

Water gewogen

Weging van het belang van water
in de ruimtelijke ordening

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Veranderende omgang met water	4
1.3	Doel en onderzoeksvragen	6
1.4	Wateropgaven	6
1.5	Leeswijzer	8
2.	Rolopvatting	9
2.1	Taken en verantwoordelijkheden	9
2.2	Sturingsfilosofie	15
2.3	Rolinvulling waterbeleid	19
3.	Belangenwegingen	27
3.1	Organisatie en financiën	27
3.2	Belangen in beeld brengen	31
3.3	Keuzes en combinaties	37
4.	Samenwerking	49
4.1	Samenwerkingsverbanden	49
4.2	Agriport	61
4.3	Oostelijke Vechtplassen	64
5.	Lessen en successen	69
5.1	Elkaar vinden	70
5.2	Kennis en inzicht	73
5.3	Rol provincie	77
5.4	Visie provincie	82
5.5	Belangenweging	84
5.6	Water en bodem sturend	88
5.7	Ruimte en tijd	92
5.8	Interne borging	95
Bijlage 1	Provinciale taken waterbeheer	97
Bijlage 2	Casusstudies	100
Bijlage 3	Bronnen	127

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 een schaars goed. 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.¹ 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.² 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.³

Dit vormt de aanleiding voor de Randstedelijke Rekenkamer om onderzoek te doen naar hoe de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland het belang van water wegen in de ruimtelijke ordening. In dit hoofdstuk schetsen wij de context van klimaatadaptatie en de veranderende omgang met water, de onderzoeksaanpak, en de wateropgaven in het algemeen en specifiek voor de provincie Noord-Holland.

¹ Nationaal Deltaprogramma, Waterveiligheid, www.deltaprogramma.nl, geraadpleegd 16 april 2025

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

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

1.2 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.⁴ Het proces waarbij de maatschappij zich aanpast aan het actuele of verwachte klimaat en de effecten daarvan, heet 'klimaatadaptatie'.⁵ 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.⁶

Veranderende omgang met water

Een veranderend klimaat vraagt ook 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 Deltaprogramma⁷ benadrukt echter dat het watersysteem tegen zijn grenzen aanloopt.⁸ De druk op het watersysteem wordt volgens de Sociaal-Economische Raad (SER) onder andere veroorzaakt door economische groei, verzilting, verstedelijking, intensief landgebruik en klimaatverandering.⁹ Het dwingt tot een andere omgang met water. De noodzaak voor een omslag in de manier van denken wordt gedeeld door de Randstedelijke provincies.¹⁰

Water en bodem sturend

In 2022 koos het toenmalige kabinet-Rutte IV de beleidslijn 'water en bodem sturend' als basis voor de inrichting van Nederland.¹¹ 'Water en bodem sturend' wil zeggen dat het bodem- en watersysteem een doorslaggevende rol speelt bij de inrichting van Nederland.¹² Het kabinet maakte 33 'structureerende 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:

⁴ Klimaatportaal Klimaatadaptatie, Hoe verandert het klimaat in Nederland?, www.klimaatadaptatienederland.nl, geraadpleegd 22 april 2025

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

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

⁷ Het Deltaprogramma is sinds 2011 een samenwerking tussen ministeries, provincies, gemeentes en waterschappen, zie kader 4.1.

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

⁹ SER (2025), Naar een toekomstige omgang met water, p. 11

¹⁰ 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

¹¹ Ministerie van IenW, Kamerbrief: Water en Bodem sturend, 25 november 2022

¹² WUR, 'Water en bodem sturend' vraagt om een brede blik, 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.¹³ 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.¹⁴ 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.¹⁵

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’.¹⁶ 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’.

¹³ Rutger van der Brugge e.a. (2020), ‘Klimaatadaptatie en transitie management’, Water governance 3, p. 13-14

¹⁴ College van Rijksadviseurs, Verkenning Water en bodem sturend, do’s en don’ts, www.collegevanrijksadviseurs.nl, geraadpleegd 14 april 2025

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

¹⁶ Ministerie van IenW, Kamerbrief: Water en Bodem naar aanleiding van het Tweeminutendebat Water 8 oktober 2024, 22 oktober 2024

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 de afbakening, het 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, zie hoofdstuk 5 en bijlage 2. 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, zie bijlage 3.

1.4 Wateropgaven

Water is een dwarsdoersnijdend 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.¹⁷ Klimaatverandering zorgt voor een hogere zeespiegel, extremere neerslag en hogere rivierafvoeren. Hierdoor neemt de dreiging van overstromingen en wateroverlast toe.¹⁸

¹⁷ Rijkswaterstaat, Waterkeringen, www.rijkswaterstaat.nl, geraadpleegd 11 april 2025

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

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'.¹⁹ 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.²⁰ 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 2020.²¹

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.²² 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.²³

Wateropgaven in 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.²⁴ 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 Spaarwoude en omgeving. Hoge zandgronden zijn te vinden in 't Gooi, op Texel en de oude strandwallen in onder andere gemeenten tussen Heemskerk en Schoorl.²⁵ De droogmakerijen zijn de meest overstromingsgevoelige gebieden in de provincie. Een bemalen gebied is bijvoorbeeld de Beemster.²⁶

¹⁹ Rli (2024), Ruimtelijke ordening in een veranderend klimaat, p. 13

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

²¹ 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

²² IPLO, Waterkwaliteit, www.iplo.nl, geraadpleegd 11 april 2025

²³ Unie van Waterschappen, interview, 20 maart 2025

²⁴ 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

²⁵ 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 Veenweide Strategie 1.0, p. 25

²⁶ Vereniging Deltametropool (2023), Werklandschappen in transitie, p. 24-25

In Noord-Holland komt drinkwater voor ongeveer negentig 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.²⁷ 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.²⁸

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 bodemdaling²⁹

1.5 Leeswijzer

De indeling van de nota van bevindingen volgt in grote lijnen de volgorde van de onderzoeksvragen:

- hoofdstuk 2 gaat in op de taken en verantwoordelijkheden die de provincie heeft en neemt in de ruimtelijke ordening en de wateropgaven
- hoofdstuk 3 gaat in op hoe en in hoeverre de provincie keuzes weegt, maakt en borgt in haar ruimtelijk beleid met betrekking tot waterbelangen, met aandacht voor haar organisatie en financiën op het gebied van water
- hoofdstuk 4 gaat in op wat de provincie aanbiedt en vraagt van medeoverheden en betrokken partijen om belangenwegingen bij water te kunnen maken, en beschrijft de twee in de provincie Noord-Holland onderzochte casussen
- hoofdstuk 5 is een overkoepelend hoofdstuk over de vier provincies en gaat in op de lessen en successen van acht studies van concrete ruimtelijke ontwikkelingen en de rol van de provincie daarin

²⁷ 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

²⁸ 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

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

2. Rolopvatting

Dit hoofdstuk gaat in op de taken die de provincie heeft en neemt in de ruimtelijke ordening en wateropgaven. Daarmee beantwoorden wij onderzoeksvraag 1 met aandacht voor onderzoeksvraag 4. Paragraaf 2.1 beschrijft de rol van de provincie in de ruimtelijke ordening en fysieke leefomgeving, en haar formele taken en verantwoordelijkheden met betrekking tot de wateropgaven. Vanaf paragraaf 2.2 zijn bevindingen genummerd en loopt de nummering door in de volgende hoofdstukken. Paragraaf 2.2 richt zich op de sturingsfilosofie en rolopvatting van de provincie in het algemeen en in de ruimtelijke ordening. In paragraaf 2.3 komt de rolinvulling van de provincie in specifiek de wateropgaven aan de orde, om in beeld te brengen welke taken de provincie heeft en op zich neemt.

2.1 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.³⁰ In het *Bestuursakkoord Water* tussen overheden en waterbedrijven uit 2011 is de rol van de provincie als 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.³¹ 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.³² Sinds 2021 gebruiken Rijk en provincies ook wel de rol van 'gebiedsautoriteit' voor de provincie om op bovenlokale schaal democratisch gelegitimeerd keuzes te maken.³³

Omgevingsbeleid

In 2024 is de *Omgevingswet* in werking getreden. De wet is gericht op het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving.³⁴ 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.³⁵ Daarnaast stimuleert de wet samenwerking tussen overheden, inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties om gezamenlijk doelen te bereiken voor een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving.³⁶

³⁰ Art. 2.18, lid 1, sub a, *Omgevingswet*

³¹ Ministerie van IenM e.a. (2011), *Bestuursakkoord Water*, p. 10-11

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

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

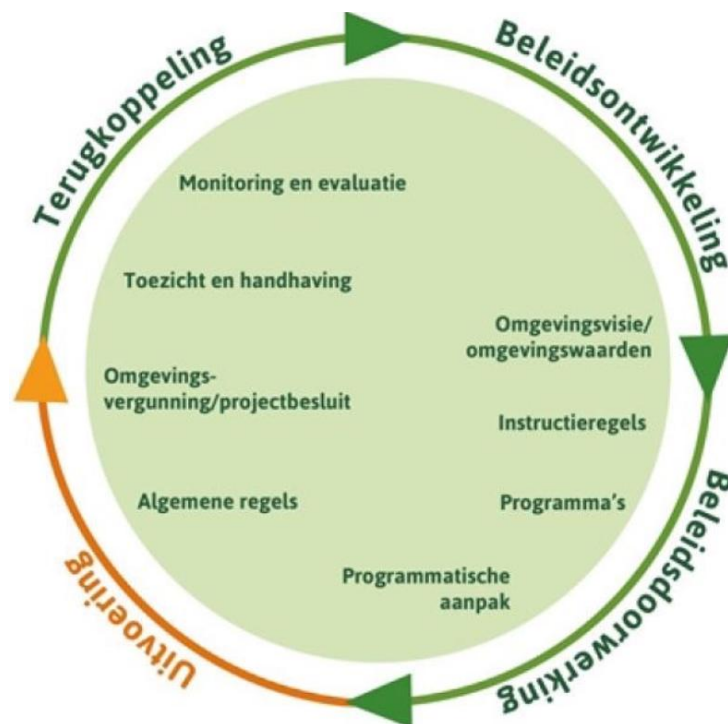
³⁴ Art. 1.3, *Omgevingswet*

³⁵ Art. 2.3, *Omgevingswet* & IPLO, *Decentraal, tenzij*, www.iplo.nl, geraadpleegd 22 augustus 2025

³⁶ Art. 2.2, *Omgevingswet* & IPLO, *Participatie in de Omgevingswet*, www.iplo.nl, geraadpleegd 22 augustus 2025

Vanuit de *Omgevingswet* hebben overheden verschillende instrumenten voor het gebruiken en beschermen van de fysieke leefomgeving tot hun beschikking, zie figuur 2.1. 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.³⁷



Figuur 2.1 Instrumenten van de *Omgevingswet* in de beleidscyclus³⁸

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*

³⁷ 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, geraadpleegd 22 september 2025; IPLO, *Omgevingsvisie*, www.iplo.nl, geraadpleegd 22 september 2025 & IPLO, *Programma*: dit houdt het in, www.iplo.nl, geraadpleegd 22 september 2025

³⁸ IPLO, *Beleidscyclus*, www.iplo.nl, geraadpleegd 23 september 2025

(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.³⁹

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.⁴⁰

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, 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.⁴¹ Er is geen wettelijke verplichting om het advies van het waterschap op te volgen, maar bij afwijking geldt een motiveringsplicht.⁴²

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.⁴³ 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.⁴⁴ 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,

³⁹ 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, geraadpleegd 23 september 2025 & Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving, Nota Ruimte, www.overlegorgaanfysiekeleefomgeving.nl, geraadpleegd 23 september 2025 & Rijksoverheid, Kamerbrief aanbidding Ontwerp-Nota Ruimte www.rijksoverheid.nl, geraadpleegd 9 december 2025

⁴⁰ College van Rijksadviseurs (2024), Reflectie op de Provinciale Voorstellen NOVEX, p. 4-5; Ministerie van VRO, NOVEX, www.ruimtelijkeordening.nl, geraadpleegd 23 september 2025 & Ministerie van VRO, Aanpak provincies, www.ruimtelijkeordening.nl, geraadpleegd 23 september 2025

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

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

⁴³ Rli (2024), Ruimtelijke ordening in een veranderend klimaat, p. 27

⁴⁴ NOS, Waterschappen hebben geen zicht op bouwplannen in risicovolle gebieden, www.nos.nl, 2 december 2025

namelijk nationaal en provinciaal, consequent mee te wegen bij ruimtelijke besluitvorming.⁴⁵

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 waterkeringen⁴⁶, waaronder de stormvloedkeringen. De provincie is verantwoordelijk voor het regionale waterbeleid. De waterschappen zijn de beheerders van de regionale watersystemen en regionale waterkeringen⁴⁷ 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.⁴⁸

De provincie heeft taken in het regionale watersysteem. De provincie stelt de beleidskaders voor het regionale waterbeheer en voor grondwater.⁴⁹ Zij vertaalt het nationale beleidskader en de nationale strategische doelen naar een regionaal beleidskader en regionale doelen. De provincie houdt toezicht op de waterschappen⁵⁰, 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.⁵¹

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

⁴⁶ Het hoofdwatersysteem betreft de Noordzee en de Waddenzee, het IJsselmeer en het Markeermeer en de grote rivieren. Primaire waterkeringen beschermen het land tegen overstromingen uit deze wateren.

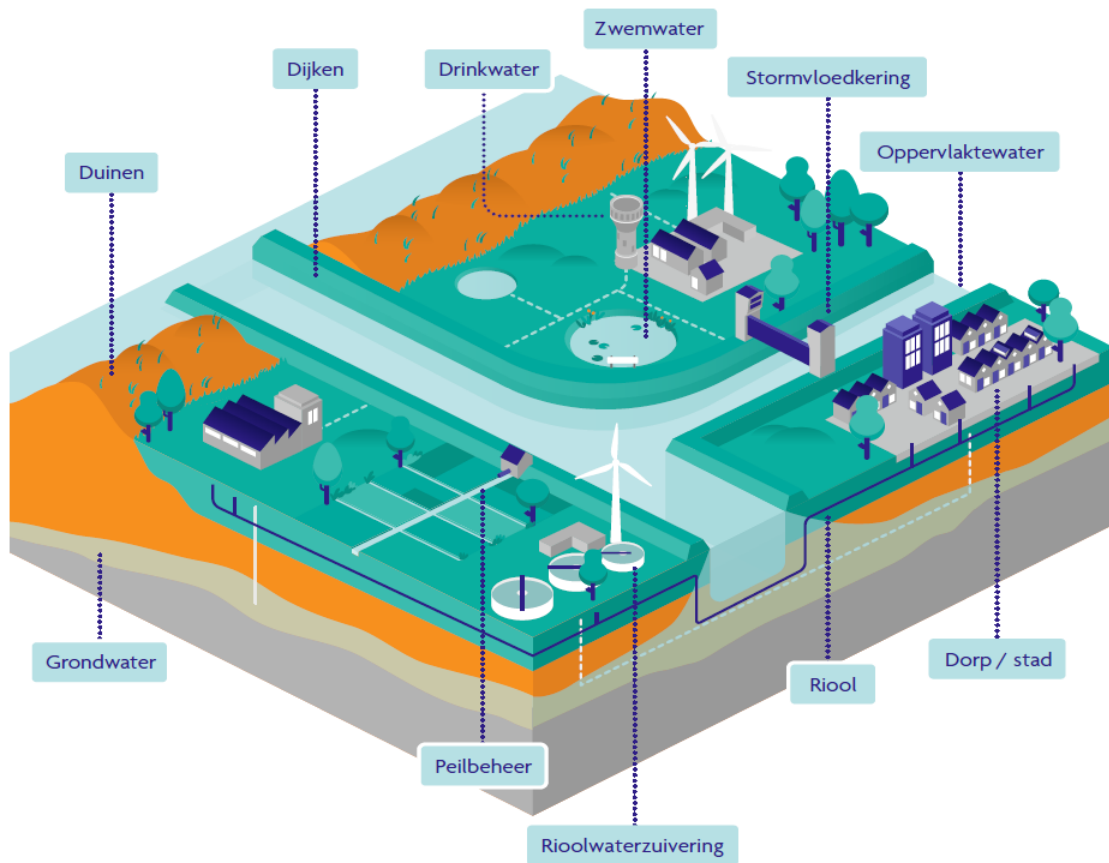
⁴⁷ Een regionaal watersysteem bestaat uit de wateren in een regio die niet tot het hoofdwatersysteem worden gerekend. Regionale waterkeringen beschermen het land tegen overstromingen uit het regionale watersysteem.

⁴⁸ 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, geraadpleegd 11 april 2025; Rijksoverheid, Waterbeheer in Nederland, www.rijksoverheid.nl, geraadpleegd 17 april 2025 & RIVM (2017), Zorgplicht Drinkwater. Wat betekent dit voor u?, p. 3 en 10

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

⁵⁰ 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, geraadpleegd 11 april 2025

⁵¹ Art. 2, Drinkwaterwet; Art. 16.1 en 16.3, Besluit activiteiten leefomgeving; Art. 2.30, Omgevingswet; IPLO, Organisatie van het waterbeheer, www.iplo.nl, geraadpleegd 11 april 2025 & IPO, Water, www.iplo.nl, geraadpleegd 11 april 2025



Figuur 2.2 Onderdelen van het waterbeheer⁵²

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
- aanwijzen van grondwaterbeschermingsgebieden en het vaststellen van bijbehorende regels
- aanwijzen van waterlichamen ter uitvoering van de *Kaderrichtlijn Water (KRW)*, zie kader 2.1⁵³

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, zie paragraaf 2.3.

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

⁵³ Art. 3.8, 2.13 en 2.18, *Omgevingswet* & Art. 4.4, Besluit kwaliteit leefomgeving

Kader 2.1 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.⁵⁴ De richtlijn bestaat uit een systematiek met specifieke doelen voor wateren die als KRW-waterlichamen zijn aangewezen. Dit zijn oppervlaktewateren van 'aanzienlijke omvang' en grondwaterlichamen die een 'afzonderlijke grondwatermassa' vormen.⁵⁵ Binnen het regionale watersysteem is de provincie verantwoordelijk voor het aanwijzen van deze waterlichamen.

Voor oppervlaktewater zijn dat ecologische doelen voor de minimaal gewenste toestand van planten en dieren in het water, en chemische doelen voor de hoeveelheid en soort gevaarlijke en giftige stoffen. Voor grondwater⁵⁶ gelden alleen chemische doelen en een kwantiteitsdoel, namelijk voldoende water voor onder andere drinkwater en kwetsbare natuur.⁵⁷

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.⁵⁸ De verwachting is dat in 2027 de huidige situatie niet significant verbeterd zal zijn en de KRW-doelen in Nederland niet behaald worden.

De provincie moet de kwaliteitsdoelen voor waterlichamen binnen het regionale watersysteem vaststellen in het regionaal waterprogramma en in de omgevingsverordening uitwerken naar omgevingswaarden.⁵⁹ De waarden mogen alleen strenger of aanvullend zijn op de rijksomgevingswaarden.⁶⁰ De vergunningverlening wordt vooral uitgevoerd door omgevingsdiensten. De provincie is ook verantwoordelijk voor de monitoring van de kwaliteit van het grondwater.⁶¹

⁵⁴ IPLO, Kaderrichtlijn Water, www.iplo.nl, geraadpleegd 21 oktober 2024

⁵⁵ Art. 2.10, 2.20, 2.25 & 2.26, Kaderrichtlijn Water

⁵⁶ De KRW-doelen voor grondwater zijn verder ingevuld in de Europese *Grondwaterrichtlijn* (GRW). Art. 1, lid 2, GRW & IPLO, Taken en bevoegdheden grondwater, www.iplo.nl, geraadpleegd 3 februari 2026

⁵⁷ Stroomgebied Rijn-West (2017), Vragen en antwoorden ecologische KRW-doelen

⁵⁸ AT Osborne e.a. (2024), Koepelrapport tussenevaluatie KRW, p. 2-10

⁵⁹ STOWA (2018), Handreiking KRW-doelen, p. 5 en 9

⁶⁰ IPLO, Grondwater en omgevingswaarde, www.iplo.nl, geraadpleegd 17 oktober 2024 & IPLO, Oppervlaktewaterkwaliteit en omgevingswaarde, www.iplo.nl, geraadpleegd 17 oktober 2024

⁶¹ Rijkswaterstaat en waterschappen zijn verantwoordelijk voor het monitoren en beoordelen van oppervlaktewater.

2.2 Sturingsfilosofie

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.
 - a. In de *Omgevingsvisie NH2050. Balans tussen economische groei en leefbaarheid* (hierna: *Omgevingsvisie*) uit 2018 staat de sturingsfilosofie 'lokaal wat kan, regionaal wat moet'. Hiermee sluit de provincie aan op het subsidiariteitsbeginsel 'decentraal, tenzij' uit de *Omgevingswet*. De opgave bepaalt volgens de provincie op welk schaalniveau, met welke partijen en in welke tijdsvlak zij werkt.⁶²
 - b. In de *Omgevingsvisie* staan vijf 'bewegingen naar de toekomst' die de provincie wil faciliteren. Deze bewegingen vinden niet overal in de provincie plaats, maar in bepaalde delen en in verschillende combinaties. Voor elk van deze bewegingen formuleert de provincie ontwikkelprincipes, randvoorwaarden en kritische succesfactoren. Zij wil hiermee richting geven, en tegelijkertijd ruimte laten, om per gebied aan de daar specifieke opgaven te werken.⁶³
 - c. In de *Omgevingsvisie* staat de sturingsfilosofie om als provincie terughoudend te zijn bij het opstellen van regels.⁶⁴ De complexiteit van maatschappelijke opgaven vraagt van de provincie meer ruimte voor, vertrouwen in en samenwerking met de samenleving.⁶⁵
 - d. De provincie geeft aan dat meer ruimte voor de samenleving ook meer verantwoordelijkheid voor de samenleving betekent. Zij verwijst daarbij naar de zorgplicht uit de *Omgevingswet*, 'een ieder draagt voldoende zorg voor de fysieke leefomgeving'.⁶⁶
 - e. In de uitwerking van haar sturingsfilosofie tot een werkwijze voor het uitvoeren van taken en bevoegdheden, verwijst de provincie naar de sturingsrollen volgens de NSOB, zie kader 2.2. Zij wil meer nadruk leggen op de rol van een samenwerkende overheid en de rol van een responsieve overheid. Tegelijkertijd wil de provincies blijven sturen als een rechtmatige overheid en als een presterende overheid, omdat dat nodig is en gevraagd wordt.⁶⁷

⁶² Provincie Noord-Holland (2018), *Omgevingsvisie NH2050. Balans tussen economische groei en leefbaarheid*, p. 11 en 65

⁶³ Provincie Noord-Holland (2018), *Omgevingsvisie NH2050. Balans tussen economische groei en leefbaarheid*, p. 17, 57, 64 en 66

⁶⁴ Provincie Noord-Holland (2018), *Omgevingsvisie NH2050. Balans tussen economische groei en leefbaarheid*, p. 11

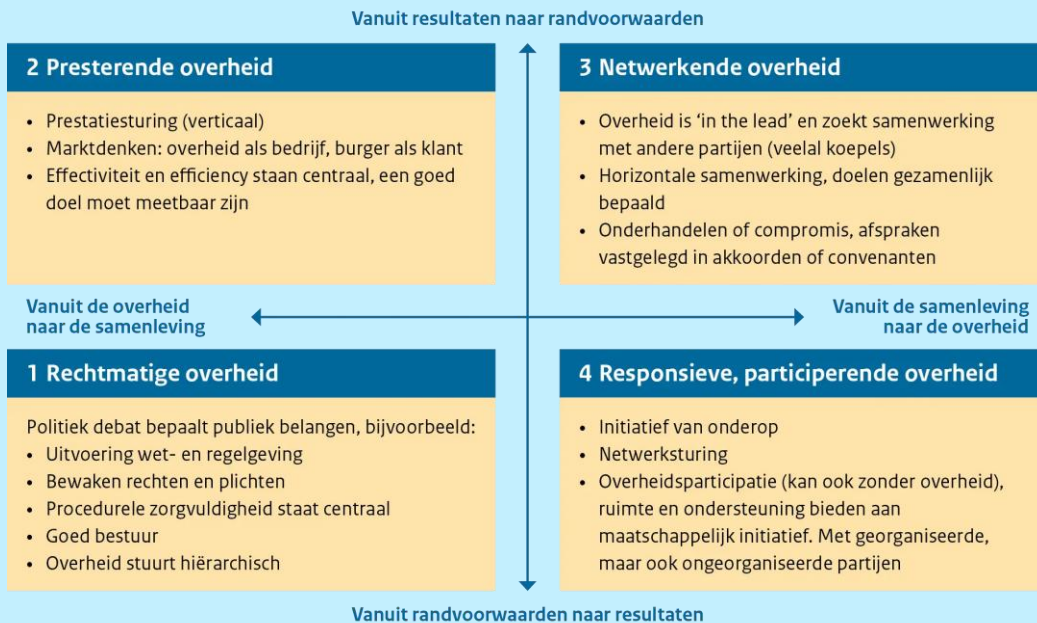
⁶⁵ Provincie Noord-Holland (2018), *Omgevingsvisie NH2050. Balans tussen economische groei en leefbaarheid*, p. 65

⁶⁶ Art. 1.6, *Omgevingswet*

⁶⁷ Provincie Noord-Holland (2018), *Omgevingsvisie NH2050. Balans tussen economische groei en leefbaarheid*, p. 65

Kader 2.2 NSOB over overheidssturing

De Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) beschrijft vier mogelijke vormen van overheidssturing. De gedachte hierachter is dat overheidssturing niet in één rol te vatten is en de NSOB typeert dat aan de hand van twee assen, zie figuur 2.3. De verticale as laat zien waarop de overheid nadruk legt: meer op randvoorwaarden of op prestaties. De horizontale as onderscheidt verschillende gradaties van betrokkenheid van overheid en samenleving.⁶⁸



Figuur 2.3 Sturingsrollen van de overheid volgens de NSOB⁶⁹

- De in de *Omgevingsvisie* beschreven rolopvatting van een samenwerkende en responsieve overheid, 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 *Tussenevaluatie Klimaatadaptatie* uit 2022 typeert de provincie haar rol in het beleid voor klimaatadaptatie aan de hand van de NSOB-sturingsrollen, zie kader 2.2. De provincie ziet zichzelf meer in een faciliterende rol dan in een regierol, en verwijst daarbij naar de rechterkant van het sturingsmodel. Het beleid voor klimaatadaptatie vraagt volgens de provincie meer om een netwerkende en samenwerkende overheid. De provincie noemt daarbij het *Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie* en de bijbehorende structuur van werkregio's waarin overheden en andere partijen samenwerken, zie kader 4.1. Er is sprake van veel gedeelde verantwoordelijkheden, waardoor de provincie een

⁶⁸ Martijn van der Steen e.a. (2015), *Sedimentatie in sturing. Systeem brengen in netwerkend werken door meervoudig organiseren*, p. 23-27 & Academie voor Overheidscommunicatie, *Rollen van de overheid*, www.communicatiekompas.nl, geraadpleegd 6 mei 2025

⁶⁹ Academie voor Overheidscommunicatie, *Rollen van de overheid*, www.communicatiekompas.nl, geraadpleegd 6 mei 2025

- deel van haar doelen alleen samen met andere medeoverheden en andere partijen kan realiseren.⁷⁰
- b. In de *Uitvoeringsagenda Klimaatadaptatie 2025-2027* (hierna: *Uitvoeringsagenda Klimaatadaptatie*) staan uitgangspunten op basis waarvan de provincie werkt aan klimaatadaptatie. De provincie verwijst daarbij naar de samenwerking met partners en geeft aan dat zij hun 'realisatiekracht' wil vergroten. Een ander uitgangspunt is 'adaptief werken'. De provincie wil met onder andere waterschappen, gemeenten, omgevingsdiensten en drinkwaterbedrijven, kennis ontwikkelen en delen. Zij wil die kennis gebruiken voor het evalueren en zo nodig aanpassen van beleid.⁷¹
3. In de 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.
- a. De provincie werkt sinds 2024 aan het actualiseren van de *Omgevingsvisie*, zie kader 2.3. De actualisatie betreft zowel keuzes in de sturingsfilosofie van de provincie als inhoudelijke keuzes in de aanpak van maatschappelijke opgaven.
- b. In de *Startnotitie regie op de ruimte. Vervolg op het Ruimtelijk Voorstel Noord-Holland. Naar een actualisatie van de Omgevingsvisie NH2050 en bijbehorende uitvoeringsprogramma's* (hierna: *Startnotitie actualisatie Omgevingsvisie*), geeft de provincie aan dat er op nationaal en regionaal niveau behoefte is aan meer regie op de ruimte. Zij heeft de ambitie om regionaal regie te nemen en dat structureel te doen, in plaats van incidenteel.⁷²
- c. In *Op weg naar een ruimtelijk voorstel. Vormgeven aan de toekomst van Noord-Holland* (hierna: *Ruimtelijk Voorstel*) uit 2024 bevestigt de provincie dat zij haar rol in de ruimtelijke ordening wil vergroten. De provincie verwijst daarbij naar *Verbindend vooruit! Coalitieakkoord 2023-2027* (hierna: *Coalitieakkoord*), waarin staat dat de rol van de provincies in de ruimtelijke ordening steeds groter wordt. De provincie wil die rol daadkrachtig invullen door regie te nemen.⁷³ De regierol bestaat uit het verbinden van opgaven en partijen op verschillende schaalniveaus: internationaal, nationaal en lokaal. De regierol betekent ook prioriteren en faseren van activiteiten.⁷⁴
- d. In de *Omgevingsvisie* 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.⁷⁵ In een evaluatie van de *Omgevingsvisie* uit 2025 concludeert de provincie dat het instrument tot

⁷⁰ Provincie Noord-Holland (2022), Tussenevaluatie klimaatadaptatie, p. 16, 29 en 30

⁷¹ Provincie Noord-Holland (2025), *Uitvoeringsagenda Klimaatadaptatie 2025-2027*, p. 2, 13, 31 en 32

⁷² Provincie Noord-Holland (2024), *Startnotitie regie op de ruimte. Vervolg op het Ruimtelijk Voorstel Noord-Holland. Naar een actualisatie van de Omgevingsvisie NH2050 en bijbehorende uitvoeringsprogramma's*, p. 4, 5 en 6

⁷³ Provincie Noord-Holland (2023), *Verbindend vooruit! Coalitieakkoord 2023-2027*, p. 8

⁷⁴ Provincie Noord-Holland (2024), *Op weg naar een ruimtelijk voorstel. Vormgeven aan de toekomst van Noord-Holland*, p. 11

⁷⁵ Provincie Noord-Holland (2018), *Omgevingsvisie NH2050. Balans tussen economische groei en leefbaarheid*, p. 66

onvoldoende gebiedsgerichte uitvoering leidt en de sturingsfilosofie aangepast moet worden. Zij doet daar voorstellen voor.⁷⁶

- e. De voorstellen zijn verwerkt in de *Voorzet richtingen en ambities voor de ontwerp-Omgevingsvisie* (hierna: *Voorzet ontwerp-Omgevingsvisie*). Daarin staat dat vanwege de voorliggende opgaven meer sturing vanuit de provincie nodig is. De provincie wil de sturingsfilosofie uit de *Omgevingsvisie*, 'lokaal wat kan, regionaal wat moet' concretiseren door te benoemen en te onderbouwen wat een provinciaal belang is, en meer 'gebiedsgerichte uitspraken' te doen. Die uitspraken wil zij concreet maken, om duidelijkheid te geven en kaderstellend te zijn, maar ook ruimte laten voor een gebiedsgerichte uitwerking.⁷⁷

Kader 2.3 Herziening omgevingsbeleid

In 2018 heeft de provincie haar eerste *Omgevingsvisie* vastgesteld. Dat gebeurde in voorbereiding op de toen in 2021 verwachte inwerkingtreding van de *Omgevingswet*.⁷⁸ De omgevingsvisie vormt het strategisch kader voor het ruimtelijk beleid van de provincie, oftewel haar visie voor de lange termijn op de gehele fysieke leefomgeving.⁷⁹ De *Omgevingsvisie* is niet tussentijds bijgesteld.

De provincie werkt sinds 2024 aan de actualisatie van haar *Omgevingsvisie*, de uitvoeringsprogramma's en omgevingsverordening. De actualisatie gebeurt in het traject 'Regie op de Ruimte'.⁸⁰ De startnotitie voor het traject is in september 2024 vastgesteld,⁸¹ samen met het *Ruimtelijk Voorstel*. In dat voorstel aan het Rijk staan de opgaven waarvoor volgens de provincie keuzes nodig zijn. In het vervolg van het traject staan de te maken keuzes centraal. De vraag daarbij is: 'In wat voor Noord-Holland willen we in 2050 wonen, werken, recreëren en bezoekers ontvangen?' Als onderdeel van de actualisatie van de *Omgevingsvisie* verzamelt de provincie informatie en stelt zij een omgevingseffectenrapportage (OER) op.⁸² De vaststelling van de herziene omgevingsvisie door PS staat gepland voor eind 2026. De provincie verkent welke systematiek wenselijk is om het omgevingsbeleid actueel en levend te houden.⁸³

⁷⁶ Provincie Noord-Holland, GS-brief: Vaststellen richtingen en ambities als voorzet voor het vernieuwen van de Omgevingsvisie, bijlage 'Evaluatie om lessen te trekken uit de huidige Omgevingsvisie', 10 juli 2025, p. 2 en 4

⁷⁷ Provincie Noord-Holland (2025), *Voorzet richtingen en ambities voor de ontwerp-Omgevingsvisie*, p. 9

⁷⁸ Provincie Noord-Holland (2018), *Omgevingsvisie NH2050. Balans tussen economische groei en leefbaarheid*, p. 64 en 66 & Provincie Noord-Holland, GS-brief: Vaststellen richtingen en ambities als voorzet voor het vernieuwen van de Omgevingsvisie, bijlage 'Evaluatie om lessen te trekken uit de huidige Omgevingsvisie', 10 juli 2025, p. 2

⁷⁹ Art. 3.1, *Omgevingswet*

⁸⁰ Provincie Noord-Holland, *Regie op de ruimte*, www.noord-holland.nl, geraadpleegd 12 september 2025

⁸¹ Provincie Noord-Holland (2024), *Startnotitie regie op de ruimte. Vervolg op het Ruimtelijk Voorstel Noord-Holland. Naar een actualisatie van de Omgevingsvisie NH2050 en bijbehorende uitvoeringsprogramma's*.

⁸² Antea Groep (2025), *Notitie Reikwijdte en Detailniveau. Omgevingseffectrapportage actualisatie Omgevingsvisie Noord-Holland 2050*, p. 2 en 5

⁸³ Provincie Noord-Holland (2024), *Startnotitie regie op de ruimte. Vervolg op het Ruimtelijk Voorstel Noord-Holland. Naar een actualisatie van de Omgevingsvisie NH2050 en bijbehorende*

2.3 Rolinvulling waterbeleid

4. Het *Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022–2027* (hierna: RWP) bepaalt grotendeels het waterbeleid van de provincie. De provincie geeft aan dat zij in eerste instantie het RWP integraal wilde opzetten, maar er vanwege tijdsplanning voor koos om het RWP voor de periode 2022–2027 te beperken tot de wettelijke verplichtingen op het gebied van water. Zij wil in de volgende planperiode het programma inhoudelijk verbreden met het thema bodem.
 - a. In een regionaal waterprogramma moet de regionale uitwerking van de Europese richtlijnen vastgelegd worden. Het gaat om de *Kaderrichtlijn Water* (KRW), de *Grondwaterrichtlijn*, de *Drinkwaterrichtlijn*, *Richtlijn Overstromingsrisico's* (ROR) en de *Zwemwaterrichtlijn*. Het RWP is naar de Europese waterrichtlijnen vormgegeven. Met de gekozen indeling ervan, anticipeerde de provincie op de invoering van de *Omgevingswet*. Het RWP bestaat uit drie deelprogramma's, voor oppervlaktewater, grondwater en overstromingsrisico's.⁸⁴
 - b. De provincie geeft aan dat zij bij het opstellen van het RWP nadacht om het programma breder en integraler van karakter te maken. Om op tijd te voldoen aan haar verplichting om een RWP op te stellen voor de uitvoering van de Europese waterrichtlijnen, besloot de provincie om het RWP daartoe te beperken. De opgaven wateroverlast en zoetwaterbeschikbaarheid zijn destijds wel in het Provinciaal Programma Landelijk Gebied (PPLG) opgenomen, maar dat programma is niet tot uitvoering gekomen.⁸⁵
 - c. Hoewel het RWP grotendeels over het watersysteem gaat, is er aandacht voor het bodemsysteem. Het betreft de thema's bodemdaling, als onderdeel van het deelprogramma over oppervlaktewater en bodemenergie, als onderdeel van het deelprogramma over grondwater (zie bevinding 33).⁸⁶
 - d. De provincie voert daarnaast beleid op het gebied van waterrecreatie, waaronder sport en toerisme op en rond het water. De provincie zet zich in voor het formuleren van een visie en maken van afspraken over het beheer en gebruik van het water met onder andere gemeenten, waterschappen en het Rijk.⁸⁷
 - e. De provincie werkt aan een nieuw regionaal waterprogramma. Daarbij verkent de provincie de reikwijdte van het programma vanuit de vraag of ook andere opgaven meegenomen moeten worden.⁸⁸ De provincie denkt daarbij aan de thema's wateroverlast, zoetwaterbeschikbaarheid, verzilting, klimaatbestendigheid en bodem.⁸⁹ Op 27 januari 2026 hebben GS het *Startdocument Regionaal Water- en Bodemprogramma 2028–2033* (RWBP) vastgesteld.⁹⁰

uitvoeringsprogramma's, p. 7 en 12 & Provincie Noord-Holland, Participatieplan vastgesteld voor nieuwe omgevingsvisie, www.noord-holland.nl, 25 april 2025

⁸⁴ Provincie Noord-Holland (2022), *Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022 – 2027*, p. 3

⁸⁵ Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025 & Provincie Noord-Holland, feitelijk wederhoorreactie, 29 januari 2026

⁸⁶ Provincie Noord-Holland (2022), *Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022 – 2027*, p. 17, 26 en 27

⁸⁷ Provincie Noord-Holland (2016), *Water, bron van recreatie. Visie op waterrecreatie in Noord-Holland 2030*, p. 4-6 & Provincie Noord-Holland (2021), *Uitvoeringsprogramma waterrecreatie 2021 – 2025*, p. 3

⁸⁸ Provincie Noord-Holland, *Beantwoording Statenvragen 2024-1*, 13 januari 2024, p. 3-4

⁸⁹ Provincie Noord-Holland, interview, 18 februari 2025

⁹⁰ Provincie Noord-Holland (2026), *GS-Brief: Startdocument Regionaal Water- en Bodemprogramma 2028-2033*, 29 januari 2026 & Provincie Noord-Holland, feitelijk wederhoorreactie, 29 januari 2026

5. Het RWP beschrijft doelen en maatregelen voor de deelprogramma's grondwater, overstromingsrisico's en oppervlaktewater. Volgens een voortgangsrapportage 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.
 - a. Binnen de deelprogramma's in het RWP geeft de provincie per thema aan wat haar doelen zijn, welke maatregelen zij neemt of gaat nemen en met welke partijen zij samenwerkt.⁹¹
 - b. In 2023 rapporteerde de provincie in de *Eerste voortgangsrapportage Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022-2027* over de uitvoering van de maatregelen.⁹² De provincie geeft aan dat zij in de notitie aan PS over het op te stellen programma voor de periode 2028-2033, kort wil rapporteren over de stand van zaken van de uitvoering van het huidige RWP. Dat is in 2024 niet gebeurd vanwege beperkte ambtelijke capaciteit, hoewel het PS wel is toegezegd.⁹³ In januari 2026 is de *Voortgangsrapportage najaar 2025 RWP 2022-2027* aan PS voorgelegd.⁹⁴
 - c. Het merendeel van de maatregelen in het RWP voor de deelprogramma's over grondwater en overstromingsrisico's is uitgevoerd of in uitvoering.⁹⁵ De uitvoering van de maatregelen in het RWP voor KRW-oppervlaktewaterlichamen in Natura 2000-gebieden is vertraagd. De provincie geeft aan dat zij inmiddels wel meer maatregelen uitvoert dan vermeld staat in de voortgangsrapportage. De maatregelen zijn vaak onderdeel van gebiedsprocessen en dat zijn langdurige processen. De provincie geeft aan dat zij met weerstand te maken heeft, bijvoorbeeld om grond aan te kopen. Een andere vertragende factor was de onduidelijkheid over en vervolgens het stopzetten van het NPLG en het bijbehorende budget van het Rijk.⁹⁶
 - d. De provincie geeft aan haar doelen in de RWP-deelprogramma's over grondwater en overstromingsrisico's waarschijnlijk voor 2028, het einde van planperiode, te realiseren. De doelen in het deelprogramma over oppervlaktewater over KRW-oppervlaktelichamen vormen het grootste knelpunt, vooral vanwege een teveel aan nutriënten en chemische stoffen in het water. De provincie is maar een van de partijen die maatregelen moet treffen. Het Rijk en de waterschappen leveren volgens de provincie grotere bijdragen.⁹⁷
 - e. In de *Tussenevaluatie Kaderrichtlijnwater in Noord-Holland* uit 2025 verwijst de provincie naar de voortgangsrapportage uit 2023 en beschrijft zij mogelijke aanvullende maatregelen. Zij doet dit om het doel in het RWP van een 'goede

⁹¹ Provincie Noord-Holland (2022), *Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022 – 2027*

⁹² Provincie Noord-Holland (2023), *Eerste voortgangsrapportage Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022-2027*

⁹³ Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025

⁹⁴ Provincie Noord-Holland, Startdocument Regionaal Water- en Bodemprogramma 2028-2033, bijlage 'Voortgangsrapportage najaar 2025 RWP 2022-2027', 22 januari 2026

⁹⁵ Provincie Noord-Holland, GS-brief: *Eerste voortgangsrapportage Regionaal Waterprogramma*, 3 november 2023, p. 2-3 & Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025

⁹⁶ Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025

⁹⁷ Provincie Noord-Holland (2022), *Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022 – 2027*, p. 11 & Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025

ecologische en chemische toestand' voor KRW-waterlichamen uiterlijk in 2027 te halen, zie bevinding 11.⁹⁸

6. De provincie geeft bestuurlijk aan in de praktijk meer te doen dan haar wettelijke watertaken. Voorbeelden zijn de aanscherping van een instructieregel over klimaatadaptatie in de *Omgevingsverordening* 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.
 - a. De provincie geeft bestuurlijk aan meer te doen dan haar wettelijke watertaken, in het bijzonder voor wateropgaven die niemand anders oppakt. Zij noemt als voorbeeld de aanscherping per 1 januari 2025 van de instructieregel over klimaatadaptatie in de *Omgevingsverordening NH2022* (hierna: *Omgevingsverordening*), zie bevinding 30. Dat was geen wettelijke verplichting.⁹⁹
 - b. De provincie geeft aan dat andere provincies met belangstelling naar de instructieregel kijken en vinden dat de provincie Noord-Holland daarmee al een stap verder is in het klimaatadaptatiebeleid.¹⁰⁰
 - c. De instructieregel over klimaatadaptatie is breder dan het instrument 'weging van het waterbelang', voorheen de 'watertoets', zie paragraaf 2.1. De provincie brengt de instructieregel onder de aandacht van gemeenten, waterschappen en andere partijen.¹⁰¹
 - d. De provincie geeft bestuurlijk aan dat zij niet strak vanuit haar wettelijke taken op de wateropgaven stuurt. Zij neemt ook een rol in het faciliteren van samenwerking, zie paragraaf 4.1. Gemeenten, waterschappen en drinkwaterbedrijven verwachten dat ook van de provincie.¹⁰²
 - e. De provincie benoemt dat de vraag voor welke wateropgaven de provincie wel en niet verantwoordelijk is steeds pregnanter wordt. Zij noemt als voorbeeld de wateroverlast in Kennemerland in 2023 en 2024. De provincie geeft aan dat zij hier aanvankelijk op werd aangesproken, maar niet verantwoordelijk is voor alle oorzaken van waterlast.¹⁰³ GS hebben PS in een technische briefing over de wateroverlast in de Kennemerduinen geïnformeerd en schriftelijke vragen van PS beantwoord over de taken en verantwoordelijkheden van verschillende overheden bij grondwater en wateroverlast.¹⁰⁴ GS gaven aan dat het oplossen van de wateroverlast moeilijk is zonder in de bevoegdheden van andere partijen te treden, dat samenwerking noodzakelijk is om een oplossing voor de wateroverlast te vinden en een coördinerende rol van de provincie nodig is. De provincie organiseerde onder andere een 'coördinatieoverleg grondwater Kennemerland' met gemeenten, waterschap en drinkwaterbedrijf om plannen

⁹⁸ Provincie Noord-Holland (2022), Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022 – 2027, p. 7 & Provincie Noord-Holland (2025), Tussenevaluatie Kaderrichtlijn Water in Noord-Holland, p. 12-16

⁹⁹ Provincie Noord-Holland, bestuurlijk interview, 9 juli 2025

¹⁰⁰ Provincie Noord-Holland, interview, 18 februari 2025; IPO, interview, 13 maart 2025

¹⁰¹ Provincie Noord-Holland, interview, 18 februari 2025 & Provincie Noord-Holland, feitelijk wederhoorreactie, 29 januari 2026

¹⁰² Provincie Noord-Holland, bestuurlijk interview, 9 juli 2025

¹⁰³ Provincie Noord-Holland, interview, 18 februari 2025

¹⁰⁴ Provincie Noord-Holland, Technische Briefing Wateroverlast Kennemerduinen, 4 juli 2024 & Provincie Noord-Holland, Beantwoording Statenvragen 2024-66, 10 september 2024

en projecten af te stemmen.¹⁰⁵ Ook bracht zij de maatregelen in beeld die de overheden uitvoerden of onderzochten, zie bevinding 44.¹⁰⁶

7. 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.
 - a. In het RWP staat dat de provincie ernaar streeft om in 2050 klimaatbestendig ingericht te zijn. Zij verwijst daarbij naar landelijke doelen, uit onder andere het Deltaprogramma en verwijst naar de kwetsbaarheid van haar ligging omringt door water.¹⁰⁷
 - b. In het RWP benoemt de provincie waterveiligheid als een provinciaal belang en verwijst daarbij naar de voormalige *Waterwet*. Waterveiligheidsvraagstukken rijken vaak verder dan het lokale niveau en er spelen vaak meerdere belangen. Dit komt omdat maatregelen ter voorkoming van overstromingen zoals dijkversterking, van invloed zijn op het ruimtegebruik. De provincie wil erop sturen dat deze maatregelen aansluiten bij het ruimtelijk beleid van de provincie.¹⁰⁸
 - c. De provincie neemt het principe van meerlaagse veiligheid over uit het *Nationaal Waterplan* (2009).¹⁰⁹ Zij omschrijft dit principe als een gecombineerd beleid, gericht op het beperken van zowel de kans op een overstroming als de negatieve gevolgen van een overstroming. De provincie geeft aan met medeoverheden en andere partijen aan de uitwerking van het principe te werken. Meer specifiek gaat het om activiteiten gericht op vijf thema's: bewustzijn, preventie, ruimtelijke planning, rampenbestrijding en nazorg.¹¹⁰
 - d. Hoewel de rol van de provincie in watercrisisbeheer beperkt is, zie bijlage 1, zet zij zich in om de gevolgen van overstromingen te beperken. De extra inzet bestaat uit het ondersteunen van waterschappen en veiligheidsregio's door onder andere het actueel houden en toegankelijk maken van data en het voorbereiden van watercrisisoefeningen. De provincie geeft aan dat zij er net

¹⁰⁵ Provincie Noord-Holland, toezeggingen: Regierol wateroverlast Kennemerduinen, ID 2736, 27 mei 2024 & Provincie Noord-Holland, GS-brief: Voortgang aanpak wateroverlast Kennemerduinen, 6 november 2024

¹⁰⁶ Provincie Noord-Holland, Aanpak wateroverlast Kennemerland. Samenvatting voortgang maatregelen, 16 oktober 2024 & Provincie Noord-Holland, interview, 18 februari 2025

¹⁰⁷ Provincie Noord-Holland (2022), Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022 – 2027, p. 36

¹⁰⁸ Provincie Noord-Holland (2022), Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022 – 2027, p. 35

¹⁰⁹ Ministerie van VenW (2009), Nationaal Waterplan 2009-2015, p. 6; STOWA (2023), Toepassing basisvisie afwegingskader meerlaagse veiligheid. Een methode om mee te werken in de praktijk, p. 5 & Ministerie van IenW e.a. (2022), Eindadvies Beleidstafel wateroverlast en hoogwater. Voorkomen kan niet, voorbereiden wel allemaal aan de slag!, p. 19 en 20

¹¹⁰ Provincie Noord-Holland (2022), Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022 – 2027, p. 35 & Provincie Noord-Holland (2023), Buitengewoon Noord-Holland! Startversie Provinciaal Programma Landelijk Gebied, p. 33

als andere provincies mee worstelt wat haar rol is in een crisissituatie door overstromingen.¹¹¹

8. 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 Deltaprogramma om een bovenregionale stresstest wateroverlast te coördineren.
 - a. Stichting Toegepast Onderzoek Water (STOWA) constateerde dat de provincie Noord-Holland, net als de provincies Utrecht en Zuid-Holland, de ruimte die zij heeft als normsteller meer benut dan andere provincies. De genoemde provincies hanteren in hun omgevingsverordening seizoensgebonden omgevingswaarden voor sommige waterschappen en landgebruiken als normen voor wateroverlast. Dat geeft waterschappen enige vrijheid om rekening te houden met seizoenseffecten.¹¹² De provincie stelt deze seizoensgebonden omgevingswaarde voor locaties buiten de bebouwde kom met de functie grasland in artikel 5.5 in de *Omgevingsverordening*.¹¹³
 - b. De STOWA constateerde ook dat Noord-Holland als enige provincie in de toelichting op het bovengenoemde artikel in haar verordening aangeeft met welk klimaatscenario de toetsing van het watersysteem uitgevoerd moet worden.¹¹⁴
 - c. De provincie werkte al vroeg aan haar taak uit het Deltaprogramma om een bovenregionale stresstest wateroverlast te coördineren, zie kader 4.1. Voorafgaand aan de nieuwe ronde stresstesten, startte de provincie Noord-Holland in 2023 de voorbereiding op een nieuwe bovenregionale stresstest wateroverlast in het Amsterdam-Rijnkanaal/Noordzeekanaalgebied.¹¹⁵
9. 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.
 - a. De provincie heeft Algemeen Strategische Drinkwatervoorraden (ASV) vastgesteld en deze in de *Omgevingsverordening* vastgelegd. Vooruitlopend op mogelijke exploitatie van grondwater in de toekomst, heeft de provincie twee gebieden die als ASV zijn aangewezen ook aangemerkt als grondwaterbeschermingsgebieden.¹¹⁶

¹¹¹ Provincie Noord-Holland (2023), Eerste Voortgangsrapportage Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022-2027, p. 21 en 22; Provincie Noord-Holland (2022), Tussenevaluatie klimaatadaptatie, p. 4 en 28 & Provincie Noord-Holland (2022), Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022 - 2027, p. 35 en 42

¹¹² STOWA (2021), Provinciale normering wateroverlast. Hoe toekomstbestendig is de huidige aanpak en werkwijze?, p. 9, 10 en 21

¹¹³ Provincie Noord-Holland (2025), Omgevingsverordening NH2022, versie vanaf 1 juli 2025, art. 5.5

¹¹⁴ STOWA (2021), Provinciale normering wateroverlast. Hoe toekomstbestendig is de huidige aanpak en werkwijze?, p. 12 & Provincie Noord-Holland (2025), Omgevingsverordening NH2022, versie vanaf 1 juli 2025, art. 5.5

¹¹⁵ Provincie Noord-Holland (2025), Uitvoeringsprogramma Klimaatadaptatie 2025-2027, p. 23 en 29 & Klimaatportaal Klimaatadaptatie, Handreiking bovenregionale stresstesten gereed, www.klimaatadaptatienederland.nl, 16 april 2024

¹¹⁶ Haskoning (2021), Eindrapportage Verkenning robuuste drinkwatervoorziening 2040, p. 16 en 20

- b. De provincie participeert in onderzoek door drinkwaterbedrijven naar de mogelijke winning van brak water. Zij doet dit omdat de hoeveelheid zoetwater in Noord-Holland beperkt is.¹¹⁷
 - c. De provincie werkt mee aan activiteiten gericht op het stimuleren van waterbesparing door bedrijven, in het bijzonder de landbouw en industrie. Met financiering en expertise draagt zij bijvoorbeeld bij aan lokale projecten waarin agrariërs nieuwe vormen ontwikkelen voor het opslaan, hergebruiken, beheren en herverdelen van zoetwater. De provincie werkt samen met de waterschappen aan het Landbouwportaal Noord-Holland. Dit digitale platform biedt agrarische ondernemers informatie over maatregelen en subsidies met betrekking tot bodem- en waterkwaliteit, waaronder zoetwatervoorziening, zie bevinding 42. Samen met drinkwaterbedrijven zet de provincie zich in om de industrie beter zicht te geven in het watergebruik en waterbesparing te bevorderen.¹¹⁸
 - d. De provincie heeft geen maatregelen direct gericht op inwoners ten aanzien van bewustwording over klimaatadaptatie voor wat betreft drinkwater. Zij beschouwt dit als de verantwoordelijkheid van andere overheden en drinkwaterbedrijven.¹¹⁹
10. 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.
- a. De provincie heeft een datacenterstrategie. Zij stuurt daarmee op de vestiging en ontwikkeling van datacenters groter dan 2.000 vierkante meter oppervlakte en 5 megavoltampère aansluitvermogen.¹²⁰ De datacenterstrategie is opgesteld in 2021 en inmiddels geactualiseerd in een *Datacenterstrategie 2025-2027*. De provincie voert onder andere beleid om de vestiging van datacenters te groeperen (clustering) en deze te verduurzamen. De provincie zet in op efficiënt energie- en watergebruik. Zij benoemt daarbij dat datacenters vooral water nodig hebben op warme dagen, wanneer er veelal geen overschot is aan (drink)water. Ondanks hun beperkte watervraag op jaarbasis, leggen datacenters daarmee bij een reguliere wateraansluiting wel druk op de zoetwatervoorziening.¹²¹
 - b. In de *Omgevingsverordening* staat dat een omgevingsplan uitsluitend kan voorzien in een nieuw datacenter of in een uitbreiding van een bestaand datacenter, als daar voorwaarden aan verbonden worden die voldoen aan het provinciaal beleid en gericht zijn op een aantal voorwaarden, waaronder het beperken van de hoeveelheid voor koelwater benodigd (drink)water en bij voorkeur gebruiken van ondergronds opgeslagen hemelwater.¹²²

¹¹⁷ Provincie Noord-Holland (2022), Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022 – 2027, p. 28

¹¹⁸ Provincie Noord-Holland (2022), Tussenevaluatie klimaatadaptatie, p. 17-18 & Provincie Noord-Holland (2024), Op weg naar een ruimtelijk voorstel. Vormgeven aan de toekomst van Noord-Holland, p. 47

¹¹⁹ Provincie Noord-Holland, Beantwoording Statenvragen 2024-111, 21 januari 2025

¹²⁰ Provincie Noord-Holland (2025), Datacenterstrategie Noord-Holland 2025-2027, p. 4

¹²¹ Provincie Noord-Holland (2025), Datacenterstrategie Noord-Holland 2025-2027, p. 15-16

¹²² Provincie Noord-Holland (2025), Omgevingsverordening NH2022, versie vanaf 1 juli 2025, art. 6.32a

- c. In de *Richtlijn duurzame vestigingsvoorwaarden datacenters Noord-Holland* staan bovenwettelijke voorwaarden over onder andere watergebruik. De richtlijn is bedoeld als hulpmiddel voor provincie, gemeenten en omgevingsdiensten in gesprekken met datacenters over verduurzaming. In de richtlijn staan drie vestigingsvoorwaarden met betrekking tot watergebruik. Deze voorwaarden gaan over:
- I. De voorkeursvolgorde van het soort water dat een datacenter gebruikt, in geval er een watergekoelde koeltechniek is.
 - II. Het bevorderen van zelfvoorziening, waarbij datacenters wordt aangeraden om een waterbuffer te realiseren.
 - III. Het bijhouden van een logboek over efficiënt watergebruik.¹²³
- II. 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.
- a. In 2024 voldeed geen van de 89 oppervlaktewaterlichamen in Noord-Holland aan de KRW-normen. Dit beeld komt in grote lijnen overeen met het landelijke beeld, zie kader 2.1 waarin wordt genoemd dat het principe ‘one-out-all-out’ ervoor zorgt dat, hoewel aan tachtig procent van de doelen wordt voldaan, de beoordeling ‘ontoereikend’ is. Het is de verwachting dat in 2027 de KRW-doelen in Nederland niet behaald worden, ook niet in de provincie Noord-Holland. Voor grondwater verkeren drie van de vier waterlichamen in een ‘goede toestand’. Het andere grondwaterlichaam kent een overschrijding van de fosfaat-normering.¹²⁴
 - b. Voor het verbeteren van de waterkwaliteit neemt de provincie maatregelen. Voorbeelden zijn het aanleggen van natuurvriendelijke oevers in provinciale vaarwegen en vispassages bij provinciale sluisen.¹²⁵ Bij de verpachting van gronden worden ook bovenwettelijke gebruiksvoorwaarden gesteld, zoals een verbod op het gebruik van het middel glyfosaat bij nieuwe contracten.¹²⁶
 - c. De extra maatregelen die nodig zijn om de kwaliteit van het oppervlaktewater te verbeteren, liggen volgens de provincie vooral op het gebied van nutriënten (stikstof en fosfaat) en chemische stoffen.¹²⁷ De provincie overweegt om in de *Omgevingsverordening* regels op te nemen die het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en kunstmest in Natura 2000- en grondwaterbeschermingsgebieden beperken. In 2025 en 2026 voert de provincie hiervoor onderzoek uit, zie bevinding 19. Zij geeft aan dat meerdere

¹²³ Provincie Noord-Holland (2023), *Richtlijn duurzame vestigingsvoorwaarden datacenters*, p. 2-4, 6 en 7

¹²⁴ Provincie Noord-Holland, GS-brief: Tussenevaluatie Kaderrichtlijn Water in Noord-Holland, 28 mei 2025, p. 2

¹²⁵ Provincie Noord-Holland, GS-brief: Tussenevaluatie Kaderrichtlijn Water in Noord-Holland, 28 mei 2025, p. 3

¹²⁶ Provincie Noord-Holland (2022), *Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022 – 2027*, p. 16 & Provincie Noord-Holland, GS-brief: Tussenevaluatie Kaderrichtlijn Water in Noord-Holland, 28 mei 2025, p. 3

¹²⁷ Provincie Noord-Holland (2025), Tussenevaluatie Kaderrichtlijn Water in Noord-Holland, p. 2

provincies de intentie hebben om de *Omgevingsverordening* in te zetten voor het verbeteren van de waterkwaliteit.¹²⁸

12. 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.
 - a. De provincie heeft als taak ecologische doelen vast te stellen voor KRW-waterlichamen, zie kader 2.1. Het is niet verplicht om dit te doen voor overige wateren, zoals sloten in polders en water in stedelijk gebied. De provincie heeft met de provincie Zuid-Holland, Waterschap Amstel, Gooi en Vecht (AGV) en Hoogheemraadschap van Rijnland afspraken gemaakt over de ecologische doelen voor overige wateren. Deze doelen zijn eenvoudiger en minder in aantal dan de doelen die gelden voor KRW-waterlichamen. Deelname aan de overeenkomst is een vrije keuze voor het waterschap. De provincie heeft ingestemd met de keuze van het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (HHNK) om voor overig water dezelfde doelen te stellen als voor naastgelegen KRW-waterlichamen.¹²⁹
 - b. Wat betreft de chemische doelen van overige wateren, sluit de provincie aan bij de normen van de KRW, die zijn overgenomen in het *Besluit kwaliteit leefomgeving* (Bkl).¹³⁰
 - c. De provincie heeft in het RWP aandacht voor opkomende stoffen¹³¹, medicijnresten en microplastics, 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.¹³²

¹²⁸ Provincie Noord-Holland, GS-brief: Tussenevaluatie Kaderrichtlijn Water in Noord-Holland, 28 mei 2025, p. 3-4 & Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025

¹²⁹ Provincie Noord-Holland, GS-besluit: Overeenkomst Ecologische doelen overige wateren provincie Zuid-Holland en provincie Noord-Holland, 8 oktober 2019 & Provincie Noord-Holland, GS-brief: Vaststelling ecologische doelen overig water, 27 oktober 2021

¹³⁰ Provincie Noord-Holland (2022), Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022 – 2027, p. 13

¹³¹ Opkomende stoffen zijn stoffen die niet (wettelijk) zijn genormeerd en waarvan de schadelijkheid nog niet (volledig) is vastgesteld, zie IPLO, Opkomende stoffen in water, www.iplo.nl, geraadpleegd 18 september 2025

¹³² Provincie Noord-Holland (2022), Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022 – 2027, p. 18 en 19

3. Belangenwegingen

Dit hoofdstuk gaat in op hoe en in hoeverre de provincie keuzes weegt, maakt en borgt in haar ruimtelijk beleid met betrekking tot waterbelangen. Daarmee beantwoorden wij onderzoeksvraag 2 en hebben wij aandacht voor onderzoeksvraag 4. Paragraaf 3.1 beschrijft de organisatie en budget van de provincie voor de wateropgaven. Paragraaf 3.2 gaat in op de instrumenten die de provincie gebruikt om verschillende belangen in beeld te brengen. Paragraaf 3.3 gaat in op de keuzes tussen en combinaties van belangen die de provincie maakt en borgt in haar beleid.

3.1 Organisatie en financiën

Organisatie

13. 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. De provincie geeft aan dat de ambtelijke capaciteit voor een bovenwettelijke taak zoals het faciliteren van samenwerkingen rond wateropgaven met medeoverheden beperkt is.
- De verantwoordelijkheid voor wateropgaven ligt bij verschillende gedeputeerden. De meeste wateropgaven vallen onder de gedeputeerde Klimaat en Energie, Natuur en Landschap, Water en Bodem en Klimaatadaptatie. De opgaven waterkwaliteit en watervoorziening raken aan de portefeuille van de gedeputeerde Wonen, Landbouw en Visserij, Stikstofbanken en het Provinciaal Programma Landelijk Gebied (PPLG). Daarnaast houden de wateropgaven verband met de portefeuille Gezonde leefomgeving en milieu, die onder een andere gedeputeerde valt. De manier waarop waterbelangen worden gewogen maakt onderdeel uit van de ruimtelijke ordening, zoals bij de herziening van de *Omgevingsvisie*. Dit is onderdeel van de portefeuille van de gedeputeerde Ruimtelijke Ontwikkeling, Economie, Havens en Recreatie.¹³³
 - Het waterbeleid is ambtelijk onderdeel van de sector Water, Bodem en Landbouw (WBL). In februari 2025 had de sector een grootte van 35 fte en in januari 2026 38 fte. Hiervan betreft 20 fte waterbeleid. Deze ambtenaren werken sinds 1 mei 2024 in twee teams: één rond waterkwaliteit en één rond het principe van 'water en bodem sturend', waterkwantiteit en waterveiligheid.¹³⁴
 - De provincie geeft bestuurlijk aan dat zij samenwerking over wateropgaven wil faciliteren en dat andere overheden dat van de provincie verwachten, zie bevinding 6 en 39b. De ambtelijke capaciteit voor bovenwettelijke watertaken is echter beperkt, waardoor het faciliteren van samenwerking vraagt om meer capaciteit en budget.¹³⁵

¹³³ Provincie Noord-Holland (2023), Portefeuilleverdeling GS van Noord-Holland 2023-2027. Per 18 juli 2023; Provincie Noord-Holland (2025), Leden Gedeputeerde Staten, www.noord-holland.nl, geraadpleegd 28 september 2025; Provincie Noord-Holland, interview, 18 februari 2025 & Provincie Noord-Holland, feitelijk wederhoorreactie, 29 januari 2026

¹³⁴ Provincie Noord-Holland, interview, 18 februari 2025 & Provincie Noord-Holland, feitelijk wederhoorreactie, 29 januari 2026

¹³⁵ Provincie Noord-Holland, bestuurlijk interview, 9 juli 2025

14. 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. Verder heeft de provincie 'klimaatadaptatie-aanjagers' aangesteld, maar de daarvoor beschikbare capaciteit wordt ambtelijk als beperkend ervaren.
- a. De provincie geeft bestuurlijk aan dat zij bezig is water en ruimte meer integraal te benaderen. Dat vindt zij uitdagend, omdat de beleidsthema's ambtelijk en bestuurlijk op verschillende plekken en bij verschillende personen zijn belegd. Er is een GS-themaberaad georganiseerd om GS te informeren over de belangen van de wateropgaven.¹³⁶ Een GS-beraad is een technische, verdiepende sessie voor GS over een specifiek beleidsterrein en wordt vaker georganiseerd. Ambtenaren gaven een presentatie en legden GS stellingen voor.¹³⁷
 - b. Ambtelijke advisering aan GS wordt integraal voorbereid. Dat betekent dat water één van de mee te wegen thema's is in ambtelijke nota's voor GS, ook als de sector WBL niet de opsteller van een nota is. Het betrekken van water in een vroeg stadium van de advisering lukt niet altijd.¹³⁸
 - c. Binnen de sector Ruimtelijke Strategie en Opgaven (RSO) houdt een aantal ambtenaren zich met de wateropgaven bezig. Soms vragen zij de ambtenaren van WBL om informatie of advies. Bij ruimtelijke planvorming adviseert de sector WBL haar collega's van RSO, bijvoorbeeld over te nemen maatregelen in de omgang met het risico op overstroming en wateroverlast.¹³⁹
 - d. Voor het thema klimaatadaptatie is er ambtelijk momenteel 1 fte beschikbaar. Daarnaast is per sector een 'klimaatadaptatie-aanjager' aangewezen. Dat zijn vijf ambtenaren die binnen hun sector klimaatadaptatie agenderen en helpen borgen in beleid, naast hun eigen werkzaamheden in die sector. Zij krijgen daarvoor ondersteuning van de klimaatadaptatie-experts van de sector WBL.¹⁴⁰ In de *Tussenevaluatie Klimaatadaptatie* uit 2022, concludeert de provincie dat het in de praktijk lastig is om te bereiken dat alle beleidsmedewerkers in hun werk aandacht hebben voor klimaatadaptatie. De beschikbare capaciteit voor klimaatadaptatie wordt ambtelijk als beperkend ervaren.¹⁴¹

Financiën

15. De provincie begroot een structureel basisbudget voor waterbeleid en er zijn enkele structurele baten. Incidentele kosten zoals voor het behalen van KRW-doelen worden betaald uit reserves. 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

¹³⁶ Provincie Noord-Holland, bestuurlijk interview, 9 juli 2025

¹³⁷ Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025

¹³⁸ Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025 & Provincie Noord-Holland, feitelijk wederhoorreactie, 29 januari 2026

¹³⁹ Provincie Noord-Holland, Organogram, www.noord-holland.nl, 8 mei 2024 & Provincie Noord-Holland, interview, 18 februari 2025

¹⁴⁰ Provincie Noord-Holland (2025), Uitvoeringsagenda Klimaatadaptatie 2025-2027, p. 31; Provincie Noord-Holland, interview, 18 februari 2025 & Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025

¹⁴¹ Provincie Noord-Holland (2022), Tussenevaluatie klimaatadaptatie, p. 23

voor het opstellen van het nieuwe water- en bodemprogramma voor de periode 2028-2033.

- a. In tabel 3.1 zijn de gerealiseerde en begrote lasten, baten en saldi voor de belangrijkste beleidsdoelen op het gebied van water en klimaatadaptatie opgenomen.
 - I. Het beleidsdoel 3.3 'Beschermen tegen overstromingen en bijdrage aan klimaatadaptatie' is onderdeel van Programma 3 Ruimte en wonen van de begroting.¹⁴² De relatief hoge lasten op de rekening 2023 en de rekening 2024 houden verband met het dijkversterkingsproject van de Markermeerdijken, zie bevinding 27.¹⁴³
 - II. Het beleidsdoel 5.4 'Verbeteren kwaliteit water en benutten en beheren van water' is onderdeel van Programma 5 Natuur en landelijk gebied.¹⁴⁴
- b. De doelen van de provincie op het gebied van bodemdaling zijn onderdeel van Programma 5 Natuur en landelijk gebied. Daarbij staan ook verschillende doelen met betrekking tot klimaatbestendigheid, veiligheid, waterrobuustheid, klimaatbestendigheid en het versterken van het water- en bodemsysteem.¹⁴⁵
- c. De provincie licht toe dat er voor het waterbeleid structureel 336.000 euro per jaar beschikbaar is. Uit dat basisbudget kan de sector WBL bijvoorbeeld onderzoek financieren en structurele kosten dekken zoals een subsidie aan zwemwaterlocaties. De meer incidentele kosten worden betaald uit reserves. In 2022 is bijvoorbeeld voor het behalen van de KRW-doelen 7 miljoen euro beschikbaar gesteld.¹⁴⁶ In de periode 2021 tot 2024 heeft de provincie een *Uitvoeringsprogramma Klimaatadaptatie* gehad dat was gekoppeld aan de Reserve Klimaatadaptatie.¹⁴⁷
- d. Voor de watertaken zijn er ook structurele baten voor het onttrekken van grondwater voor drinkwatervoorziening en voor grootschalige industriële grondwateronttrekkingen. Het gaat om een bedrag van jaarlijks 800.000 euro.¹⁴⁸
- e. 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 *Regionaal water- en bodemprogramma 2028-2033* (RWBP), zie bevinding 4e. Daarin komen concrete maatregelen te staan en daar horen middelen bij. De vaststelling van het RWBP door GS is eind 2027 voorzien, na voorgenomen consultatie door PS in 2026 en 2027. Voor de KRW-onderdelen geldt vanwege landelijke afspraken een afwijkende planning, maar deze onderdelen worden onderdeel van het RWBP. Na de PS-verkiezingen in 2027 volgt uit de coalitieonderhandelingen hoeveel middelen er zijn voor de uitvoering van het RWBP.¹⁴⁹

¹⁴² Provincie Noord-Holland (2025), Programmabegroting 2026, p. 41 en 63

¹⁴³ Provincie Noord-Holland (2024), Programmabegroting 2025, p. 40; Provincie Noord-Holland (2025), Programmabegroting 2026, p. 41 & Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025

¹⁴⁴ Provincie Noord-Holland (2025), Programmabegroting 2026, p. 55

¹⁴⁵ Provincie Noord-Holland (2025), Programmabegroting 2026, p. 55-58, 62 en 65-66

¹⁴⁶ Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025

¹⁴⁷ Provincie Noord-Holland, Beantwoording Statenvragen 2024-1, 13 januari 2024, p. 2

¹⁴⁸ Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025

¹⁴⁹ Provincie Noord, Holland, GS-Brief: startdocument Regionaal Water- en Bodemprogramma 2028-2033, 29 januari 2026, p. 3-4; Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025 & Provincie Noord-Holland, feitelijk wederhoorreactie, 29 januari 2026

Tabel 3.1 Baten, lasten en saldo beleidsdoelen op het gebied van water¹⁵⁰

		2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
		<i>Rekening</i>	<i>Rekening</i>	<i>Begroting</i>	<i>Begroting</i>	<i>Begroting</i>	<i>Begroting</i>	<i>Begroting</i>
3.3 Beschermen tegen overstromingen en bijdrage aan klimaatadaptatie	<i>Lasten</i>	11.678	10.414	6.177	2.018	7.144	1.966	1.968
	<i>Baten</i>	0	0	-3.270	0	0	0	0
	Saldo	11.678	10.414	2.907	2.018	7.144	1.966	1.968
5.4 Verbeteren kwaliteit water en benutten en beheren van water	<i>Lasten</i>	4.595	5.405	4.592	3.223	3.218	2.714	2.714
	<i>Baten</i>	-1.185	-2.716	-1.096	-1.446	-1.446	-846	-846
	Saldo	3.411	2.690	3.496	1.777	1.772	1.868	1.868

bedragen x € 1.000

16. 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.
- a. In de begrotingsparagraaf 'Weerstandvermogen en risicobeheersing' is wateroverlast in de polder Waalenburg op Texel opgenomen, inclusief een risicobedrag. Extreme weersomstandigheden zijn opgenomen als risico's voor de (water-)wegen, bruggen, viaducten en dijken. De provincie geeft aan dat ze deze risico's monitort. De risico's zijn niet gekwantificeerd.¹⁵¹ De provincie licht toe dat het lastig is om de te verwachte kosten van bijvoorbeeld een overstroming in te schatten.¹⁵²
- b. Het is onzeker of het niet halen van de KRW-doelen financiële gevolgen heeft voor de provincie. Zij heeft het in de begroting niet benoemd als een risico. Mocht de Europese Unie aan Nederland een boete opleggen vanwege het niet op tijd behalen van de doelen, dan kan het Rijk die doorzetten naar een decentrale overheid in het geval die overheid haar taak niet naar behoren heeft uitgevoerd. Het is voor de provincie onduidelijk wanneer er sprake is van taakverwaarlozing. In oktober 2025 vroegen PS aan GS hoe zij het risico inzichtelijk maken op een Europese boete als Nederland, en daarmee ook de provincie, de KRW-doelen niet haalt. GS geven aan dat zij het risico niet kunnen kwantificeren omdat een duidelijke inschatting van de hoogte of waarschijnlijkheid van een eventuele boete ontbreekt.¹⁵³
17. 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

¹⁵⁰ Provincie Noord-Holland (2024), Programmabegroting 2025, p. 40, 55 en 62 & Provincie Noord-Holland (2025), Programmabegroting 2026, p. 41 en 63

¹⁵¹ Provincie Noord-Holland (2025), Programmabegroting 2026, p. 95, 96 en 98

¹⁵² Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025

¹⁵³ Provincie Noord-Holland, concept Verslag Commissie Landelijk Gebied, 6 oktober 2025, p. 26-27 & Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025

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.

- a. Met de *Brede Basismonitor* geeft de provincie inzicht in de ontwikkeling van de brede welvaart in Noord-Holland. Naast materiële welvaart gaat het over onder meer gezondheid, werkgelegenheid, bereikbaarheid, wonen, natuur en klimaat. De monitor omvat tien thema's onderverdeeld in 69 indicatoren. De beoordeling van de huidige situatie voor het thema klimaat is 'licht negatief'. Er staat informatie over onder andere overstromingsrisico's, wateroverlast door regenval in stedelijk gebied en bodemdaling.¹⁵⁴
- b. In de begroting zijn geen beleidsindicatoren met betrekking tot water opgenomen. Dit geldt voor alle domeinen.¹⁵⁵
- c. De indicatoren in de *Brede Basismonitor* zijn volgens de provincie niet direct te koppelen aan prestaties en kunnen niet gebruikt worden ter verantwoording van het gevoerde beleid. De reden is dat 'het directe effect van provinciaal beleid op de waargenomen trends [...] niet causaal aan te tonen' is.¹⁵⁶

3.2 Belangen in beeld brengen

18. 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.
 - a. In de *Omgevingsvisie* staan basisrandvoorwaarden, waarmee de provincie een 'goede kwaliteit van de fysieke leefomgeving' wil borgen. Een van de basisrandvoorwaarden is dat nieuwe ruimtelijke (her)ontwikkelingen een klimaatstresstest doorlopen.¹⁵⁷
 - b. De provincie werkte al vroeg aan haar taak uit het Deltaprogramma om een bovenregionale stresstest wateroverlast te coördineren, zie bevinding 8c.¹⁵⁸ De provincie voert klimaatstresstesten voor de provinciale infrastructuur uit. Dit heeft zij in 2019 en 2020 laten doen voor de (vaar)wegen en tunnels. De stresstesten gaan over de kwetsbaarheid van deze infrastructuur voor bodemdaling, droogte, hitte, overstromingen, wateroverlast en storm. De provincie deelt de resultaten van de stresstesten via een digitale [Signaalkaart](#)

¹⁵⁴ Provincie Noord-Holland, Dashboard Brede Basismonitor, www.cijfers.noord-holland.nl, geraadpleegd 21 oktober 2025 & Provincie Noord-Holland, Dashboard Brede Basismonitor. Klimaat, www.cijfers.noord-holland.nl, geraadpleegd 21 oktober 2025

¹⁵⁵ Provincie Noord-Holland, feitelijk wederhoorreactie, 29 januari 2026

¹⁵⁶ Provincie Noord-Holland (2025), Programmabegroting 2026, p. 217 & Provincie Noord-Holland (2025), Toelichting Brede Basismonitor 2025, p. 12

¹⁵⁷ Provincie Noord-Holland (2018), *Omgevingsvisie NH2050. Balans tussen economische groei en leefbaarheid*, p. 19

¹⁵⁸ Provincie Noord-Holland (2025), *Uitvoeringsprogramma Klimaatadaptatie 2025-2027*, p. 23 en 29 & Klimaatportaal Klimaatadaptatie, Handreiking bovenregionale stresstesten gereed, www.klimaatadaptatienederland.nl, 16 april 2024

Klimaatadaptatie. Zij geeft aan dat zij de uitkomsten van de stresstesten heeft laten toetsen door de beheerders van de provinciale infrastructuur en benoemt dat periodieke actualisatie van de stresstest nodig is.¹⁵⁹

- c. Naast de klimaatstresstesten die onderdeel zijn van het Deltabesluit Ruimtelijke Adaptatie, heeft de provincie een 'quickscan' van klimaat effecten op cultureel erfgoed laten uitvoeren. De provincie Noord-Holland is de eerste provincie die hier een methode voor ontwikkelde.¹⁶⁰ Naast het cultureel erfgoed, zijn de klimaat effecten voor natuur en landbouw in kaart gebracht. Het gaat om een verkennende stresstest naar de invloed van klimaatverandering op zes landelijke gebieden boven het Noordzeekanaal. De stresstest laat zien waar in de toekomst, tot 2050, problemen kunnen ontstaan wanneer de landbouw en natuur blijven zoals deze nu zijn en welke mogelijkheden er zijn om deze problemen tegen te gaan.¹⁶¹
19. 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.
- a. Uit de *Tussenevaluatie KRW* blijkt dat de KRW-doelstellingen voor eind 2027 naar verwachting niet volledig haalbaar zijn. De provincie geeft aan dat er aanvullende maatregelen nodig zijn.¹⁶²
 - b. De provincie onderzoekt de mogelijkheden om het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en kunstmest te verbieden in Natura 2000- en grondwaterbeschermingsgebieden door een aanpassing van de *Omgevingsverordening*, zie bevinding 11. Het onderzoek is bedoeld om zowel informatie te verkrijgen over de verwachte verbetering van de waterkwaliteit in de genoemde gebieden, als over de verwachte landbouwkundige, niet-landbouwkundige en economische gevolgen van een verbod.¹⁶³
 - c. Het onderzoek bestaat uit twee delen. Eerst voert de provincie zelf een onderzoek uit naar grondwaterbeschermingsgebieden. De lessen daaruit worden gebruikt voor een onderzoek naar Natura 2000-gebieden, dat een externe partij zal uitvoeren en naar verwachting een jaar duurt.¹⁶⁴
 - d. Met de uitkomsten van de onderzoeken wil de provincie beoordelen of het effectief en zo ja, ook proportioneel is om een (generiek) verbod op te nemen in de *Omgevingsverordening*. Het in beeld brengen van de technische beleidsalternatieven om de waterkwaliteit te verbeteren, is bedoeld als basis voor het

¹⁵⁹ Provincie Noord-Holland (2022), Tussenevaluatie klimaatadaptatie, p. 15-16

¹⁶⁰ Ministerie van IenW (2023), Nationaal Uitvoeringsprogramma Klimaatadaptatie. Slimmer, intensiever, voor en door iedereen, p. 80

¹⁶¹ Provincie Noord-Holland (2020), Klimaatstresstest Landbouw en Natuur Noord-Holland boven het Noordzeekanaal. Verkorte weergave, p. 5 & Provincie Noord-Holland, Beantwoording Statenvragen 2024-1, 13 januari 2024, p. 8

¹⁶² Provincie Noord-Holland, GS-brief: Tussenevaluatie Kaderrichtlijn Water in Noord-Holland, 28 mei 2025, p. 1

¹⁶³ Provincie Noord-Holland, GS-brief: Tussenevaluatie Kaderrichtlijn Water in Noord-Holland, 28 mei 2025, p. 1-2

¹⁶⁴ Provincie Noord-Holland, GS-brief: Overzicht van provinciale inzet op het gebied van gewasbeschermingsmiddelen, 12 februari 2026, p. 5-6 & Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025

maken en onderbouwen van keuzes, zonder daarbij voor te sorteren op bepaalde keuzes.¹⁶⁵

- e. De provincie onderzoekt met de waterschappen of zij haar bevoegdheden bij het opstellen van de omgevingsverordening kan benutten voor de verbetering van de waterkwaliteit buiten de grondwaterbeschermingsgebieden en Natura 2000-gebieden.¹⁶⁶

20. Bodemdaling in het veenweidegebied brengt moeilijke 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.

- a. In de provincie ligt ongeveer 14.500 hectare aan agrarische veenweidegebieden. Deze gebieden liggen in het bijzonder tussen Amsterdam-Noord en Alkmaar, dat de provincie aanduidt als Laag Holland, en het Noord-Hollandse deel van het Groene Hart, ten zuiden van het Noordzeekanaal.¹⁶⁷
- b. Het omgaan met of tegengaan van bodemdaling is geen wettelijke taak voor de provincie. De provincie is wel bij bodemdaling betrokken omdat provincies volgens het *Klimaatakkoord* regie nemen in het opstellen van de *Regionale Veenweide Strategieën*.¹⁶⁸ De provincie voert beleid om bodemdaling te stoppen, te remmen en waar mogelijk de grond te herstellen.¹⁶⁹
- c. In 2022 presenteerde de provincie de *Regionale Veenweide Strategie 1.0*. Het uitgangspunt daarvan is dat water, landbouw en natuur niet van elkaar te scheiden zijn.¹⁷⁰ De provincie brengt in kaart wat bodemdaling remmende maatregelen vragen van de inrichting en het beheer van het watersysteem en benoemt daarbij vier afwegingen:
 - I. Voor het verhogen van het grondwaterpeil is extra zoetwater nodig. Er is in de provincie ook extra water nodig om verzilting, als gevolg van een stijgende zeespiegel, te voorkomen, en voor drinkwatervoorziening.
 - II. Verhoging van de waterstand in een gebied vermindert de capaciteit voor waterberging.
 - III. Het remmen van bodemdaling kan gunstig zijn voor de waterkwaliteit, bijvoorbeeld doordat er minder nutriënten en CO₂ vrijkomen, maar het toelaten van gebiedsvreemd water kan ook ongewenste effecten hebben voor de waterkwaliteit.
 - IV. Extra water moet verdeeld en getransporteerd worden. Dat vraagt om aanpassingen in het watersysteem, zoals bijvoorbeeld aan pompen en stuwen en in het peilbeheer.

De provincie geeft voor deze afwegingen aan welke aanvullende informatie nodig is, om belangen goed te wegen en keuzes te maken. De provincie verwijst

¹⁶⁵ Provincie Noord-Holland, GS-brief: Tussenevaluatie Kaderrichtlijn Water in Noord-Holland, 28 mei 2025, p. 3 & Provincie Noord-Holland, bestuurlijk interview, 9 juli 2025

¹⁶⁶ Provincie Noord-Holland, GS-brief: Tussenevaluatie Kaderrichtlijn Water in Noord-Holland, 28 mei 2025, p. 4

¹⁶⁷ Provincie Noord-Holland (2022), *Regionale Veenweide Strategie 1.0*, p. 4

¹⁶⁸ Ministerie van LNV, Kamerbrief: Kabinetsaanpak Klimaatbeleid, 13 juli 2020

¹⁶⁹ Provincie Noord-Holland (2022), *Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022 – 2027*, p. 17

¹⁷⁰ Provincie Noord-Holland (2022), *Regionale Veenweide Strategie 1.0*, p. 4 en 19

- naar landelijke onderzoeken en start een kennisprogramma, met een 'wateragenda' waarop bovenstaande vraagstukken staan.¹⁷¹
- d. In opdracht van de provincies Utrecht, Zuid-Holland en Noord-Holland is onder leiding van Arcadis een studie uitgevoerd naar de impact van een hogere grondwaterstand in de veenweiden. Op basis van deze *Impactstudie verhogen grondwaterstand veenweiden*¹⁷², concluderen GS dat er geen eenvoudige en kortetermijnoplossingen bestaan voor dit complexe vraagstuk maar dat niets doen geen optie is. Als de veengebieden blijven zakken terwijl de zeespiegel stijgt, nemen op termijn de risico's van (schade door) wateroverlast en verzilting toe. De provincie geeft aan dat de drie provincies samen met de waterschappen in gesprek zijn en verkennen welke maatregelen zij gezamenlijk kunnen nemen, zoals het opnemen van vergelijkbare teksten in de omgevingsvisies, omgevingsverordeningen en provinciale programma's.¹⁷³
21. 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 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.
- a. De *Signaalkaart Klimaatadaptatie* is een set van kaarten, die op gebiedsniveau laten zien hoe kwetsbaar gebieden zijn voor wateroverlast, droogte, hitte, bodemdaling, verzilting en overstroming. Die informatie is gekoppeld aan de functie van een gebied: wonen, landbouw en natuur. Op die manier duiden de kaarten aan wat klimaatadaptatie betekent voor de (beoogde) functie van een gebied en of die functie op de lange termijn houdbaar is gegeven klimaatrisico's. Een gebiedsprofiel geeft daarnaast de randvoorwaarden voor een klimaatbestendige inrichting per gebied. In het provinciale dataportaal staan alle kaarten en uitleg bij elkaar, zie kader 3.1.¹⁷⁴
- b. De *Signaalkaart Klimaatadaptatie* sluit deels aan bij het principe 'water en bodem sturend'. De provincie benoemt per kaart hoe deze aansluit op de 33 structurerende keuzes uit de Kamerbrief uit 2022, zie paragraaf 1.2. Zij tekent daarbij aan dat het onderdeel bodem nog niet goed in de kaart is opgenomen.¹⁷⁵
- c. De waterschappen in Noord-Holland hebben soortgelijke kaarten, gericht op het watersysteem zelf en de gevolgen van klimaatverandering daarop. Het instrument van de provincie gaat over de 'duiding van de samenhang tussen

¹⁷¹ Provincie Noord-Holland (2022), Regionale Veenweide Strategie 1.0, p. 23-25 en 37

¹⁷² Arcadis e.a. (2024), Impactstudie verhogen grondwaterstand veenweiden

¹⁷³ Provincie Noord-Holland (2025), GS-brief: informeren impactonderzoek peilopzet veenweide, 18 maart 2025

¹⁷⁴ Provincie Noord-Holland, Signaalkaart Klimaatadaptatie. Tussenproduct, www.geoapps.noord-holland.nl, geraadpleegd 8 november 2025 & Haskoning (2025), Signaalkaart Klimaat Water en Bodem Provincie Noord-Holland, www.royalhaskoningdhv.com, geraadpleegd 19 september 2025

¹⁷⁵ Provincie Noord-Holland (2025), Uitvoeringsagenda Klimaatadaptatie 2025-2027, p. 20-21; Provincie Noord-Holland, interview, 18 februari 2025 & Provincie Noord-Holland, Over de Signaalkaart Klimaatadaptatie, www.geoapps.noord-holland.nl, geraadpleegd 6 oktober 2025

het water- en bodemsysteem en de ruimtelijke opgaven in gebieden'. De provincie geeft aan dat de *Signaalkaart Klimaatadaptatie* is bedoeld als een instrument om 'belangrijke afwegingen te maken en ruimtelijke keuzen kracht bij te zetten'. Tegelijkertijd geeft zij aan dat de *Signaalkaart Klimaatadaptatie* geen 'eenduidig en allesomvattend antwoord' geeft op die opgaven.¹⁷⁶

- d. De provincie typeert de *Signaalkaart Klimaatadaptatie* als een gespreksinstrument. Het is geen beleid en zij legt er geen beperkingen mee op voor ruimtelijke ontwikkeling.¹⁷⁷
- e. In interviews geeft de provincie aan dat het gebruik van de signaalkaart niet standaard is opgenomen in het werkproces van de provincie, maar de kaart wel een van de hulpmiddelen is voor het maken van ruimtelijke keuzes. Als andere sectoren om advies vragen aan de sector WBL, dan verwijzen ambtenaren er bijvoorbeeld naar. De *Signaalkaart Klimaatadaptatie* wordt ook ingezet tijdens gebiedsprocessen en gesprekken met andere partijen.¹⁷⁸
- f. De *Signaalkaart Klimaatadaptatie* staat in het dataportaal van de provincie en is ook extern te gebruiken. Hierbij staat het voorbehoud dat het een instrument in ontwikkeling is. De kaart is een tussenproduct om aan te vullen met nieuwe onderdelen en te actualiseren met nieuwe kennis over klimaatverandering.¹⁷⁹

Kader 3.1 Signaalkaart Klimaatadaptatie

De *Signaalkaart Klimaatadaptatie* is bedoeld om vanuit het water- en bodemsysteem inzicht te krijgen in de ruimtelijke opgaven in gebieden en handelingsperspectief te bieden. Het bestaat uit verschillende onderdelen:

- Klimaatrisicokaarten tonen de risico's en kwetsbaarheden voor wateroverlast, overstromingen, hittestress, droogte, bodemdaling en verzilting.
- Signaalkaarten leggen de relatie tussen het huidige bodem- en watersysteem, klimaatverandering en (toekomstig) landgebruik.
- 3D-tegels geven inzicht in de gevolgen van klimaatverandering op verschillende landschapstypen. Ook tonen ze handelingsperspectieven die passen bij het bodem- en watersysteem.
- De Atlas, een interactieve kaartviewer, bevat alle voor de Signaalkaart gebruikte databronnen (in GIS-format) en maakt het mogelijk kaartlagen te combineren.¹⁸⁰

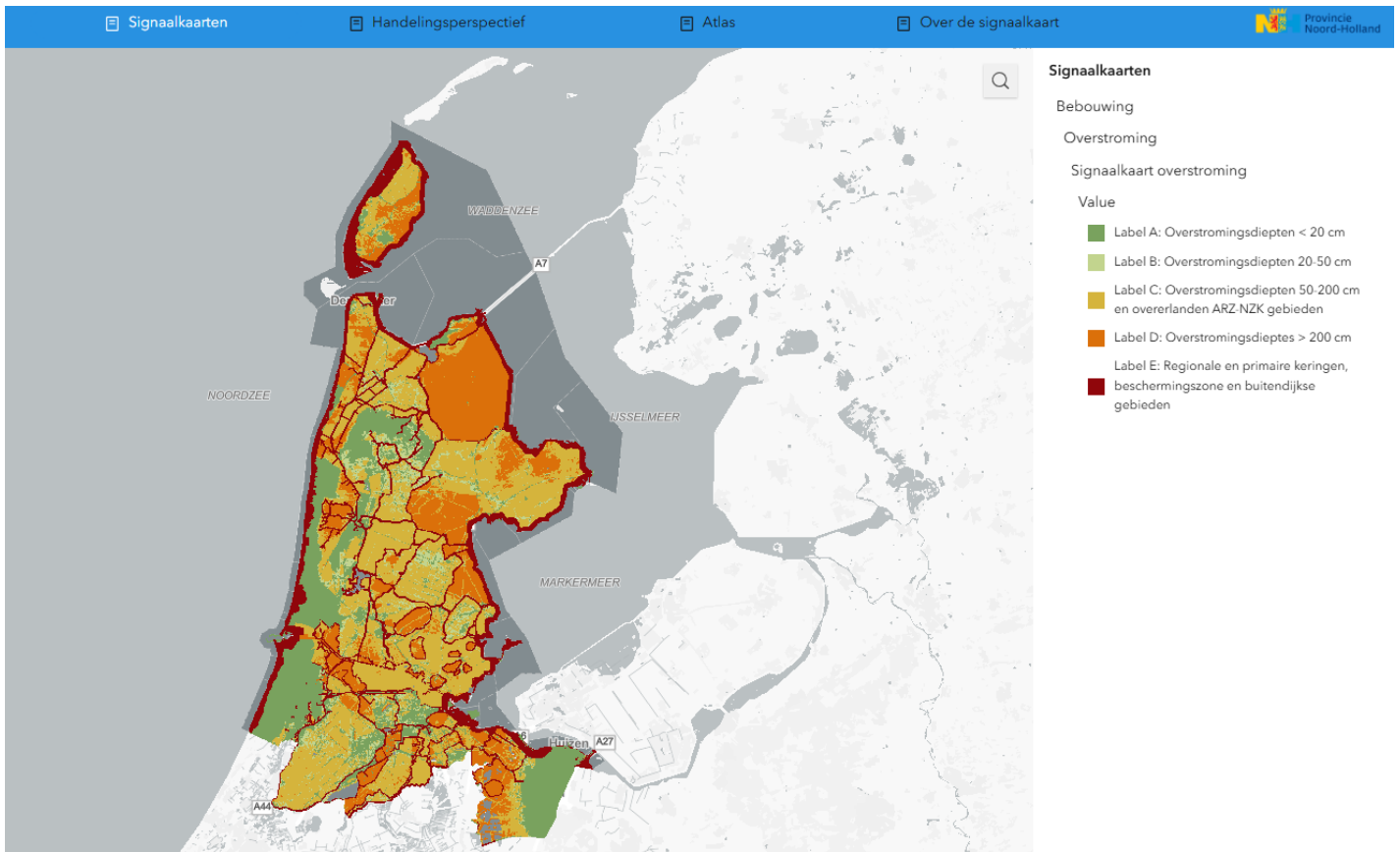
¹⁷⁶ Provincie Noord-Holland, Over de Signaalkaart Klimaatadaptatie, www.geoapps.noord-holland.nl, geraadpleegd 6 oktober 2025

¹⁷⁷ Provincie Noord-Holland, Over de Signaalkaart Klimaatadaptatie, www.geoapps.noord-holland.nl, geraadpleegd 12 augustus 2025

¹⁷⁸ Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025 & Provincie Noord-Holland, interview, 18 februari 2025

¹⁷⁹ Provincie Noord-Holland (2025), Uitvoeringsagenda Klimaatadaptatie 2025-2027, p. 20-21; Provincie Noord-Holland, interview, 18 februari 2025; Provincie Noord-Holland, Signaalkaart Klimaatadaptatie. Tussenproduct, www.geoapps.noord-holland.nl, geraadpleegd 6 oktober 2025 & Provincie Noord-Holland, feitelijk wederhoorreactie, 29 januari 2026

¹⁸⁰ Provincie Noord-Holland, Signaalkaart Klimaatadaptatie. Tussenproduct, www.geoapps.noord-holland.nl, geraadpleegd 6 oktober 2025



Figuur 3.1 Signaalkaart Klimaatadaptatie¹⁸¹

22. De provincie voert onderzoek uit om beleidsdoelen voor water, bodem en landbouw te verbinden en te wegen, met oog op het maken van ruimtelijke keuzes. Voor een aantal gebieden worden verschillende scenario's van grondgebruik vergeleken, op basis van informatie over klimaatverandering.
- a. Vereniging Deltametropool voert in opdracht van de provincie een ontwerpend onderzoek uit naar de ontwikkeling van water, bodem en landbouw in landelijk gebied. Het uitgangspunt is een integrale benadering van de thema's. Het onderzoek begint met het vaststellen van indicatoren, die bijvoorbeeld gaan over de vruchtbaarheid van landbouwgronden, landgebruik en bodemdaling. Een volgende stap is het formuleren van uitgangspunten om de indicatoren te wegen.¹⁸²
 - b. 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 zeventig procent 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.¹⁸³

¹⁸¹ Provincie Noord-Holland, Over de Signaalkaart Klimaatadaptatie, www.geoapps.noord-holland.nl, geraadpleegd 6 oktober 2025

¹⁸² Vereniging Deltametropool (2024), Offerte Onderzoeksopdracht methodiek complexe integratie beleidsdoelen voor water, bodem en landbouw

¹⁸³ Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025

- c. De provincie wil de uitkomsten van het onderzoek gebruiken voor het maken van ruimtelijke keuzes, die plaatsvinden in navolging van de te actualiseren *Omgevingsvisie*.¹⁸⁴
- d. In de *Programmabegroting 2026* geeft de provincie aan dat zij de ruimtelijke keuzes en consequenties voor de grote wateropgaven in beeld brengt. Voorbeelden zijn waterberging, waterveiligheid en de beschikbaarheid van zoetwater. Zij doet dit ter voorbereiding op de actualisatie van de omgevingsvisie en voor haar deelname in het Deltaprogramma, zoals het Deltaprogramma Centraal Holland, zie bevinding 36.¹⁸⁵

3.3 Keuzes en combinaties

Noodzaak van keuzes

23. 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.
- a. In interviews geeft de provincie aan dat er ten opzichte van de ontwikkeling van de eerste *Omgevingsvisie* een nieuwe situatie is. Vraagstukken over energie, landbouw en klimaatadaptatie speelden destijds ook, maar zijn urgenter geworden en leggen druk op het watersysteem en vice versa.¹⁸⁶
 - b. In het *Ruimtelijk Voorstel* stelt de provincie dat zij voor grote ruimtelijke en maatschappelijke opgaven staat, die om meer ruimte vragen dan er beschikbaar is. Daarbij staat de inschatting dat er minimaal 27 procent meer Noord-Holland nodig is om haar ambities te realiseren. Daarom zijn keuzes onvermijdelijk, ook wat betreft de wateropgaven.¹⁸⁷ Lange tijd konden wateropgaven veelal worden opgelost met aanpassingen aan het watersysteem, zoals het vergroten van de capaciteit van waterpompen. Dat wordt steeds lastiger. De aanpak van wateropgaven legt steeds meer beslag op de fysieke leefomgeving, bijvoorbeeld voor waterberging en om in de groeiende vraag naar zoetwater te voorzien.¹⁸⁸
 - c. Het *Ruimtelijk Voorstel* agendeert opgaven en het belang om keuzes te maken. Er worden nog geen keuzes in gemaakt.¹⁸⁹ Bij de start van het actualiseren van

¹⁸⁴ Vereniging Deltametropool (2024), Offerte Onderzoeksopdracht methodiek complexe integratie beleidsdoelen voor water, bodem en landbouw; Provincie Noord-Holland, interview, 18 februari 2025 & Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025

¹⁸⁵ Provincie Noord-Holland (2025), *Programmabegroting 2026*, p. 37

¹⁸⁶ Provincie Noord-Holland, interview, 18 februari 2025 & Provincie Noord-Holland, bestuurlijk interview, 9 juli 2025

¹⁸⁷ Provincie Noord-Holland (2024), *Op weg naar een ruimtelijk voorstel. Vormgeven aan de toekomst van Noord-Holland*, p. 6 en 110 & Provincie Noord-Holland, bestuurlijk interview, 9 juli 2025

¹⁸⁸ Provincie Noord-Holland (2024), *Op weg naar een ruimtelijk voorstel. Vormgeven aan de toekomst van Noord-Holland*, p. 19-26

¹⁸⁹ Provincie Noord-Holland, GS-brief: Ruimtelijk Voorstel en startnotitie "Regie op de Ruimte", 2 juli 2024, p. 2

de *Omgevingsvisie*, zie kader 2.3, geeft de provincie aan dat het huidige beleid niet meer volstaat en zij het wil aanpassen. Dat kan gevolgen hebben voor keuzes en beleid die in het verleden zijn gemaakt.¹⁹⁰ De provincie wil keuzes maken over welke ontwikkelingen, in welk gebied en onder welke voorwaarden plaatsvinden. Het beoogde resultaat van zo'n gebiedsgerichte afweging is de keuze welke functie waar voorrang krijgt. Een ander uitgangspunt in de *Voorzet ontwerp-Omgevingsvisie* is meervoudig en intensiever ruimtegebruik vanwege de beperkte ruimte.¹⁹¹

- d. De provincie geeft aan dat zij het lastig vindt om te bepalen op welk moment zij een keuze moet maken over de aanpak van wateropgaven en de bijbehorende investeringen. In het waterbeleid kan het gaan om grote investeringen. Kennisinstellingen passen periodiek de klimaatscenario's bij, de scenario's hebben een verschillende tijdshorizon en worden op een verschillend moment geactualiseerd. Dat maakt het lastig om te bepalen wat een goed moment is om besluiten te nemen.¹⁹²

Water en bodem sturend

24. 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.

- a. Volgens het principe 'water en bodem sturend' speelt het bodem- en watersysteem een doorslaggevende rol bij de ruimtelijke inrichting, zie paragraaf 1.2. In het RWP typeert de provincie het watersysteem als een sturende factor, om rekening mee te houden tijdens ruimtelijke ontwikkelingen.¹⁹³
- b. In het *Coalitieakkoord* geeft de provincie aan water en bodem in ruimtelijke keuzes steeds zwaarder te wegen. Zij noemt als voorbeelden het bieden van ruimte voor drinkwatervoorziening, waterberging en het vasthouden van water op de korte, maar vooral op de lange termijn.¹⁹⁴
- c. In het *Ruimtelijk Voorstel* staat dat de provincie de ambitie heeft om in 2050 Noord-Holland klimaatbestendig te hebben ingericht. Het water- en bodemsysteem wordt meer sturend bij ruimtegebruik. Water en bodem zijn niet prioritair ten opzichte van andere belangen, maar wel een 'volwaardig onderdeel' in het wegen daarvan.¹⁹⁵ Deze redenering is te zien in de toelichting op verschillende gebiedsprocessen, zoals:
 - I. In de gebiedsgerichte keuzes in het NOVEX-gebied Groene Hart geeft de provincie aan te werken volgens het principe 'water en bodem sturend',

¹⁹⁰ Provincie Noord-Holland, GS-brief: Ruimtelijk Voorstel en startnotitie "Regie op de Ruimte", 2 juli 2024, p. 1 & Provincie Noord-Holland (2025), *Voorzet richtingen en ambities voor de ontwerp-Omgevingsvisie*, p. 3

¹⁹¹ Provincie Noord-Holland (2025), *Voorzet richtingen en ambities voor de ontwerp-Omgevingsvisie*, p. 3

¹⁹² Provincie Noord-Holland, interview, 18 februari 2025 & Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025

¹⁹³ Provincie Noord-Holland (2022), *Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022 – 2027*, p. 3

¹⁹⁴ Provincie Noord-Holland (2023), *Verbindend vooruit! Coalitieakkoord 2023-2027*, p. 8

¹⁹⁵ Provincie Noord-Holland (2024), *Op weg naar een ruimtelijk voorstel. Vormgeven aan de toekomst van Noord-Holland*, p. 19 en 26

met als toevoeging dat er 'ruimte en perspectief' voor landbouw moet blijven.

- II. In de gebiedsontwikkeling Noord Holland Noord wil de provincie bij het werken aan opgaven op het gebied van biodiversiteit, landbouw en energie 'zoveel mogelijk' rekening houden met 'water en bodem sturend'.¹⁹⁶
- d. Tijdens het traject om de *Omgevingsvisie* te actualiseren geeft de provincie in een 'keuzepalet' aan welke keuzes voorliggen en welke consequenties deze keuzes kunnen hebben. In drie zogenoemde 'stel-dat'-verkenningen verkent de provincie zowel wat er gebeurt als zij bestaand beleid doorzet, en wat er gebeurt als zij alternatieve keuzes maakt. Een van de verkenningen luidt: 'stel dat water en bodem sturend zijn voor alle ontwikkelingen?' Daarbij staat dat 'water en bodem sturend' vraagt om extra ruimte voor waterberging en zoetwatervoorziening en differentiatie in grondgebruik en ontwikkelmogelijkheden tussen gebieden.¹⁹⁷
- e. De provincie werkt bij de actualisatie van de *Omgevingsvisie* vanuit een lagenbenadering die aansluit op het principe 'water en bodem sturend', zie paragraaf 1.2. Zij beschrijft haar ambities in volgorde van vijf lagen die samen de fysieke leefomgeving vormen:
 - I. ondergrond, water en bodem
 - II. netwerken
 - III. ruimtegebruik
 - IV. gezondheid en veiligheid
 - V. omgevingskwaliteitDe provincie geeft verder aan dat het bodem- en watersysteem een grotere rol zal krijgen als 'ordenend principe'.¹⁹⁸

25. 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. 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.

- a. De *Signaalkaart Klimaatadaptatie*, zie bevinding 21, duidt welke gebieden meer of minder geschikt zijn voor bebouwing. Hierbij is gekeken naar bijvoorbeeld overstromingsrisico's, wateroverlast en bodemdaling. Deze informatie kan worden meegenomen voor de locatiekeuze en inrichting en ontwerp van woningbouw. De provincie verwijst in de toelichting op de signaalkaart naar 'water en bodem sturend' uit de gelijknamige beleidsbrief van het Rijk en naar onderzoek over het principe en de toepassing ervan.¹⁹⁹

¹⁹⁶ Provincie Noord-Holland (2024), *Op weg naar een ruimtelijk voorstel. Vormgeven aan de toekomst van Noord-Holland*, p. 8, 119 en 120

¹⁹⁷ Provincie Noord-Holland (2025), *Keuzepalet. Bevindingen op basis van inhoudelijke verkenningen als basis voor het ontwerp van de Omgevingsvisie Noord-Holland*, p. 36-43

¹⁹⁸ Provincie Noord-Holland (2025), *Voorzet richtingen en ambities voor de ontwerp-Omgevingsvisie*, p. 4-5

¹⁹⁹ Provincie Noord-Holland, *Over de Signaalkaart Klimaatadaptatie*, www.geoapps.noord-holland.nl, geraadpleegd 12 augustus 2025

- b. De provincie geeft bestuurlijk aan dat zij ‘water en bodem sturend’ als een sturend principe hanteert en wil laten zien dat het principe nog steeds mogelijkheden biedt voor gebiedsontwikkeling. Het principe ‘water en bodem sturend’ betekent voor de provincie niet dat er in bijvoorbeeld 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.²⁰⁰
- c. De provincie geeft aan dat het principe ‘water en bodem sturend’ breed gedeeld wordt binnen de sector WBL. Dit geldt minder voor sectoren die verder van de beleidsthema's water en bodem afstaan, bijvoorbeeld economie of cultuur.²⁰¹ Dat de *Voorzet ontwerp-Omgevingsvisie* is opgesteld volgens een lagenbenadering met water en bodem als startpunt, zie bevinding 24e, helpt volgens de provincie om ‘water en bodem sturend’ te laten landen in de gehele ambtelijke organisatie.²⁰²

Waterveiligheid

26. De provincie geeft waterveiligheid voorrang in het ruimtelijk beleid. Zij heeft in de *Omgevingsvisie* een visie over 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.
- a. In de *Omgevingsvisie* noemt de provincie waterveiligheid een topprioriteit. Hierbij verwijst zij naar haar ligging als schiereiland en klimaatverandering.²⁰³ De kustverdediging is voor de provincie leidend in de keuzes die de provincie in de gebieden aan het water maakt. Bij de uitwerking van die keuzes naar concrete projecten, zoals dijkversterking, wil zij meerwaarde toevoegen aan natuur, recreatie en toerisme in de omgeving.²⁰⁴ De provincie ziet voor zichzelf een rol om waterveiligheid in een gebied te verbinden aan andere opgaven, en in samenwerking met andere partijen te werken aan een ‘waterrobuuste ruimtelijke inrichting’.²⁰⁵
 - b. In de *Omgevingsvisie* staan vijf ‘bewegingen naar de toekomst’ die de provincie wil faciliteren, zie bevinding 1b. Met de beweging ‘dynamisch schiereiland’ schetst de provincie mogelijkheden om de bescherming tegen overstromingen te combineren met opgaven en ambities op het gebied van energie, economie, recreatie, toerisme en natuur.²⁰⁶
 - c. Een van de reserves in de provinciale begroting, zie bevinding 15c, is bestemd voor ‘Meekoppelkansen bij Dijkversterking en Kustontwikkeling’. Het betreft uitgaven aan onder andere subsidies die het mogelijk maken om bijvoorbeeld natuur en recreatievoorzieningen toe te voegen aan een dijkversterking, of een aan de dijkversterking gerelateerd ruimtelijk kwaliteitsprogramma op te

²⁰⁰ Provincie Noord-Holland, bestuurlijk interview, 9 juli 2025

²⁰¹ Provincie Noord-Holland, interview, 18 februari 2025

²⁰² Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025

²⁰³ Provincie Noord-Holland (2018), *Omgevingsvisie NH2050. Balans tussen economische groei en leefbaarheid*, p. 17-18

²⁰⁴ Provincie Noord-Holland (2024), *Op weg naar een ruimtelijk voorstel. Vormgeven aan de toekomst van Noord-Holland*, p. 16

²⁰⁵ Provincie Noord-Holland (2022), *Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022 – 2027*, p. 35

²⁰⁶ Provincie Noord-Holland (2018), *Omgevingsvisie NH2050. Balans tussen economische groei en leefbaarheid*, p. 25

stellen.²⁰⁷ In 2026 staat de reserve niet meer open voor nieuwe verplichtingen en wordt de eindafrekening opgemaakt.²⁰⁸

27. 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. Wat betreft de regionale waterkeringen richt de provincie zich primair op haar wettelijke taken bij waterveiligheid.
- a. De provincie ziet de primaire waterkeringen langs de kusten niet als infrastructurele lijnelementen, zoals wegen en sporen, maar als brede zones. Zij wil extra ruimtelijke kwaliteit toevoegen op en nabij deze waterkeringen. Ruimtelijke kwaliteit omschrijft zij als 'landschappelijke waarde en de gebruiks- en toekomstwaarde van een dijk en de zones die eraan grenzen'.²⁰⁹
 - b. Bij de versterking van de Markermeerdijken, een primaire waterkering, zet de provincie haar bevoegd gezag in voor het combineren van waterveiligheid met andere opgaven en doelen, zoals recreatie en natuur.²¹⁰ In een bestuursovereenkomst uit 2019 is vastgelegd dat het waterschap maatregelen treft op grond van vergunningvoorschriften, waaraan op verzoek van de provincie extra ruimtelijke kwaliteit kan worden toegevoegd.²¹¹
 - c. De provincie ging bij het programma voor het versterken van de Markermeerdijken op zoek naar 'meekoppelkansen'. Zij zette zich in om het dijkversterkingsproject, dat de omgeving overlast kan bezorgen, van meerwaarde te laten zijn voor de inwoners en lokale omgeving. Zo zijn er nieuwe fiets- en wandelroutes langs het Markermeer en recreatiegebieden zoals een stadsstrand gerealiseerd. De provincie heeft hier extra geld voor gereserveerd.²¹²
 - d. De ambitie om de beschermingsfunctie van primaire waterkeringen meer te combineren met ambities op het gebied van natuur en recreatie, staat in het RWP. Wat betreft de regionale keringen, geeft de provincie aan zich primair op haar wettelijke taak te richten: het vaststellen van omgevingswaarden.²¹³
28. De provincie continueert in haar beleid de aandacht voor het achterland van waterkeringen en de verschillende functies die kustgebieden hebben, naast bescherming tegen water. De provincie werkt dit verder uit aan de hand van 'waterveiligheidslandschappen'. Daarbij is aandacht voor het klimaatbestendig inrichten van het landschap.
- a. De provincie geeft de afgelopen jaren in beleid aan te willen werken aan het inrichten van zogenoemde 'waterveiligheidslandschappen'. Waterveiligheid wordt daarin opgevat als een vraagstuk van ruimtelijke ordening en in het concept is aandacht voor het achterland van waterkeringen, zoals dijken. Dat is vaak landelijk gebied, met cultuurhistorie, recreatie en/of groenblauwe

²⁰⁷ Provincie Noord-Holland (2025), Programmabegroting 2026, p. 41 en 188

²⁰⁸ Provincie Noord-Holland, feitelijk wederhoorreactie, 29 januari 2026

²⁰⁹ Provincie Noord-Holland (2022), Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022 – 2027, p. 37-38

²¹⁰ Provincie Noord-Holland (2022), Tussenevaluatie klimaatadaptatie, p. 25

²¹¹ Provincie Noord-Holland en HHNK (2019), Bestuursovereenkomst Realisatie meekoppelkansen dijkversterking Markermeerdijken, p. 1

²¹² Provincie Noord-Holland, bestuurlijk interview, 9 juli 2025 & Provincie Noord-Holland, Markermeerdijken, www.noord-holland.nl, geraadpleegd 24 september 2025

²¹³ Provincie Noord-Holland (2022), Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022 – 2027, p. 37-38

dooradering²¹⁴. Het doel is het klimaatbestendig inrichten van het landschap, bijvoorbeeld door ruimte te maken voor waterberging.²¹⁵

- b. Vooralsnog krijgt het doel om ‘waterveiligheidslandschappen’ in te richten vooral vorm in verkenningen en onderzoek. Hierin wordt bijvoorbeeld gekeken naar meervoudig ruimtegebruik in de kustgebieden, de invloed van verzilting en de mogelijkheden voor bredere duinzones. De provincie wil keuzes maken en die borgen in beleid, bijvoorbeeld door maatregelen op te nemen in de te actualiseren *Omgevingsvisie* en het regionaal waterprogramma voor de planperiode 2028-2033. Ook wil zij locaties voor waterberging verkennen.²¹⁶

Klimaatadaptief bouwen

29. De provincie maakt bestuurlijke afspraken met andere overheden voor klimaatbestendige en toekomstbestendige nieuwbouw. Het gaat om een intentieovereenkomst en een convenant die zijn opgesteld in het samenwerkingsverband 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.
 - a. In 2022 hebben veertig partijen de *Intentieovereenkomst klimaatbestendige nieuwbouw in de MRA en Noord-Holland* (hierna: *Intentieovereenkomst klimaatbestendige nieuwbouw*) ondertekend. Daarin staat de afspraak dat, in navolging van de Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie (DPRA), klimaatbestendige nieuwbouw de standaard wordt in de MRA en Noord-Holland. De intentieovereenkomst is opgesteld samen met gemeenten (ook buiten de MRA), waterschappen, (bouw)bedrijven en maatschappelijke organisaties. Het doel van de *Intentieovereenkomst klimaatbestendige nieuwbouw* is nieuwbouwwoningen te realiseren die voorbereid zijn op onder andere risico's van wateroverlast en overstromingen.²¹⁷
 - b. Onderdeel van de intentieovereenkomst is een basisveiligheidsniveau bestaande uit doelvoorschriften, ‘waar nieuwbouw minimaal aan moet voldoen om potentiële schade door het veranderende klimaat te verminderen en leefbaarheid te vergroten’.²¹⁸ De uitgangspunten zijn onderverdeeld naar de thema's wateroverlast, droogte, hitte, overstromingen en natuurinclusief bouwen. Wat betreft wateropgaven gaat het om de bescherming tegen:
 - I. wateroverlast door hevige neerslag, gedefinieerd en gedifferentieerd naar een kans en neerslag per uur.
 - II. langdurige droogte, gedefinieerd naar potentieel maximaal neerslagtekort.

²¹⁴ Groenblauwe dooradering is het netwerk van natuurlijke elementen zoals bomen, houtwallen en heggen (groen) en sloten en beken (blauw), zie Ministerie van BZK (2024), Handreiking Groenblauwe dooradering, naar verweven landbouw en natuur, p. 14

²¹⁵ Provincie Noord-Holland (2025), Uitvoeringagenda klimaatadaptatie 2025-2027, p. 9 en 22 & Provincie Noord-Holland, interview, 18 februari 2025

²¹⁶ Provincie Noord-Holland (2025), Uitvoeringagenda klimaatadaptatie 2025-2027, p. 22-23; Provincie Noord-Holland (2022), Tussenevaluatie klimaatadaptatie, p. 25-27 & Provincie Noord-Holland, interview, 18 februari 2025

²¹⁷ MRA e.a. (2022), *Intentieovereenkomst Klimaatbestendige Nieuwbouw in de MRA en Noord-Holland*, p. 2-3, 7 en 9

²¹⁸ MRA (2022), *Klimaatbestendige nieuwbouw. Basisveiligheidsniveau klimaatbestendige nieuwbouw* 3.0, p. 3, 4 en 7

- III. overstromingen, uitgewerkt naar plaatselijke overstromingskans en optredende waterdiepte.²¹⁹
 - c. Het basisveiligheidsniveau is bedoeld als instrument voor overheden bij het waarderen en selecteren van marktpartijen. Het is niet opgesteld voor het maken van een klimaatbestendige locatiekeuze. Daarbij wordt genoemd dat er meer afwegingscriteria zijn voor het maken van een locatiekeuze voor nieuwbouw.²²⁰
 - d. Mede op basis van de *Intentieovereenkomst klimaatbestendige nieuwbouw* is in 2022 het *Convenant Toekomstbestendige woningbouw* opgesteld. De provincie droeg bij aan de totstandkoming en is een van de ondertekenaars, naast andere overheden en marktpartijen. Daarin staat het uitgangspunt om nieuwbouwprojecten 'zodanig te realiseren dat zij bestand zijn tegen uitdagingen op het gebied van wateroverlast, droogte, hitte en overstromingen'. Naast afspraken staat hier ook een toetsingskader in, met doelen, indicatoren en normen.²²¹
 - e. De provincie gaf in 2022 aan dat intern bij planadvisering wordt verwezen naar de uitgangspunten uit de intentieovereenkomst en het convenant.²²²
30. Met een instructieregel in de *Omgevingsverordening* stuurt de provincie erop 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.
- a. De instructieregel over klimaatadaptatie in de *Omgevingsverordening* verplicht gemeenten bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen te anticiperen op klimaatrisico's, zie kader 3.2. Een omgevingsplan dat een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling mogelijk maakt, moet beschrijven hoe het plan rekening houdt met de risico's van klimaatverandering, waaronder waterveiligheid, watervoorziening en waterkwaliteit. Gemeenten moeten ook aangeven welke maatregelen en voorzieningen worden getroffen om de beschreven klimaatrisico's te voorkomen of te beperken, en de afweging die daarbij is gemaakt. Toepassing van de instructieregel kan gevolgen hebben voor de inrichting van steden, locatiekeuzes en het ontwerp van gebouwen en infrastructuur.²²³
 - b. In interviews noemt de provincie de instructieregel over klimaatadaptatie in de *Omgevingsverordening* als voorbeeld waarmee zij ten opzichte van andere provincies ver is in het nemen van maatregelen op het gebied van klimaatadaptatie, zie bevinding 6b. De provincie geeft ook aan dat andere

²¹⁹ MRA (2022), *Klimaatbestendige nieuwbouw. Basisveiligheidsniveau klimaatbestendige nieuwbouw* 3.0, p. 9-11

²²⁰ MRA (2022), *Klimaatbestendige nieuwbouw. Basisveiligheidsniveau klimaatbestendige nieuwbouw* 3.0, p. 7

²²¹ MRA e.a. (2022), *Convenant Toekomstbestendige Woningbouw MRA. Duurzaamheid, Gestandaardiseerd, Prestatiegericht en Integraal*, p. 3 en 20

²²² Provincie Noord-Holland (2022), *Tussenevaluatie klimaatadaptatie*, p. 20 en 21

²²³ Provincie Noord-Holland, *Noord-Holland scherpt regels aan voor bouw woning en infrastructuur*, www.noord-holland.nl, 24 februari 2025

- provincies belangstelling hebben voor de instructieregel en dat verschillende gemeenten eraan refereren in gesprekken met projectontwikkelaars.²²⁴
- c. Onderzoeksbureau Deltares stelt dat de provincie de instructieregel over klimaatadaptatie heeft aangescherpt naar aanleiding van het rapport *Klimaatrisico's in Nederland* van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). In dat rapport staat de bevinding dat het 'economisch rendabel' is om in een vroege fase van gebiedsontwikkeling klimaatadaptatiemaatregelen te implementeren, in plaats van na realisatie van projecten maatregelen te (moeten) treffen.²²⁵
 - d. 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.²²⁶
 - e. In een onderzoek door onder andere TAUW is in opdracht van de provincie in kaart gebracht welke uitgangspunten van 'water en bodem sturend', zie paragraaf 1.2, op basis van juridische mogelijkheden spoedig zijn te borgen in de omgevingsverordening. In het onderzoek werd het opnemen van de motiveringsplicht voor klimaatadaptatie in een instructieregel, als 'vlot te borgen' aangemerkt.²²⁷

Kader 3.2 Instructieregel klimaatadaptatie

De provincie heeft in de *Omgevingsverordening* een instructieregel opgenomen over klimaatadaptatie. De instructieregel luidt als volgt:

Artikel 6.75 Klimaatadaptatie

1. De motivering van een omgevingsplan dat een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling mogelijk maakt bevat een beschrijving van de wijze waarop in het plan rekening is gehouden met de risico's van klimaatverandering.
2. In de beschrijving wordt in ieder geval betrokken het risico op:
 - a. wateroverlast
 - b. overstroming
 - c. hitte
 - d. watertekort
 - e. verzilting en
 - f. verslechtering van de ecologische en chemische waterkwaliteit.
3. De beschrijving omschrijft tevens de maatregelen en voorzieningen die worden getroffen om de in het tweede lid omschreven risico's te voorkomen of te beperken en de afweging die daarbij is gemaakt.

²²⁴ Provincie Noord-Holland, interview, 18 februari 2025; Provincie Noord-Holland, bestuurlijk interview, 9 juli 2025 & Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025

²²⁵ Deltares (2025), *Klimaatbeleid in Noord-Holland. Naar een samenhangende strategie voor adaptatie en mitigatie*, p. 13

²²⁶ Provincie Noord-Holland (2022), *Tussenevaluatie klimaatadaptatie*, p. 4, 19-20 en 32

²²⁷ TAUW en Ambient (2024), *Verkenning borgen van 'Water en bodem sturend' in provincie Noord-Holland*, p. 8 en 55

4. De beschrijving wordt opgesteld na overleg met in ieder geval het waterschap in wiens beheergebied de ontwikkeling plaatsvindt.²²⁸

Waterberging

31. 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.
- In de *Korte Termijn Agenda Landelijk Gebied 2025-2027* is het voorkomen van wateroverlast een van de doelen en formuleert de provincie een aantal projecten om direct uit te voeren. In de binnenduinrand van Duingebied Zuid-Kennemerland wil de provincie het vasthouden van regenwater en duinwater combineren met de optimalisatie van natuur.²²⁹
 - Ook in het *Ruimtelijk Voorstel* geeft de provincie aan bij ruimtelijke ontwikkelingen meer ruimte vrij te houden voor het vasthouden en bergen van water.²³⁰ In het *Ruimtelijk arrangement provincie Noord-Holland – Rijk 2025* (hierna: *Ruimtelijk Arrangement*) is dit uitgewerkt naar het doel om de ruimte voor waterbergingsgebieden ‘optimaal af te wegen met andere opgaven en kwaliteiten’.²³¹
 - De provincie streeft bij het realiseren van ruimte voor waterberging naar het maken van combinaties met andere opgaven en doelen, zoals op het gebied van natuur en recreatie. In het *Ruimtelijk Voorstel* staan hier voorbeelden van, zoals natuur- en recreatiegebied met waterberging in een duingebied.²³²
 - Bij de gebiedsontwikkeling in de Houtrakpolder in het NOVEX-gebied Noordzeekanaalgebied²³³ is aandacht voor waterberging. Voor de provincie is de Houtrakpolder de voorkeurslocatie voor een nieuw 380 kV-hoogspanningsstation.²³⁴ In het *Ontwikkelperspectief Noordzeekanaalgebied* staat dat de Houtrakpolder ook een mogelijke locatie voor piekwaterberging kan zijn en dat ‘water en bodem en de (on)mogelijkheden voor een toekomstbestendig watersysteem’ belangrijke uitgangspunten voor keuzes zijn.²³⁵
 - Het reserveren van vijf tot tien procent van de diepe polders voor waterberging, zoals benoemd in de Kamerbrief over het principe ‘water en bodem sturend’, zal volgens de provincie niet altijd voldoende zijn. In sommige gebieden die

²²⁸ Provincie Noord-Holland (2025), Omgevingsverordening NH2022, versie vanaf 1 juli 2025, art. 6.75

²²⁹ Provincie Noord-Holland (2025), Korte Termijn Agenda Landelijk Gebied Noord-Holland 2025-2027, p. 33 en 34

²³⁰ Provincie Noord-Holland (2024), Op weg naar een ruimtelijk voorstel. Vormgeven aan de toekomst van Noord-Holland, p. 36

²³¹ Provincie Noord-Holland (2025), Ruimtelijk arrangement provincie Noord-Holland – Rijk 2025, p. 6

²³² Provincie Noord-Holland (2024), Op weg naar een ruimtelijk voorstel. Vormgeven aan de toekomst van Noord-Holland, 20 en 22

²³³ In het programma Nationale Omgevingsvisie Extra (NOVEX) werkt het Rijk met de 12 provincies samen aan de ruimtelijke opgaven, zie paragraaf 2.1.

²³⁴ Provincie Noord-Holland, Besluiten Provinciale Staten Noord-Holland 8 december 2025, www.noord-holland.nl, 9 december 2025

²³⁵ Ministerie van EZ e.a. (2024), Uitvoeringsagenda NOVEX-NZKG 2025-2029. Samenwerken in de uitvoering, p. 23 en 24

kwetsbaar zijn voor wateroverlast, zal een aanpassing van landgebruik of functie moeten plaatsvinden.²³⁶ Dit is verder uitgewerkt in de *Voorzet ontwerp-Omgevingsvisie*, zie bevinding 34b.

Waterkwaliteit en bodem

32. 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 er keuzes moeten worden gemaakt. In het *Ruimtelijk Arrangement* spreken Rijk en provincie af om samen te werken aan de vernattingsopgave in de veenweidegebieden.
- Het RWP legt een verbinding tussen het verbeteren van waterkwaliteit en het verbeteren en onderhouden van vaarwegen en oevers, ten behoeve van economie (vervoer over water) en toerisme. De provincie wil bijvoorbeeld de ecologische waterkwaliteit verbeteren door natuurvriendelijke oevers²³⁷ aan te leggen.²³⁸
 - In een aantal gebieden waar, vanwege de kenmerken van het landschap, meerdere opgaven bij elkaar komen, is de provincie de afgelopen jaren gebiedsprocessen gestart, zie bevinding 46. Zij werkt daar met belanghebbenden samen om oplossingen te vinden voor meerdere opgaven en daar draagvlak voor te vinden. Voorbeelden zijn het Integraal Gebiedsprogramma Laag Holland, waar bodemdaling een probleem is, en de Aanpak Oostelijke Vechtplassen, die doelen op het gebied van natuur, water en recreatie combineert, zie paragraaf 4.3.²³⁹
 - Bij het tegengaan van bodemdaling wil de provincie opgaven combineren. Bijvoorbeeld het terugdringen van de stikstofuitstoot, het verbeteren van de waterkwaliteit, de aanleg van groenblauwe dooradering en het verbeteren van de biodiversiteit.²⁴⁰
 - In 2022 presenteerde de provincie de *Regionale Veenweide Strategie 1.0* (hierna: RVS 1.0) als het eerste deel van een drieluik. RVS 1.0 richt zich op kennisvorming, zie bevinding 20, waarna in RVS 2.0 en RVS 3.0 de gevolgen van mogelijke maatregelen worden uitgewerkt en preciezere keuzes worden gemaakt. In de RVS 1.0 noemt de provincie als randvoorwaarde dat bodemdaling remmende voorwaarden minimaal waterneutraal moeten zijn en geen verslechtering mogen betekenen voor het watersysteem, waaronder de waterkwaliteit en het waterbergend vermogen. De provincie constateert echter dat dit moeilijk te realiseren is en er keuzes moeten worden gemaakt in de RVS 2.0, dat gepland stond voor eind 2024.²⁴¹ In het *Ruimtelijk Arrangement* staat het gezamenlijke doel van Rijk en regio om 'de juiste veenweidestrategie te kiezen'.

²³⁶ Provincie Noord-Holland (2025), Korte Termijn Agenda Landelijk Gebied Noord-Holland 2025-2027, p. 33

²³⁷ Natuurvriendelijke oevers vormen een geleidelijke overgang tussen land en water. Dat is een verschil met meer traditionele, harde oevers. Natuurvriendelijke oevers worden aangelegd om de ontwikkeling van natuur, landschap en ecologie te stimuleren en er zijn verschillende vormen. Zie STOWA (2009), Handreiking natuurvriendelijke oevers, p. 10

²³⁸ Provincie Noord-Holland (2022), Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022 – 2027, p. 15-18

²³⁹ Provincie Noord-Holland (2022), Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022 – 2027, p. 17

²⁴⁰ Provincie Noord-Holland (2025), Programmabegroting 2026, p. 58

²⁴¹ Provincie Noord-Holland (2022), Regionale Veenweide Strategie 1.0, p. 18

De overheden spreken af om samen te werken aan de vernattingsopgave in de veenweidegebieden.²⁴²

33. De provincie heeft 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.
- a. Onderzoeks- en adviesbureau Haskoning schrijft in een verkenning van de toekomstige drinkwatervoorziening in Noord-Holland, dat er naast het belang van voldoende drinkwater, ook aandacht moet zijn voor andere belangen die gebruik van de bodem verlangen, zoals duurzame energie. De provincie geeft aan dat er intern en extern is afgestemd met de energiesector. De onderzoekers adviseren de provincie om niet bij voorbaat tussen belangen te kiezen, maar in te zetten op het zoeken naar combinaties en het stellen van randvoorwaarden voor bodemgebruik.²⁴³
 - b. De provincie is verantwoordelijk voor de vergunningverlening van open bodemenergiesystemen, oftewel Warmte Koude Opslag (WKO), waarbij grondwater wordt onttrokken voor verwarming en koeling. De omgevingsdiensten voeren de vergunningverlening uit.²⁴⁴
 - c. In het RWP geeft de provincie aan dat het gebruik van grondwater voor de energievoorziening steeds belangrijker wordt. Via vergunningverlening, voorschriften en handhaving ziet de provincie erop toe dat bodemenergiesystemen geen negatieve invloed hebben op het grondwatersysteem en de -watervoorraden.²⁴⁵
 - d. De provincie benoemt het belang van regie op bodemenergiesystemen en geeft aan dat verschillende gemeenten in overleg met de provincie bodemenergieplannen hebben vastgesteld.²⁴⁶ Het gaat om plannen voor gebieden waar bodemsystemen elkaar beïnvloeden. In de plannen staat op welke plaats en op welke diepte de systemen kunnen worden gerealiseerd, met als doel dat de ondergrond optimaal wordt benut.²⁴⁷
 - e. In het *Ruimtelijk Voorstel* wijst de provincie erop dat bij een steeds diepere bodem de kans op lekkage toeneemt en dit in het bijzonder gevaarlijk is in gebieden waar sprake is van verzilting of dichtbij grondwaterbeschermingsgebieden. De provincie geeft aan dat het aantal doorboringen kan worden beperkt als provincies kunnen sturen op het aanleggen van lage temperatuur-warmtenetten, zie bevinding 37.²⁴⁸

Toekomstige keuzes

34. De provincie stelt voor om in de nieuwe omgevingsvisie verschillende ruimtelijke keuzes te maken die vragen om gebiedsfuncties aan te passen op de toekomstige

²⁴² Provincie Noord-Holland (2025), Ruimtelijk arrangement provincie Noord-Holland – Rijk 2025, p. 8

²⁴³ Haskoning (2021), Eindrapportage Verkenning robuuste drinkwatervoorziening 2040, p. 42

²⁴⁴ Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025

²⁴⁵ Provincie Noord-Holland (2022), Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022 – 2027, p. 26 en 27

²⁴⁶ Provincie Noord-Holland (2022), Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022 – 2027, p. 26

²⁴⁷ Provincie Noord-Holland (2023), Eerste Voortgangsrapportage Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022-2027, p. 9

²⁴⁸ Provincie Noord-Holland (2024), Op weg naar een ruimtelijk voorstel. Vormgeven aan de toekomst van Noord-Holland, p. 72

behoefden en mogelijkheden van het watersysteem. Zij maakt onderscheid tussen gebieden die al toekomstbestendig zijn en gebieden die dit moeten worden. 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.

- a. In de *Voorzet ontwerp-Omgevingsvisie* geldt het water- en bodemsysteem als een ordenend principe, zie bevinding 24e. De provincie geeft aan dat er ruimte moet worden gevonden om water tijdelijk vast te kunnen houden, om wateroverlast bij extreme neerslag te voorkomen en omdat zoetwater schaarser wordt. De provincie maakt een onderscheid tussen gebieden die 'voor volgende generaties 'volhoudbaar' zijn' en gebieden waar 'een verandering nodig is om welvarend te blijven'. In het eerste geval spreekt de provincie van robuuste gebieden, met als voorbeelden het Gooi, West-Friesland, de binnenduinrand en de duinen. De tweede groep zijn transitiegebieden, met als voorbeeld veenweidegebied, het Noordzeekanaalgebied en de droogmakerijen.²⁴⁹
- b. In de *Voorzet ontwerp-Omgevingsvisie* stelt de provincie voor om locaties voor grootschalige ruimtelijke (woningbouw)ontwikkeling in eerste aanleg vooral op 'hoger en droger gelegen' gebieden te zoeken. Als er in lagergelegen gebieden wordt ontwikkeld, stelt de provincie voor om de kosten voor de bescherming tegen water te verbinden aan die ontwikkelingen, en niet vanzelfsprekend als kosten voor het waterschap te zien.²⁵⁰
- c. Op 29 september 2025 verzochten PS GS om in de op te stellen *Ontwerp-Omgevingsvisie* het accent bij grootschalige ruimtelijke ontwikkelingen vooral te leggen op 'droog' bouwen, en 'hoog' ten opzichte daarvan een minder prominente plaats te geven. De overwegingen bij de moties zijn onder andere dat de hoger gelegen gebieden in Noord-Holland een uniek landschap met natuur hebben en dat de lagergelegen delen van Noord-Holland divers zijn.²⁵¹
- d. In de *Voorzet ontwerp-Omgevingsvisie* geeft de provincie 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. De provincie vindt het belangrijk om betrokken partijen 'tijdig duidelijkheid te bieden over veranderende randvoorwaarden'.²⁵²
- e. In 2025 geeft de provincie aan de in MRA-verband ontwikkelde, maar niet vastgestelde doelvoorschriften over vitale functies die kwetsbaar zijn voor klimaatverandering, waaronder drinkwater, te willen actualiseren en borgen in omgevingsbeleid. Zij benoemt hierbij dat andere partijen een regierol van de provincie verwachten, zie bevinding 39b.²⁵³

²⁴⁹ Provincie Noord-Holland (2025), *Voorzet richtingen en ambities voor de ontwerp-Omgevingsvisie*, p. 4 en 5

²⁵⁰ Provincie Noord-Holland (2025), *Voorzet richtingen en ambities voor de ontwerp-Omgevingsvisie*, p. 4

²⁵¹ Provincie Noord-Holland, motie: Nieuwe grootschalige ontwikkelingen in drogere gebieden, 29 september 2025, p. 2

²⁵² Provincie Noord-Holland (2025), *Voorzet richtingen en ambities voor de ontwerp-Omgevingsvisie*, p. 4-5 en 7

²⁵³ Provincie Noord-Holland (2025), *Uitvoeringsagenda Klimaatadaptatie 2025-2027*, p. 28 en 29

4. Samenwerking

Dit hoofdstuk gaat in op wat de provincie aanbiedt en vraagt van medeoverheden en betrokken partijen om belangenwegingen bij water te kunnen maken. Daarmee beantwoorden wij onderzoeksvraag 3 met aandacht voor onderzoeksvraag 4. Paragraaf 4.1 gaat in op de samenwerkingsverbanden waar de provincie aan deelneemt op landelijk niveau, regionaal niveau en in gebiedsprocessen en gebiedsontwikkelingen. Paragraaf 4.2 beschrijft de casusstudie Agriport in de gemeente Hollands Kroon en paragraaf 4.3 de casusstudie Oostelijke Vechtplassen. Meer informatie over de casusstudies en daarvoor gevoerde groeps gesprekken staat in hoofdstuk 5.

4.1 Samenwerkingsverbanden

Landelijke samenwerking

35. De provincie neemt deel aan diverse landelijke samenwerkingsverbanden zoals het Nationaal Deltaprogramma en het Interprovinciaal Overleg (IPO). 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.
- De provincie neemt binnen het Deltaprogramma deel aan de drie thematische programma's Ruimtelijke Adaptatie, Zoetwater en Waterveiligheid. Wat betreft zoetwater werkt de provincie samen in de regio's Noord-Nederland en West-Nederland. Daarnaast participeert zij in de deelgebieden Wadden, IJsselmeergebied, Kust en Centraal Holland, zie kader 4.1.²⁵⁴
 - De gedeputeerde die verantwoordelijk is voor de wateropgaven heeft zitting in de bestuurlijke adviescommissie Klimaat en Energie en de bestuurlijke adviescommissie Landelijk Gebied van het IPO. Ambtenaren van de provincie nemen deel aan de bijbehorende ambtelijke adviescommissies.²⁵⁵
 - Voor de uitvoering van de KRW werkt de provincie samen in deelstroomgebied Rijn-West. Dat gebied omvat naast de provincie Noord-Holland delen van de provincies Zuid-Holland, Utrecht en Gelderland. De provincie neemt deel aan het ambtelijke en de bestuurlijke overleg Rijn-West, samen met de genoemde andere provincies, de daarin liggende waterschappen en Rijkswaterstaat.²⁵⁶
 - Bestuurlijk geeft de provincie aan dat zij het belang inziet van de verschillende overleggen, want water houdt zich niet aan grenzen, maar dat de overlegstructuren een uitdaging vormen en het tijd kost om er eigen mee te worden. Bestuurders komen elkaar in verschillende overleggen tegen en praten daar deels over dezelfde thema's. Het is niet altijd duidelijk hoe deze

²⁵⁴ Provincie Noord-Holland, Beantwoording Statenvragen 2024-1, 13 januari 2024, p. 1 en 2 & Provincie Noord-Holland (2025), Programmabegroting 2026, p. 42

²⁵⁵ IPO, Bestuurlijke adviescommissies, www.ipo.nl, geraadpleegd 28 oktober 2025 & IPO, Ambtelijke adviescommissies, www.ipo.nl, geraadpleegd 28 oktober 2025

²⁵⁶ Provincie Noord-Holland (2023), Eerste Voortgangsrapportage Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022-2027, p. 1

overleggen zich tot elkaar verhouden en in welke overleggen afstemming en besluitvorming plaatsvindt. De vier gedeputeerden in Noord-Holland hebben relatief grote portefeuilles, zie bevinding 13. Agendatechnisch is het niet mogelijk om alle vergaderingen bij te wonen.²⁵⁷

Kader 4.1 Deltaprogramma

In 2007 stelde het kabinet-Balkenende IV met oog op klimaatverandering en zeespiegelstijging een 'Deltacommissie nieuwe stijl' in om over de toekomstige waterveiligheid en zoetwatervoorziening in Nederland, naar voorbeeld van de Deltacommissie van 1953. Hieruit vloeide per 2012 de *Deltawet* voort waarin is bepaald dat een onafhankelijke deltacommissaris jaarlijks een Deltaprogramma opstelt, gefinancierd door een Deltafonds. Het doel van het programma is dat Nederland in 2050 klimaatbestendig en waterrobuust is ingericht.²⁵⁸

In het Nationaal Deltaprogramma werken Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen en maatschappelijke organisaties samen aan de thema's Waterveiligheid, Zoetwatervoorziening en Ruimtelijke adaptatie. Per thema is er een Deltabeslissing als nationaal kader met een Deltaplan met maatregelen en voordeurstrategieën per deelgebied: IJsselmeergebied, Rijnmond-Drechtsteden, Rivieren Rijn en Maas, Zuidwestelijke Delta, Kust, Waddengebied, Hoge Zandgronden en Centraal Holland. Daarnaast zijn er zes zoetwaterregio's en 45 werkregio's op het gebied van ruimtelijke adaptatie.²⁵⁹

Het Deltaprogramma is te typeren als een 'bestuurlijke tussenruimte'. Aan verschillende overlegtafels maken betrokken overheden en organisaties samen beleid dat beantwoordt aan de nieuwe wateropgaven. De besluitvorming over het opnemen van maatregelen in het eigen beleid blijft echter bij de democratisch gekozen bestuursorganen.²⁶⁰

De provincies dragen bij aan het Deltaprogramma door personele inzet en financiële bijdragen aan bijvoorbeeld onderzoek. Zij verbinden en faciliteren andere partijen en verbinden thema's uit het Deltaprogramma, zoals dijkversterking en zoetwatervoorziening, aan andere thema's, zoals landbouw, natuur en de kwaliteit van de leefomgeving. Daarnaast coördineren de provincies bovenregionale stresstesten op het gebied van wateroverlast.²⁶¹

36. Binnen het Deltaprogramma brengt de provincie kennis in, haalt zij kennis op en behartigt zij het provinciaal belang, bijvoorbeeld wat betreft de verdeling van

²⁵⁷ Provincie Noord-Holland, bestuurlijk interview, 9 juli 2025

²⁵⁸ Deltaprogramma, Wat regelt de Deltawet?, www.deltaprogramma.nl, geraadpleegd 29 november 2025

²⁵⁹ Deltaprogramma, Wat is het nationaal Deltaprogramma, www.deltaprogramma.nl, geraadpleegd 29 november 2025; Deltaprogramma, Gebieden, www.deltaprogramma.nl, geraadpleegd 6 november 2025 & Deltaprogramma, interview, 24 maart 2025

²⁶⁰ Deltaprogramma, Wat is het nationaal Deltaprogramma, www.deltaprogramma.nl, geraadpleegd 9 oktober 2025; Ministerie van IenM e.a. (2014), Bestuursovereenkomst Deltaprogramma. Borging deltabeslissingen en voorkeursstrategieën & Deltaprogramma, interview, 24 maart 2025

²⁶¹ Ministerie van IenW e.a. (2025), Nationaal Deltaprogramma 2026. Kiezen, verdelen en aanpassen. Het volgende hoofdstuk in onze watertraditie, p. 93 & Deltaprogramma, interview, 24 maart 2025

zoetwater. De provincie is samen met de provincie Utrecht voorzitter van het bestuurlijk overleg van deelgebied Centraal Holland. Bestuurlijk geeft de provincie 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.

- a. De provincie geeft aan nauw betrokken te zijn bij het Deltaprogramma, kennis in te brengen en het provinciaal belang te behartigen.²⁶² Bestuurlijk geeft de provincie aan dat het Deltaprogramma een 'bestuurlijke tussenruimte' is en zij er urgentiebesef, actiebereidheid en eensgezindheid ervaart. Tot nu toe gaat het overleg in goede harmonie. Mocht dat anders worden, dan komt het aan op wat er wettelijk is vastgelegd.²⁶³
- b. De provincie noemt het Deltaprogramma Zoetwater een 'instrument om de beschikbaarheid van zoetwater te waarborgen'²⁶⁴ en een 'plaats voor gezamenlijk overleg en onderzoek'²⁶⁵. Samen met andere provincies in het noorden van Nederland is de provincie voor zoetwatervoorziening afhankelijkheid van het IJsselmeergebied. Het gebied is een waterbuffer voor droge perioden.²⁶⁶ De provincie geeft aan via inbreng in de Deltaprogramma's Zoetwater, IJsselmeergebied en Centraal Holland bij te dragen aan de beschikbaarheid van voldoende zoetwater.²⁶⁷
- c. De provincie Noord-Holland levert samen met de provincie Utrecht de voorzitter van het bestuurlijk overleg Centraal Holland. In het overleg staat de ruimteclaim van wateropgaven nadrukkelijk op de agenda en is gekozen voor een gelijkwaardige vertegenwoordiging van water en ruimte. Bestuurlijk geeft de provincie ook aan dat het duovoorzitterschap veel vraagt van de organisatie en tegelijkertijd helpt om de thema's water en ruimte intern dichter bij elkaar te brengen.²⁶⁸
- d. De provincie wil het gesprek aangaan over de vraag welke klimaatrisico's op welke plek en voor welke gebiedsfunctie aanvaardbaar zijn. Bijvoorbeeld een overstromingskans van eens in de tien jaar is niet acceptabel voor een woning, maar mogelijk wel voor een wandelgebied. Zij voert dit gesprek in het bijzonder binnen het Deltaprogramma, waar wordt gewerkt aan een herziening van keuzes, zie kader 4.1.²⁶⁹

37. 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. 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

²⁶² Provincie Noord-Holland, Beantwoording Statenvragen 2024-1, 13 januari 2024, p. 2 & Provincie Noord-Holland (2025), Programmabegroting 2026, p. 42

²⁶³ Provincie Noord-Holland, bestuurlijk interview, 9 juli 2025

²⁶⁴ Provincie Noord-Holland (2025), Programmabegroting 2026, p. 42 en 64

²⁶⁵ Provincie Noord-Holland (2025), Ruimtelijk arrangement provincie Noord-Holland – Rijk 2025, p. 7

²⁶⁶ Platform IJsselmeergebied, Waterverdeling Noord-Nederland, www.zoetwaterbeschikbaarheid.nl, geraadpleegd 30 oktober 2025; PWN (2025), Notitie Reikwijdte en detailniveau. De Klimaatbuffer IJsselmeer, p. 6 & Provincie Noord-Holland, bestuurlijk interview, 9 juli 2025

²⁶⁷ Provincie Noord-Holland (2025), Programmabegroting 2026, p. 64 & Provincie Noord-Holland (2025), Uitvoeringsagenda Klimaatadaptatie 2025-2027, p. 16

²⁶⁸ Provincie Noord-Holland, bestuurlijk interview, 9 juli 2025

²⁶⁹ Provincie Noord-Holland, bestuurlijk interview, 9 juli 2025 & Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025

omgang met de consequenties van verzilting en een nationale aanpak voor de verdeling van zoetwater.

- a. De provincie geeft aan bij extreme weersomstandigheden heel gevoelig te zijn voor wateroverlast en dat zij zich hier onder andere binnen het Deltaprogramma Centraal Holland op voorbereid.²⁷⁰ Als de 'Limburgbui' in Noord-Holland valt, is het Spui- en Gemaalcomplex IJmuiden cruciaal.²⁷¹ Het complex is een primaire waterkering waarvoor het Rijk verantwoordelijk is.²⁷² Het spui- en gemaalcomplex is aan vernieuwing toe en Rijkswaterstaat startte in 2024 een planstudie met onder andere een inventarisatie van varianten voor de vernieuwing.²⁷³
- b. De provincie krijgt zoetwater vooral aangevoerd via de IJssel, van waaruit het naar het noordelijk deel van Nederland en het IJsselmeer gaat. De provincie geeft aan dat zij in afwachting is van landelijke keuzes over de verdeling van zoetwater, waarna zij met partners in de provincie regionale prioriteiten kan stellen.²⁷⁴
- c. De provincie geeft in het *Ruimtelijk Voorstel* aan dat de doelen van de KRW alleen te behalen zijn als er landelijk generiek beleid komt over gewasbeschermingsmiddelen, medicijnresten, exoten en mest. De provincie vraagt het Rijk om wet- en regelgeving hiervoor aan te passen.²⁷⁵
- d. In het *Ruimtelijk Voorstel* vraagt de provincie het Rijk ook om een perspectief op het water- en bodemsysteem, om prioriteiten aan te geven en om duidelijk te maken wat het Rijk van de regio verwacht. De provincie verwijst daarbij naar het principe 'water en bodem sturend'.²⁷⁶ Onder andere vraagt zij het Rijk om een landelijke keuze over doorboringen van de ondergrond en sturing op de aanleg van regionale warmtenetten, zie bevinding 33.²⁷⁷
- e. Door het wegvallen van het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) en de bijbehorende financiering, heeft de provincie haar rol in gebiedsprocessen in het landelijk gebied teruggebracht. In een brandbrief vraagt zij samen met regionale partners aan het Rijk om meer middelen voor deze processen, zie bevinding 46.
- f. In de *Zienswijze Ontwerp-Nota Ruimte* vraagt de provincie het Rijk om water en bodem 'het vertrekpunt [te laten] zijn van het ruimtelijk beleid'. In de zienswijze staat ook een oproep voor een nationale aanpak voor de verdeling van zoetwater, duidelijkheid over de omgang met de consequenties van verzilting in klei- én veengebieden en erkenning van de samenhang tussen het hoofdwatersysteem en regionale gebiedsprocessen.²⁷⁸

²⁷⁰ Provincie Noord-Holland (2025), Programmabegroting 2026, p. 42

²⁷¹ Provincie Noord-Holland, bestuurlijk interview, 9 juli 2025

²⁷² Rijkswaterstaat, Sluizencomplex IJmuiden, www.rijkswaterstaat.nl, geraadpleegd 30 oktober 2025

²⁷³ Rijkswaterstaat, Planfase 1 voor vernieuwingsopgave Spui- en Gemaalcomplex IJmuiden afgerond, www.rijkswaterstaat.nl, 18 april 2025

²⁷⁴ Provincie Noord-Holland (2025), Uitvoeringsagenda Klimaatadaptatie 2025-2027, p. 22 en 23 & Provincie Noord-Holland, interview, 18 februari 2025

²⁷⁵ Provincie Noord-Holland (2024), Op weg naar een ruimtelijk voorstel. Vormgeven aan de toekomst van Noord-Holland, p. 25

²⁷⁶ Provincie Noord-Holland (2024), Op weg naar een ruimtelijk voorstel. Vormgeven aan de toekomst van Noord-Holland, p. 36

²⁷⁷ Provincie Noord-Holland (2024), Op weg naar een ruimtelijk voorstel. Vormgeven aan de toekomst van Noord-Holland, p. 72

²⁷⁸ Provincie Noord-Holland, brief aan de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening: Zienswijze Ontwerp-Nota Ruimte, 11 december 2025, p. 2-3

38. 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.
- De provincie participeert in verschillende landelijke kennisprojecten. Voorbeelden zijn een project over het concept meerlaagse veiligheid, zie bevinding 7c, het Ontwikkelingsprogramma Regionale Keringen van de STOWA, het West-Nederland Overleg Regionale Waterkeringen, en het Kennisprogramma Zeespiegelstijging uit het Deltaprogramma.²⁷⁹
 - De provincie geeft aan in deze samenwerkingen actief te zijn om kennis en nieuwe inzichten verder te ontwikkelen en te implementeren, bijvoorbeeld in regionale uitwerkingen binnen gebiedsprogramma's.²⁸⁰
 - De provincie ontwikkelt het concept waterveiligheidslandschappen, zie bevinding 28, onder andere via het Kennisprogramma Waterveiligheidslandschappen van Wageningen University & Research en met onderzoeksbureau Deltares.²⁸¹ De provincie geeft aan dat zij aan het Rijk vraagt om naast onderzoek naar de ruimtelijke impact van het versterken en verbreden van de primaire keringen, anticiperend op nieuwe klimaatscenario's, ook aandacht te besteden aan de regionale keringen.²⁸²

Regionale samenwerking

39. 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, 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.
- In de provincie zijn drie waterschappen actief: Waterschap Amstel, Gooi en Vecht (AGV), Hoogheemraadschap van Rijnland en Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (HNK). Waterschap AGV en Hoogheemraadschap van Rijnland zijn ook in andere provincies actief. Drinkwater wordt geleverd door de bedrijven Vitens, Waternet en Puur Water & Natuur (PWN), zie figuur 4.1.²⁸³ Vitens gebruikt voornamelijk grondwater als bron.²⁸⁴ Waternet wint water uit onder andere grond- en oppervlaktewater in de provincie Utrecht. In de

²⁷⁹ Provincie Noord-Holland, Beantwoording Statenvragen 2024-1, 13 januari 2024, p. 2 en 5; Provincie Noord-Holland (2025), Programmabegroting 2026, p. 42 & Deltaprogramma, Kennisprogramma Zeespiegelstijging, www.deltaprogramma.nl, geraadpleegd 4 november 2025

²⁸⁰ Provincie Noord-Holland (2023), Eerste Voortgangsrapportage Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022-2027, p. 16, 18-19 & Provincie Noord-Holland (2022), Tussenevaluatie klimaatadaptatie, p. 25

²⁸¹ Provincie Noord-Holland (2025), Uitvoeringsagenda Klimaatadaptatie 2025-2027, p. 23

²⁸² Provincie Noord-Holland, interview, 18 februari 2025

²⁸³ Op dit moment werkt Waternet voor het Waterschap Amstel Gooi en Vecht (AGV). De gemeente Amsterdam en het waterschap hebben op 10 juli 2025 besloten om Waternet te splitsen. Zo ontstaan per 1 januari 2026 een aparte organisatie voor waterschapstaken en een organisatie voor drinkwatertaken en riolering. Zie Waternet, Waterschap en gemeente Amsterdam akkoord met splitsing Waternet, www.waternet.nl, 11 juli 2025

²⁸⁴ Provincie Utrecht en Vitens (2019), Drinkwaterstrategie van Vitens en provincie Utrecht voor de drinkwatervoorziening tot 2040

Amsterdamse Waterleidingduinen vindt waterzuivering plaats.²⁸⁵ PWN pompt water uit het IJsselmeer en de Lek. Een gedeelte van dit water wordt direct gezuiverd tot drinkwater, een ander deel wordt in de duinen tussen Bergen en Wijk aan Zee gezuiverd.²⁸⁶

- b. De provincie geeft bestuurlijk aan dat het faciliteren van de samenwerking tussen organisaties past bij haar plaats in het bestuurlijke stelsel. Gemeenten, waterschappen en drinkwaterbedrijven verwachten deze faciliterende rol ook van de provincie. De ambtelijke capaciteit voor water is echter beperkt, zie bevinding 5 en 13, terwijl de wateropgaven structureel en groot zijn. Het zou volgens de provincie helpen als het Rijk de provincies een grotere rol geeft met bijbehorende structurele middelen.²⁸⁷



Figuur 4.1 Waterschappen en drinkwaterbedrijven in de provincie Noord-Holland²⁸⁸

40. 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. Bestuurlijk noemt de provincie 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.

²⁸⁵ Provincie Utrecht, De winningen in de provincie Utrecht & Waternet, Water pompen naar de duinen, www.waternet.nl, geraadpleegd 27 november 2025

²⁸⁶ PWN, Hier zuiveren we uw water, www.pwn.nl, geraadpleegd 27 november 2025

²⁸⁷ Provincie Noord-Holland, bestuurlijk interview, 9 juli 2025

²⁸⁸ Ons Water, Waterbeheer Noord-Holland, www.onswater.nl, geraadpleegd 20 december 2024

- a. De provincie werkt samen met de gemeente Den Helder, PWN, HHNK en onderzoeksinstituten aan kennisontwikkeling over waterveiligheidslandschappen.²⁸⁹ Op Texel, waar zoetwatervoorziening een grote opgave is, faciliteert de provincie onderzoek naar zoetwateropslag. Een voorbeeld is het project 'zoete toekomst Texel', waar zij samenwerkt met onder andere HHNK en LTO Noord.²⁹⁰
 - b. Bestuurlijk noemt de provincie een pilot over waterhergebruik- en besparing bij nieuwbouw in Haarlem als voorbeeld van goede samenwerking. De corporatie heeft bij de provincie de wens neergelegd om gezamenlijk, met de gemeente en het waterschap, mogelijkheden voor onder andere het opvangen van regenwater en afwatering te onderzoeken. De partijen inspireren elkaar om op een andere manier naar hun taken en werkwijze te kijken, met als doel toekomstige waterproblemen te voorkomen. Na enige aarzeling besloot de provincie om met de pilot mee te doen, omdat zij er veel van kan leren.²⁹¹
 - c. De provincie geeft aan dat haar rol bij het ontwikkelen van kennis over overstromingen in het noordelijk deel van Noord-Holland sterker is dan in het zuidelijk deel van de provincie, waar tussen decentrale overheden in de Randstad meer samenwerking is.²⁹² De provincie noemt bijvoorbeeld de MRA 'koploper in klimaatadaptatie in de bebouwde omgeving' en geeft aan als kennismakelaar de daar opgedane kennis binnen en buiten de provincie te delen.²⁹³
 - d. De eerste bovenregionale klimaatstresstest door de provincie ging over het landelijk gebied boven het Noordzeekanaal, zie bevinding 18. De provincie zag hier voor zichzelf een aanvullende rol, omdat de gemeentelijke stresstesten zich vooral richten op bebouwd gebied.²⁹⁴ De *Klimaatstresstest Landbouw en Natuur Noord-Holland boven het Noordzeekanaal* gaat over de klimaateffecten droogte, wateroverlast, hitte en verzilting. Daarmee is de test ook breder dan de bovenregionale klimaatstresstest wateroverlast die de provincies coördineren, zie kader 4.1.
41. 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*. Bestuurlijk geeft de provincie 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.

²⁸⁹ Provincie Noord-Holland (2023), Eerste Voortgangsrapportage Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022-2027, p. 15-16

²⁹⁰ Stichting zoete toekomst Texel (2025), 2^e voortgangsrapportage Fase 2 2024-2025, p. 4; Provincie Noord-Holland (2024), Programmabegroting 2025, p. 233 & Provincie Noord-Holland (2022), Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022-2027, p. 27

²⁹¹ Provincie Noord-Holland, Aandacht voor watergebruik bij nieuwbouw in Haarlem, www.noord-holland.nl, 14 juli 2025 & Provincie Noord-Holland, bestuurlijk interview, 9 juli 2025

²⁹² Provincie Noord-Holland (2022), Tussenevaluatie klimaatadaptatie, p. 23, 26 en 28

²⁹³ Provincie Noord-Holland (2025), Uitvoeringsagenda Klimaatadaptatie 2025-2027, p. 32

²⁹⁴ Provincie Noord-Holland (2025), Uitvoeringsagenda Klimaatadaptatie 2025-2027, p. 23 en 29 & Provincie Noord-Holland (2022), Tussenevaluatie klimaatadaptatie, p. 9 en 22

- a. De provincie benoemt dat zij de werkregio's van het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie financieel ondersteunt, in aanvulling op financiële ondersteuning van het Rijk, en met de regio's meedenkt.²⁹⁵
 - b. In de *Tussenevaluatie Klimaatadaptatie* geeft de provincie aan gemeenten te ondersteunen bij het integreren van het thema klimaatadaptatie in gemeentelijke omgevingsvisies. In de periode begin 2020 tot en met augustus 2022 was dit tien keer gebeurd. De provincie adviseert gemeenten op het gebied van klimaatadaptatie, maar heeft geen zicht op wat een gemeente met deze adviezen doet.²⁹⁶
 - c. De provincie maakt informatie over de risico's van klimaatverandering toegankelijk via de *Signaalkaart klimaatadaptatie*. De signaalkaart is ook een instrument om de samenhang tussen het water- en bodemsysteem en de ruimtelijke opgaven in gebieden te duiden, zie bevinding 18. De eerste versie van de signaalkaart is gepubliceerd als een 'instrument in ontwikkeling' voor gebruik binnen en buiten de provinciale organisatie.²⁹⁷ De provincie geeft in 2025 aan te gaan werken aan de communicatie over de *Signaalkaart Klimaatadaptatie* en het gebruiksgemak ervan.²⁹⁸
 - d. In de *Uitvoeringsagenda Klimaatadaptatie* geeft de provincie ook aan te werken aan het actualiseren en delen van kennis en het communiceren over langetermijneffecten van klimaatverandering.²⁹⁹ Bestuurlijk geeft de provincie 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, bijvoorbeeld over de gevolgen van verzilting voor de landbouw.³⁰⁰
42. De provincie neemt samen met waterschappen en agrarische partijen deel aan de Samenwerking Bodem & Water, een initiatief van Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (HHNK). Onderdeel hiervan is het Landbouwportaal Noord-Holland. 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.
- a. De provincie neemt deel aan de Samenwerking Bodem & Water. De samenwerking is in 2017 gestart op initiatief van HHNK. Onderdeel van de samenwerking is het Landbouwportaal Noord-Holland. Agrarische ondernemers, die op hun bedrijf aanpassingen willen doen om het bodem- en watersysteem te verbeteren, vinden hier kennis en informatie over bovenwettelijke maatregelen en subsidiemogelijkheden. Ook kunnen zij een gratis bedrijfsbezoek van een coach aanvragen.³⁰¹

²⁹⁵ Provincie Noord-Holland (2022), Tussenevaluatie klimaatadaptatie, p. 9

²⁹⁶ Provincie Noord-Holland (2022), Tussenevaluatie klimaatadaptatie, p. 20

²⁹⁷ Provincie Noord-Holland, interview 18 februari 2025 & Provincie Noord-Holland, Signaalkaart Klimaatadaptatie. Tussenproduct, www.geoapps.noord-holland.nl, geraadpleegd 8 november 2025

²⁹⁸ Provincie Noord-Holland (2025), Uitvoeringsagenda Klimaatadaptatie 2025-2027, p. 21

²⁹⁹ Provincie Noord-Holland (2025), Uitvoeringsagenda Klimaatadaptatie 2025-2027, p. 21

³⁰⁰ Provincie Noord-Holland, bestuurlijk interview, 9 juli 2025

³⁰¹ Agribusiness Noord Holland Noord (2018), 'Landbouwportaal maakt zich sterk voor water', 3, p. 10-11 & Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025

- b. Naast HHNK zijn de deelnemers onder andere LTO Noord, vier agrarische collectieven en Waterschap AGV. Hoogheemraadschap van Rijnland was ook betrokken, maar heeft in 2021 een eigen landbouwportaal gestart.³⁰²
 - c. In een evaluatie van het Landbouwportaal door HHNK uit 2023 staat als aandachtspunt dat de rol van de provincie meer inhoudelijk kan worden, bijvoorbeeld door aan het Landbouwportaal nieuwe thema's toe te voegen die voor agrariërs relevant zijn en aansluiten op provinciale doelen.³⁰³ De provincie ziet dat het Landbouwportaal een goed bereik heeft onder agrariërs en geeft zelf aan met de betrokken partijen in gesprek te zijn over een inhoudelijke uitbreiding van het portaal. Zij noemt daarbij de thema's groenblauwe dooradering, klimaatmitigatie en zoetwaterbeschikbaarheid.³⁰⁴ De provincie wil waterschappen en de agrarische doelgroep echter niet het idee geven dat de provincie zich hun initiatief toe-eigent. Zij geeft aan dat de partijen graag willen dat de provincie meedoet, maar in een bescheiden rol.³⁰⁵ De middelen voor de subsidie die agrariërs via het Landbouwportaal kunnen aanvragen worden grotendeels beschikbaar gesteld door de waterschappen HHNK en AGV. In 2025 vult de provincie de middelen voor het eerst aan, met een bedrag van 400.000 euro 'om zo aan de toenemende vraag naar kennisprojecten en gebiedsprocessen te kunnen voldoen'.³⁰⁶ De bestaande samenwerking is verbreed en bekrachtigd via een nieuwe samenwerkingsovereenkomst.³⁰⁷
43. Bestuurlijk geeft de provincie 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 biedt de provincie waterschappen bijvoorbeeld een instrument om vroegtijdig betrokken te zijn bij ruimtelijke planvorming.
- a. Bestuurlijk geeft de provincie aan met de aanscherping van de instructieregel over klimaatadaptief bouwen, zie bevinding 30 en kader 3.2, te beantwoorden aan de wens van waterschappen om bij een gebiedsontwikkeling eerder betrokken te worden. Volgens de provincie zien waterschappen veel mogelijkheden en niet noodzakelijkerwijs hoge kosten als bij het begin van een gebiedsontwikkeling over klimaatadaptief bouwen wordt nagedacht. Als een plan nog veranderd moet worden als alles al is uitgedacht, is dat moeilijker en duurder.³⁰⁸
 - b. Bestuurlijk geeft de provincie aan dat een waterschap de provincie de suggestie heeft gedaan om te onderzoeken of zij vanuit haar taak om toezicht te houden op de financiën van gemeenten, aandacht kan besteden aan gemeentelijke plannen op het gebied van riolering, die invloed hebben op de

³⁰² HHNK (2023), Samenwerken aan Bodem en Water / Landbouwportaal Noord-Holland. Rapportage evaluatie programma Samenwerken aan Bodem en Water 2023, p. 2, 5 en 6

³⁰³ HHNK (2023), Samenwerken aan Bodem en Water / Landbouwportaal Noord-Holland. Rapportage evaluatie programma Samenwerken aan Bodem en Water 2023, p. 13 en 22

³⁰⁴ Provincie Noord-Holland (2024), Op weg naar een ruimtelijk voorstel. Vormgeven aan de toekomst van Noord-Holland, p. 47 & Provincie Noord-Holland, GS-brief: 7e openstelling (2025) Uitvoeringsregeling subsidie Kennisontwikkeling Bodem en Water Noord-Holland 2017, 19 december 2024, p. 2

³⁰⁵ Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025

³⁰⁶ Provincie Noord-Holland, GS-brief: 7e openstelling (2025) Uitvoeringsregeling subsidie Kennisontwikkeling Bodem en Water Noord-Holland 2017, 19 december 2024, p. 3

³⁰⁷ Provincie Noord-Holland, GS-brief: Samenwerkingsovereenkomst Landbouwportaal Noord-Holland, 6 januari 2026 & Provincie Noord-Holland, feitelijk wederhoorreactie, 29 januari 2026

³⁰⁸ Provincie Noord-Holland, bestuurlijk interview, 9 juli 2025

waterkwaliteit. De provincie noemt de vraag van het waterschap een voorbeeld van hoe overheden in het behalen van hun doelen afhankelijk zijn van andere overheden, terwijl zij hen geen verplichting kunnen opleggen. Hierdoor kijken overheden ook naar elkaar, want als de één meer doet, wordt de taak voor de ander haalbaarder.³⁰⁹

44. 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.
- a. De vraag waar de provincie wel van is en waarvan niet, wordt volgens de provincie steeds pregnanter. Zij geeft als voorbeeld de wateroverlast in de Kennemerduinen in 2023 en 2024. De provincie geeft aan dat zij hier aanvankelijk op werd aangesproken, maar niet verantwoordelijk is voor alle oorzaken van waterlast, zie bevinding 6.³¹⁰
 - b. De provincie nam een coördinerende rol op zich door het organiseren van overleg tussen verschillende betrokkenen. Ook bracht zij de verantwoordelijkheden van provincie, gemeente, waterschap en drinkwaterbedrijf per 'probleemlocatie' in kaart. Bij wateroverlast op een provinciale weg heeft de provincie bijvoorbeeld een uitvoerende rol, als beheerder van de weg. Als vergunningverlener is zij verantwoordelijk voor grondwateronttrekking en -infiltratie voor drinkwatervoorziening.³¹¹
 - c. De provincie maakte verder een overzicht van de maatregelen die werden uitgevoerd of onderzocht en groepeerde deze. Om de urgentie van problemen en oplossingen te kunnen bepalen, zegde de provincie aan partijen toe een analyse uit te voeren van de ontwikkeling van grondwaterstanden die de afgelopen decennia zijn gemeten.³¹² Op verzoek van PS om op de hoogte gehouden te worden van de ontwikkelingen rondom de wateroverlast, stelde de gedeputeerde in januari 2025 voor om na de zomer een update te geven over de voortgang en wat er op verschillende niveaus gebeurt. Aan de toezegging is in februari 2026 opvolging gegeven. Verschillende maatregelen zijn of worden genomen, waaronder metingen die herstel van de grondwaterstanden laten zien. Ook vindt er aanvullend onderzoek plaats.³¹³
45. 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

³⁰⁹ Provincie Noord-Holland, bestuurlijk interview, 9 juli 2025

³¹⁰ Provincie Noord-Holland, interview, 18 februari 2025

³¹¹ Provincie Noord-Holland, 'Aanpak wateroverlast Kennemerland. Samenvatting voortgang maatregelen', 16 oktober 2024 & Provincie Noord-Holland, interview, 18 februari 2025

³¹² Provincie Noord-Holland, GS-brief: Voortgang aanpak wateroverlast Kennemerduinen, 6 november 2024; Provincie Noord-Holland, Beantwoording Statenvragen 2024-66, 10 september 2024, p. 2-3 & Provincie Noord-Holland, interview, 18 februari 2025

³¹³ Provincie Noord-Holland, toezeggingen: Informatie ontwikkelingen rondom het wateroverlast, ID 2815, 13 januari 2025 & Provincie Noord-Holland, Voortgang aanpak wateroverlast Kennemerland, 5 februari 2026

provincie mogen verwachten en zij duidelijker beleidskeuzes kan maken en onderbouwen.

- a. In 2022 deed de provincie onderzoek naar de uitvoering van het beleid voor klimaatadaptatie. De tussenevaluatie bestaat uit twee delen:
 - I. Een onderzoek door de sector Onderzoek & Informatie van de provincie naar de activiteiten waarvoor de provincie zelf verantwoordelijk is.
 - II. Een onderzoek door het Sweco en GovernEUR naar activiteiten waarbij de provincie uitsluitend een rol als partner vervult.³¹⁴
- b. Uit de evaluaties blijkt dat andere partijen andere partijen, zoals gemeenten en waterschappen, de provincie in diverse rollen zien acteren, bijvoorbeeld als verbinder, ondersteuner, regelgever en financier.³¹⁵ Zij beschouwen de provincie als de 'ruimtelijke ordenaar' en 'hoeder van het landschap'. Volgens de onderzoekers zien partijen deze rol binnen de provincie (nog) niet expliciet.³¹⁶ De evaluatie laat verder zien dat andere overheden en partijen op specifieke thema's zoals het principe 'water en bodem sturend' de inbreng en expertise van de provincie verwachten. Volgens de onderzoekers 'verwachten partners dat de provincie een leidende rol neemt, omdat bijvoorbeeld gemeenten niet de capaciteit en kennis hebben om dit abstracte principe werkbaar te maken.'³¹⁷
- c. De diversiteit aan rollen past volgens de provincie bij het beleidsveld klimaatadaptatie, maar zij concludeert dat voor andere partijen duidelijker moet worden wat zij van de provincie mogen verwachten.³¹⁸ De provincie formuleert als aanbevelingen voor zichzelf om duidelijker keuzes te maken in beleid en die meer expliciet te onderbouwen.³¹⁹ In de *Uitvoeringsagenda klimaatadaptatie* refereert de provincie aan de lessen uit de evaluaties³²⁰

Gebiedsprocessen en -ontwikkelingen

46. 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.
 - a. De provincie had al meerdere gebiedsprocessen opgestart voordat zij in 2023 de startversie van het Provinciaal Programma Landelijk Gebied (PPLG)

³¹⁴ Provincie Noord-Holland (2022), Tussenevaluatie Klimaatadaptatie, p. 6

³¹⁵ GovernEUR en SWECO (2022), Tussenevaluatie provinciale inzet samenwerking klimaatadaptatie, p. 22 & Provincie Noord-Holland (2022), Tussenevaluatie klimaatadaptatie, p. 29 en 32

³¹⁶ GovernEUR en SWECO (2022), Tussenevaluatie provinciale inzet samenwerking klimaatadaptatie, p. 23

³¹⁷ GovernEUR en SWECO (2022), Tussenevaluatie provinciale inzet samenwerking klimaatadaptatie, p. 13-14

³¹⁸ Provincie Noord-Holland (2022), Tussenevaluatie klimaatadaptatie, p. 5 & Provincie Noord-Holland (2023), GS-brief: Tussenevaluatie van het beleidsdocument Klimaatadaptatie Noord-Holland: bouwstenen voor de provinciale aanpak, 2

³¹⁹ Provincie Noord-Holland (2022), Tussenevaluatie klimaatadaptatie, p. 5 en 37

³²⁰ Provincie Noord-Holland (2025), Uitvoeringsagenda Klimaatadaptatie 2025-2027, p. 12

- opstelde. Daarin staat het plan om nog meer gebiedsprocessen op te starten, namelijk 30 tot 35 gebiedsprocessen verspreid over vijf programmagebieden.³²¹
- b. In het gebiedsproces Oostelijke Vechtplassen, waarvoor 21 partijen in 2017 een samenwerkingsakkoord tekenden, heeft de provincie een faciliterende en coördinerende rol, zie paragraaf 4.3. In een interview geeft de provincie aan dat dit gebiedsproces, waar vanuit een integrale aanpak aan opgaven op het gebied van natuur, water en recreatie wordt gewerkt, een voorbeeld was voor de gebiedsprocessen die zij in het PPLG wenste.³²²
 - c. In 2022 heeft de provincie 0,9 miljoen euro van het Rijk gekregen voor één landbouwmaatregel. In 2023 heeft de provincie 81 miljoen euro aangevraagd voor de uitvoering van de maatregelenpakketten uit het PPLG in 2024 en 2025. Hiervan is 20,8 miljoen euro toegekend voor vier van de zeven maatregelenpakketten. In december 2024 heeft de provincie aanvullend 21 miljoen euro gekregen, omdat Noord-Holland eerder relatief een laag bedrag voor de maatregelenpakketten had gekregen.³²³
 - d. Het PPLG is niet tot uitvoering gekomen vanwege het wegvallen van het NPLG en bijbehorende financiering, zie bevinding 37e. Hierdoor zal er volgens de provincie geprioriteerd moeten worden en wordt het werk in gebiedsprocessen afgebakend.³²⁴ In de *Korte Termijn Agenda Landelijk Gebied 2025-2027* geeft de provincie aan dat de heroverweging kan betekenen dat de provincie zich uit een gebiedsproces terugtrekt of dat haar rol kleiner wordt.³²⁵
 - e. GS en verschillende regionale partijen, waaronder waterschappen en organisaties uit de sectoren landbouw, natuur en bouw, vroegen in april 2025 in een gezamenlijke brandbrief aan het kabinet om 450 miljoen euro voor het herstellen van beschermde natuurgebieden en het verminderen van stikstofuitstoot in Noord-Holland. De gevraagde bijdrage is bedoeld voor integrale maatregelenpakketten in 'de vijf meest overbelaste' Natura 2000-gebieden, waaronder de Oostelijke Vechtplassen.³²⁶
47. 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.
- a. Bestuurlijk noemt de provincie het zoeken naar een locatie voor een 380 kV-netuitbreiding in Noord-Holland Noord als een voorbeeld hoe verschillende overheden het waterbelang in ruimtelijke ordening verschillend kunnen wegen.

³²¹ Provincie Noord-Holland (2023), *Buitengewoon Noord-Holland! Startversie Provinciaal Programma Landelijk Gebied*, p. 55 & PBL (2025), *De provinciale zoektocht naar een koers voor het landelijk gebied*, p. 47

³²² Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025

³²³ PBL (2025), *De provinciale zoektocht naar een koers voor het landelijk gebied*, p. 47

³²⁴ PBL (2025), *De provinciale zoektocht naar een koers voor het landelijk gebied*, p. 47

³²⁵ Provincie Noord-Holland (2025), *Korte Termijn Agenda Landelijk Gebied Noord-Holland 2025-2027*, p. 7, 8, 55, 58 en 59

³²⁶ Provincie Noord-Holland, brief aan minister-president: *Versnellen uitvoering natuurherstel en reductie stikstofuitstoot in Noord-Holland*, 22 april 2025 & *Aanpak Oostelijke Vechtplassen (2025)*, Provincie Noord-Holland vraagt meer geld voor maatregelen natuur en stikstof, www.vechtplassen.nl, 18 april 2025

De provincie coördineert het proces om tot een definitief en gezamenlijk regioadvies te komen voor de 380kV-netuitbreiding.³²⁷ Zij geeft aan dat voor een waterschap bepalend is of het een gebied wel of niet droog kan houden, terwijl een gemeente ook andere belangen heeft, bijvoorbeeld ruimtelijke ontwikkeling. De provincie ziet voor zichzelf een rol om te zorgen dat een waterschap meer begrip krijgt voor andere belangen.³²⁸

- b. De provincie geeft aan dat bij een ruimtelijke ontwikkeling of een gebiedsproces waar ambtenaren zowel intern als extern moeten samenwerken, een gelaagde situatie ontstaat. Het kan bijvoorbeeld gebeuren dat ambtenaren met een waterschap eensgezind zijn over een plan, maar dat andere belangen een rol spelen die mogelijk zwaarder wegen en tot een andere afweging leiden.³²⁹

4.2 Agriport

Aanleiding

De ontwikkeling van Agriport A7 in de gemeente Hollands Kroon³³⁰ startte bij een agrarisch bedrijf dat zich aan de autosnelweg A7 wilde vestigen vanwege de gunstige ligging voor de aan- en afvoer van grondstoffen en producten. Gesprekken hierover met gemeente en provincie leidden tot een groter plan om agrarische bedrijvigheid te realiseren. In 2004 stelde de provincie voor de akkerbouwgrond de functies 'bedrijventerrein' en 'glastuinbouwlocatie' vast.³³¹ In 2005 sloten initiatiefnemers en de gemeente de *Samenwerkingsovereenkomst Project Agriport A7*. Zij spraken af dat de verantwoordelijkheden en kosten van de ontwikkeling bij de nieuw opgerichte onderneming Agriport A7 B.V. (hierna: projectontwikkelaar) kwamen te liggen en de gemeente op afstand stuurde. De grondverwerving en -uitgifte en de aanleg van de publieke infrastructuur waren taken voor de projectontwikkelaar.³³² In 2006 startten de eerste glastuinbouwbedrijven op Agriport en zij hebben ECW Energy opgericht.³³³ ECW Energy is een private netbeheerder, energieproducent en handelaar. Het bedrijf heeft eigen netwerken van kabels en leidingen, productie- en opslaginstallaties.³³⁴ ECW Energy geeft aan vaak te fungeren als woordvoerder namens Agriport. Het krijgt formeel die rol toebedeeld door de glastuinbouwbedrijven en informeel (gedeeltelijk) van de overige bedrijven. Dit vanuit de ervaring dat ECW Energy het beste overziet wat er in het gebied speelt.³³⁵

³²⁷ Provincie Noord-Holland, Provincie, gemeenten en waterschappen adviseren ministerie over hoogspanningsnetwerk, www.noord-holland.nl, 29 oktober 2025

³²⁸ Provincie Noord-Holland, bestuurlijk interview, 9 juli 2025

³²⁹ Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025 & Provincie Noord-Holland, feitelijk wederhoorreactie, 29 januari 2026

³³⁰ Bij de start van de gebiedsontwikkeling behoorde Agriport tot de gemeente Wieringermeer. Na een herindeling werd het in 2012 onderdeel van de gemeente Hollands Kroon, zie Gemeente Hollands Kroon, Over Hollands Kroon, www.hollandskroon.nl, geraadpleegd 14 november 2025

³³¹ Oneindig Noord-Holland, Agropark, www.onh.nl, 12 juli 2012 & ECW Energy en HHNK, groepsgesprek Agriport, 20 augustus 2025

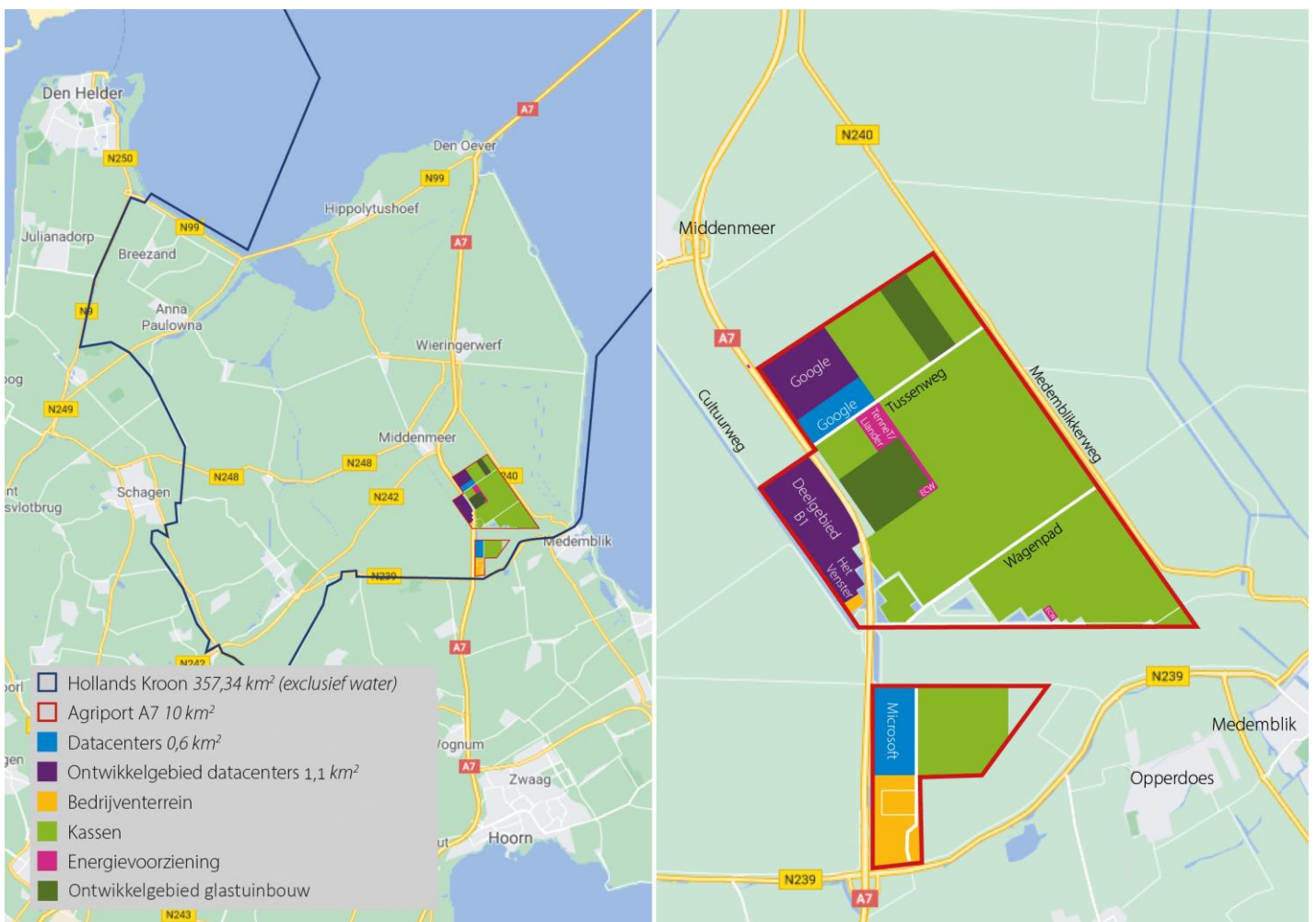
³³² Berenschot (2023), *Tijden veranderen. Onderzoek naar de vestiging van datacenters in Hollands Kroon*, p. 9 en 47-48

³³³ ECW Energy en HHNK, groepsgesprek Agriport, 20 augustus 2025

³³⁴ Greenport Noord-Holland Noord en ECW Energy (2023), *Gebiedsvisie Energie AgriportA7. Doorkijk richting 2030*, p. 3 & Greenports Nederland, Agriport A7 - ontwikkeling van een nieuw gebied, www.greenports-nederland.nl, geraadpleegd 29 augustus 2025

³³⁵ ECW Energy en HHNK, groepsgesprek Agriport, 20 augustus 2025

In eerste instantie was Agriport een werklocatie voor grootschalige glastuinbouw, agribusiness³³⁶ en logistiek.³³⁷ Later zijn daar datacenters bijgekomen. Het Rijk heeft Agriport, naast de Eemshaven in de provincie Groningen, aangewezen als vestigingsplek voor ‘hyperscale datacenters’ in Nederland. Dit zijn grote datacenters waarvan het eigendom en beheer bij één bedrijf ligt. Agriport huisvest twee van dit type datacenters.³³⁸ Vanaf 2013 hebben Microsoft en Google kavels gekocht, bebouwd en in gebruik genomen.³³⁹ Nog steeds is het grootste deel van Agriport in gebruik van grootschalige glastuinbouwbedrijven. De datacenters en het bedrijventerrein nemen aanzienlijk minder ruimte in, zie figuur 4.2.³⁴⁰



Figuur 4.2 Kaart met gebruiksfuncties van Agriport A7³⁴¹

Watersysteem en -gebruik

Agriport ligt onder zeeniveau, op een oude bodem van de ingepolderde Zuiderzee. Het watersysteem is destijds door de projectontwikkelaar aangelegd, volgens het bestek

³³⁶ De term agribusiness verwijst naar opslag, transport, bewerking, verwerking en verkoop van agrarische producten, zie Provincie Noord-Holland, Agribusiness, www.noord-holland.nl, geraadpleegd 1 september 2025

³³⁷ Agriport A7 BV, Agriport A7, www.agriporta7.nl, geraadpleegd 29 augustus 2025

³³⁸ Gemeente Hollands Kroon, Datacenters. Wat is een datacenter?, www.hollandskroon.nl, geraadpleegd 28 augustus 2025

³³⁹ Agriport A7 BV, Datacenters, www.agriporta7.nl, geraadpleegd 28 augustus 2025

³⁴⁰ Agriport A7 BV, Agriport A7. Modern location, www.agriporta7.nl, geraadpleegd 28 augustus 2025

³⁴¹ Gemeente Hollands Kroon, Datacenters. Wat is een datacenter?, www.hollandskroon.nl, geraadpleegd 28 augustus 2025

van Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (hierna: het waterschap). Om te voorkomen dat er in het gebied wateroverlast komt, of dat activiteiten op Agriport elders wateroverlast creëren, is het oppervlaktewater op Agriport gescheiden van het oppervlaktewater in de omgeving. Daarnaast is op Agriport meer dan 50 hectare aan waterberging aangelegd.³⁴² Bij de ontwikkeling van het watersysteem op Agriport streefde het waterschap een natuurvriendelijke inrichting na om aan de ecologische doelen van de KRW te voldoen. Op Agriport was het lastig om aan die doelen te voldoen, vanwege het brakke karakter van het water. Bij de aanleg van waterberging in de vorm van sloten en oevers is wel geprobeerd de biodiversiteit te vergroten.³⁴³

In het groepsgesprek wordt aangegeven dat de beleidsbrief uit 2022 van het toenmalig kabinet over het principe 'water en bodem sturend' de manier van denken over de gebiedsontwikkeling op Agriport niet veranderd heeft. Het waterschap noemt dat het gebied eenvoudig te beheren is en een modern watersysteem kent. Met de miljarden euro's aan private en publieke investeringen is de economische waarde van het gebied enorm gegroeid. Dat leidde bij het waterschap en de provincie tot de vraag of de omgevingswaarde van de waterkeringen rond het gebied moest worden aangepast. Na onderzoek concludeerden de overheden dat dijkversterking voor het soort ontwikkeling op Agriport niet nodig is. Eens in de twintig jaar worden de omgevingswaarden van de waterkeringen getoetst, met inbegrip van scenario's over klimaatverandering en zeespiegelstijging.³⁴⁴

Samenwerking

Het doorlopen van de voorheen 'watertoets'-procedure, zie paragraaf 2.1, bij de start van de gebiedsontwikkeling in 2005 was volgens ECW Energy en het waterschap waardevol voor de samenwerking tussen betrokken bedrijven en overheden op Agriport. Zij brachten samen in kaart welke maatregelen nodig waren om een robuust watersysteem in te richten, dat wateroverlast voorkomt. ECW Energy geeft aan dat het een technocratisch proces was dat door de betrokken partijen als prettig werd ervaren.

Toen zich vanaf 2013 datacenters op Agriport A7 vestigden ontstond daar gaandeweg maatschappelijk en politiek debat over. Onderzoeksbureau Berenschot beschrijft in het rapport *Tijden veranderen. Onderzoek naar de vestiging van datacenters in Hollands Kroon* een kentering van enthousiasme over de ontwikkelingen in het gebied omdat ze de regionale economie versterken, naar een discussie over de planvorming en (ruimtelijke) inpassing en wenselijkheid van datacenters. Er ontstond een media- en politieke storm in 2020, met onder andere een krantenartikel in het NRC en een uitzending van het programma 'Lubach op zondag'. In eerste instantie ging de aandacht uit naar het energieverbruik van de datacenters. Later kwamen daar andere thema's bij, waaronder het watergebruik en het lozen van (koel)water.³⁴⁵

In het groepsgesprek komt naar voren dat de maatschappelijke ophef over de datacenters betekenisvol was voor de samenwerking tussen overheden en andere partijen. De ophef en de daaropvolgende Woo-verzoeken brachten het waterschap

³⁴² Agriport A7 BV, Agriport A7. Modern location, www.agriporta7.nl, geraadpleegd 28 augustus 2025 & ECW Energy en HHNK, groepsgesprek Agriport, 20 augustus 2025

³⁴³ ECW Energy, Water, www.ecwenergy.nl, geraadpleegd 28 augustus 2025 & ECW Energy en HHNK, groepsgesprek Agriport, 20 augustus 2025

³⁴⁴ ECW Energy en HHNK, groepsgesprek Agriport, 20 augustus 2025

³⁴⁵ Berenschot (2023), *Tijden veranderen. Onderzoek naar de vestiging van datacenters in Hollands Kroon*, p. 3, 9 en 20-21

ertoe om een overleg te organiseren met de provincie, de gemeente en PWN. Het doel van het overleg was dat de overheden van elkaar weten wat ze aan het doen zijn en activiteiten afstemmen. Het overleg heeft ongeveer een jaar periodiek plaatsgevonden en was daarna niet meer nodig. Het waterschap heeft de afgelopen jaren ook de contacten met ECW Energy en de projectontwikkelaar versterkt.³⁴⁶

ECW Energy heeft de 'Waterbank Agriport' ontwikkeld. Het systeem, dat op 11 september 2025 is geopend, heeft als doel dat datacenters en de glastuinbouw zelfvoorzienend in hun watergebruik worden door opslag en recirculatie van water.³⁴⁷ Samen met de glastuinbouwbedrijven is het datacenter van Microsoft klant van de Waterbank van ECW Energy.³⁴⁸ Microsoft voert regenwater af naar het waternet van ECW Energy. Een deel van het water gebruikt Microsoft voor koeling en een deel van het water gebruiken glastuinbouwbedrijven voor hun gewassen.³⁴⁹ Verder verkennen projectontwikkelaar, gemeente en waterschap de mogelijkheden om waterberging op een zodanige plek en in een zodanige vorm uit te voeren, dat er ook andere doelen mee behaald worden. Bijvoorbeeld een waterbergingsgebied met een park.³⁵⁰

4.3 Oostelijke Vechtplassen

Aanleiding

In de Aanpak Oostelijke Vechtplassen werken overheden, waaronder de provincie Noord-Holland en de gemeente Wijdemeren, maatschappelijke organisaties zoals Natuurmonumenten en private partijen uit de recreatie- en watersportsector aan verbetering van water, natuur en recreatie. De Oostelijke Vechtplassen bestaan uit laagveenmoeras met een kwelafhankelijke natuur en door turfwinning ontstane meren en plassen. Het type natuur is zeldzaam in Europa en onderdeel van het Natura 2000-netwerk van beschermde natuur.³⁵¹ Waterschap AGV en de provincie werken in de Oostelijke Vechtplassen aan de uitvoering van de KRW.³⁵² Doordat het water op veel plaatsen te voedselrijk en troebel is sterven waterplanten af, terwijl exoten zoals de Amerikaanse rivierkreeft zich aandienen en (planten)soorten verdrijven.³⁵³ Natuurmonumenten heeft een groot deel van de Oostelijke Vechtplassen in eigendom en geeft aan dat er sprake is van verbossing³⁵⁴. Zij heeft daardoor meer werk aan het maaien en andere beheertaken, wat nadelig is voor de natuur.³⁵⁵ De provincie³⁵⁶ werkt

³⁴⁶ ECW Energy en HHNK, groeps gesprek Agriport, 20 augustus 2025

³⁴⁷ ECW Energy, Water, www.ecwenergy.nl, geraadpleegd 28 augustus 2025 & Nieuwe Oogst, Waterbank Agriport in Middenmeer maakt de puzzel compleet, www.nieuweoogst.nl, 20 september 2025

³⁴⁸ ECW Energy, Eerste paal geslagen voor innovatieve Waterbank Agriport in Middenmeer, www.ecwenergy.nl, 7 september 2023

³⁴⁹ Albert Stam (2023), Duurzame veranderde tijden. Inspiratie uit de polder, p. 100-102

³⁵⁰ ECW Energy en HHNK, groeps gesprek Agriport, 20 augustus 2025

³⁵¹ Ministerie van LNV, Oostelijke Vechtplassen, www.natura2000.nl, geraadpleegd 5 september 2025 & Provincie Noord-Holland (2017), Uitvoeringsprogramma Oostelijke Vechtplassen. Behorende bij Gebiedsakkoord Oostelijke Vechtplassen, p. 19

³⁵² Provincie Noord-Holland, Programmabureau OVP en Waterschap AGV, groeps gesprek Aanpak Oostelijke Vechtplassen, 3 september 2025

³⁵³ Aanpak Oostelijke Vechtplassen, Betere waterkwaliteit, www.vechtplassen.nl, geraadpleegd 12 november 2025

³⁵⁴ Verbossing is de 'toename in de bedekkingsgraad van houtige plantensoorten, die uitgroeien tot bomen en struiken', zie CBS, Verbossing en verstruiking, www.cbs.nl, geraadpleegd 11 december 2025

³⁵⁵ Natuurmonumenten, interview, 8 september 2025

³⁵⁶ Bestuurlijk valt het grotendeels onder de gemeente Wijdemeren in de provincie Noord-Holland. Een klein deel van de plassen liggen in de provincie Utrecht, zie Provincie Utrecht, Oostelijke Vechtplassen. Natura 2000, www.provincie-utrecht.nl, geraadpleegd 12 september 2025 & Provincie Noord-Holland, Oostelijke Vechtplassen, www.noord-holland.nl, geraadpleegd 12 september 2025

volgens de *Vogel en Habitatrichtlijn* (VHR) aan het behoud en herstel van biodiversiteit in Natura 2000-gebieden zoals de Oostelijke Vechtplassen. De provincie werkt in het gebied ook aan uitbreiding van het Natuurnetwerk Nederland (NNN).³⁵⁷

De belangrijkste aanleiding voor de Aanpak Oostelijke Vechtplassen is dat delen van het watersportgebied Loosdrechtse Plassen, dat centraal in de Oostelijke Vechtplassen ligt, minder goed bevaarbaar waren geworden door slib en bagger.³⁵⁸ Geïnterviewden geven aan dat de watersportsector zich vanwege de problemen met de bevaarbaarheid van de plassen tot de provincie richtte. De provincie, het waterschap en de recreatiesector verkenden samen de mogelijkheden om de baggeropgave te combineren met het verbeteren van de kwaliteit van het water, de natuur en de recreatie in het gebied. Naar wens van de gemeente Wijdemeren is de aandacht verbreed naar vrije tijd, wonen en ondernemen, op water en op land.³⁵⁹

Op 6 december 2017 hebben 21 partijen³⁶⁰ het *Gebiedsakkoord Oostelijke Vechtplassen. Samenwerken aan duurzame gebiedsontwikkeling in het Oostelijke Vechtplassengebied* (hierna: *Gebiedsakkoord*) ondertekend.³⁶¹ Het akkoord heeft een looptijd van tien jaar en heeft drie categorieën, oftewel pijlers van doelstellingen: ontwikkelen vrijetijdslandschap, versterken ecologische waarden en transformatie recreatiesector. In het *Uitvoeringsprogramma Oostelijke Vechtplassen* (hierna: *Uitvoeringsprogramma OVP*) behorende bij het *Gebiedsakkoord* staan voor ieder van de drie categorieën projecten benoemd. Het gaat om in totaal meer dan twintig projecten. Het programma gaat uit van evenwicht tussen de drie pijlers.³⁶²

Overkoepelend aan de projecten bestaat een structuur van een stuurgroep, een regiegroep en een programmabureau. De provincie heeft een coördinerende en faciliterende rol en levert de grootste financiële bijdrage aan het *Uitvoeringsprogramma OVP*. De stuurgroep bestaat uit de bestuurders van ongeveer de helft van de deelnemende partijen. De gedeputeerde Water en Bodem van de provincie Noord-Holland is voorzitter van de stuurgroep. Een regiegroep bereidt de besluitvorming van de stuurgroep voor en bewaakt de voortgang, samenhang en het budget van de projecten. Er is een programmabureau met onder andere een controller, communicatiemanager en een programmamanager. De programmamanager is afkomstig van de provincie en fungeert intern en extern als hoeder van het programma. De medewerkers van het programmabureau werken voor

³⁵⁷ Provincie Noord-Holland, Oostelijke Vechtplassen, www.noord-holland.nl, geraadpleegd 12 november 2025 & Provincie Noord-Holland, Programmabureau OVP en Waterschap AGV, groepsgesprek Aanpak Oostelijke Vechtplassen, 3 september 2025

³⁵⁸ Aanpak Oostelijke Vechtplassen, Baggeren Loosdrechtse Plassen is afgerond, nu de havens nog, www.vechtplassen.nl, 24 juni 2024

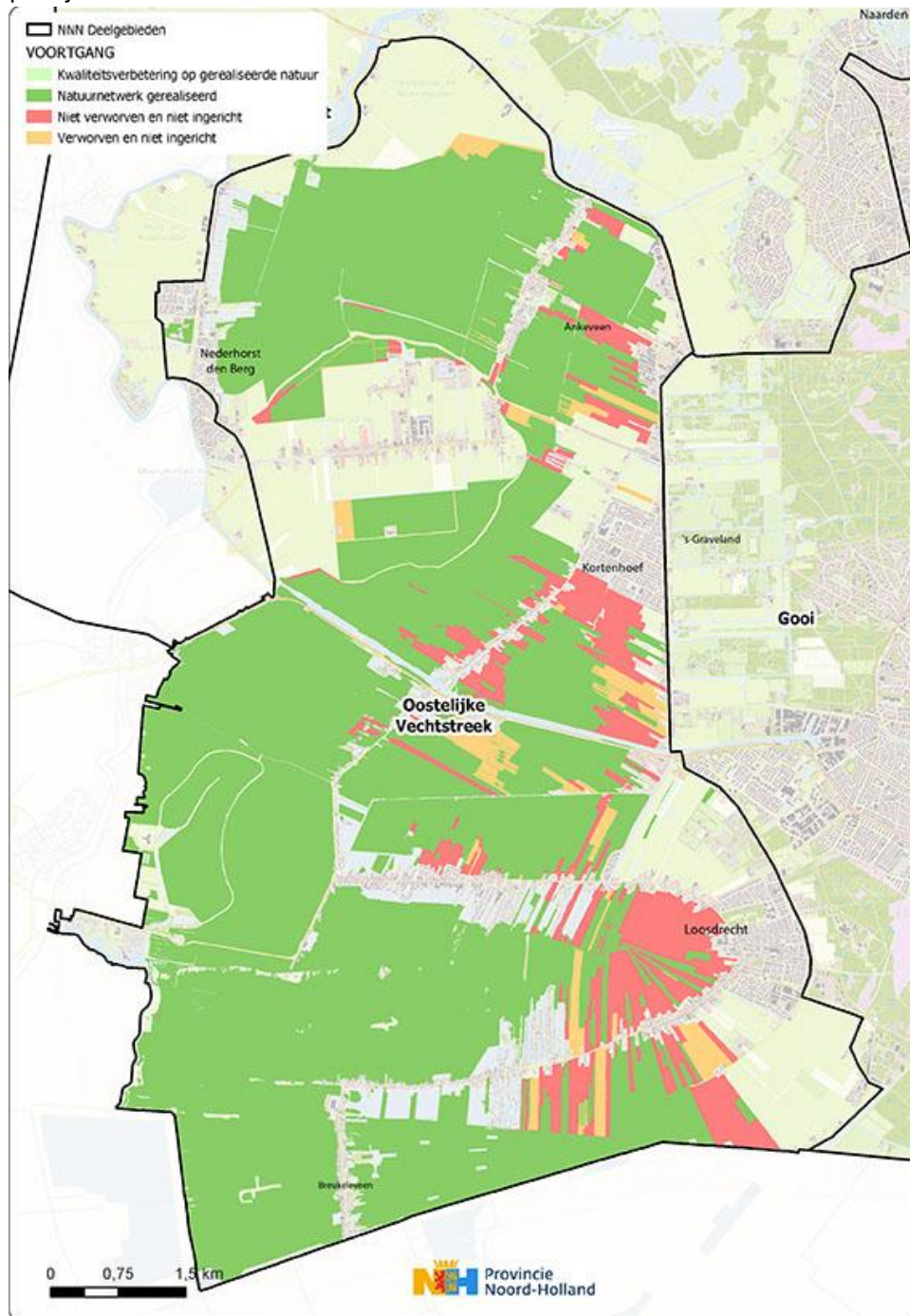
³⁵⁹ Provincie Noord-Holland, Programmabureau OVP en Waterschap AGV, groepsgesprek Aanpak Oostelijke Vechtplassen, 3 september 2025

³⁶⁰ Aan de Aanpak OVP nemen deel: provincie Noord-Holland, provincie Utrecht, gemeente Wijdemeren, gemeente Stichtse Vecht, gemeente Hilversum, Waternet, Waterschap AGV, Plassenschap Loosdrecht e.o., Regio Gooi en Vechtstreek, Natuurmonumenten, LTO Noord, Vereniging HISWA, Recreatieondernemers Nederland, Watersportverbond, VVVB bedrijven Boomhoek, Vechtplassencommissie, Toeristische Kano Bond Nederland, Vereniging Kievitsbuurten, ANWB, Platform Recreatie & Toerisme Wijdemeren en Bewonersfederatie Oostelijke Vechtplassen.

³⁶¹ Provincie Noord-Holland e.a. (2017), *Gebiedsakkoord Oostelijke Vechtplassen. Samenwerken aan duurzame gebiedsontwikkeling in het Oostelijke Vechtplassengebied*

³⁶² Provincie Noord-Holland e.a. (2017), *Gebiedsakkoord Oostelijke Vechtplassen. Samenwerken aan duurzame gebiedsontwikkeling in het Oostelijke Vechtplassengebied*, p. 3, 4 en 9

het programma en niet vanuit verantwoordelijkheid van een van de deelnemende partijen.³⁶³



Figuur 4.3 Kaart kwaliteitsverbetering natuur Oostelijke Vechtstreek³⁶⁴

Samenwerking

Mutual Gains Approach

De partijen werken volgens de 'Mutual Gains Approach' (MGA). De uitgangspunten daarvan zijn betrokkenheid van zoveel mogelijk belanghebbenden, gezamenlijkheid en consensus: ken elkaars belangen, bespreek die openlijk en zoek samen naar duurzame

³⁶³ Provincie Noord-Holland, Programmabureau OVP en Waterschap AGV, groepsgesprek Aanpak Oostelijke Vechtstreek, 3 september 2025

³⁶⁴ Provincie Noord-Holland, Oostelijke Vechtstreek, www.noord-holland.nl, geraadpleegd 2 december 2025

oplossingen.³⁶⁵ Volgens de initiële afspraken over het werken met MGA, had ieder lid van de stuurgroep evenveel stemrecht.³⁶⁶ Om tot een besluit te komen, moesten zij het in principe unaniem eens zijn.³⁶⁷

In de eerste jaren na ondertekening van het *Gebiedsakkoord* in 2017 is vooral tijd besteed aan het verzamelen van informatie, onderzoek en het opstellen van projectplannen. De projecten waren in het gebied nog weinig zichtbaar. Dat zorgde volgens de geïnterviewden voor kritiek, ook van de deelnemende partijen. Aanpassingen aan twee door de recreatiesector gewenste vaarverbindingen uit het programma zijn onderzocht, maar bleken technisch noch financieel haalbaar. Er waren destijds veel spanningen tussen partijen en bij de recreatiesector ontstond het gevoel dat er 'veto's' werden uitgesproken. Dat was nooit de bedoeling van de MGA, noch van de samenwerking tussen de partijen van het *Gebiedsakkoord*.³⁶⁸ Hierop heeft een evaluatie van het werken met de MGA plaatsgevonden en is er een aanpassing gedaan. Als over een voorstel geen overeenstemming wordt bereikt in de stuurgroep, wordt in de volgende vergadering een aangepast voorstel ingebracht. Als er dan een tachtig procent meerderheid bestaat, wordt een voorstel aangenomen. Het programmabureau geeft verder aan dat de formele afspraken over besluitvorming inmiddels minder gewichtig zijn geworden. Zo is bijvoorbeeld soepel besloten om de middelen die bestemd waren voor de vaarverbindingen in te zetten voor verbeteringen van de waterrecreatie, waaronder renovatie.³⁶⁹

De laatste twee jaar is er volgens geïnterviewden een nieuwe en positieve energie in de samenwerking, onder andere omdat projecten, waaronder het baggeren, tot uitvoering komen en verschillende maatregelen zichtbaar worden. Er is welwillendheid om in de resterende looptijd samen inspanningen te leveren en een gezamenlijke wens om van het programma een succes te maken en de beschikbare middelen te besteden. Wanneer er na het aflopen van het *Gebiedsakkoord* geld overblijft, gaat dat naar rato terug naar de partijen die hebben meebetaald.³⁷⁰

Succesfactoren en reflectie

De partijen die in 2017 het *Gebiedsakkoord* ondertekenden zijn in september 2025 allemaal nog betrokken bij de samenwerking. Dat is volgens de geïnterviewden gelukt, doordat zij met elkaar in gesprek blijven. De partijen voelen de verplichting om bij anderen draagvlak te creëren omdat ze beseffen dat ze elkaar nodig hebben om hun doelen voor de Oostelijke Vechtplassen te realiseren, ook nadat het programma is afgelopen. Het waterschap geeft aan dat het bij sommige projecten geen direct belang heeft of er zelfs nadelen in ziet, maar er wel akkoord mee is gegaan en er aan meebetaalt. Het waterschap doet dit omdat het het *Gebiedsakkoord* heeft

³⁶⁵ Aanpak Oostelijke Vechtplassen, Mutual Gains Approach, www.vechtplassen.nl, geraadpleegd 5 november 2025; Provincie Noord-Holland, Programmabureau OVP en Waterschap AGV, groepsgesprek Aanpak Oostelijke Vechtplassen, 3 september 2025 & Natuurmonumenten, interview, 8 september 2025

³⁶⁶ Programmabureau OVP en Waterschap AGV, groepsgesprek Aanpak Oostelijke Vechtplassen, 3 september 2025

³⁶⁷ Provincie Noord-Holland e.a. (2017), *Gebiedsakkoord Oostelijke Vechtplassen. Samenwerken aan duurzame gebiedsontwikkeling in het Oostelijke Vechtplassengebied*, p. 13

³⁶⁸ Provincie Noord-Holland, Programmabureau OVP en Waterschap AGV, groepsgesprek Aanpak Oostelijke Vechtplassen, 3 september 2025

³⁶⁹ Provincie Noord-Holland, Programmabureau OVP en Waterschap AGV, groepsgesprek Aanpak Oostelijke Vechtplassen, 3 september 2025 & Aanpak Oostelijke Vechtplassen, Alternatieve projecten waterrecreatie, www.vechtplassen.nl, geraadpleegd 25 november 2025

³⁷⁰ Provincie Noord-Holland, Programmabureau OVP en Waterschap AGV, groepsgesprek Aanpak Oostelijke Vechtplassen, 3 september 2025

ondertekend, het belang van andere partijen begrijpt en andere projecten uit het programma wel aansluiten bij de eigen doelen en opgaven. Hoewel het *Gebiedsakkoord* en het werken met de MGA-besluitvorming bemoeilijken, heeft het volgens de geïnterviewden partijen wel bijeengebracht en -gehouden.³⁷¹

De integraliteit van het programma is volgens de geïnterviewden van meerwaarde voor de beoogde kwaliteitsverbetering van de Oostelijke Vechtplassen. Het integrale karakter van het programma betekent echter ook dat er opgaven in staan die lastig verenigbaar zijn. Dat bemoeilijkt het maken van keuzes over de uitvoering van het programma, omdat het vaak keuzes tussen opgaven en belangen zijn. Als er een project niet doorgaat, ervaren de betrokken partijen dit als een verlies en verstoring van het evenwicht, of scheefgroei omdat andere projecten met andere belangen wel doorgaan. Die ervaring volgt uit de verwachting dat de drie pijlers van het programma even belangrijk horen te zijn volgens het *Gebiedsakkoord*.³⁷²

De provincie en het waterschap geven aan dat zij te maken hebben met een spanningsveld tussen een 'binnenwereld' van de eigen organisatie en een 'buitenwereld' van het programma. Vanuit de 'binnenwereld' van de provincie en het waterschap is er druk om aan wettelijke verplichtingen en bestuurlijke afspraken te voldoen. In de 'buitenwereld' werken overheden en niet-overheden samen en spelen meerdere belangen. Daarbij ervaart de provincie vanuit haar verantwoordelijkheid als verbinder en hoeder van het programma een strijdigheid. Alle belangen in ogeschouw blijven nemen en tot resultaat komen, is niet altijd verenigbaar. Het waterschap geeft aan dat er soms onderwerpen op de agenda van de stuurgroep staan, waarvan het vooraf al weet dat er weinig ruimte voor onderhandeling is. Het noemt als les om goed uit te spreken welke ruimte er is voor onderhandeling en hoe wetten en afspraken die ruimte inkaderen, in het bijzonder naar niet-overheden.³⁷³

³⁷¹ Provincie Noord-Holland, Programmabureau OVP en Waterschap AGV, groepsgesprek Aanpak Oostelijke Vechtplassen, 3 september 2025

³⁷² Provincie Noord-Holland, Programmabureau OVP en Waterschap AGV, groepsgesprek Aanpak Oostelijke Vechtplassen, 3 september 2025

³⁷³ Provincie Noord-Holland, Programmabureau OVP en Waterschap AGV, groepsgesprek Aanpak Oostelijke Vechtplassen, 3 september 2025

5. Lessen en successen

Dit hoofdstuk gaat in op de lessen en successen van concrete ruimtelijke ontwikkelingen en de rol van de provincie daarin. Met de opbrengst van acht casusstudies verdiepen wij de beantwoording van onderzoeksvragen 1, 2, 3 en 4. Het hoofdstuk licht eerst de onderzochte casussen toe en gaat daarna in op acht lessen die daaruit naar voren komen op het gebied van samenwerking, kennis en inzicht, de rol en visie van de provincie, belangenwegingen, het principe 'water en bodem sturend', uitvoering en interne borging.

Onderzochte casussen

De casusstudies betreffen gebiedsprocessen en gebiedsontwikkelingen waarin belangenwegingen met betrekking tot water een rol spelen. Het zijn twee studies per provincie van een concrete ruimtelijke ontwikkeling. Daarmee bedoelen wij de (her)inrichting van een afgebakend gebied, waar water een van de publieke belangen is. Het doel is om belangenwegingen in de praktijk in beeld te brengen en daaruit lessen te trekken. De casussen zijn niet noodzakelijkerwijs representatief voor de belangenwegingen in de provincie. Ze zijn geselecteerd vanwege hun verwachte informatierijkheid, de mogelijkheid om ervan te leren en het streven naar een variatie aan ruimtelijke ontwikkelingen, zoals van waterbelangen in relatie tot natuur, landbouw, economie en wonen.³⁷⁴ Het gaat om de volgende casussen:

- **Almere Pampus**, provincie Flevoland
- **Drinkwatertekort Noordelijk Flevoland**, provincie Flevoland
- **Agriport**, provincie Noord-Holland
- **Oostelijke Vechtplassen**, provincie Noord-Holland
- **Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug**, provincie Utrecht
- **Marickenland**, provincie Utrecht
- **Gnephoek**, provincie Zuid-Holland
- **Nieuwe Driemanspolder**, provincie Zuid-Holland

Per casus is er een groepsgesprek georganiseerd met de provincie en betrokken partijen en zijn relevante (beleids)documenten bestudeerd. De gesprekken vonden plaats in augustus, september en oktober 2025. In de casussen Agriport, Almere Pampus en de Nieuwe Driemanspolder heeft de provincie om verschillende redenen niet deelgenomen aan het groepsgesprek, omdat zij tijdens de uitvoering van het onderzoek (nog) niet of niet meer actief betrokken is bij die casus op het gebied van water. De casussen hebben wel betrekking op de rol van de provincie en de casussen zijn besproken in afzonderlijke interviews met de provincie. Omdat de casussen meestal niet raken aan Rijkswateren of primaire waterkeringen, is het Rijk niet of beperkt betrokken bij de casussen.

In de groepsgesprekken zijn belangenwegingen, de wijze van samenwerken en het verloop van de samenwerking aan bod gekomen. De provinciale rol was een centraal gespreksonderwerp en komt met name in paragraaf 5.3 aan de orde. Daarnaast komen in de andere paragrafen inzichten over een gezamenlijk aanpak van opgaven naar voren die niet altijd aan de inzet of rol van één partij toe te schrijven zijn. Vanuit

³⁷⁴ Algemene Rekenkamer (2023), Handleiding Doelmatigheids- en Doeltreffendheidsonderzoek, p. 26

een waarderende benadering gericht op handelingsperspectief, heeft de Rekenkamer gevraagd naar wat provincies en betrokken partijen als succesvol ervaren en waar zij waardevolle 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.

Een overzicht van betrokken partijen, betreffende wateropgaven en andere belangen per casus is opgenomen in bijlage 2. Een beschrijving van de aanleiding en de samenwerking in de casussen in de provincie Utrecht is opgenomen in hoofdstuk 4, de overige casusbeschrijvingen zijn opgenomen in bijlage 2.

5.1 Elkaar vinden

In de onderzochte samenwerkingen zoeken partijen elkaar op vanwege een gedeelde opgave of om hun doelen te kunnen realiseren. Soms volgen hieruit soepel afspraken tot samenwerking, soms is er meer tijd nodig voor kennismaking en het opbouwen van vertrouwen. Daarbij helpt het om vroegtijdig rollen en belangen te benoemen, ontmoetingen te organiseren en in gesprek te gaan over inhoud. De investering van partijen om elkaar te leren kennen, betaalt zich uit in een volgende samenwerking of bij andere opgaven in het gebied. In een aantal casussen komt naar voren dat samenwerking van partijen om een voortdurende investering vraagt, ook nadat daar afspraken over zijn gemaakt. Dat partijen, ondanks hun verschillende belangen, een gestarte samenwerking continueren wordt ervaren als een succes op zichzelf.

Gedeelde opgaven

Partijen zoeken elkaar op omdat ze een gedeelde opgave hebben of elkaar nodig hebben om hun doelen te bereiken. In twee casussen ligt het eerste initiatief tot samenwerking bij andere partijen, die vervolgens de provincie benaderen. De belangrijkste aanleiding voor de Aanpak Oostelijke Vechtplassen waren de problemen die de recreatievaart ondervond door de grote hoeveelheden slib, die ervoor zorgde dat sommige delen van de Loosdrechtse Plassen minder goed bevaarbaar waren. De recreatiesector richtte zich tot de provincie en zij zag voor zichzelf een rol bij de baggeropgave. De provincie, het waterschap en de recreatiesector verkenden vervolgens samen de mogelijkheden om het baggeren te combineren met het verbeteren van de kwaliteit van het water, de natuur en de recreatie in het gebied.³⁷⁵

Ook in de casus Utrechtse Heuvelrug richtten belanghebbenden zich tot de provincie vanuit een gedeelde behoefte. In dit geval ging het om het gezamenlijk tegengaan van de opgaven van droogte en verdroging, waarvan alle partijen de gevolgen ervoeren. Daaruit ontstond in 2018 het samenwerkingsverband Blauwe Agenda. De partijen konden elkaar toen er sprake was van wateroverlast vanaf 2023 ook gemakkelijk vinden. De kracht van de Blauwe Agenda is dat het voor externen een herkenbaar 'merk' is geworden. Dat zorgt ervoor dat ook de aanpak van andere opgaven makkelijker gaat, bijvoorbeeld door gebruik te maken van kennis die is ontwikkeld in de

³⁷⁵ Provincie Noord-Holland, Programmabureau OVP en AGV, groeps gesprek Aanpak Oostelijke Vechtplassen, 3 september 2025

Blauwe Agenda.³⁷⁶ Dit laat zien hoe goede verhoudingen en korte lijnen tussen overheden direct impact hebben op de slagkracht om opgaven aan te pakken.

Ook in de casus Agriport komt naar voren dat korte lijnen tussen partijen helpen om opgaven te beantwoorden. In 2006 startte de ontwikkeling van grootschalige glastuinbouw en logistiek op Agriport. Vervolgens vestigden zich vanaf 2013 twee grote datacenters op Agriport. Dat leidde tot maatschappelijke onrust en politiek debat.³⁷⁷

Het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier geeft aan dat de onrust en de daaropvolgende Woo-verzoeken de organisatie ertoe bracht om een overleg te organiseren met de provincie, de gemeente Hollands Kroon en drinkwaterbedrijf PWN. Het doel daarvan was dat de overheden van elkaar wisten wat zij aan het doen waren en activiteiten konden afstemmen. Het waterschap heeft de afgelopen jaren ook de contacten met ECW Energy en de projectontwikkelaar versterkt. De geïnterviewden reflecteren met tevredenheid op de samenwerking in de gebiedsontwikkeling op Agriport. Zij noemen als les dat het helpt als partijen elkaars positie leren begrijpen en regelmatig in persoon contact hebben, omdat zo het onderlinge vertrouwen groeit.³⁷⁸

In de casus Marickenland lag het initiatief tot samenwerking bij de provincie Utrecht. Zij startte een project om een natuurgebied te ontwikkelen vanuit haar wettelijke opgave voor het realiseren van het Natuurnetwerk Nederland. Het ontwikkelen van het natuurgebied was onmogelijk zonder betrokkenheid van het waterschap, de gemeente en de grondeigenaar Staatsbosbeheer. De partijen combineerden de opgaven natuur, waterberging en recreatie. Het project is gezamenlijk gestart en wordt gezamenlijk gefinancierd. De projecten die hierna werden gestart verliepen volgens de geïnterviewden soepeler doordat partijen en medewerkers elkaar intussen beter begrepen.³⁷⁹ Hieruit blijkt dat ook voor overheden waarvan het werkingsgebied elkaar raakt en die elkaar al kennen, zoals provincie, waterschap en gemeente, het van belang is tijd te investeren om elkaar te leren kennen in een gebiedsproces.

Gesprek over inhoud

Waar partijen in sommige casussen gemakkelijk een samenwerking startten, was er in andere casussen meer tijd nodig om elkaar te leren kennen en vertrouwen. In de casus Noordelijk Flevoland verliep de samenwerking tussen de provincie Flevoland, de provincie Overijssel en drinkwaterbedrijf Vitens aanvankelijk stroef. De provincie Flevoland was in eerste instantie terughoudend in het erkennen van het knelpunt van de drinkwatervoorziening, aangezien aansluitingen van huishoudens geen gevaar liepen. Zij hield hierbij alleen rekening met de wettelijke taak van Vitens, namelijk het leveren van drinkwater aan huishoudens, en niet met de watervraag van het bedrijfsleven. Daarnaast botste het beleid van de provincie Flevoland over drinkwaterlevering richting Noordelijk Flevoland met het beleid van de provincie Overijssel. De provincie had lang beperkt contact met zowel Vitens als de provincie Overijssel over de drinkwaterlevering richting Noordelijk Flevoland. Na gesprekken in het begin van 2025 tussen deze drie partijen, nam de provincie een andere houding aan ten aanzien van de rolverdeling in het drinkwatervraagstuk. Inmiddels zijn de partijen constructief met elkaar in gesprek. In het groepsgesprek wordt aangegeven

³⁷⁶ Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

³⁷⁷ Berenschot (2023), Tijden veranderen. Onderzoek naar de vestiging van datacenters in Hollands Kroon, p. 3, 59, 60 en 61

³⁷⁸ ECW Energy en HHNK, groepsgesprek Agriport, 20 augustus 2025

³⁷⁹ Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickenland, 2 september 2025

dat het van belang is om bij de start van een samenwerking zowel ambtelijk als bestuurlijk de rollen en belangen van de betrokken partijen helder te maken. Hierdoor ontstaat onderling meer begrip en kunnen sneller stappen worden gezet.³⁸⁰

Net als in Noordelijk Flevoland was er in de casus Gnephoek in eerste instantie sprake van strijdig beleid tussen overheden en het uitblijven van een gesprek daarover. De gemeente Alphen aan den Rijn geeft aan dat zij probeerde vanaf het begin van de planvorming over een nieuwe woonwijk in 2017 met de provincie Zuid-Holland af te stemmen. De plannen waren echter strijdig met het provinciaal beleid en de provincie maakte de keuze om niet met de gemeente mee te denken. Na onafhankelijk advies in 2022 kwamen de overheden nader tot elkaar. De planontwikkeling had volgens de gemeente sneller kunnen verlopen als de bestuurlijke verhoudingen tussen provincie en gemeente beter waren geweest en zij vanaf het begin hadden samengewerkt.³⁸¹

De casus van Gnephoek onderstreept het belang om het gesprek te voeren, ook als je het oneens blijft met elkaar en het niet tot een samenwerking komt. Door inhoudelijk te verkennen wat er wel en niet mogelijk is ontwikkel je begrip voor elkaars standpunten en positie. De provincie en gemeente trokken de les dat de samenwerking soepel verliep zodra het over de inhoud ging in plaats van bestuurlijke verhoudingen.³⁸² Toen de provincie vanaf 2022 betrokken raakte, stuurde zij actief op de betrokkenheid van het Hoogheemraadschap van Rijnland, dat daarna input leverde tijdens het opstellen van het contourenplan van de gemeente en deelnam aan werksessies. De provincie had het belang van het waterschap als medeondertekenaar van de bestuursovereenkomst tussen de gemeente en provincie als les meegenomen uit de eerder begonnen ontwikkeling van de Zuidplaspolder.

Ook andere casussen laten zien hoe belangrijk het is om actief een inhoudelijk gesprek te voeren om tot een aanpak van opgaven te komen. In de casus Almere Pampus wijzen de geïnterviewden op het belang van met elkaar in gesprek gaan, omdat zo begrip voor de belangen van een ander ontstaat. Zo organiseerden de gemeente Almere en het Rijksvastgoedbedrijf kennissessies over de werking van het watersysteem. Het waterschap kon uitleggen waarom het bepaalde keuzes had gemaakt en geeft aan dat de sessies bijdroegen aan het wederzijds begrip voor elkaars belangen.³⁸³ Bij de Blauwe Agenda hebben partijen eerst gezamenlijk een kennisdocument opgesteld over de werking en problemen van het watersysteem van de Utrechtse Heuvelrug. Daarna stelden zij gezamenlijk een visie met ambities ('bouwstenen') op. De partijen brachten daarvoor hun eigen belangen in en er was discussie over hoe die belangen passen in het grotere geheel. Gedurende het traject hebben de partijen veel van elkaar geleerd en is er wederzijds begrip en vertrouwen ontstaan. Dit maakt het mogelijk om tot gedeeld eigenaarschap en een gezamenlijk verhaal te komen, ook wanneer belangen in eerste instantie uiteenlopen.³⁸⁴

³⁸⁰ Provincie Flevoland, Vitens en Waterschap Zuiderzeeland, groepsgesprek drinkwatertekort Noordelijk Flevoland, 22 september 2025

³⁸¹ Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groepsgesprek Gnephoek, 9 september 2025

³⁸² Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groepsgesprek Gnephoek, 9 september 2025

³⁸³ Gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en Waterschap Zuiderzeeland, groepsgesprek Almere Pampus, 22 september 2025

³⁸⁴ Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

In gesprek blijven

Het belang van voortdurende ontmoeting en uitwisseling, ook nadat afspraken over samenwerking zijn gemaakt, komt in veel casussen naar voren als succesfactor om in een gebied maatregelen te realiseren. Dat de partijen ondanks hun verschillende belangen samenwerken is geen vanzelfsprekendheid, maar wordt ervaren als een succes op zichzelf. Betrokkenen uit de casus Utrechtse Heuvelrug noemen dat partijen moeten blijven openstaan voor elkaars belangen en moeten accepteren dat het soms minder snel gaat dan gehoopt. Tijdens evaluatiemomenten blikken partijen gezamenlijk terug, om vervolgens te kijken waar mogelijkheden liggen om verdere stappen te zetten.³⁸⁵

Ook in de casus Oostelijke Vechtplassen is evaluatie een onderdeel van de samenwerking. Dat leidde tot aanpassing van de initiële afspraken. De partijen spraken bij het begin van de samenwerking af om te werken volgens de 'Mutual Gains Approach'. De uitgangspunten daarvan zijn betrokkenheid van zoveel mogelijk belanghebbenden, gezamenlijkheid en consensus: ken elkaars belangen, bespreek die openlijk en zoek samen naar duurzame oplossingen.³⁸⁶ Volgens de initiële afspraken over het werken met de 'Mutual Gains Approach' had ieder lid van de stuurgroep evenveel stemrecht. Om tot een besluit te komen, moesten zij het in principe unaniem eens zijn.³⁸⁷ Toen bij partijen het gevoel ontstond dat er 'veto's' werden uitgesproken, wat volgens het programmabureau nooit de bedoeling was van de samenwerking en afspraken, vond een evaluatie van de werkwijze plaats en is een aanpassing gedaan. Als er nu geen overeenstemming wordt bereikt in de stuurgroep, wordt er in de volgende vergadering bij meerderheid besloten. De 21 partijen die in 2017 een gebiedsakkoord ondertekenden zijn in september 2025 allemaal nog betrokken. Dat is volgens de geïnterviewden gelukt doordat zij met elkaar in gesprek blijven. De formele afspraken over besluitvorming zijn in de loop van de tijd minder gewichtig geworden, wat mogelijk is omdat de partijen elkaar beter weten te vinden.³⁸⁸

5.2 Kennis en inzicht

Het is belangrijk dat partijen aan de voorkant van een proces of project een gezamenlijke basis creëren, zodat in het vervolg op basis van dezelfde feiten en gedeeld inzicht in elkaars belangen gewerkt kan worden en er geen verrassingen zijn. Het gaat dan om de werking, uitdagingen en mogelijkheden van het bodem- en watersysteem, maar ook om het afstemmen van definities, begrippen en voorwaarden. Vanuit haar rol als bovenlokale overheid met integrale blik kan de provincie een rol spelen om dit proces te faciliteren. Uit een aantal casussen komt daarnaast naar voren dat in het vervolg van een project

³⁸⁵ Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

³⁸⁶ Aanpak Oostelijke Vechtplassen (2025), Mutual Gains Approach, www.vechtplassen.nl, geraadpleegd 5 november 2025; Provincie Noord-Holland, Programmabureau OVP en AGV, groepsgesprek Aanpak Oostelijke Vechtplassen, 3 september 2025 & Natuurmonumenten, interview, 8 september 2025

³⁸⁷ Provincie Noord-Holland (2017), Gebiedsakkoord Oostelijke Vechtplassen. Samenwerken aan duurzame gebiedsontwikkeling in het Oostelijke Vechtplassengebied, p. 13

³⁸⁸ Provincie Noord-Holland, Programmabureau Oostelijke Vechtplassen en AGV, groepsgesprek Aanpak Oostelijke Vechtplassen, 3 september 2025

of proces de continuïteit van betrokken personen een succesfactor is voor een goede samenwerking, zodat zowel de kennis als de relaties behouden blijven.

Kennisbasis bodem- en watersysteem

Het bodem- en watersysteem verschilt per gebied en heeft veel impact op welke oplossingen en aanpak wel of niet mogelijk zijn. In de casussen komt het belang naar voren van het gezamenlijk leren kennen hiervan. De Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug heeft in de eerste fase van het samenwerkingsverband gewerkt aan het ontwikkelen van kennis. Alle belanghebbenden verrichtten gezamenlijk een technische modelstudie naar de werking van het watersysteem op de Utrechtse Heuvelrug, welke problemen er spelen, wat de invloed is van het klimaat en welke mogelijkheden er zijn om in te grijpen. Daarnaast begonnen zij kort na de start van de samenwerking met het inventariseren en uitvoeren van pilotprojecten, zodat geëxperimenteerd kon worden met wat werkt en wat niet.³⁸⁹ Hiermee is een goede basis gecreëerd met consensus over de werking en uitdagingen van het watersysteem. Vervolgens konden op basis van de opgedane kennis en vanuit gedeelde belangen gezamenlijke ambities en projecten geformuleerd worden. Het heeft daarnaast bijgedragen aan wederzijds vertrouwen en begrip tussen de partijen.³⁹⁰

Uit de casussen Gnephoek en Almere Pampus komt het beeld naar voren dat het belangrijk is bij gebiedsontwikkelingen aan de voorkant het bodem- en watersysteem goed in kaart te brengen. Wanneer hier pas in een later stadium aandacht aan wordt besteed zijn er vaak complexe technische ingrepen nodig om de plannen alsnog te kunnen realiseren.³⁹¹ Bij de Gnephoek wordt het op orde hebben van de feiten als succesfactor voor het project genoemd. De gemeente voerde volgens de 'lagenbenadering'³⁹² onderzoeken uit naar onder andere bodem, water en klimaat om tot een contourenplan te komen. Hoewel dit een plan van de gemeente was, dachten de provincie en het waterschap actief mee op het gebied van water en bodem. Dankzij het onderzoek kon de aanpak met feiten onderbouwd worden. Dat helpt in de onderlinge gesprekken over het project en geeft de provincie informatie om intern vragen vanuit andere sectoren te beantwoorden.³⁹³

Voor Almere Pampus hebben de gemeente Almere, het Rijksvastgoedbedrijf en het Waterschap Zuiderzeeland in het begin uitgebreid onderzoek laten uitvoeren naar de samenstelling van de bodem. Er zijn boringen en sonderingen³⁹⁴ uitgevoerd om de

³⁸⁹ Provincie Utrecht, Statenbrief: Ambitiedocument Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug, 5 juli 2022 & Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

³⁹⁰ Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

³⁹¹ Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groepsgesprek Gnephoek, 9 september 2025 & Gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en Waterschap Zuiderzeeland, groepsgesprek Almere Pampus, 22 september 2025

³⁹² De lagenbenadering deelt de ruimte op in de drie lagen: ondergrond (fysieke ondergrond, het watersysteem en het biotisch systeem), netwerk (infrastructuur, zoals (water)wegen en spoorlijnen) en occupatie (menselijke activiteiten, zoals wonen, werken en recreëren). Ruimte met toekomst, Lagenbenadering, www.ruimtexitmilieu.nl, geraadpleegd 24 november 2025

³⁹³ Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groepsgesprek Gnephoek, 9 september 2025

³⁹⁴ Sonderingen is een onderzoeksmethode waarmee grondlagen in kaart worden gebracht. Het biedt informatie over de draagkracht van de bodem. Aquo, Sondering, www.aquo.nl, geraadpleegd 9 december 2025

verschillende bodemlagen in beeld te brengen. Dit niveau van bodemonderzoek is volgens betrokkenen vrij uitzonderlijk voor een gebiedsontwikkeling. Op basis van de onderzochte data zoeken de partijen naar de meest geschikte locaties voor bebouwing, of juist naar plekken die beter benut kunnen worden voor andere functies. Ook organiseerden de gemeente en het Rijksvastgoedbedrijf kennissessies over de werking van het watersysteem. Tijdens deze sessies wisselden experts van de betrokken partijen kennis uit en was er gelegenheid om bepaalde beleidskeuzes toe te lichten. Het Waterschap Zuiderzeeland kon bijvoorbeeld tijdens deze sessies uitleggen waarom zij in het gebied ruimte wil houden voor toekomstige dijkversterkingen.³⁹⁵

Ook in de casus over Marickenland komt het belang van het vroegtijdig in kaart brengen van het bodem- en watersysteem aan bod, ook om verrassingen te voorkomen. In de projectgroep brachten de betrokken partijen hun belangen in en vervolgens keken zij hoe deze gecombineerd konden worden of waar compromissen nodig waren. Een van die belangen was de opgave van het waterschap om waterberging te realiseren in het gebied. Het is echter pas onderzocht of dit mogelijk is nadat een waterbergingslocatie al was ingetekend in een eerste projectplan. Dit bleek niet zo te zijn, omdat een waterbergingslocatie zou vollopen met grondwater vanwege de hoge opwaartse druk van het grondwater in het gebied. Daarnaast is er een risico dat opkomend grondwater voor meer kwel van brak water zou kunnen zorgen, wat tot verzilting van de bodem en het oppervlaktewater kan leiden. Ook waren omwonenden bang voor extra kwel onder hun woningen. Voor het waterschap was de waterberging een belangrijke reden om betrokken te zijn bij het project en het niet doorgaan ervan was een tegenslag. Het waterschap geeft aan dat het een les is in een dergelijk project dit eerder te onderzoeken.³⁹⁶

Een goede kennisbasis over het bodem- en watersysteem heeft niet alleen meerwaarde binnen het project of de samenwerking, maar kan ook voor de communicatie naar en het draagvlak van de eigen volksvertegenwoordiging en daarbuiten gunstig zijn. Dit volgt uit de casussen over de Gnephoek en de Blauwe Agenda. In de Gnephoek is opvallend dat de provincie, gemeente, waterschap en Regio Midden-Holland gezamenlijk een technische sessie voor PS hebben verzorgd. Daarin legde de gemeente het contourenplan uit en gaf het waterschap aan wat het ervan vond. PS vonden dat verfrissend en gaven aan dat vaker te wensen bij dergelijke projecten.³⁹⁷ De gezamenlijk gecreëerde kennisbasis van de Blauwe Agenda over de Utrechtse Heuvelrug droeg bij aan het ontstaan van wederzijds begrip en vertrouwen. Dit maakt het voor de betrokken partijen mogelijk om met één gezamenlijk verhaal naar buiten te treden. Dit wordt gewaardeerd door externe organisaties en inwoners.³⁹⁸

Elkaar verstaan

Uit de casussen over de Nieuwe Driemanspolder en de Oostelijke Vechtplassen volgt dat naast het belang van het op orde hebben van de kennis over het bodem- en watersysteem het ook belangrijk is om een bredere gezamenlijke basis vast te stellen,

³⁹⁵ Gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en Waterschap Zuiderzeeland, groepsgesprek Almere Pampus, 22 september 2025

³⁹⁶ Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickenland, 2 september 2025

³⁹⁷ Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groepsgesprek Gnephoek, 9 september 2025

³⁹⁸ Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

zodat verschillende partijen elkaar goed begrijpen. Bij 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' tussen de bestemmingsplannen van de gemeenten Zoetermeer en Leidschendam-Voorburg. Onder 'groen' kan ook een combinatie van natuur en recreatie worden verstaan. Door af te spreken wat de begrippen precies betekenen, voorkom je wrijving tussen bestuurders over de breedte van een begrip. Ook hanteren de gemeenten andere regels voor de inrichting van de ruimte dan het waterschap.³⁹⁹

In de casus Oostelijke Vechtplassen wordt een vergelijkbare les genoemd. Centrale begrippen in een gebiedsakkkoord moeten met alle deelnemende partijen besproken en doordacht worden, zodat iedereen beseft waarvoor ze tekenen en zich ervan bewust zijn wat dat van hen vraagt. Een voorbeeld hiervan is dat de begrippen verduurzamen en moderniseren verschillend worden geïnterpreteerd. Verduurzaming en modernisering zijn volgens het waterschap van meerwaarde als dat het aanbod aan waterrecreatie zich aanpast om beter aan te sluiten bij de behoeften van het watersysteem, de biodiversiteit en de natuurdoelen in een gebied. Bijvoorbeeld doordat boten minder milieubelastend worden. Volgens het waterschap ziet de recreatiesector duurzaam vooral als toekomstbestendig: voorzieningen moeten ook op de lange termijn bruikbaar blijven. Voor hen betekent modernisering onder andere uitbreiden van vaarroutes en geschiktheid voor grotere boten.⁴⁰⁰

Uit de voorgaande voorbeelden blijkt dat het in een samenwerking die raakt aan de wateropgaven belangrijk is om vroegtijdig een gezamenlijk basis te creëren, zowel over kennis van het bodem- en watersysteem als over begrippen en uitgangspunten. De provincie kan als bovenlokale overheid met integrale blik op beleidsvelden, medeoverheden en maatschappelijke partijen de gezamenlijke kennisbasis faciliteren. De provincie kan zorgen voor een proces waarin relevante partijen vanaf het begin betrokken zijn bij het verzamelen en interpreteren van feiten, waarin begrippen en uitgangspunten gezamenlijk worden vastgesteld en waarin ruimte is om vertrouwen en begrip voor elkaar en elkaars belangen op te bouwen. De provincie kan hiertoe zelf het initiatief nemen of, wanneer zij niet direct betrokken is in een project, andere partijen stimuleren dit te doen. Daarmee kan de provincie actief bijdragen aan het succesvol verlopen van een samenwerking en wrijving of verrassingen voorkomen.

Continuïteit

Wanneer eenmaal een gezamenlijke basis is vastgesteld en kennis is opgedaan, is het ook belangrijk dat deze kennis behouden blijft. De continuïteit van betrokken personen draagt bij aan het behoud van kennis en een succesvolle samenwerking. Bijvoorbeeld bij de Gnephoek en Marickenland wordt de continuïteit van betrokken projectmedewerkers als succesfactor voor de goede samenwerking genoemd.⁴⁰¹ Een succesfactor in de Nieuwe Driemanspolder was het zoveel mogelijk gebruik maken van interne kennis in plaats van externe adviesbureaus. Hierdoor werd eigenaarschap gecreëerd bij de betrokken partijen.⁴⁰² Bij de Blauwe Agenda wordt het regelmatig wegvallen van contactpersonen bij externe partijen als uitdaging genoemd. Binnen de

³⁹⁹ HH Rijnland en gemeente Zoetermeer, groepsgesprek Nieuwe Driemanspolder, 2 oktober 2025

⁴⁰⁰ Provincie Noord-Holland, Programmabureau OVP en AGV, groepsgesprek Aanpak Oostelijke Vechtplassen, 3 september 2025 & Natuurmonumenten, interview, 8 september 2025

⁴⁰¹ Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groepsgesprek Gnephoek, 9 september 2025 & Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickenland, 2 september 2025

⁴⁰² HH Rijnland en gemeente Zoetermeer, groepsgesprek Nieuwe Driemanspolder, 2 oktober 2025

kerngroep van het samenwerkingsverband hebben wisselingen geen grote gevolgen, maar het blijkt bijvoorbeeld moeilijk om bij gemeenten vaste aanspreekpunten te behouden. Hierdoor gaat kennis over de Blauwe Agenda verloren. Voor de deelnemers aan de Blauwe Agenda is het daarom belangrijk om te blijven uitleggen wat het is en doet, zodat externe partijen verbonden blijven.⁴⁰³

5.3 Rol provincie

In vier van de onderzochte casussen heeft de provincie een actieve rol. De provincie initieert, coördineert en verbindt verschillende partijen. Deze rol wordt door samenwerkingspartners gewaardeerd, omdat de provincie een overkoepelende blik heeft op de verschillende belangen. Gedurende een gebiedsproces of gebiedsontwikkeling kan de rol van de provincie variëren, zoals van een initiërende rol in de eerste fase naar een meer passieve faciliterende of regulerende rol in latere fasen. Dit kan voor samenwerkingspartners naar tevredenheid werken, indien de provincie duidelijk communiceert over wat zij wel en niet kan betekenen. Dit is vooral belangrijk wanneer er een spanningsveld optreedt tussen een meedenkende en toetsende rol. De provincie kan goed een passieve, regulerende rol vervullen als de samenwerking functioneert, maar een bewuste keuze hierin en communicatie hierover is dan belangrijk. Wel kan het van meerwaarde zijn dat de provincie bij een regulerende rolinvulling betrokken blijft bij een ontwikkeling om haar rol als beleidsbepaler adequaat uit te voeren.

Provinciale rollen

De rol die de provincie kan nemen in een samenwerking is op verschillende manieren te karakteriseren. Hoofdstuk 2 gaat in op de rol opvatting van de provincie en verwijst daarbij naar vormen van overheidssturing van de NSOB. Onder andere het IPO, de Raad voor Openbaar Bestuur (ROB), de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) en wetenschappers komen tot rolduidingen van de provincie. In een dissertatie over de invloed van de provincie in regionale gebiedsontwikkeling, constateert dr.ir. Guus van Steenbergen dat de provincie steeds meer deelneemt aan samenwerkingen met verschillende soorten actoren en participant in 'netwerk governance' wordt. Hij vat de rollen die aan de provincie worden toegeschreven pragmatisch samen tot vier ideaaltypen zoals weergegeven in tabel 5.1. Hij onderscheidt een actieve rol zoals die van initiator, coördinator en regisseur en meer passieve rollen als facilitator en regulator, en noemt dat er ook een combinatie van rollen mogelijk is.⁴⁰⁴ De indeling volgens Van Steenbergen past goed bij de provinciale rollen zoals die in de casussen naar voren komen, en wordt in het vervolg van deze paragraaf toegepast.

⁴⁰³ Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

⁴⁰⁴ Guus van Steenbergen (2022), Regionale gebiedsontwikkeling. De invloed van de provincie op ruimtelijke planning in tussen stedelijke gebieden, dissertatie TU Delft, p. 88

Tabel 5.1 Actieve en passieve ideaaltypen van provinciale rollen met daarbij horende indicatoren⁴⁰⁵

Provinciale rol	Actief	Passief	Indicatoren
Initiator	Vraagstuk moet worden aangepakt of initiatief moet van de grond komen. Provincie voert zelf uit of kan de realisatie bij anderen leggen. Provincie helpt om anderen in beweging te krijgen of te houden	Niet van toepassing	Agendavormer, eerste bedenker, katalysator, inspirator voor plan en/of proces
Coördinator en regisseur	Andere partijen spelen een rol, maar provincie hecht er aan te coördineren en regie te voeren over het resultaat.	Niet van toepassing	Projectleider, creatief plannenmaker, stimulator, ideeëngenerator, mediator, draagvlak genereren
Facilitator	Niet van toepassing	Provincie in de rol van participant die het belang ziet van het vraagstuk of het initiatief. De uitvoering ligt bij anderen. Provincie maakt het mede mogelijk.	Ondersteuner, weinig/niet sturend, procesbegeleider, kennisleverancier, (mede) financier/subsidiegever
Regulator	Niet van toepassing	Provincie als wettelijk beleidsbepaler en besluitvormer die hecht aan het vraagstuk of initiatief. De provincie oefent via regelgeving en daaruit voortkomende acties direct invloed uit.	Regelgever, kadersteller, handhaver & toezichthouder, goedkeurder plannen van derden

Actieve rolopvatting

In vier van de onderzochte casussen heeft de provincie een actieve rol. Daarbij kan de rol van initiator en die van coördinator en regisseur in de praktijk door elkaar lopen. De provincie heeft er bijvoorbeeld vanuit haar wettelijke taken op het gebied van natuur belang bij dat een gebiedsontwikkeling wordt opgestart en neemt daarin een initiërende rol. Daarnaast kan zij een meer coördinerende en regisserende rol nemen, omdat het in het belang van de samenwerking is dat de provincie als bovenlokale overheid verschillende partijen en belangen met elkaar verbindt.

Dit geldt bijvoorbeeld in Marickeland, waar de provincie Utrecht initiator en coördinator vanuit haar wettelijke taak voor natuurontwikkeling is. Het project is gezamenlijk gestart en gefinancierd door Waterschap Amstel, Gooi en Vecht, gemeente De Ronde Venen en grondeigenaar Staatsbosbeheer als vier gelijke partijen. De provincie is opdrachtgever en geldstromen lopen via de provincie. De betrokken partijen waarderen deze actieve rol van de provincie. Volgens Staatsbosbeheer verloopt het project sneller dankzij de leidende rol van de provincie dan projecten waarbij de provincie minder betrokken is. Door de betrokkenheid van de provincie zijn de lijntjes tussen de verschillende partijen korter en kan voortschrijdend inzicht beter

⁴⁰⁵ Guus van Steenberg (2022), Regionale gebiedsontwikkeling. De invloed van de provincie op ruimtelijke planning in tussen stedelijke gebieden, dissertatie TU Delft, p. 88

verwerkt worden. Ook het waterschap is blij met de coördinerende rol van de provincie.⁴⁰⁶

Bij de Blauwe Agenda op de Utrechtse Heuvelrug heeft de provincie ook een leidende rol als trekker. Daarmee vervult zij de behoefte van andere partijen aan een verbindende, meer coördinerende, rol van de provincie. De provincie levert de projectleider. De samenwerking raakt aan specifieke taken van de provincie op het gebied van natuur en drinkwater, maar gaat ook over het grond- en werkingsgebied van meerdere gemeenten en waterschappen heen. Formeel gezien hoeft de provincie de leidende rol in de Blauwe Agenda niet op zich te nemen, maar zij wil stimuleren dat de (water)opgaven gezamenlijk en in samenhang worden aangepakt. Dat sluit goed aan bij de indicatoren van een coördinator en regisseur volgens tabel 5.1. Daarbij is het belangrijk dat de provincie een open houding heeft ten aanzien van de belangen en wensen van andere partijen, zodat hierover een open gesprek mogelijk is. De provincie moet een verbindende overheid zijn die openstaat voor samenwerking met partijen uit de regio, zowel ambtelijk als bestuurlijk.⁴⁰⁷

In de casus over het drinkwatertekort in Noordelijk Flevoland heeft de provincie niet zozeer een initiërende rol genomen, maar wel een verbindende, coördinerende rol. De provincie neemt deze rol, omdat zij een overkoepelende kijk op de verschillende belangen in samenhang heeft. De provincie levert de voorzitter van de stuurgroep en van het ambtelijke kernteam en is volgens betrokkenen goed in staat om de verschillende belangen samen te brengen. Geen enkele partij is verantwoordelijk voor het hele watersysteem. Het bekijken van de verschillende belangen in samenhang, met de provincie als verbindende factor, maakt de aanpak van het vraagstuk volgens de betrokkenen makkelijker.⁴⁰⁸ Ook de provincie Noord-Holland heeft in het gebiedsproces Oostelijke Vechtplassen een coördinerende en verbindende rol. De organisatiestructuur bestaat uit meer dan 20 projecten en overkoepelende gremia met een programmamanager als 'hoeder' van het programma, die intern en extern verbindingen legt. Daarnaast levert provincie de grootste financiële bijdrage aan het programma. De provincie ervaart als 'hoeder' van het programma Oostelijke Vechtplassen soms wel een spanningsveld tussen alle belangen in ogenschouw nemen en het tot een resultaat komen, waardoor eigen doelstellingen onder druk komen te staan of er meer tijd genomen moet worden voor het behalen ervan.⁴⁰⁹

Wisselende mate van betrokkenheid

Gedurende een gebiedsproces of gebiedsontwikkeling kan de rol van de provincie variëren. Dan kunnen zoals hierboven genoemd de rollen van initiator en coördinator door elkaar heen lopen. Het kan ook voorkomen dat de provincie na een eerste, initiërende fase meer afstand neemt en een passievere rol inneemt en betrokkenen daar tevreden over zijn. Daarnaast kan de provincie voor een periode een faciliterende

⁴⁰⁶ Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickenland, 2 september 2025

⁴⁰⁷ Provincie Utrecht, Statenbrief: Ambitiedocument Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug, 5 juli 2022; Provincie Utrecht, Statenbrief: Stand van zaken Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug, 14 mei 2024 & Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

⁴⁰⁸ Provincie Flevoland, Waterschap Zuiderzeeland en Vitens, groepsgesprek drinkwatertekort Noordelijk Flevoland, 22 september 2025

⁴⁰⁹ Provincie Noord-Holland, Programmabureau OVP en AGV, groepsgesprek Aanpak Oostelijke Vechtplassen, 3 september 2025

rol nemen door het bieden van kennis, om daarna weer vooral een regulerende rol te vervullen.

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 wel bestuurlijk betrokken, bijvoorbeeld door met dijkgraaf en wethouder het project onder de aandacht te brengen bij het Rijk. Hiermee maakte de provincie de taak van het waterschap als trekker mede mogelijk door bestuurlijke steun, waarmee de provincie een faciliterende rol innam. 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. Het werkte goed dat één partij trekker was en de andere partijen een ondersteunende en toezichhoudende rol hadden.⁴¹⁰

Voor de Gnephoek geldt een vergelijkbare veranderende betrokkenheid. Tot 2022 was de provincie Zuid-Holland niet betrokken, zoals toegelicht in paragraaf 5.2. Vanaf 2022 was de provincie betrokken bij het uitwerken van de plannen op het gebied van water en bodem en bieden van kennis daarbij. Zij nam deel aan een tweewekelijks overleg georganiseerd door de gemeente Alphen aan den Rijn. Het is voor de provincie vrij uniek om bij één zo'n specifiek onderwerp betrokken te zijn, dat doet zij niet bij elke woningbouwontwikkeling. De provincie geeft aan dat zij zo nauw betrokken is, omdat de woningbouwontwikkeling strijdig is met het vigerende provinciale omgevingsbeleid. De meeste woningbouwontwikkelingen voldoen echter aan de provinciale randvoorwaarden en dan is er geen aanleiding voor de provincie om met de gemeente over de ontwikkeling in gesprek te treden.⁴¹¹ Bij vervolgstappen was de provincie meer op hoofdlijnen betrokken, omdat het waterschap er nauw bij was betrokken.⁴¹² De provincie is op het gebied van water en bodem dus een faciliterende rol gaan vervullen met het bieden van kennis, om daarna vooral weer een regulerende rol te nemen.

Spanning tussen rollen

Uit het groepsgesprek over de Gnephoek komt een spanningsveld naar voren tussen het meedenken als faciliterende overheid en het toetsen als regulerende overheid. Overheden gaan idealiter een proces aan waarin zij met elkaar nadenken over een gebiedsontwikkeling, zonder dat die afstemming betekent dat je als medeoverheid daadwerkelijk instemt. Volgens de provincie en gemeente vroeg het van het Hoogheemraadschap van Rijnland een omslag in denken toen zij werd gevraagd aan de voorkant van de planontwikkeling te adviseren, in plaats van alleen in een later stadium te toetsen door middel van het instrument 'weging van het waterbelang', zie paragraaf 2.1.

Een dergelijke spanning tussen faciliteren en reguleren geldt ook voor de provincie in het geval van de Gnephoek. De provincie heeft het contourenplan voor de Gnephoek

⁴¹⁰ HH Rijnland en gemeente Zoetermeer, groepsgesprek Nieuwe Driemanspolder, 2 oktober 2025

⁴¹¹ Provincie Zuid-Holland, interview, 29 oktober 2025 & Provincie Zuid-Holland, beantwoording schriftelijke vragen, 10 november 2025

⁴¹² Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groepsgesprek Gnephoek, 9 september 2025

bewust niet samen met de gemeente opgesteld. De gemeente stelde het contourenplan zelf op en daarna heeft provincie dat getoetst op haar gestelde criteria. De provincie gaf tijdens het opstellen geen mening of oordeel, maar keek wel mee op het gebied van klimaatadaptatie en bodem en water. Op die manier kon zij aangeven of het plan meer of minder tegemoetkwam aan het provinciaal beleid, en werd voorkomen dat de provincie achteraf zou vinden dat er verkeerde modellen, data en informatie zou worden gebruikt.⁴¹³ Het vroeg dus om een balans tussen faciliteren en reguleren, door kennis en inzicht te delen zonder instemming te beloven om vervolgens de plannen integraal te toetsen. Ook hierin is het van belang om duidelijk te communiceren over de rol die de provincie neemt, zodat het voor de provincie zelf en voor de samenwerkingspartijen duidelijk is wat er wel en niet verwacht kan worden.

Passieve rolopvatting

Het kan ook zijn dat een actieve rol van de provincie niet nodig is in een functionerende samenwerking. Het is doelmatig om die rol dan ook niet te op te pakken, maar dat neemt niet weg dat de provincie wel nog een regulerende rol heeft uit te voeren.

De provincie Noord-Holland is wisselend en dan vooral regulerend betrokken bij Agriport en het bodem- en watersysteem in de Wieringermeerpolder. In 2004 stelde de provincie de functies 'bedrijventerrein' en 'glastuinbouwlocatie' voor Agriport vast.⁴¹⁴ Nadat de economische waarde van het gebied groeide, onderzocht de provincie met het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier de noodzaak van aanpassing van de omgevingswaarde van de waterkeringen rond het gebied. Gezamenlijk concludeerden zij dat dit niet nodig was. Ook stelde de provincie Noord-Holland een datacenterstrategie op om te sturen op de vestiging en ontwikkeling van de grote datacenters op Agriport.⁴¹⁵ Vanuit het private nutsbedrijf ECW Energy leeft wel de vraag aan de provincie om zich niet alleen te richten op bescherming van waterwinningsgebied, maar breder te kijken naar de bodem en wat er beleidsmatig en wettelijk mogelijk is voor bijvoorbeeld geothermie.⁴¹⁶ Desgevraagd geeft de provincie aan dat zij wat betreft geothermie alleen een adviserende rol heeft en het Rijk de vergunningen verleent. Voor waterinfiltratie in de bodem is de gemeente het bevoegd gezag.⁴¹⁷

In het geval van Almere Pampus is de provincie Flevoland vanuit water en bodem niet betrokken, maar verloopt het proces en de samenwerking tussen gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en Waterschap Zuiderzeeland goed. Afgezien van kleinere vraagstukken op het gebied van mobiliteit, natuur en drinkwatervoorziening die op termijn een rol gaan spelen, hebben de partijen de provincie niet nodig. Als een provinciale rol niet van toegevoegde waarde is, is het volgens de partijen ook niet erg dat zij niet betrokken is. Wel kan betrokkenheid van de provincie van meerwaarde zijn om beter zicht te krijgen op de praktijk en die ervaring te betrekken bij haar visie en

⁴¹³ Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groepsgesprek Gnephoek, 9 september 2025

⁴¹⁴ Oneindig Noord-Holland, Agropark, www.onh.nl, 12 juli 2012 & ECW Energy en HHNK, groepsgesprek Agriport, 20 augustus 2025

⁴¹⁵ Provincie Noord-Holland (2025), Datacenterstrategie Noord-Holland 2025-2027, p. 4 en 15-16

⁴¹⁶ ECW Energy en HHNK, groepsgesprek Agriport, 20 augustus 2025

⁴¹⁷ Provincie Noord-Holland, interview, 23 oktober 2025

beleid.⁴¹⁸ Dat betekent dat de provincie door wel aan te haken haar rol als regulator en beleidsbepaler beter zou kunnen uitvoeren.

Ook is het bij een passieve rol van de provincie belangrijk dat zij daar helder over communiceert. Bij Almere Pampus was de provincie namelijk niet duidelijk over haar verwachting dat het waterschap een rol pakt in de gebiedsontwikkeling. Ook was de provincie niet duidelijk over wat zij het waterschap mee wil geven vanuit haar provinciale beleid. Dat onderstreept dat ook bij een passieve rolopvatting, de provincie haar regulerende rol als beleidsbepaler nog wel adequaat moet uitvoeren. De provincie geeft zelf aan het een leerpunt te vinden om een bewuste keuze te maken over haar rol en verantwoordelijkheden bij ruimtelijke ontwikkelingen en hierover duidelijk te communiceren.⁴¹⁹ Het eerdergenoemde voorbeeld van de Nieuwe Driemanspolder waar de provincie een duidelijk mandaat gaf aan het waterschap, onderstreept het belang van duidelijke communicatie en afspraken in positieve zin.

5.4 Visie provincie

In een aantal casussen vragen partijen de provincie om een gebiedsproces meer te sturen. Er is dan behoefte aan een stip aan de horizon, een visie of bestuurlijk lef om keuzes te maken, ook als situaties onzeker zijn of belangen strijdig. Sturing betekent ook dat de provincie de gemaakte keuzes communiceert en ernaar handelt. Tegelijkertijd is de uitvoeringspraktijk niet gebaat bij een blauwdruk. Hier ligt een spanningsveld voor de provincie. De provincie kan praktijkervaringen in een gebiedsproces ook benutten voor het formuleren van beleid, zoals een provincie-brede visie op een wateropgave. Die manier van 'bottom up'-beleidsontwikkeling benutten de provincies in de casussen weinig, terwijl het kansen biedt om keuzes te baseren op lessen en daarmee zorgvuldig beleid te formuleren.

Sturen en loslaten

In de casus Noordelijk Flevoland wijst de provincie Flevoland op het belang van sturing door de provincie. Zij geeft aan dat er bestuurlijk lef nodig is. Dat betekent meer en eerder sturen door keuzes te maken, ook in situaties die nog niet volledig uitgekristalliseerd zijn of waar het algemeen belang strijdig is met een individueel belang. 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 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 (meedenken in het) bieden van alternatieven of het faciliteren van processen voor alternatieve oplossingen.⁴²⁰

⁴¹⁸ Gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en Waterschap Zuiderzeeland, groepsgesprek Almere Pampus, 22 september 2025 & Provincie Flevoland, interview, 28 oktober 2025

⁴¹⁹ Provincie Flevoland, interview, 28 oktober 2025

⁴²⁰ Provincie Flevoland, Waterschap Zuiderzeeland en Vitens, groepsgesprek drinkwatertekort Noordelijk Flevoland, 22 september 2025

In de casus Oostelijke Vechtplassen geeft Waterschap Amstel, Gooi en Vecht aan dat het van waarde is als de provincie Noord-Holland naast haar rol in het faciliteren en coördineren van de samenwerking, inhoudelijk een grotere rol op zich neemt. Het waterschap ziet een rol voor de provincie om voorafgaand aan de start van de afzonderlijke projecten uit het programma een visie op te stellen. Zo'n visie kan volgens het waterschap helpen om belangen te wegen en gebiedsfuncties op elkaar af te stemmen. In de Oostelijke Vechtplassen zijn verschillende wateren met vaak meerdere functies, zoals recreatie- en Natura 2000-gebied. Er zijn dus ook keuzes nodig in het aanwijzen van functies, bijvoorbeeld over waar in een gebied hoeveel recreatie is toegestaan.⁴²¹ Natuurmonumenten geeft ook aan dat een visie van de provincie nodig is om in de aanpak van opgaven verder te komen, als een stip aan de horizon. Tegelijkertijd is een blauwdruk volgens haar niet gewenst, want partijen hebben ruimte nodig en situaties verschillen, zie paragraaf 5.7.⁴²²

Ook in de casus Agriport komt de behoefte aan sturing en visie naar voren. De casus laat zien dat de provincie daaraan kan bijdragen, maar wellicht niet altijd en volledig. Zij is immers maar een van de overheden. De gemeente was voor het grootste deel van de ontwikkeling op Agriport het bevoegd gezag, maar ook andere overheden hebben invloed gehad op de vestiging van datacenters.⁴²³ De provincie Noord-Holland heeft bijvoorbeeld een visie opgesteld wat betreft grote datacenters, onder andere over hun ruimte- en watergebruik. Zij stuurt daarmee op de vestiging en ontwikkeling van grote datacenters, vanuit de wens om ze te groeperen (clustering) en verduurzamen.⁴²⁴ 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, zoals over datacenters en de energietransitie. Vanuit een behoefte om verschillende onderwerpen op Agriport in samenhang te bezien heeft ECW Energy zelf een gebiedsplan opgesteld. ECW Energy geeft aan dat zij haar eigen plan deelt wanneer zij in gesprek is met een overheid.⁴²⁵

Met een visie op een gebied of een opgave kan de provincie de uitvoeringspraktijk sturen en daar is behoefte aan. Het kan ook andersom door ervaringen in de uitvoering van maatregelen te benutten voor het formuleren van een visie op een gebied of de provincie als geheel. Zo ontwikkelt de provincie in de casus Noordelijk Flevoland beleidslijnen vanuit een praktische insteek, met gebruik van concrete problemen die bedrijven ervaren.⁴²⁶ Deze vorm van 'bottom up'-beleidsontwikkeling komt in de casussen weinig naar voren, terwijl er voor de provincie wel kansen liggen. Betrokkenen bij de gebiedsontwikkeling Almere Pampus stellen dat de provincie de ervaringen en casuïstiek uit een gebiedsontwikkeling kan gebruiken voor het formuleren en actualiseren van provinciaal beleid. Doordat de provincie bij Almere Pampus geen rol neemt op het gebied van water en bodem, loopt zij volgens het Waterschap Zuiderzeeland mogelijk kansen mis om te leren van het toepassen van het principe

⁴²¹ Provincie Noord-Holland, Programmabureau OVP en AGV, Groepsgesprek Aanpak Oostelijke Vechtplassen, 3 september 2025

⁴²² Natuurmonumenten, interview, 8 september 2025

⁴²³ Berenschot (2023), Tijden veranderen. Onderzoek naar de vestiging van datacenters in Hollands Kroon, p. 4

⁴²⁴ De strategie heeft betrekking op datacenters groter dan 2.000 vierkante meter oppervlakte en 5 megavoltampère (MVA) aansluitvermogen, zie Provincie Noord-Holland (2025), Datacenterstrategie Noord-Holland 2025-2027, p. 4

⁴²⁵ ECW Energy en HHNK, groepsgesprek Agriport, 20 augustus 2025

⁴²⁶ Provincie Flevoland, Waterschap Zuiderzeeland en Vitens, groepsgesprek drinkwatertekort Noordelijk Flevoland, 22 september 2025

‘water en bodem sturend’ in gebiedsontwikkelingen.⁴²⁷ Juist bij een dergelijk landelijk en algemeen principe, kan de provincie de ervaringen uit specifieke gebieden benutten voor het zorgvuldig formuleren van een provinciale uitwerking ervan.

5.5 Belangenweging

Voor integrale belangenweging, oftewel het meewegen van alle relevante belangen in een gebied, helpt het partijen om op zoek te gaan naar gezamenlijke waarden en om vergezichten te formuleren. In hoeverre het integraal wegen van belangen mogelijk is, hangt samen met de schaalgrootte van een gebied. Integrale belangenweging betekent niet dat belangen gelijk zijn bij de start van het wegen en het maken van keuzes. Een aandachtspunt is dat wetgeving de ruimte beperkt die overheden hebben voor onderhandeling en compromis. Het meewegen van de belangen van omwonenden, maatschappelijke organisaties en ondernemers is belangrijk voor het verwerven van draagvlak voor maatregelen. Vanuit het perspectief van legitimiteit vraagt dit van de provincie, als democratisch gekozen overheid, om inspanningen.

Gezamenlijke waarden

Integrale belangenweging betekent het meewegen van alle relevante belangen in een gebied. Dat is het tegenovergestelde van sectorale belangenweging en vraagt van partijen om een bredere blik dan hun deelbelangen voor een gebied. Daarbij helpt een gedeelde wens of een gedeeld probleem, zie paragraaf 5.2. De Blauwe Agenda in de casus Utrechtse Heuvelrug bijvoorbeeld benadert de verdeling van zoetwater zoveel mogelijk als een collectief probleem. Als er gezamenlijk voor voldoende water wordt gezorgd op de momenten dat het nodig is, dan hoeft er niet onderling gediscussieerd te worden over de verdeling van het schaarse water of de grondwaterstand. De partijen werken daarom samen aan het zoveel mogelijk vasthouden van water en het vertragen van de afvoer.⁴²⁸

Betrokkenen bij Agriport geven aan dat de als succes ervaren gebiedsontwikkeling hen is gelukt door gezamenlijke waarden op te zoeken en na te denken over de lange termijn, ook als partijen voor de korte termijn verschillende belangen hebben. Het gezamenlijke belang is volgens hen een gebiedsontwikkeling met zowel een goed vestigings- en werkklimaat voor ondernemers als een goed watersysteem, dat voldoet aan de eisen en robuust genoeg is voor klimaatverandering. De geïnterviewden noemen het koelen van datacenters als een voorbeeld van een integrale belangenweging. Dat kan met water of met elektriciteit. Het waterschap had vanuit zijn belang voor een elektrisch koelsysteem kunnen blijven opteren, maar dat kost veel stroom. In gesprek kwamen de organisaties er op uit dat koeling met water, als dat duurzaam gebeurt zoals door gebruik van regenwater, de meest milieuvriendelijke optie is.⁴²⁹

⁴²⁷ Gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en Waterschap Zuiderzeeland, groepsgesprek Almere Pampus, 22 september 2025

⁴²⁸ Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

⁴²⁹ ECW Energy en HHNK, groepsgesprek Agriport, 20 augustus 2025

Ook in de casus Gnephoek helpt een gezamenlijke waarde om belangen integraal te wegen. De geïnterviewden geven aan dat er bij de start van de samenwerking expliciet is gekozen om het principe ‘water en bodem sturend’ als uitgangspunt te nemen, zie paragraaf 5.6. Het was voor hen behulpzaam dat er een gedeeld inhoudelijk startpunt is, van waaruit naar belangen wordt gekeken. De provincie is in een unieke, overkoepelende positie om partijen te ondersteunen bij het zoeken naar en vinden van gezamenlijke waarden. Zij kan bijvoorbeeld haar overkoepelende visie op een opgave of gebied, zoals vastgesteld in de omgevingsvisie, delen met de samenwerkingspartners.

(On)mogelijkheden voor integrale belangenweging

In hoeverre het integraal wegen van belangen mogelijk is, hangt samen met de schaalgrootte van een gebied. Volgens de provincie Zuid-Holland is het op het schaalniveau van de Gnephoek nog haalbaar om integraal naar opgaven te kijken omdat de schaal van het gebied te overzien is. Als het gebied groter wordt en het schaalniveau hoger wordt, wordt het provinciaal beleid meer een optelsom van sectoraal beleid.⁴³⁰

Verschillende casussen laten zien dat ook als partijen zich inzetten om belangen integraal te wegen, met het gebied of de opgave als uitgangspunt, die belangen vanaf het begin een ander gewicht kunnen hebben. In de casus Marickenland werken louter overheidsorganisaties samen, waarbij het volgens de geïnterviewden helpt dat zij allemaal oog hebben voor het algemeen belang. In projecten waarbij ook commerciële organisaties betrokken zijn, kan het vanwege meer conflicterende belangen ingewikkelder zijn om tot overeenstemming te komen.⁴³¹

Dat belangen een verschillend gewicht hebben, houdt verband met wet- en regelgeving. ‘Harde’ belangen die voortvloeien uit wet- en regelgeving zijn namelijk niet gelijksoortig aan belangen vanuit bijvoorbeeld de recreatiesector. De casus Oostelijke Vechtplassen illustreert het verschil tussen de belangen die overheden inbrengen en de belangen van niet-overheden. Het programma gaat uit van een evenwicht tussen drie programmaonderdelen: ontwikkelen vrijetijdslandschap, versterken ecologische waarden en transformatie recreatiesector.⁴³² Dat evenwicht blijkt in de uitvoering van het programma lastig te realiseren. De provincie en het waterschap geven aan dat hun ruimte voor onderhandeling beperkt is en de mogelijkheden om concessies te doen eindig zijn. Bijvoorbeeld door wettelijke verplichtingen zoals de KRW en vanwege druk vanuit de eigen organisatie om daaraan te voldoen. Het waterschap noemt als les om goed uit te spreken welke ruimte er is voor onderhandeling en hoe wetten en afspraken die ruimte inkaderen, in het bijzonder naar niet-overheden.⁴³³

Organiseren van belangenweging

Integrale belangenweging vraagt om vertrouwen en wederzijds begrip. Daarvoor richten partijen verschillende overlegstructuren in. In het gebiedsproces Almere Pampus werken de gemeente Almere, het Rijksvastgoedbedrijf en het waterschap

⁴³⁰ Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groepsgesprek Gnephoek, 9 september 2025

⁴³¹ Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickenland, 2 september 2025

⁴³² Provincie Noord-Holland (2017), Gebiedsakkoord Oostelijke Vechtplassen. Samenwerken aan duurzame gebiedsontwikkeling in het Oostelijke Vechtplassengebied, p. 7-9

⁴³³ Provincie Noord-Holland, Programmabureau OVP en AGV, Groepsgesprek Aanpak Oostelijke Vechtplassen, 3 september 2025

complexe vraagstukken uit in kleinere werkgroepen, gevolgd door een integrale terugkoppeling. De partijen zien dit als een effectieve werkwijze. In een grote groep is het soms lastig om grote stappen te maken. Kleinschalige overlegstructuren bieden daarentegen ruimte voor verdieping en versnelling in de uitwerking van complexe thema's.⁴³⁴ In de casus Noordelijk Flevoland worden vraagstukken omtrent het drinkwatertekort zowel ambtelijk als bestuurlijk besproken. In de bestuurlijke stuurgroep worden belangenwegingen gemaakt. Dit is volgens de betrokkenen van belang, aangezien de bestuurders van de verschillende partijen dan beter van elkaar begrijpen wat mogelijke knelpunten zijn. De verschillende maatregelen en belangen worden daarnaast op diverse niveaus, bestuurlijke tafels en ambtelijke werkgroepen inzichtelijk gemaakt, besproken en gewogen.⁴³⁵

In de casus Marickenland brachten partijen in een ambtelijke projectgroep hun belangen bijeen, om vervolgens te kijken hoe deze gecombineerd konden worden of waar compromissen nodig waren. Moeilijke strategische keuzes werden in een bestuurlijke stuurgroep gemaakt.⁴³⁶ Voor de Nieuwe Driemanspolder werkten partijen met een escalatiemodel dat aangeeft op welk niveau besluiten van bepaalde (financiële) omvang gemaakt mogen worden.⁴³⁷ Ook in de casus Oostelijke Vechtplassen worden belangen op verschillende niveaus 's gewogen. Overkoepelend aan de meer dan twintig uitvoeringsprojecten is een structuur van een bestuurlijke stuurgroep en een ambtelijke regiegroep. De regiegroep bereidt de besluitvorming van de stuurgroep voor en bewaakt de voortgang, samenhang en het budget van de projecten.⁴³⁸

Keuzes en combinaties

In hoeverre partijen tijdens een integrale belangenweging keuzes moeten maken, hangt af van de mogelijkheden tot het combineren van belangen. De projecten in uitvoering binnen de gebiedsaanpak in de Oostelijke Vechtplassen, zijn vooral de projecten waar belangen complementair of goed te combineren zijn. Dat geldt volgens de geïnterviewden voor belangen van de provincie en het waterschap op het gebied van water en natuur. De overheden weten elkaar goed te vinden en bodem en water vormen een samenhangend systeem. Bij sommige projecten was het gemakkelijk om daarnaast maatregelen te nemen die van meerwaarde zijn voor de recreatiesector. Bij andere projecten is het combineren van belangen lastiger en zijn keuzes nodig. Die projecten vragen meer tijd en afstemming. Een voorbeeld is de aanleg van luwtestructuren⁴³⁹ die de groei van waterplanten stimuleren. Voor het waterschap is het een belangrijk onderdeel van het programma. Volgens de geïnterviewden geven de watersportsector en omwonenden echter aan dat luwtestructuren de

⁴³⁴ Gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en Waterschap Zuiderzeeland, groepsgesprek Almere Pampus, 22 september 2025

⁴³⁵ Provincie Flevoland, Waterschap Zuiderzeeland en Vitens, groepsgesprek drinkwatertekort Noordelijk Flevoland, 22 september 2025

⁴³⁶ Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickenland, 2 september 2025

⁴³⁷ HH Rijnland en gemeente Zoetermeer, groepsgesprek Nieuwe Driemanspolder, 2 oktober 2025

⁴³⁸ Provincie Noord-Holland, Programmabureau OVP en AGV, groepsgesprek Aanpak Oostelijke Vechtplassen, 3 september 2025

⁴³⁹ Luwtestructuren zijn bijvoorbeeld een rij palen of een rietkraag in het water die golfvorming onderbreken. Het water achter zo'n structuur wordt rustiger en waterplanten kunnen er beter groeien. Zie Aanpak Oostelijke Vechtplassen, Luwtestructuren, www.vechtplassen.nl, geraadpleegd 15 september 2025

mogelijkheden voor pleziervaart beperken en maken ze zich zorgen over veiligheid en beheer.⁴⁴⁰

In de Gnephoek lukt een integrale aanpak van opgaven goed omdat belangen te combineren zijn. In het noordelijk deel worden bijvoorbeeld natuur en biodiversiteit met waterveiligheid en recreatie gecombineerd. Als de reservecapaciteit op daken van gebouwen lukt, worden woningen gecombineerd met waterberging. Op de beste (zand)gronden is bebouwing in hogere dichtheden gepland. Dat is vanuit het perspectief van ruimtelijke ordening ook logisch, omdat het gebied dicht bij de stad ligt. De betere gronden zijn ook voor mobiliteit beter geschikt. Het plan met als basis het landschap en de kwaliteit en hoogte van de bodem is natuurlijk en goed uit te leggen aan anderen. De groenblauwe structuur in het landschap heeft positieve effecten op gezondheid en gezonde leefomgeving.⁴⁴¹

Belangen van de omgeving

Tijdens het wegen van belangen hebben partijen te maken met een omgeving van omwonenden, maatschappelijke organisaties en ondernemers die andere belangen kunnen hebben. Die kunnen direct of indirect worden meegewogen. In Noordelijk Flevoland maakt het bedrijfsleven geen onderdeel uit van de bestuurlijke stuurgroep, maar wordt het wel geïnformeerd over de keuzes en wanneer nodig direct betrokken.⁴⁴² In de Oostelijke Vechtplassen nemen omwonenden, maatschappelijke organisaties en bedrijven wel deel aan de bestuurlijke stuurgroep. De programmamanager noemt het een les om de besluitvorming over een langdurig, omvangrijk en integraal gebiedsproces zoals in Oostelijke Vechtplassen, te beperken tot de organisaties die maatregelen uitvoeren en participatie van inwoners en ondernemers op een andere manier vorm te geven. Voor die partijen kan deelname aan besluitvorming ook ingewikkeld zijn, omdat zij wonen en werken in het gebied.⁴⁴³

De casus Marickenland geeft een voorbeeld hoe de betrokkenheid van de omgeving anders is te organiseren door omgevingsmanagement. Omwonenden waren volgens de geïnterviewden bang dat het verhogen van de grondwaterstand in delen van het projectgebied voor wateroverlast zou zorgen, ondanks dat berekeningen uitwijzen dat dit niet waarschijnlijk is. Om deze zorgen te adresseren en draagvlak te creëren, is veel van de inbreng uit de omgeving in de plannen verwerkt. Dat heeft ertoe geleid dat de meeste omwonenden nu positief zijn over het project. Hierdoor is het project wel duurzamer uitgevallen en heeft het veel tijd gekost.⁴⁴⁴ Vanuit het oogpunt van legitimiteit heeft de provincie, als democratisch gekozen overheid, een essentiële rol om de impact van maatregelen op bewoners te onderzoeken en hun belangen en zorgen serieus te nemen.

⁴⁴⁰ Provincie Noord-Holland, Programmabureau OVP en AGV, groepsgesprek Aanpak Oostelijke Vechtplassen, 3 september 2025

⁴⁴¹ Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groepsgesprek Gnephoek, 9 september 2025

⁴⁴² Provincie Flevoland, Waterschap Zuiderzeeland en Vitens, groepsgesprek drinkwatertekort Noordelijk Flevoland, 22 september 2025

⁴⁴³ Provincie Noord-Holland, Programmabureau OVP en AGV, Groepsgesprek Aanpak Oostelijke Vechtplassen, 3 september 2025

⁴⁴⁴ Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickenland, 2 september 2025

5.6 Water en bodem sturend

Het principe 'water en bodem sturend' wordt in diverse casussen gehanteerd en helpt bij het vroegtijdig maken van integrale belangenwegingen. In een aantal van deze samenwerkingen leidt het principe ertoe dat er op basis van het water- en bodemsysteem andere keuzes worden gemaakt. Gedeelde uitgangspunten van 'water en bodem sturend' die voortkomen uit deze casussen zijn:

- een grotere investering in onderzoek en belangeninventarisaties
- het gebied inrichten op basis van het water- en bodemsysteem
- niet afwentelen op toekomstige generaties, andere gebieden of functies en van privaat naar publiek
- water opvangen en vasthouden

De ervaringen met het hanteren van 'water en bodem sturend' resulteert in diverse aandachtspunten, waaronder het punt dat het principe niet eenduidig is en kan leiden tot interpretatieverschillen en belangenbotsingen.

Kamerbrief 'Water en Bodem sturend'

In november 2022 koos het toenmalige kabinet de beleidslijn 'water en bodem sturend' als basis voor de inrichting van Nederland, zie paragraaf 1.2.⁴⁴⁵ De provincies Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland hanteren de formulering 'water en bodem sturend'. Flevoland hanteert een andere formulering, namelijk 'water en bodem medebepalend'. Het principe 'water en bodem sturend' komt in verschillende casussen aan bod. In een deel van deze casussen werd voor de komst van de Kamerbrief al gestuurd op het water- en bodembelang. In een ander deel werd de werkwijze als gevolg van de Kamerbrief uit 2022 aangescherpt.

De gemeente Alphen aan den Rijn nam voor de ontwikkeling van de Gnephoek vanaf de planvorming in 2018 het landschap als basis en werkte in feite 'water en bodem sturend'. De gemeente heeft vanaf het begin gesteld dat er voor de Gnephoek een systeem moet komen om water op te vangen, te bergen en eventueel vertraagd af te voeren. Na een brief van de provincie van april 2022, waarin zij stuurt op het belang van water en bodem, is de gemeente haar eerdere opvatting van het principe concreter gaan invullen. 'Water en bodem sturend' is toen één van de drie conceptuele principes van het contourenplan geworden.⁴⁴⁶

Ook in de gebiedsontwikkeling Almere Pampus had de gemeente Almere al voor de Kamerbrief gekozen om toekomstgerichter te bouwen. De keuze voor 'water en bodem sturend' als uitgangspunt voor de gebiedsontwikkeling werd wel versterkt door de komst van de Kamerbrief. De keuze van de provincie Flevoland voor 'water en bodem medebepalend' in plaats van 'sturend' speelt geen rol in Almere Pampus.⁴⁴⁷ In Agriport

⁴⁴⁵ Ministerie van IenW, Kamerbrief: Water en Bodem sturend, 25 november 2022 & WUR, 'Water en bodem sturend' vraagt om een brede blik, www.wur.nl, 14 juli 2023; het huidige kabinet heeft 'water en bodem sturend' aangepast tot 'rekening houden met' water en bodem, zie paragraaf 1.2

⁴⁴⁶ Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groepsgesprek Gnephoek, 9 september 2025

⁴⁴⁷ Gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en Waterschap Zuiderzeeland, groepsgesprek Almere Pampus, 22 september 2025

in Noord-Holland kende het gebied volgens het waterschap al een modern watersysteem en was daardoor eenvoudig te beheren, waardoor de Kamerbrief de manier van denken over de gebiedsontwikkeling niet veranderde.⁴⁴⁸

Invulling 'water en bodem sturend'

In de Kamerbrief uit 2022 zijn zeven uitgangspunten voor 'water en bodem sturend' opgenomen, zie paragraaf 1.2. In de onderzochte casussen waar 'water en bodem sturend' wordt gehanteerd, komen vier gedeelde uitgangspunten van het principe naar voren:

- een grotere investering in onderzoek en belangeninventarisaties
- het gebied inrichten op basis van het water- en bodemsysteem
- niet afwentelen op toekomstige generaties, andere gebieden of functies en van privaat naar publiek
- water opvangen en vasthouden

Onderzoek en belangeninventarisaties

In diverse casussen hebben betrokken partijen investeringen in onderzoek en belangeninventarisaties gedaan. In Almere Pampus hebben de betrokken partijen zich actief ingezet om een breed scala aan disciplines te betrekken bij de ontwikkeling. Het gezamenlijke doel was om te onderzoeken hoe zij hierin integrale afwegingen konden maken. De partijen hebben hiervoor aanvullend bodemonderzoek uitgevoerd, onder andere door boringen en sonderingen⁴⁴⁹ om de verschillende bodemlagen in beeld te brengen. De kennissessies over het watersysteem, zie paragraaf 5.2, zien de betrokkenen ook als een goed voorbeeld van hoe zij 'water en bodem sturend' werken.⁴⁵⁰

Ook het samenwerkingsverband de Blauwe Agenda doet op basis van 'water en bodem sturend' onderzoek naar het watersysteem van de Utrechtse Heuvelrug. Het doel is om het watersysteem in samenhang te bekijken en robuuster te maken. Voorbeelden zijn het onderzoeken van geschikte locaties en effecten van het vasthouden van water in sprengen en beken en onderzoek naar flexibele grondwaterwinning voor drinkwater afgestemd op watertekort en wateroverlast.⁴⁵¹

Water- en bodemstructuur als basis

In diverse casussen laten de partijen de inrichting van het gebied afhangen van de water- en bodemstructuur. Zo wordt in de Gnephoek compact gebouwd waar de grond minder gevoelig voor het inklinken van de bodem (zetting) is. Vanwege de waterveiligheid is een deel van het gebied bestemd voor natuurontwikkeling in plaats van woningbouw. Hier wordt een flexibel peil gehanteerd.⁴⁵² In Almere Pampus is de bodem ook zeer gevoelig voor zetting en is diep graven niet mogelijk. Daarom wordt

⁴⁴⁸ ECW Energy en HHNK, groeps gesprek Agriport, 20 augustus 2025

⁴⁴⁹ Sonderen is een onderzoeksmethode waarmee grondlagen in kaart worden gebracht. Het biedt informatie over de draagkracht van de bodem. Zie Aquo, Sondering, www.aquo.nl, geraadpleegd 9 december 2025

⁴⁵⁰ Gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en Waterschap Zuiderzeeland, groeps gesprek Almere Pampus, 22 september 2025

⁴⁵¹ Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug (2023), Uitvoeringsagenda & Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groeps gesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

⁴⁵² Gemeente Alphen a/d Rijn (2023), Contourenplan Gnephoek. Voorbeeld voor een Water en Bodem gestuurde gebiedsontwikkeling; Gemeente Alphen a/d Rijn (2025), Masterplan Gnephoek. Voor mens, plant en dier & Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groeps gesprek Gnephoek, 9 september 2025

onder andere op basis van het bodemonderzoek bepaald welke locaties het meest geschikt zijn voor bebouwing, of beter benut kunnen worden voor ander functies, zoals waterberging of waterafvoer.⁴⁵³ Het principe leidt daarnaast tot een ontwikkelplan met meer ruimte voor groenblauwe dooradering waarin bebouwing en verharding minder ruimte innemen.⁴⁵⁴ Ook in de Blauwe Agenda willen betrokkenen functies beter laten aansluiten op elkaar en het watersysteem. Op sommige plekken wisselen bijvoorbeeld landbouw en natuur elkaar per perceel af. De Blauwe Agenda wil de functies meer ontvlechten zodat er grotere, aaneengesloten gebieden met dezelfde functie ontstaan.⁴⁵⁵

Water opvangen en vasthouden

Het opvangen en vasthouden van water komt in twee casussen aan bod als uitgangspunt. In de Gnephoek moet 120 millimeter per dag kunnen worden opgevangen en vastgehouden, dat is een hoger uitgangspunt dan gemiddeld en hoger dan het waterschap vereist. Het is een overloopgebied voor als er te veel water valt. Er is berekend dat de Gnephoek zelfs regen van 200 millimeter per dag (de 'Limburg-bui') kan opvangen zonder dat woningen er schade aan ondervinden. In de volgende fase wordt ook rekening gehouden met de hoeveelheid water die gebouwen, als reservecapaciteit, nog kunnen opvangen en bufferen.⁴⁵⁶ In Almere Pampus hebben de betrokken partijen het anticiperen op extremen opgenomen als ontwerpprincipes. Zij willen de veiligheid in het gebied waarborgen door na te denken over manieren om het water van piekbuien beter vast te houden. Ze willen ruimte inbouwen voor het geval dat de gevolgen van klimaatverandering groter zijn dan verwacht. Daarom wordt rekening gehouden met een van de meest extreme klimaatscenario's van het KNMI.⁴⁵⁷

Niet afwentelen

Eén van de zeven uitgangspunten uit de Kamerbrief is het 'niet afwentelen' van de gevolgen van een ontwikkeling op toekomstige generaties, andere gebieden of functies of vanuit privaat naar publiek. In Almere Pampus nemen de partijen het principe van 'niet afwentelen' van hun bouwontwikkeling op toekomstige generaties, andere gebieden of functies of vanuit privaat naar publiek expliciet over. Zij streven naar een inrichting van het gebied waarbij de druk op het watersysteem niet toeneemt. Het rekening houden met de levenscycluskosten van woningbouwlocaties kan leiden tot een duurder ontwikkelplan, maar zorgt voor lagere toekomstige beheerkosten. De partijen vinden de intentie om toekomstbestendig te bouwen een mooi voorbeeld van 'water en bodem sturend'.⁴⁵⁸ In de Gnephoek wordt het principe

⁴⁵³ Gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en Waterschap Zuiderzeeland, groepsgesprek Almere Pampus, 22 september 2025

⁴⁵⁴ Gemeente Almere en Rijksvastgoedbedrijf (2024), Masterplan Almere Pampus, p. 13

⁴⁵⁵ Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug (2023), Uitvoeringsagenda & Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

⁴⁵⁶ Gemeente Alphen a/d Rijn (2023), Contourenplan Gnephoek. Voorbeeld voor een Water en Bodem gestuurde gebiedsontwikkeling; Gemeente Alphen a/d Rijn (2025), Masterplan Gnephoek. Voor mens, plant en dier & Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groepsgesprek Gnephoek, 9 september 2025

⁴⁵⁷ Gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en Waterschap Zuiderzeeland, groepsgesprek Almere Pampus, 22 september 2025

⁴⁵⁸ Gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en Waterschap Zuiderzeeland, groepsgesprek Almere Pampus, 22 september 2025 & Gemeente Almere en Rijksvastgoedbedrijf (2024), Masterplan Almere Pampus, p. 74

van 'niet afwentelen' op andere gebieden en op de toekomst toegepast met het watersysteem op gebiedsniveau en de waterbergingscapaciteit.⁴⁵⁹

Keuzes en combinaties

Het hanteren van 'water en bodem sturend' als uitgangspunt leidt ertoe dat er vroegtijdig integrale belangenwegingen kunnen worden gemaakt en er eerder rekening wordt gehouden met het water- en bodemsysteem. Deze wegingen hebben in diverse casussen tot andere keuzes in de gebiedsontwikkeling geleid. In Almere Pampus hebben de partijen besloten om buitendijks bouwen geen onderdeel te maken van het ontwikkelplan. Naast dat dit onwenselijk kan zijn voor de ecologie en drinkwatervoorziening, is in de Kamerbrief opgenomen dat er geen landaanwinningen in onder andere het IJsselmeer mogen plaatsvinden. De partijen denken dat de keuze om niet binnendijks te bouwen het project haalbaarder maakt ten opzichte van de voorgaande plannen voor Almere Pampus.⁴⁶⁰

In de gebiedsontwikkeling Marickenland heeft het waterschap een grote opgave om waterberging voor extern water te realiseren in het gebied. Vanwege redenen die aansluiten bij het principe 'water en bodem sturend', zoals het rekening houden met de hoge kweldruk in de polder, is het plan om in het eerste deelgebied een waterberging aan te leggen niet doorgegaan. De partijen onderzoeken of dit in het tweede deelgebied wel mogelijk is.⁴⁶¹ Het maken van andere keuzes op basis van 'water en bodem sturend' is overigens niet overal nodig. In de Gnephoek geven betrokkenen aan dat de keuze om vanaf het begin 'water en bodem sturend' te hanteren het combineren van belangen overzichtelijk maakte, zonder dat er harde keuzes gemaakt moesten worden.⁴⁶²

Aandachtspunten

Ondanks de bovenstaande gedeelde invulling van 'water en bodem sturend' in de casussen, blijft de betekenis en uitleg van 'water en bodem sturend' een aandachtspunt. Zo ervaren partijen bij Almere Pampus 'water en bodem sturend' niet als een eenduidig principe. Er is niet één oplossing waarmee rekening gehouden kan worden met alle aspecten van het water- en bodemsysteem. Het ophogen van de bodem ten behoeve van de waterveiligheid botst bijvoorbeeld met het uitgangspunt dat de bodem niet afgedekt mag worden. Ook kunnen bepaalde peilkeuzes voor de waterkwaliteit de aanvoer van water naar het gebied hinderen. Daarnaast geven de betrokkenen aan dat het inrichten van een gebied volgens 'water en bodem sturend' botst met andere belangen. Een keuze voor kleinere watergangen in plaats van grotere waterpartijen verkleint bijvoorbeeld de kans op het opbarsten⁴⁶³ van de bodem, maar gaat ten koste van het ruimtelijk beeld, recreatiemogelijkheid, warmte-koudeopslag en economische belangen zoals de hoogte van huizenprijzen.

⁴⁵⁹ Gemeente Alphen a/d Rijn (2023), Contourenplan Gnephoek. Voorbeeld voor een Water en Bodem gestuurde gebiedsontwikkeling; Gemeente Alphen a/d Rijn (2025), Masterplan Gnephoek. Voor mens, plant en dier & Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groepsgesprek Gnephoek, 9 september 2025

⁴⁶⁰ Gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en Waterschap Zuiderzeeland, groepsgesprek Almere Pampus, 22 september 2025

⁴⁶¹ Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickenland, 2 september 2025

⁴⁶² Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groepsgesprek Gnephoek, 9 september 2025

⁴⁶³ Bij opbarsten wordt de bodem van een watergang omhoog gedrukt en kan het bezwijken, bijvoorbeeld doordat de druk van het grondwater onder de bodem heel hoog is. HDSR, Opbarsten, www.kennis.hdsr.nl, geraadpleegd 9 december 2025

Verskillende interpretaties van het principe kunnen volgens de betrokkenen van Almere Pampus ook voor botsende belangen zorgen. Voor waterbeleidsmedewerkers kan het principe bijvoorbeeld net wat anders betekenen dan voor ruimtelijke medewerkers. Voor alle betrokkenen van Almere Pampus is het hanteren van ‘water en bodem sturend’ in een samenwerking nieuw. Deze vernieuwende benadering vraagt volgens de partijen om zorgvuldige afstemming tussen werkgroepen.⁴⁶⁴ De deelnemers van de Blauwe Agenda geven aan dat zij erbij gebaat zouden zijn wanneer het Rijk regels voor ‘water en bodem sturend’ en drinkwaterbesparing vastlegt in wetgeving of op andere wijze borgt. De Blauwe Agenda zou dan meer slagkracht kunnen hebben vanwege de sterkere juridische basis.⁴⁶⁵

5.7 Ruimte en tijd

Uit de casussen blijkt dat het voor een succesvolle samenwerking belangrijk is dat bestuurders zowel ruimte als tijd in de uitvoering bieden. Ruimte bieden betekent dat projecten niet te strak georganiseerd worden, zodat er flexibiliteit blijft om in te spelen op nieuwe inzichten en knelpunten. Het geven van vertrouwen en verantwoordelijkheid aan uitvoerende teams bevordert samenwerking en maakt het mogelijk om inhoudelijke keuzes gezamenlijk en constructief te nemen. Tijd bieden betekent dat betrokken partijen de gelegenheid krijgen om elkaar te leren kennen en een gezamenlijke basis op te bouwen. Dit voorkomt vertragingen in latere fasen van het project. Het helpt als de provincie tijd en ruimte niet ziet als kostenposten, maar als strategische instrumenten om kwaliteit en draagvlak te creëren. Tegelijk is het belangrijk om beperkingen, zoals wettelijke verplichtingen en kritische tijdspaden, vooraf duidelijk te communiceren.

Ruimte in uitvoering

In de casussen komt naar voren dat het de samenwerking en het project ten goede komt wanneer er ruimte is voor flexibiliteit in de uitvoering. Bestuurders kunnen moeilijke beslissingen nemen, maar moeten het project niet te strak willen vastleggen. Voor de Gnephoek werkte het bijvoorbeeld goed dat bestuurders aan ambtelijke projectmedewerkers de ruimte gaven om hun werk in de samenwerking met verschillende overheden te doen. Onafhankelijk adviseur en voormalig Deltacommissaris Wim Kuijken constateerde in 2024 dat deze ruimte er in 2022 nog niet was, maar dat de provincie en de gemeente elkaar gaandeweg konden vinden op inhoud. De ruimte en het vertrouwen om samen aan de gebiedsontwikkeling te werken was er wel bij de ondertekening van de bestuursovereenkomst in 2024. Kuijken noemde het geven van ruimte aan de ambtenaren een belangrijke succesfactor.⁴⁶⁶

Bij de Nieuwe Driemanspolder hebben de provincie, het waterschap en de betrokken gemeenten duidelijke en eenvoudige afspraken gemaakt. De partijen stelden een

⁴⁶⁴ Gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en Waterschap Zuiderzeeland, groepsgesprek Almere Pampus, 22 september 2025

⁴⁶⁵ Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

⁴⁶⁶ Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groepsgesprek Gnephoek, 9 september 2025

samenwerkingsovereenkomst op, maar hebben deze bewust compact gehouden om ruimte te laten voor flexibiliteit in de uitvoering van het project. Deze werkwijze heeft hier goed gewerkt. Bestuurlijke overleggen waren belangrijk voor het doorbreken van knelpunten en het aanzetten van partijen tot concrete vervolgstappen. Deze bestuurlijke overleggen vonden één tot twee keer per jaar plaats en werden voorafgegaan door voorbereidende ambtelijke overleggen.⁴⁶⁷

In Marickenland helpt het de projectgroep dat de moeilijke strategische keuzes in de bestuurlijke stuurgroep gemaakt worden. De projectgroep accepteert deze keuzes en kan van daaruit gezamenlijk verder werken. De projectgroep kan zich focussen op de inhoud van het project en daarover open en eerlijk en met begrip voor elkaar standpunten uitwisselen. Hierdoor kan de projectgroep sneller overeenstemming bereiken.⁴⁶⁸

Tijd investeren

Voor een succesvolle samenwerking is het ook belangrijk om voldoende tijd in de samenwerking te investeren. Uit verschillende casussen blijkt dat er met name tijd nodig is om elkaar te vinden, tot een gezamenlijke basis in werkwijze, kennis en ambities te komen en belangen uit te wisselen, zie paragrafen 5.1, 5.2 en 5.5. Bij de Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug geeft Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden bijvoorbeeld aan dat het in eerste instantie liever direct projecten wilde uitvoeren. Dankzij het samenwerkingsverband kwam het echter tot het inzicht dat het traject van gezamenlijke kennisontwikkeling en ambitievorming nodig was, ondanks dat het tijd kostte.⁴⁶⁹ In de gebiedsontwikkeling Almere Pampus geven betrokken partijen terugkijkend op de vroege ontwikkelfase aan dat zij toen onvoldoende tijd hebben besteed aan de wijze van samenwerken en het uitwisselen van belangen. Dit leidde op sommige momenten tot vertraging later in het proces.⁴⁷⁰

De betrokken partijen in Noordelijk Flevoland hadden aandacht voor het proces en hebben tijd geïnvesteerd in het concretiseren van de bestuurlijke opdracht en het versterken van de samenwerking. Waar de partijen in het begin bestuurlijk botsten over diverse onderwerpen, konden de partijen na verloop van tijd meer tot elkaar komen en een gezamenlijke ambitie formuleren voor de aanpak van het drinkwatertekort. Dit staat in contrast met de voorloper van het gebiedsproces, WaterLab, waarin de nadruk lag op inhoudelijke vraagstukken maar wat tot weinig resultaten leidde.⁴⁷¹

Ook op andere onderwerpen komt naar voren dat zorgvuldig en succesvol handelen tijd vraagt. In het kader van de Blauwe Agenda doet drinkwaterbedrijf Vitens bijvoorbeeld onderzoek naar de mogelijkheden voor flexibele grondwaterwinning voor drinkwater. Dit is een ingewikkeld onderwerp waar veel onderzoek voor nodig is en dat kost tijd.⁴⁷² In Marickenland hebben de betrokken partijen veel tijd besteed aan omgevingsmanagement en het verwerken van de inbreng vanuit de omgeving in het

⁴⁶⁷ HH Rijnland en gemeente Zoetermeer, groepsgesprek Nieuwe Driemanspolder, 2 oktober 2025

⁴⁶⁸ Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickenland, 2 september 2025

⁴⁶⁹ Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

⁴⁷⁰ Gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en Waterschap Zuiderzeeland, groepsgesprek Almere Pampus, 22 september 2025

⁴⁷¹ Provincie Flevoland, Waterschap Zuiderzeeland en Vitens, groepsgesprek drinkwatertekort Noordelijk Flevoland, 22 september 2025

⁴⁷² Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

project. Hoewel het project hierdoor langer duurde en ook meer geld kostte, heeft het bijgedragen aan het draagvlak en zijn de meeste omwonenden nu positief over het project.⁴⁷³

Beperkingen van de ruimte

Verschillende redenen kunnen de ruimte die er is in een samenwerkingsproject beperken. In de casus over de Oostelijke Vechtplassen is bijvoorbeeld de onderhandelingsruimte van de provincie en het waterschap op sommige vlakken beperkt. Er zijn wettelijke verplichtingen en bestuurlijke afspraken over water en natuur waaraan voldaan moet worden, zie paragraaf 5.5. Dat gaat niet altijd samen met andere belangen, zoals recreatie, ondernemen en woongenot en kan daardoor leiden tot een spanningsveld in het samenwerken met andere partijen, waaronder niet-overheden.⁴⁷⁴

Lange looptijden van projecten zijn gezien de urgentie van sommige grote opgaven ook een aandachtspunt. Bijvoorbeeld in Marickenland duurde het project langer vanwege het uitgebreide omgevingsmanagement.⁴⁷⁵ In het gebiedsproces over het drinkwatertekort in Noordelijk Flevoland is er een spanningsveld tussen het zorgvuldig in beeld brengen van alle belangen en langetermijnafwegingen en het bieden van zekerheid aan bedrijven. In 2024 spraken de betrokken partijen af in 2025 een oplossingsrichting te presenteren, maar dit wordt niet gehaald. Deze langere looptijd botst met het tijdpad van het bedrijfsleven, dat wacht op de levering van extra drinkwater. Het is belangrijk om hierover duidelijk te communiceren richting bedrijven.⁴⁷⁶

Door aan de voorkant na te denken over welk kritisch tijdpad nodig is, kan inzichtelijk gemaakt worden wanneer welke procedure klaar moet zijn. Dit blijkt uit de casus over de Gnephoek. Na ondertekening van de bestuursovereenkomst voor de Gnephoek in 2024 heeft de gemeente Alphen aan den Rijn eerst tijd geïnvesteerd in het maken van een planning als routekaart of spoorboek voor de volgende fase. Eind 2024 lag er een uitgewerkt procesplan tot en met september 2026. De provincie en gemeente hebben een gezamenlijke milieueffectrapportage doorlopen en een gecoördineerde inspraak voor de aanpassing van het gemeentelijke omgevingsplan en het provinciale omgevingsbeleid. Op deze manier sturen op planning biedt meer overzicht en controle en maakt dat processen parallel kunnen lopen in plaats van volgorde. Ook in de Gnephoek is er de extra dimensie dat er naast een publiek spoor met overheden, ook een privaat spoor met marktpartijen loopt.⁴⁷⁷

Ondanks bovenstaande aandachtspunten blijkt, zoals hierboven beschreven, uit de casussen het belang van voldoende ruimte op de inhoud en in tijd. Dit betekent voor de provincie dat zij een project niet te strak moet willen organiseren, maar bijvoorbeeld tijd moet reserveren voor het opbouwen van een gezamenlijke basis, zie paragraaf 5.2. Daarmee wordt de kans vergroot dat de samenwerking succesvol is en de kans verkleind dat in een latere fase van het project juist tijd wordt verloren. Het kan daarbij helpen tijd en ruimte niet alleen als kostenposten te zien, maar als instrumenten om

⁴⁷³ Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickenland, 2 september 2025

⁴⁷⁴ Provincie Noord-Holland, Programmabureau OVP en AGV, groepsgesprek Aanpak Oostelijke Vechtplassen, 3 september 2025

⁴⁷⁵ Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickenland, 2 september 2025

⁴⁷⁶ Provincie Flevoland, Waterschap Zuiderzeeland en Vitens, groepsgesprek drinkwatertekort Noordelijk Flevoland, 22 september 2025

⁴⁷⁷ Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groepsgesprek Gnephoek, 9 september 2025

kwaliteit en draagvlak te creëren. De casussen tonen aan dat zorgvuldige processen meer tijd kosten, maar leiden tot een grotere tevredenheid. Het is daarbij van belang dat de provincie actief communiceert over de beperkingen die er gelden voor de ruimte die er is, zoals wettelijke verplichtingen en kritische tijdspaden.

5.8 Interne borging

De interne borging van de belangen van een ontwikkeling is een uitdaging. Overheden en partijen werken samen in een projectteam, maar moeten binnen de eigen organisaties belangenwegingen maken tussen ambtelijke sectoren en bestuurlijke portefeuilles. Dat kan leiden tot terugkomen op afspraken en vertraging, of kan verwarrend zijn richting omgevingspartijen en omwonenden. Ook vragen voldoende middelen, capaciteit en langetermijnbelangen om interne borging. Tegelijkertijd kan een goedlopend project dat tot zichtbare resultaten en bekendheid leidt, intern het bewustzijn van het belang van water versterken. Dat onderstreept het belang van interne afstemming voor de samenwerking en aanpak van opgaven, en de uitnodiging om de opbrengsten van een geslaagde samenwerking intern en extern te benutten.

In de gebiedsontwikkeling Almere Pampus ervaren betrokkenen een spanning tussen het samenwerken in een projectteam met diverse partijen, en de interne afstemming en communicatie binnen de eigen organisatie. Door de belangenweging binnen de eigen organisatie moeten betrokkenen van de projectgroep soms op afspraken in het projectteam terugkomen, wat tot vertraging leidt. De betrokkenen zien deze interne belangenweging als uitdaging in het proces.⁴⁷⁸

Ook bij het drinkwatertekort in Noordelijk Flevoland noemen betrokkenen het meenemen van de interne organisatie in het proces en de keuzes van de samenwerking als aandachtspunt. Collegiaal bestuur is bij interbestuurlijke vraagstukken als het drinkwatertekort van belang. Dit speelt met name bij de provincie een grote rol. Gedeputeerden hebben naast hun collectieve verantwoordelijkheid, ook een eigen belang vanwege portefeuilles zoals water, ruimtelijke ordening, financiën en economie.⁴⁷⁹ Met één verhaal als partij in een samenwerking aan tafel te zitten vraagt om zorgvuldige interne afstemming.

In de ontwikkeling van Marickenland komt een vergelijkbaar aandachtspunt naar voren, maar dan met betrekking tot omgevingsmanagement. De provincie kan het project in een breder perspectief bekijken dan de andere partijen, zie paragraaf 5.3. Dit leidt er echter soms toe dat er veel verschillende medewerkers van de provincie betrokken zijn, doordat er ook andere provinciebelangen spelen. Dit kan vanuit het project richting inwoners verwarrend zijn. De provincie haalt hieruit de les om intern

⁴⁷⁸ Gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en Waterschap Zuiderzeeland, groepsgesprek Almere Pampus, 22 september 2025

⁴⁷⁹ Provincie Flevoland, Waterschap Zuiderzeeland en Vitens, groepsgesprek drinkwatertekort Noordelijk Flevoland, 22 september 2025

goed af te stemmen wat er gedaan wordt, zodat de provincie richting omgevingspartijen één duidelijke boodschap en gezicht biedt.⁴⁸⁰

Naast interne afstemming en omgevingsmanagement, kan de interne borging van een project betrekking hebben op voldoende middelen en capaciteit. In het kader van de Blauwe Agenda op de Utrechtse Heuvelrug geeft Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden aan dat het soms moeilijk is intern capaciteit te vinden voor een project, ondanks bestuurlijke toezeggingen. Daarbij kan een spanning zitten tussen de korte en lange termijn. Vitens noemt bijvoorbeeld dat er bij het drinkwaterbedrijf een spanningsveld aanwezig is tussen de inzet voor het garanderen van drinkwater op de korte termijn en de aandacht voor het uitvoeren van langetermijnprojecten.⁴⁸¹ Dit onderstreept het belang van het meenemen van het belang en de behoefte op de lange termijn aan middelen, capaciteit en urgentie voor de samenwerking en aanpak van opgaven.

Tot slot kunnen de uitkomsten van een ontwikkeling ook juist helpen voor de interne borging van het belang van water en bodem. De ontwikkeling van de Nieuwe Driemanspolder heeft bijvoorbeeld gezorgd voor meer waterbewustzijn bij de gemeente Zoetermeer. Het helpt daarbij dat de resultaten van de ontwikkeling zo zichtbaar zijn, omdat de waterberging met natuur- en recreatiegebied fysiek te bezoeken is. De gemeente ervaart intern nu veel meer aandacht voor water, zoals het belang van watervoorziening, waterberging, waterkwaliteit, en klimaatadaptatie. Het belang ervan stond weliswaar in visies en beleid, maar wordt nu ook tactisch en operationeel geborgd bij de gemeente.⁴⁸² Een nadeel van de bekendheid van een samenwerkingsverband kan zijn dat bij andere of nieuwe opgaven en vraagstukken eerst naar die samenwerking gekeken wordt, zoals bij de Blauwe Agenda. Dat vraagt om een goede rolbewaking tussen overheden. Tegelijkertijd heeft de bekendheid voordelen, bijvoorbeeld dat het makkelijker is om nieuwe pilots op te zetten.⁴⁸³ De illustraties van de Nieuwe Driemanspolder en Blauwe Agenda zijn voorbeelden voor provincies en andere overheden om de resultaten van een goed verlopen gebiedsproces actief te delen intern en extern, zodat de vruchten van een succesvolle aanpak zichtbaar zijn en worden ingezet voor een volgende samenwerking.

⁴⁸⁰ Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickenland, 2 september 2025

⁴⁸¹ Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

⁴⁸² HH Rijnland en gemeente Zoetermeer, groepsgesprek Nieuwe Driemanspolder, 2 oktober 2025

⁴⁸³ Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

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.⁴⁸⁴

Taak of bevoegdheid	Rol	Wettelijke basis
Overkoepelend		
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
Waterveiligheid		
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

⁴⁸⁴ 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
Watervoorziening		
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
Waterkwaliteit		
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 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
Interbestuurlijk		
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

Bijlage 2 Casusstudies

In dit overzicht staan de onderzochte casussen per provincie en de betrokken partijen, het doel, betreffende wateropgaven en periode per casus.

Casus	Provincie	Betrokken partijen	Doel	Wateropgave	Periode ⁴⁸⁵
Almere Pampus	Flevoland	<ul style="list-style-type: none"> Gemeente Almere* Rijksvastgoedbedrijf* Waterschap Zuiderzeeland* 	Woningbouw, bereikbaarheid, natuur	Bodemdaling, waterveiligheid, waterkwaliteit, watervoorziening	2020-heden
Drinkwatertekort Noordelijk Flevoland	Flevoland	<ul style="list-style-type: none"> Provincie Flevoland* Waterschap Zuiderzeeland* Gemeente Noordoostpolder Gemeente Urk Drinkwaterbedrijf Vitens* 	Drinkwatervoorziening	Watervoorziening	2023-heden
Agriport	Noord-Holland	<ul style="list-style-type: none"> Provincie Noord-Holland** Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier* Gemeente Hollands Kroon ECW Energy* 	Glastuinbouw, datacenters, bedrijventerrein	Waterveiligheid, watervoorziening, waterkwaliteit	2005-heden
Oostelijke Vechtplassen	Noord-Holland	<ul style="list-style-type: none"> Provincie Noord-Holland* Waterschap Amstel, Gooi en Vecht* Gemeente Wijdemeren 	Natuur en recreatie	Waterkwaliteit	2017-heden

⁴⁸⁵ De genoemde tijdsperiode betreft het huidige samenwerkingsverband. In sommige casussen vond daaraan voorafgaand planvorming plaats door één of enkele partijen.

* De Rekenkamer heeft betrokkenen van deze partij gesproken in een groepsgesprek.

** De Rekenkamer heeft betrokkenen van deze partij gesproken in een afzonderlijk gesprek.

		<ul style="list-style-type: none"> • Natuurmonumenten** • Recreatiesector 			
Marickenland	Utrecht	<ul style="list-style-type: none"> • Provincie Utrecht* • Waterschap Amstel, Gooi en Vecht* • Gemeente De Ronde Venen • Staatsbosbeheer* 	Natuur, waterberging, recreatie	Waterveiligheid, waterkwaliteit, bodemdaling	2018-heden
Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug	Utrecht	<ul style="list-style-type: none"> • Provincie Utrecht* • Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden* • Waterschap Vallei en Veluwe* • Gemeente Utrechtse Heuvelrug • Drinkwaterbedrijf Vitens* • Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug* • LTO Noord • Utrechts Landschap • Utrechts Particulier Grondbezit 	Robuust watersysteem, klimaatadaptatie	Watervoorziening, waterveiligheid, waterkwaliteit	2019-heden
Gnephoek	Zuid-Holland	<ul style="list-style-type: none"> • Provincie Zuid-Holland* • Hoogheemraadschap van Rijnland • Gemeente Alphen aan den Rijn* • Regio Holland Rijnland 	Woningbouw, natuur	Waterveiligheid, waterkwaliteit	2022-heden
Nieuwe Driemanspolder	Zuid-Holland	<ul style="list-style-type: none"> • Provincie Zuid-Holland** • Hoogheemraadschap van Rijnland* • Gemeente Leidschendam-Voorburg • Gemeente Zoetermeer* 	Natuur, waterberging, recreatie	Waterveiligheid, waterkwaliteit	2008-2020

Flevoland: Almere Pampus

Aanleiding

Almere Pampus is een gebied van ongeveer 1.000 hectare, gelegen aan het IJmeer en het Markermeer. Momenteel wordt het gebied gebruikt voor akkerbouw en windenergie. De *Structuurvisie Amsterdam-Almere-Markermeer* (RRAAM) uit 2013 functioneerde als vertrekpunt voor de gebiedsontwikkeling van Almere Pampus. Onderdeel van deze visie waren 60.000 nieuwe woningen, 100.000 extra arbeidsplaatsen en een IJmeerverbinding.⁴⁸⁶ Nadat deze plannen enige tijd stillagen, leidde het woningtekort rond 2021 tot hernieuwde aandacht voor Almere Pampus van de gemeente Almere en het Rijksvastgoedbedrijf (RVB).⁴⁸⁷ Sinds eind 2022 werken de twee partijen in samenwerking met het Waterschap Zuiderzeeland aan de ontwikkeling van het gebied.⁴⁸⁸ De provincie Flevoland speelt slechts een kleine rol in de gebiedsontwikkeling Almere Pampus, met een bijdrage op de thema's mobiliteit en wonen. Op deze thema's lobbyt de provincie daarnaast actief richting het Rijk.⁴⁸⁹ Op het gebied van water en bodem is de provincie niet betrokken.

Het watersysteem in Almere Pampus kent verschillende uitdagingen. Er is sprake van bodemdaling, een hoge kweldruk⁴⁹⁰ van slechte kwaliteit en het risico op het opbarsten⁴⁹¹ van watergangen, waardoor verontreinigd water in het systeem terecht kan komen. Ook moet door de ambitie om een grote hoeveelheid woningen op een beperkt oppervlak te realiseren, de verharding van de bodem worden gecompenseerd om negatieve effecten op het watersysteem te beperken. Naast deze bestaande knelpunten houden de partijen rekening met nieuwe ontwikkelingen, zoals toenemende droogte en een dreigend tekort aan drinkwater. Deze factoren maken de ruimtelijke ontwikkeling in het gebied extra complex.⁴⁹²

Op initiatief van de gemeente Almere hanteren de gemeente, het RVB en het Waterschap Zuiderzeeland het principe 'water en bodem sturend' als uitgangspunt voor de gebiedsontwikkeling Almere Pampus. Om deze reden achtte de gemeente het noodzakelijk om vanaf het begin Waterschap Zuiderzeeland bij het proces te betrekken. De partijen willen de gevolgen van het bouwen voor het water- en bodemsysteem niet afwentelen op de volgende generatie of andere gebieden. Zij streven naar een inrichting van het gebied waarbij de druk op het watersysteem niet toeneemt. Dit doen ze onder andere door gebieden aan te wijzen voor specifieke waterfuncties, zoals waterberging en waterafvoer. Hiermee anticiperen de partijen op toekomstige klimaatveranderingen en willen ze de veiligheid in het gebied waarborgen. Mede door de Kamerbrief over 'water en bodem sturend' uit 2022, zie

⁴⁸⁶ Gemeente Almere en Rijksvastgoedbedrijf (2024), Ruimtelijke Strategische Verkenning: Masterplan Almere Pampus, p. 13

⁴⁸⁷ NRC, Versnelde bouw 25.000 woningen in Almere bepleit, www.nrc.nl, 18 februari 2020

⁴⁸⁸ Gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en waterschap Zuiderzeeland, groepsgesprek Almere Pampus, 22 september 2025

⁴⁸⁹ Gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en waterschap Zuiderzeeland, groepsgesprek Almere Pampus, 22 september 2025

⁴⁹⁰ Kwel of kwelwater is water dat door een drukverschil in de grond omhoogkomt. HDSR, Kwel, www.kennis.hdsr.nl, geraadpleegd 12 december 2025

⁴⁹¹ Bij opbarsten wordt de bodem van een watergang omhoog gedrukt en kan het bezwijken, bijvoorbeeld doordat de druk van het grondwater onder de bodem heel hoog is. Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden, Opbarsten, www.kennis.hdsr.nl, geraadpleegd 9 december 202

⁴⁹² Gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en waterschap Zuiderzeeland, groepsgesprek Almere Pampus, 22 september 2025

paragraaf 1.2, hebben de partijen besloten om buitendijks bouwen geen onderdeel te maken van het ontwikkelplan. Dit is namelijk niet alleen onwenselijk voor de ecologie en de drinkwatervoorziening, maar ook omdat er in de Kamerbrief is opgenomen dat er geen landaanwinningen in onder andere het IJsselmeer mogen plaatsvinden.⁴⁹³

Samenwerking

De gemeente en het RVB werkten in eerste instantie elk op eigen initiatief aan de ontwikkeling. De gemeente ontwikkelde een *Werkagenda Pampus* en het RVB deed, voortbouwend op de RRAAM, tussen 2021 en 2022 onderzoek via het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport Amsterdam Bay Area (MIRT ABA). In het MIRT ABA werden de ontwikkelmogelijkheden onderzocht tussen Amsterdam en Almere. Deze twee sporen kwamen samen in het Bestuurlijk Overleg-MIRT (BO-MIRT) tussen het Rijk en de regio van 2022, waar is besloten om de *Ruimtelijk Strategische Verkenning Pampus (2023-2024)* uit te voeren. Vanaf dat moment werken de gemeente en het RVB op gelijkwaardige basis samen aan de verdere ontwikkeling van Almere Pampus. De partijen hanteren in de gebiedsontwikkeling de gestelde randvoorwaarden uit het BO-MIRT: 25.000 tot 35.000 woningen, minimaal 16.000 arbeidsplaatsen en de aanleg van een metrolijn tussen Almere en Amsterdam.⁴⁹⁴ Nadat zij op basis van het MIRT ABA en de *Werkagenda Pampus* een programma van eisen hadden opgesteld, zijn zij aan de slag gegaan met het *Masterplan Almere Pampus* voor de boven- en ondergrond, een voorstel voor de eerste 7.500 woningen (fase 1) en een bereikbaarheidsonderzoek. Het *Masterplan Almere Pampus* is in september 2024 gepubliceerd.⁴⁹⁵

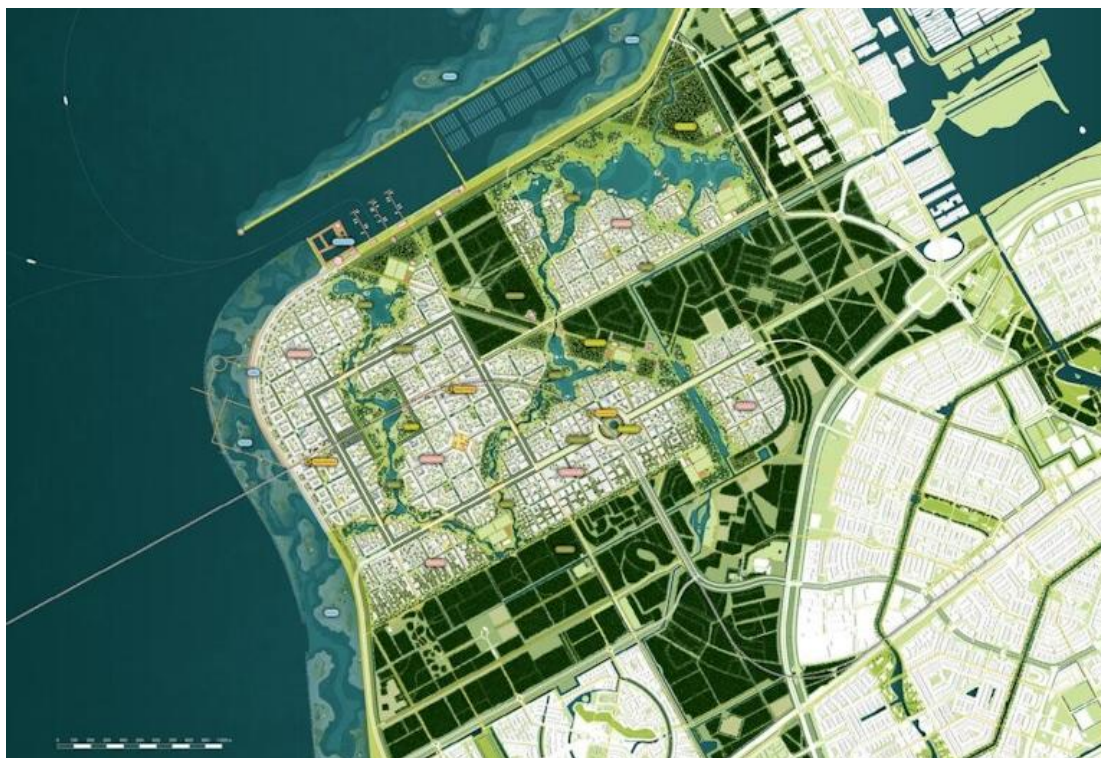
De gemeente, het RVB en het waterschap hebben voor het in beeld brengen van de verschillende belangen in de gebiedsontwikkeling vanaf het begin een participatief traject doorlopen. In de afgelopen jaren zijn lokale en regionale stakeholders betrokken, zoals het Flevolandschap, Staatsbosbeheer, en experts van het waterschap en de gemeente. De drie partijen hebben daarnaast aanvullend onderzoek gedaan naar energiesystemen en de bodemkwaliteit. Met name dit bodemonderzoek is volgens de betrokkenen vrij uitzonderlijk voor een gebiedsontwikkeling. Omdat de bodem zeer gevoelig is voor zetting en diep graven niet mogelijk is, wordt op basis van de data gezocht naar de meest geschikte locaties voor bebouwing, of juist naar plekken die beter kunnen worden benut voor andere functies.⁴⁹⁶

⁴⁹³ Gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en waterschap Zuiderzeeland, groepsgesprek Almere Pampus, 22 september 2025 & Gemeente Almere en Rijksvastgoedbedrijf (2024), Ruimtelijke Strategische Verkenning. Masterplan Almere Pampus, p. 13

⁴⁹⁴ Gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en waterschap Zuiderzeeland, groepsgesprek Almere Pampus, 22 september 2025; Gemeente Almere en Rijksvastgoedbedrijf (2024), Ruimtelijke Strategische Verkenning. Masterplan Almere Pampus, p. 14 & Rijksvastgoedbedrijf, Planvorming Almere Pampus, www.projecten.rijksvastgoedbedrijf.nl, geraadpleegd 12 november 2025

⁴⁹⁵ Gemeente Almere en Rijksvastgoedbedrijf (2024), Ruimtelijke Strategische Verkenning: Masterplan Almere Pampus, p. 14

⁴⁹⁶ Gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en waterschap Zuiderzeeland, groepsgesprek Almere Pampus, 22 september 2025



Figuur B2.1 Kaart 'Het Masterplan voor Almere Pampus'⁴⁹⁷

Op basis van de geïnventariseerde belangen en de verzamelde data, onderzoeken de partijen momenteel op welke plekken belangen botsen, waar er keuzes gemaakt moeten worden en waar belangen mogelijk gecombineerd kunnen worden. Een voorbeeld van een botsend belang is de keuze voor het aantal peilvakken⁴⁹⁸ en de bijbehorende peilhoogtes. Eén groot peilvak is robuuster en minder complex, terwijl meerdere peilvakken de mogelijkheid tot maatwerk en lagere kosten biedt. Ook botst de keuze tussen de mogelijkheid tot aquathermie in water met het beschermen van de waterkwaliteit. Daarnaast kan het werken met 'water en bodem sturend' volgens betrokkenen zorgen voor botsende belangen. Zo kan de ruimtelijke inrichting van het gebied volgens het principe botsten met de ruimtelijke kwaliteit en beleving van het gebied. Grotere watergangen vergroten immers de kans op het opbarsten van de bodem, terwijl deze beter zijn voor het ruimtelijk beeld en kansen bieden voor recreatie. De partijen toetsen aan de hand van onderzoeken hoe de verschillende belangen op elkaar afgestemd kunnen worden. Ook zoeken ze naar manieren om belangen te combineren, zoals het koppelen van water-, natuur- en energiebelangen.⁴⁹⁹

De partijen benoemen in het groepsgesprek diverse uitdagingen. Zo kunnen de (water)vraagstukken in het gebied en de ambitie om bij het bouwrijp maken van de locaties rekening te houden met de levenscycluskosten de ontwikkeling duurder maken. Bodemdaling kan bijvoorbeeld leiden tot hoge beheerkosten in de toekomst. De financiële haalbaarheid van Almere Pampus wordt daarom door de partijen gezien als een uitdaging. Het is voor de partijen van belang dat zij inzichtelijk maken dat een duurder ontwikkelplan op de lange termijn goedkoper uitpakt. Hoewel de financiering

⁴⁹⁷ Gemeente Almere en Rijksvastgoedbedrijf (2024), Ruimtelijke Strategische Verkenning: Masterplan Almere Pampus, p. 52-53

⁴⁹⁸ Een peilvak is een afgebakend gebied waar één waterpeil wordt gehanteerd.

⁴⁹⁹ Gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en waterschap Zuiderzeeland, groepsgesprek Almere Pampus, 22 september 2025

van Almere Pampus nog een uitdaging is, vinden de betrokkenen de intentie om toekomstbestendig te bouwen een mooi voorbeeld van 'water en bodem sturend'.⁵⁰⁰

Betrokkenheid provincie bij Almere Pampus

De samenwerking tussen de gemeente, het RVB en het waterschap verloopt volgens betrokkenen in het algemeen goed. Zij hebben daarom in deze fase van de ontwikkeling geen directe behoefte aan een rol van de provincie op het gebied van water en bodem. Zij geven aan op het gebied van mobiliteit en natuur op termijn wel behoefte te hebben aan een provinciale rol. Zo willen ze een alternatief tracé bieden voor de provinciale N-weg en moet er mogelijk natuur gecompenseerd worden. De gemeente hoopt daarnaast dat de provincie de keuze zal ondersteunen om drinkwater niet te gebruiken voor andere doeleinden. Instrumenten als een provinciale visie of beleidsdocumenten kunnen daarin een rol spelen.⁵⁰¹

Volgens het waterschap en de gemeente kan het van meerwaarde zijn als de provincie vanuit 'water en bodem sturend' een rol pakt in projecten als Almere Pampus. Op deze manier kan de praktijk functioneren als casuïstiek voor het ontwikkelen en actualiseren van haar visie en beleid. Doordat de provincie geen rol pakt, loopt zij mogelijk kansen mis om te leren van het toepassen van 'water en bodem sturend' in gebiedsontwikkelingen in de praktijk.⁵⁰²

Flevoland: Drinkwatertekort Noordelijk Flevoland⁵⁰³

Aanleiding

De drinkwaterlevering in Noordelijk Flevoland kent haar oorsprong tijdens de inpoldering van het gebied tussen 1935 en 1942. Destijds werd besloten om de waterleidingen naar dit nieuwe gebied vanuit Overijssel te laten komen. Noordelijk Flevoland heeft daarom geen eigen drinkwaterbronnen. Er zijn in de loop der tijd aanvullende maatregelen genomen om extra drinkwater te leveren uit Overijssel. Desondanks worden momenteel alle aangesloten bronnen in de drinkwaterinfrastructuur richting Noordelijk Flevoland maximaal gebruikt. Het tekort was in de adaptieve drinkwaterstrategie uit 2018 van de provincie Flevoland op de korte termijn niet voorzien. Oorzaken hiervan zijn te vinden in de extreme droogte van de afgelopen jaren, de bevolkingsgroei en de economische activiteiten die zich in het gebied anders ontwikkelden dan verwacht. Mede omdat Overijssel zelf kampt met tekorten, levert zij volgens betrokkenen geen extra drinkwater.

Sinds 2018 geeft drinkwaterbedrijf Vitens signalen af dat er in Noordelijk Flevoland problemen met de drinkwatervoorziening konden ontstaan. In 2023 werd het tekort voelbaar toen voor het eerst aanvragen van grote zakelijke klanten werden afgewezen. Dit had gevolgen op Urk, waar diverse grote bedrijven zich wilden verplaatsen naar een nieuw gebied, en in de Noordoostpolder, waar bedrijven onvoldoende drinkwater hadden. Ook hadden zij onvoldoende mogelijkheden tot het verwerken van afvalwater.

⁵⁰⁰ Gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en waterschap Zuiderzeeland, groepsgesprek Almere Pampus, 22 september 2025

⁵⁰¹ Gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en waterschap Zuiderzeeland, groepsgesprek Almere Pampus, 22 september 2025

⁵⁰² Gemeente Almere, Rijksvastgoedbedrijf en waterschap Zuiderzeeland, groepsgesprek Almere Pampus, 22 september 2025

⁵⁰³ De beschrijving van de casus over het drinkwatertekort Noordelijk Flevoland betreft de stand van zaken in oktober 2025.

Het vraagstuk werd in eerste instantie opgepakt door het samenwerkingsverband WaterLab. Toen duidelijk werd dat het leveringsprobleem niet per afzonderlijk bedrijf opgelost kon worden, besloten provincie Flevoland, Waterschap Zuiderzeeland, Vitens en de gemeenten Noordoostpolder en Urk om het drinkwatervraagstuk breder aan te pakken. In deze context is het gebiedsproces Toekomstbestendig Watersysteem Noordelijk Flevoland ontstaan.⁵⁰⁴

Het doel van het gebiedsproces is het bouwen aan een toekomstbestendig watersysteem op de lange termijn, namelijk tussen de tien en twintig jaar, met een focus op het beschikbaar maken van extra water op de korte termijn. Water mag volgens de betrokken partijen geen limiterende factor worden voor de verdere ontwikkeling van de woningbouw en bedrijvigheid.⁵⁰⁵ Ook willen zij op korte termijn perspectief en duidelijkheid bieden aan het bedrijfsleven. Hierbij ligt de nadruk niet alleen op het verhogen van het aanbod, maar ook op waterbesparing en -hergebruik door bedrijven. De provincie heeft in het gebiedsproces een overkoepelende rol en verbindende factor. Zij faciliteert het proces, bewaakt de voortgang en houdt de verschillende belangen in balans. Ook levert de provincie de voorzitter van zowel de bestuurlijke stuurgroep als de ambtelijke kerngroep.⁵⁰⁶ Aangezien geen enkele partij verantwoordelijk is voor het hele watersysteem, is de kracht van de provincie volgens betrokkenen dat zij in staat is om de verschillende belangen samen te brengen.⁵⁰⁷

Samenwerking

De organisatie van het gebiedsproces bestaat uit een bestuurlijke stuurgroep en een ambtelijke kerngroep, met de provincie, Vitens, het waterschap en de gemeenten Noordoostpolder en Urk. Daarnaast werken diverse werkgroepen aan thema's zoals (afval)water, industrie en wonen. In het gebiedsproces wordt het hele watersysteem integraal en op een hoger niveau bekeken. De partijen houden rekening met zowel de drinkwaterlevering als de afvalwaterverwerking. Zij kijken naar alternatieve drinkwaterbronnen, het leveren van water aan bedrijven uit het IJsselmeer en het Ketelmeer, waterbuffers, waterzuivering en het hergebruiken van afvalwater.

Uit het groepsgesprek blijkt dat de gezamenlijke aanpak van het drinkwatervraagstuk in Noordelijk Flevoland aanvankelijk stroef verliep. De provincie was in eerste instantie terughoudend in het erkennen van het knelpunt van de drinkwatervoorziening, aangezien aansluitingen van huishoudens geen gevaar liepen. Zij hield hierbij alleen rekening met de wettelijke taak van Vitens, namelijk het leveren van drinkwater aan huishoudens, en niet met de watervraag van het bedrijfsleven. Hoewel de provincie lang bij Vitens heeft aangegeven dat het drinkwaterbedrijf niet wettelijk verplicht is om te leveren aan bedrijven, deed Vitens dit in de praktijk wel. Aangezien deze rolverdeling niet tot problemen leidde tot de eerste signalen van watertekorten uit 2018, ging de provincie lang niet het gesprek hierover aan met Vitens. Dit contact is begin 2025 hervat.

⁵⁰⁴ Provincie Flevoland, Waterschap Zuiderzeeland en Vitens, groepsgesprek drinkwatertekort Noordelijk Flevoland, 22 september 2025

⁵⁰⁵ Provincie Flevoland e.a. (2025), Plan van Aanpak. Gebiedsproces Toekomstbestendig Watersysteem Noordelijk Flevoland, p. 3

⁵⁰⁶ Provincie Flevoland e.a. (2025), Plan van Aanpak. Gebiedsproces Toekomstbestendig Watersysteem Noordelijk Flevoland, p. 12

⁵⁰⁷ Provincie Flevoland, Waterschap Zuiderzeeland en Vitens, groepsgesprek drinkwatertekort Noordelijk Flevoland, 22 september 2025

Daarnaast liep de samenwerking en afstemming tussen de provincie Flevoland en provincie Overijssel en Vitens stroef. In het *Regionaal Waterprogramma* van de provincie Flevoland staat dat Noordelijk Flevoland wordt voorzien van drinkwater uit Overijssel. In de drinkwaterstrategie van provincie Overijssel staat echter dat zij de interprovinciale levering richting Flevoland op termijn wil heroverwegen. Ook met de provincie Overijssel heeft de provincie Flevoland tot 2025 beperkt contact gehad over de drinkwaterlevering richting Noordelijk Flevoland.

De ontstane situatie zorgde vooral voor discussie over rollen en zorgplicht die over grenzen heen gaan: provincie Overijssel is verantwoordelijk voor de vergunningen en drinkwater in de eigen provincie, maar bedient daarmee Flevolandse belangen. Daarnaast heeft Vitens geen wettelijke verplichting om bedrijven met een groot drinkwaterverbruik een drinkwateraansluiting te bieden, en het waterschap geen wettelijke verplichting om hun afvalwater te verwerken. Dit hebben deze partijen historisch gezien wel altijd gedaan. Gesprekken over de rolverdeling tussen deze partijen vonden niet plaats.

Toen het bedrijfsleven in Noordelijk Flevoland geen drinkwateraansluiting meer kon krijgen, kwam er een discussie op gang over de rolverdeling tussen de partijen. De provincie, het waterschap, Vitens en de twee gemeenten zijn toen samen gaan kijken naar de rolverdeling en mogelijke oplossingen. De provincie heeft als gevolg van deze gesprekken een andere houding aangenomen ten aanzien van de rolverdeling in het drinkwatervraagstuk. Inmiddels is de provincie Flevoland constructief in gesprek met zowel Vitens als Overijssel over het drinkwatersysteem van Noordelijk Flevoland. Ook besloot de stuurgroep van het gebiedsproces in mei 2025 dat het wenselijk is dat Vitens drinkwater levert aan bedrijven die drinkwater nodig hebben voor hun bedrijfsproces. Indien dit niet wordt gedaan bestaat het risico dat bedrijven de waterlevering zelf gaan regelen, wat kan leiden tot vraagstukken over bijvoorbeeld normering en keuringen.

Hoewel Vitens eerder had aangegeven te onderzoeken of op korte termijn extra drinkwater beschikbaar kan worden gesteld voor Noordelijk Flevoland, heeft zij in zijn eigen systeem hiertoe geen mogelijkheid gevonden. Het beschikbaar maken van extra water krijgt daarom de komende periode prioriteit. De partijen werken in het gebiedsproces toe naar twee convenanten. Het eerste convenant is tussen de betrokken partijen en bedrijven en gaat over het op korte termijn bieden van perspectief aan het bedrijfsleven. Doordat Vitens op korte termijn geen extra drinkwater kan leveren, is de komst van dit convenant onzeker. Daarnaast wordt er gewerkt aan een bestuurlijk convenant, dat zich richt op de langetermijnsamenwerking tussen de provincies Flevoland en Overijssel, en Vitens.

Hoewel de samenwerking tussen de provincie, Vitens en het waterschap goed gaat, zijn bedrijven nog niet intensief betrokken bij de plannen die voortkomen uit het gebiedsproces. De partijen erkennen dat het betrekken van de bedrijven bij het convenant een uitdaging kan vormen. Het waterschap ziet in de communicatie met en het betrekken van het bedrijfsleven een rol voor de provincie weggelegd, mogelijk in samenwerking met de gemeenten.⁵⁰⁸

⁵⁰⁸ Provincie Flevoland, Waterschap Zuiderzeeland en Vitens, groepsgesprek drinkwatertekort Noordelijk Flevoland, 22 september 2025

Belangenwegingen

De kracht van het gebiedsproces is volgens de partijen dat de drinkwatervraagstukken zowel ambtelijk als bestuurlijk op een integrale manier – vanuit verschillende belangen – besproken worden. In de bestuurlijke stuurgroep worden de belangenwegingen gemaakt. Dit is volgens de partijen van belang, aangezien de bestuurders van de verschillende partijen dan beter van elkaar begrijpen wat mogelijke knelpunten zijn. Ook worden de verschillende maatregelen en belangen op diverse niveaus en bestuurlijke tafels besproken en gewogen, en sluiten waar nodig andere organisaties aan, zoals Rijkswaterstaat. Het samenbrengen van belangen is belangrijk voor het gebiedsproces. Volgens de betrokkenen zouden oplossingen niet mogelijk zijn als alle partijen zich enkel bezighouden met de eigen taak of verantwoordelijkheid. Door op een hoger niveau samen te werken in een gebiedsproces, ontstaat er meer begrip voor elkaars belangen (zowel op korte als lange termijn) en wordt het watersysteem meer in samenhang bekeken.

De partijen willen belangen combineren waar mogelijk, maar benadrukken dat vrijwel alle oplossingen leiden tot botsende belangen. Een voorbeeld is het infiltreren van water, waarbij gezuiverd water in de grond wordt gestopt, maar er een risico op vervuiling bestaat omdat er gebiedsvreemd water in het gebied wordt geïntroduceerd. Ook moet er een keuze gemaakt worden over welk soort water voor welk doeleinde gebruikt wordt. Er bestaat namelijk een tegenstrijdigheid tussen de waterbehoefte en waterlevering: toepassingen vragen niet altijd om drinkwater en zouden ook met water van lagere kwaliteit kunnen werken, maar het wateraanbod van drinkwaterbedrijven bestaat uitsluitend uit drinkwater. Dit zou een volgende stap in de inrichting van het watersysteem zijn, maar vraagt wel een andere, meer flexibele houding van betrokken partijen.

Ook de huidige wet- en regelgeving leidt in het drinkwaterdossier soms tot belangenconflicten en moeilijke (bestuurlijke) keuzes. Als alle partijen strikt de wet- en regelgeving volgen, zijn veel oplossingen niet mogelijk. Daarnaast kunnen door bepaalde keuzes de rollen en taakverantwoordelijkheden van de partijen verschuiven. Dit kan leiden tot nieuwe vraagstukken. Een voorbeeld is als het waterschap als afvalverwerker proceswater⁵⁰⁹ zou gaan leveren aan bedrijven. Volgens de partijen wordt met dit soort vraagstukken steeds vaker duidelijk dat de huidige wet- en regelgeving belemmerend werkt en achterloopt op innovaties. Dit geldt bijvoorbeeld op het gebied van waterbesparing. De geïnterviewden stellen dat het Rijk in dit kader verantwoordelijkheid moet nemen, bijvoorbeeld door het aanpassen van het *Bouwbesluit*.⁵¹⁰

Utrecht: Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug

Aanleiding

Het water op de Utrechtse Heuvelrug heeft veel functies. Het wordt gebruikt als drinkwater voor inwoners en als watervoorziening voor de landbouw, industrie en natuur. Door klimaatverandering komen droogte en verdroging⁵¹¹ vaker voor en

⁵⁰⁹ Proceswater is een verzamelnaam voor water dat wordt gebruikt in industriële en technische processen, zoals voor productie, koeling, reiniging of transport.

⁵¹⁰ Provincie Flevoland, Waterschap Zuiderzeeland en Vitens, groepsgesprek drinkwatertekort Noordelijk Flevoland, 22 september 2025

⁵¹¹ Droogte ontstaat (tijdelijk) tijdens droge zomers en leidt met name op de top van de Utrechtse Heuvelrug tot schade aan de natuur. Verdroging is het permanent droger worden van de natte

daardoor komt de beschikbare hoeveelheid schoon water voor al deze functies in het geding. Daarnaast zorgt klimaatverandering ervoor dat wateroverlast een steeds groter probleem wordt op de Utrechtse Heuvelrug.⁵¹² Droge zomers in 2018 en 2019 maakten de impact op de Utrechtse Heuvelrug duidelijk. Alle stakeholders in het gebied ervoeren de gevolgen hiervan en hadden een gedeelde behoefte aan een terrein-overstijgende samenwerking. Hieruit is het samenwerkingsverband de Blauwe Agenda gestart met het doel om het watersysteem van de Utrechtse Heuvelrug robuuster te maken om de gevolgen van klimaatverandering op te kunnen vangen. Dit wordt gedaan door onderzoek, kennisdeling en verschillende projecten.⁵¹³

Er is sprake van een verdelingsvraagstuk van water over de tijd. Hoewel er netto gezien over een heel jaar voldoende water beschikbaar is voor alle functies, komt het meeste water in de herfst en winter binnen, terwijl het vooral in de lente en zomer nodig is. Klimaatverandering versterkt dit probleem: in de winter valt steeds meer regen, terwijl in de zomer de verdamping toeneemt. Daarnaast bevindt het water zich niet altijd op de plekken waar het nodig is. De hoge delen van de Utrechtse Heuvelrug zijn afhankelijk van regenwater. In droge perioden kan daar snel schade ontstaan. De flanken van de Utrechtse Heuvelrug zijn daarentegen erg afhankelijk van de grondwaterstand. De Blauwe Agenda laat maatregelen onderzoeken en voert projecten uit die voor een betere verdeling van het water kunnen zorgen.⁵¹⁴

Door klimaatverandering is er ook een groter risico op wateroverlast in het gebied rond de Utrechtse Heuvelrug. Steeds vaker zijn er hevige buien. De grote hoeveelheid water die tijdens zo'n bui van de hellingen van de Heuvelrug afstroomt kan in de omliggende dorpen voor wateroverlast zorgen, bijvoorbeeld door overstroming van de riolering.⁵¹⁵ Een grote hoeveelheid neerslag in de winter van 2023-2024 zorgde voor veel wateroverlast rond de Utrechtse Heuvelrug, ook op plekken waar dat eerder niet voorkwam. Sindsdien krijgt ook wateroverlast meer aandacht van de Blauwe Agenda. Hoewel ook waterkwaliteit van belang is voor de Utrechtse Heuvelrug, werkt de Blauwe Agenda daar niet specifiek aan. De aanpak hiervan verloopt via de *Kaderrichtlijn Water*.⁵¹⁶

Betrokkenen

Op initiatief van stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug zijn partijen die een relatie hebben met het watersysteem van de Utrechtse Heuvelrug samen gaan werken

(natuur)gebieden rond de Utrechtse Heuvelrug vanwege een lage grondwaterstand of te weinig kwel. Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

⁵¹² Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Blauwe Agenda. Samen werken aan schoon en voldoende water, www.np-utrechtseheuvelrug.nl, geraadpleegd 21 augustus 2025

⁵¹³ Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug (2023), Uitvoeringsagenda; Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Blauwe Agenda. Samen werken aan schoon en voldoende water, www.np-utrechtseheuvelrug.nl, geraadpleegd 21 augustus 2025; Gemeente Utrechtse Heuvelrug, Blauwe Agenda: droogte en wateroverlast beperken, www.heuvelrug.nl, geraadpleegd 21 augustus 2025 & Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

⁵¹⁴ Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Blauwe Agenda. Samen werken aan schoon en voldoende water, www.np-utrechtseheuvelrug.nl, geraadpleegd 21 augustus 2025 & Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

⁵¹⁵ HDSR, Gezamenlijke aanpak watertekort en wateroverlast Utrechtse Heuvelrug, www.hdsr.nl, 7 juli 2020

⁵¹⁶ Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

in de Blauwe Agenda. Het samenwerkingsverband bestaat uit zowel overheden als maatschappelijke organisaties:

- Provincie Utrecht
- Waterschap Vallei en Veluwe
- Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden
- Drinkwaterbedrijf Vitens
- Gemeente Utrechtse Heuvelrug (als vertegenwoordiger van alle aangrenzende gemeenten)
- Land- en Tuinbouworganisatie (LTO)
- Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug
- Utrechts Landschap (als vertegenwoordiger van alle terreinbeheerders)⁵¹⁷
- Utrechts Particulier Grondbezit

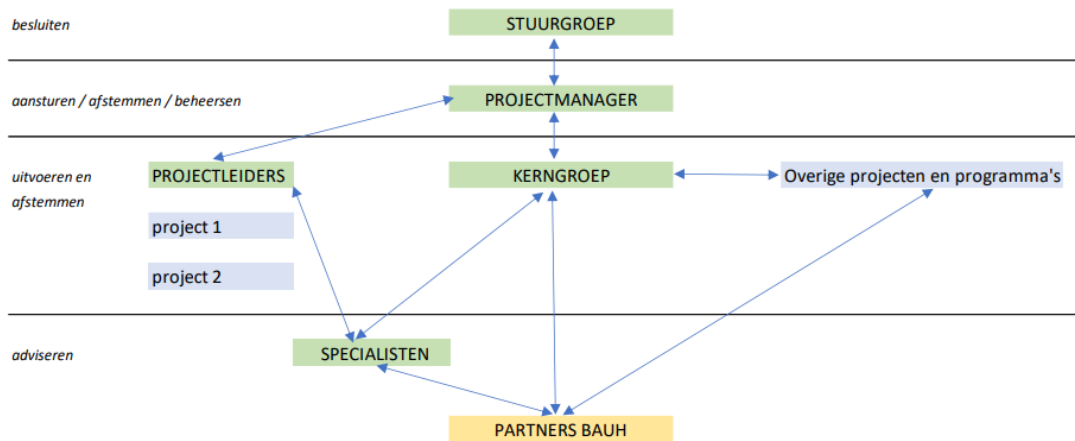
Besluitvorming tussen de partijen vindt plaats in de stuurgroep die bestaat uit de bestuurders van de verschillende partijen. Ambtelijke afstemming tussen de partijen vindt plaats in de kerngroep die bestaat uit vertegenwoordigers van de betrokken organisaties. De kerngroep bereidt de besluitvorming in de stuurgroep voor. De kerngroep wordt inhoudelijk geadviseerd door specialisten, bijvoorbeeld met betrekking tot hydrologie en ecologie. De voortgang en resultaten van projecten van de Blauwe Agenda worden afgestemd met de projectmanager. De projectmanager is voorzitter van de kerngroep bespreekt met de kerngroep de resultaten en legt besluiten voor aan de stuurgroep.⁵¹⁸ Figuur B.2.2 geeft de organisatiestructuur schematisch weer.

De provincie neemt het voortouw in het samenwerkingsverband en levert de projectmanager. In het groepsgesprek geeft de provincie aan deze rol te nemen, omdat ze wil stimuleren dat de (water)opgaven gezamenlijk en in samenhang worden aangepakt. Overige partijen geven aan deze rol van de provincie ook nodig te hebben. Daarbij is het belangrijk dat de provincie een open houding heeft ten aanzien van de belangen en wensen van andere partijen, zodat hierover een open gesprek mogelijk is. De partijen geven aan blij te zijn met het samenwerkingsverband en de rol van de provincie daarin. Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug geeft daarbij aan dat de provincie soms bestuurlijk te bescheiden is. Om meer impact op het watersysteem te krijgen zou de provincie actiever en meer sturend kunnen zijn in de uitvoering van projecten en richting het *Utrechts Programma Landelijk Gebied* (UPLG) en andere regionale samenwerkingsverbanden zoals de Regionale Stuurgroep Utrecht-Oost.⁵¹⁹

⁵¹⁷ HDSR, Samen aan de slag voor een robuust watersysteem op de Utrechtse Heuvelrug, www.hdsr.nl, 6 juli 2022 & Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug (2023), Uitvoeringsagenda

⁵¹⁸ Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug (2023), Uitvoeringsagenda

⁵¹⁹ Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025



Figuur B2.2 Organisatiestructuur Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug (BAUH)⁵²⁰

Samenwerking

De partners uit de Blauwe Agenda zijn begonnen met het opstellen van een kennisdocument over de werking en problemen van het watersysteem van de Utrechtse Heuvelrug door middel van ‘joint fact finding’⁵²¹. Daarmee werd een gezamenlijke basis gecreëerd van waaruit verder gewerkt kon worden. Vervolgens stelde de Blauwe Agenda in 2022 een gezamenlijke visie op in het *Ambitiedocument Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug* (hierna: *Ambitiedocument*). Hierin zijn keuzes gemaakt over het inpassen van de belangen van de partijen en zijn deze keuzes vertaald naar dertien ‘bouwstenen’: concrete maatregelen waar de Blauwe Agenda aan werkt.⁵²² Een ambitiekaart toont op welke plekken maatregelen kunnen landen, zie figuur B2.3. Het *Ambitiedocument* sluit zo veel mogelijk aan bij het actuele beleid van deelnemende partijen, zoals de *Omgevingsvisie* van de provincie Utrecht.⁵²³ Hoewel het proces van ‘joint fact finding’ en het gezamenlijk opstellen van ambities tijd koste, wordt hier waarde aan gehecht door de deelnemende partijen.⁵²⁴

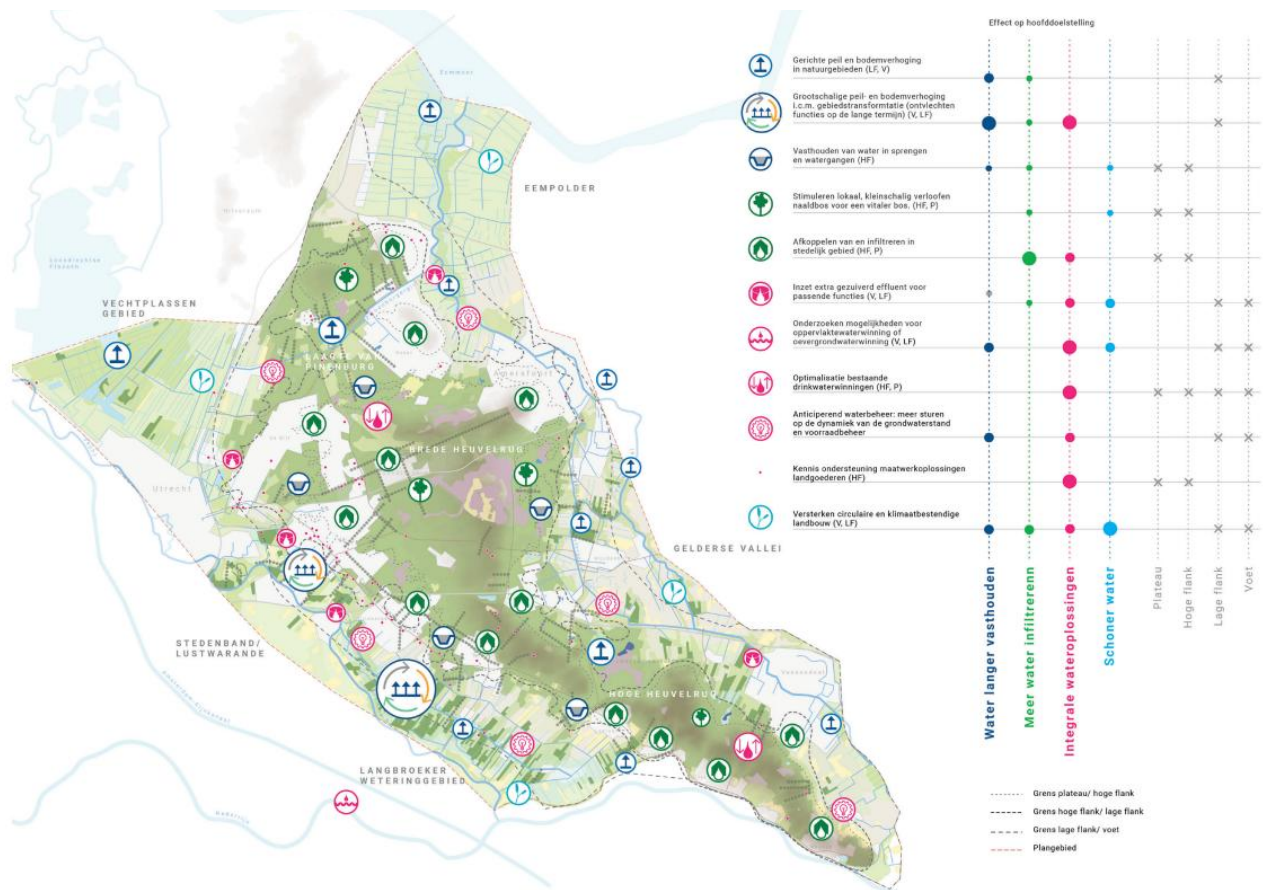
⁵²⁰ Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug (2023), Uitvoeringsagenda

⁵²¹ Joint Fact Finding is een onderzoeksmethode die gezamenlijk wordt uitgevoerd door meerdere partijen om conflicten over feiten te voorkomen en te komen tot gedeelde en geaccepteerde kennis. Kennisknooppunt Participatie, Samenvatting Joint Fact Finding, www.kennisknooppuntparticipatie.nl, geraadpleegd 27 november 2025

⁵²² Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

⁵²³ Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug en H+N+S Landschapsarchitecten (2022), *Ambitiedocument Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug*

⁵²⁴ Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025



Ambitiekaart met mogelijke locaties voor toepassing van de bouwstenen.

Figuur B2.3 Ambitiekaart Blauwe Agenda⁵²⁵

In 2023 zijn afspraken over de gezamenlijke uitvoering van het *Ambitiedocument* vastgelegd in een uitvoeringsagenda. De Blauwe Agenda wil de aanpak van de wateropgaven en uitvoering van de projecten zo veel mogelijk integreren in andere initiatieven en gebiedsprocessen om hiermee een goede samenhang en versterkend effect van combinaties van maatregelen te bereiken.⁵²⁶ De Blauwe Agenda is kort na de start begonnen met het inventariseren en uitvoeren van (pilot)projecten, zodat geëxperimenteerd kon worden met wat wel en niet werkt. Dit heeft volgens betrokkenen bijgedragen aan het creëren van draagvlak in het gebied. Voorbeelden van (succesvolle) projecten die de Blauwe Agenda heeft uitgevoerd zijn:

- De aanleg van 'superwadi's'⁵²⁷ op de overgang van het bos naar de bebouwing ten noorden van Amerongen. Hierdoor blijft het water beter behouden in het watersysteem en is er minder wateroverlast.
- Mede dankzij een systeemanalyse van de Blauwe Agenda is het gelukt weer water in de historische sprengen⁵²⁸ in het Zeisterbos te krijgen.⁵²⁹
- Inwoners van de gemeenten op de Utrechtse Heuvelrug zijn gestimuleerd hun tuinen zo in te richten dat deze aansluiten bij de natuur en het watersysteem van

⁵²⁵ Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug en H+N+S Landschapsarchitecten (2022), *Ambitiedocument Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug*

⁵²⁶ Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug (2023), *Uitvoeringsagenda*

⁵²⁷ Een wadi is een (verlaagde) groene strook die regenwater opvangt en langzaam in de bodem laat infiltreren.

⁵²⁸ Een sprengh is een door mensen gegraven of verlegde beek die gevoed wordt door grondwater.

⁵²⁹ Provincie Utrecht, *Statenbrief: Stand van zaken Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug*, 14 mei 2024

de Utrechtse Heuvelrug.⁵³⁰ Hierdoor infiltreert meer regenwater in de grond. Dankzij het succes van het project zijn steeds meer gemeenten aangehaakt.⁵³¹

De Blauwe Agenda benadert het verdelingsvraagstuk zoveel mogelijk als een gezamenlijk probleem en op basis van gedeeld eigenaarschap. Alle partijen dragen de verantwoordelijkheid om bij te dragen aan oplossingen en om een onderlinge strijd om het water te voorkomen. In het groepsgesprek geven de partijen aan dat zij dankzij het opgebouwde onderlinge vertrouwen en begrip kritisch op elkaar kunnen zijn en elkaar aanspreken op elkaars verantwoordelijkheden.⁵³²

De Blauwe Agenda is een samenwerkingsverband op het gebied van water, maar heeft ook andere partijen nodig om impact te hebben. De Blauwe Agenda werkt bijvoorbeeld nauw samen met partners in het landelijke gebied, zoals de provinciale teams die werken aan het UPLG. De Blauwe Agenda brengt bij hen haar visie op het watersysteem van de Utrechtse Heuvelrug in. De partners in het landelijk gebied nemen die mee in hun integrale afwegingen over bijvoorbeeld welke soort natuur of landbouw op welke plek past. Mede dankzij de inzet van de Blauwe Agenda is bijvoorbeeld het ontvlechten van landgebruik⁵³³ opgenomen in de gebiedsagenda's voor de uitwerking van het UPLG.⁵³⁴

De Blauwe Agenda zet veel in op externe communicatie en vindt het belangrijk dat alle betrokken partijen één gezamenlijk verhaal vertellen. Hierdoor is de Blauwe Agenda goed benaderbaar voor organisaties en inwoners en is het een merk in het gebied geworden. Dit draagt bij aan het regionale draagvlak voor de Blauwe Agenda. Voor het opstellen van een gezamenlijk verhaal vindt veel afstemming plaats. Daarbij leren partijen onderling van elkaar. De deelnemende partijen hebben onderling vertrouwen en begrip opgebouwd en stimuleren elkaar om aan de grote (water)opgaven te blijven werken. Het samenwerkingsverband zorgt ervoor dat andere dingen makkelijker gaan en bijvoorbeeld als pilot kunnen worden uitgevoerd.⁵³⁵

Uitdagingen

De Blauwe Agenda staat voor een aantal uitdagingen. Het is een uitdaging voor alle partijen om voldoende geld en capaciteit beschikbaar te stellen voor (projecten van) de Blauwe Agenda. Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden geeft bijvoorbeeld aan dat het soms moeilijk is interne capaciteit te vinden voor een project, ondanks bestuurlijk toegezegd commitment. Drinkwaterbedrijf Vitens geeft aan te maken te

⁵³⁰ Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Heuvelrugtuinen, www.np-utrechtseheuvelrug.nl, geraadpleegd 17 november 2025

⁵³¹ Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

⁵³² Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

⁵³³ Op de flanken van de Utrechtse Heuvelrug wisselen verschillende soorten landgebruik, zoals natuur en landbouw, elkaar regelmatig af. Met ontvlechten wordt het landgebruik aangepast aan grotere eenheden met hetzelfde peil, zodat grotere aangesloten gebieden met hetzelfde landgebruik ontstaan. Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025 & Provincie Utrecht (2023), Concept Utrechts Programma Landelijk Gebied, 5 juli 2023, p. 7

⁵³⁴ Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

⁵³⁵ Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

hebben met een spanningsveld tussen inzet op het garanderen van drinkwater op de korte termijn en inzet op het uitvoeren van langetermijnprojecten.⁵³⁶

Een andere uitdaging is het betrokken en geïnformeerd houden van externe partijen, zoals de gemeenten. Bij sommige externe partijen zijn er veel wisselingen in personeel. Daardoor gaat regelmatig kennis over de Blauwe Agenda verloren, omdat contactpersonen wegvallen. Het is daarom belangrijk om tijd te blijven investeren in het uitleggen van wat de Blauwe Agenda is en doet. De partijen geven aan dat binnen de kerngroep personele wisselingen geen grote gevolgen hebben voor de samenwerking en resultaat, maar ook hier kost het soms extra tijd om nieuwe medewerkers op hetzelfde kennisniveau te krijgen.⁵³⁷

De Blauwe Agenda heeft te maken met een steeds veranderende (bestuurlijke) realiteit, bijvoorbeeld ten aanzien van wisselend Rijksbeleid voor het transitiefonds landelijk gebied en natuur. Als samenwerkingsverband moet de Blauwe Agenda flexibel zijn en zich hier steeds op kunnen aanpassen. De Blauwe Agenda zou erbij gebaat zijn wanneer het Rijk regels voor 'water en bodem sturend' en drinkwaterbesparing vastlegt in wetgeving of op andere wijze borgt. De Blauwe Agenda zou dan meer slagkracht kunnen hebben vanwege de sterkere juridische basis.⁵³⁸

De Blauwe Agenda heeft een goede basis gecreëerd met consensus over de werking en uitdagingen van het watersysteem op de Utrechtse Heuvelrug en de uitvoering van pilotprojecten. De uitdaging voor de Blauwe Agenda is om projecten nu te gaan opschalen, zodat er impact komt op een groter schaalniveau, bijvoorbeeld via het UPLG. Daarbij willen de partijen blijven samenwerken met respect voor ieders rol en belangen.⁵³⁹

Utrecht: Marickenland

Aanleiding

In het project Marickenland ontwikkelt de provincie samen met Waterschap Amstel, Gooi en Vecht, gemeente De Ronde Venen en Staatsbosbeheer in de polder Groot-Mijdrecht een natuurgebied dat onderdeel wordt van het Natuurnetwerk Nederland. De ontwikkeling draagt bij aan het herstel van biodiversiteit, het versterken van ecologische verbindingen en het verbeteren van de leefomgeving voor mens en natuur. Omdat Marickenland tegen het dorp Vinkeveen aanligt, is ook recreatie vanaf het begin onderdeel van het project. Er worden bijvoorbeeld voorzieningen zoals wandelpaden, een natuurspeelplaats en vogeluitkijpunten aangelegd. Daarnaast spelen waterkwaliteit en bodemdaling een rol in het project.⁵⁴⁰

⁵³⁶ Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

⁵³⁷ Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

⁵³⁸ Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

⁵³⁹ Provincie Utrecht, HDSR, Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Vitens en Waterschap Vallei en Veluwe, groepsgesprek Blauwe Agenda, 26 augustus 2025

⁵⁴⁰ Staatsbosbeheer, Natuurontwikkeling Marickenland, www.staatsbosbeheer.nl, geraadpleegd 29 augustus 2025; Provincie Utrecht, Natuurontwikkeling Marickenland, www.provincie-utrecht.nl, 16 juli 2025 & Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickenland, 2 september 2025

Het waterschap heeft een opgave om waterberging voor extern water te realiseren in Marickenland. Een belangrijk doel van waterberging in de polder is het vertragen van de afvoer van hemelwater. Hierdoor wordt het gemaal Winkel – dat de polder afmaakt – ontlast tijdens natte perioden. Zonder waterberging zou regen- en kwelwater⁵⁴¹ direct naar het boezemsysteem⁵⁴² stromen, waardoor het gemaal in korte tijd al het overtollige water moet afvoeren. Door het overtollige water naar een waterbergingslocatie te laten stromen wordt deze piek afgevlakt en kan de afvoer gelijkmatiger verdeeld worden.⁵⁴³

De provincie, gemeente De Ronde Venen, Waterschap Amstel, Gooi en Vecht en Staatsbosbeheer begonnen in 2018 gezamenlijk met voorbereidingen voor het project. In 2020 tekenden de bestuurders een samenwerkingsovereenkomst waarin onder andere de financiële bijdrage per partij werd vastgelegd. Deze bedragen zijn bepaald naar rato van de hoeveelheid oppervlakte van het gebied dat gebruikt wordt voor de specifieke doelen van de partij.⁵⁴⁴ In de ontwikkelfase was ook de Land- en Tuinbouworganisatie (LTO) bestuurlijk vertegenwoordigd in het project. Omdat er geen agrarische activiteiten meer zullen plaatsvinden binnen het projectgebied, is LTO in de uitvoeringsfase niet meer betrokken.⁵⁴⁵

De provincie is de coördinerende partij, omdat het hoofddoel van het project – het ontwikkelen van natuur – de wettelijke taak van de provincie is. De provincie is ook opdrachtgever aan uitvoerende partijen en de geldstromen lopen via de provincie. Het waterschap en Staatsbosbeheer geven aan blij te zijn met de leidende rol van de provincie in het project. Staatsbosbeheer geeft aan dat het project sneller kan worden uitgevoerd dan projecten waarin de provincie niet direct betrokken is, omdat afstemming tussen de partijen makkelijker verloopt. Daarnaast kan voortschrijdend inzicht beter in het project worden verwerkt, dan wanneer een project afhankelijk is van subsidie. Voor het waterschap is de samenwerking gunstig, omdat zij anders zelf grond zou moeten aankopen om waterberging te kunnen realiseren.⁵⁴⁶

Het project is verdeeld in twee deelgebieden. De grond in deelgebied 1 is volledig in eigendom van de betrokken partijen en kan daarom ontwikkeld worden. In deelgebied 2 is de grond nog deels in bezit van particulieren. De provincie koopt hier geleidelijk grond op, onder andere door middel van kavelruil. Voor deelgebied 2 zullen pas concrete plannen gemaakt worden als er een voldoende groot aaneengesloten oppervlak als natuur kan worden ingericht.⁵⁴⁷ Deelgebied 1 wordt ingericht in secties met verschillende functies, typen natuur en grondwaterstanden. Natuur krijgt bijvoorbeeld een plek in vier zogenoemde moerasblokken waarin een flexibel waterpeil komt en rietland wordt gerealiseerd. De moerasblokken krijgen kades om het blok heen om water vast te houden. De komende jaren wordt de grondwaterstand in de moerasblokken geleidelijk verhoogd, zodat het riet zich kan ontwikkelen. De

⁵⁴¹ Kwel of kwelwater is water dat door een drukverschil in de grond omhoogkomt. HDSR, Kwel, www.kennis.hdsr.nl, geraadpleegd 12 december 2025

⁵⁴² Het boezemsysteem voert in natte perioden water vanuit de polders af en in droge perioden kan het water aanvoeren. Waterschap Amstel, Gooi en Vecht, Boezemplan 2.0, www.agv.nl, geraadpleegd 27 november 2025

⁵⁴³ Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickenland, 2 september 2025

⁵⁴⁴ Provincie Utrecht, Statenbrief: Samenwerkingsovereenkomst Marickenland, 9 juni 2020 & Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickenland, 2 september 2025

⁵⁴⁵ Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickenland, 2 september 2025

⁵⁴⁶ Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickenland, 2 september 2025

⁵⁴⁷ Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickenland, 2 september 2025 & Provincie Utrecht, Natuurontwikkeling in Marickenland, www.provincie-utrecht.nl, 3 november 2025

moerasblokken hebben daarnaast een waterbergende functie voor lokale hevige neerslag. Recreatie krijgt ook een plek in het gebied, bijvoorbeeld door de aanleg van een natuurspeelplaats en wandelpaden. Figuur B2.4 laat het definitieve ontwerp voor deelgebied 1 zien.⁵⁴⁸

Samenwerking

Er is een ambtelijke projectgroep die het project inhoudelijk uitwerkt en een bestuurlijke stuurgroep die de strategische keuzes maakt. In de ambtelijke projectgroep bracht elke partij de eigen belangen in en vervolgens is gekeken hoe deze gecombineerd konden worden of waar compromissen nodig waren. Het bleek dat er geen sprake was van grote botsende belangen. Iedere partij wilde graag bijdragen aan het project. De leden van de projectgroep inventariseerden gezamenlijk welke elementen in het gebied gerealiseerd moesten worden. Uit schetssessies door een extern bureau zijn eerste concepttekeningen ontstaan die meerdere keren intern zijn voorgelegd bij de betrokken partijen om feedback op te halen. Bij de provincie ging deze feedback bijvoorbeeld over de hoogwaardigheid van de te ontwikkelen natuur. Op basis van de feedback, nieuwe inzichten en omgevingsmanagement zijn de plannen steeds verder aangepast.⁵⁴⁹

De partijen geven in het groepsgesprek aan dat de scheiding van de ambtelijke projectgroep en de bestuurlijke stuurgroep een succesfactor is in het project. Door deze scheiding kan de projectgroep zich focussen op de inhoud en daarin open en eerlijk standpunten uitwisselen met begrip voor elkaar. Hierdoor kan sneller overeenstemming bereikt worden. Het helpt de projectgroep dat de moeilijke strategische keuzes worden gemaakt door de stuurgroep. De projectgroep accepteert deze keuzes en kan van daaruit gezamenlijk verder werken.⁵⁵⁰

In een eerdere versie van het ontwerp voor deelgebied 1 waren twee waterbergingslocaties ingetekend, terwijl dit niet het geval is in het definitieve ontwerp. Uit onderzoek van Deltares in opdracht van het waterschap bleek dat de opwaartse druk van het grondwater in het gebied zo hoog is, dat het grondwater aan het oppervlak komt wanneer je een waterbergingslocatie uitgraaft. De waterberging zou dan vollopen met grondwater. Daarnaast is er een risico dat opkomend grondwater voor meer kwel van brak water zorgt, wat tot verzilting van de bodem en het oppervlaktewater kan leiden. Ook waren inwoners bang voor extra kwel onder hun woningen.

Na een bestuurlijke afweging besloot het waterschap in 2022 om in deelgebied 1 geen waterberging te realiseren. Dit was een moeilijk moment in de samenwerking en zorgde bestuurlijk voor enige ergernis, bijvoorbeeld over de verdeling van de projectkosten. De partijen zijn er gezamenlijk uit gekomen. Het waterschap bleef betrokken met de doelstelling om in deelgebied 2 waterberging te realiseren. Daarnaast speelde collegialiteit en de motivatie om bij te dragen aan de natuurontwikkeling hierbij een rol. Voor het waterschap is het een les om in een vroeg stadium van een dergelijk project te onderzoeken of waterberging wel mogelijk is. Dit was pas laat onderzocht en het was daardoor een flinke tegenvaller dat het niet doorging.⁵⁵¹

⁵⁴⁸ Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickenland, 2 september 2025

⁵⁴⁹ Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickenland, 2 september 2025

⁵⁵⁰ Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickenland, 2 september 2025

⁵⁵¹ Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickenland, 2 september 2025

Marickenland - Deelgebied 1

Definitief Ontwerp



Figuur B2.4 Definitief ontwerp Marickenland – deelgebied 1⁵⁵²

⁵⁵² BWZ Ingenieurs (2022), Definitief ontwerp Marickenland – deelgebied 1

Omgevingsmanagement

De belangen van de omgeving spelen een belangrijke rol in het project. Zorgen in de omgeving zijn vooral gerelateerd aan water. Omwonenden waren bang dat de verhoogde grondwaterstand in de moerasblokken voor wateroverlast zou zorgen, ondanks dat berekeningen uitwijzen dat dit niet waarschijnlijk is. De projectgroep adresseerde deze zorgen met een klankbordgroep bestaande uit omgevingspartijen en door gebruik te maken van nieuwsbrieven, filmpjes, inloopmomenten, keukentafelgesprekken en excursies. Door de inbreng uit de omgeving op te halen en te verwerken is het draagvlak vergoot. Hierdoor is het project duurder uitgevallen en het heeft veel tijd gekost, maar het heeft ertoe geleid dat de meeste omwonenden nu positief zijn over het project.⁵⁵³

In het groepsgesprek geven de partijen aan dat de goede onderlinge samenwerking heeft bijgedragen aan het goed verlopen van het omgevingsmanagement. Een gemeenten heeft zelfstandig niet altijd voldoende middelen en capaciteit om goed omgevingsmanagement op te zetten. In dit project draagt de provincie bij, maar kunnen wel de kanalen van de gemeente gebruikt worden. Staatsbosbeheer geeft aan te ervaren dat het omgevingsmanagement in dit project makkelijker verloopt dan in projecten waar het zelf de leiding heeft.⁵⁵⁴

De provincie geeft aan dat het voor haar een les is om voor het omgevingsmanagement goed intern af te stemmen wat er gedaan wordt. De provincie kan het project in breder perspectief bekijken dan de andere partijen. Dit leidt er echter in het omgevingsmanagement soms toe dat er veel verschillende medewerkers van de provincie betrokken zijn. Er spelen namelijk ook andere provinciebelangen, zoals aanpassingen aan de weg die door Marickeland loopt en een OV-verbinding nabij Marickeland. Het kan voor omwonenden verwarrend zijn om steeds met verschillende betrokkenen vanuit de provincie te maken te hebben.⁵⁵⁵

Betrokkenheid

De grote betrokkenheid van alle partijen in dit project heeft ervoor gezorgd dat er meer begrip is ontstaan voor elkaars belangen en omstandigheden. Dit werkt ook door in andere projecten. Deze verlopen soepeler, omdat betrokken partijen en medewerkers elkaar beter begrijpen. Hierbij speelt ook mee dat alle betrokken partijen in dit project overheidsorganisaties zijn die oog hebben voor het algemeen belang. Wanneer ook commerciële organisaties betrokken zijn kan het volgens de betrokkenen ingewikkelder zijn om tot overeenstemming te komen.⁵⁵⁶

De continuïteit van de betrokken projectgroepleden in dit project wordt daarnaast genoemd als een succesfactor. De partijen geven aan dat het belangrijk is dat er binnen de projectgroep niet te veel wisselingen van betrokken personen zijn, omdat er anders veel kennis over het project verloren gaat. Dit is een uitdaging in langlopende projecten. Ook het wisselen van bestuurders kan van invloed zijn op een project, omdat nieuwe bestuurders anders tegen zaken aan kunnen kijken dan hun voorgangers.⁵⁵⁷

⁵⁵³ Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickeland, 2 september 2025

⁵⁵⁴ Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickeland, 2 september 2025

⁵⁵⁵ Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickeland, 2 september 2025

⁵⁵⁶ Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickeland, 2 september 2025

⁵⁵⁷ Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickeland, 2 september 2025

Vooruitblik

De realisatie van deelgebied 1 is begonnen in november 2024. Het is de verwachting dat in maart 2026 de werkzaamheden voltooid zijn en het gebied geopend kan worden. In een volgende fase van het project zal er gewerkt worden aan deelgebied 2. Door klimaatverandering is het vervolg van Marickenland onzeker. De partijen zullen na oplevering van het gebied blijven monitoren hoe het gebied zich verder ontwikkelt en kijken of het nodig is in te spelen op veranderende omstandigheden. Voor de waterberging die nog gerealiseerd moet worden geldt bijvoorbeeld dat de eisen waaraan deze moet voldoen kunnen veranderen vanwege mogelijk toenemende overstromingsrisico's.⁵⁵⁸

Zuid-Holland: Gnephoek

Aanleiding

In de polder Gnephoek in de gemeente Alphen aan den Rijn werken gemeente, provincie Zuid-Holland, Hoogheemraadschap van Rijnland en marktpartijen aan de ontwikkeling van woningen, natuur, water en voorzieningen.⁵⁵⁹ De Gnephoek is een polder die dateert uit ten minste de 15^e eeuw en is nu agrarisch poldergebied. Er wordt mais verbouwd en er worden koeien gehouden. Het grondwater ligt ongeveer één meter onder het maaiveld.⁵⁶⁰ De betrokken partijen zijn overeengekomen om 5.500 woningen en zestig hectare natuurgebied te ontwikkelen. Van de 5.500 woningen moet zestig procent betaalbaar worden, waarvan de helft sociale huur.⁵⁶¹

In 2017 constateerde de gemeente Alphen aan den Rijn een grotere behoefte aan woningen dan was op te lossen met binnenstedelijke verdichting. De gemeente is toen locaties aan de stadsrand gaan zoeken en onderzoeken, en keek daarbij naar combinaties met andere maatschappelijke opgaven zoals bodemdaling, het verbeteren van biodiversiteit, klimaatadaptatie en energietransitie. Uit de onderzoeken kwam de Gnephoek naar voren als geschikt voor gebiedsontwikkeling met woningbouw. De gemeente wilde 10.000 woningen bouwen in de Gnephoek en een deel van de daarboven gelegen Vrouwgeestpolder. In januari 2022 sprak de gemeenteraad zich uit om de status van de Gnephoek van 'zoekgebied voor toekomstige gebiedsontwikkeling' te veranderen naar 'potentiële ontwikkellocatie' in de gemeentelijke omgevingsvisie.⁵⁶²

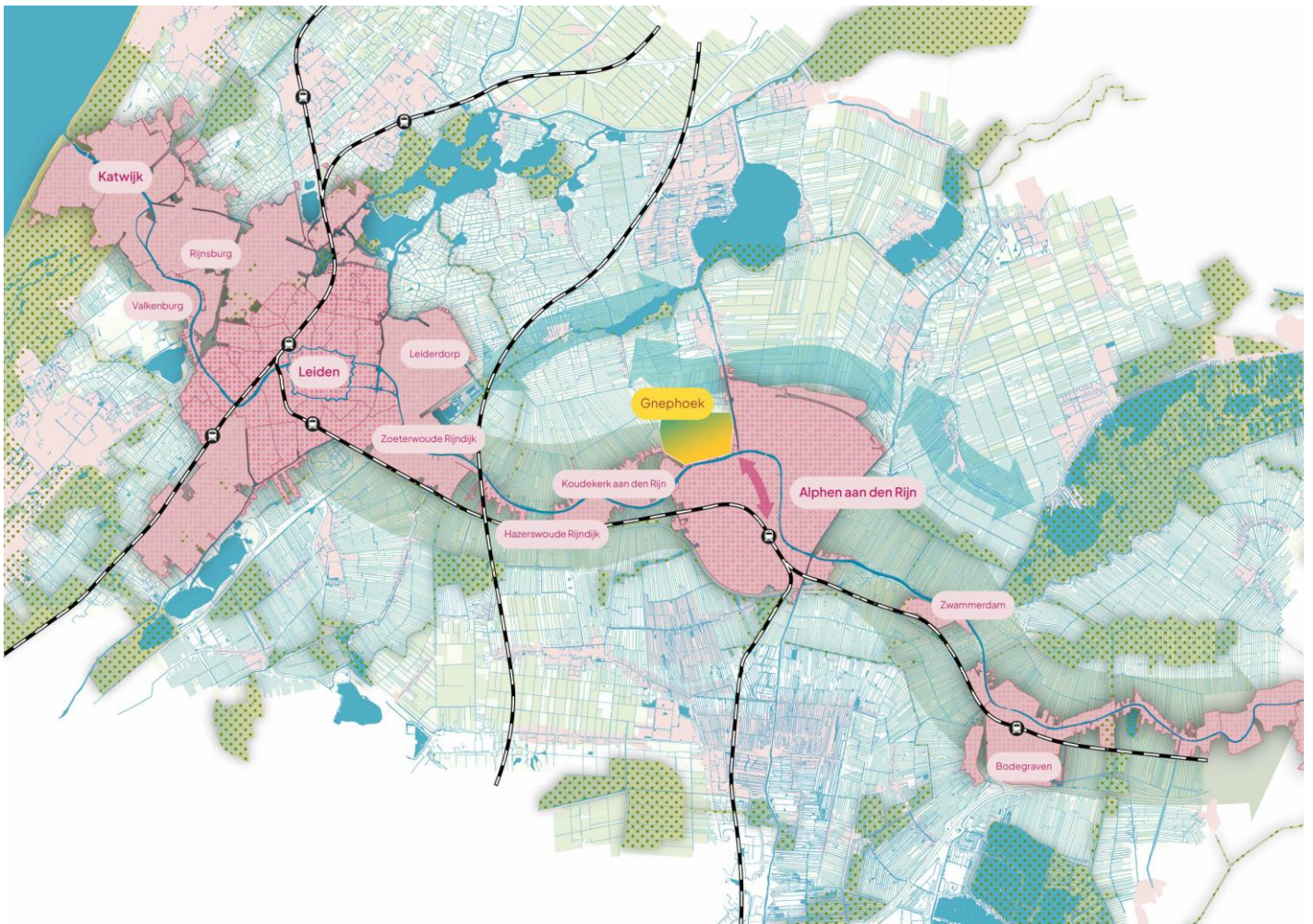
⁵⁵⁸ Provincie Utrecht, Staatsbosbeheer en AGV, groepsgesprek Marickenland, 2 september 2025 & Provincie Utrecht, Natuurontwikkeling in Marickenland, www.provincie-utrecht.nl, 3 november 2025

⁵⁵⁹ Gnephoek, De toekomst van de Gnephoek, www.gnephoek.com, geraadpleegd 14 november 2025

⁵⁶⁰ Wim Kuijken (2022), Perspectief voor de Gnephoek e.o. Advies aan de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening over woningbouw, ruimte en natuur in de Gnephoekpolder e.o., p. 2-4

⁵⁶¹ Gnephoek, Ontwikkelaars en gemeente slaan handen ineen: PPS voor de Gnephoek, www.gnephoek.com, geraadpleegd 8 september 2025

⁵⁶² Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groepsgesprek Gnephoek, 9 september 2025



Figuur B2.5 Kaart 'Alphen aan den Rijn als knooppunt op de stedelijke as Katwijk - Leiden - Alphen aan den Rijn' uit *Masterplan Gnephoek*⁵⁶³

De provincie was aanvankelijk tegen de woningbouwontwikkeling in de Gnephoek. Zij wilde niet bouwen in het Groene Hart en woog met name vanaf 2021 opgaven zoals water en bodem en mobiliteit nadrukkelijk mee in haar onderbouwing.⁵⁶⁴ Vanaf 2021 ontstond er landelijke aandacht voor de woningbouwplannen in de Gnephoek. De Tweede Kamer nam in maart 2021 een motie aan die de regering oproep overleg met provincie en gemeente te starten om tot woningbouw te komen in de Gnephoek.⁵⁶⁵ Naar aanleiding van dat overleg lichtten GS aan PS in een brief van april 2022 toe waarom zij er geen voorstander van waren. De provincie gaf onder andere aan dat de bodem van tweederde van de locatie niet geschikt was voor woningbouw en het niet aannemelijk was dat grootschalige, betaalbare, goed bereikbare, klimaatadaptieve woningbouw met natuurontwikkeling financieel haalbaar en praktisch uitvoerbaar zou zijn. Daarnaast was de woningbouw op meerdere punten strijdig met het omgevingsbeleid.⁵⁶⁶

⁵⁶³ Gemeente Alphen a/d Rijn (2025), *Masterplan Gnephoek*. Voor mens, plant en dier, p. 8

⁵⁶⁴ Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groepsgesprek Gnephoek, 9 september 2025

⁵⁶⁵ Tweede Kamer, Kamermotie 35 517: Wijziging van de Woningwet naar aanleiding van de evaluatie van de herziene Woningwet, 8 maart 2021

⁵⁶⁶ Provincie Zuid-Holland, GS-brief: Locatie Gnephoek, gemeente Alphen a/d Rijn, 19 april 2022



Figuur B2.6 Impressie 'Vogelvlucht vanuit Rijnhaven op de Gnephoek' uit Masterplan Gnephoek⁵⁶⁷

Tegelijkertijd gaf de provincie in de brief aan dat zij bij een eventueel vervolg door de gemeente een integraal standpunt zou innemen over het over het project, zonder te beloven ermee in te stemmen. De provincie stelde criteria op voor een aantal onderwerpen die zij bij haar standpunt zou betrekken, waaronder het belang van bodem, water en klimaat. Ongebruikelijk voor die tijd was de vraag van GS om een advies van het waterschap.⁵⁶⁸

In mei 2022 bezocht de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) Alphen aan den Rijn en vroeg hij voormalig Deltacommissaris Wim Kuijken om een onafhankelijk advies uit te brengen. Kuijken adviseerde in september 2022 aan de hand van enkele scenario's om een voorkeursrichting voor woningbouw uit te werken. Het plan zou rekening moeten houden met het provinciale omgevingsbeleid en woningbouwbeleid, voldoende betaalbare woningen moeten bevatten, natuurwaarden in de polders moeten verbeteren, en het waterschap zou (afdwingbare) randvoorwaarden moeten kunnen stellen. Kuijken zag mogelijkheden voor een beperkte ontwikkeling van 5.500 woningen in het zuidoostelijke deel van de

⁵⁶⁷ Gemeente Alphen a/d Rijn (2025), Masterplan Gnephoek. Voor mens, plant en dier, p. 8

⁵⁶⁸ Provincie Zuid-Holland, GS-brief: Locatie Gnephoek, gemeente Alphen a/d Rijn, 19 april 2022 & Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groepsgesprek Gnephoek, 9 september 2025

Gnephoek, zonder te bouwen in de noordelijkere Vrouwgeestpolder vanwege risico's voor waterveiligheid en de ongeschikte bodem voor woningbouw.⁵⁶⁹ Uit het advies van Kuijken kwam het principe 'water en bodem sturend', dat het toenmalige kabinet-Rutte IV twee maanden later als beleidslijn voor de inrichting van Nederland presenteerde⁵⁷⁰, duidelijk als richting naar voren, evenals het bouwen aan de zuidoostelijke kant van de polder. De gemeente nam vanaf de planvorming in 2018 het landschap als basis voor de gebiedsontwikkeling. De gemeente werkte al 'water en bodem sturend' voordat het zo genoemd werd en kon snel schakelen na de GS-brief van april 2022.⁵⁷¹

In juli 2023 publiceerde de gemeente het *Contourenplan Gnephoek. Voorbeeld voor een Water en Bodem gestuurde gebiedsontwikkeling* (hierna: *Contourenplan*).⁵⁷² Gemeente, provincie, waterschap en regio tekenden in oktober 2024 de *Bestuursovereenkomst ontwikkeling Gnephoek* (hierna: *Bestuursovereenkomst*), waarna de provincie de medio 2025 lopende procedure startte om het omgevingsbeleid aan te passen om de woningbouwontwikkeling mogelijk te maken.⁵⁷³ In september 2025 presenteerde de gemeente het *Masterplan Gnephoek. Voor mens, plant en dier* (hierna: *Masterplan*).⁵⁷⁴

Samenwerking

In het groepsgesprek komt naar voren dat samenwerken kan schuren met de formele rol van de verschillende overheden. Meedenken en input leveren kan overkomen als blij van instemming, terwijl een overheid een eigen afweging moet kunnen maken. Het waterschap bijvoorbeeld stelde zich volgens de geïnterviewden in eerste instantie terughoudend op om de gemeente te adviseren. Het had voorheen vooral de rol van facilitator en 'toetsers' door middel van de watertoets, zie paragraaf 2.1, en was niet gewend om aan de voorkant van een planontwikkeling te adviseren. Het waterschap nam geen rol in het beantwoorden van de vraag of er gebouwd kon worden, maar als er werd gebouwd adviseerde het over hoe er werd gebouwd. Na de brief van april 2022 waarin GS vroegen om advisering van het waterschap, was het waterschap meer comfortabel om die rol op te pakken. Het waterschap heeft actief input geleverd tijdens het traject met Wim Kuijken en medeondertekende de *Bestuursovereenkomst*, wat volgens de provincie niet eerder is voorgekomen in Zuid-Holland. Bij het opstellen van het *Contourenplan* is het waterschap aan de voorkant betrokken geweest, bijvoorbeeld met deelname aan werksessies.⁵⁷⁵

Eenzelfde spanning gold voor de provincie en haar toetsende rol. Het *Contourenplan* is opgesteld door de gemeente en was bewust geen coproductie met de provincie, want de provincie moest het *Contourenplan* toetsen in een eigen integrale afweging. De provincie keek wel mee op het vlak van bijvoorbeeld klimaatadaptatie en water en bodem, om te voorkomen dat de provincie achteraf zou vinden dat er verkeerde modellen, data en informatie zouden worden gebruikt. De provincie gaf geen mening

⁵⁶⁹ Wim Kuijken (2022), *Perspectief voor de Gnephoek e.o. Advies aan de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening over woningbouw, ruimte en natuur in de Gnephoekpolder e.o.*,

⁵⁷⁰ Ministerie van IenW, Kamerbrief: Water en Bodem sturend, 25 november 2022

⁵⁷¹ Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groepsgesprek Gnephoek, 9 september 2025

⁵⁷² Gemeente Alphen a/d Rijn (2023), *Contourenplan Gnephoek. Voorbeeld voor een Water en Bodem gestuurde gebiedsontwikkeling*

⁵⁷³ Gemeente Alphen a/d Rijn e.a. (2024), *Bestuursovereenkomst Ontwikkeling Gnephoek 'Boog'*

⁵⁷⁴ Gemeente Alphen a/d Rijn (2025), *Masterplan Gnephoek. Voor mens, plant en dier*

⁵⁷⁵ Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groepsgesprek Gnephoek, 9 september 2025

of oordeel, maar kon wel aangeven wat meer of minder tegemoet zou komen aan haar beleid. De provincie heeft meegedacht over de vraagstelling, randvoorwaarden en hoe het onderzoek goed toetsbaar zou zijn aan haar criteria. De provincie geeft aan dat dit de eerste casus is waarbij de provincie vanuit het principe 'water en bodem sturend' heeft gekeken of zij het plan wilde faciliteren of niet. De provincie doet dat alleen als er veel op het spel staat, voor kleine projecten is dat vaak niet nodig. Daarnaast heeft de provincie op het gebied van waterveiligheid meegekeken of en hoe regionale keringen versterkt moeten worden als er economische waarde wordt toegevoegd aan het gebied.⁵⁷⁶

De vier betrokken overheden, namelijk provincie, gemeente, waterschap en de regio Holland Rijnland, hebben gezamenlijk een technische sessie voor PS verzorgd. Daarin legde de gemeente het *Contourenplan* uit en gaf ook het waterschap aan wat het ervan vond. PS vonden dat volgens betrokkenen verfrissend en gaven aan dat vaker te willen bij dergelijke projecten waarin belangen samenkomen en verschillende overheden samenwerken.⁵⁷⁷

Reflectie

De provincie waardeert dat na het ondertekenen van de *Bestuursvereenkomst* de gemeente eerst tijd heeft geïnvesteerd in het maken van een planning in de vorm van een routekaart of spoorboek voor de volgende fase tot 2026. Door aan de voorkant na te denken over welk kritisch tijdpad nodig was om in september 2026 klaar te zijn, werd gelijk duidelijk wanneer welke procedure klaar moest zijn. De gemeente kon zo gelijk beginnen met de milieueffectrapportage. Het werken met een spoorboek biedt meer overzicht en controle en maakt dat processen parallel kunnen lopen in plaats van volgordelijk. Het traject is wel gecompliceerder omdat er naast een publiek spoor met overheden, ook een privaat spoor met marktpartijen loopt bij de Gnephoek.⁵⁷⁸

In het groepsgesprek komt het belang van en de behoefte aan continuïteit van personen en integraliteit naar voren. Sleutelpersonen binnen de gemeente en provincie zijn op hun positie gebleven, waardoor kennis en kunde behouden blijft. Voor een goed vervolg van de samenwerking is het belangrijk dat deze continuïteit aanhoudt. Wat betreft het integraal afwegen van belangen is het volgens de gemeente een gevaar dat de provincie afwegingen maakt op sectoraal niveau. Daarbij maakt de juiste schaalgrootte uit in het maken van integrale afwegingen. Het was namelijk makkelijker om het *Contourenplan* integraal te bekijken dan om een individuele detailuitwerking te maken van bijvoorbeeld een mobiliteitsknooppunt. De provincie noemt dat het op het schaalniveau van de Gnephoek nog haalbaar is om integraal te bekijken. Als het gebied groter wordt en het schaalniveau hoger wordt, wordt het provinciaal beleid vaak een verzameling van sectoraal beleid.⁵⁷⁹

⁵⁷⁶ Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groepsgesprek Gnephoek, 9 september 2025

⁵⁷⁷ Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groepsgesprek Gnephoek, 9 september 2025

⁵⁷⁸ Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groepsgesprek Gnephoek, 9 september 2025

⁵⁷⁹ Provincie Zuid-Holland en gemeente Alphen a/d Rijn, groepsgesprek Gnephoek, 9 september 2025

Zuid-Holland: Nieuwe Driemanspolder

Aanleiding

De Nieuwe Driemanspolder tussen Leidschendam-Voorburg en Zoetermeer was tot 2017 een agrarische polder. Tussen 2017 en 2020 is het gebied herontwikkeld tot een piekberging die overtollig water uit de omgeving bij extreme regenval kan bergen en een natuur- en recreatiegebied. Sinds 2003 ontwikkelden de provincie Zuid-Holland, Hoogheemraadschap van Rijnland, Hoogheemraadschap van Delfland, gemeente Den Haag, gemeente Leidschendam-Voorburg en gemeente Zoetermeer plannen voor het gebied.⁵⁸⁰ In 2008 sloten de partijen een bestuursconvenant. In 2013 sloten zij een wijzigingsovereenkomst met afspraken over de uitvoering.⁵⁸¹

De aanleiding voor de herontwikkeling van de Nieuwe Driemanspolder was het realiseren van een piekberging voor het Hoogheemraadschap van Rijnland en een natuur- en recreatiegebied voor de provincie. Het waterschap moest een piekberging realiseren om in perioden van extreme neerslag wateroverlast te voorkomen. Hoewel het waterschap de piekberging liever wilde realiseren in de buurt van Stompwijk, stuurde de provincie op de Nieuwe Driemanspolder als locatie. De provincie wilde daar namelijk een natuur- en recreatiegebied realiseren om de ecologische verbindingzone 'Groenblauwe Slinger' te voltooiën. De provincie wilde de verstedelijking van het gebied remmen en inwoners buitenruimte bieden voor natuur en recreatie. De gemeente Zoetermeer deelde deze wens.⁵⁸²

De piekberging kan twee miljoen kuub water bergen en is bedoeld om het hoofdwatersysteem (boezem) bij Stompwijk te ontlasten in perioden van extreme neerslag, zodat de poldergemalen water op het boezemsysteem kunnen blijven uitslaan. Het overtollige water kan via het aanvoertracé naar de piekberging in de Nieuwe Driemanspolder geleid worden. De piekberging werd bij het ontwikkelen van de plannen berekend op een inzet van één keer per 25 jaar. Vanwege klimaatverandering is dat nu waarschijnlijk één keer per tien jaar en in de toekomst mogelijk één keer per vijf jaar.⁵⁸³

Het waterschap hanteert een flexibel waterpeil van 40 centimeter in het gebied, onder andere om het gebied regenwater-gevoed te maken. Dat betekent dat in principe alleen regenwater het gebied betreedt en er geen water uit het boezemsysteem wordt ingelaten, tenzij het nodig is om de piekberging in te zetten of er een lange periode van droogte is. Wanneer er toch water uit het boezemsysteem wordt toegelaten, wordt het water van goede kwaliteit naar een hoek geleid zodat er zo min mogelijk vermenging is met het binnengelaten water van slechtere kwaliteit. De waterkwaliteit in de Nieuwe Driemanspolder is op dit moment goed met een lage hoeveelheid nutriënten en veel waterplanten. Het waterschap verwacht echter dat de waterkwaliteit in het gebied na verloop van tijd zal verslechteren vanwege een toename van nutriënten als gevolg van de grote hoeveelheid ganzen. Op dit moment worden er geen maatregelen genomen ten behoeve van de waterkwaliteit. Het gebied is goed ingericht en er zijn weinig verbetermogelijkheden.⁵⁸⁴

⁵⁸⁰ HH Rijnland e.a. (2013), Uitvoeringsplan project Nieuwe Driemanspolder, p. 5

⁵⁸¹ Provincie Zuid-Holland e.a. (2013), Wijzigingsovereenkomst Nieuwe Driemanspolder

⁵⁸² HH Rijnland en gemeente Zoetermeer, groepsgesprek Nieuwe Driemanspolder, 2 oktober 2025

⁵⁸³ HH Rijnland en gemeente Zoetermeer, groepsgesprek Nieuwe Driemanspolder, 2 oktober 2025

⁵⁸⁴ HH Rijnland en gemeente Zoetermeer, groepsgesprek Nieuwe Driemanspolder, 2 oktober 2025



Figuur B2.7 Schets van de Nieuwe Driemanspolder in een droge periode⁵⁸⁵

Samenwerking

Tot 2013 was de provincie initiatiefnemer en trekker van de herontwikkeling in de Nieuwe Driemanspolder. Zij bepaalde de hoofddoelen van het project en de hoofdlijnen voor de aanpak. In 2013 ging het project richting de uitvoeringsfase en veranderde de projectorganisatie, omdat de provincie in deze fase minder betrokken hoefde te zijn volgens geïnterviewde betrokkenen. De provincie wees toen het Hoogheemraadschap van Rijnland aan als trekker. In een samenwerkingsovereenkomst en uitvoeringsplan van 2013 staan de verantwoordelijkheden van alle partijen beschreven. De afspraken bevatten ook een escalatiemodel dat aangeeft op welk niveau besluiten van bepaalde (financiële) omvang genomen mogen worden. De samenwerkingsovereenkomst is bewust compact gehouden, om ruimte te laten voor flexibiliteit in de uitvoering.⁵⁸⁶

Het Hoogheemraadschap van Delfland heeft de samenwerkingsovereenkomst ondertekend, maar zich later teruggetrokken uit het project. Van de totale bergingscapaciteit van de Nieuwe Driemanspolder was 0,3 miljoen kuub bedoeld voor Delfland. Omdat het aanvoertracé dat Delfland moest aanleggen te duur en complex werd, besloot zij om niet meer deel te nemen aan het project en in plaats daarvan haar waterkeringen te verhogen. Het Hoogheemraadschap van Rijnland heeft Delfland wel aan haar financiële verplichtingen gehouden.⁵⁸⁷

⁵⁸⁵ FPH Ploegmakers, Nieuwe Driemanspolder, fphploegmakers.nl, geraadpleegd 3 december 2025 & Kennisportaal Klimaatadaptatie, Herontwikkeling Nieuwe Driemanspolder zorgt voor piekwaterberging, klimaatadaptatienederland.nl, geraadpleegd 3 december 2025

⁵⁸⁶ HH Rijnland en gemeente Zoetermeer, groepsgesprek Nieuwe Driemanspolder, 2 oktober 2025

⁵⁸⁷ HH Rijnland en gemeente Zoetermeer, groepsgesprek Nieuwe Driemanspolder, 2 oktober 2025

De partijen hadden ambtelijk veel informele overleggen over het project. Formeel waren er twee tot vier ambtelijke overleggen per jaar. Vaak waren deze voorbereidend op bestuurlijke overleggen, die één tot twee keer per jaar plaatsvonden. De bestuurlijke overleggen waren belangrijk voor het oplossen van knelpunten en het aanzetten van partijen tot concrete vervolgstappen. Bij de betrokken partijen was er onderling sprake van vertrouwen, een goede sfeer en de houding om het project gezamenlijk tot een succes te maken. De provincie had deze houding volgens het Hoogheemraadschap van Rijnland en de gemeente Zoetermeer ook. De provincie was benaderbaar voor de andere partijen wanneer dat nodig was.⁵⁸⁸

Het projectteam heeft belanghebbenden in een aantal sessies geraadpleegd over hun behoeftes en ideeën voor het gebied. Onder deze belanghebbenden vielen onder andere natuurorganisaties, vogelverenigingen, een kanovereniging en nabijgelegen maneges. Het projectteam heeft vervolgens beoordeeld of de aangedragen ideeën binnen het plan pasten, zowel op het gebied van inrichting als financieel. Het ging vaak om kleine aanpassingen, zoals de aanleg van een steiger. De natuurspeeltuin is ook een resultaat van de participatie door belanghebbenden. Voor bewoners zijn er informerende bewonersbijeenkomsten georganiseerd. Daaruit is een burgerpanel ontstaan dat bij nieuwe initiatieven en plannen door de gemeente Zoetermeer wordt geraadpleegd.⁵⁸⁹

Het Hoogheemraadschap van Rijnland is verantwoordelijk voor de waterbouwkundige werken in het gebied. De overige infrastructuur en het beheer van het gebied is de verantwoordelijkheid van de gemeenten Zoetermeer en Leidschendam-Voorburg. De gemeenten hebben hier met elkaar afspraken over gemaakt. De gemeente Zoetermeer doet bijvoorbeeld de directievoering richting de aannemer. De kosten voor het beheer worden naar rato gedeeld door de gemeenten. De provincie heeft geen rol in het beheer en onderhoud van het gebied.⁵⁹⁰

Het project heeft geleid tot een mooi eindresultaat waar de betrokkenen trots op zijn. Het beeld van het waterschap over de Nieuwe Driemanspolder is veranderd. Het waterschap was eerst niet blij dat de piekberging hier gerealiseerd moest worden, maar is daar nu positief over. Het gebied is een visitekaartje geworden en een plek waar het waterschap goed kan uitleggen waar zij aan werkt, omdat het werk van het waterschap er zichtbaar wordt. Ook de gemeente is blij met het resultaat. De Nieuwe Driemanspolder wordt hoog gewaardeerd door inwoners en bezoekers. Het project heeft gezorgd voor meer waterbewustzijn intern bij de gemeente Zoetermeer, mede omdat de resultaten van het project zo zichtbaar zijn. Er is nu in de ambtelijke organisatie van de gemeente meer aandacht om in werkprocessen het belang mee te wegen van bijvoorbeeld de aanwezigheid van water in de gemeente, de waterkwaliteit, en klimaatadaptatie.⁵⁹¹

⁵⁸⁸ HH Rijnland en gemeente Zoetermeer, groepsgesprek Nieuwe Driemanspolder, 2 oktober 2025

⁵⁸⁹ HH Rijnland en gemeente Zoetermeer, groepsgesprek Nieuwe Driemanspolder, 2 oktober 2025

⁵⁹⁰ HH Rijnland en gemeente Zoetermeer, groepsgesprek Nieuwe Driemanspolder, 2 oktober 2025

⁵⁹¹ HH Rijnland en gemeente Zoetermeer, groepsgesprek Nieuwe Driemanspolder, 2 oktober 2025

Bijlage 3 Bronnen

Geraadpleegde personen

Provincie Noord-Holland

- Beleidsmedewerker Waterkwaliteit en Kaderrichtlijn Water
- Coördinator Kaderrichtlijn Water
- Gedeputeerde Water en Bodem en Klimaatadaptatie
- Plaatsvervangend Sectormanager Water, Bodem en Landbouw
- Teamcoördinator Water Fysiek
- Teamcoördinator Waterveiligheid en Overlast

Overige partijen

- Deltaprogramma
- ECW Energy
- Gemeente Almere
- Gemeente Alphen aan den Rijn
- Gemeente Zoetermeer
- Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden
- Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier
- Hoogheemraadschap van Rijnland
- Interprovinciaal Overleg
- Natuurmonumenten
- Programmabureau Oostelijke Vechtplassen
- Provincie Flevoland
- Provincie Utrecht
- Provincie Zuid-Holland
- Rijksvastgoedbedrijf
- Staatsbosbeheer
- Stichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug
- Unie van Waterschappen
- Vitens
- Waterschap Amstel, Gooi en Vecht
- Waterschap Vallei en Veluwe
- Waterschap Zuiderzeeland

Experts

- Dr. J. van Popering, Senior onderzoeker Bestuurskunde, GovernEUR/Erasmus Universiteit Rotterdam
- Prof. dr. M.W. van Buuren, Hoogleraar Bestuurskunde, Erasmus Universiteit Rotterdam

Geraadpleegde bronnen

Provincie Noord-Holland

- Provincie Noord-Holland (2016), Water, bron van recreatie. Visie op waterrecreatie in Noord-Holland 2030
- Provincie Noord-Holland (2017), Uitvoeringsprogramma Oostelijke Vechtplassen. Behorende bij Gebiedsakkoord Oostelijke Vechtplassen
- Provincie Noord-Holland (2018), Omgevingsvisie NH2050. Balans tussen economische groei en leefbaarheid
- Provincie Noord-Holland (2020), Klimaatstresstest Landbouw en Natuur Noord-Holland boven het Noordzeekanaal. Verkorte weergave
- Provincie Noord-Holland (2021), Uitvoeringsprogramma waterrecreatie 2021 – 2025
- Provincie Noord-Holland (2022), Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022 – 2027
- Provincie Noord-Holland (2022), Regionale Veenweide Strategie 1.0
- Provincie Noord-Holland (2022), Tussenevaluatie klimaatadaptatie
- Provincie Noord-Holland (2023), Buitengewoon Noord-Holland! Startversie Provinciaal Programma Landelijk Gebied
- Provincie Noord-Holland (2023), Eerste Voortgangsrapportage Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022-2027
- Provincie Noord-Holland (2023), Portefeuilleverdeling GS van Noord-Holland 2023-2027. Per 18 juli 2023
- Provincie Noord-Holland (2023), Richtlijn duurzame vestigingsvoorwaarden datacenters
- Provincie Noord-Holland (2023), Verbindend vooruit! Coalitieakkoord 2023-2027
- Provincie Noord-Holland (2024), Op weg naar een ruimtelijk voorstel. Vormgeven aan de toekomst van Noord-Holland
- Provincie Noord-Holland (2024), Programmabegroting 2025
- Provincie Noord-Holland (2024), Startnotitie regie op de ruimte. Vervolg op het Ruimtelijk Voorstel Noord-Holland. Naar een actualisatie van de Omgevingsvisie NH2050 en bijbehorende uitvoeringsprogramma's
- Provincie Noord-Holland (2025), Datacenterstrategie Noord-Holland 2025-2027
- Provincie Noord-Holland (2025), GS-brief: informeren impactonderzoek peilopzet veenweide, 18 maart 2025
- Provincie Noord-Holland (2025), Keuzepalet. Bevindingen op basis van inhoudelijke verkenningen als basis voor het ontwerp van de Omgevingsvisie Noord-Holland
- Provincie Noord-Holland (2025), Korte Termijn Agenda Landelijk Gebied Noord-Holland 2025-2027
- Provincie Noord-Holland (2025), Omgevingsverordening NH2022, versie vanaf 1 juli 2025
- Provincie Noord-Holland (2025), Programmabegroting 2026
- Provincie Noord-Holland (2025), Toelichting Brede Basismonitor 2025
- Provincie Noord-Holland (2025), Tussenevaluatie Kaderrichtlijn Water in Noord-Holland
- Provincie Noord-Holland (2025), Uitvoeringsagenda Klimaatadaptatie 2025-2027
- Provincie Noord-Holland (2025), Voorzet richtingen en ambities voor de ontwerp-Omgevingsvisie
- Provincie Noord-Holland, Aandacht voor watergebruik bij nieuwbouw in Haarlem, www.noord-holland.nl, 14 juli 2025
- Provincie Noord-Holland, Voortgang aanpak wateroverlast Kennemerland, 5 februari 2026

- Provincie Noord-Holland, Aanpak wateroverlast Kennemerland. Samenvatting voortgang maatregelen, 16 oktober 2024
- Provincie Noord-Holland, Agribusiness, www.noord-holland.nl, geraadpleegd 1 september 2025
- Provincie Noord-Holland, Beantwoording Statenvragen 2024-1, 13 januari 2024
- Provincie Noord-Holland, Beantwoording Statenvragen 2024-1, 13 januari 2024
- Provincie Noord-Holland, Beantwoording Statenvragen 2024-111, 21 januari 2025
- Provincie Noord-Holland, Beantwoording Statenvragen 2024-66, 10 september 2024
- Provincie Noord-Holland, Beantwoording Statenvragen 2024-66, 10 september 2024
- Provincie Noord-Holland, Besluiten Provinciale Staten Noord-Holland 8 december 2025, www.noord-holland.nl, 9 december 2025
- Provincie Noord-Holland, brief aan de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening: Zienswijze Ontwerp-Nota Ruimte, 11 december 2025
- Provincie Noord-Holland, brief aan minister-president: Versnellen uitvoering natuurherstel en reductie stikstofuitstoot in Noord-Holland, 22 april 2025
- Provincie Noord-Holland, concept Verslag Commissie Landelijk Gebied, 6 oktober 2025
- Provincie Noord-Holland, Dashboard Brede Basismonitor, www.cijfers.noord-holland.nl, geraadpleegd 21 oktober 2025
- Provincie Noord-Holland, Dashboard Brede Basismonitor. Klimaat, www.cijfers.noord-holland.nl, geraadpleegd 21 oktober 2025
- Provincie Noord-Holland, GS-besluit: Overeenkomst Ecologische doelen overige wateren provincie Zuid-Holland en provincie Noord-Holland, 8 oktober 2019
- Provincie Noord-Holland, GS-brief: 7e openstelling (2025) Uitvoeringsregeling subsidie Kennisontwikkeling Bodem en Water Noord-Holland 2017, 19 december 2024
- Provincie Noord-Holland, GS-brief: Eerste voortgangsrapportage Regionaal Waterprogramma, 3 november 2023
- Provincie Noord-Holland, GS-brief: Overzicht van provinciale inzet op het gebied van gewasbeschermingsmiddelen, 12 februari 2026
- Provincie Noord-Holland, GS-brief: Ruimtelijk Voorstel en startnotitie "Regie op de Ruimte", 2 juli 2024
- Provincie Noord-Holland, GS-brief: Samenwerkingsovereenkomst Landbouwportaal Noord-Holland, 6 januari 2026
- Provincie Noord-Holland, GS-Brief: Startdocument Regionaal Water- en Bodemprogramma 2028-2033, 29 januari 2026
- Provincie Noord-Holland, GS-brief: Tussenevaluatie Kaderrichtlijn Water in Noord-Holland, 28 mei 2025
- Provincie Noord-Holland, GS-brief: Vaststellen richtingen en ambities als voorzet voor het vernieuwen van de Omgevingsvisie, bijlage 'Evaluatie om lessen te trekken uit de huidige Omgevingsvisie', 10 juli 2025
- Provincie Noord-Holland, GS-brief: Vaststelling ecologische doelen overig water, 27 oktober 2021
- Provincie Noord-Holland, GS-brief: Voortgang aanpak wateroverlast Kennemerduinen, 6 november 2024
- Provincie Noord-Holland, Markermeerdijken, www.noord-holland.nl, geraadpleegd 24 september 2025
- Provincie Noord-Holland, motie: Nieuwe grootschalige ontwikkelingen in drogere gebieden, 29 september 2025

- Provincie Noord-Holland, Noord-Holland scherpt regels aan voor bouw woning en infrastructuur, www.noord-holland.nl, 24 februari 2025
- Provincie Noord-Holland, Oostelijke Vechtplassen, www.noord-holland.nl, geraadpleegd 12 september 2025
- Provincie Noord-Holland, Organogram, www.noord-holland.nl, 8 mei 2024
- Provincie Noord-Holland, Over de Signaalkaart Klimaatadaptatie, www.geoapps.noord-holland.nl, geraadpleegd 8 november 2025
- Provincie Noord-Holland, Participatieplan vastgesteld voor nieuwe omgevingsvisie, www.noord-holland.nl, 25 april 2025
- Provincie Noord-Holland, Provincie, gemeenten en waterschappen adviseren ministerie over hoogspanningsnetwerk, www.noord-holland.nl, 29 oktober 2025
- Provincie Noord-Holland, Regie op de ruimte, www.noord-holland.nl, geraadpleegd 12 september 2025
- Provincie Noord-Holland, Signaalkaart Klimaatadaptatie. Tussenproduct, www.geoapps.noord-holland.nl, geraadpleegd 8 november 2025
- Provincie Noord-Holland, Startdocument Regionaal Water- en Bodemprogramma 2028-2033, bijlage 'Voortgangsrapportage najaar 2025 RWP 2022-2027', 22 januari 2026
- Provincie Noord-Holland, Technische Briefing Wateroverlast Kennemerduinen, 4 juli 2024
- Provincie Noord-Holland, toezeggingen: Informatie ontwikkelingen rondom het wateroverlast, ID 2815, 13 januari 2025
- Provincie Noord-Holland, toezeggingen: Regierol wateroverlast Kennemerduinen, ID 2736, 27 mei 2024

Provincie Noord-Holland en andere partijen

- Provincie Noord-Holland e.a. (2017), Gebiedsakkoord Oostelijke Vechtplassen. Samenwerken aan duurzame gebiedsontwikkeling in het Oostelijke Vechtplassengebied
- Provincie Noord-Holland en Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (2019), Bestuursovereenkomst Realisatie meekoppelkansen dijkversterking Markermeerdijken
- Rijk en Provincie Noord-Holland (2025), Ruimtelijk arrangement provincie Noord-Holland – Rijk 2025

Wet- en regelgeving

- Besluit activiteiten leefomgeving
- Besluit kwaliteit leefomgeving
- Drinkwaterwet
- Grondwaterrichtlijn
- Kaderrichtlijn Water
- Omgevingswet
- Provinciewet
- Richtlijn Overstromingsrisico's
- Waterschapswet
- Waterwet

Overig

- Aanpak Oostelijke Vechtplassen, Alternatieve projecten waterrecreatie, www.vechtplassen.nl, geraadpleegd 25 november 2025

- Aanpak Oostelijke Vechtplassen, Baggeren Loosrechtse Plassen is afgerond, nu de havens nog, www.vechtplassen.nl, 24 juni 2024
- Aanpak Oostelijke Vechtplassen, Betere waterkwaliteit, www.vechtplassen.nl, geraadpleegd 12 november 2025
- Aanpak Oostelijke Vechtplassen, Luwtestructuren, www.vechtplassen.nl, geraadpleegd 15 september 2025
- Aanpak Oostelijke Vechtplassen, Mutual Gains Approach, www.vechtplassen.nl, geraadpleegd 5 november 2025
- Aanpak Oostelijke Vechtplassen, Provincie Noord-Holland vraagt meer geld voor maatregelen natuur en stikstof, www.vechtplassen.nl, 18 april 2025
- Academie voor Overheidscommunicatie, Rollen van de overheid, www.communicatiekompas.nl, geraadpleegd 6 mei 2025
- Agribusiness Noord Holland Noord (2018), 'Landbouwportaal maakt zich sterk voor water', 17, p. 10-11
- Agriport A7 BV, Agriport A7, www.agriporta7.nl, geraadpleegd 29 augustus 2025
- Agriport A7 BV, Agriport A7. Modern location, www.agriporta7.nl, geraadpleegd 28 augustus 2025
- Agriport A7 BV, Datacenters, www.agriporta7.nl, geraadpleegd 28 augustus 2025
- Algemene Rekenkamer (2023), Handleiding Doelmatigheids- en Doeltreffendheidsonderzoek
- Antea Groep (2025), Notitie Reikwijdte en Detailniveau. Omgevingseffectrapportage actualisatie Omgevingsvisie Noord-Holland 2050
- Aquo, Sondering, www.aquo.nl, geraadpleegd 9 december 2025
- Arcadis e.a. (2024), Impactstudie verhogen grondwaterstand veenweiden
- AT Osborne, Witteveen+Bos en FLO Legal (2024), Koepelrapport tussenevaluatie KRW
- Berenschot (2023), Tijden veranderen. Onderzoek naar de vestiging van datacenters in Hollands Kroon
- Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug (2023), Uitvoeringsagenda
- Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug en H+N+S Landschapsarchitecten (2022), Ambitiedocument Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug
- Brugge, Rutger van der, Renske de Winter, Marjolein Mens en Marjolein Haasnoot (2020), 'Klimaatadaptatie en transitie management', Water governance 3, p. 13-19
- BWZ Ingenieurs (2022), Definitief ontwerp Marickenland – deelgebied 1
- Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), Verbossing en verstruiking, www.cbs.nl, geraadpleegd 11 december 2025
- College van Rijksadviseurs (2024), Reflectie op de Provinciale Voorstellen NOVEX
- College van Rijksadviseurs, Verkenning Water en bodem sturend, do's en don'ts, www.collegevanrijksadviseurs.nl, geraadpleegd 14 april 2025
- Deltaprogramma, Gebieden, www.deltaprogramma.nl, geraadpleegd 6 november 2025
- Deltaprogramma, Kennisprogramma Zeespiegelstijging, www.deltaprogramma.nl, geraadpleegd 4 november 2025
- Deltaprogramma, Wat is het nationaal Deltaprogramma, www.deltaprogramma.nl, geraadpleegd 29 november 2025
- Deltaprogramma, Wat regelt de Deltawet?, www.deltaprogramma.nl, geraadpleegd 29 november 2025
- Deltares (2025), Klimaatbeleid in Noord-Holland. Naar een samenhangende strategie voor adaptatie en mitigatie
- Deltares, Deltaprogramma en Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2024), Deltascenario's 2024. Zicht op water in Nederland

- ECW Energy, Eerste paal geslagen voor innovatieve Waterbank Agriport in Middenmeer, www.ecwenergy.nl, 7 september 2023
- ECW Energy, Water, www.ecwenergy.nl, geraadpleegd 28 augustus 2025
- FPH Ploegmakers, Nieuwe Driemanspolder, fphploegmakers.nl, geraadpleegd 3 december 2025
- Gemeente Almere en Rijksvastgoedbedrijf (2024), Ruimtelijke Strategische Verkenning: Masterplan Almere Pampus
- Gemeente Alphen aan den Rijn (2023), Contourenplan Gnephoek. Voorbeeld voor een Water en Bodem gestuurde gebiedsontwikkeling
- Gemeente Alphen aan den Rijn (2025), Masterplan Gnephoek. Voor mens, plant en dier
- Gemeente Alphen aan den Rijn, Provincie Zuid-Holland, Hoogheemraadschap van Rijnland en Regio Holland Rijnland (2024), Bestuursovereenkomst Ontwikkeling Gnephoek 'Boog'
- Gemeente Hollands Kroon, Datacenters. Wat is een datacenter?, www.hollandskroon.nl, geraadpleegd 28 augustus 2025
- Gemeente Hollands Kroon, Over Hollands Kroon, www.hollandskroon.nl, geraadpleegd 14 november 2025
- Gemeente Utrechtse Heuvelrug, Blauwe Agenda: droogte en wateroverlast beperken, www.heuvelrug.nl, geraadpleegd 21 augustus 2025
- Gnephoek, De toekomst van de Gnephoek, www.gnephoek.com, geraadpleegd 14 november 2025
- Gnephoek, Ontwikkelaars en gemeente slaan handen ineen: PPS voor de Gnephoek, www.gnephoek.com, geraadpleegd 8 september 2025
- GovernEUR en SWECO (2022), Tussenevaluatie provinciale inzet samenwerking klimaatadaptatie
- Greenport Noord-Holland Noord en ECW Energy (2023), Gebiedsvisie Energie AgriportA7. Doorkijk richting 2030
- Greenports Nederland, Agriport A7 - ontwikkeling van een nieuw gebied, www.greenports-nederland.nl, geraadpleegd 29 augustus 2025
- Haskoning (2021), Eindrapportage Verkenning robuuste drinkwatervoorziening 2040
- Haskoning (2025), Signaalkaart Klimaat Water en Bodem Provincie Noord-Holland, www.royalhaskoningdhv.com, geraadpleegd 19 september 2025
- Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden, Gezamenlijke aanpak watertekort en wateroverlast Utrechtse Heuvelrug, www.hdsr.nl, 7 juli 2020
- Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden, Kwel, www.kennis.hdsr.nl, geraadpleegd 12 december 2025
- Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden, Opbarsten, www.kennis.hdsr.nl, geraadpleegd 9 december 2025
- Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden, Samen aan de slag voor een robuust watersysteem op de Utrechtse Heuvelrug, www.hdsr.nl, 6 juli 2022
- Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (2023), Samenwerken aan Bodem en Water / Landbouwportaal Noord-Holland. Rapportage evaluatie programma Samenwerken aan Bodem en Water 2023
- Hoogheemraadschap van Rijnland, Provincie Zuid-Holland, Gemeente Den Haag, Gemeente Leidschendam-Voorburg en Gemeente Zoetermeer (2013), Uitvoeringsplan project Nieuwe Driemanspolder
- Informatiepunt Leefomgeving, Beleidscyclus, www.iplo.nl, geraadpleegd 23 september 2025
- Informatiepunt Leefomgeving, Beschermen van waterbelangen, www.iplo.nl, geraadpleegd 24 november 2025

- Informatiepunt Leefomgeving, De 6 kerninstrumenten van de Omgevingswet, www.iplo.nl, geraadpleegd 22 september 2025
- Informatiepunt Leefomgeving, Decentraal, tenzij, www.iplo.nl, geraadpleegd 22 augustus 2025
- Informatiepunt Leefomgeving, Grondwater en omgevingswaarde, www.iplo.nl, geraadpleegd 17 oktober 2024
- Informatiepunt Leefomgeving, Kaderrichtlijn Water, www.iplo.nl, geraadpleegd 21 oktober 2024
- Informatiepunt Leefomgeving, Omgevingsvisie, www.iplo.nl, geraadpleegd 22 september 2025
- Informatiepunt Leefomgeving, Opkomende stoffen in water, www.iplo.nl, geraadpleegd 18 september 2025
- Informatiepunt Leefomgeving, Oppervlaktewaterkwaliteit en omgevingswaarde, www.iplo.nl, geraadpleegd 17 oktober 2024
- Informatiepunt Leefomgeving, Organisatie van het waterbeheer, www.iplo.nl, geraadpleegd 11 april 2025
- Informatiepunt Leefomgeving, Participatie in de Omgevingswet, www.iplo.nl, geraadpleegd 22 augustus 2025
- Informatiepunt Leefomgeving, Programma: dit houdt het in, www.iplo.nl, geraadpleegd 22 september 2025
- Informatiepunt Leefomgeving, Taken en bevoegdheden grondwater, www.iplo.nl, geraadpleegd 3 februari 2026
- Informatiepunt Leefomgeving, Waterkwaliteit, www.iplo.nl, geraadpleegd 11 april 2025
- Interprovinciaal Overleg, Ambtelijke adviescommissies, www.ipo.nl, geraadpleegd 28 oktober 2025
- Interprovinciaal Overleg, Bestuurlijke adviescommissies, www.ipo.nl, geraadpleegd 28 oktober 2025
- Interprovinciaal Overleg, Ruimtebrief minister De Jonge legt grote verantwoordelijkheid bij provincies, www.ipo.nl, 17 mei 2022
- Interprovinciaal Overleg, Water, www.ipo.nl, geraadpleegd 11 april 2025
- Kennisknooppunt Participatie, Samenvatting Joint Fact Finding, www.kennisknooppuntparticipatie.nl, geraadpleegd 27 november 2025
- Klimaatportaal Klimaatadaptatie, Handreiking bovenregionale stresstesten gereed, www.klimaatadaptatienederland.nl, 16 april 2024
- Klimaatportaal Klimaatadaptatie, Hoe verandert het klimaat in Nederland?, www.klimaatadaptatienederland.nl, geraadpleegd 22 april 2025
- Kuijken, Wim (2022), Perspectief voor de Gnephoek e.o. Advies aan de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening over woningbouw, ruimte en natuur in de Gnephoekpolder e.o.
- Lysias (2024), Door op de ingeslagen weg. Rapport Tussenevaluatie RTLG
- Metropoolregio Amsterdam (2022), Klimaatbestendige nieuwbouw. Basisveiligheidsniveau klimaatbestendige nieuwbouw 3.0
- Metropoolregio Amsterdam e.a. (2022), Convenant Toekomstbestendige Woningbouw MRA. Duurzaamheid, Gestandaardiseerd, Prestatiegericht en Integraal
- Metropoolregio Amsterdam e.a. (2022), Intentieovereenkomst Klimaatbestendige Nieuwbouw in de MRA en Noord-Holland
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2024), Handreiking Groenblauwe dooradering, naar verweven landbouw en natuur

- Ministerie van Binnenlandse Zaken, Kamerbrief: Voorontwerp Nota Ruimte en reflecties PBL en CRa ruimtelijke voorstellen provincies, 21 juni 2024
- Ministerie van Economische Zaken e.a. (2024), Uitvoeringsagenda NOVEX-NZKG 2025-2029. Samenwerken in de uitvoering
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Interprovinciaal Overleg, Unie van Waterschappen en Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2014), Bestuursovereenkomst Deltaprogramma. Borging deltabeslissingen en voorkeursstrategieën
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Interprovinciaal Overleg, Unie van Waterschappen, Vereniging van waterbedrijven in Nederland en Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2011), Bestuursakkoord Water
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2023), Nationaal Uitvoeringsprogramma Klimaatadaptatie
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat e.a. (2022), Eindadvies Beleidstafel wateroverlast en hoogwater. Voorkomen kan niet, voorbereiden wel allemaal aan de slag!
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat e.a. (2023), Nationaal Uitvoeringsprogramma Klimaatadaptatie. Slimmer, intensiever, voor en door iedereen
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Kamerbrief: Water en Bodem naar aanleiding van het Tweeminutendebat Water 8 oktober 2024, 22 oktober 2024
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Kamerbrief: Water en Bodem sturend, 25 november 2022
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur, Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (2024), Deltaprogramma 2025. Naar een nieuwe balans in de leefomgeving: ruimte voor leven met water
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur en Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (2025), Nationaal Deltaprogramma 2026. Kiezen, verdelen en aanpassen. Het volgende hoofdstuk in onze watertraditie
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Unie van Waterschappen, Vereniging van Waterbedrijven in Nederland, Interprovinciaal Overleg en Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2024), De Staat van Ons Water. Rapportage over de uitvoering van het waterbeleid in 2023
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Unie van Waterschappen, Vereniging van Waterbedrijven in Nederland, Interprovinciaal Overleg en Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2025), De staat van ons water. Rapportage over de uitvoering van het waterbeleid in 2024
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Kamerbrief: Kabinetsaanpak Klimaatbeleid, 13 juli 2020
- Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur, Oostelijke Vechtplassen, www.natura2000.nl, geraadpleegd 5 september 2025
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2009), Nationaal Waterplan 2009-2015
- Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, Aanpak provincies, www.ruimtelijkeordering.nl, geraadpleegd 23 september 2025
- Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, NOVEX, www.ruimtelijkeordering.nl, geraadpleegd 23 september 2025
- Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, Route naar Nota Ruimte, www.ruimtelijkeordering.nl, geraadpleegd 23 september 2025

- Munneke, S. (2020), 'De provincie' in Instituten van de staat, redactie E.R. Muller, H.R.B.M. Kummeling en R. Nehmelman, p. 155-187
- Nationaal Deltaprogramma, Waterveiligheid, www.deltaprogramma.nl, geraadpleegd 16 april 2025
- Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, Blauwe Agenda. Samen werken aan schoon en voldoende water, www.np-utrechtseheuvelrug.nl, geraadpleegd 21 augustus 2025
- Nieuwe Oogst, Waterbank Waterbank Agriport in Middenmeer maakt de puzzel compleet, www.nieuweoogst.nl, 20 september 2025
- NOS, Waterschappen hebben geen zicht op bouwplannen in risicovolle gebieden, www.nos.nl, 2 december 2025
- NRC, Versnelde bouw 25.000 woningen in Almere bepleit, www.nrc.nl, 18 februari 2020
- Oneindig Noord-Holland, Agropark, www.onh.nl, 12 juli 2012
- Ons Water, Waterbeheer Noord-Holland, www.onswater.nl, geraadpleegd 20 december 2024
- Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving, Nota Ruimte, www.overlegorgaanfysiekeleefomgeving.nl, geraadpleegd 23 september 2025
- Planbureau voor de Leefomgeving (2013), Aanpassen met beleid. Bouwstenen voor een integrale visie op klimaatadaptatie
- Planbureau voor de Leefomgeving (2025), De provinciale zoektocht naar een koers voor het landelijk gebied
- Planbureau voor de Leefomgeving, Keuzes voor de Leefomgeving 2025, www.pbl.nl, 30 september 2025
- Platform IJsselmeergebied, Waterverdeling Noord-Nederland, www.zoetwaterbeschikbaarheid.nl, geraadpleegd 30 oktober 2025
- Provincie Flevoland e.a. (2025), Plan van Aanpak. Gebiedsproces Toekomstbestendig Watersysteem Noordelijk Flevoland
- Provincie Utrecht en Vitens (2019), Drinkwaterstrategie van Vitens en provincie Utrecht voor de drinkwatervoorziening tot 2040
- Provincie Utrecht, De winningen in de provincie Utrecht & Waternet, Water pompen naar de duinen, www.waternet.nl, geraadpleegd 27 november 2025
- Provincie Utrecht, Natuurontwikkeling Marickenland, www.provincie-utrecht.nl, 16 juli 2025
- Provincie Utrecht, Oostelijke Vechtplassen. Natura 2000, www.provincie-utrecht.nl, geraadpleegd 12 september 2025
- Provincie Utrecht, Statenbrief: Ambitiedocument Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug, 5 juli 2022
- Provincie Utrecht, Statenbrief: Samenwerkingsovereenkomst Marickenland, 9 juni 2020
- Provincie Utrecht, Statenbrief: Stand van zaken Blauwe Agenda Utrechtse Heuvelrug, 14 mei 2024
- Provincie Zuid-Holland, GS-brief: Locatie Gnephoek, gemeente Alphen aan den Rijn, 19 april 2022
- Provincie Zuid-Holland, Hoogheemraadschap van Rijnland, Hoogheemraadschap van Delfland, Gemeente Den Haag, Gemeente Leidschendam-Voorburg en Gemeente Zoetermeer (2013), Wijzigingsovereenkomst Nieuwe Driemanspolder
- Puur Water & Natuur(2025), Notitie Reikwijdte en detailniveau. De Klimaatbuffer IJsselmeer
- Puur Water & Natuur, Hier zuiveren we uw water, www.pwn.nl, geraadpleegd 27 november 2025

- Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (2024), Ruimtelijke ordening in een veranderend klimaat
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (2017), Zorgplicht Drinkwater. Wat betekent dit voor u?
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (2023), Waterbeschikbaarheid voor de bereiding van drinkwater tot 2030 – knelpunten en oplossingsrichtingen
- Rijksoverheid, Kamerbrief aanbieding Ontwerp-Nota Ruimte, www.rijksoverheid.nl, geraadpleegd 9 december 2025
- Rijksoverheid, Waterbeheer in Nederland, www.rijksoverheid.nl, geraadpleegd 17 april 2025
- Rijksvastgoedbedrijf, Planvorming Almere Pampus, www.projecten.rijksvastgoedbedrijf.nl, geraadpleegd 12 november 2025
- Rijkswaterstaat, Planfase 1 voor vernieuwingsopgave Spui- en Gemaalcomplex IJmuiden afgerond, www.rijkswaterstaat.nl, 18 april 2025
- Rijkswaterstaat, Sluizencomplex IJmuiden, www.rijkswaterstaat.nl, geraadpleegd 30 oktober 2025
- Rijkswaterstaat, Waterkeringen, www.rijkswaterstaat.nl, geraadpleegd 11 april 2025
- Ruimte met toekomst, Lagenbenadering, www.ruimtexitmilieu.nl, geraadpleegd 24 november 2025
- Sociaal-Economische Raad (2025), Naar een toekomstige omgang met water
- Staatsbosbeheer, Natuurontwikkeling Marickenland, www.staatsbosbeheer.nl, geraadpleegd 29 augustus 2025
- Stam, Albert (2023), Duurzame veranderde tijden. Inspiratie uit de polder
- Steen, Martijn van der, Jorren Scherpenisse en Mark van Twist (2015), Sedimentatie in sturing. Systeem brengen in netwerkend werken door meervoudig organiseren
- Steenberg, Guus van (2022), Regionale gebiedsontwikkeling. De invloed van de provincie op ruimtelijke planning in tussen stedelijke gebieden, dissertatie TU Delft
- Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer (2009), Handreiking natuurvriendelijke oevers
- Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer (2018), Handreiking KRW-doelen
- Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer (2020), Deltafact: Droogte stuurt functies
- Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer (2021), Provinciale normering wateroverlast. Hoe toekomstbestendig is de huidige aanpak en werkwijze?
- Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer (2023), Toepassing basisvisie afwegingskader meerlaagse veiligheid. Een methode om mee te werken in de praktijk
- Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer (2024), Juridische mogelijkheden van waterschappen voor de aanpak van bodemdaling in veenweiden
- Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer (2025), Terug naar de (water)basis. Een herbeschouwing van drie beproefde onderzoeksmethoden voor het integreren van ruimtelijke ordening en waterbeheer
- Stichting zoete toekomst Texel (2025), 2^e voortgangsrapportage Fase 2 2024-2025
- Stroomgebied Rijn-West (2017), Vragen en antwoorden ecologische KRW-doelen
- Tauw en Ambient (2024), Verkenning borgen van 'Water en bodem sturend' in provincie Noord-Holland
- Termeer, Katrien en Frank Hoogenboom (1987), 'Grondwaterplannen, een eerste verkenning van de technische onderbouwing en belangenafweging', H2O 20, p. 502-505
- Tweede Kamer, Kamermotie 35 517: Wijziging van de Woningwet naar aanleiding van de evaluatie van de herziene Woningwet, 8 maart 2021

- Vereniging Deltametropool (2023), Werklandschappen in transitie
- Vereniging Deltametropool (2024), Offerte Onderzoeksopdracht methodiek complexe integratie beleidsdoelen voor water, bodem en landbouw
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Regionale Investeringsagenda's (RIA's), www.vng.nl, 4 september 2024
- Wageningen University & Research, 'Water en bodem sturend' vraagt om een brede blik, www.wur.nl, 14 juli 2023
- Waternet, Waterschap en gemeente Amsterdam akkoord met splitsing Waternet, www.waternet.nl, 11 juli 2025
- Waterschap Amstel, Gooi en Vecht, Boezemplan 2.0, www.agv.nl, geraadpleegd 27 november 2025

Colofon

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

info@randstedelijke-rekenkamer.nl
www.randstedelijke-rekenkamer.nl