

# Water gewogen

Weging van het belang van water  
in de ruimtelijke ordening

# Voorwoord

Onze omgang met water heeft Nederland in belangrijke mate gevormd. Wij hebben water nodig in ons dagelijks leven, in onze economie en in de natuur. Tegelijkertijd moeten wij ons beschermen tegen wateroverlast en overstromingen. Dit vraagt ruimte, bijvoorbeeld voor waterkeringen zoals dijken en om water op te vangen voor droge periodes. Daarnaast hebben andere functies zoals industrie, landbouw en natuur impact op de waterkwaliteit en de beschikbaarheid van water. Zo is water een dwarsdoorsnijdend thema in de ruimtelijke ordening.

De Randstedelijke Rekenkamer heeft onderzocht hoe en in hoeverre de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland waterbelangen wegen in de ruimtelijke ordening. De provincie heeft taken in het regionaal waterbeheer en is als gebiedsregisseur verantwoordelijk voor een integrale visie op gebieden en het nemen van beslissingen bij botsende ruimtelijke belangen. We zien dat de onderzochte provincies vaak al een stevige ambitie en brede rolopvatting hebben ten opzichte van waterveiligheid, watervoorziening en waterkwaliteit. Ook hebben zij de verschillende (water)belangen goed in beeld. Nu is het zaak dat de provincie tot besluiten komt, ook wanneer keuzes moeilijk zijn en belangen niet goed samengaan. Geen keuzes maken leidt tenslotte vaak tot toenemende (maatschappelijke) kosten in de toekomst.

Er verschijnen met grote regelmaat onderzoeken waaruit blijkt hoe urgent de wateropgaven en gevolgen van weersextremen zijn, van het Planbureau voor de Leefomgeving tot de Sociaal-Economische Raad en Onderzoeksraad voor Veiligheid. Dit rekenkameronderzoek betreft specifiek de wegging van die waterbelangen in de ruimtelijke ordening. De opbrengst van het onderzoek raakt naast het waterdomein ook ruimtelijke afwegingen in het omgevingsbeleid. Daarnaast heeft het direct betrekking op de provincie als middenbestuur, met een verbindende rol tussen Rijk en gemeenten. De aanbevelingen van de Rekenkamer richten zich dan ook op de regierol van de provincie in de regio, het water- en omgevingsbeleid en de samenwerking met gebiedspartijen en andere provincies.

Tijdens het onderzoek viel op hoe betrokken de ambtelijke medewerkers en bestuurders zich tonen bij de inzet van de provincie op het gebied van water. De Rekenkamer spreekt hiervoor haar waardering uit, ook gezien de omvang en complexiteit van het beleidsterrein en het bestuurlijk speelveld van veel betrokken medeoverheden en samenwerkingspartijen. Naast gesprekken met de vier provincies, hebben wij gesproken met het Nationaal Deltaprogramma, de Unie van Waterschappen, het Interprovinciaal Overleg en andere rekenkamers. Wij hebben groepsgesprekken gevoerd met waterschappen, gemeenten, natuur- en grondbeheerders en energie- en waterbedrijven. Ook hebben wij wetenschappelijke experts op het gebied van water en bestuur geraadpleegd. De Rekenkamer bedankt alle betrokkenen voor hun bijdrage aan dit onderzoek.

Martin Santhagens  
Bestuurder-directeur Randstedelijke Rekenkamer

# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b>	<b>4</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>7</b>
1.1 Aanleiding	7
1.2 Leeswijzer	8
1.3 Doel en onderzoeksvragen	8
1.4 Veranderende omgang met water	9
1.5 Wateropgaven	11
1.6 Taken en verantwoordelijkheden	12
<b>2. Conclusies</b>	<b>18</b>
2.1 Rol en beleid	19
2.2 Organisatie en financiën	22
2.3 Belangen in beeld brengen en wegen	24
2.4 Keuzes en borging	26
2.5 Samenwerking	30
2.6 Gebiedssamenwerking	32
<b>3. Aanbevelingen</b>	<b>39</b>
3.1 Regie en keuzes	39
3.2 Randvoorwaarden en samenwerking	40
<b>4. Reactie Gedeputeerde Staten</b>	<b>44</b>
<b>5. Nawoord</b>	<b>49</b>
<b>Bijlage 1 Provinciale taken waterbeheer</b>	<b>50</b>

Foto titelpagina: Loosdrechtse Plassen, Unsplash

# Samenvatting

## Aanleiding

Water speelt een grote rol in de ruimtelijke ordening. Waterkeringen en dijken die ons beschermen tegen overstromingen nemen ruimte in. Het voorkomen van wateroverlast vraagt om ruimte voor waterberging. Voor mens, plant en dier is het van levensbelang dat er voldoende water beschikbaar is en dat dit water van voldoende kwaliteit is. Het watersysteem loopt echter tegen zijn grenzen aan. Het klimaat verandert en Nederland wordt natter, warmer en droger. Tegelijkertijd neemt de watervraag toe. Dit maakt de opgaven waterveiligheid, watervoorziening en waterkwaliteit steeds urgenter.

De provincie heeft een belangrijke en complexe rol in het wegen van water en andere belangen die ruimte vragen. Er zijn verschillende opgaven en ambities voor bijvoorbeeld woningbouw, energie en economie. De beschikbare ruimte is echter beperkt. Dit vraagt van de provincie om functies en belangen slim te combineren en keuzes te maken. Daarbij werkt zij samen met verschillende overheden, en schakelt zij tussen de urgentie en kosten van vandaag en het perspectief op langere termijn.

## Onderzoek

Met dit onderzoek wil de Rekenkamer inzicht geven in de rolinvulling van de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland met betrekking tot het wegen van waterbelangen in de ruimtelijke ordening. Daarbij willen wij inzicht geven in de kwaliteit van (de besluitvorming over) hun beleid. Op basis van de verkregen inzichten willen wij de provincies handelingsperspectief bieden in de veranderende omgang met water.

### Centrale onderzoeksvraag

Hoe en in hoeverre weegt de provincie waterbelangen in de ruimtelijke ordening?

Voor de beantwoording van de onderzoeksvraag heeft de Rekenkamer gebruik gemaakt van onder andere interviews en beleidsdocumenten. Daarnaast zijn aan de hand van acht casusstudies lessen en successen van ruimtelijke ontwikkelingen in de praktijk in beeld gebracht.

## Hoofdconclusie

**Water wordt steeds belangrijker voor het inrichten van onze leefomgeving. Het klimaat verandert en weersextremen nemen toe. Dat vraagt om een andere omgang met waterveiligheid, watervoorziening en waterkwaliteit. Deze waterbelangen vragen fysieke ruimte, net als andere belangen zoals wonen, economie en energie. De provincie Noord-Holland brengt actief waterbelangen in beeld en verbindt en ondersteunt samenwerkingspartijen. Als gebiedsregisseur heeft de provincie echter ook een belangrijke rol in het maken van keuzes. Hierin moet zij nog essentiële stappen zetten.**

De provincie brengt actief huidige en toekomstige belangen op het gebied van water in beeld, bijvoorbeeld door klimaatstresstesten en aanvullend onderzoek. Met de *Signaalkaart Klimaatadaptatie* heeft de provincie een hulpmiddel voor het waarderen van belangen en het maken van ruimtelijke keuzes. Het toont per gebied klimaatrisico's en randvoorwaarden voor een klimaatbestendige inrichting. Hoewel de provincie beleid integraal voorbereidt, is bewustzijn van waterbelangen in de organisatie een aandachtspunt.

De provincie gebruikt het principe 'water en bodem sturend' om ruimtelijke keuzes te ordenen en prioriteren. Zij streeft naar een klimaatbestendige inrichting van de ruimte, geef waterveiligheid voorrang in het ruimtelijk beleid en zet in op het combineren van belangen, zoals waterberging en energie. Deze uitgangspunten zijn deels geborgd in beleid, bijvoorbeeld met een instructieregel. Voor het actualiseren van het omgevingsbeleid agendaert de provincie verschillende keuzes over ruimtegebruik, zoals voor gebieden waar sprake is van verzilting.

De provincie stelt zich overwegend actief op in samenwerkingen. De provincie is gedeeld voorzitter van deelgebied Centraal Holland in het Nationaal Deltaprogramma. Zij heeft zicht op wat zij van het Rijk nodig heeft, zoals wetgeving in het belang van waterkwaliteit. Regionaal zet zij zich in om medeoverheden en andere partijen te verbinden en ondersteunen, bijvoorbeeld in een aantal gebiedsprocessen waar wateropgaven spelen, zoals in de Oostelijke Vechtplassen.

De provincie is als gebiedsregisseur goed in het verbinden van belangen en partijen, maar die rol vraagt ook om het maken van keuzes. Het is nodig om water en andere belangen gelijktijdig en structureel te wegen. Ook moet de provincie doelen en prioriteiten stellen per gebied, om bijvoorbeeld de beschikbaarheid van zoetwater te waarborgen. De besluitvorming kan worden versterkt door op basis van concrete beleidsopties politieke keuzes voor te bereiden en te maken.

## Aanbevelingen

Op basis van de conclusies doet de Rekenkamer vijf aanbevelingen. Aanbeveling 1 en 2 gaan over de regierol van de provincie en de noodzaak tot het maken van politieke keuzes over wateropgaven in de ruimtelijke ordening. Aanbeveling 3, 4 en 5 gaan over de organisatorische randvoorwaarden om tot goed onderbouwde keuzes en besluiten te komen en over het leren van andere provincies en gebiedssamenwerkingen.

- 
- 1 Gebiedsregie** Ga voluit door met de rol als gebiedsregisseur in de fysieke leefomgeving. Versterk deze rol door duidelijk te zijn over de provinciale doelen en belangen, en meer te sturen op besluiten en resultaten.
- 
- 2 Keuzes** Maak duidelijke politieke keuzes met betrekking tot de wateropgaven door het:
    - a. concreet uitwerken van het principe 'water en bodem sturend' in doelen en instrumenten in het omgevingsbeleid
    - b. toekennen van gewicht aan doelen en belangen aan de hand van (maatschappelijke) kosten en baten op zowel korte termijn als lange termijn
    - c. maken van een meerjarige planning voor besluiten over wateropgaven; maak als eerste stap uiterlijk eind 2026 beleidsopties inzichtelijk voor PS
- 
- 3 Basis op orde** Organiseer de randvoorwaarden om afwegingen en keuzes te kunnen maken door het:
    - a. structureel begroten van structurele wateropgaven
    - b. prioriteren van rollen en taken op het gebied van water vanwege beperkte personele capaciteit; communiceer de afwegingen bij het prioriteren aan PS
    - c. tussentijds aanpassen van het omgevingsbeleid mogelijk te maken
- 
- 4 Provinciale samenwerking** Leer van andere provincies door (meer) ambtelijke samenwerking te organiseren op het gebied van het:
    - uitwisselen van kennis en kunde en zo nodig medewerkers in een interprovinciaal kennisnetwerk, met name op terreinen waar de arbeidsmarkt krap is
    - formuleren van beleidsindicatoren om de effecten van waterbeleid (kwalitatief) inzichtelijk te maken
    - uitwisselen van provinciale afwegingskaders voor ruimtelijke keuzes en de praktische toepassing daarvan
- 
- 5 Gebiedssamenwerkingen** Pas de volgende lessen voor gebiedssamenwerkingen met andere partijen toe in beleid, evaluaties en leerbijeenkomsten:
    - betrek van begin af aan samenwerkingspartners zoals waterschappen, zodat de relevante kennis, inzichten en risico's direct op tafel liggen
    - bied samenwerkingspartijen duidelijkheid over de (on)mogelijkheden in rolkeuze en binnen wettelijke en bestuurlijke kaders, om uiteenlopende verwachtingen te voorkomen
    - creëer een gezamenlijke basis door het bodem- en watersysteem in het gebied in beeld te brengen en door het eenduidig definiëren van begrippen, belangen en doelen, wat bijdraagt aan vertrouwen en begrip tussen betrokken partijen
    - benut (zichtbare) lessen en successen in beleid en volgende samenwerkingen, zoals het toepassen van 'water en bodem sturend/medebepalend' en het realiseren van functiecombinaties zoals waterbergingen met natuur en recreatie

# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding

De provincie heeft een belangrijke en complexe rol in de ruimtelijke ordening. Er zijn verschillende opgaven en ambities voor woningbouw, energie, economie, landbouw en natuur, maar de beschikbare oppervlakte is beperkt. Ruimte is schaars. Dat vraagt van de politiek om functies en belangen slim te combineren en keuzes te maken.

Water speelt een grote rol in de ruimtelijke ordening. De strijd tegen het water en structurerende keuzes om ons ertegen te beschermen, zijn bepalend geweest voor de vormgeving en ontwikkeling van Nederland. Vanaf de zeventiende eeuw veranderden droogmakerijen water in land. Ook de afsluiting van de Zuiderzee en de aanleg van vaarwegen zoals het Amsterdam-Rijnkanaal in de vorige eeuw, geven tot op de dag van vandaag richting aan de ruimtelijke ordening in Nederland.

Water is een belang op zichzelf en neemt ruimte in. We beschermen ons tegen water en maken er gebruik van. Zonder waterkeringen zou zestig procent van Nederland regelmatig onder water staan. In dat gebied wonen ongeveer negen miljoen mensen en wordt zo'n zeventig procent van het bruto nationaal product (bnp) verdiend.<sup>1</sup> Het voorkomen van wateroverlast vraagt om ruimte voor waterberging. Ook waterkeringen en dijken, die ons beschermen tegen overstromingen, nemen ruimte in. Voor mens, plant en dier is het van levensbelang dat er voldoende water beschikbaar is en dat dit water van voldoende kwaliteit is. Dit maakt water een dwarsdoorsnijdend thema in de ruimtelijke ordening.

Provincies hebben een belangrijke verantwoordelijkheid in de opgaven waterveiligheid, watervoorziening en waterkwaliteit. Zij combineren of prioriteren belangen die ruimte vragen. Daarbij werken zij samen met verschillende overheden, en schakelen zij tussen de urgentie en kosten van vandaag en het perspectief op langere termijn.<sup>2</sup> Er is geen homogeen waterbelang en water is niet los te zien van andere opgaven in de fysieke leefomgeving. Bovendien maken verschillende partijen aanspraak op 'hetzelfde' water. Huishoudens, bedrijven en industrie zijn watervragers, natuurgebieden zijn afhankelijk van water en boeren hebben water nodig om levensmiddelen te produceren. Deze wateropgaven vragen om goed beleid met aandacht voor het wegen en waarderen van belangen ten opzichte van elkaar, zowel in het algemeen als geografisch en in de tijd.<sup>3</sup>

Dit vormt de aanleiding voor de Randstedelijke Rekenkamer om onderzoek te doen naar hoe en in hoeverre de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland het belang van water wegen in de ruimtelijke ordening.

<sup>1</sup> Nationaal Deltaprogramma, Waterveiligheid, [www.deltaprogramma.nl](http://www.deltaprogramma.nl), geraadpleegd 16 april 2025

<sup>2</sup> Guus van Steenberg (2022), Regionale gebiedsontwikkeling. De invloed van de provincie op ruimtelijke planning in tussen stedelijke gebieden, dissertatie TU Delft, p. 96

<sup>3</sup> Katrien Termeer en Frank Hoogenboom (1987), 'Grondwaterplannen, een eerste verkenning van de technische onderbouwing en belangenafweging', H2O 20, p. 503

## 1.2 Leeswijzer

Dit hoofdstuk vervolgt met het doel en de onderzoeksvragen van het onderzoek, en de context van klimaatadaptatie en de veranderende omgang met water. Daarna komen de wateropgaven in het algemeen en specifiek voor de provincie Noord-Holland aan de orde, evenals de taken en verantwoordelijkheden van de provincie en medeoverheden op het gebied van water.

In hoofdstuk 2 volgen de hoofdconclusie en deelconclusies. De toelichtingen op de conclusies zijn gebaseerd op de [nota van bevindingen](#), waarin een feitelijke onderbouwing en meer achtergrondinformatie terug te vinden is. Per conclusie worden illustraties en voorbeelden gegeven van hoe andere Randstedelijke provincies hun beleid inrichten, opgaven aanpakken en instrumenten ontwikkelen.

Op basis van de conclusies doet de Rekenkamer in hoofdstuk 3 aanbevelingen aan Gedeputeerde Staten (GS). Deze aanbevelingen zijn voorzien van een toelichting met concrete suggesties voor een richting om deze op te pakken. In hoofdstuk 4 is de reactie van GS integraal opgenomen, gevolgd door een nawoord van de Rekenkamer.

## 1.3 Doel en onderzoeksvragen

### Doelstelling

Met dit onderzoek wil de Rekenkamer inzicht geven in de rolinvulling van de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland met betrekking tot het wegen van waterbelangen in de ruimtelijke ordening. Daarbij willen wij inzicht geven in de kwaliteit van (de besluitvorming over) hun beleid. Op basis van de verkregen inzichten willen wij de provincies handelingsperspectief bieden in de veranderende omgang met water.

### Onderzoeksvragen

#### Centrale onderzoeksvraag

Hoe en in hoeverre weegt de provincie waterbelangen in de ruimtelijke ordening?

We beantwoorden de centrale onderzoeksvraag aan de hand van vier deelvragen:

1. Welke taken heeft en neemt de provincie in de wateropgaven?
2. In hoeverre weegt, maakt en borgt de provincie keuzes in haar ruimtelijk beleid met betrekking tot waterbelangen?
3. Wat biedt de provincie aan en vraagt de provincie van medeoverheden en betrokken partijen om belangenwegingen bij water te kunnen maken?
4. Welke uitdagingen en kansen zijn er met betrekking tot belangenwegingen bij water voor de provincie?

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen maakt de Rekenkamer gebruik van een beoordelingskader. In de [onderzoeksopzet](#) zijn afbakening, beoordelingskader en werkwijze van het onderzoek toegelicht. Aan de hand van acht casusstudies zijn lessen en successen van ruimtelijke ontwikkelingen in de praktijk in beeld gebracht. Hiervoor zijn groepsgesprekken met de provincies en betrokken partijen gevoerd. Het onderzoek maakt gebruik van interviews met provincies, waterschappen, gemeenten, Rijk, terreinbeheerders, van reviews door experts en van beleidsdocumenten en andere

bronnen tot medio februari 2026. De geraadpleegde partijen en bronnen zijn opgenomen in de [nota van bevindingen](#).

## 1.4 Veranderende omgang met water

### Klimaatadaptatie

Het klimaat verandert en daarmee neemt de kans op extreme weersomstandigheden toe. Winters worden natter en de temperatuur stijgt. De kans op extreme neerslag neemt toe, wat kan leiden tot wateroverlast. Tegelijkertijd stijgt de kans op droge perioden met watertekorten.<sup>4</sup> Het proces waarbij de maatschappij zich aanpast aan het actuele of verwachte klimaat en de effecten daarvan, heet 'klimaatadaptatie'.<sup>5</sup> Het omvat het nemen van maatregelen om de negatieve effecten van klimaatverandering te minimaliseren. Voorbeelden zijn het anders inrichten van stedelijke en landelijke gebieden om wateroverlast tegen te gaan, het aanpassen van landbouwmethoden aan drogere periodes en het versterken van de infrastructuur tegen extreme weersomstandigheden. Tegelijkertijd biedt klimaatadaptatie kansen, zoals het aanleggen van natuurlijke overloopgebieden. Deze functioneren als buffer bij wateroverlast en als waterberging bij droogte, en kunnen de biodiversiteit verbeteren.<sup>6</sup>

### Veranderende omgang met water

Een veranderend klimaat vraagt om een andere omgang met water. Het gaat hierbij niet alleen om de inrichting van de ruimte, maar ook om de manier van denken over waterbeheer. In Nederland werd er lang naar water gekeken vanuit een gedachte van maakbaarheid. Het Nationaal Deltaprogramma<sup>7</sup> benadrukt echter dat het watersysteem tegen zijn grenzen aanloopt.<sup>8</sup> De druk op het watersysteem wordt volgens de Sociaal-Economische Raad (SER) onder andere veroorzaakt door economische groei, verzilting, verstedelijking, intensief landgebruik en klimaatverandering.<sup>9</sup> Het dwingt tot een andere omgang met water. De noodzaak voor een omslag in de manier van denken wordt gedeeld door de Randstedelijke provincies.<sup>10</sup>

### Water en bodem sturend

In 2022 koos het kabinet-Rutte IV de beleidslijn 'water en bodem sturend' als basis voor de inrichting van Nederland.<sup>11</sup> 'Water en bodem sturend' wil zeggen dat het bodem- en watersysteem een doorslaggevende rol speelt bij de inrichting van Nederland.<sup>12</sup> Het kabinet maakte 33 'structurende keuzes' om de komende decennia richting te geven aan een gebiedsgerichte aanpak, en noemde zeven uitgangspunten om het principe 'water en bodem sturend' vorm te geven. De uitgangspunten zijn als volgt:

<sup>4</sup> Klimaatportaal Klimaatadaptatie, Hoe verandert het klimaat in Nederland?, [www.klimaatadaptatienederland.nl](http://www.klimaatadaptatienederland.nl), geraadpleegd 22 april 2025

<sup>5</sup> PBL (2013), Aanpassen met beleid. Bouwstenen voor een integrale visie op klimaatadaptatie, p. 9

<sup>6</sup> Ministerie van IenW (2023), Nationaal Uitvoeringsprogramma Klimaatadaptatie, p. 5 en 59

<sup>7</sup> Het Deltaprogramma is sinds 2011 een samenwerking tussen ministeries, provincies, gemeentes en waterschappen.

<sup>8</sup> Ministerie van IenW e.a. (2024), Deltaprogramma 2025. Naar een nieuwe balans in de leefomgeving: ruimte voor leven met water, p. 16-17

<sup>9</sup> SER (2025), Naar een toekomstige omgang met water, p. 11

<sup>10</sup> Provincie Zuid-Holland, interview, 12 februari 2025; Provincie Noord-Holland, interview, 18 februari 2025; Provincie Utrecht, interview, 20 februari 2025; Provincie Flevoland, interview, 10 maart 2025; IPO, interview, 13 maart 2025; Unie van Waterschappen, interview, 20 maart 2025 & Deltaprogramma, interview, 24 maart 2025

<sup>11</sup> Ministerie van IenW, Kamerbrief: Water en Bodem sturend, 25 november 2022

<sup>12</sup> WUR, 'Water en bodem sturend' vraagt om een brede blik, [www.wur.nl](http://www.wur.nl), 14 juli 2023

1. niet afwentelen op toekomstige generaties, andere gebieden of functies en van privaat naar publiek
2. meer rekening houden met extremen zoals hevige regenval, hitte en droogte
3. in samenhang omgaan met wateroverlast, droogte en bodem door een sponswerking van de bodem en voldoende buffer- en afvoercapaciteit te realiseren
4. meerlaagsveiligheid door naast het preventief aanleggen en versterken van dijken en keringen (laag 1), ook aandacht te hebben voor de ruimtelijke inrichting achter de dijk en bijvoorbeeld in beekdalen (laag 2), crisisbeheersing (laag 3), snel en klimaatrobuust herstel van schade (laag 4), en waterbewustzijn (als integraal onderdeel)
5. minder afdekken, minder vergraven en minder verontreinigen om de natuurlijke kracht van de bodem te benutten
6. integrale aanpak van opgaven in de fysieke leefomgeving waarbij het water- en bodemsysteem sturend is
7. comply or explain voor alle partijen waaronder het Rijk

Het principe 'water en bodem sturend' is echter niet nieuw. De wens om water en ruimtelijke ordening meer met elkaar in verband te brengen – het concept van 'integraal waterbeheer' – is al gangbaar sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw.<sup>13</sup> Het denken en maken van plannen op basis van wat het landschap biedt, ligt aan de basis van grote programma's zoals de Ecologische Hoofdstructuur en Ruimte voor de Rivier.<sup>14</sup> Deze manier van denken is ook te vinden in de 'lagenbenadering', die de opbouw van het landschap verdeelt in water en bodem (ondergrond), infrastructuur (netwerken) en landgebruik (occupatie). Daarnaast speelt de discussie over 'peil volgt functie' versus 'functie volgt peil'. 'Peil volgt functie' betekent dat eerst de functie van het land wordt gekozen en daar het waterpeil op wordt aangepast, geredeneerd vanuit een maakbaarheidsgedachte. 'Functie volgt peil' betekent dat het gebruik van het land wordt aangepast op het peil, uitgaand van wat het landschap biedt.<sup>15</sup>

Het Rijksbeleid ten aanzien van het principe is aan verandering onderhevig. In 2024 paste het kabinet-Schoof de formulering 'water en bodem sturend' aan naar 'rekening houden met water en bodem'. Het kabinet gaf aan dat water en bodem niet 'allesbepalend' moet zijn, maar dat het principe is bedoeld om aan de voorkant rekening te houden met water en bodem bij afwegingen in de ruimtelijke ordening. In de Kamerbrief onderschreef het kabinet bovengenoemde uitgangspunten, behalve het uitgangspunt 'comply or explain'.<sup>16</sup> In het coalitieakkoord uit januari 2026 kiezen D66, VVD en CDA opnieuw voor 'water en bodem sturend', ditmaal als richtinggevend principe dat onder andere wordt gehanteerd in de *Nota Ruimte*. Van de onderzochte provincies hanteren Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland de formulering 'water en bodem sturend' en gebruikt de provincie Flevoland de formulering 'water en bodem medebepalend'.

<sup>13</sup> Rutger van der Brugge e.a. (2020), 'Klimaatadaptatie en transitie management', Water governance 3, p. 13-14

<sup>14</sup> College van Rijksadviseurs, Verkenning Water en bodem sturend, do's en don'ts, [www.collegevanrijksadviseurs.nl](http://www.collegevanrijksadviseurs.nl), geraadpleegd 14 april 2025

<sup>15</sup> STOWA (2025), Terug naar de (water)basis. Een herbeschoouwing van drie beproefde onderzoeksmethoden voor het integreren van ruimtelijke ordening en waterbeheer, p. 2 & STOWA (2020), Deltafact: Droogte stuurt functies

<sup>16</sup> Ministerie van IenW, Kamerbrief: Water en Bodem naar aanleiding van het Tweeminutendeбат Water 8 oktober 2024, 22 oktober 2024

## 1.5 Wateropgaven

Water is een dwarsdoorsnijdend thema in de ruimtelijke ordening. De opgaven met betrekking tot water kunnen in grote lijnen worden verdeeld in drie thema's: waterveiligheid, watervoorziening en waterkwaliteit.

### Waterveiligheid

Waterveiligheid gaat over de bescherming tegen overstromingen vanuit zee, meren en rivieren en het voorkomen van wateroverlast. Dit gebeurt hoofdzakelijk met waterkeringen, zoals duinen, dammen, stuwen, gemalen en stormvloedkeringen.<sup>17</sup> Klimaatverandering zorgt voor een hogere zeespiegel, extremere neerslag en hogere rivierafvoeren. Hierdoor neemt de dreiging van overstromingen en wateroverlast toe.<sup>18</sup>

In het waterbeheer en waterbeleid valt 'wateroverlast' van 'waterveiligheid' te onderscheiden. Waterveiligheid gaat 'over de bescherming tegen overstromingen met ontwrichtende maatschappelijke gevolgen' en wateroverlast over de 'directe en indirecte schade van grondwater of hemelwater'.<sup>19</sup> In dit onderzoek scharen we wateroverlast onder waterveiligheid. Voor zover de provincie eigen keuzes maakt met betrekking tot specifiek overstromingen of wateroverlast, is daar apart aandacht voor.

### Watervoorziening

Watervoorziening gaat over het beschikbaar hebben van voldoende zoetwater voor de drinkwatervoorziening en andere functies, zoals natuur en landbouw. Klimaatverandering kan ervoor zorgen dat met name in de zomer het totale aanbod van zoetwater afneemt. Als de vraag naar zoetwater gelijk blijft of toeneemt, ontstaat er een tekort en is er onvoldoende zoetwater beschikbaar.<sup>20</sup> Specifiek drinkwatervoorziening is een vraagstuk waar toenemend aandacht voor is. De vanzelfsprekendheid van voldoende drinkwater in Nederland is veranderd. Terwijl er steeds minder drinkwater beschikbaar is, heeft Nederland in 2030 met circa 100 miljoen kubieke meter ongeveer acht procent meer drinkwater nodig dan in 2020.<sup>21</sup>

### Waterkwaliteit

Waterkwaliteit gaat over het in stand houden en verbeteren van de biologische en fysisch-chemische kwaliteit van het water. De waterkwaliteit staat onder druk door menselijk handelen en klimaatverandering. Hierdoor worden watersystemen minder veerkrachtig en neemt de biodiversiteit af.<sup>22</sup> Anders dan de ruimtelijke vraagstukken die spelen bij waterveiligheid en watervoorziening, is de opgave voor waterkwaliteit een bestemmingsvraagstuk. Daarbij gaat het om hoe andere activiteiten en ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving worden toegestaan die effect hebben op de waterkwaliteit.<sup>23</sup>

<sup>17</sup> Rijkswaterstaat, Waterkeringen, [www.rijkswaterstaat.nl](http://www.rijkswaterstaat.nl), geraadpleegd 11 april 2025

<sup>18</sup> Deltares e.a. (2024), Deltascenario's 2024. Zicht op water in Nederland, p. 61-68

<sup>19</sup> Rli (2024), Ruimtelijke ordening in een veranderend klimaat, p. 13

<sup>20</sup> Deltares e.a. (2024), Deltascenario's 2024. Zicht op water in Nederland, p. 58-61

<sup>21</sup> In 2030 is naar verwachting een productiecapaciteit van circa 1,4 miljard kuub water per jaar nodig, in 2020 was er 1,3 miljard kuub noodzakelijk, zie RIVM (2023), Waterbeschikbaarheid voor de bereiding van drinkwater tot 2030 – knelpunten en oplossingsrichtingen, p. 3 en 45-50

<sup>22</sup> IPLO, Waterkwaliteit, [www.iplo.nl](http://www.iplo.nl), geraadpleegd 11 april 2025

<sup>23</sup> Unie van Waterschappen, interview, 20 maart 2025

## Wateropgaven in provincie Noord-Holland

Noord-Holland is een schiereiland en grotendeels omgeven door water van de Noordzee, de Waddenzee, het IJsselmeer, het IJmeer en het Markermeer. Tachtig procent van de provincie ligt onder N.A.P.<sup>24</sup> Het water- en bodemsysteem is divers. De provincie kent twee gebieden met laagveenweide. Dit betreft de regio Laag Holland tussen Hoorn, Alkmaar en Beverwijk en het Groene Hart inclusief Spaarnwoude en omgeving. Hoge zandgronden zijn te vinden in 't Gooi, op Texel en de oude strandwallen in onder andere gemeenten tussen Heemskerk en Schoorl.<sup>25</sup> De droogmakerijen zijn de meest overstromingsgevoelige gebieden in de provincie. Een bemalen gebied is bijvoorbeeld de Beemster.<sup>26</sup>

In Noord-Holland komt drinkwater voor ongeveer 90 procent uit oppervlaktewater. De provincie maakt met meerdere andere provincies gebruik van het IJsselmeer voor zoetwater, voor drinkwater en andere toepassingen. In de provincie stijgt de vraag naar drinkwater, met name door de bevolkingsgroei in de Metropoolregio Amsterdam (MRA).<sup>27</sup> De directe winning van duinwater voor drinkwater is in de jaren negentig in het grootste deel van de Noord-Hollandse duinen gestopt. In de Amsterdamse waterleidingduinen en een aantal andere locaties wordt nog wel duinwater onttrokken.<sup>28</sup>

Verwijzend naar haar ligging en het water- en bodemsysteem, noemt de provincie Noord-Holland in 2024 de volgende wateropgaven die consequenties hebben voor de ruimtelijke ontwikkeling:

- zorgen voor goede bodem- en waterkwaliteit
- anticiperen op klimaatverandering en weersextremen
- het vergroten van de waterveiligheid
- zorgen voor zoetwaterbeschikbaarheid
- omgaan met verzilting
- tegengaan van bodemdaling<sup>29</sup>

## 1.6 Taken en verantwoordelijkheden

### Ruimtelijke ordening

Op basis van de *Omgevingswet* is de provincie verantwoordelijk voor de gebiedsgerichte coördinatie van de uitoefening van taken en bevoegdheden in de fysieke leefomgeving door gemeenten en waterschappen.<sup>30</sup> In het *Bestuursakkoord Water* tussen overheden en waterbedrijven uit 2011 is de rol van de provincie als

<sup>24</sup> Provincie Noord-Holland (2024), *Op weg naar een ruimtelijk voorstel. Vormgeven aan de toekomst van Noord-Holland*, p. 18; Provincie Noord-Holland (2018), *Omgevingsvisie NH2050. Balans tussen economische groei en leefbaarheid*, p. 28 & Provincie Noord-Holland (2023), *Verbindend vooruit! Coalitieakkoord 2023-2027*, p. 20

<sup>25</sup> Tauw en Ambient (2024), *Verkenning borgen van 'Water en bodem sturend' in provincie Noord-Holland*, p. 4; Provincie Noord-Holland (2023), *Buitengewoon Noord-Holland! Startversie Provinciaal Programma Landelijk Gebied*, p. 12 & Provincie Noord-Holland (2022), *Regionale Veenvelden Strategie 1.0*, p. 25

<sup>26</sup> Vereniging Deltametropool (2023), *Werklandschappen in transitie*, p. 24-25

<sup>27</sup> Provincie Noord-Holland (2024), *Op weg naar een ruimtelijk voorstel. Vormgeven aan de toekomst van Noord-Holland*, p. 32 & Haskoning (2021), *Eindrapportage Verkenning robuuste drinkwatervoorziening 2040*, p. 41

<sup>28</sup> Provincie Noord-Holland (2024), *Op weg naar een ruimtelijk voorstel. Vormgeven aan de toekomst van Noord-Holland*, p. 22 & Provincie Noord-Holland, *feitelijk wederhoorreactie*, 29 januari 2026

<sup>29</sup> Provincie Noord-Holland (2024), *Op weg naar een ruimtelijk voorstel. Vormgeven aan de toekomst van Noord-Holland*, p. 19 en 111

<sup>30</sup> Art. 2.18, lid 1, sub a, *Omgevingswet*

gebiedsregisseur afgesproken. Dat betekent dat zij verantwoordelijk is voor de ontwikkeling van integrale gebiedsvisies op de ruimte en het nemen van beslissingen bij botsende ruimtelijke belangen van lokale overheden.<sup>31</sup> De rol van gebiedsregisseur past bij de positie van de provincie als middenbestuur, die binnen de bestuurlijke organisatie van Nederland een verbindende rol tussen Rijk en gemeenten inneemt.<sup>32</sup> Sinds 2021 noemen Rijk en provincies ook wel de rol van 'gebiedsautoriteit' voor de provincie om op bovenlokale schaal democratisch gelegitimeerd keuzes te maken.<sup>33</sup>

## Omgevingsbeleid

In 2024 is de *Omgevingswet* in werking getreden. De wet is gericht op het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving.<sup>34</sup> De *Omgevingswet* gaat uit van het subsidiariteitsbeginsel 'decentraal, tenzij'. Dit houdt in dat gemeenten en waterschappen in principe verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van taken en bevoegdheden in de fysieke leefomgeving. Provincies en Rijk treden alleen op als dat noodzakelijk is vanwege provinciale of nationale belangen die niet doelmatig door gemeenten en waterschappen kunnen worden behartigd.<sup>35</sup> Daarnaast stimuleert de wet samenwerking tussen overheden, inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties om gezamenlijk doelen te bereiken voor een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving.<sup>36</sup>

Vanuit de *Omgevingswet* hebben overheden verschillende instrumenten voor het gebruiken en beschermen van de fysieke leefomgeving tot hun beschikking, zie figuur 1.1. Een aantal instrumenten komt regelmatig aan de orde in dit onderzoek:

- **Omgevingsvisie:** een samenhangend, strategisch plan voor de fysieke leefomgeving. Een omgevingsvisie bevat ambities en doelen voor de lange termijn en is zelfbindend. Het Rijk, provincies en gemeenten moeten een omgevingsvisie vaststellen voor hun eigen grondgebied.
- **Programma:** maatregelen om de leefomgeving te beschermen, beheren, gebruiken en ontwikkelen. Het programma is een concrete invulling van het beleid uit de omgevingsvisie op een bepaald onderwerp en is zelfbindend. Voor sommige onderwerpen is het volgens de *Omgevingswet* verplicht een programma op te stellen, zoals het regionaal waterprogramma voor de provincies.
- **Decentrale regels:** regels van decentrale overheden voor de fysieke leefomgeving. Dit zijn het omgevingsplan van de gemeente (opvolger van het bestemmingsplan), de provinciale omgevingsverordening en de waterschapsverordening. Ze bevatten bijvoorbeeld regels voor activiteiten van burgers en bedrijven, kaders om vergunningen te toetsen, en functies van specifieke gebieden. In een omgevingsverordening kan de provincie instructieregels voor gemeenten en waterschappen opnemen.<sup>37</sup>

<sup>31</sup> Ministerie van IenM e.a. (2011), Bestuursakkoord Water, p. 10-11

<sup>32</sup> S. Munneke (2020), 'De provincie' in Instituten van de staat, red. E.R. Muller e.a., p. 155

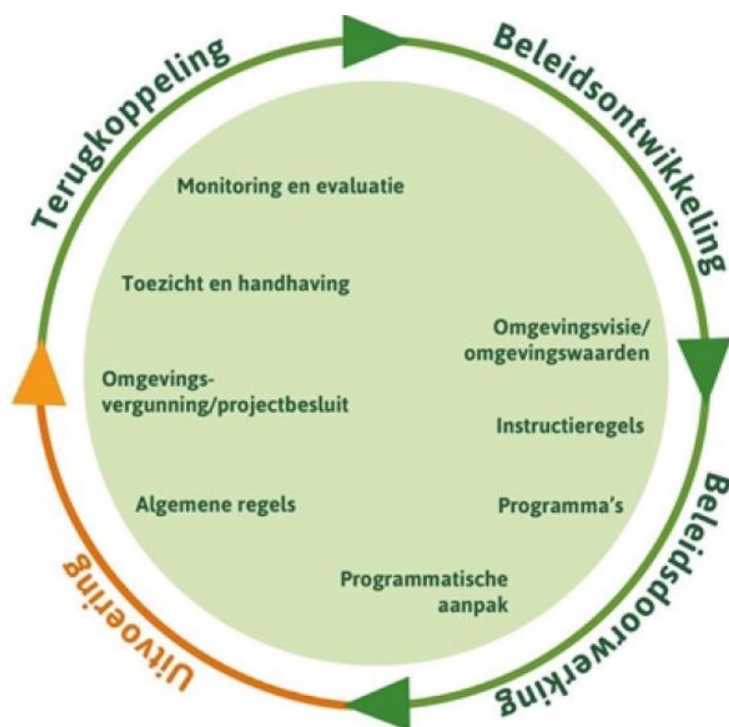
<sup>33</sup> IPO, Ruimtebrief minister De Jonge legt grote verantwoordelijkheid bij provincies, [www.iplo.nl](http://www.iplo.nl), 17 mei 2022 & Lysias (2024), Door op de ingeslagen weg. Rapport Tussenevaluatie RTL, p. 13 en 20

<sup>34</sup> Art. 1.3, Omgevingswet

<sup>35</sup> Art. 2.3, Omgevingswet & IPLO, Decentraal, tenzij, [www.iplo.nl](http://www.iplo.nl), geraadpleegd 22 augustus 2025

<sup>36</sup> Art. 2.2, Omgevingswet & IPLO, Participatie in de Omgevingswet, [www.iplo.nl](http://www.iplo.nl), geraadpleegd 22 augustus 2025

<sup>37</sup> Art. 2.6, 2.22, 3.1-3.5 en 4.1-4.2, Omgevingswet; IPLO, De 6 kerninstrumenten van de Omgevingswet, [www.iplo.nl](http://www.iplo.nl), geraadpleegd 22 september 2025; IPLO, Omgevingsvisie, [www.iplo.nl](http://www.iplo.nl), geraadpleegd 22 september 2025 & IPLO, Programma: dit houdt het in, [www.iplo.nl](http://www.iplo.nl), geraadpleegd 22 september 2025



Figuur 1.1 Instrumenten van de *Omgevingswet* in de beleidscyclus<sup>38</sup>

### Nota Ruimte en ruimtelijke arrangementen

Sinds 2022 werkt het Rijk aan een nieuwe *Nota Ruimte* om de regie te hernemen op de grote ruimtelijke opgaven. De nota bevat nationale ruimtelijke keuzes richting 2050 en 2100 en kan gezien worden als aanscherping van de huidige *Nationale Omgevingsvisie (NOVI)*. De *Ontwerp-Nota Ruimte* lag ter inzage van oktober tot december 2025 en het Rijk streeft ernaar de definitieve *Nota Ruimte* in 2026 af te hebben.<sup>39</sup>

In het programma *Nationale Omgevingsvisie Extra (NOVEX)* werkt het Rijk met de twaalf provincies samen aan de ruimtelijke opgaven. Onderdeel hiervan zijn de ruimtelijke voorstellen van de provincies uit 2023 en 2024, waarin de provincies nationale opgaven en doelen vertalen, combineren en inpassen binnen de provinciegrenzen. Op basis van de ruimtelijke voorstellen is het Rijk met elke provincie tot een ruimtelijk arrangement gekomen met afspraken die jaarlijks worden geactualiseerd.<sup>40</sup>

### Weging van het waterbelang

Volgens de *Omgevingswet* en het eerdere *Bestuursakkoord Water* zijn gemeenten, provincie en Rijk verplicht tot de 'weging van het waterbelang' in de ruimtelijke ordening. Dat betekent dat zij vroegtijdig advies moeten vragen aan de betreffende waterbeheerder, waterschap(pen) of Rijkswaterstaat. Voorheen was dit instrument de 'watertoets'. De weging is van toepassing voor het opstellen van omgevingsplannen,

<sup>38</sup> IPLO, *Beleidscyclus*, [www.iplo.nl](http://www.iplo.nl), geraadpleegd 23 september 2025

<sup>39</sup> Ministerie van BZK, Kamerbrief: Voorontwerp Nota Ruimte en reflecties PBL en CRa ruimtelijke voorstellen provincies, 21 juni 2024; Ministerie van VRO, *Route naar Nota Ruimte*, [www.ruimtelijkeordening.nl](http://www.ruimtelijkeordening.nl), geraadpleegd 23 september 2025 & Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving, *Nota Ruimte*, [www.overlegorgaanfysiekeleefomgeving.nl](http://www.overlegorgaanfysiekeleefomgeving.nl), geraadpleegd 23 september 2025 & Rijksoverheid, Kamerbrief aanbidding Ontwerp-Nota Ruimte [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl), geraadpleegd 9 december 2025

<sup>40</sup> College van Rijksadviseurs (2024), *Reflectie op de Provinciale Voorstellen NOVEX*, p. 4-5; Ministerie van VRO, *NOVEX*, [www.ruimtelijkeordening.nl](http://www.ruimtelijkeordening.nl), geraadpleegd 23 september 2025 & Ministerie van VRO, *Aanpak provincies*, [www.ruimtelijkeordening.nl/](http://www.ruimtelijkeordening.nl/), geraadpleegd 23 september 2025

de provinciale omgevingsverordening, projectbesluiten en omgevingsvergunningen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA). Voor de provinciale omgevingsverordening is de weging van toepassing als de provincie regels stelt voor de evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Sinds de *Omgevingswet* moet het waterbelang niet alleen procedureel maar ook inhoudelijk worden meegewogen in de belangenafweging.<sup>41</sup> Er is geen wettelijke verplichting om het advies van het waterschap op te volgen, maar bij afwijking geldt een motiveringsplicht.<sup>42</sup>

De *Omgevingswet* stelt geen eisen aan de manier waarop de waterbeheerder wordt betrokken bij de weging van het waterbelang. In de praktijk zijn er nogal wat verschillen in hoe waterbeheerders worden betrokken en hoe zij hun rol invullen.<sup>43</sup> Het televisieprogramma *Nieuwsuur* concludeerde eind 2025 na een rondgang langs de 21 waterschappen dat het advies van waterschappen vaak vrijblijvend wordt opgevat en dat waterschappen niet weten in hoeverre gemeenten en provincies hun adviezen daadwerkelijk opvolgen.<sup>44</sup> Daarnaast signaleerde de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) dat de weging van het waterbelang in de praktijk vooral plaatsvindt bij het opstellen of aanpassen van het gemeentelijke omgevingsplan. Dan is de locatiekeuze echter vaak al gemaakt en resulteert de weging van het waterbelang hoogstens in een klimaatbestendigere inrichting van een locatie, niet in een andere locatiekeuze. De Rli bepleit om het waterbelang eerder en op een hoger schaalniveau, namelijk nationaal en provinciaal, consequent mee te wegen bij ruimtelijke besluitvorming.<sup>45</sup>

## Waterbeheer

Het waterbeheer is in Nederland een gezamenlijke verantwoordelijkheid van verschillende partijen. Het Rijk is verantwoordelijk voor het nationale waterbeleid. Rijkswaterstaat is de beheerder van het hoofdwatersysteem en primaire waterkeringen<sup>46</sup>, waaronder de stormvloedkeringen. De provincie is verantwoordelijk voor het regionale waterbeleid. De waterschappen zijn de beheerders van de regionale watersystemen en regionale waterkeringen<sup>47</sup> en zorgen voor rioolwaterzuivering. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het waterbeheer binnen het stedelijk gebied en de riolering. Wat betreft drinkwater zijn (drink)waterbedrijven verantwoordelijk voor de levering van drinkwater, maar hebben alle overheden die direct of indirect betrokken zijn bij de bescherming van drinkwater een zorgplicht voor de openbare drinkwatervoorziening.<sup>48</sup>

<sup>41</sup> Art. 5.37, Besluit kwaliteit leefomgeving; Ministerie van IenM e.a. (2011), Bestuursakkoord Water, p. 6; IPLO (2025), Beschermen van waterbelangen, [www.iplo.nl](http://www.iplo.nl), geraadpleegd op 11 april 2025 & Rli (2024), Ruimtelijke ordening in een veranderend klimaat, p. 10

<sup>42</sup> UvW, interview, 20 maart 2025 & STOWA (2024), Juridische mogelijkheden van waterschappen voor de aanpak van bodemdaling in veenweiden, p. 25

<sup>43</sup> Rli (2024), Ruimtelijke ordening in een veranderend klimaat, p. 27

<sup>44</sup> NOS, Waterschappen hebben geen zicht op bouwplannen in risicovolle gebieden, [www.nos.nl](http://www.nos.nl), 2 december 2025

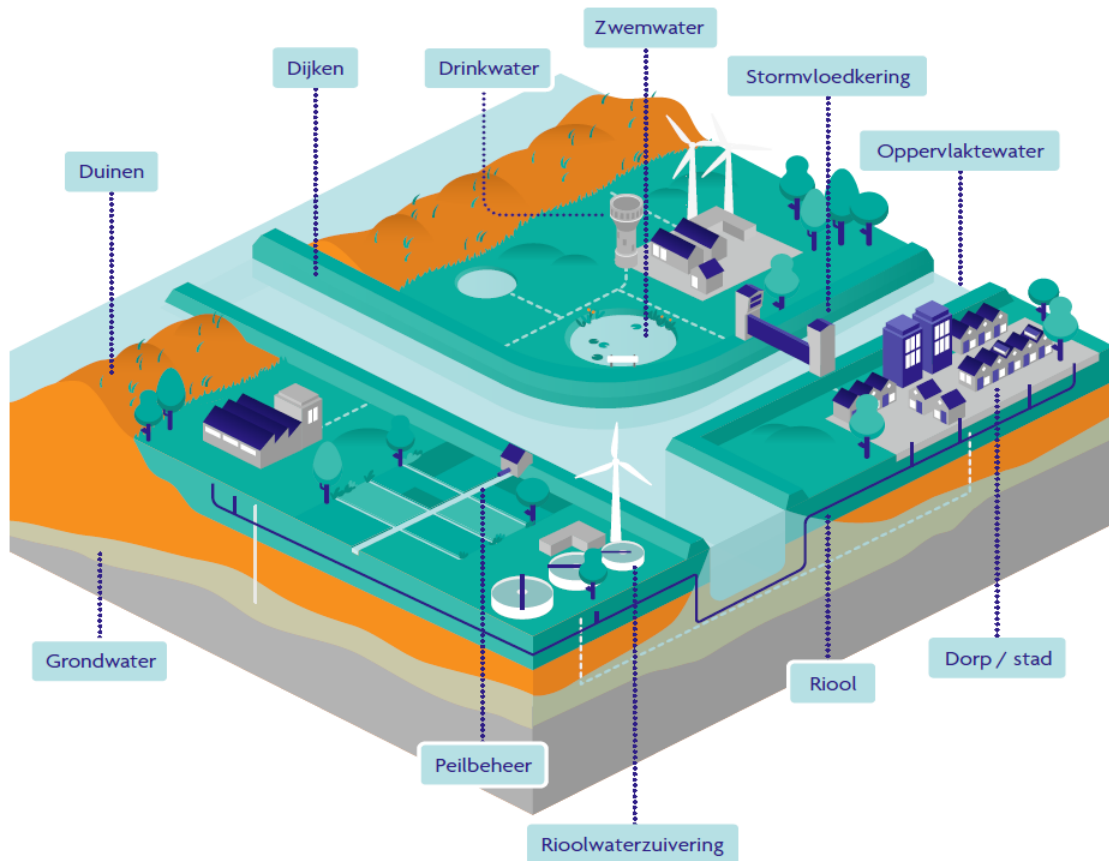
<sup>45</sup> Rli (2024), Ruimtelijke ordening in een veranderend klimaat, p. 26 en 27

<sup>46</sup> Het hoofdwatersysteem betreft de Noordzee en de Waddenzee, het IJsselmeer en het Markemeer en de grote rivieren. Primaire waterkeringen beschermen het land tegen overstromingen uit deze wateren.

<sup>47</sup> Een regionaal watersysteem bestaat uit de wateren in een regio die niet tot het hoofdwatersysteem worden gerekend. Regionale waterkeringen beschermen het land tegen overstromingen uit het regionale watersysteem.

<sup>48</sup> Art. 2, Drinkwaterwet; Ministerie van IenW e.a. (2024), De Staat van Ons Water. Rapportage over de uitvoering van het waterbeleid in 2023; IPLO, Organisatie van het waterbeheer, [www.iplo.nl](http://www.iplo.nl), geraadpleegd 11 april 2025; Rijksoverheid, Waterbeheer in Nederland, [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl), geraadpleegd 17 april 2025 & RIVM (2017), Zorgplicht Drinkwater. Wat betekent dit voor u?, p. 3 en 10

De provincie heeft taken in het regionale watersysteem. De provincie stelt de beleidskaders voor het regionale waterbeheer en voor grondwater.<sup>49</sup> Zij vertaalt het nationale beleidskader en de nationale strategische doelen naar een regionaal beleidskader en regionale doelen. De provincie houdt toezicht op de waterschappen<sup>50</sup>, die werken binnen de kaders van de provincie. Naast deze kaderstellende en controlerende taken heeft de provincie ook een aantal uitvoerende taken. Voorbeelden hiervan zijn de zorgplicht voor voldoende drinkwater, het beheren van grootschalige grondwateronttrekkingen en onttrekkingen voor de openbare drinkwatervoorziening, en het aanwijzen van zwemwaterlocaties.<sup>51</sup>



**Figuur 1.2 Onderdelen van het waterbeheer**<sup>52</sup>

De provincie heeft vanuit onder meer de *Omgevingswet* taken en bevoegdheden om haar rol in het waterbeheer uit te voeren. Voorbeelden hiervan zijn het:

- vaststellen van een regionaal waterprogramma
- vaststellen van omgevingswaarden voor regionale waterkeringen
- vaststellen van omgevingswaarden voor wateroverlast uit het regionale watersysteem

<sup>49</sup> Ministerie van IenM e.a. (2011), Bestuursakkoord Water, p. 10-11

<sup>50</sup> Bij een regionaal watersysteem is meestal een waterschap de waterbeheerder. In sommige gevallen kan de provincie zelf de beheerder zijn, bijvoorbeeld van een vaarweg. IPLO, Organisatie van het waterbeheer, [www.iplo.nl](http://www.iplo.nl), geraadpleegd 11 april 2025

<sup>51</sup> Art. 2, Drinkwaterwet; Art. 16.1 en 16.3, Besluit activiteiten leefomgeving; Art. 2.30, Omgevingswet; IPLO, Organisatie van het waterbeheer, [www.iplo.nl](http://www.iplo.nl), geraadpleegd 11 april 2025 & IPO, Water, [www.iplo.nl](http://www.iplo.nl), geraadpleegd 11 april 2025

<sup>52</sup> Ministerie van IenW e.a. (2025), De staat van ons water. Rapportage over de uitvoering van het waterbeleid in 2024

- aanwijzen van grondwaterbeschermingsgebieden en het vaststellen van bijbehorende regels
- aanwijzen van waterlichamen ter uitvoering van de *Kaderrichtlijn Water* (KRW), zie onderstaand kader<sup>53</sup>

Bijlage 1 bevat een overzicht van de provinciale taken en bevoegdheden bij de wateropgaven. Het overzicht is beperkt tot formele taken en bevoegdheden. De (informele) rol van de provincie in de wateropgaven kan echter verder reiken dan haar formele taken en bevoegdheden.

### **Kaderrichtlijn Water**

De Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) heeft als doel het realiseren en behouden van schoon en gezond oppervlaktewater en grondwater. De EU-lidstaten moeten deze 'goede toestand' uiterlijk in 2027 realiseren.<sup>54</sup> De richtlijn bestaat uit een systematiek met specifieke doelen voor oppervlaktewateren en grondwaterlichamen die als KRW-waterlichamen zijn aangewezen.<sup>55</sup>

Uit de landelijke tussenevaluatie van de KRW uit 2024 blijkt dat in Nederland 19 van de 23 grondwaterlichamen een goede toestand hebben, maar geen van de 745 oppervlaktewaterlichamen. Hoewel voor het oppervlaktewater aan tachtig procent van de normen wordt voldaan, moet volgens de beoordelings-systematiek aan alle chemische en ecologische normen worden voldaan voor een goede toestand.<sup>56</sup> De verwachting is dat in 2027 de huidige situatie niet significant verbeterd zal zijn en de KRW-doelen in Nederland niet behaald worden.

Binnen het regionale watersysteem wijst de provincie KRW-waterlichamen aan en moet zij kwaliteitsdoelen in het regionaal waterprogramma vaststellen en in de omgevingsverordening uitwerken naar omgevingswaarden.<sup>57</sup> De provincie is ook verantwoordelijk voor de monitoring van de kwaliteit van het grondwater.<sup>58</sup>

<sup>53</sup> Art. 3.8, 2.13 en 2.18, Omgevingswet & Art. 4.4, Besluit kwaliteit leefomgeving

<sup>54</sup> IPLO, Kaderrichtlijn Water, [www.iplo.nl](http://www.iplo.nl), geraadpleegd 21 oktober 2024

<sup>55</sup> Art. 2.10, 2.20, 2.25 & 2.26, Kaderrichtlijn Water

<sup>56</sup> AT Osborne e.a. (2024), Koepelrapport tussenevaluatie KRW, p. 2-10

<sup>57</sup> STOWA (2018), Handreiking KRW-doelen, p. 5 en 9

<sup>58</sup> Rijkswaterstaat en waterschappen zijn verantwoordelijk voor het monitoren en beoordelen van oppervlaktewater.

## 2. Conclusies

### Hoofdconclusie

**Water wordt steeds belangrijker voor het inrichten van onze leefomgeving. Het klimaat verandert en weersextremen nemen toe. Dat vraagt om een andere omgang met waterveiligheid, watervoorziening en waterkwaliteit. Deze waterbelangen vragen fysieke ruimte, net als andere belangen zoals wonen, economie en energie. De provincie Noord-Holland brengt actief waterbelangen in beeld en verbindt en ondersteunt samenwerkingspartijen. Als gebiedsregisseur heeft de provincie echter ook een belangrijke rol in het maken van keuzes. Hierin moet zij nog essentiële stappen zetten.**

De provincie brengt actief huidige en toekomstige belangen op het gebied van water in beeld, bijvoorbeeld door klimaatstresstesten en aanvullend onderzoek. Met de *Signaalkaart Klimaatadaptatie* heeft de provincie een hulpmiddel voor het waarderen van belangen en het maken van ruimtelijke keuzes. Het toont per gebied klimaatrisico's en randvoorwaarden voor een klimaatbestendige inrichting. Hoewel de provincie beleid integraal voorbereidt, is bewustzijn van waterbelangen in de organisatie een aandachtspunt.

De provincie gebruikt het principe 'water en bodem sturend' om ruimtelijke keuzes te ordenen en prioriteren. Zij streeft naar een klimaatbestendige inrichting van de ruimte, geef waterveiligheid voorrang in het ruimtelijk beleid en zet in op het combineren van belangen, zoals waterberging en energie. Deze uitgangspunten zijn deels geborgd in beleid, bijvoorbeeld met een instructieregel. Voor het actualiseren van het omgevingsbeleid agendeert de provincie verschillende keuzes over ruimtegebruik, zoals voor gebieden waar sprake is van verzilting.

De provincie stelt zich overwegend actief op in samenwerkingen. De provincie is gedeeld voorzitter van deelgebied Centraal Holland in het Nationaal Deltaprogramma. Zij heeft zicht op wat zij van het Rijk nodig heeft, zoals wetgeving in het belang van waterkwaliteit. Regionaal zet zij zich in om medeoverheden en andere partijen te verbinden en ondersteunen, bijvoorbeeld in een aantal gebiedsprocessen waar wateropgaven spelen, zoals in de Oostelijke Vechtplassen.

De provincie is als gebiedsregisseur goed in het verbinden van belangen en partijen, maar die rol vraagt ook om het maken van keuzes. Het is nodig om water en andere belangen gelijktijdig en structureel te wegen. Ook moet de provincie doelen en prioriteiten stellen per gebied, om bijvoorbeeld de beschikbaarheid van zoetwater te waarborgen. De besluitvorming kan worden versterkt door op basis van concrete beleidsopties politieke keuzes voor te bereiden en te maken.

## 2.1 Rol en beleid

### Conclusie 1

Als gebiedsregisseur heeft de provincie een belangrijke rol in de ruimtelijke ordening. Noord-Holland laat in haar rolopvatting een verschuiving zien. In de omgevingsvisie uit 2018 kiest de provincie voor een terughoudende rol, waarin zij partijen ruimte geeft om per gebied aan opgaven te werken. De provincie heroverweegt haar rol in de lopende actualisatie van het omgevingsbeleid, waarbij zij ook onderzoekt hoe zij het beleid levend en actueel kan houden. De provincie wil meer structureel sturen, onder andere door provinciale belangen aan te wijzen en per gebied doelen te stellen.

De provincie vult haar rol op het gebied van water vrij breed in. Zij benut haar sturingsmogelijkheden met bijvoorbeeld regels over waterbesparing door datacenters en stelt doelen voor overige wateren die niet onder de *Kaderrichtlijn Water* (KRW) vallen. Daarnaast neemt zij aanvullende taken op zich, zoals het ondersteunen van medeoverheden in hun taken bij een overstroming, door kennisontwikkeling en crisisvoorbereiding. Tegelijkertijd maakt de provincie medeoverheden en andere partijen duidelijk waar haar verantwoordelijkheid ophoudt, zoals bij de aanpak van wateroverlast in de Kennemerduinen.

In het regionale waterbeleid werkt de provincie aan een inhoudelijke verbreding. Het huidige programma omvat de regionale uitwerking van de Europese waterrichtlijnen, maar de provincie wil in het volgende programma keuzes over water en bodem combineren. Net als voor andere domeinen staan in de begroting geen beleidsindicatoren die inzicht geven in de effecten van de inzet op het gebied van water. Wel staat in de *Brede Basismonitor* van de provincie informatie over watergerelateerde thema's, zoals overstromingsrisico's en bodemdaling.

### Provincievergelijking

*Hoe andere provincies indicatoren opstellen en omgevingsbeleid herzien*

- Alle vier de Randstedelijke provincies hebben geen of in beperkte mate beleidsindicatoren om vast te stellen of doelen op het gebied van water worden behaald. Hierin speelt mee dat het effect van activiteiten vaak pas op langere termijn zichtbaar wordt. Het is dus een gedeelde uitdaging om een set beleidsindicatoren te ontwikkelen en toe te passen.
- Alle Randstedelijke provincies actualiseren medio 2025 en 2026 hun omgevingsbeleid. Flevoland en Noord-Holland zijn nog op zoek naar manieren om het omgevingsbeleid actueel te houden. Zuid-Holland heeft al een systematiek om het omgevingsbeleid regelmatig te herzien en gebruikt hierbij een Lange Termijn Agenda (LTA) die periodiek in PS wordt besproken.

## *Toelichting*

### **Sturingsfilosofie**

Als gebiedsregisseur is de provincie verantwoordelijk voor de ontwikkeling van integrale gebiedsvisies op de ruimte en het nemen van beslissingen bij botsende ruimtelijke belangen, zie hoofdstuk 1. De provincie Noord-Holland wil per opgave bepalen welke vorm van sturing nodig is, zo luidt haar sturingsfilosofie in de *Omgevingsvisie* uit 2018. De provincie stelt voor om zoveel mogelijk gebiedsgericht te werken en de daar specifieke opgaven te combineren. Daarnaast wil de provincie in de *Omgevingsvisie* meer sturen als een samenwerkende en responsieve overheid, die ruimte en vertrouwen geeft aan de samenleving. Die rolopvatting is zichtbaar in het provinciaal beleid voor klimaatadaptatie. De provincie is hier voor het behalen van doelen sterk afhankelijk van medeoverheden en andere partijen. Daarbij past volgens haar meer een faciliterende, dan een regisserende rol. De provincie wil 'adaptief werken' door kennis te ontwikkelen en delen en daar zo nodig haar beleid op aan te passen.

In de huidige actualisatie van de *Omgevingsvisie* evalueert en heroverweegt de provincie haar rol, sturingsfilosofie en inzet van beleidsinstrumenten zoals de regionale samenwerkingsagenda. Zij wil meer regie voeren in de ruimtelijke ordening en meer structureel sturen, onder andere door provinciale belangen aan te wijzen en per gebied doelen te stellen. De vaststelling van de herziene omgevingsvisie door PS staat gepland voor eind 2026. Ook verkent de provincie mogelijkheden om het omgevingsbeleid actueel en levend te houden. In de omgevingsvisie uit 2018 introduceert de provincie het beleidsinstrument 'regionale samenwerkingsagenda'. De provincie wil daarin met gemeenten en andere partijen afspraken maken over de specifieke en concrete invulling van de algemene en provinciale ontwikkelprincipes. In een evaluatie van de *Omgevingsvisie* uit 2025 concludeert de provincie dat het instrument tot onvoldoende gebiedsgerichte uitvoering leidt en de sturingsfilosofie aangepast moet worden. Zij doet daar voorstellen voor.

### **Waterbeleid**

Het *Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022 – 2027* (RWP) bepaalt grotendeels het waterbeleid van de provincie. Het RWP beschrijft doelen en maatregelen voor de deelprogramma's grondwater, overstromingsrisico's en oppervlaktewater. De provincie geeft aan dat zij bij het opstellen van het programma heeft overwogen om het programma breder en integraler van karakter te maken. Om op tijd te voldoen aan haar verplichting om een regionaal waterprogramma op te stellen voor de uitvoering van de Europese waterrichtlijnen, besloot de provincie om het programma daartoe te beperken. Zij wil in de volgende planperiode het programma inhoudelijk verbreden met het thema bodem.

### **Evaluatie en monitoring**

Volgens een voortgangsrapportage van het RWP uit 2023 is de uitvoering van maatregelen voor KRW-oppervlaktewaterlichamen in Natura 2000-gebieden vertraagd. De provincie geeft aan dat zij haar doelen voor de deelprogramma's over grondwater en overstromingsrisico's waarschijnlijk voor het einde van de planperiode zal realiseren, maar dat het halen van de doelen voor het deelprogramma over oppervlaktewater lastig is.

De doelen op het gebied van waterkwaliteit die de provincie uiterlijk in 2027 moet hebben gerealiseerd op grond van de KRW worden – in lijn met het landelijke beeld –

naar verwachting niet gehaald. Zij neemt daarom aanvullende maatregelen en onderzoekt mogelijkheden om de doelen alsnog te halen. De provincie overweegt om in de *Omgevingsverordening* regels op te nemen die het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en kunstmest in grondwaterbeschermingsgebieden en Natura 2000-gebieden beperken.

Met de *Brede Basismonitor* geeft de provincie inzicht in de ontwikkeling van de brede welvaart in Noord-Holland. In de monitor zijn ook indicatoren opgenomen met betrekking tot overstromingsrisico's, wateroverlast en bodemdaling. In de begroting verwijst de provincie naar deze monitor, maar zijn geen beleidsindicatoren met betrekking tot water opgenomen. Dit geldt voor alle domeinen. Zij gebruikt de monitor niet ter verantwoording van het gevoerde beleid. De indicatoren in de *Brede Basismonitor* zijn volgens de provincie niet direct te koppelen aan prestaties en resultaten van het gevoerde beleid.

### **Rolinvulling waterbeleid**

De provincie geeft aan in de praktijk meer te doen dan haar wettelijke watertaken. Voorbeelden zijn de aanscherping van een instructieregel over klimaatadaptatie in de *Omgevingsverordening*, zie conclusie 4, en haar rol bij het faciliteren van samenwerking tussen partijen die aan wateropgaven werken. De provincie geeft aan dat de vraag voor welke wateropgaven de provincie wel en niet verantwoordelijk is steeds pregnanter wordt. Zij noemt als voorbeeld de wateroverlast in Kennemerland. De provincie geeft aan dat zij hier aanvankelijk op werd aangesproken, maar niet verantwoordelijk is voor alle oorzaken van waterlast. De provincie maakte duidelijk wat de taken en verantwoordelijkheden van verschillende overheden bij grondwater en wateroverlast zijn. Ook organiseerde zij onder andere een 'coördinatieoverleg grondwater Kennemerland' met gemeenten, waterschap en drinkwaterbedrijf om plannen en projecten af te stemmen.

De provincie wijst waterveiligheid aan als een provinciaal belang en noemt het beschermen tegen overstromingen een bovenlokale opgave die om sturing door de provincie vraagt. De provincie geeft aan met andere partijen te werken volgens het principe van meerlaagse veiligheid, waarbij aandacht is voor het beperken van zowel de kans op een overstroming als de negatieve gevolgen van een overstroming. In het watercrisisbeheer neemt de provincie een rol op zich om andere overheden te ondersteunen in hun taakuitoefening. De extra inzet bestaat onder andere uit het actueel houden en toegankelijk maken van data en het voorbereiden van watercrisisoefeningen. De provincie geeft aan dat zij er net als andere provincies mee worstelt wat haar rol is in een crisissituatie door overstromingen.

Wat betreft wateroverlast heeft de provincie een aantal taken die volgen uit wetgeving en bestuurlijke afspraken. De provincie benut haar bevoegdheid om specifieke regels in de omgevingsverordening op te nemen ter voorkoming van wateroverlast en heeft daarbij aandacht voor de risico's van klimaatverandering. De provincie werkte al vroeg aan haar taak uit het Nationaal Deltaprogramma om een bovenregionale stresstest wateroverlast te coördineren.

De provincie neemt op het gebied van watervoorziening enkele aanvullende taken op zich om de huidige en de toekomstige drinkwatervoorziening te beschermen.

Daarnaast neemt de provincie een rol in het stimuleren van waterbesparing door bedrijven. De provincie heeft een strategie voor de vestiging van grote datacenters. In de *Omgevingsverordening* staan voorwaarden voor de vestiging van grote datacenters, onder andere met betrekking tot waterbesparing. De provincie heeft een richtlijn voor een duurzame vestiging van datacenters opgesteld, met bovenwettelijke voorwaarden over onder andere watergebruik.

De provincie stelt ook doelen voor overige wateren die niet onder de KRW vallen, hoewel zij hiertoe niet verplicht is. Zij heeft afspraken gemaakt met waterschappen om voor overige wateren ecologische doelen vast te stellen. Wat betreft de chemische doelen van overige wateren, sluit de provincie aan bij landelijke normen. Ook heeft zij aandacht voor opkomende stoffen in het realiseren van goede waterkwaliteit, maar geeft daarbij aan dat haar rol beperkt is en zij wacht op de resultaten van onderzoek en landelijke afspraken, voordat zij met andere partijen mogelijke maatregelen overweegt.

## 2.2 Organisatie en financiën

### Conclusie 2

Wateropgaven raken aan verschillende beleidsdomeinen. De provincie deelt daarom kennis binnen de organisatie, bijvoorbeeld door ambtelijke advisering over waterthema's bij plannen voor ruimtelijke ontwikkeling. Zij werkt met 'klimaatadaptatie-aanjagers' die in hun eigen beleidssector de wateropgaven helpen agenderen en verankeren in beleid. Personele capaciteit beperkt echter de mogelijkheid om kennis over wateropgaven en klimaatadaptatie binnen de hele organisatie te delen en daarmee het waterbewustzijn in de gehele organisatie te vergroten. Personele capaciteit is ook een beperkende factor voor het uitvoeren van de aanvullende taken die de provincie wenst te nemen, zoals het faciliteren van samenwerking rond wateropgaven.

De provincie begroot een beperkt basisbudget voor waterbeleid en betaalt de meeste kosten uit budgetten voor meerjarige programma's. Incidentele kosten voor bijvoorbeeld het behalen van KRW-doelen worden betaald uit reserves.

### Provincievergelijking

*Hoe andere provincies bewustwording organiseren en waterbelangen inbrengen*

- Flevoland bespreekt wekelijks in een integraal 'initiatievenoverleg' ruimtelijke plannen die binnenkomen vanuit de gemeente en provinciale initiatieven met vertegenwoordigers van verschillende provinciale expertiseteams.
- Utrecht hanteert een 'integrale beleidskolom'. De programma's van de verschillende beleidsteams worden daarin in samenhang bekeken en vertaald naar concrete opdrachten voor de uitvoeringsteams.

- Zuid-Holland weegt belangen structureel per project in een maandelijks ‘integraal afweegoverleg’ en op strategisch ambtelijk niveau in een tweemaandelijks ‘regietafel’.

### *Toelichting*

#### **Organisatie**

De verschillende wateropgaven vallen vooral onder de bestuurlijke verantwoordelijkheid van één gedeputeerde, maar raken aan de portefeuilles van twee andere gedeputeerden. Ambtelijk zijn de opgaven water, bodem en landbouw in één sector georganiseerd. In januari 2026 had de sector een grootte van 38 fte. Hiervan betreft 20 fte waterbeleid. De provincie geeft aan dat de ambtelijke capaciteit voor een bovenwettelijke taak zoals het faciliteren van samenwerkingen rond wateropgaven met medeoverheden beperkt is.

De provincie streeft naar integrale beleidsvoorbereiding en wil de thema's water en ruimte meer verbinden. Zij zet zich in om kennis over wateropgaven en klimaatadaptatie binnen de gehele organisatie te delen. Dat gebeurt bijvoorbeeld door het organiseren van een GS-beraad en door horizontale ambtelijke advisering over waterthema's. Ambtelijke advisering aan GS wordt altijd integraal voorbereid. Dat betekent dat water één van de mee te wegen thema's is in ambtelijke nota's voor GS. Het betrekken van water in een vroeg stadium van de advisering lukt niet altijd. Verder heeft de provincie 'klimaatadaptatie-aanjagers' aangesteld, maar de daarvoor beschikbare capaciteit wordt ambtelijk als beperkend ervaren. Het gaat om vijf ambtenaren die binnen hun sector klimaatadaptatie agenderen en helpen borgen in beleid, naast hun eigen werkzaamheden in die sector.

#### **Financiën**

De provincie begroot een structureel basisbudget voor bijvoorbeeld het financieren van onderzoek en structurele kosten zoals subsidie aan zwemwaterlocaties, en er zijn enkele structurele baten. Incidentele kosten zoals voor het behalen van KRW-doelen worden betaald uit reserves. In 2022 is bijvoorbeeld voor het behalen van de KRW-doelen 7 miljoen euro beschikbaar gesteld. In de periode 2021 tot 2024 heeft de provincie een *Uitvoeringsprogramma Klimaatadaptatie* gehad dat was gekoppeld aan de Reserve Klimaatadaptatie. Na de PS-verkiezingen in 2027 volgt uit de coalitieonderhandelingen hoeveel middelen er zijn voor de uitvoering van het nieuwe water- en bodemprogramma.

Op het gebied van water noemt de provincie in de begroting extreme weersomstandigheden als risico, zonder dit te kwantificeren. Zij licht toe dat het lastig is om de te verwachte kosten van bijvoorbeeld een overstroming in te schatten. Wateroverlast in de polder Waalenburg op Texel is in de begroting ook als risico opgenomen, inclusief een risicobedrag. Voor het geval Nederland in 2027 niet voldoet aan de KRW-doelen heeft de provincie geen risicobeoordeling gemaakt, omdat zij de hoogte of waarschijnlijkheid van een eventuele boete niet kan inschatten.

## 2.3 Belangen in beeld brengen en wegen

### Conclusie 3

De provincie brengt actief huidige en toekomstige belangen op het gebied van water in beeld. Zij voert klimaatstresstesten uit over de kwetsbaarheden van een gebied voor wateroverlast en overstromingen. Ook ontwikkelt de provincie een *Signaalkaart Klimaatadaptatie*. Deze set van digitale kaarten toont per gebied klimaatrisico's en randvoorwaarden voor een klimaatbestendige inrichting. Het gebruik van de *Signaalkaart Klimaatadaptatie* is een hulpmiddel voor het maken van ruimtelijke keuzes, maar is niet standaard opgenomen in het werkproces van de provincie. Een ander voorbeeld is onderzoek naar de te verwachten lasten en baten van mogelijke maatregelen om waterkwaliteit te verbeteren, waarbij ook aandacht is voor onder andere landbouw en economie.

De provincie zet eerste stappen om gewicht toe te kennen aan (water)belangen. De provincie voert onderzoek uit om beleidsdoelen voor water, bodem en landbouw te verbinden en te wegen, met het oog op het maken van ruimtelijke keuzes. Voor een aantal gebieden worden verschillende scenario's van grondgebruik vergeleken, op basis van informatie over klimaatverandering. De provincie geeft aan dat zij bij de actualisatie van de omgevingsvisie niet de financiële gevolgen in kaart brengt van ruimtelijke keuzes in het belang van water.

Het duidelijk toekennen van gewicht aan belangen vraagt van de provincie verdere stappen. De Rekenkamer acht dit cruciaal, omdat op basis van een gewogen analyse inzichtelijk wordt welke belangen voorrang moeten krijgen, moeten wijken of geïntegreerd kunnen worden. Dat ondersteunt transparante en verantwoorde besluitvorming.

### Provincievergelijking

*Hoe andere provincies belangen in beeld brengen*

- Flevoland gebruikt thematische kaarten in de kaartviewer [Water en Bodem Medebepalend](#) en de [Kennishub Landelijk Gebied](#) om water en bodem te betrekken in ruimtelijke belangenwegingen.
- Utrecht maakt kaarten en klimaatstresstesten toegankelijk via een [dataportaal](#) voor geografische informatie en gebruikt de [Geschiktheidskaart voor nieuwe woon- en werklocaties](#) van de Utrechtse waterpartners.
- Zuid-Holland heeft een *Klimaatonderlegger* en onderlegger *Water en bodem sturend* ontwikkeld om ruimtelijke afwegingen te maken en met resultaten van stresstesten gebundeld in de interactieve [Atlas Klimaat](#).

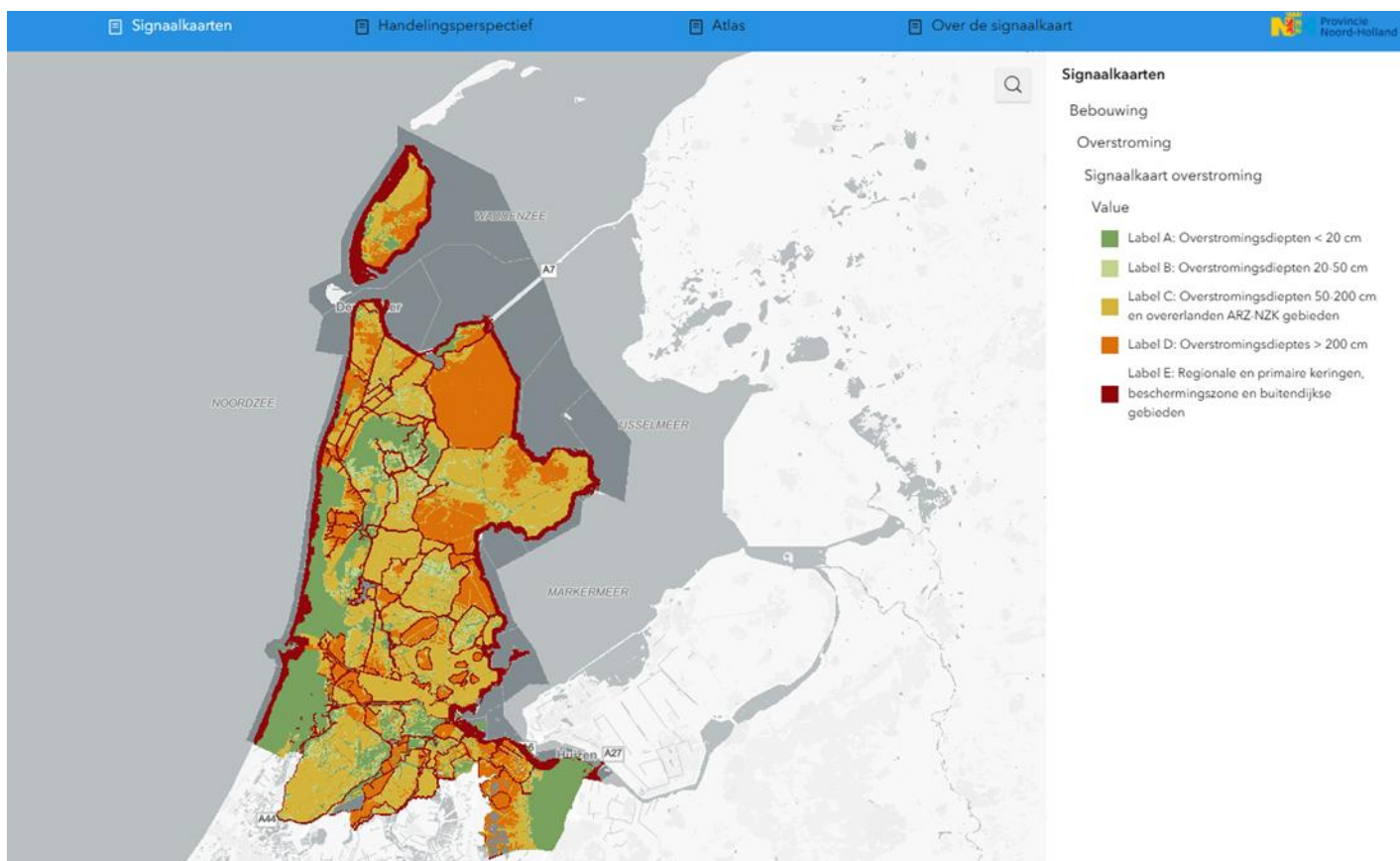
## Toelichting

### Belangen in beeld brengen

De provincie ziet het uitvoeren van een klimaatstresstest als vast onderdeel van ruimtelijke ontwikkeling. Door middel van een stresstest maakt de provincie de kwetsbaarheden van een gebied voor onder andere wateroverlast en overstromingen inzichtelijk. Naast de bovenregionale stresstest wateroverlast zijn voor de eigen (vaar)wegen en het landelijk gebied de huidige en toekomstige risico's inzichtelijk gemaakt. De resultaten van de klimaatstresstesten zijn in kaartvorm beschikbaar.

Om de waterkwaliteit te verbeteren en de KRW-doelen te halen, onderzoekt de provincie de mogelijkheid om het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en kunstmest te verbieden in Natura 2000- en grondwaterbeschermingsgebieden door een aanpassing van de Omgevingsverordening. Daarbij is aandacht voor de belangen van zowel water en natuur, als voor landbouw en economie. Het in kaart brengen van de te verwachten lasten en baten van mogelijke maatregelen is volgens de provincie een eerste stap in het maken van goede en uitlegbare keuzes.

Bodemdaling in het veenweidegebied brengt moeilijke afwegingen en keuzes met zich mee. De provincie wil bodemdaling remmen en brengt daarvoor in kaart welke maatregelen mogelijk zijn en welke gevolgen die hebben voor het watersysteem. Ook geeft de provincie aan welke aanvullende informatie nodig is om goede keuzes te maken. Het uitgangspunt daarbij is dat water, landbouw en natuur onlosmakelijk verbonden zijn.



Figuur 2.1 Signaalkaart Klimaatadaptatie<sup>59</sup>

<sup>59</sup> Provincie Noord-Holland, Over de Signaalkaart Klimaatadaptatie, [www.geoapps.noord-holland.nl](http://www.geoapps.noord-holland.nl), geraadpleegd 6 oktober 2025

## Belangen wegen

De Signaalkaart Klimaatadaptatie is een set van digitale kaarten, die per gebied en per gebruiksfunctie inzicht geven in de gevolgen van klimaatverandering. De provincie heeft hiermee een instrument voor het wegen van verschillende waterbelangen in de ruimtelijke ordening. De *Signaalkaart Klimaatadaptatie* is een instrument in ontwikkeling. Het is aanvullend op de kaarten van de waterschappen en sluit aan bij verschillende door het Rijk geformuleerde structurerende keuzes over 'water en bodem sturend'. Het gebruik van de signaalkaart is niet standaard opgenomen in het werkproces van de provincie, maar de kaart is wel één van de hulpmiddelen voor het maken van ruimtelijke keuzes.

De provincie voert onderzoek uit om beleidsdoelen voor water, bodem en landbouw te verbinden en te wegen, ten behoeve van het maken van ruimtelijke keuzes. Voor een aantal gebieden worden verschillende scenario's van grondgebruik vergeleken, op basis van informatie over klimaatverandering. Voor het onderzoek vinden casusstudies plaats, waarin vanuit extreme beleidskeuzes naar de langetermijnontwikkeling van een aantal gebieden wordt gekeken. Bijvoorbeeld in de Kop van Noord-Holland, waar een groot deel van de grond in gebruik is voor bollenteelt, wordt continuering van het huidige grondgebruik vergeleken met een scenario met meer ruimte voor natuur. Daarvoor worden nationale en internationale klimaatscenario's gebruikt. De provincie wil de uitkomsten van het onderzoek gebruiken voor het maken van ruimtelijke keuzes, die plaatsvinden in navolging van de te actualiseren *Omgevingsvisie*.

De provincie geeft aan dat zij bij de actualisatie van de *Omgevingsvisie* niet de financiële consequenties in kaart brengt van ruimtelijke keuzes in het belang van water. Zij verwacht dat wel te doen voor het opstellen van het nieuwe water- en bodemprogramma voor de periode 2028-2033. De vaststelling daarvan is eind 2027 voorzien.

## 2.4 Keuzes en borging

### Conclusie 4

De provincie ziet een toenemende noodzaak om keuzes te maken over de inrichting van de fysieke leefomgeving. Zij hanteert het principe 'water en bodem sturend' om die keuzes te ordenen en prioriteren, bijvoorbeeld voor het actualiseren van de *Omgevingsvisie* waarin zij uitgaat van de lagenbenadering. Het principe 'water en bodem sturend' is verwerkt in de *Signaalkaart Klimaatadaptatie*. De provincie benoemt per kaart hoe deze aansluit op de structurerende keuzes die het Rijk in 2022 introduceerde.

In het ruimtelijk beleid geeft de provincie waterveiligheid voorrang, met aandacht voor het combineren van doelen en opgaven. Bijvoorbeeld bij de versterking van de Markermeerdijken zet de provincie haar bevoegd gezag in om ruimtelijke kwaliteit toe te voegen in de vorm van natuur en recreatie. Ook streeft zij naar het inrichten van 'waterveiligheidslandschappen', waarbij aandacht is voor meervoudig ruimtegebruik. Met een aangescherpte instructieregel stuurt de provincie erop dat bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen rekening wordt gehouden met de risico's van klimaatverandering.

Een integrale provinciale aanpak van opgaven in de fysieke leefomgeving is in ontwikkeling en vraagt om verdere keuzes. Voor het actualiseren van het omgevingsbeleid staan verschillende ruimtelijke keuzes op de agenda, bijvoorbeeld over de beschikbaarheid van zoetwater en het aanpassen van gebiedsfuncties aan de toekomstige behoeften en mogelijkheden van het watersysteem. Zo moeten gebieden waar sprake is van verzilting op termijn zelfvoorzienend worden voor zoetwater, of het ruimtegebruik moet zich aanpassen. Het onderstreept dat de rol van de provincie als gebiedsregisseur complex is, maar noodzakelijk in het prioriteren van belangen in de ruimte en het sturen op resultaat.

## Provincievergelijking

*Hoe andere provincies keuzes maken en borgen*

- Flevoland heeft diverse waterbelangen opgenomen in de *Lijst van gevallen van provinciaal belang*. Zij onderscheidt ontwikkelingen waarover zij geïnformeerd wil worden en waarover zij advies met instemming verlangt, zoals de borging van waterveiligheid bij buitendijkse ontwikkelingen.
- Utrecht past 'water en bodem sturend' toe in haar omgevingsbeleid onder andere door de *Geschiktheidskaart* te vertalen naar beleid en regelgeving, bijvoorbeeld met een verbod op nieuwe buitendijkse bebouwing.
- Zuid-Holland past 'water en bodem sturend' toe in haar omgevingsbeleid door onder andere ruimte te reserveren voor het water- en bodemsysteem met nieuwe beleidsdoelen, verordnungsartikelen en instructieregels.
- De provincies Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland sturen er met instructieregels op dat bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen rekening wordt gehouden met het water- en bodemsysteem en de risico's van klimaatverandering.

*Toelichting*

### **Noodzaak van keuzes**

De provincie ziet een toenemende noodzaak om keuzes te maken over de inrichting van de ruimte, mede vanwege de toenemende urgentie van de wateropgaven en de voor haar opgaven en ambities te beperkte oppervlakte. Volgens de *Voorzet ontwerp-Omgevingsvisie* wil de provincie keuzes maken in de vorm van gebiedsgerichte afwegingen die bepalen welke functie waar voorrang krijgt. Een ander uitgangspunt hierin is het sturen op meervoudig en intensiever ruimtegebruik vanwege de beperkte ruimte. De provincie geeft aan het lastig te vinden om te bepalen van welk klimaatscenario zij uit kan gaan en stelt zich de vraag wat een goed moment is om keuzes te maken over wateropgaven en de bijbehorende investeringen.

### **Water en bodem sturend**

De provincie gebruikt het principe 'water en bodem sturend' om ruimtelijke keuzes te ordenen en prioriteren. Dit doet zij in beleid, bij gebiedsprocessen en in het traject om de *Omgevingsvisie* te actualiseren. Zij verkent bijvoorbeeld wat de gevolgen zijn als

water en bodem sturend zijn voor alle ontwikkelingen in de provincie. De *Voorzet ontwerp-Omgevingsvisie* gaat uit van een lagenbenadering die begint bij het water- en bodemsysteem.

Met de *Signaalkaart Klimaatadaptatie* heeft de provincie een beleidsinstrument om volgens het principe 'water en bodem sturend' te werken, binnen de eigen organisatie en in samenwerking met andere partijen. Zij geeft daarbij aan dat het principe vraagt om, in gebieden die vanuit het water- en bodemsysteem kwetsbaar zijn, anders naar ruimtelijke ontwikkeling te kijken. Het principe 'water en bodem sturend' betekent voor de provincie niet dat er bijvoorbeeld in een diepe polder geen ruimtelijke ontwikkeling mogelijk is, maar wel de opdracht om eerst te kijken of er andere opties zijn. Als die er niet zijn, is de opdracht om bij nieuwbouw toekomstige water- en bodemproblemen te voorkomen. De provincie geeft aan dat het principe 'water en bodem sturend' breed gedeeld wordt binnen de sector Water, Bodem en Landbouw, maar minder in sectoren die verder van de beleidsthema's water en bodem afstaan.

De provincie maakt bestuurlijke afspraken met andere overheden voor klimaatbestendige en toekomstbestendige nieuwbouw. Het gaat om een intentieovereenkomst en een convenant. Beide zijn opgesteld binnen de Metropoolregio Amsterdam (MRA). Deze zijn ook ondertekend door medeoverheden en andere partijen buiten de MRA. In de bijbehorende uitwerking naar onder andere doelvoorschriften, is het principe 'water en bodem sturend' terug te zien. De provincie geeft aan dat zij intern tijdens planvorming met de afspraken werkt.

Met een instructieregel in de *Omgevingsverordening* stuurt de provincie er daarnaast op dat beleidsdoelen over klimaatadaptatie doorwerken in de keuzes voor concrete ruimtelijke ontwikkelingen, die in gemeenten worden genomen. De instructieregel is in 2025 aangescherpt door er een motiveringsplicht in op te nemen. Dit gebeurde naar aanleiding van ervaringen en onderzoek. In een evaluatie concludeerde de provincie dat het artikel over klimaatadaptatie dat vóór 2025 in de *Omgevingsverordening* stond, en gemeenten vroeg om een toelichting in plaats van een motivering, weinig impact had.

### **Keuzes en combinaties**

De provincie heeft zowel aandacht voor het prioriteren als voor het combineren van belangen die ruimte vragen, in de vorm van meervoudig ruimtegebruik. Zij geeft waterveiligheid voorrang in het ruimtelijk beleid. In de *Omgevingsvisie* staat een visie op de provincie als een 'dynamisch schiereiland'. Daarin staat de verdediging tegen het water voorop, maar is ook aandacht voor andere opgaven en doelen, zoals energie en economie. De provincie heeft bijvoorbeeld een reserve 'Meekoppelkansen bij Dijkversterking en Kustontwikkeling' in de begroting opgenomen.

Het streven om wateropgaven te combineren met andere provinciale doelen werkt de provincie uit in beleid op het gebied van water en klimaatadaptatie. De afspraken over het versterken van de Markermeerdijken, een primaire waterkering, zijn een voorbeeld hiervan. De provincie zet haar bevoegd gezag in voor het combineren van waterveiligheid met andere opgaven en doelen, zoals recreatie en natuur. Wat betreft de regionale waterkeringen richt de provincie zich primair op haar wettelijke taken bij waterveiligheid.

De provincie continueert in haar beleid de aandacht voor het achterland van waterkeringen en de verschillende functies die kustgebieden hebben, naast bescherming tegen water. Zij werkt dit verder uit aan de hand van 'waterveiligheidslandschappen', met aandacht voor het klimaatbestendig inrichten van het landschap en meervoudig ruimtegebruik. Vooralsnog krijgt het doel om 'waterveiligheidslandschappen' in te richten vooral vorm in verkenningen en onderzoek.

De provincie zoekt naar locaties voor waterberging, zowel voor het waarborgen van zoetwatervoorziening als ter voorkoming van wateroverlast. In gebiedsprocessen probeert zij waterberging te combineren met andere opgaven, zoals natuur en energie. Voorbeelden zijn het duingebied Zuid-Kennemerland en de Houtrakpolder in het Noordzeekanaalgebied. Zonder hier direct een keuze aan te verbinden, geeft de provincie ook aan dat er meer ruimte voor waterberging nodig is en in sommige gebieden een aanpassing van landgebruik of functie moet plaatsvinden.

De provincie probeert het verbeteren van waterkwaliteit te combineren met doelen op het gebied van natuur, recreatie en bodem. Dat gebeurt in een aantal gebiedsprocessen. Wat betreft bodemdaling geldt als uitgangspunt dat maatregelen geen verslechtering mogen betekenen voor het watersysteem. De provincie constateert echter dat dit moeilijk te realiseren is en zij keuzes moet maken over bodemdaling in relatie tot het watersysteem. In het *Ruimtelijk Arrangement* spreken Rijk en provincie af om samen te werken aan de vernattingsopgave in de veenweidegebieden.

De provincie heeft ook aandacht voor nieuwe mogelijkheden om de bodem te benutten voor energievoorziening en ziet toe op de potentiële negatieve gevolgen daarvan voor het water- en bodemsysteem. De provincie werkt met gemeenten aan bodemenergieplannen en geeft aan dat het aantal doorboringen kan worden beperkt als provincies meer sturingsmodelijkheden hebben.

### **Toekomstige keuzes**

De provincie stelt voor om in de nieuwe omgevingsvisie verschillende ruimtelijke keuzes te maken die vragen om gebiedsfuncties aan te passen op de toekomstige behoeften en mogelijkheden van het watersysteem. Zij maakt onderscheid tussen gebieden die al toekomstbestendig zijn en gebieden waar een verandering nodig is om welvarend te blijven. In de *Voorzet ontwerp-Omgevingsvisie* is in het bijzonder aandacht voor het kiezen en waterbestendig inrichten van locaties voor nieuwbouw en het ruimtegebruik in gebieden waar sprake is van verzilting. De provincie geeft aan dat op termijn geen garantie te geven is dat er voldoende zoetwater zal zijn om gebieden waar sprake is van verzilting of zoutindringing door te spoelen. Zij noemt als gevolg dat deze gebieden zelfvoorzienend moeten worden voor zoetwater en als dat niet lukt het ruimtegebruik zich zal moeten aanpassen.

## 2.5 Samenwerking

### Conclusie 5

De provincie stelt zich overwegend actief op in samenwerkingen op het gebied van water. In landelijke samenwerkingsverbanden benut de provincie haar mogelijkheden om kennis op te halen en het provinciaal belang te behartigen, bijvoorbeeld over de verdeling van zoetwater. Wel is het een uitdaging om de veelheid aan overleggen bij te wonen. De provincie is gedeeld voorzitter van deelgebied Centraal Holland in het Nationaal Deltaprogramma. De provincie maakt aan het Rijk duidelijk welke landelijke keuzes over wateropgaven zij nodig heeft, zoals over de omgang met de consequenties van verzilting.

Van waterschappen en andere partijen vraagt de provincie een actieve inbreng bij beleidsvorming en -uitvoering. Met het opnemen van een instructieregel over klimaatadaptief bouwen biedt de provincie waterschappen bijvoorbeeld vroegtijdig een plek aan tafel bij ruimtelijke keuzeprocessen. Op het gebied van klimaatadaptatie verwachten andere partijen, waaronder gemeenten en waterschappen, meer sturing van de provincie. De provincie concludeert dat voor andere partijen duidelijker moet worden wat deze van de provincie mogen verwachten en zij duidelijker beleidskeuzes kan maken en onderbouwen.

De provincie coördineert en faciliteert enkele gebiedsprocessen, zoals in de Oostelijke Vechtplassen. Door het wegvallen van het Nationaal Programma Landelijk Gebied en de bijbehorende financiering, heeft de provincie haar rol in gebiedsprocessen in het landelijk gebied teruggebracht. De provincie vraagt het Rijk om meer financiële middelen voor het integraal aanpakken van (water)opgaven in het landelijk gebied.

### *Toelichting*

#### **Landelijke samenwerking**

De provincie neemt deel aan diverse landelijke samenwerkingsverbanden zoals het Nationaal Deltaprogramma en het Interprovinciaal Overleg. Bestuurlijk geeft de provincie aan dat zij het belang inziet van de verschillende overleggen. Tegelijkertijd is het een uitdaging om deze allemaal bij te wonen en eigen te worden met de structuur ervan. De provincie ervaart een veelheid van overleggen, met deels dezelfde partijen over deels dezelfde onderwerpen. Het is niet altijd duidelijk hoe deze overleggen zich tot elkaar verhouden en in welke overleggen afstemming en besluitvorming plaatsvindt.

Binnen het Deltaprogramma brengt de provincie kennis in, haalt zij kennis op en behartigt zij het provinciaal belang, bijvoorbeeld wat betreft de verdeling van zoetwater. De provincie is samen met de provincie Utrecht voorzitter van het bestuurlijk overleg van deelgebied Centraal Holland. De provincie geeft aan dat het duovoorzitterschap veel van de eigen organisatie vraagt, maar ook helpt om de beleidsthema's water en ruimte intern dichter bij elkaar te brengen.

Voor het maken van keuzes over water in relatie tot andere belangen is de provincie afhankelijk van de keuzes die het Rijk maakt. Voorbeelden zijn de verdeling van zoetwater via het hoofdwatersysteem, de primaire waterkeringen en landelijke regels over het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, in relatie tot waterkwaliteit. Onder andere in het *Ruimtelijk Voorstel* en de *Zienswijze Ontwerp-Nota Ruimte* maakt de provincie kenbaar wat zij nodig heeft van het Rijk, waaronder duidelijkheid over de omgang met de consequenties van verzilting en een nationale aanpak voor de verdeling van zoetwater.

De provincie werkt voor kennisontwikkeling en innovatie samen met andere overheden en onderzoeksinstituten, bijvoorbeeld voor de uitwerking van haar beleidsambities over meerlaagse veiligheid en 'waterveiligheidslandschappen'. Zij vraagt van het Rijk om in onderzoek naast primaire waterkeringen ook aandacht te besteden aan regionale waterkeringen.

### **Regionale samenwerking**

In Noord-Holland liggen drie waterschappen en zijn drie drinkwaterbedrijven actief. De provincie beschouwt zich in het bestuurlijke stelsel als de geëigende overheid om de samenwerking rond wateropgaven tussen medeoverheden en andere partijen te faciliteren, bijvoorbeeld met kennis en door het coördineren van samenwerking, maar geeft aan dat de ambtelijke capaciteit daarvoor beperkt is. Het zou haar helpen als het Rijk provincies hiervoor een grotere rol en meer structurele middelen geeft.

De provincie werkt met waterschappen, drinkwaterbedrijven en andere partijen aan regionale kennisprojecten over wateropgaven. De provincie neemt over het algemeen een actievere rol in kennisontwikkelingen over overstromingen in het noordelijk deel van Noord-Holland dan in het zuidelijk deel, waar decentrale overheden in de Randstad samenwerken, zoals binnen het samenwerkingsverband MRA. De provincie noemt een pilot over waterhergebruik- en besparing bij nieuwbouw als voorbeeld van goede samenwerking, omdat partijen elkaar inspireren om op een andere manier naar hun taken en werkwijze te kijken.

De provincie ondersteunt werkregio's van het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie en biedt gemeenten kennis en instrumenten om waterbelangen inzichtelijk te maken en te wegen. Zij doet dit bijvoorbeeld door informatie over de risico's van klimaatverandering toegankelijk te maken via de *Signaalkaart klimaatadaptatie*. De provincie geeft aan dat zij voor zichzelf een rol ziet om gemeenten waar mogelijk en nodig te wijzen op wateropgaven die op de lange termijn voor hen van belang worden.

De provincie neemt samen met waterschappen en agrarische partijen deel aan de Samenwerking Bodem & Water, een initiatief van Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier. Onderdeel hiervan is het Landbouwportaal Noord-Holland, dat agrarische ondernemers ondersteunt bij het nemen van maatregelen die het bodem- en watersysteem verbeteren. De provincie voert hiervoor de subsidieregeling uit, maar heeft tot nu toe een relatief beperkte rol. Zij geeft aan dat het portaal een goed bereik heeft onder agrariërs en wil het portaal inhoudelijk uitbreiden, met onder andere de onderwerpen groenblauwe dooradering en zoetwaterbeschikbaarheid. Tegelijkertijd is de provincie terughoudend om een grotere rol in de samenwerking te nemen, omdat het niet haar initiatief is.

Met betrekking tot de wateroverlast in Kennemerland in 2023 en 2024 nam de provincie een coördinerende rol op zich door onder andere betrokken overheden bijeen te brengen en de onderlinge taakverdeling inzichtelijk te maken. Zij deed dit om medeoverheden te ondersteunen bij de aanpak van de overlast en om duidelijk te maken wat haar rol wel en niet is bij deze wateropgave, zie conclusie 1.

Om medeoverheden te ondersteunen benut de provincie ook haar regulerende rol. De provincie geeft aan dat overheden voor het behalen van hun doelen op het gebied van water onderling afhankelijk zijn en elkaar vragen om hun bevoegdheden in te zetten. Met het aanscherpen van een instructieregel over klimaatadaptief bouwen, zie conclusie 4, biedt de provincie waterschappen bijvoorbeeld een instrument om vroegtijdig betrokken te zijn bij ruimtelijke planvorming.

Uit evaluaties in 2022 blijkt dat andere partijen, waaronder gemeenten en waterschappen, meer sturing en inhoudelijke kaders van de provincie op het gebied van klimaatadaptatie verwachten, bijvoorbeeld over het principe 'water en bodem sturend'. Zij zien de provincie in verschillende rollen acteren en dat past volgens de provincie bij het beleidsveld klimaatadaptatie. Wel concludeert de provincie dat voor andere partijen duidelijker moet worden wat deze van de provincie mogen verwachten en zij duidelijker beleidskeuzes kan maken en onderbouwen. Zij formuleert als aanbevelingen voor zichzelf om duidelijker keuzes te maken in beleid en die meer expliciet te onderbouwen. In de *Uitvoeringsagenda klimaatadaptatie* refereert de provincie aan de lessen uit de evaluaties.

### **Gebiedsprocessen en gebiedsontwikkelingen**

De provincie neemt een rol in het coördineren en faciliteren van samenwerking in gebiedsprocessen. Dit gebeurt bijvoorbeeld in de Oostelijke Vechtplassen, waar onder andere waterkwaliteit een opgave is. Voor de uitvoering van maatregelen uit het Provinciaal Programma Landelijk Gebied kreeg de provincie middelen toegekend. Door het wegvallen van het Nationaal Programma Landelijk Gebied en de bijbehorende financiering, heeft de provincie haar rol in gebiedsprocessen in het landelijk gebied teruggebracht. In een brandbrief aan het Rijk vraagt zij samen met regionale partijen om meer middelen voor integrale maatregelenpakketten in vijf Natura 2000-gebieden, waaronder de Oostelijke Vechtplassen.

De provincie geeft aan dat zij bij het wegen van belangen in gebiedsprocessen een meer overkoepelende rol heeft dan waterschappen en gemeenten. Zij geeft als voorbeeld het overleg over een mogelijke 380 kV-netuitbreiding in een laaggelegen gebied, waarbij de provincie de verschillende belangen van gemeente en waterschap overziet. Zij geeft ook aan dat het wegen van waterbelangen een gelaagd proces is, van zowel intern overleg met andere sectoren, als overleg met medeoverheden en andere partijen.

## **2.6 Gebiedssamenwerking**

Het wegen van waterbelangen en de rol van de provincie als gebiedsregisseur wordt concreet in samenwerkingen zoals gebiedsprocessen en gebiedsontwikkelingen. De Rekenkamer heeft acht concrete ruimtelijke ontwikkelingen onderzocht, twee per provincie. Hiermee bedoelen wij de (her)inrichting van een afgebakend gebied, waar water een van de publieke belangen is. Conclusie 6 is gebaseerd op de analyse van de

acht casusstudies. De conclusie is gebaseerd op het beeld van de Randstedelijke provincies gezamenlijk en geldt evenwel voor elke provincie.

### **Conclusie 6**

De provincie is bij uitstek in staat om een actieve rol te nemen in gebiedssamenwerkingen vanuit haar verantwoordelijkheid als gebiedsregisseur. Zij heeft namelijk een overkoepelend perspectief op verschillende belangen in een gebied, brengt partijen bij elkaar en helpt een gezamenlijke (kennis)basis vormen. Andere partijen waarderen het wanneer de provincie met die inbreng een samenwerking initieert, faciliteert en coördineert. De provincie kan in sommige gevallen ook goed een meer passieve rol vervullen, mits dit een bewuste keuze is en zij deze duidelijk communiceert.

Om tot een effectieve samenwerking te komen, moet de provincie zich ten minste inspannen voor het goed vormgeven van het proces. Dit betekent vroegtijdig betrekken van partijen, helder definiëren van opgaven in een gebied en benoemen van rollen en belangen. Daarnaast zijn een investering in tijd, personele continuïteit en interne afstemming van belang. De provincie krijgt in een gebiedssamenwerking vaak te maken met een rolconflict, bijvoorbeeld tussen het meedenken met partijen (faciliteren) en het toetsen aan haar beleid (reguleren). Dat vereist balanceren en kan betekenen dat haar rol verschilt per fase in een gebiedsontwikkeling.

Daarnaast vraagt een effectieve samenwerking van de provincie om het maken van keuzes en sturen op resultaten. Dat is nodig omdat niet alle belangen te verenigen zijn en de urgentie van de wateropgaven slagvaardigheid vereist. De provincie kan haar rol in gebiedssamenwerkingen versterken door het bieden van duidelijkheid over haar (langetermijn)visie op een gebied, concrete bestuurlijke doelen en wettelijke taken. Dit betekent geen blauwdruk, maar het bieden van contouren waaraan een uitkomst van een gebiedsproces- of ontwikkeling moet voldoen.

De provincie kan lessen en successen uit gebiedssamenwerkingen meer benutten in haar beleid en voor de bewustwording van wateropgaven. Concrete voorbeelden uit de praktijk, zowel de ervaren successen als problemen, zijn waardevol voor het zorgvuldig (door)ontwikkelen en toepasbaar houden van beleid. Zo blijkt uit praktische toepassingen hoe het principe 'water en bodem sturend' leidt tot vroegtijdige integrale belangenwegingen en soms tot andere keuzes, bijvoorbeeld het vrijhouden van ruimte voor waterberging. Ook kunnen goedlopende projecten die tot resultaten leiden de wateropgaven en positieve oplossingen intern en extern zichtbaar maken. De provincie kan deze resultaten benutten en zo komen tot beter en slagvaardiger beleid.

## Toelichting

### Casusstudies

De Rekenkamer heeft voor acht studies van concrete ruimtelijke ontwikkelingen een groepsgesprek georganiseerd en relevante (beleids)documenten bestudeerd. Vanuit een waarderende benadering gericht op handelingsperspectief, heeft de Rekenkamer gevraagd naar wat provincies en betrokken partijen als succesvol ervaren en waar zij lessen uit kunnen trekken. Daarbij is er zowel aandacht voor zorgvuldigheid en tevredenheid van de betrokken partijen als voor praktische criteria over de proceskwaliteit en legitimiteit van belangenwegingen en samenwerking. Meer informatie over de casussen en de onderzoeksmethode is terug te vinden in hoofdstuk 5 van de nota van bevindingen. De casussen zijn weergegeven in figuur 2.2.



**Figuur 2.2 Acht studies van concrete ruimtelijke ontwikkelingen**

### Rol van de provincie

In gebiedssamenwerking kunnen meer en minder actieve rollen voor de provincie goed werken. Overwegingen bij het nemen van een rol zijn onder andere de opgave, wat andere partijen bieden en nodig hebben en de fase van de samenwerking. Belangrijk voor de provincie is een afgewogen keuze voor haar rol en het communiceren daarover aan andere partijen.

De provincie Utrecht neemt in Marickland vanuit haar wettelijke taken een initiërende rol. Daarnaast neemt zij als bovenlokale overheid een rol in het verbinden van verschillende partijen en belangen. Deze rol wordt door samenwerkingspartners in meerdere casussen gewaardeerd, omdat de provincie een overkoepelende blik heeft op de verschillende belangen. Zo is de provincie Flevoland de verbindende factor in de casus over het drinkwatertekort in Noordelijk Flevoland. Hier delen partijen verantwoordelijkheden, maar het maakt de aanpak van het drinkwatervraagstuk makkelijker volgens betrokkenen doordat de provincie het bekijken van de verschillende belangen in samenhang stimuleert.

Het kan ook zijn dat een actieve rol van de provincie niet nodig is in een functionerende samenwerking. Het is in dat geval doelmatig om die rol niet te op te pakken, maar dat neemt niet weg dat de provincie wel een regulerende rol heeft uit te voeren. In het kiezen van een rol in een gebiedssamenwerking moet de provincie omgaan met een spanningsveld tussen de rol van de provincie als één van meerdere deelnemende partijen en de rol als sturende, verantwoordelijke overheid, zie onderstaand kader. De provincie kan hiermee omgaan door gedurende een samenwerking in rol te variëren. Dit kan voor samenwerkingspartners naar tevredenheid werken, indien de provincie duidelijk communiceert over wat zij wanneer wel en niet kan betekenen.

Bijvoorbeeld voor de Nieuwe Driemanspolder was de provincie Zuid-Holland in eerste instantie initiatiefnemer en trekker van het project en bepaalde zij de hoofddoelen en hoofdlijnen voor de aanpak. Zij wees het gebied aan als locatie voor waterberging in combinatie met natuur en recreatie. Toen het project richting de uitvoeringsfase ging, wees de provincie het Hoogheemraadschap van Rijnland aan als trekker. De provincie bleef in een faciliterende rol bestuurlijk betrokken. Betrokkenen noemen het duidelijke mandaat van de provincie voor het waterschap een succesfactor, evenals de duidelijke en eenvoudige afspraken over de samenwerking, verantwoordelijkheden en het plan van aanpak.

### **Balanceren in de provinciale rol**

In de casusstudies komt een aantal paradoxen naar voren in de rol van de provincie in gebiedssamenwerkingen. Het gaat hier meestal niet om het kiezen tussen twee rollen, maar om balanceren tussen wat de provincie wanneer doet.

Sturen en loslaten. Samenwerkingspartijen vragen de provincie om richting en een visie op een gebied. Tegelijkertijd is de uitvoeringspraktijk niet gebaat bij een blauwdruk vooraf, want partijen hebben ook ruimte en vertrouwen nodig om in te spelen op ontstane knelpunten en nieuwe inzichten.

Meedenken en toetsen. De provincie is van meerwaarde door mee te denken en kennis en inzichten te delen. Het faciliteren van planvorming kan bij andere partijen echter overkomen als blijk van instemming. Als beleidsbepaler en regulerende overheid moet de provincie echter, vaak in een later stadium, een eigen afweging en toetsing maken.

Binnen- en buitenwereld. Een gebiedssamenwerking is voor deelnemers een 'buitenwereld' waarin zij verschillende belangen inbrengen. De provincie werkt met andere partijen samen in bijvoorbeeld een projectteam, maar moet ook binnen de eigen organisatie afstemmen tussen ambtelijke sectoren en

bestuurlijke portefeuilles. Vanuit die 'binnenwereld' is er druk om aan wettelijke verplichtingen zoals de KRW en bestuurlijke afspraken te voldoen. Dat kan na interne afstemming leiden tot vertraging of terugkomen op afspraken in projectverband, of kan verwarrend zijn richting omgevingspartijen en omwonenden.

Zorgvuldigheid en snelheid. De provincie is vanuit haar overkoepelende rol in positie om partijen te ondersteunen bij het vinden van gezamenlijke waarden. Het is echter niet verenigbaar om alle belangen in ogenschouw te blijven nemen en tot resultaat te komen. Lange looptijden van projecten zijn gezien de urgentie van (water)opgaven een aandachtspunt en vragen van de provincie, naast aandacht voor zorgvuldigheid, legitimiteit en tevredenheid van betrokken partijen, ook sturing op tijdig resultaat.

### **Vormgeven van samenwerking**

Samenwerkingspartijen ervaren het als een succes op zich als zij ondanks hun verschillende belangen een gestarte samenwerking continueren en elkaar niet loslaten. In verschillende casussen verwijzen partijen naar het belang om aan de voorkant van een proces of project een gezamenlijke basis te creëren. Dan wordt in het vervolg vanuit dezelfde feiten en een gedeeld inzicht in elkaars belangen gewerkt en worden verrassingen voorkomen. Daarbij helpt het om vroegtijdig rollen en belangen te benoemen, ontmoetingen te organiseren en in gesprek te gaan over de inhoud.

Bij de Blauwe Agenda in de provincie Utrecht bijvoorbeeld hebben partijen eerst gezamenlijk een kennisdocument opgesteld over het watersysteem van de Utrechtse Heuvelrug. Daarna stelden zij een gezamenlijke visie op. De partijen brachten hun eigen belangen in en bespraken hoe die belangen passen in het grotere geheel. In andere casussen, zoals de Nieuwe Driemanspolder wordt de les genoemd om eisen, voorwaarden en definities goed met elkaar af te stemmen. In dit project was er bijvoorbeeld een verschil in definitie van 'natuur' en 'groen' en hanteren de gemeenten andere regels voor de inrichting van de ruimte dan het waterschap.

Het belang van voortdurende ontmoeting en uitwisseling, ook nadat er afspraken over samenwerking zijn gemaakt, komt in veel casussen naar voren als succesfactor om in een gebied maatregelen te realiseren. Evaluatiemomenten kunnen partijen helpen om constructief in gesprek te blijven, door gezamenlijk terug te kijken en vervolgens te kijken waar mogelijkheden liggen om verdere stappen te zetten. De groeps gesprekken die de Rekenkamer voerde voor de casusstudies in dit onderzoek waren hierbij al behulpzaam.

De provincie kan zorgen voor een proces waarin relevante partijen vanaf het begin betrokken zijn bij het vaststellen van een gezamenlijk basis. Hieronder valt het verzamelen en interpreteren van feiten, het gezamenlijk vaststellen van begrippen en uitgangspunten en het opbouwen van vertrouwen en begrip voor elkaar en elkaars belangen. De provincie kan hiertoe het initiatief nemen of, wanneer zij niet direct betrokken is in een project, andere partijen stimuleren dit te doen. Op die manier draagt de provincie actief bij aan het succesvol verlopen van een samenwerking.

Ook is het belangrijk om beperkingen, zoals wettelijke verplichtingen en kritische tijdspaden, vooraf duidelijk te communiceren, in het bijzonder naar niet-overheden. Het helpt als de provincie haar investeringen in het faciliteren van een gebiedsproces niet ziet als kostenpost, maar als strategisch instrument om kwaliteit en draagvlak te creëren. Vanuit het oogpunt van legitimiteit heeft de provincie, als democratisch gekozen overheid, ook een essentiële rol om de impact van maatregelen op bewoners te onderzoeken en hun belangen en zorgen serieus te nemen.

### **Sturen en keuzes maken**

Als gebiedsregisseur is de provincie goed in het verbinden van partijen, maar die rol vraagt ook om het maken van keuzes en sturen op resultaten. In een aantal casussen vragen partijen de provincie om dat meer te doen. Er is behoefte aan een stip aan de horizon, aan een visie en keuzes, ook als situaties onzeker zijn of belangen strijdig. In het geval van de Oostelijke Vechtplassen geven het waterschap en Natuurmonumenten aan dat het van waarde is als de provincie Noord-Holland inhoudelijk een grotere rol op zich neemt door een gebiedsvisie op te stellen. Zo'n visie kan volgens het waterschap helpen om belangen te wegen en verschillende functies, zoals natuur en recreatie, op elkaar af te stemmen.

Ook in de casus Agriport komt de behoefte aan sturing en visie naar voren. De casus laat zien hoe de provincie Noord-Holland kan sturen, maar ook dat er andere overheden zijn die dat (kunnen) doen. Het energie- en waterbedrijf ECW Energy geeft aan op Agriport een veelheid aan plannen en visies te ervaren, van verschillende overheden en over afzonderlijke belangen. De provincie heeft bijvoorbeeld beleid voor de vestiging en ontwikkeling van grote datacenters.

In de casus Noordelijk Flevoland over drinkwatertekort geeft de provincie Flevoland aan wat zij zelf kan doen om meer en eerder te sturen door keuzes te maken, ook in situaties die nog niet volledig zijn uitgekristalliseerd. De provincie noemt als voorbeeld het (gefaseerd) afschalen van een vergunning van bedrijven met een grote drinkwateraansluiting die minder drinkwater nodig hebben, of het instellen van een besparingsverplichting. Als de provincie een keuze maakt, moet zij daar ook naar handelen. Dit houdt volgens de provincie Flevoland in: duidelijkheid bieden, goed communiceren en mogelijk een rol pakken in het faciliteren of regelen van compensatie. Dit kan financiële compensatie zijn, maar ook het bieden of faciliteren van alternatieve oplossingen.

### **Ervaringen benutten**

De provincie kan ervaringen uit een gebiedsproces benutten voor het formuleren van beleid. Zo ontwikkelt de provincie Flevoland in de casus Noordelijk Flevoland beleidslijnen vanuit een praktische insteek, met gebruik van concrete problemen die bedrijven ervaren. Deze vorm van 'bottom up'-beleidsontwikkeling komt verder in de casussen weinig naar voren. Voor de provincie liggen er echter kansen voor het zorgvuldig formuleren van beleid, bijvoorbeeld over het toepassen van het principe 'water en bodem sturend' in gebiedsontwikkelingen, zie onderstaand kader.

Daarnaast kan een goedlopend project dat tot zichtbare resultaten en bekendheid leidt, intern het bewustzijn van het belang van water versterken. De ontwikkeling van de Nieuwe Driemanspolder heeft bijvoorbeeld gezorgd voor meer kennis over wateropgaven en klimaatadaptatie bij de gemeente Zoetermeer. Het helpt daarbij dat de waterberging met natuur- en recreatiegebied fysiek te bezoeken is. De gemeente

ervaart intern nu meer aandacht voor wateropgaven. Het belang ervan stond weliswaar in visies en beleid, maar wordt nu ook tactisch en operationeel geborgd bij de gemeente. Dit voorbeeld is aan de provincie een uitnodiging om de opbrengsten van een geslaagde samenwerking intern en extern te benutten.

### **Praktijkvoorbeelden 'water en bodem sturend'**

Het gebruik van het principe 'water en bodem sturend' in ruimtelijke ontwikkelingen leidt tot het vroegtijdig meewegen van het water- en bodemsysteem. Hierdoor verschuift het moment waarop waterbelangen worden gewogen naar het begin van de planvorming. Deze vroege weging kan de aard en uitkomst van keuzes zichtbaar beïnvloeden. Doordat er vroegtijdig rekening wordt gehouden met het water- en bodemsysteem, zijn er achteraf minder complexe (technische) ingrepen nodig om plannen te kunnen realiseren. Een voorbeeld is de beslissing om niet buitendijks te bouwen in Almere Pampus.

De praktijk laat echter zien dat 'water en bodem sturend' geen eenduidig principe is. Er bestaat geen benadering die recht doet aan alle aspecten van het water- en bodemsysteem en verschillen in interpretatie kunnen leiden tot botsende belangen. De provincie is hier van meerwaarde door duidelijkheid te bieden over de inhoud en toepassing van het principe. In de Gnephoek in Alphen aan den Rijn blijkt bijvoorbeeld dat het vooraf vastleggen van provinciale kaders bijdraagt aan duidelijkheid over wat er wel en niet mogelijk is in keuzes tussen en combinaties van belangen. Hoewel een eenduidige invulling van het principe ontbreekt, komen er in de praktijk in elk geval vier elementen naar voren in de vertaling van 'water en bodem sturend' naar de inrichting van een gebied.

Partijen investeren meer in onderzoek en belangeninventarisaties. Bijvoorbeeld naar de bodemsamenstelling in Almere Pampus en in de Blauwe Agenda naar flexibele grondwaterwinning voor drinkwater op de Utrechtse Heuvelrug.

Gebieden worden ingericht op basis van het water- en bodemsysteem. Zo wordt in de Gnephoek en in Almere Pampus enkel gebouwd op plekken waar de bodem minder gevoelig is voor inklinking.

Er is extra aandacht voor het opvangen en vasthouden van water om te anticiperen op weersextremen. Bijvoorbeeld door overloopgebieden in te richten voor als er te veel water valt om de schade aan woningen te voorkomen.

Samenwerkingspartijen passen het niet afwentelen van de gevolgen van ruimtelijke keuzes toe. In Almere Pampus wordt bijvoorbeeld bij het bouwrijp maken van woningbouwlocaties rekening gehouden met de levenscycluskosten. Dit kan leiden tot een duurder ontwikkelplan, maar zorgt in gebieden met bodemdaling voor lagere toekomstige beheerkosten.

## 3. Aanbevelingen

Op basis van de conclusies doet de Rekenkamer vijf aanbevelingen. Deze komen in grote lijnen overeen met de aanbevelingen voor de andere Randstedelijke provincies, maar zijn per provincie op onderdelen aangevuld. Aanbeveling 1 en 2 gaan over de regierol van de provincie en de noodzaak tot het maken van politieke keuzes in de ruimtelijke ordening in relatie tot de wateropgaven. Om tot goed onderbouwde besluiten en keuzes te kunnen komen, is het ook nodig om de organisatorische randvoorwaarden op orde te hebben en is het nuttig om te leren van andere provincies en van gebiedssamenwerkingen. Hiertoe dienen aanbeveling 3, 4 en 5.

### 3.1 Regie en keuzes

#### **Aanbeveling 1 – Gebiedsregie**

Ga voluit door met de rol als gebiedsregisseur in de fysieke leefomgeving. Versterk deze rol door duidelijk te zijn over de provinciale doelen en belangen, en meer te sturen op besluiten en resultaten.

#### *Toelichting*

De provincie heeft een rol als gebiedsregisseur in de fysieke leefomgeving vanuit de *Omgevingswet* en het *Bestuursakkoord Water*, zoals toegelicht in paragraaf 1.6. De provincie is als middenbestuur de aangewezen overheid in het initiëren en faciliteren van gebiedsprocessen en gebiedsontwikkelingen. De wateropgaven en samenwerkingspartners vragen deze rol van de provincie en uit de onderzochte gebiedssamenwerkingen komt waardering voor deze rol naar voren. Het is zaak om deze rol te behouden, maar ook om deze te versterken.

Het effectief 'regisseren' van gebieden vraagt namelijk meer dan regie op het proces en faciliteren van andere belangen en partijen. Het vereist ook duidelijkheid over de inbreng van de provincie, die haar eigen doelen heeft en – meer dan andere partijen – verschillende belangen kan overzien. Om de rol van gebiedsregisseur slagvaardig uit te voeren, wat nodig is vanwege de grote wateropgaven en andere belangen die ruimte vragen, kan de provincie meer sturen op besluiten en resultaten. Dit vraagt om een proactieve houding van de provincie en het maken van keuzes.

#### **Aanbeveling 2 – Keuzes**

Maak duidelijke politieke keuzes met betrekking tot de wateropgaven door het:

- a. concreet uitwerken van het principe 'water en bodem sturend' in doelen en instrumenten in het omgevingsbeleid
- b. toekennen van gewicht aan doelen en belangen aan de hand van (maatschappelijke) kosten en baten op zowel korte termijn als lange termijn
- c. maken van een meerjarige planning voor besluiten over wateropgaven; maak als eerste stap uiterlijk eind 2026 beleidsopties inzichtelijk voor PS

### *Toelichting*

De provincie brengt verschillende belangen actief in beeld. Inmiddels is er veel kennis en onderzoek beschikbaar over de ruimte die water nodig heeft in een veranderend klimaat. Nu komt het aan op het durven maken van duidelijke keuzes. De provincie doet dat niet alleen en is deels afhankelijk van keuzes van onder andere het Rijk, maar kan zelf wel belangrijke stappen zetten. Het gaat hierbij om politieke keuzes over verschillende belangen in een beperkte fysieke ruimte.

De provincie hanteert 'water en bodem sturend' als ordenend principe en kan dit concreet uitwerken in doelen en instrumenten. De provincie Zuid-Holland heeft bijvoorbeeld al meerdere stappen gezet om het principe toe te passen in beleidsdoelen, maatregelen en instructieregels. Ook de praktijkvoorbeelden van 'water en bodem sturend' uit de onderzochte casussen helpen om het principe te operationaliseren, zie paragraaf 2.6.

Daarnaast is het nodig dat de provincie kleur bekent in het gewicht dat zij aan belangen toekent. Doelen van de provincie en belangen van sectoren en regio's zijn niet gelijksoortig en kunnen niet (altijd) even zwaar wegen, en kosten en baten kunnen bij verschillende sectoren en partijen liggen. Het is van belang om maatschappelijke kosten en baten die moeilijker in geld zijn uit te drukken, mee te wegen. Ook het verbinden van belangen op korte termijn aan de belangen op lange termijn, die nu nog minder dringend lijken, vraagt aandacht. De provincie Flevoland bijvoorbeeld legt in bodemdalingsgebieden een relatie tussen het nemen van kortetermijnmaatregelen en het informeren over mogelijke ontwikkelingen op de lange termijn.

De Rekenkamer onderstreept dat keuzes vermijden of uitstellen ook financiële en maatschappelijke kosten met zich meebrengt. Maak daarom een meerjarige planning waarin staat wanneer de provincie welke besluiten kan en moet nemen. Met het oog op de Statenverkiezingen in 2027 en daaropvolgende coalitievorming is het raadzaam uiterlijk eind 2026 technisch-neutrale beleidsopties op het gebied van water in beeld te hebben. Deze kunnen ambtelijk worden voorbereid en, zonder bestuurlijke appreciatie van GS, aan PS ter informatie worden aangeboden. Kijk hiervoor naar [Keuzes voor de Leefomgeving](#) van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), waarin per opgave drie scenario's worden geschetst om een scherpe discussie over mogelijke keuzes te voeren. Mede op basis daarvan kunnen politieke partijen komen tot voorkeuren en (voorgenomen) keuzes die in een nieuwe collegeperiode kunnen worden uitgewerkt en uitgevoerd.

## **3.2 Randvoorwaarden en samenwerking**

### **Aanbeveling 3 – Basis op orde**

Organiseer de randvoorwaarden om afwegingen en keuzes te kunnen maken door het:

- a. structureel begroten van structurele wateropgaven
- b. prioriteren van rollen en taken op het gebied van water vanwege beperkte personele capaciteit; communiceer de afwegingen bij het prioriteren aan PS
- c. tussentijds aanpassen van het omgevingsbeleid mogelijk te maken

### *Toelichting*

Om goede en zorgvuldige afwegingen en keuzes te kunnen maken op het gebied van water in de ruimtelijke ordening, is een stabiele basis in financiële middelen en personele capaciteit nodig. De Randstedelijke provincies begroten incidentele uitgaven voor het behalen van KRW-doelen of ontvingen middelen vanuit het geschrapte Transitiefonds Landelijk Gebied en Natuur voor hun gebiedsprogramma's voor het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG). De steeds urgentere wateropgaven zijn echter vaak structureel van aard. Opeenvolgende incidentele budgetten voor een of enkele jaren volstaan hiervoor niet. Incidentele middelen gaan vaak gepaard met wisselende criteria en zorgen voor onzekerheid en bureaucratische kosten. Structurele financiering heeft de voorkeur in het werken aan urgente, structurele opgaven. Een Regionale Investeringsagenda (RIA), waarin partijen afspreken hoe zij verschillende opgaven in de regio in samenhang aanpakken, kan een instrument zijn om afspraken te maken over structurele financiering van wateropgaven.<sup>60</sup>

Net als in andere Randstedelijke provincies, vraagt beperkte personele capaciteit om het bewust prioriteren van rollen en taken. Wettelijke taken die nu moeten worden uitgevoerd krijgen vaak prioriteit, terwijl fundamentele beleidskeuzes ook vragen om toekomstgericht nadenken. Het zorgvuldig inbrengen en afwegen van complexe wateropgaven vraagt tijd en aandacht van de medewerkers die daar kennis en kunde van hebben. GS kunnen voorgestelde prioriteiten en keuzes in taken en rollen op het gebied van water aan PS voorleggen, zodat goed geïnformeerde keuzes kunnen worden gemaakt over welke activiteiten voorrang krijgen en wat de gevolgen daarvan zijn voor de beleidsontwikkeling en -uitvoering.

De provincie is haar omgevingsbeleid aan het actualiseren. Een omgevingsvisie is meerjarig van karakter en beleidsprogramma's moeten ook enige geldingsduur hebben om tot resultaten en zinvolle bijstelling te komen. Niettemin vragen grote en veranderende opgaven ook om wendbaarheid van de provincie. Meerdere provincies zoeken daarom naar mogelijkheden om het omgevingsbeleid voldoende actueel te houden. De provincie Zuid-Holland doet dit al met een regelmatige herziening en gebruikt hierbij een Lange Termijn Agenda (LTA) die periodiek in PS wordt besproken.

#### **Aanbeveling 4 – Provinciale samenwerking**

Leer van andere provincies door (meer) ambtelijke samenwerking te organiseren op het gebied van het:

- uitwisselen van kennis en kunde en zo nodig medewerkers in een interprovinciaal kennisnetwerk, met name op terreinen waar de arbeidsmarkt krap is
- formuleren van beleidsindicatoren om de effecten van waterbeleid (kwalitatief) inzichtelijk te maken
- uitwisselen van provinciale afwegingskaders voor ruimtelijke keuzes en de praktische toepassing daarvan

<sup>60</sup> Zie ook VNG, Regionale Investeringsagenda's (RIA's), [www.vng.nl](http://www.vng.nl), 4 september 2024

### *Toelichting*

De provincies staan voor vergelijkbare wateropgaven. Hoewel er veel samenwerking is via bijvoorbeeld het IPO en het Nationaal Deltaprogramma, zijn er drie praktische onderwerpen waar de uitwisseling tussen provincies beperkt is. Hier kunnen de provincies elkaar verder helpen, want zij staan niet alleen in het omgaan met personele krapte en zoeken naar functionele instrumenten. Dat hoeft niet met elke (Randstedelijke) provincie, maar bijvoorbeeld met een buurprovincie. Juist op onderwerpen die vragen om specifieke expertise en ervaring en waar de arbeidsmarkt krap is, helpt het uitwisselen van kennis en kunde en zo mogelijk van medewerkers, in bijvoorbeeld een kennisnetwerk en medewerkerspool.

Ook het ontwikkelen en toepassen van een set beleidsindicatoren vormt een uitdaging in meerdere provincies. Samenwerking tussen provincies is hier kansrijk. Voor zowel GS als PS is inzicht in de effecten van het provinciale beleid van belang om bij te kunnen sturen als dat nodig is. Wanneer effecten van het waterbeleid pas op lange termijn zichtbaar worden, zijn ook procesindicatoren van waarde. Tot slot werken verschillende provincies aan eigen afwegingskaders om ruimtelijke keuzes te maken. Door deze met elkaar uit te wisselen, kunnen provincies van elkaar leren en elkaars kennis, tijd en inzicht benutten.

### **Aanbeveling 5 – Gebiedssamenwerking**

Pas de volgende lessen voor gebiedssamenwerkingen met andere partijen toe in beleid, evaluaties en leerbijeenkomsten:

- betrek van begin af aan samenwerkingspartners zoals waterschappen, zodat de relevante kennis, inzichten en risico's direct op tafel liggen
- bied samenwerkingspartijen duidelijkheid over de (on)mogelijkheden in rolkeuze en binnen wettelijke en bestuurlijke kaders, om uiteenlopende verwachtingen te voorkomen
- creëer een gezamenlijke basis door het bodem- en watersysteem in het gebied in beeld te brengen en door het eenduidig definiëren van begrippen, belangen en doelen, wat bijdraagt aan vertrouwen en begrip tussen betrokken partijen
- benut (zichtbare) lessen en successen in beleid en volgende samenwerkingen, zoals het toepassen van 'water en bodem sturend/medebepalend' en het realiseren van functiecombinaties zoals waterbergingen met natuur en recreatie

### *Toelichting*

Uit de acht onderzochte ruimtelijke ontwikkelingen in dit onderzoek komt een aantal duidelijke lessen voor gebiedssamenwerkingen naar voren, zoals onderbouwd en geïllustreerd in paragraaf 2.6. Ze gaan over de rol van de provincie, het organiseren en aansturen van samenwerking en de waardering van samenwerkingspartijen. Ze bieden de provincie handelingsperspectief om toe te passen in zowel beleid, als in evaluaties van gebiedsontwikkelingen en leerbijeenkomsten om ervaringen uit te wisselen. De lessen zijn vaak niet nieuw, maar blijken in gebiedssamenwerkingen van elementair belang om tot een blijvende samenwerking en resultaten te komen.

Door samenwerkingspartijen vanaf het begin te betrekken bij een gebiedsontwikkeling, liggen relevante belangen en inzichten gelijk op tafel. Deze les sluit aan bij het advies van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli), zie paragraaf 1.6, over het eerder en ook provinciaal toepassen van de weging van het waterbelang.

Daarnaast is het nodig dat de provincie duidelijk maakt welke rol zij neemt en binnen welke randvoorwaarden, zoals bestuurlijke kaders en wettelijke termijnen. Betrek hierbij de vier voorbeelden van paradoxen zoals toegelicht in paragraaf 2.6. Deze vragen om het balanceren in de provinciale rolkeuze tussen sturen en loslaten, meedenken en toetsen, de binnen- en buitenwereld, en zorgvuldigheid en snelheid.

Een andere les is om vanaf het begin een gemeenschappelijk basis te leggen, zodat partijen vanuit dezelfde feiten en wederzijds inzicht in elkaars belangen kunnen samenwerken. Dat scheidt vertrouwen en voorkomt verrassingen. Het leggen van een gemeenschappelijke basis kan bijvoorbeeld door het in beeld brengen van de eigenschappen van het lokale water- en bodemsysteem, het organiseren van ontmoetingen en het opstellen van een kennisdocument. Daarbij zijn eenduidige definities van begrippen en doelen van belang, om te voorkomen dat deze gaandeweg verschillend worden geïnterpreteerd.

Als een project vervolgens tot zichtbare resultaten leidt, kan dat de bewustwording van nut en noodzaak van het wegen van waterbelangen versterken. Een bezoek aan een locatie met bijvoorbeeld waterberging en natuur, maakt tastbaar hoe meervoudig ruimtegebruik er in de praktijk uit kan zien. De provincie kan praktijkervaringen uit gebiedssamenwerking ook benutten in haar beleid. Dit geldt voor zowel de lessen als de successen.

## 4. Reactie Gedeputeerde Staten



POSTBUS 3007 | 2001 DA HAARLEM

Randstedelijke Rekenkamer  
De heer M Santhagens  
Teleportboulevard 110  
1043 EJ AMSTERDAM

**Betreft: Bestuurlijke wederhoor onderzoek Randstedelijke Rekenkamer 'Water gewogen'**

Geachte heer Santhagens,

Op 3 maart heeft u ons het rapport 'Water gewogen' aangeboden en stelt u ons in de gelegenheid om te reageren op de conclusies en aanbevelingen in deze nota. Voordat wij dit doen danken wij u allereerst voor de zorgvuldige manier waarop het onderzoek door u is uitgevoerd, het fijne contact dat we met de medewerkers van de Randstedelijke Rekenkamer hebben gehad, en de tijd en energie die hieraan is besteed. Het concept rapport wat voorligt geeft een mooi overzicht en inzicht in hoe wij de waterbelangen laten meewegen in de ruimtelijke ordening, welke keuzes wij daarin maken en voor welke uitdagingen wij gesteld staan. Het geeft tevens inzicht in onze taken en rollen in het waterbeheer. Tot slot heeft u waardevolle aanbevelingen geformuleerd, waar wij zeker iets mee kunnen en willen.

In het vervolg van deze brief reflecteren en wij op de conclusies en aanbevelingen op volgorde van de door u in de nota genoemde punten.

### Centrale onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag waar het rapport antwoord geeft "Hoe en in hoeverre weegt de provincie waterbelangen in de ruimtelijke ordening?" komt op een goed moment. Wij zijn volop bezig met de herziening van de Omgevingsvisie en het Regionaal Water- en Bodem programma. In beide beleidsdocumenten speelt deze afweging nadrukkelijk.

### Algemene conclusie

In algemene zin zullen wij de resultaten van uw onderzoek, de conclusies en aanbevelingen betrekken bij deze herziening. Daarom steunen wij de hoofdconclusie "De provincie Noord-Holland brengt actief waterbelangen in beeld en verbindt en ondersteunt samenwerkingspartijen. Als gebiedsregisseur heeft de provincie echter

Gedeputeerde Staten

Uw contactpersoon



1 | 5

Verzenddatum

26 MAART 2026

Kenmerk



Uw kenmerk

Postbus 3007  
2001 DA Haarlem  
Telefoon (023) 514 3143

Houtplein 33  
2012 DE Haarlem  
[www.noord-holland.nl](http://www.noord-holland.nl)  
Kvk-nummer 34362354  
Btw-nummer NL.0010.03.124.B.08

ook een belangrijke rol in het maken van keuzes. Hierin moet zij nog essentiële stappen zetten." Ook de zes deelconclusies herkennen en ondersteunen wij.

### **Aanbevelingen**

In het rapport staan vijf aanbevelingen. In het onderstaande worden de aanbevelingen voorzien van een reactie van Gedeputeerde Staten.

**Aanbeveling 1 – Gebiedsregie:** *Ga voluit door met de rol als gebiedsregisseur in de fysieke leefomgeving. Versterk deze rol door duidelijk te zijn over de provinciale doelen en belangen, en meer te sturen op besluiten en resultaten.*

Reactie GS: Deze aanbeveling nemen we over.

Op basis van de omgevingswet en het bestuursakkoord is afgesproken dat de provincie een belangrijke rol heeft als gebiedsregisseur. Dit houdt in dat de provincie verantwoordelijk is voor de ontwikkeling van integrale gebiedsvisies en het nemen van beslissingen bij botsende ruimtelijke belangen van lokale overheden.

Op dit moment zet de provincie volop in op het ontwikkelen van integraal ruimtelijk beleid, vooral via de nieuwe omgevingsvisie, maar ook door het Programma Landelijk Gebied (PLG) waar ook de wateropgaven deel van uit maken en het nieuwe Regionaal Water en Bodemprogramma RWBP). Als provincie hechten we sterk aan het subsidiariteitsbeginsel 'decentraal tenzij' dat centraal staat in de omgevingswet en in uw rapportage benoemd. Als onderdeel van de omgevingsvisie, maar meer nog in de verschillende programma's scheppen we duidelijkheid over wat dit beginsel betekent voor onze rol en die van onze partners.

We nemen met deze aanpak een verbindende rol in tussen Rijk en gemeenten en waterschappen.

**Aanbeveling 2 – Keuzes** *Maak duidelijke politieke keuzes met betrekking tot de wateropgaven door het:*

- a. *concreet uitwerken van het principe 'water en bodem sturend' in doelen en instrumenten in het omgevingsbeleid;*
- b. *toekennen van gewicht aan doelen en belangen aan de hand van (maatschappelijke) kosten en baten op zowel korte termijn als lange termijn;*
- c. *maken van een meerjarige planning voor besluiten over wateropgaven; maak als eerste stap uiterlijk eind 2026 beleidsopties inzichtelijk voor PS.*

Reactie GS: Deze aanbeveling nemen we over.

Ad. a. In de nieuwe Omgevingsvisie en het daaraan gekoppelde Regionale Water en Bodemprogramma 2028 - 2033 van de provincie werken we het principe 'water en bodem' sturend uit.

Ad. b. Deze aanbeveling houden we in beraad.

In de omgevingsvisie zetten we onze visie voor een toekomstbestendig Noord-Holland neer en hoe we willen anticiperen op toekomstige opgaven. Hierin komen ook de diverse doelen en belangen aan de orde. Dit wordt echter niet gedaan aan hand van (maatschappelijke) kosten en baten. We zien de meerwaarde van deze aanbeveling maar zien nu niet hoe we dit instrument in ons omgevingsbeleid kunnen inpassen. Ad c. Deze aanbeveling is al geborgd in onze herziene RWBP. In het eerste kwartaal 2027 agenderen we het concept Regionale Water en Bodemprogramma (RWBP) voor Provinciale Staten. Hierin staat een voorstel voor doelen en maatregelen voor de water- en bodemopgaven voor de periode 2028 – 2033. Vooruitlopend hierop bespreken we in september 2026, vanwege landelijke afspraken over ter visielegging, al het KRW deel van het RWBP in Provinciale Staten. Door de agendering van deze stukken voor PS worden de beleidsopties voor de wateropgaven en de planning reeds inzichtelijk.

In uw toelichting op deze aanbeveling stelt u voor om technisch-neutrale beleidsopties zonder bestuurlijke appreciatie van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten voor te leggen. Dit is echter niet een werkwijze die wij voorstaan bij de provincie. De ambtelijke organisatie werkt in opdracht van Gedeputeerde Staten. Beleid wordt dus altijd na akkoord van Gedeputeerde Staten voorgelegd aan Provinciale Staten. Dit is dus anders dan bijvoorbeeld bij het Rijk waar het Planbureau voor de Leefomgeving rechtstreeks aan de Tweede Kamer kan adviseren zonder tussenkomst van het Kabinet.

**Aanbeveling 3 – Basis op orde** *Organiseer de randvoorwaarden om afwegingen en keuzes te kunnen maken door het:*

- a. *structureel begroten van structurele wateropgaven;*
- b. *prioriteren van rollen en taken op het gebied van water vanwege beperkte personele capaciteit: communiceer de afwegingen bij het prioriteren aan PS;*
- c. *tussentijds aanpassen van het omgevingsbeleid mogelijk te maken.*

Reactie GS: deze aanbeveling nemen we over.

Ad a. In de afgelopen periode is een omslag gemaakt in de provinciale begroting van reserves naar structurele budgetten. Dankzij deze omslag beschikken wij over enkele structurele budgetten voor wateropgaven, zoals bijvoorbeeld voor Klimaatadaptatie. Daarnaast beschikken we over reserves die we de komende tijd nodig hebben om wateropgaven te realiseren. Desondanks steunen wij het uitgangspunt om structurele wateropgaven structureel te begroten. Daar tegenover staat dat er ook wateropgaven zijn die wel een lange looptijd hebben, maar toch niet

helemaal als structureel zijn aan te merken. Een mooi voorbeeld zijn de meekoppelkansen bij het versterken van de Markermeerdijk tussen Hoorn en Amsterdam. Geen structurele opgave, maar wel een die ruim 10 jaar loopt.

Ad. b. Wij herkennen deze conclusies. Beleidsmatig worden zaken in het herziene RWBP goed doordacht en vastgelegd. Tegelijkertijd herkennen we ook dat het (nog) ontbreekt aan voldoende middelen om uitvoering te geven aan de ambities en dat de monitoring van de doelen zich in de opstartfase bevindt.

Ad c. De voorbereiding, besluitvorming en vaststelling van een Omgevingsvisie is een proces dat alles bij elkaar ongeveer twee jaar vergt. Dat doen we gemiddeld één keer in de tien jaar. Mogelijk wordt hier in de toekomst een kortere vaste cyclus aan verbonden. Bij de herziening van de Omgevingsvisie wordt meegenomen hoe we tussentijds het omgevingsbeleid kunnen aanpassen, zonder het gehele proces opnieuw te doorlopen.

**Aanbeveling 4 – Provinciale samenwerking** *Leer van andere provincies door (meer) ambtelijke samenwerking te organiseren op het gebied van het:*

- *uitwisselen van kennis en kunde en zo nodig medewerkers in een interprovinciaal kennisnetwerk, met name op terreinen waar de arbeidsmarkt krap is;*
- *formuleren van beleidsindicatoren om de effecten van waterbeleid (kwalitatief) inzichtelijk te maken;*
- *uitwisselen van provinciale afwegingskaders voor ruimtelijke keuzes en de praktische toepassing daarvan.*

Reactie GS: Deze aanbeveling nemen we over. Wij interpreteren de aanbeveling zo dat wij in gesprek blijven met andere provincies over bepaalde (onderdelen van) het Waterbeleid. Niet alleen vanuit het vraagstuk van capaciteit van provincies, maar ook vanuit andere vraagstukken, zoals financiën, ruimtelijk keuzes en meekoppelkansen.

**Aanbeveling 5 – Gebiedssamenwerking** *Pas de volgende lessen voor gebiedssamenwerkingen met andere partijen toe in beleid, evaluaties en leerbijeenkomsten:*

- a. *betrek van begin af aan samenwerkingspartners zoals waterschappen, zodat de relevante kennis, inzichten en risico's direct op tafel liggen;*
- b. *bied samenwerkingspartijen duidelijkheid over de (on)mogelijkheden in rolkeuze en binnen wettelijke en bestuurlijke kaders, om uiteenlopende verwachtingen te voorkomen;*
- c. *creëer een gezamenlijke basis door het bodem- en watersysteem in het gebied in beeld te brengen en door het eenduidig definiëren van begrippen, belangen en doelen, wat bijdraagt aan vertrouwen en begrip tussen betrokken partijen;*

- d. *benut (zichtbare) lessen en successen in beleid en volgende samenwerkingen, zoals het toepassen van 'water en bodem sturend/medebepalend' en het realiseren van functiecombinaties zoals waterbergingen met natuur en recreatie.*

Reactie GS: Deze aanbeveling nemen we over.

Ad a. Dit sluit aan bij onze huidige manier van werken. We betrekken onze stakeholders vroegtijdig in beleidsvorming en bij gebiedsprocessen. Ook bij het RWBP passen we deze aanpak toe.

Ad b. Vanuit de keuzes die we in de omgevingsvisie maken en de prioriteiten die we in het RWBP aangeven gaan we de provinciale rol verduidelijken.

Ad c. Als provincie beschikken we over actuele signaalkaarten water en bodem. Ook in de omgevingsvisie is het water- en bodemsysteem beschreven en in beeld gebracht waardoor begrippen, belangen en doelen eenduidig zijn gedefinieerd.

Ad d. Ook deze aanbeveling nemen we over en passen op dit moment al toe bijvoorbeeld bij dijkversterkingen en natuurontwikkeling.

Wij vertrouwen erop dat we met de hiervoor genoemde werkwijze invulling geven aan uw aanbevelingen en wachten met belangstelling op uw definitieve rapport.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,



provinciesecretaris  
M.J.H. van Kuijk



voorzitter  
A.Th.H. van Dijk

## 5. Nawoord

De Randstedelijke Rekenkamer dankt Gedeputeerde Staten (GS) voor hun reactie op de conclusies en aanbevelingen. GS geven aan dat zij de conclusies van het rapport herkennen en ondersteunen en dat zij aanbeveling 1, 3, 4 en 5 overnemen en aanbeveling 2 grotendeels. De reactie van GS op aanbeveling 2 en 3 geeft ons aanleiding tot het maken van enkele opmerkingen.

GS geven aan aanbeveling 2b om gewicht toe te kennen aan doelen en belangen in beraad te houden. GS lichten toe dat zij de meerwaarde van deze aanbeveling zien, maar nu niet zien hoe zij dit instrument in het omgevingsbeleid kunnen inpassen. De Rekenkamer benadrukt dat het nodig is dat de provincie kleur bekent in het gewicht dat zij aan belangen toekent, zodat voor iedereen inzichtelijk is welke prioriteiten zij stelt. Doelen van de provincie en belangen van sectoren en regio's zijn niet gelijksoortig en kunnen niet (altijd) even zwaar wegen, en kosten en baten kunnen bij verschillende sectoren en partijen liggen. De Rekenkamer stelt vast dat de provincie verschillende onderzoeken uitvoert met aandacht voor het wegen van beleidsdoelen en voor de (maatschappelijke) kosten en baten van mogelijke maatregelen, zoals op het gebied van gewasbeschermingsmiddelen. De Rekenkamer waardeert dat. De provincie kan de uitkomsten hiervan betrekken bij het maken van ruimtelijke keuzes met betrekking tot de wateropgaven.

In reactie op aanbeveling 2c geven GS aan dat zij geen werkwijze voorstaan om Provinciale Staten (PS) technisch-neutrale beleidsopties aan te bieden. De Rekenkamer beveelt dit aan met het oog op de Statenverkiezingen in 2027 en daaropvolgende coalitievorming. Graag wijzen wij op de praktijk van het Rijk om beleidsopties zonder bestuurlijke weging aan de volksvertegenwoordiging voor te leggen. Naast het door de Rekenkamer genoemde voorbeeld van het Planbureau voor de Leefomgeving, gebeurt dit op rijksniveau ook met bijvoorbeeld *Zorgkeuzes in Kaart* vanuit het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de *Ombuigingslijst* vanuit het ministerie van Financiën in samenwerking met de andere ministeries. De Rekenkamer beveelt een dergelijke werkwijze van het aanbieden van beleidsopties aan, zodat politieke partijen kunnen komen tot onderbouwde voorkeuren en (voorgenomen) keuzes.

Ten slotte geven GS aan aanbeveling 3c over het tussentijds aanpassen van het omgevingsbeleid mee te nemen in de herziening van de Omgevingsvisie. Daarbij wordt opgemerkt dat een herziening een omvangrijk proces is dat veel tijd vergt. De Rekenkamer wijst erop dat meerdere provincies zoeken naar mogelijkheden om het omgevingsbeleid actueel te houden en dit op een werkbare wijze te organiseren. De provincie Zuid-Holland bijvoorbeeld werkt met een regelmatige herziening en gebruikt hierbij een Lange Termijn Agenda (LTA) die periodiek in PS wordt besproken. De Rekenkamer raadt aan om de werkwijze van andere provincies te betrekken in de herziening van de Omgevingsvisie.

De behandeling van het rapport in PS zien wij met belangstelling tegemoet.

# Bijlage 1 Provinciale taken waterbeheer

In dit overzicht staan de formele provinciale taken en bevoegdheden bij de wateropgaven, volgend uit Europese en nationale wet- en regelgeving.<sup>61</sup>

Taak of bevoegdheid	Rol	Wettelijke basis
<b>Overkoepelend</b>		
Verantwoordelijkheid voor het beheer van het regionale watersysteem	Kaderstellend, controlerend, uitvoerend	Art. 2.18, Omgevingswet
Verplichting tot vaststellen Regionaal Waterprogramma	Kaderstellend	Art. 3.8, Omgevingswet
Verplichting tot aanwijzen beheerders van (onderdelen van) watersystemen, inclusief haven- en vaarwegbeheerders	Kaderstellend	Art. 2.18, Omgevingswet
Mogelijkheid tot toekennen maatschappelijke functies aan regionale wateren, anders dan drinkwateronttrekking	Kaderstellend	Art. 4.4, Besluit kwaliteit leefomgeving
<b>Waterveiligheid</b>		
Verplichting tot vaststellen van omgevingswaarden voor de veiligheid van regionale waterkeringen.	Kaderstellend, controlerend	Art. 2.13, Omgevingswet
Verplichting tot vaststellen van omgevingswaarden voor de overstromingskans per jaar voor aangewezen gebieden.	Kaderstellend, controlerend	Art. 2.13, Omgevingswet
Mogelijkheid tot vaststellen meet- en beoordelingsregels van omgevingswaarden voor regionale waterkeringen	Kaderstellend, controlerend	Art. 20.1 en 20.2, Omgevingswet
Goedkeuren projectbesluit waterschappen voor dijkversterkingen	Controlerend	Art. 5.46 en 16.72, Omgevingswet
Verplichting tot vaststellen van overstromingsrisico's en opstellen, beheren en publiceren van overstromingsrisicokaarten	Kaderstellend, controlerend	Art. 20.17, Omgevingswet & art. 11.17, Besluit kwaliteit leefomgeving
Ontvangen waarschuwingen e.d. van het Rijk bij hoog (buiten)water	Controlerend, uitvoerend	Art. 19.10 en 19.11, Omgevingswet
Instructie geven aan waterschappen bij gevaar	Uitvoerend	Art. 19.13 t/m 19.16, Omgevingswet

<sup>61</sup> Het overzicht is mede tot stand gekomen op basis van gesprekken met de provincie Noord-Holland (18 februari 2025) en Rekenkamer Zeeland (27 maart 2025)

Taak of bevoegdheid	Rol	Wettelijke basis
<b>Watervoorziening</b>		
Verplichting tot zorgdragen voor de duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening	Kaderstellend, controlerend, uitvoerend	Art. 2, Drinkwaterwet
Verplichting tot aanwijzen oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen waarvoor een peilbesluit verplicht is	Kaderstellend	Art. 2.41, Omgevingswet
Verplichting tot aanwijzen grondwaterbeschermingsgebieden en vaststellen bijbehorende regels	Kaderstellend, controlerend	Art. 2.18, Omgevingswet
Verplichting tot toekennen maatschappelijke functie drinkwateronttrekking voor regionale wateren	Kaderstellend	Art. 4.4, Besluit kwaliteit leefomgeving
Vergunningverlening grootschalige (industriële) grondwateronttrekkingen en voor drinkwater	Controlerend	Art. 16.1 en 16.3, Besluit activiteiten leefomgeving
Bestuursrechtelijke handhaving grondwater	Controlerend, uitvoerend	Hoofdstuk 18, Omgevingswet
Mogelijkheid tot grondwaterheffing	Uitvoerend	Art. 13.4, Omgevingswet
Mogelijkheid tot vaststellen nadere regels voor de verdringingsreeks	Kaderstellend	Art. 2.42, Omgevingswet
<b>Waterkwaliteit</b>		
Verplichting tot aanwijzen oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen waarvoor KRW-doelen gelden	Kaderstellend	Art. 3.8, Omgevingswet & Europese Kaderrichtlijn Water
Verplichting tot vaststellen kwaliteitsdoelen voor KRW-waterlichamen	Kaderstellend	Art. 3.8, Omgevingswet & Europese Kaderrichtlijn Water
Gebiedsgerichte coördinatie voor het bereiken van de grondwater gerelateerde KRW- en GRW-doelen (analyses, beoordelingen en rapportage)	Controlerend, uitvoerend	Art. 3.8, Omgevingswet
Verplichting tot aanwijzen grondwaterbeschermingsgebieden en mogelijkheid tot vaststellen bijbehorende regels	Kaderstellend, controlerend	Art. 2.18, 2.22 en 2.23, Omgevingswet
Verplichting tot rekeninghouden (in beleid) met (ecologische en chemische) richtwaarden voor oppervlaktewater en grondwaterlichamen	Uitvoerend	Art. 2.15 en 2.24, Omgevingswet & art. 2.9-2.14, 2.17 en 4.13-4.16, Besluit kwaliteit leefomgeving

Taak of bevoegdheid	Rol	Wettelijke basis
Verplichting tot monitoren grondwaterlichamen	Controlerend, uitvoerend	Art. 11.28 en 11.33, Besluit kwaliteit leefomgeving
Verplichting tot inzichtelijk maken van problemen ten aanzien van waterkwaliteit, de mogelijke aanpak daarvan en bevordering bewustwording en handelingsperspectief	Uitvoerend	Art. 3.8, Omgevingswet
Verplichting tot het verrichten van analyses en beoordelingen en het verstrekken van gegevens in het kader van de KRW	Uitvoerend	Art. 20.6 en 20.7, Omgevingswet
Verplichting tot aanwijzen zwemlocaties	Kaderstellend, controlerend, uitvoerend	Art. 2.30, Omgevingswet
Verplichting tot het uitoefenen van taken voor zwemlocaties met het oog op het waarborgen van de veiligheid en het beschermen van de gezondheid	Controlerend, uitvoerend	Art. 2.18, 2.30 en 2.38, Omgevingswet
<b>Interbestuurlijk</b>		
Verplichting tot vaststellen regels over voorbereiding, vormgeving en inrichting regionaal waterplan	Kaderstellend	Art. 2.22, 2.23, 16.26 en 16.27, Omgevingswet
Verplichting tot vaststellen regels over voorbereiding, vormgeving en inrichting waterbeheerplannen waterschappen	Kaderstellend	Art. 2.22, 2.23 en 3.7, Omgevingswet
Mogelijkheid tot vaststellen regels over te verstrekken informatie door waterschappen	Kaderstellend	Art. 2.22 en 2.23, Omgevingswet
Mogelijkheid tot vaststellen regels over voorbereiding, vaststelling, wijziging en inhoud van plannen en besluiten van waterschappen	Kaderstellend	Art. 2.22 en 2.23, Omgevingswet
Mogelijkheid tot opstellen van instructies omtrent uitoefening van taken en bevoegdheden door waterschappen	Kaderstellend	Art. 2.33 en 2.36, Omgevingswet
Toezicht op het beheer van watersystemen voor zover dat is toegedeeld aan de waterschappen	Controlerend	Art. 2.18, Omgevingswet & art. 158, Provinciewet
Toezicht op financiën waterschappen	Controlerend	Art. 98 en 109, Waterschapswet
Mogelijkheid tot het vernietigen van waterschapbesluiten	Controlerend	Art. 156, Waterschapswet
Mogelijkheid tot in de plaats treden van waterschappen bij nalatigheid	Uitvoerend	Art. 2.36, Omgevingswet & art. 58, Waterschapswet

## **Colofon**

Randstedelijke Rekenkamer  
Teleportboulevard 110  
1043 EJ Amsterdam  
020 – 58 18 585

[info@randstedelijke-rekenkamer.nl](mailto:info@randstedelijke-rekenkamer.nl)  
[www.randstedelijke-rekenkamer.nl](http://www.randstedelijke-rekenkamer.nl)