

REKENKAMER ZEELAND

Bestuurlijke Nota

Provinciale watertaken in perspectief

5 januari 2026

Colofon

De rekenkamer Zeeland voert onafhankelijk onderzoek uit naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het door de Provincie Zeeland gevoerde beleid. Daarmee versterkt de rekenkamer Zeeland de kaderstellende en controlerende rol van Provinciale Staten. Het vergt voor Provinciale Staten veel tijd en deskundigheid om (beleids)onderzoek uit te voeren. Daarom ondersteunt de rekenkamer hierbij met als doel om de rol van Provinciale Staten binnen het dualisme op Provinciaal niveau te versterken. De rekenkamer Zeeland is een onafhankelijk instituut en bestaat uit een bestuur, een ambtelijk secretaris en medewerkers. Voor meer informatie: www.rekenkamerzeeland.nl.

De bestuursleden van de rekenkamer Zeeland zijn: mr. G.A.A. van Rijswijk - van Mook, drs. H.J.W. Verdellen en T. Groenendijk-de Vos MA. Portefeuillehouder van het onderzoek naar Provinciale Watertaken is drs. H.J.W. Verdellen.

Het onderzoek is uitgevoerd door een onderzoeksteam bestaande uit: ing. M.L.M. Dobbelaer MSc. en A. Oppeneer MSc, beide onderzoekers bij de rekenkamer Zeeland; en ir. E. van der Kuil en ir. J. Chen van adviesbureau TwynstraGudde.



Zeelandbrug

Voorwoord

De Zeeuwse delta is gevormd door het water en Zeeuwen zijn gewend om daar al eeuwenlang mee te leven. Niet voor niets wordt de wapenspreuk van de Provincie Zeeland, Luctor et Emergo - ik worstel en kom boven - , door veel Zeeuwen geassocieerd met de strijd tegen het water.

Water verbindt Zeeland ook met aangrenzende Provincies en landen. De grote rivieren Rijn en Maas brengen hun water via het Hollands Diep en Haringvliet naar de Zeeuwse Delta. De Schelde stroomt vanuit Frankrijk en België Zeeland binnen en vormt de Westerschelde.

Voor inwoners heeft water ook een grote impact op de leefbaarheid en ruimte om te wonen en te recreëren. Voor bedrijven is het een onmisbare randvoorwaarde: het maakt landbouw, scheepvaart, energie en recreatie mogelijk. Het water in Zeeland vraagt om voortdurende bescherming en zorgvuldig beheer door de verantwoordelijke partijen, waaronder de Provincie.

De rekenkamer wil met dit onderzoek naar watertaken Provinciale Staten van Zeeland in positie brengen hun kaderstellende en controlerende

rol uit te oefenen. Het onderzoek biedt een overzicht van alle watertaken en geeft voor een aantal taken inzicht in hoe deze taken worden uitgevoerd en hoe zij bijdragen aan een veilig, leefbaar en toekomstbestendig Zeeland.

Dank aan alle respondenten die hun kennis en ervaringen hebben gedeeld, evenals aan de ambtelijke organisatie die het onderzoek heeft ondersteund met vergaren van informatie en het tegenlezen van conceptteksten. Hun bijdragen is van grote waarde voor de totstandkoming van dit rapport.

Namens het bestuur van de rekenkamer Zeeland,



mr. G.A.A. van Rijswijk - van Mook

Voorzitter



Oesterput, Wissenkerke

INHOUDSOPGAVE

1 INLEIDING 6

- 1.1 Aanleiding 6
- 1.2 Doel van het onderzoek 6
- 1.3 Scope 8
- 1.4 Leeswijzer 8

2 SAMENVATTING VAN DE ONDERZOEKSBEVINDINGEN 9

- 2.1 Taken en verantwoordelijkheden GS en PAS in systeem van waterbeheer 9
- 2.2 Organisatie, taakuitvoering en Financiën 12
- 2.3 Kaderstelling 12
- 2.4 Taakuitvoering en mate van doelrealisatie 12
- 2.5 Informatievoorziening aan Provinciale Staten over Provinciale watertaken 17

3 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN 18

- 3.1 Hoofdconclusie 18
- 3.2 Deelconclusies en aanbevelingen 19

4 REACTIE VAN GEDEPUTEERDE STATEN 28

5 NAWOORD REKENKAMER ZEELAND 29

1. INLEIDING

Deze Bestuurlijke Nota beschrijft de resultaten van het onderzoek dat door de rekenkamer Zeeland is uitgevoerd naar Provinciale watertaken (zie kader).

Provinciale watertaken

GS van Zeeland voeren allerlei aan het waterbeheer gerelateerde taken uit die voortkomen uit wet- en regelgeving en/of die samenhangen met bestuurlijke ambities waarvoor PS de kaders hebben vastgesteld. De rekenkamer noemt deze taken kortweg de Provinciale watertaken. De Provinciale watertaken liggen onder andere op het terrein van regionaal wa-terbeleid, bescherming van grondwater en het bepalen van overstromingsrisico's. Voor deze watertaken kan de Provincie een toezichthoudende, beleidsvormende en/of uitvoerende rol hebben. De watertaken zijn gelegen binnen zes taakvelden zie infographic volgende pagina.

1.1 AANLEIDING

Waterbeheer is zonder twijfel al sinds jaar en dag een belangrijke overheidstaak. Het beheer behoedt Zeeuwen voor overstromingen, draagt bij aan schoon water als eerste levensbehoefte voor mens en dier en zorgt voor water als productiefactor voor de industrie en de landbouw. Goed waterbeheer is ook van wezenlijk belang voor het toerisme in Zeeland.

Het Nederlandse waterbeleid is een succesverhaal en dient als een voorbeeld voor de rest van de wereld. Maar er zijn ook zorgen die ook de Provincie Zeeland raken:

- Het water is in de Zeeuwse delta niet zo schoon en gezond zoals beoogd wordt op grond van Europese wetgeving (de Kaderrichtlijn Water).

- Klimaatverandering vormt een uitdaging voor het beheersen van overstromingsrisico's en wateroverlast in de toekomst, evenals droogte waardoor watertekorten ontstaan.
- De beschikbaarheid van zoet water staat onder druk door toeneemende verzilting en verdroging en toegenomen gebruik door inwoners, recreanten, landbouw en industrie.

Het aanmerkelijk belang van goed waterbeheer, de zorgen die ermee samengaan en de invloed van de Provincie hierop, zijn redenen geweest

1.2 DOEL VAN HET ONDERZOEK

Het onderzoek heeft als doel om:

- PS overzicht te bieden in het systeem van watertaken door de positionering van de watertaken van de Provincie Zeeland (onderscheidenlijk PS en GS) te beschrijven in verhouding tot rollen en verantwoordelijkheden van andere waterbeheerders.
- PS inzicht te bieden in de kaders die zij hebben gesteld voor een aantal focusthema's, de mate waarin GS daar adequaat uitvoering aan hebben gegeven en in welke mate doelen gerealiseerd worden door de Provincie Zeeland (periode 2019-2024).
- Indien van toepassing PS handvatten aan te reiken om de kaderstellende en controlerende rol te versterken.

Taakvelden in het waterbeheer voor de Provincie Zeeland



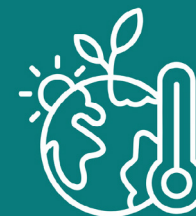
Waterveiligheid

Bescherming tegen overstromingen via dijken, ruimtelijke ordening en crisisorganisatie.



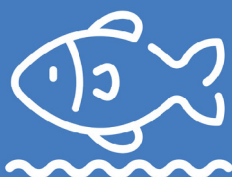
Watersystemen

Beheer van oppervlaktewater om wateraanvoer, waterafvoer, droogte- en overlastpreventie en zoetwaterbeschikbaarheid te waarborgen.



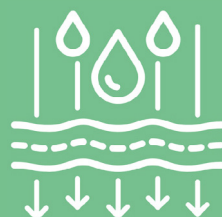
Klimaatadaptatie

Maatregelen tegen klimaatveranderingen zoals extreme regen, droogte en zeespiegelstijging.



Waterkwaliteit

Zorgen dat oppervlaktewater schoon en veilig is voor mens, dier en natuur.



Grondwater

Bescherming van de kwaliteit en kwantiteit van ondergronds water, essentieel voor natuur en drinkwater.



Toezicht op het waterschap

Controle of waterschappen hun taken volgens wet- en regelgeving uitvoeren.

1.3 SCOPE

Het onderzoek heeft zich, na een beschrijvend deel dat breed alle watertaken van de Provincie beschouwt, gefocust op de taakuitvoering en de doelrealisatie door de Provincie voor de watertaken van de Provincie op de volgende onderdelen:

- Waterveiligheid;
- Kwaliteit oppervlaktewater;¹
- Zoet water beschikbaarheid (Zeeuws Deltaplan Zoet water);
- Grondwaterbeheer en bescherming (onder andere ten behoeve van drinkwater);
- Toezicht van de Provincie op het waterschap wat betreft inhoudelijke taakuitvoering²

De deelstudie op deze thema's is vooral bedoeld om rode draden inzichtelijk te maken over hoe het systeem functioneert waarbinnen de watertaken door GS worden uitgevoerd en PS daar kaders voor stellen.

Hierbij wordt opgemerkt dat de deelstudies een verkennend karakter hebben. De doeltreffendheid van de taakuitvoering is geanalyseerd op het niveau van de inzet door GS op het betreffende thema en de resultaten daarvan. De prestaties van andere waterbeheerders en samenwerkingspartners vallen buiten de scope van het onderzoek. De taakuitvoering van de Provinciale watertaken staat centraal.

De bodemtaken voortkomend uit de voormalige wet Bodembescherming - tegenwoordig onderdeel van de Omgevingswet – vallen buiten de scope van het onderzoek. Ook het financieel toezicht op waterschap Scheldestromen valt buiten de scope van het onderzoek.

1 Zowel de rol van de Provincie bij de oppervlaktewaterkwaliteit van de regionale wateren als het voorkomen van Zeer Zorgwekkende stoffen in alle wateren, waaronder de rol die de Provincie speelde nadat er hoge concentraties PFAS in de Westerschelde werden aangetroffen (Regierol PFAS) en indirecte lozingen die daarmee samenhangen;

2 Andere vormen van toezicht op het waterschap zoals in het kader van financiën en archiefzaken zijn uitgezonderd.

1.4 LEESWIJZER

Hoofdstuk 2 van deze Bestuurlijke Nota beschrijft de centrale onderzoeksvraag en geeft een samenvatting van het onderzoek. Hoofdstuk 3 bevat de conclusies van het onderzoek en waar van toepassing wordt een aantal aanbevelingen gedaan waarmee Provinciale Staten van Zeeland haar kaderstellende en controlerende rol kunnen versterken. In hoofdstuk 4 is de bestuurlijke reactie van Gedeputeerde Staten van Zeeland op het onderzoek opgenomen. Deze nota sluit af met een nawoord van de rekenkamer.

In de [Nota van Bevindingen](#) wordt uitvoerig verslag gedaan van het uitgevoerde onderzoek en de daaruit voortvloeiende bevindingen die zijn afgezet tegen het normenkader.

2. SAMENVATTING VAN DE ONDERZOEKSBEVINDINGEN

Dit hoofdstuk geeft een samenvatting van de bevindingen als antwoord op de centrale vraag van het onderzoek:

Welke taken en verantwoordelijkheden heeft de Provincie Zeeland in het systeem van waterbeheer in Zeeland, hoe werden deze watertaken qua organisatie, kaders en middelen opgepakt in de periode 2019 - 2024, welke doelen hebben PS daarbij gesteld, worden deze gehaald en hoe wordt daarover verantwoord aan PS?

2.1 TAKEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN GS EN PS IN SYSTEEM VAN WATERBEHEER

Provinciale rol en invloedssfeer

De Provincie Zeeland beweegt zich in het waterbeheer tussen formele verantwoordelijkheid, strategische regie en kennisdeling. Daarmee vervult zij een verbindende rol tussen overheden en organisaties, gericht op een veilig, schoon en toekomstbestendig watersysteem voor Zeeland.

De rekenkamer onderscheidt drie sferen van invloed: de controlesfeer, waarin de Provincie formele verantwoordelijkheid draagt; de invloedssfeer, waarin zij vooral een regisserende en coördinerende rol speelt; en de interessesfeer, waarin de Provincie ontwikkelingen volgt zonder directe invloed.

Binnen de controlesfeer vallen de wettelijke taken waarvoor de Provincie eindverantwoordelijk is. Dat betreft onder meer het aanwijzen en normeren van regionale waterkeringen, het vaststellen van omgevingswaarden voor wateroverlast en het Regionaal Waterprogramma, het verlenen van vergunningen voor grondwateronttrekkingen en het bepalen van doelen voor waterkwaliteit en zwemwaterveiligheid. Ook het toezicht op het waterschap Scheldestromen hoort bij deze formele verantwoordelijkheden.

De invloedssfeer omvat taken waarbij de Provincie geen directe uitvoeringsmacht heeft, maar wel richting geeft en partijen samenbrengt. Zo voert zij de regie op het gebied van zoetwaterbeschikbaarheid, klimaatadaptatie en de Zuidwestelijke Delta en vervult zij een coördinerende rol in de aanpak van thema's als PFAS en de afvalwaterketen. Ook het langetermijnvraagstuk van waterveiligheid na 2050 valt hieronder.

Tot slot bevindt de Provincie zich in de interessesfeer bij onderwerpen waar zij vooral kennis verzamelt en ontwikkelingen volgt, zoals de gevolgen van zeespiegelstijging en de uitkomsten van het nationale Deltaprogramma.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de watertaken van GS en PS³

Samenvatting watertaken PS

- Vaststellen van omgevingswaarden en normen voor waterveiligheid (regionale keringen) en wateroverlast.
- Kaderstelling en input geven op strategische thema's zoals:
 - o Zoet water;
 - o Klimaatadaptatie.
- Vastleggen van het toezichtkader voor waterschap Scheldestromen.
- Controlerende en volksvertegenwoordigende rol:
 - o Controleren uitvoering van watertaken door GS.
 - o Aandacht besteden aan actuele thema's zoals PFAS-verontreiniging en zeespiegelstijging.

Samenvatting watertaken GS

- Vaststellen van uitvoeringskaders, zoals het regionaal waterprogramma.
- Uitvoering van beleid op het gebied van waterveiligheid, waterstelsel, grondwater, waterkwaliteit en klimaatadaptatie.
- Bevoegd gezag vergunningverlening, toezicht en handhaving bij o.a. grondwateronttrekkingen, lozingen op het riool en zwembadwater.
- Regie en samenwerking in regionale programma's zoals het Regionaal Waterprogramma, de Klimaatadaptatiestrategie en het Delta plan Zoetwater, maar ook bij onvoorziene gebeurtenissen zoals de verontreiniging met PFAS die in Zeeland in 2021 aan het licht kwam.

- Toezicht op het waterschap Scheldestromen op naleving van wet- en regelgeving betreffende de inhoudelijke taakuitvoering.

Samenwerking met andere partijen

Het waterbeheer in Zeeland is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van meerdere overheden:

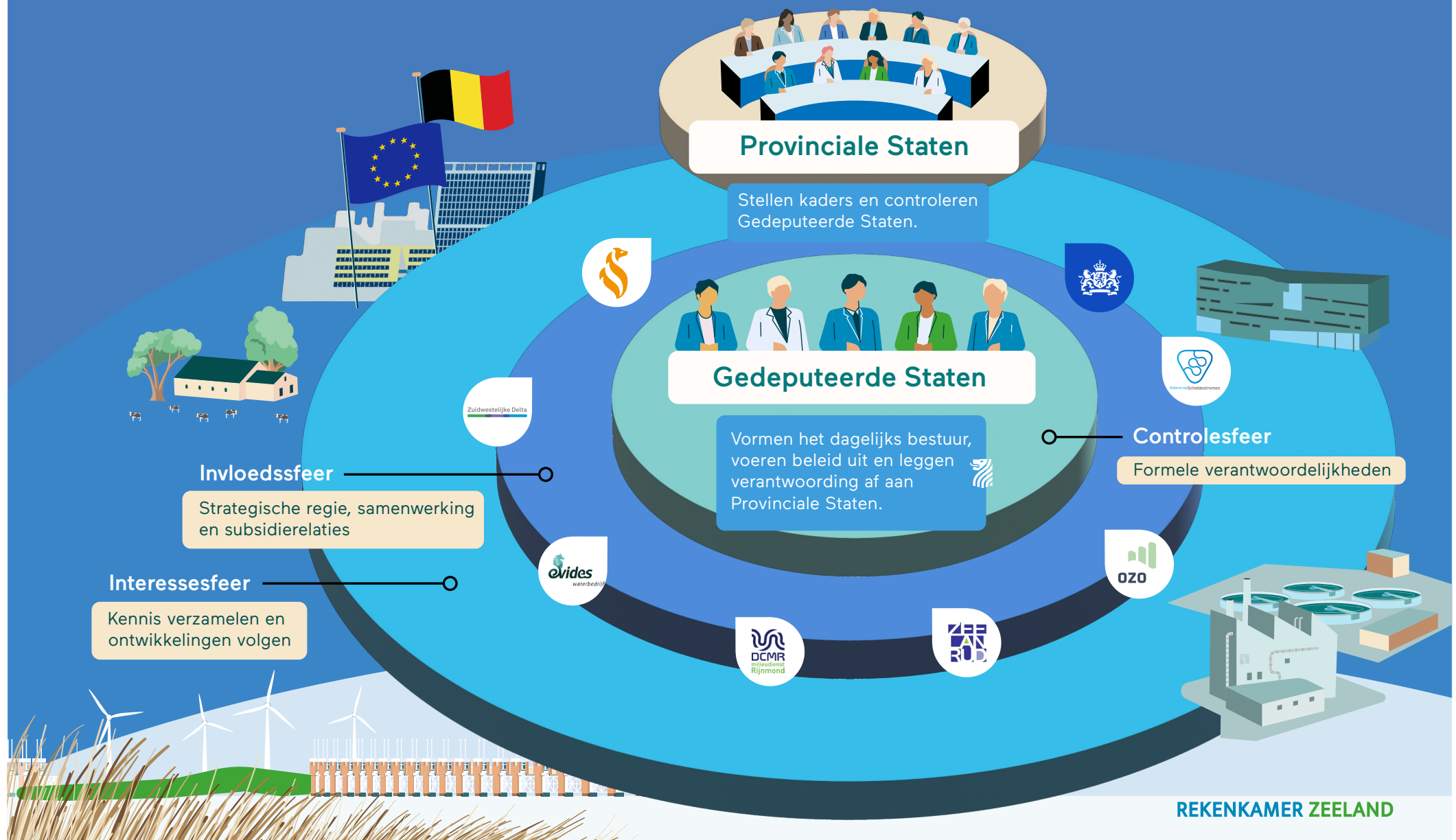
- Rijkswaterstaat: beheer van de grote wateren en primaire keringen, inclusief VTH en maatregelen waterkwaliteit.
- Waterschap Scheldestromen: beheer van het regionale waterstelsel, dijken en zuivering van afvalwater.
- Gemeenten: beheer van riolering, afwatering en stedelijk grondwater.
- Omgevingsdiensten (RUD Zeeland en DCMR): uitvoering van VTH-taken namens provincie en gemeenten.
- Evides: winning en levering van drinkwater.
- Veiligheidsregio Zeeland: voorbereiding en crisisbestrijding bij overstromingen.

Daarnaast werkt Zeeland grensoverschrijdend samen in de Zuidwestelijke Delta, de Internationale Schelde Commissie en het Regionaal Bestuurlijk Overleg Schelde. Tevens zijn er diverse lijnen met ministeries.

De infographic op de volgende pagina maakt de invloedssferen waarin de Provincie Zeeland opereert in het stelsel van waterbeheer visueel.

³ Het complete overzicht van watertaken op het niveau van GS en PS is opgenomen in hoofdstuk 2.1 van [de nota van bevindingen](#).

Invloedsferen watertaken Provincie Zeeland in het systeem van waterbeheer



2.2 ORGANISATIE, TAAKUITVOERING EN FINANCIËN

Gedeputeerde Staten hebben de watertaken hoofdzakelijk georganiseerd binnen één programma waarin water en klimaat integraal worden benaderd. Team Water en Team Klimaatadaptatie voeren de inhoudelijke taken uit. De rol op het gebied van PFAS/indirecte lozingen is interdisciplinair georganiseerd, waarbij team milieu van de afdeling P&O en juridische zaken intern een trekkende rol heeft om de samenwerking tussen partijen te versterken en kennis te bundelen. Extern vervult de PFAS coördinator die door Gedeputeerde Staten is aangesteld een centrale rol.

De gekozen indeling bevordert de samenhang tussen water- en klimaatbeleid en maakt een efficiëntere beleidsontwikkeling mogelijk. Daarnaast werken medewerkers ook mee aan gebiedsgerichte programma's en andere provinciale thema's (zoals natuur en stikstof), waardoor de inzet van middelen niet precies per taak te scheiden is.

Team Water

- **Omvang:** 15 fte
- **Budget 2025:** circa € 3,5 miljoen, exclusief personeelskosten en het in de voorjaarsnota 2022 opgenomen meerjarige krediet ten behoeve van het automatiseren van het grondwatermeetnet.
- **Taken:** oppervlaktewaterkwaliteit (KRW), drinkwater, grondwater, zwemwater, watersysteembeheer, zoetwaterbeschikbaarheid en integraal waterbeheer.

Team Klimaatadaptatie

- **Omvang:** 8 fte
- **Budget 2025:** € 2,4 miljoen
- **Taken:** waterveiligheid, klimaatadaptatie en Zuidwestelijke Delta.

Regierol PFAS en indirecte lozingen

- Organisatorisch belegd bij het Team Milieu van de afdeling P&O en Juridische Zaken.
- De externe PFAS-coördinator vervult een centrale rol in de afstemming tussen provincie, waterschappen, Rijk, Rijkswaterstaat en gemeenten.
- Er is een programmatische aanpak, waarbij kennis uit verschillen de afdelingen (o.a. waterkwaliteit en communicatie) wordt gebundeld.

2.3 KADERSTELLING

De Provincie Zeeland heeft voor de watertaken diverse beleidskaders vastgesteld in het Regionaal Waterplan, de Voorkeursstrategie van de Zuidwestelijke Delta, de Klimaatadaptatiestrategie Zeeland, het Zeeuws Delta-plan Zoet Water en/of de Omgevingsvisie. Deze kaders beschrijven de rol van de Provincie en het beleidsinstrumentarium is beargumenteerd. Alle kaders kennen een PDCA-cyclus waarmee de inhoud frequent door PS en/of GS wordt herzien en de kaders zijn op het juiste niveau vastgesteld.

Het provinciale beleid op het gebied van waterveiligheid, waterkwaliteit, klimaatadaptatie en grondwaterbescherming is vertaald in juridische normen en toezichtregels.

2.4 TAAKUITVOERING EN MATE VAN DOELREALISATIE

Rol Waterveiligheid

Gedeputeerde Staten vervullen een duidelijke regierol via de uitvoering van de Klimaatadaptatiestrategie Zeeland en de actieve deelname aan het gebiedsoverleg Zuidwestelijke Delta. De wettelijke taak om overstromingsrisico's in kaart te brengen en daarover te communiceren met de betrokken partners en inwoners wordt uitgevoerd.



Boulevard van Vlissingen

Samen met waterschap Scheldestromen zijn normen voor regionale keringen vastgesteld, waar in 2035 aan moet zijn voldaan. De toetsing en uitvoering liggen bij het waterschap. Een zorgpunt voor Gedeputeerde Staten was dat vanwege een capaciteitsvraagstuk het waterschap nog niet in beeld kon brengen welke opgave er precies ligt om aan de normen te voldoen. Voor deze opgave zijn er ook nog geen middelen opgenomen in de begroting van de het waterschap. Gedeputeerde Staten bewaken voortgang vanuit de toezichtsrol op het waterschap.

De toepassing van meerlaagsveiligheid blijft beperkt. De focus ligt vooral op het versterken van keringen (laag 1); schadebeperking via ruimtelijke ordening (laag 2) en bewustwording (laag 3) vragen nog versterking. Het ontbreken van structurele financiering vanuit het Rijk is voor maatregelen in de sfeer van ruimtelijke ordening een belangrijk knelpunt. Wat betreft bewustwording kiezen Zeeuwse overheden bewust voor een voorzichtige benadering om onnodige onrust te voorkomen en pas te communiceren wanneer duidelijk handelingsperspectief kan worden geboden.

Taken KRW-doelen regionale oppervlaktewateren

Gedeputeerde Staten werken aan het behalen van de Kaderrichtlijn Water (KRW)-doelen voor regionale oppervlaktewateren in 2027. De Provincie heeft zowel een formele taak (vaststellen en volgen van doelen) als een regierol (coördinatie en toezicht op uitvoering door Waterschap Scheldestromen).

De regierol richt zich vooral op samenwerking en afstemming met het waterschap, gemeenten, het Rijk en België, onder meer via het Regionaal Bestuurlijk Overleg Schelde en projecten zoals de Kennisimpuls Brakke Wateren.

De afgelopen vijf jaar is zichtbare vooruitgang geboekt:

- betere kennis van brakke ecosystemen;
- realistischer en beter onderbouwde KRW-doelen;
- versterkte monitoring;

- investeringen in natuurvriendelijke oevers en emissiereductie.

Toch is het onwaarschijnlijk dat alle KRW-doelen in 2027 worden gehaald zonder extra maatregelen. Belangrijkste knelpunten zijn:

- beperkte kennis over effectiviteit van maatregelen in brakke wateren;
- aanhoudende nutriëntenbelasting vanuit landbouw en industrie;
- afhankelijkheid van nationaal beleid (meststoffen en bestrijdingsmiddelen).

Gedeputeerde Staten (GS) houden toezicht op de voortgang en wijzen het waterschap herhaaldelijk op zijn verantwoordelijkheid. Ondanks aanpassingen in maatregelen ervaart het waterschap financiële beperkingen en grondverwervingsproblemen, wat de uitvoering vertraagt.

Regierol PFAS in oppervlaktewater

Provinciale Staten (PS) en Gedeputeerde Staten (GS) vervullen een actieve en sturende rol in het PFAS-dossier. De Provincie heeft haar invloed vergroot door het thema structureel te agenderen, een PFAS-coördinator aan te stellen en het Rijk te bewegen tot vergelijkbare inzet. Binnen de organisatie is een integraal team gevormd dat milieu, waterkwaliteit en communicatie bundelt.

De aanpak heeft zichtbare resultaten opgeleverd:

- Een afname van PFAS-concentraties in de Westerschelde (volgens impactanalyse Rijkswaterstaat);
- Grotere bewustwording bij bedrijven, die proefnemingen uitvoeren en zuiveringstechnieken toepassen;
- Landelijke erkenning van PFAS als milieuprobleem, mede dankzij Zeeuwse inzet;
- Strenger grensoverschrijdend toezicht door RUD Zeeland en Rijks waterstaat.

Het uiteindelijke doel van de Provincie – een Europees verbod op PFAS – is nog niet bereikt, mede door de beperkte invloed op EU-niveau. Wel heeft Zeeland hierover een zienswijze ingediend bij de Europese Unie.

Bevoegd gezag indirecte lozingen

Het provinciale doel voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) van indirecte lozingen is het bevorderen van een gezond, schoon en veilig Zeeland door een structurele daling van emissies van verontreinigende stoffen, waaronder (potentieel) zeer zorgwekkende stoffen (ZZS). De Provincie heeft hiervoor een duidelijke opdracht gegeven aan de omgevingsdiensten, die actief inzetten op toezicht en handhaving. Van belang is dat Gedeputeerde Staten de ervaringen van de omgevingsdiensten, betreft bij haar regierol in het kader van waterkwaliteit en PFAS.

De realisatie van dit doel wordt echter bemoeilijkt door factoren buiten de directe provinciale invloed, zoals:

- het ontbreken van betrouwbare meetmethoden voor een deel van de stoffen;
- het gebrek aan landelijke richtlijnen en beleidskaders, waardoor een permanente emissiedaling moeilijk te onderbouwen is;
- onduidelijkheid over de eisen die in vergunningen moeten worden opgenomen.

Taken zoetwaterbeschikbaarheid

De Provincie Zeeland streeft naar een duurzaam evenwicht tussen de vraag naar en de beschikbaarheid van zoet water. GS hebben de mogelijkheden voor optimalisatie, inclusief kosten, voor een groot deel van de opgave uit het Zeeuws Deltaplan Zoetwater provinciebreed in kaart gebracht. Zij werken hierbij intensief samen met het Rijk, waterschap, gemeenten, agrarische en natuurorganisaties. Diverse initiatieven – zoals het Living Lab Schouwen-Duiveland en de aanstelling van een uitvoeringsregisseur samen met ZLTO en Waterschap Scheldestromen – bevorderen maatwerkoplossingen en uitvoering in de regio. Gedeputeerde Staten stimuleren projecten bijvoorbeeld met subsidies en het inbrengen en ontwikkelen van kennis.

Ondanks de voortgang is de balans tussen watervraag en wateraanbod nog niet bereikt. De belangrijkste belemmeringen zijn:

- Strikte kwaliteitseisen vanuit wet- en regelgeving voor effluent en grond- en oppervlaktewater en verontreiniging met nieuwe stoffen (o.a. PFAS als extra aandachtspunt);
 - Onvoldoende financiering voor grootschalige projecten;
 - Gebrek aan sluitende businesscases voor investeringen in zoetwaterbeschikbaarheid.
- Daarnaast is de reikwijdte van het Zeeuws Deltaplan Zoetwater beperkt: de nadruk ligt op landbouw, terwijl ook industrie en de waterstofeconomie toenemende zoetwatervraag kennen. Een integrale benadering van alle sectoren is noodzakelijk voor een toekomstbestendige zoetwatervoorziening in Zeeland.

Taken grondwaterbeheer

De Provincie Zeeland streeft naar grondwater van goede kwaliteit, waarbij aanvulling en onttrekking structureel in balans zijn. Het behalen van dit doel wordt bemoeilijkt door drie ontwikkelingen die grotendeels buiten de directe invloed liggen van Gedeputeerde Staten:

- Vergrijzing van grondwater: een voortschrijdende, sluimeren de verslechtering van de chemische kwaliteit, onder meer door restanten van gewasbeschermingsmiddelen die steeds dieper in de bodem doordringen. Dit is een landelijk probleem, waarvoor via het IPO aandacht wordt gevraagd bij het Rijk.
- Toenemende grondwateronttrekkingen: op sommige plaatsen in Zeeland bestaat het risico dat de grondwatervoorraden afnemen, terwijl het beleid juist gericht is op behoud. Omdat het volledige beeld van het effect van onttrekkingen nog ontbreekt, wordt het meetnet in samenwerking met waterschap Scheldestromen uitgebreid.
- Niet overal voldoen aan KRW-doelen: enkele grondwaterlichamen halen de kwaliteitsnormen van de Kaderrichtlijn Water (KRW) nog niet. Vooral in de Kop van Schouwen en nabij de Brabantse Wal bestaat nog een verdrogingsopgave.

Taken drinkwater

Wat betreft de drinkwatervoorziening heeft de Provincie Zeeland een beperkte uitvoerende rol; de wettelijke verantwoordelijkheid ligt primair bij drinkwaterbedrijf Evides. GS zien toe op de bescherming van drinkwaterwinnings in Zeeland (Haamstede, Sint Jansteen en voormalig Oranjezon). Zeeland is grotendeels afhankelijk is van omringende gebieden als het om drinkwaterwinning gaat. Samenwerking en afstemming zijn dan ook essentieel. Om deze reden participeren Gedeputeerde Staten in landelijke en regionale overleggen, waardoor Zeeland profiteert van kennisdeling en beleidsafstemming. PFAS vormt daarbij een nieuw aandachtspunt. In kwantitatieve zin verwacht Evides met het project Biesbosch Zuid (met uitbreiding van leidingen en een nieuwe zuiveringsinstallatie bij Wranghe) voldoende capaciteit te behouden tot na 2030. Daarnaast wordt verkend of het Volkerak-Zoommeer in de toekomst als aanvullende drinkwaterbron kan dienen.

Toezichtstaak waterschap Scheldestromen

Drie keer per jaar vindt bestuurlijk overleg plaats tussen het dagelijks bestuur van Waterschap Scheldestromen en Gedeputeerde Staten (GS). Daarbij komen zowel toezichtsonderwerpen (zoals voortgangsrapportages) als samenwerkingsvraagstukken aan de orde.

De formele toezichtsinstrumenten – indeplaatsstelling en vernietiging – zijn niet ingezet, omdat daar geen aanleiding toe was. De sturende werking van het toezicht komt vooral tot uitdrukking via structureel overleg, duidelijke verslaglegging en opvolging van afspraken.

Uit het onderzoek blijkt een overwegend positief beeld van de uitvoering: GS benoemen aandachtspunten helder, sturen tijdig bij en tonen een coöperatieve en oplossingsgerichte houding, bijvoorbeeld bij ondersteuning van het waterschap bij grondverwerving voor natuurvriendelijke oevers.

Tegelijkertijd blijft er een spanningsveld tussen de toezichtsrol en de sa-



Cauwers inlaag, Zierikzee

menwerkingsrol. De nauwe samenwerking kan leiden tot ruimere interpretatie van afspraken, zoals het omzetten van resultaatverplichtingen in inspanningsverplichtingen of het verruimen van termijnen. Ook wordt gewezen op dubbelrollen op ambtelijk niveau: goede verhoudingen zijn nodig voor uitvoering, terwijl effectief toezicht juist kritische afstand vereist.

2.5 INFORMATIEVOORZIENING AAN PROVINCIALE STATEN

PS worden via verschillende sporen door GS geïnformeerd over het provinciale waterbeleid. De informatievoorziening richt zich op zowel beleidsontwikkeling als uitvoering en toezicht, maar de frequentie en mate van inhoudelijke verantwoording verschillen per thema.

Waterveiligheid

PS ontvangen periodiek informatie over de uitvoering van de Klimaatadaptatiestrategie Zeeland. In 2022 en 2024 is dit ter kennisname aangeboden. Daarnaast worden PS via de samenwerking in de Zuidwestelijke Delta betrokken: in 2021 zijn zij geïnformeerd over de herijking van de Voorkeursstrategie en Statenleden ontvangen incidenteel uitnodigingen voor bijeenkomsten. Ook worden er af en toe Zicht op Beleidssessies georganiseerd om Statenleden bij te praten over actuele ontwikkelingen en de rol van de Provincie daarin.

Waterkwaliteit (Kaderrichtlijn Water en PFAS)

De voortgang op de KRW-doelen wordt jaarlijks gedeeld via de toezichtsbevindingen van GS en de rapportages van het Waterschap Scheldestromen. Daarnaast ontvangen PS via de jaarstukken informatie over het provinciale toezicht op het waterschap. Voor het thema PFAS ontvangen PS in principe viermaal per jaar een voortgangsrapportage van de PFAS-coördinatoren, waarin de stand van zaken en voortgang op het plan van aanpak worden weergegeven.

Zoetwaterbeschikbaarheid

Voor de beschikbaarheid van zoet water informeren GS PS via voortgangsrapportages over het Zeeuws Deltaplan Zoetwater. In 2024 en 2025 is hierover gerapporteerd. De meest recente rapportage bevat een kaart die in één oogopslag laat zien waar projecten plaatsvinden, wat de voortgang is en waar nog knelpunten liggen. Daarmee ontstaat een jaarlijks te actualiseren dashboard waarmee PS het beleid beter kunnen volgen.

Grondwaterbeheer

PS worden over grondwatertaken geïnformeerd via het Regionaal Waterprogramma. In maart 2025 is dit programma geactualiseerd en ter kennisname verzonden. Het programma bevat informatie over beleidsresultaten en toekomstige maatregelen. Er ontbreken echter operationele doelen in de P&C-cyclus voor grondwaterbeheer (behalve het beschermen van drinkwatergebieden). Daardoor wordt hierover niet inhoudelijk gerapporteerd in de jaarstukken, wat de structurele verantwoording aan PS beperkt.

Toezicht op het waterschap

Tot slot ontvangen PS jaarlijks een brief van GS over de voortgangsrapportage van het waterschap, inclusief de toezichtsbevindingen. Daarmee worden PS in staat gesteld toezicht te houden op de wijze waarop GS invulling geven aan hun toezichtsrol.

3 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

3.1 HOOFDCONCLUSIE

De Provincie Zeeland vervult binnen het waterbeheer een brede maar gedifferentieerde rol, waarbij Provinciale Staten een kaderstellende en controlerende rol hebben op de uitvoering van de watertaken waarvoor Gedeputeerde Staten verantwoordelijk zijn. Wat betreft deze uitvoering concludeert de rekenkamer dat Gedeputeerde Staten de watertaken over het algemeen zorgvuldig, gestructureerd en in nauwe samenwerking met partners uitvoeren. De beleidskaders zijn op orde, de doelen grotendeels concreet en tijdgebonden, en de uitvoering wordt adequaat ondersteund door monitoring, evaluatie en verantwoording aan Provinciale Staten. De financiële middelen en organisatorische borging zijn toereikend om de huidige watertaken uit te voeren, al vraagt de toenemende complexiteit van het waterbeleid in de toekomst om herbezinning op capaciteit en middelen. Wat betreft de toezichtstaak op waterschap Scheldestromen constateert de rekenkamer dat de invulling inhoudelijk op orde is geweest, waarbij de rekenkamer als aandachtspunt signaleert dat er een grote verwevenheid bestaat tussen de toezichthoudende en uitvoerende rollen binnen Gedeputeerde Staten en de ambtelijke organisatie. Verbeterpotentieel voor de Provinciale taakinfilling ziet de rekenkamer bij het meer specifiek en operationeel maken van doelen op sommige taakvelden, het verbreden en nader uitwerken van sommige beleidskaders en het versterken van de

regierol op het gebied van waterveiligheid. De deelconclusies gaan hier nader op in.

Ondanks de overwegend positieve bevindingen over de taakuitvoering door GS, is voor de rekenkamer de mate waarin het beleid effectief is op een aantal dossiers toch een zorgpunt. De doelrealisatie blijkt sterk afhankelijk van samenwerking met andere bestuurslagen en instellingen, zoals het waterschap, het Rijk en gemeenten. Gedeputeerde Staten vervullen daarin weliswaar een duidelijke regierol, met zichtbare resultaten op onder meer zoetwaterbeschikbaarheid en het PFAS-dossier. Echter voor de realisatie van structurele verbeteringen die de Provincie beoogt, is de afhankelijkheid van factoren buiten de invloedssfeer dermate groot dat de werkelijke resultaten van beleid achterblijven op de geformuleerde doelen. Deze discrepantie komt nadrukkelijk tot uiting bij het realiseren van de oppervlaktewaterkwaliteitsdoelen gesteld in de Europese Kaderrichtlijn Water en is ook van toepassing op doelen in relatie tot grondwaterbeheer, zoet water en waterveiligheid.

3.2 DEELCONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Bovenstaande hoofdconclusie is opgebouwd uit de volgende deelconclusies. Waar dat aan de orde is doet de rekenkamer Provinciale Staten een aanbeveling om de kaderstellende en controlerende rol te versterken.

Provinciale rol en invloedssfeer

Deelconclusie 1

Samenvattend heeft de Provincie direct invloed op het waterbeheer door een aantal wettelijke taken, maar is zij voor het resultaat op de integrale wateropgaven in grote mate afhankelijk van samenwerking en overleg. De effectiviteit van het provinciale waterbeleid hangt daarmee in hoge mate af van de kwaliteit van de interbestuurlijke samenwerking in Zeeland en omringende gebieden en de positie die de Provincie daarin weet in te nemen.

De Provincie Zeeland vervult binnen het waterbeheer een brede maar gedifferentieerde rol. Zij heeft voor een belangrijk deel formele verantwoordelijkheden — met name op het terrein van grondwater, waterkwaliteit en toezicht op het waterschap. Hier beschikt de Provincie over wettelijke bevoegdheden en kan zij rechtstreeks sturen op de uitvoering en naleving.

Daarnaast ligt een aanzienlijk deel van de provinciale watertaken in de invloedssfeer. Dit betreft vooral thema's als klimaatadaptatie, zoetwaterbeschikbaarheid en het specifieke beleid gericht op de diverse deltawateren in Zeeland. Op deze terreinen is de Provincie vooral regisseur, verbinder en coördinator. De resultaten zijn hier afhankelijk van samenwerking met andere overheden, zoals het waterschap, gemeenten, Rijkswaterstaat, Zuidwestelijke Delta en het Rijk.

Een kleiner deel van de provinciale betrokkenheid bevindt zich in de interessesfeer, waar de rol vooral bestaat uit kennisvergaring en beleidsafstemming, bijvoorbeeld ten aanzien van klimaatmodellen.

Beleidskaders

Deelconclusie 2

De Provincie heeft beleidskaders voor de uitvoering van de watertaken vastgelegd in beleidsdocumenten. Voor deze beleidskaders wordt aantoonbaar de PDCA-cyclus doorlopen. De beleidskaders zijn op het juiste niveau vastgesteld.

De Provincie Zeeland heeft voor de watertaken beleidskaders vastgesteld in het Regionaal Waterplan, de Voorkeursstrategie van de Zuidwestelijke Delta, de Klimaatadaptatiestrategie Zeeland, het Zeeuws Deltaplan Zoet Water en/of de Omgevingsvisie. Deze kaders beschrijven de rol van de Provincie en het beleidsinstrumentarium is beargumenteerd. De beleidskaders zijn op het juiste niveau vastgesteld.

Alle kaders volgens een beleidscyclus. Hierbij wordt opgemerkt dat sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet in 2024 de bevoegdheid om het Regionaal Waterprogramma vast te stellen verschoven van PS naar GS. Tevens kent de Omgevingsvisie geen periodieke algehele herziening meer. In de nieuwe situatie kunnen PS hun kaderstellende verantwoordelijkheid uitoefenen via de jaarlijkse actualisatie van de Omgevingsvisie. Het is belangrijk dat PS op voordracht van GS daarin periodiek beleidsactualisatie van de watertaken blijven betrekken, welke niet in andere specifieke beleidskaders onder hun aandacht worden gebracht. Hieruit volgt aanbeveling 1.

Aanbeveling 1

Geef GS opdracht om periodiek waar aan de orde beleidsactualisatie van de watertaken te betrekken bij de jaarlijkse actualisatie van de omgevingsvisie.



Duinen Oranjezon

Doelen

Deelconclusie 3

De Provincie heeft in de beleidskaders doelen geformuleerd voor de watertaken. Over het algemeen zijn deze doelen concreet en tijdgebonden. Wat betreft zoet water beschikbaarheid en klimaatadaptatie kunnen de doelen nog nader vertaald worden naar meer concrete tussendoelen en procedure doelen om de sturing op het resultaat te verbeteren.

Voor alle watertaken is een algemeen doel geformuleerd in de van toepassing zijnde beleidskaders. De uitvoering op de kaderrichtlijn water geeft voor de grondwater- en oppervlaktewatertaken een concreet en tijdgebonden doel. De uitvoering op de Europese richtlijn voor Overstromingsrisico's geeft voor waterveiligheid een concreet en tijdgebonden doel voor de Provinciale taak op het gebied van overstromingsrisico's. Ook het doel voor regionale keringen is concreet en tijdgebonden. Voor klimaatadaptatie en zoetwaterbeschikbaarheid is het doel minder concreet. Beide doelen richten zich op 2050 en de weg daar naartoe is nog niet vertaald naar concrete tussendoelen en procedurele doelen. Dit wordt verklaard door de verkennende fase waarin beide opgaven zich bevinden en de beperkte controlesfeer die de Provincie op deze terreinen heeft.

De provincie is voor het resultaat op de integrale wateropgaven in grote mate afhankelijk van samenwerking en overleg. De doelformulering is daarop aangepast door vaak in algemene termen te beschrijven wat er concreet bereikt moet worden. Een consequentie is dat Provinciale Staten soms relatief moeilijk de effectiviteit van de diverse regierollen kan controleren. Het versterkt de controlerende rol van PS, wanneer er meer specifieke procedurele doelen worden geformuleerd op de regierollen. Procedurele doelen richten zich op procedurele aspecten, zoals samenwerking, actualisatie van beleid, monitoring en randvoorwaarden die wel binnen de invloedssfeer van de Provincie liggen. Zodoende wordt de sturing vanuit de beleidskaders verhoogd en vergroot de informatiewaarde van ver-

antwoordingsdocumenten, zoals de jaarstukken of specifieke voortgangsrapportages. De rekenkamer constateert dat voor klimaatadaptatie, zoet water en de regierol op het terrein van PFAS de regierollen ook procedureel goed zijn uitgewerkt. Voor de samenwerking op het gebied van waterveiligheid, grondwater/drinkwater en oppervlaktewaterkwaliteit ligt hier nog verbeterpotentieel. Hieruit volgt aanbeveling 2. Aangezien de P&C cyclus op deze terreinen het verantwoordingsmechanisme is voor deze taken, sluit aanbeveling 2 hierop aan met de begroting 2027 als kaderstellend document.

Aanbeveling 2

Geef GS opdracht om voor regierollen op het gebied van waterveiligheid, grondwater/drinkwater en oppervlaktewaterkwaliteit procedurele doelen voor te stellen aan PS via de begroting 2027.

Doorwerking beleid in regelgeving

Deelconclusie 4

De beleidskaders van de Provincie Zeeland zijn waar dat aan de orde is vertaald naar passende regelgeving.

Het provinciale beleid op het gebied van waterveiligheid, waterkwaliteit, klimaatadaptatie en grondwaterbescherming is vertaald in juridische normen en toezichtregels in de Omgevingsverordening Zeeland en het Regionaal waterplan Zeeland.

Financiën

Deelconclusie 5

PS stellen voldoende financiële middelen ter beschikking om de gestelde doelen te realiseren.

Voor uitvoering van de huidige watertaken is voldoende budget beschikbaar. Daarbij wordt wel opgemerkt dat door groeiende complexiteit binnen de watertaken en ambities in de toekomst verhoging van de budgetten mogelijk aan de orde is. Tevens is voor het opschalen van projecten op het gebied van zoet water financiering nodig van externe partijen.

Beheersing

Deelconclusie 6

GS hebben in hoge mate adequate beheersmaatregelen genomen om controle te houden op de watertaken: De watertaken zijn belegd in de organisatiestructuur en er is afstemming tussen samenhangende taakvelden en met andere overheden. Rollen, taken en verantwoordelijkheden zijn omschreven. Aandachtspunten vormen ten eerste de verwevenheid van enerzijds uitvoerende en beleidsvormende taken en anderzijds de toezichthoudende taak en ten tweede druk op de formatie door veranderende omstandigheden.

Aan alle watertaken wordt door de Provincie uitvoering gegeven. De watertaken zijn in de organisatie zodanig belegd dat samenwerking met samenhangende taakvelden goed mogelijk is. GS hebben de regierol op de taakvelden waterkwaliteit, KRW, zoet water en PFAS in samenwerking met andere partijen geborgd door zowel bestuurlijk als ambtelijk samenwerkingen te organiseren in overleg en in coördinatie. Er zijn een aantal aandachtspunten:

- De toezichthoudende taak is zowel ambtelijk als binnen het college van GS vanuit pragmatisch oogpunt niet gescheiden van overige beleidsvormende en uitvoerende taken. Door de huidige goede samenwerking met waterschap Scheldestromen heeft dit niet tot grote problemen geleid, maar dit aspect komt wel als een zorgpunt naar voren in de gevoerde gesprekken.
- De capaciteit in sommige taakvelden staat onder druk wegens een veranderende context of toegenomen ambities. Het is be

langrijk daar oog voor te blijven houden en dit aspect te betrekken bij evaluaties. De inzet op het doel meerlaagsveiligheid is nu al niet met de huidige formatie toereikend om structureel het beleid uit te voeren.

Monitoring en evaluatie

Deelconclusie 7

PS hebben kaders gesteld op het gebied van monitoring en evaluatie van Provinciale watertaken en deze worden opgevolgd.

PS hebben diverse kaders gesteld aan monitoring en evaluatie. Zo wordt binnenkort de voortgang van de klimaatadaptatiestrategie geëvalueerd en is er periodieke monitoring door de Provincie via voortgangsrapportages op het vlak van zoet waterbeschikbaarheid, klimaatadaptatie, PFAS en grondwater. Ook biedt het regionaal waterprogramma inzicht in de stand van zaken op diverse watertaken. De resultaten van de taakuitvoering door het waterschap Scheldestromen die de provinciale doelen beïnvloeden wordt tevens jaarlijks gemonitord. De monitoring en evaluatie-instrumenten liggen vast in diverse beleidsdocumenten en/of er zijn toezeggingen anderszins over gedaan aan PS. Via de P&C cyclus wordt tevens de taakuitvoering gemonitord.

Verantwoording aan PS

Deelconclusie 8

PS worden over het algemeen goed geïnformeerd over de voortgang van beleidsuitvoering. Er is nog wel verbetering mogelijk in het verhogen van de informatiewaarde van de P&C cyclus. Specifiek voor de grondwatertaak ontbreken operationele doelen om de jaarlijkse voortgang te monitoren en op te verantwoorden.

PS ontvangen alle periodieke voortgangsrapportages die zijn toegezegd en worden daarnaast op diverse thema's met brieven door GS geïnformeerd. Op die wijze worden zij in controlerende positie gebracht. De Provinciale Watertaken zijn overwegend ook te volgen via de P&C cyclus, hoewel het overzicht daarin niet volledig is. Er is optimalisatie mogelijk door de informatiewaarde van de P&C cyclus verder te verhogen door voor komende begrotingsjaren acties uitvoeriger te beschrijven waar die nu ontbreken of summier zijn omschreven. Specifiek voor de grondwatertaak ontbreken operationele doelen om de jaarlijkse voortgang te monitoren.

Grondwater is een domein dat nauw is verweven met de beschikbaarheid van zoetwater voor drinkwaterwinning, landbouw, natuur en industrie. Gezien de ondergrondse trage processen die kenmerkend zijn voor grondwatersystemen, hebben de maatregelen die de Provincie nu neemt, pas op langere termijn effect. In het licht van de groeiende uitdagingen op het gebied van grondwaterkwaliteit en -kwantiteit, is het raadzaam om hier vroegtijdig en met gerichte aandacht op in te zetten. De rekenkamer constateert dat er relatief weinig verantwoording plaats vindt richting PS over de resultaten van het beleid in vergelijking met de andere taakvelden, mede omdat aan de voorkant operationele doelen ontbreken in de P&C documenten waarmee GS verantwoording afleggen op de grondwatertaak. Er wordt in de Commissie ruimte minder over grondwater gesproken in vergelijking met andere watertaken. Hieruit volgt aanbeveling 3.

Aanbeveling 3

Geef GS opdracht om voor de grondwatertaak het inzicht voor PS in de activiteiten en resultaten van het beleid te vergroten middels een tweejaarlijkse voortgangsrapportage en agendeer deze rapportage in de Commissie Ruimte.

Doelrealisatie

Waterveiligheid

Deelconclusie 9A

Gedeputeerde Staten hebben in de basis uitvoering gegeven aan het waterveiligheidsbeleid, maar verdere uitwerking wat betreft zeespiegelstijging en de Provinciale rol daarbij en het nadrukkelijke inzetten van meerlaagveiligheidsprincipe zijn noodzakelijk om de waterveiligheidsdoelen duurzaam te verwezenlijken.

GS hebben naar het oordeel van de rekenkamer voldoende ingezet op het gebied van het invullen van de regierol via Klimaatadaptatiestrategie Zeeland en het gebiedsoverleg Zuidwestelijke Delta, de normstelling voor regionale keringen en het vaststellen van overstromingsrisicokaarten en het communiceren daarover. Maar gezien de doelstelling op de lange termijn op het gebied van waterveiligheid dient er meer te gebeuren. De taak van de Provincie gericht op de tweede laag van het principe van meerlaagsveiligheid is nog beperkt uitgewerkt en daar dienen nog stappen in te worden gezet. Het waterschap heeft nog geen inzicht in de opgave om de regionale keringen te laten voldoen aan de normen en daarvoor nog geen middelen begroot. De inzet op de bewustwordingslaag van het meerlaagveiligheidsprincipe is nog beperkt in relatie tot wat er wordt beoogd. Personele capaciteit is daarbij een aandachtspunt (zie ook conclusie 6).

Naar het oordeel van de rekenkamer is er gelet op het hiervoor genoemde voor het taakveld waterveiligheid nog ruimte om de regierol nadrukkelijker op te pakken bij het implementeren van meerlaagsveiligheid. De Provincie heeft daarbij de mogelijkheid om haar eigen rol te bepalen, bijvoorbeeld in de regie op de ruimtelijke inrichting in relatie tot de verwachte zeespiegelstijging. Gezien de successen die de Provincie reeds heeft geboekt op andere taakvelden, ligt er een duidelijke kans om ook op het gebied van waterveiligheid meer invloed uit te oefenen en zo bij te dragen aan

onderwerp raakt allerlei belangen en rijkt daardoor verder dan het aspect waterveiligheid alleen. Hieruit volgt aanbeveling 4.

Aanbeveling 4

Geef GS opdracht om Provinciale Staten actief te blijven betrekken bij beleidsontwikkeling gericht op de Provinciale rol op het gebied van waterveiligheid en verwachte zeespiegelstijging daarbij.

Oppervlaktewaterkwaliteit regionale wateren

Deelconclusie 9B

De Provincie Zeeland vervult haar KRW-taken zorgvuldig en bevordert actief de samenwerking om de oppervlaktekwaliteit in regionale wateren te bevorderen, maar het beleidsdoel wordt niet bereikt. Het behalen van de KRW-doelen in 2027 vergt aanvullende maatregelen en versterkte inzet die hoofdzakelijk buiten de invloedssfeer van Gedeputeerde Staten ligt.

De Provincie voert haar taken rondom de KRW-doelen uit en neemt regie door samen te werken met netwerkpartners in kennisvergaring en overzicht. Als het gaat om het uiteindelijk behalen van de KRW-doelen, is het in zijn totaliteit behalen ervan onwaarschijnlijk en zijn aanvullende maatregelen nodig die hoofdzakelijk buiten de invloedssfeer van de Provincie liggen. Gedeputeerde Staten attendeert waterschap Scheldestromen frequent in overleg en per brief over de te behalen KRW-doelen en de verantwoordelijkheid van het waterschap daarbij.

Regierol PFAS-dossier/ indirecte lozingen

Deelconclusie 9C

De Provincie Zeeland heeft haar regierol in het PFAS dossier effectief ingevuld en concrete verbeteringen gerealiseerd. Verdere inzet blijft nood-

zakelijk om het Europese verbod op PFAS te bevorderen en de structurele vermindering van emissies te waarborgen.

Er is voldoende inzet door de Provincie om lozingen op de riolering te reguleren bij bedrijven waar de Provincie de bevoegd gezag rol heeft. Het is echter lastig om een permanente daling van emissies van verontreinigende stoffen te realiseren door het ontbreken van een duidelijk landelijk beleidskader. De effectiviteit van het beleid staat hierdoor onder druk.

Zoetwaterbeschikbaarheid

Deelconclusie 9D

Gedeputeerde Staten hebben haar regierol bij de zoetwateropgave goed ingevuld. Desalniettemin blijft her realiseren van de doelstelling een uitdaging vanwege factoren die buiten de invloedssfeer van de Provincie liggen. Tevens vraagt het Zeeuws Deltaplan Zoet Water om meer samenhang en uitvoering, met aandacht voor industrie, waterstof, natuur en inwoners naast landbouw.

Gedeputeerde Staten hebben de gereedschapskist met mogelijke maatregelen voor de zoetwaterbeschikbaarheid ontwikkeld, zich daarvoor ingespannen via diverse samenwerkingen en projecten en daarmee haar doel van haar regierol behaald. Buiten de invloedssfeer van de Provincie is de slagvaardigheid richting uitvoering van maatregelen op bepaalde onderdelen van het Zeeuws Deltaplan Zoet Water een aandachtspunt. Op strategisch niveau blijkt dat in het Deltaplan Zoet Water een aantal verbinding ontbreken. Meer verbinding is mogelijk waar het gaat om de zoetwatervraag in de industrie, transitie naar een waterstofeconomie, natuur en inwoners. Het huidige plan is vooral gericht op landbouw. Hieruit volgt aanbeveling 5.



Kanaal van Gent naar Terneuzen

Aanbeveling 5

Geef GS opdracht om bij de actualisatie van het Zeeuws Deltaplan zoet water naast de landbouw ook andere doelgroepen met een zoet water-vraag te betrekken, zoals de industrie (inclusief transitie naar waterstof-economie), natuur en inwoners.

Grondwater/drinkwater

Deelconclusie 9E

Gedeputeerde Staten liggen op koers om de KRW-doelen voor grondwater te bereiken in 2027, maar voor de langere termijn zijn er zorgen over een dalende grondwaterkwaliteit door een aantal chemische parameters en een toenemende vraag naar het gebruik van grondwater.

Gedeputeerde Staten beschermen de grondwaterbronnen en ligt op schema om het doel van de KRW te realiseren, maar er zijn wel aandachtspunten zoals een dalende chemische grondwaterkwaliteit en de grotere vraag aan grondwater ten behoeve van zoetwaterbeschikbaarheid. Deze aandachtspunten liggen hoofdzakelijk buiten de invloedssfeer van de Provincie. Wat betreft drinkwater heeft vooral het waterbedrijf een belangrijke wettelijke taak. Drinkwater in Zeeland is hoofdzakelijk afkomstig van bronnen die buiten de Provincie Zeeland zijn gelegen.

Toezicht op waterschap Scheldestromen

Deelconclusie 10

GS volgen de kaders die zijn gesteld aan het toezicht op waterschap Scheldestromen, het scheiden van toezicht en uitvoering is een aandachtspunt.

GS ontvangen jaarlijks van het waterschap een voortgangsrapportage, die door GS wordt beoordeeld. De toezichtsbevindingen worden besproken

met het waterschap en waar van toepassing wordt aangestuurd op verbetering.

De scheiding tussen de toezichthoudende taak van de Provincie en haar beleidsvormende en uitvoerende verantwoordelijkheden blijkt zowel op ambtelijk als binnen het college van GS beperkt, mede vanwege de nadruk op constructieve samenwerking met het waterschap.

Deze pragmatische aanpak functioneert momenteel goed en levert dankzij de bestaande samenwerkingsverbanden geen noemenswaardige knelpunten op. Wel kan de nauwe samenwerking ertoe leiden dat afspraken flexibeler worden geïnterpreteerd, bijvoorbeeld door resultaatsverplichtingen als inspanningsverplichtingen te zien of termijnen te verruimen. Ook op ambtelijk niveau ontstaan dubbelrollen: samenwerking vraagt om goede relaties, terwijl toezicht juist afstand en kritische beoordeling vereist.

Geconstateerd wordt dat de toezichthoudende rol komende jaren belangrijk blijft. Er ligt bijvoorbeeld een relatief nieuwe opgave op het gebied van regionale keringen bij Waterschap Scheldestromen waarvoor nog geen middelen beschikbaar zijn en de taakuitvoering op het gebied van KRW blijft aandacht vragen richting 2027 en verder. Bewustzijn van de duale verantwoordelijkheid – zowel als samenwerkingspartner als toezichthouder – is hierbij essentieel. Het periodiek evalueren van de effectiviteit van deze dubbelrol, danwel daar meer scheiding in aanbrengen qua taakuitvoering kan bijdragen aan een evenwichtige en doeltreffende invulling van de provinciale verantwoordelijkheden. Hieruit volgt aanbeveling 6.

Aanbeveling 6

Geef GS opdracht om te zorgen voor een structurele periodieke evaluatie van de verhouding tussen de beleidsmatige en uitvoerende taken van GS en de toezichthoudende taak op het waterschap Provincie, zowel ambtelijk als bestuurlijk en daarin te overwegen om een duidelijkere functionele

scheiding aan te brengen in de uitvoering van de toezichthoudende rol dan nu het geval is.



4 REACTIE VAN GEDEPUTEERDE STATEN

Rekenkamer Zeeland
t.a.v. de voorzitter
Postbus 6001
4330 LA Middelburg

Onderwerp	Zaaknummer	Behandeld door	Verzonden
Onderzoek Rekenkamer Zeeland naar Provinciale watertaken	794411		

Middelburg, 12 december 2025

Geachte voorzitter,

Gedeputeerde Staten danken de Rekenkamer Zeeland voor het zorgvuldig uitgevoerde onderzoek naar de Provinciale Watertaken. De hoofdconclusie is overwegend positief. Een aantal aanbevelingen worden al opgepakt of zijn reeds in gang gezet. Onderstaand treft u onze reactie op alle zes aanbevelingen.

1. Periodiek betrekken van beleidsactualisatie van de watertaken de jaarlijkse actualisatie van de Omgevingsvisie.

Via de jaarlijkse voortgangsrapportages van het Waterschap Scheldestromen, het Zeeuws Deltaplan zoetwater en de Klimaatadaptatiestrategie Zeeland, wordt de stand van zaken inzichtelijk gemaakt. Als deze rapportages aanleiding geven tot beleidsaanpassing, wordt dit betrokken bij de actualisatie van de Omgevingsvisie en, indien nodig, de Omgevingsverordening.

2. Formuleren van procedurele doelen voor de regierollen waterveiligheid, grondwater/drinkwater en oppervlaktewaterkwaliteit.

GS zullen naast lange termijn doelen ook concrete tussendoelen en procedurele doelen formuleren. Deze worden meegenomen in de herziening van het Regionaal Waterprogramma, de Klimaatadaptatiestrategie en in de begroting 2027.

3. Vergroten van het inzicht voor PS in de grondwatertaak via een tweejaarlijkse voortgangsrapportage.

GS vindt het van belang om inzicht te geven in de activiteiten en resultaten van het grondwaterbeleid. Om extra procedures te voorkomen, wordt ingezet op versterking van de bestaande rapportages binnen de P&C cyclus, waarmee hetzelfde doel wordt bereikt.

4. PS actief te blijven betrekken bij beleidsontwikkeling rondom waterveiligheid en zeespiegelstijging. Deze aanbeveling wordt al uitgevoerd. GS investeren actief in communicatie en kennisdeling over waterveiligheid en zeespiegelstijging. Het proces voor het opstellen van een strategie waterveiligheid en zeespiegelstijging is gestart, met daarin opgenomen momenten voor afstemming met PS.

5. Betrekken van bredere doelgroepen bij de herijking van het Zeeuws Deltaplan Zoet Water. GS geven uitvoering aan deze aanbeveling bij de herijking van het ZDZW voor de periode 2028-2033. De verbreding omvat onder meer het meenemen van industrie, drinkwater en de watervraag- en het wateraanbod voor de huidige functies in Zeeland maar ook in relatie tot de lange termijn ambities. Daarnaast wordt het uitvoeringsprogramma geactualiseerd met maatregelen van korte, middellange en lange termijn.

6. Structurele evaluatie van de verhouding tussen beleidsmatige/uitvoerende taken en de toezichhoudende rol van GS op het waterschap, inclusief mogelijke functionele scheiding. GS vindt een zorgvuldig ingerichte toezichthoudende rol belangrijk. De bestaande verdeling van toezichtstaken sluit aan bij de organisatie-inrichting en biedt adequate instrumenten. Binnen de toezichtstaak op het waterbeleid wordt reeds onderscheid gemaakt tussen samenwerking en toezicht, onder andere in de bestuurlijke overleggen met het Waterschap Scheldestromen. GS onderzoeken mogelijke verbeteringen om de scheiding tussen toezicht en samenwerking verder te verduidelijken en transparant te maken.

We verzoeken u om onze reactie te gebruiken bij het formuleren van de definitieve aanbevelingen aan PS.

Met vriendelijke groet,

Gedeputeerde Staten van Zeeland,



H.M. de Jonge
Voorzitter



drs. M.C.J. Franken
Secretaris-algemeen directeur

Noem in uw contact met ons steeds het zaaknummer. Dit staat bovenaan deze brief.

5 NAWOORD

De rekenkamer dankt GS voor de schriftelijke reactie op de bestuurlijke nota over het onderzoek naar Provinciale watertaken. Wij zijn blij te lezen dat GS schrijven dat het onderzoek van de rekenkamer zorgvuldig is uitgevoerd. Tevens lichten GS de wijze toe waarop zij opvolging willen geven aan de aanbevelingen van de rekenkamer. Uiteraard zijn wij blij met deze opvolging.

Waar de rekenkamer de aanbeveling doet voor een tweejaarlijkse rapportage aan PS over de grondwatertaak (aanbeveling 3), schrijven GS in reactie de verantwoording te willen versterken via de P&C cyclus. De rekenkamer benadrukt het belang van deze aanbeveling voor de informatiepositie van de Staten voor dit belangrijke taakonderdeel en hecht om die reden aan de gegeven aanbevelingen. Het is aan de Staten dit belang te wegen. Voor de overige aanbevelingen geldt dat GS schrijven deze op te volgen of daar onderzoek naar te doen.

De rekenkamer ziet de behandeling van het onderzoek naar Provinciale Watertaken in de Commissie Ruimte met belangstelling tegemoet.

REKENKAMER ZEELAND

*Bestuurlijke Nota Provinciale water-
taken in perspectief*

5 januari 2026

