

## Peilbesluit waterbeheer in de Omgevingswet

In het peilbesluit staat hoe hoog het water mag zijn in een gebied. Rijk en waterschappen stellen het peilbesluit vast. Het waterschap hoeft het peilbesluit niet op te nemen in een waterschapsverordening.

### **Wat een peilbesluit is**

Rijk en waterschappen regelen met sluizen, stuwen en gemalen het niveau van het oppervlaktewater en grondwater. Daarbij houden zij rekening met de natuur, landbouw, recreatie, het bedrijfsleven en de inwoners. Hoe hoog het water minimaal en maximaal mag komen, staat in een peilbesluit. Rijk en waterschappen moeten er voortdurend voor zorgen dat het waterpeil klopt.

Het peilbesluit kan gelden voor oppervlaktewater en voor grondwater. In de praktijk zijn tot nu toe alleen peilbesluiten vastgesteld voor oppervlaktewaterlichamen.

### **Rijkswaterstaat en waterschap stellen het peilbesluit vast**

Rijkswaterstaat stelt het peilbesluit vast voor de rijkswateren. Daarbij kijkt Rijkswaterstaat naar wat er in het nationale waterprogramma staat.

Het waterschap stelt het waterpeil vast voor regionale oppervlaktewateren, grondwater of onderdelen van zijn watersysteem. Deze wateren zijn aangewezen in de omgevingsverordening. Dit staat in artikel 2.41, lid 1 van de Omgevingswet. Het waterschap hoeft een peilbesluit niet op te nemen in een waterschapsverordening. Het kan een apart besluit zijn.

### **Belangenafweging**

Bij het vaststellen van een peilbesluit gelden de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Het gekozen peil dient vaak verschillende functies (zoals natuur, landbouw, scheepvaart en waterrecreatie). Rijk en waterschappen moeten een zorgvuldige belangenafweging maken. Daarbij houden ze rekening met zowel het eigen beleid als de plannen en besluiten van andere bestuursorganen (artikel 2.2, Omgevingswet).

Rijk en waterschappen kunnen met een peilbesluit ook het grondwaterpeil beïnvloeden. Vaak is dat juist ook één van de doelen van een peilbesluit. Het kan ook zijn dat het Rijk en/of de waterschappen het nieuwe waterpeil afstemt/afstemmen met bijvoorbeeld de gemeente. Die heeft immers een specifieke grondwatertaak. Dit volgt uit artikel 2.2, Omgevingswet.

Rijkswaterstaat en het waterschap hebben de nodige beoordelingsruimte (beleidsvrijheid) bij het vaststellen van een peilbesluit. Van belang is wel dat het peilbesluit goed wordt gemotiveerd.

Rijk en waterschappen voeren de peilwijziging zo geleidelijk mogelijk in en monitoren de effecten. Het uitgangspunt is om eventuele schade als gevolg van de peilwijziging in beeld te hebben en te beperken. Dit kan door technische maatregelen te nemen, of door aanpassing van het besluit. Als dit niet voldoende helpt, komt financiële compensatie in beeld. De beheerder berekent tot slot wat uiteindelijk doelmatiger is: technische maatregelen of financiële schadevergoeding.

## Verplichte peilbesluiten

Voor sommige rijkswateren is het peilbesluit verplicht: zie artikel 3.12 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Het gaat om:

- [Noordzeekanaal, Aangesloten IJ en Amsterdam-Rijnkanaal \(pdf, 61 kB\)](#); [Amsterdam-Rijnkanaal \(Betuwepand \(pdf, 272 kB\)\)](#)
- [Grevelingenmeer \(pdf, 250 kB\)](#)
- [Veerse Meer \(pdf, 150 kB\)](#)
- [Volkerak-Zoommeer, Bathse Spuikanaal en Schelde-Rijnverbinding tussen het Volkerak-Zoommeer en de Kreekraksluizen \(pdf, 7.3 MB\)](#)
- [IJsselmeer, Ketelmeer, Vossemeer, Zwarte Meer, Markermeer, IJmeer, Buiten-IJ, Gooimeer, Eemmeer, Wolderwijd, Nijkerkernauw, Nuldernauw, Veluwemeer en Drontermeer \(pdf, 6.3 MB\)](#)

De provincie bepaalt in haar omgevingsverordening voor welke regionale wateren een peilbesluit verplicht is.

Alleen in de gevallen die in de omgevingsverordening zijn aangewezen, kan een peilbesluit worden vastgesteld in de zin van artikel 2.41 Omgevingswet. Voor die verplichte peilbesluiten gelden de instructieregels van de provincie en de procedureregels van hoofdstuk 16 Omgevingswet.

## Onverplichte peilbesluiten

Rijk en waterschappen mogen een peilbesluit vaststellen om particuliere of openbare belangen veilig te stellen. Het gaat hierbij om een streefpeil. Voorbeelden zijn water voor natuur, landbouw of drinkwater. Rijk en waterschappen kunnen dus soms zelf bepalen of ze een peilbesluit vaststellen. Het is in dat geval wel belangrijk dat het peil zoveel mogelijk gehaald en gehandhaafd kan worden. Soms zijn er door natuurlijke omstandigheden grote verschillen in het waterpeil. Dan heeft het niet veel zin om een peil vast te stellen. Grof gesteld komen peilbesluiten vooral voor in de lagere delen van Nederland.

Onverplichte peilbesluiten zijn geen peilbesluiten in de zin van artikel 2.41 Omgevingswet. Alleen in de gevallen die in de omgevingsverordening zijn aangewezen, kan een peilbesluit worden vastgesteld in de zin van artikel 2.41 Omgevingswet. Voor die verplichte peilbesluiten gelden de instructieregels van de provincie en de procedureregels van hoofdstuk 16 Omgevingswet. Deze instructie- en procedureregels gelden niet voor onverplichte peilbesluiten.

## Inspanningsverplichting voor Rijk en waterschappen

Peilbesluiten zijn alleen bindend voor Rijk en waterschappen. Voor het realiseren van de waterstanden in het peilbesluit moeten Rijk en waterschappen zich verplicht inspannen. Zij moeten de vastgestelde waterstanden of bandbreedten waarbinnen waterstanden kunnen variëren, zoveel mogelijk handhaven. Maar er is geen sprake van een resultaatsverplichting.

## Participatie bij peilbesluiten

Rijk en waterschappen betrekken belanghebbenden en inwoners bij een nieuw peilbesluit. Rijk en waterschappen nemen hun wensen en meningen mee in het ontwerp van het peilbesluit.

## Afwijken van een peilbesluit

Waterschappen hebben soms in hun waterschapsverordening opgenomen dat het mogelijk is om van een peilbesluit af te wijken. In de verordening staan ook de voorwaarden die daarbij gelden. Er kan bijvoorbeeld een omgevingsvergunning nodig zijn voor het afwijken van het peilbesluit.

## Handhaven peilbesluit niet altijd mogelijk

In de volgende gevallen is het soms niet mogelijk om een peilbesluit te handhaven:

- **bij waterschaarste.** Dit staat in artikel 3.14 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Als er een watertekort dreigt, kunnen het Rijk en/of het waterschap niet meer aan alle behoeften voldoen. Er is dan een voorrangregeling bij de verdeling van water. Dat is de verdringingsreeks. Mensen en de natuur gaan bijvoorbeeld voor. Dat kan invloed hebben op de waterstanden.
- **bij gevaar voor waterstaatswerken.** Dit volgt uit afdeling 19.4, Omgevingswet. Als een waterstaatswerk in gevaar komt, mogen Rijk en/of waterschappen maatregelen nemen. Het waterpeil kan dan anders worden dan in het peilbesluit staat. Dit staat in artikel 19.15, Omgevingswet.
- **bij extreme wateroverlast.** Door extreme buien kan het voorkomen dat er inundatie vanuit oppervlaktewaterlichamen plaatsvindt. De vastgelegde peilen kunnen dan tijdelijk niet worden gehandhaafd.

## Procedure van een peilbesluit

Bij de voorbereiding van een peilbesluit geldt de uniforme openbare voorbereidingsprocedure uit afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dat staat in artikel 16.32a van de Omgevingswet. Het bevoegd gezag legt een ontwerpbesluit ter inzage en iedereen kan daarop een zienswijze indienen. Het bevoegd gezag moet dan rekening houden met die zienswijzen. Als het peilbesluit definitief is vastgesteld, kunnen belanghebbenden beroep instellen bij de rechtbank. Dit geldt zowel voor belanghebbenden die een zienswijze hebben ingediend als voor belanghebbenden die geen zienswijze hebben ingediend (zie hieronder voor meer informatie). Daarna staat hoger beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

### Geen zienswijze, wel beroep

Belanghebbenden die geen zienswijze hebben ingediend bij het bevoegd gezag kunnen bij een peilbesluit toch beroep instellen bij de rechter. In veel gevallen kan dat niet omdat in artikel 6:13 van de Awb staat dat alleen belanghebbenden die ook een zienswijze hebben ingediend beroep kunnen instellen. Maar op omgevingsrechtelijke besluiten die zijn voorbereid met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure uit afdeling 3.4 Awb is het 'Varkens in Nood-arrest' van het Hof van Justitie van de Europese Unie ([ECLI:EU:C:2021:7](#)) van toepassing. Dat heeft de Nederlandse bestuursrechter bevestigd in de uitspraak van 14 april 2021 ([ECLI:NL:RVS:2021:786](#)). Een peilbesluit is een omgevingsrechtelijk besluit dat wordt voorbereid met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure uit afdeling 3.4 Awb. De Varkens in Nood-jurisprudentie is dus op dit besluit van toepassing.

Waar geen peilbesluit geldt, kan wel een streefpeil gelden (zie onder onverplicht peilbesluit). Maar tegen het vaststellen van een streefpeil staat geen beroep open (uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 2 april 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:1126](#)).

## Nadeelcompensatie

De Omgevingswet wijst het peilbesluit aan als schadeoorzaak. Dit staat in artikel 15.1,

Omgevingswet. Dit kan leiden tot een aanspraak op nadeelcompensatie. Toekomstige inkomensschade kan met een zogenoemde kapitalisatiemethode worden vastgesteld. Het gaat hier niet om peilverhogingen of peilverlagingen die dagelijks veranderen. Die gelden niet als afzonderlijke schadeoorzaak.

Schade door een peilverlaging die de natuurlijke maaiveldddaling volgt, behoort tot het normaal maatschappelijk risico. Dit betekent dat bewoners schade door een peilverlaging met een natuurlijke oorzaak moeten accepteren. Inklinking en oxidatie zijn volgens vaste jurisprudentie natuurlijke oorzaken. Peilwijzigingen die de natuurlijke maaiveldddaling niet volgen, maar om andere redenen plaatsvinden, kunnen wel leiden tot nadeelcompensatie.

### **Overgangsrecht**

Een peilbesluit volgens artikel 5.2 van de Waterwet geldt als een peilbesluit volgens artikel 2.41 Omgevingswet. Dit volgt uit artikel 4.61 van de Invoeringswet Omgevingswet. De peilbesluiten van voor de Omgevingswet blijven dus ook onder de Omgevingswet bestaan.



## Colofon

URL: <https://iplo.nl/thema/water/beheer-watersysteem/peilbesluit/peilbesluit/>

Datum: 21 januari 2026

Dit is een publicatie van:

Informatiepunt Leefomgeving

[www.iplo.nl](http://www.iplo.nl)

### **Organisatie**

Informatiepunt Leefomgeving bundelt informatie over bodem, bouwen, water, milieu en de Omgevingswet. IPLO ondersteunt overheden, maatschappelijke organisaties en bedrijven bij het werken met de Omgevingswet en het digitaal stelsel in de praktijk.