

TOELICHTENDE NOTITIE VISIE CIRCULARITEIT

ONDERWERP

Toelichtende notitie
Visie Circulariteit en
Uitvoeringsprogramma

REGISTRATIENUMMER

TMS00657-968140750-
201

ZAAKNUMMER

Inleiding

Op 2 juni 2026 behandelt u de Visie Circulariteit en het bijbehorende Uitvoeringsprogramma opiniërend. In een later stadium komt de Visie Circulariteit besluitvormend terug. Om de keuze van de beschreven richting in de Visie Circulariteit te onderbouwen en u dit expliciet voor te leggen, is deze toelichtende notitie geschreven.

Het doel van deze achtergrondnotitie is om verdieping te geven op de ambitie, de uitgangspositie, de financiële impact en de doorvertaling naar de uitvoering.

In deze notitie wordt achtereenvolgens behandeld:

1. Resultaat van de beeldvorming in het AB op 16 december 2025
2. Ambitieniveau in de Visie Circulariteit
3. Visie volgt onder andere uit uitgevoerde en kansrijke maatregelen
4. Nul situatie Circulair Waterschap Zuiderzeeland
5. Financiële toelichting
6. Doorvertaling van de Visie Circulariteit naar maatregelen

1. Resultaat van de beeldvorming in het AB op 16 december 2025

In de vergadering van 16 december 2025 heeft het Algemeen Bestuur zijn beeld gegeven bij de visie en ambitie op circulariteit. Tabel 1 geeft per aandachtspunt uit die beeldvorming weer hoe dit is verwerkt in de Visie Circulariteit en het voorliggende AB-voorstel.

Tabel 1 Resultaat van de beeldvorming in het AB op 16 december 2025

AB-reflectie	Verwerking
Nuancering van de term "leidende rol in de circulaire economie"; focus op het eigen beheergebied en de waterschapstaken.	De visie is hierop aangescherpt. De ambitie is nadrukkelijk beperkt tot het eigen beheergebied en de waterschapstaken.
Oproep om te versnellen waar mogelijk en over te gaan van projecten naar concrete implementatie, gericht op meetbare impact.	In het voorstel zijn twee ambitieniveaus uitgewerkt. De doelen blijven in lijn met landelijke kaders, gezien de complexiteit van de opgave.
Behoefte aan meer aandacht voor bedrijfskundige strategie, kennisontwikkeling (o.a. LCA en inkoop) en samenwerking.	In het voorstel is expliciet voorzien in het aantrekken van aanvullende expertise; dit is verwerkt in de loonsom.
Water moet expliciet worden erkend als kritische grondstof in de visie en worden ingezet in communicatie over gedragsverandering (bijv. regenwateropvang).	Water als grondstof is expliciet opgenomen in de visie.
Belang van een goede afweging tussen kosten en baten van circulaire maatregelen; circulaire oplossingen zijn niet per definitie duurder. Verzoek om monitoring van klimaateffecten.	De financiële werkwijze voorziet in het reserveren van middelen en doorvertaling via MJOP of investeringsvoorstellen.
Vragen over haalbaarheid "100% Circulair".	Er is gekozen voor tussendoelen in 2035 en een vertaling van landelijke ambities naar operationele doelen.

Behoeftte aan meer concrete duiding van de impact van projecten.	Impact op circulariteit is vaak moeilijk te duiden. Hiervoor wordt aanvullende expertise ingezet, zoals opgenomen in het voorstel.
Er is gereflecteerd op de maatschappelijke verantwoordelijkheid, de brede welvaart, het expliciet benoemen van water als grondstof, en de noodzaak van gedragsverandering.	De visie en het AB voorstel zijn hier de uitwerking van.
Het college staat positief tegenover het toepassen van de methodiek van de biodiversiteitsaanpak voor de implementatie van circulariteit, om keuzes, kosten en haalbaarheid inzichtelijk te maken.	Deze methodiek is daarom toegepast in de voorliggende visie en voorstellen.

2. Ambitieniveau in de Visie Circulariteit

Op 16 december 2025 hebben we in de presentatie voor het AB een beeld geschetst over de status van alle circulaire maatregelen die lopen of al zijn uitgevoerd binnen ons waterschap. Daarbij heeft u aangegeven dat het ambitieniveau op circulariteit hoog ligt en het waterschap hierin een proactieve en ondernemende rol wil vervullen. Daarom is gekozen voor een maatschappelijk ondernemende context die aansluit bij de landelijke doelstellingen. Tegelijkertijd is met interne en externe expertise gekeken naar de haalbaarheid van de doelen die zijn afgeleid van het Nationaal Programma Circulaire Economie 2025 (NPCE). De in de visie opgenomen doelen worden als haalbaar beschouwd, met de kanttekening dat de nulsituatie nog niet volledig kan worden vastgesteld en dat zowel landelijk als regionaal de meet- en monitoringsmethoden voor het kwantificeren van circulariteit nog in ontwikkeling zijn.

Verhoging van de landelijk gekozen ambitie brengt aanvullende uitdagingen met zich mee. Landelijk wordt gewerkt aan circulaire oplossingen, producten en meetmethoden. Wanneer wij afwijken in tempo of doelstelling vraagt dat meer van de markt en dit leidt naar verwachting tot hogere kosten. Daarom is ervoor gekozen om aan te sluiten bij de landelijke doelen.

3. De visie bouwt voort op uitgevoerde en kansrijke maatregelen

De Visie Circulariteit is opgebouwd op basis van projecten en maatregelen die binnen het waterschap al zijn uitgevoerd of als kansrijk zijn geïdentificeerd. Op basis hiervan zijn acht hoofdlijnen geformuleerd:

- Circulaire inkoop en opdrachtgeverschap
- Circulair assetmanagement
- Circulaire aanleg, bouw, renovatie en sloop
- Circulair onderhoud van oevers en dijken
- Circulaire bedrijfsvoering
- Circulaire zuivering
- Kennisuitwisseling en (financiële) samenwerking
- Programmamanagement en monitoring

Deze hoofdlijnen zijn in de visie verder toegelicht. In Tabel 2 aan het einde van deze notitie is een overzicht opgenomen van de geïdentificeerde maatregelen. Na vaststelling van de visie zal dit worden uitgewerkt in een uitvoeringsplan. Jaarlijks wordt in samenspraak met het college bepaald of de voorgenomen maatregelen nog steeds de meest impactvolle en doelgerichte invulling geven aan de circulaire ambitie.

De maatregelen in Tabel 2 zijn in deze fase gebruikt om de visie inhoudelijk te onderbouwen en te verkennen welke randvoorwaarden en expertise nodig zijn voor een volgende stap in de transitie. Dit overzicht biedt inzicht in de mogelijke richtingen, maar vormt nadrukkelijk nog geen vastgesteld uitvoeringsplan.

4. Nulsituatie Circulair Waterschap Zuiderzeeland

In het NPCE worden de landelijke doelstellingen voor 2035 afgezet tegen de nulsituatie in 2016. Voor Waterschap Zuiderzeeland is gekozen voor 2021, omdat in dat jaar een materiaalstroomanalyse is uitgevoerd door Bureau7TIEN. Deze analyse is onlangs geactualiseerd met data uit 2025 (bijlage d). Op basis van de uitkomsten is niet te verwachten dat een ander jaar leidt tot wezenlijk andere conclusies over de opgave. Het hanteren van 2021 biedt het voordeel dat kan worden gewerkt met een gekwantificeerde en gevalideerde nulsituatie.

De materiaalstroomanalyse vormt één van de bouwstenen voor het in beeld brengen van de nulsituatie. Zowel landelijk als regionaal is nog sprake van onzekerheid over wat de doelstelling van 100% circulariteit precies betekent en hoe deze eenduidig kan worden gemeten. Daarom is gekozen voor een aanpak van learning by doing: het stapsgewijs verder concretiseren en verfijnen van de nulsituatie en de huidige stand van zaken. Hiervoor wordt in het voorstel voorzien in het aantrekken van aanvullende expertise.

Daarnaast is voorzien in een evaluatiemoment in 2030. Op basis hiervan kan, indien nodig, de inzet of doelstelling worden aangescherpt om de tussendoelen voor 2035 te realiseren.

5. Financiële onderbouwing

In het AB-voorstel is gekozen om twee varianten voor te leggen: een basisvariant en een minimale variant. De basisvariant en de minimale variant. Hiermee wordt het Algemeen Bestuur in staat gesteld een afweging te maken over de fasering binnen het gekozen ambitieniveau (55% circulair in 2035 en 100% in 2050). De inhoudelijke en financiële componenten van deze varianten worden hieronder toegelicht. De bijbehorende bedragen zijn opgenomen in het AB-voorstel.

Voor de uitvoering van de visie circulariteit is een loonsom begroot. Deze is bedoeld voor de uitbreiding van de benodigde competenties op het gebied van circulariteit, met specifieke aandacht voor data en monitoring, assetmanagement, duurzame grond-, weg- en waterbouw (GWW), circulair inkopen en opdrachtgeverschap, evenals proces- en projectmanagement en juridische en financiële ondersteuning.

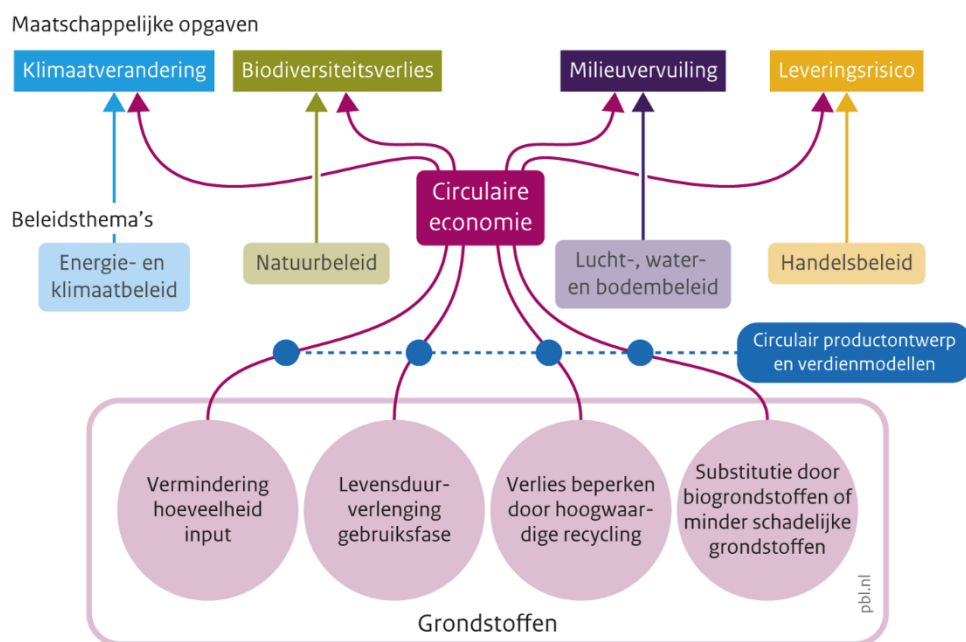
Daarnaast is een kostencomponent opgenomen voor onderzoek en kennisontwikkeling. Dit budget wordt ingezet voor activiteiten die bijdragen aan de uitvoering van de visie, zoals trainingen en workshops voor medewerkers, interne en externe communicatie over voortgang en resultaten, onderzoek naar circulaire kansen en oplossingen, en het verkennen van nieuwe samenwerkingen binnen en buiten de organisatie.

Het impulsbudget voor circulaire projecten kan worden ingezet om nieuwe circulaire projecten te starten of om binnen lopende projecten aanvullende middelen beschikbaar te stellen waarmee deze circulair kunnen worden uitgevoerd. Dit betreft een jaarlijks budget, waarmee naar verwachting elk jaar meerdere projecten worden gerealiseerd. Een belangrijk uitgangspunt is dat succesvolle projecten worden opgeschaald en opgenomen in de reguliere werkwijzen van het waterschap. Hiervoor wordt een werkwijze voorgesteld waarbij succesvolle projecten kunnen worden verwerkt in de meerjarenonderhoudsplannen, waarna eventuele kostenverhogingen of -verlagingen worden doorvertaald naar de begroting.

Voor investeringen is in dit voorstel geen afzonderlijk bedrag opgenomen. Investeringen worden per casus via een apart voorstel aan het bestuur voorgelegd, voorzien van een onderbouwing van de meerwaarde (valuecase) of een brede welvaartsanalyse. In de visie is wel een doorkijk opgenomen naar investeringen die in het kader van de circulaire doelstellingen in de toekomst te verwachten zijn.

6. Positionering circulaire economie in de maatschappij en binnen het waterschap

De transitie naar een circulaire economie is een complexe opgave^{1 2}, omdat circulaire werk- en handelswijzen bijdragen aan meerdere maatschappelijke opgaven tegelijk. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft dit inzichtelijk gemaakt door de samenhang tussen circulariteit en andere beleidsthema's te duiden. Tabel 2 laat zien hoe circulaire economie zich verhoudt tot andere maatschappelijke opgaven en beleidsterreinen. Het PBL heeft dit met Figuur 1 helder inzichtelijk gemaakt.



Figuur 1 Positionering van circulaire economie ten opzichte van maatschappelijke opgaven en andere beleidsthema's (Bron: PBL¹)

De transitie naar een circulair waterschap draagt onder meer bij aan het klimaat- en energiebeleid, het biodiversiteitsbeleid, het verminderen van milieuvervuiling en het verlagen van leveringsrisico's van grondstoffen.

Binnen het waterschap wordt al actief gewerkt aan deze thema's. Vooral snog kiezen we ervoor om de circulaire economie te positioneren als een afzonderlijke transitie. Dit helpt bij het behouden van regie, het gericht inzetten van expertise en het volgen van voortgang. Tegelijkertijd houden we oog voor integraliteit. Het uiteindelijke doel is dat circulair handelen organisatiebreed de standaard is. In dat toekomstbeeld is een afzonderlijk centraal aansturingpunt mogelijk niet langer nodig. Tijdens de evaluatie in 2030 wordt expliciet beoordeeld of deze wijze van organiseren nog passend is.

Waar binnen veel sectoren de aandacht voor duurzaamheid zich jarenlang concentreerde op energieprestaties (CO₂), vindt nu een verbreding plaats naar meer integrale vraagstukken zoals circulariteit. De invulling hiervan is, net als in andere sectoren, een zoektocht naar concrete toepassing, meetbare voortgang en het combineren van ambitie met haalbaarheid.

¹ Planbureau voor de Leefomgeving. (2025). *Integrale Circulaire Economie Rapportage 2025*. Den Haag: PBL. <https://www.pbl.nl/publicaties/integrale-circulaire-economie-rapportage-2025>

² Planbureau voor de Leefomgeving. (2025). *Werken aan transformatie: Reflectie op het Nationaal Programma Circulaire Economie*. Den Haag: PBL. <https://www.pbl.nl/publicaties/werken-aan-transformatie-reflectie-op-het-nationaal-programma-circulaire-economie>

Energie is relevant voor de circulaire visie wanneer het grondstoffen en reststromen betreft waaruit energie kan worden gewonnen, zoals biogas uit afvalwater. Energieopwekking valt onder de klimaat- en energieopgave en is daarom niet opgenomen in deze visie, om overlap te voorkomen. Wel wordt energie gezien als een samenhangend vraagstuk.

De programma's van het waterschap verschillen sterk in omvang, kapitaalintensiteit en materiaalstromen. Het is daarom aannemelijk dat de grootste circulaire effecten zich niet gelijkmatig over alle programma's verdelen. De Visie Circulariteit kiest bewust voor een combinatie van een brede start en een gerichte focus op programma's waar de grootste potentiële impact wordt verwacht. Deze aanpak maakt het mogelijk om te leren én tegelijkertijd effect te realiseren. Circulariteit vraagt ruimte om te leren, maar is geen vrijblijvende opgave: door vanaf het begin elk jaar bewuste keuzes te maken, combineren we leervermogen met gerichte sturing.

Kortom: Wat gaan we doen als het AB instemt met dit voorstel?

Na instemming van het AB werken we de uitvoering verder uit langs de volgende stappen:

- Werven van een aanjager voor de uitvoering (trekker/coördinator) die de organisatie helpt bij het concretiseren, plannen en borgen van maatregelen. Werven van de MKI-specialist en werven van de monitoringsmedewerker. Dit motorblok van de circulaire transitie kan daarna aan de slag.
- Opschalen van succesvolle projecten en het gericht door ontwikkelen van projecten met potentie, inclusief afspraken over eigenaarschap en monitoring.
- Vaststellen van de maatregelen voor het eerste jaar van uitvoering (incl. beoogde resultaten, planning, benodigde capaciteit en middelen).
- Opstellen van een maatregelenpakket voor het eerste jaar op basis van impact (prioritering) en uitvoerbaarheid.
- Door DenH laten prioriteren van de maatregelen door middel van het vaststellen van het jaarprogramma en dit een jaarlijks terugkerende wijze van prioriteren te laten worden.

Tabel 2 Overzicht van geïnventariseerde circulaire maatregelen. Deze eerste inventarisatie van maatregelen is gebruikt voor het opstellen van de Visie Circulariteit en het bijbehorende budgetvoorstel. Het betreft een eerste inventarisatie van mogelijke maatregelen per programma. Donkergroen gemarkeerde maatregelen hebben naar verwachting een grote bijdrage aan de doelrealisatie.

Maatregel	Status	Hoofdlijn	Programma	Afdeling
We wenden invloed aan voor toepassing grijs water	Kunnen we op inzetten	Kennisuitwisseling en (financiële) samenwerking	Bestuur en omgeving	Dienstverlening & Informatie
Verplichten afkoppelen van regenwater bij nieuwe ontwikkelingen (verordenend)	Bestuurlijk besluit nodig	Kennisuitwisseling en (financiële) samenwerking	Bestuur en omgeving	Waterbeleid & Omgeving
Stimuleren innovatieve methoden voor terugwinning uit effluent	Kunnen we op inzetten	Circulaire zuivering	Schoon, gezuiverd water	Zuiveringen & Gemalen
Regionaal depot ontwikkelen voor opslag/hergebruik van grondstoffen	Bestuurlijk besluit nodig	Circulair assetmanagement	Bestuur en omgeving	Programma- & Projectmanagement
Project fosfaat terugwinning (struviet)	Bestuurlijk besluit nodig	Circulaire zuivering	Schoon, gezuiverd water	Waterbeleid & Omgeving
Project actief kool voor zuiveringen uit eigen bronnen	Kunnen we op inzetten	Circulair onderhoud van oevers en dijken	Schoon, gezuiverd, voldoende en gezond water	Waterbeheer
Opstellen van materialenpaspoort voor alle hiervoor in aanmerking komende objecten en installaties	Kunnen we op inzetten	Circulair assetmanagement	Bestuur en omgeving	Programma- & Projectmanagement
Onderzoek financiële ondersteuning gemeenten bij afkoppelen	Kunnen we op inzetten	Kennisuitwisseling en (financiële) samenwerking	Bestuur en omgeving	Waterbeleid & Omgeving
Implementatie hulpstoffen van duurzame, circulaire oorsprong	Bestuurlijk besluit nodig	Circulaire zuivering	Schoon, gezuiverd water	Waterbeleid & Omgeving
Aantrekken specialist circulair opdrachtgeven en Milieukostenindicator (MKI)	Kunnen we op inzetten	Circulaire inkoop en opdrachtgeverschap	Bestuur en omgeving	Bestuur & Bedrijfsvoering
Aantrekken adviseur circulariteit als aanjager	Kunnen we op inzetten	Programmamanagement en monitoring	Bestuur en omgeving	Bestuur & Bedrijfsvoering
Project Cellulose terugwinning Zeewolde	Doen we al	Circulaire zuivering	Schoon, gezuiverd water	Waterbeleid & Omgeving
Verkenning mogelijkheden revisiewerkplaats	Kunnen we op inzetten	Circulair assetmanagement	Financiën, organisatie en informatie	Programma- & Projectmanagement
Terugwinnen van fosfaat via de sliblijn (HVC)	Bestuurlijk besluit nodig	Circulaire zuivering	Schoon, gezuiverd water	Zuiveringen & Gemalen
Stimuleren bewustwording en cultuurverandering	Kunnen we op inzetten	Kennisuitwisseling en (financiële) samenwerking	Bestuur en omgeving	Zuiveringen & Gemalen
Projecten productie van biogas door slibvergisting	Bestuurlijk besluit nodig	Circulaire zuivering	Schoon, gezuiverd water	Zuiveringen & Gemalen
Project effluent als grondstof (proceswater industrie)	Doen we al	Circulaire zuivering	Schoon, gezuiverd water	Waterbeleid & Omgeving
Project effluent als grondstof (irrigatiewater landbouw)	Bestuurlijk besluit nodig	Circulaire zuivering	Schoon, gezuiverd water	Waterbeleid & Omgeving
Project circulair onderhoud van dijken	Kunnen we op inzetten	Circulair onderhoud van oevers en dijken	Voldoende en gezond water	Waterbeheer
Ontwikkeling uniform circulariteitsmonitoring systeem (dataspecialist)	Kunnen we op inzetten	Programmamanagement en monitoring	Bestuur en omgeving	Zuiveringen & Gemalen
Ontwikkelen interne marktplaats voor hergebruik materialen (incl. regionaal)	Kunnen we op inzetten	Circulair assetmanagement	Alle programma's	Programma- & Projectmanagement
Ondersteunen van gemeenten/provincie bij afkoppelen met advies	Kunnen we op inzetten	Kennisuitwisseling en (financiële) samenwerking	Bestuur en omgeving	Waterbeleid & Omgeving
Klimaatneutraal Circulair Assetmanagement en Opdrachtgeverschap (KCAO) implementeren	Kunnen we op inzetten	Circulair assetmanagement	Bestuur en omgeving	Programma- & Projectmanagement
Impactanalyse van innovatieve praktijkvoorbeelden	Kunnen we op inzetten	Programmamanagement en monitoring	Bestuur en omgeving	Waterbeleid & Omgeving
Impactanalyse om te bepalen waar circulariteit kan worden geïmplementeerd	Kunnen we op inzetten	Programmamanagement en monitoring	Bestuur en omgeving	Programma- & Projectmanagement
Deelname aan Building Balance (biobased projecten)	Doen we al	Circulaire aanleg, bouw, renovatie en sloop	Bestuur en omgeving	Waterbeheer
Contactpersoon opslag materialen aanwijzen (materialenmakelaar)	Kunnen we op inzetten	Circulair assetmanagement	Financiën, organisatie en informatie	Programma- & Projectmanagement
Bij circulaire alternatieven voor producten en materialen onderzoeken we deze oplossing of starten een project	Doen we al	Kennisuitwisseling en (financiële) samenwerking	Bestuur en omgeving	Waterbeheer
Aantrekken data-specialist (GEO/monitoring /Circulaire Economie)	Kunnen we op inzetten	Programmamanagement en monitoring	Bestuur en omgeving	Dienstverlening & Informatie

Aanbieden trainingen en cursussen circulair werken	Kunnen we op inzetten	Kennisuitwisseling en (financiële) samenwerking	Bestuur en omgeving	Waterbeleid & Omgeving
We passen MKI-scores toe in GWW-trajecten (kennis opdoen of inkopen)	Kunnen we op inzetten	Circulaire aanleg, bouw, renovatie en sloop	Bestuur en omgeving	Programma- & Projectmanagement
Samenwerken met organisaties voor reparatie en tweede leven materialen	Kunnen we op inzetten	Kennisuitwisseling en (financiële) samenwerking	Bestuur en omgeving	Programma- & Projectmanagement
Projecten circulaire catering, dranken, kantoorinrichting, schoonmaak en IT	Kunnen we op inzetten	Circulaire bedrijfsvoering	Financiën, organisatie en informatie	Dienstverlening & Informatie
Project circulaire werkkleding	Doen we al	Circulaire bedrijfsvoering	Financiën, organisatie en informatie	Dienstverlening & Informatie
Project circulaire oevers en beschoeiingen	Kunnen we op inzetten	Circulair onderhoud van oevers en dijken	Voldoende en gezond water	Waterbeheer
Project afvalscheiding en hoogwaardige recycling werklocaties	Doen we al	Circulaire bedrijfsvoering	Financiën, organisatie en informatie	Dienstverlening & Informatie
Opstellen afwegingskader voor secundaire grondstoffen in projecten	Kunnen we op inzetten	Circulaire aanleg, bouw, renovatie en sloop	Bestuur en omgeving	Programma- & Projectmanagement
Opstarten interne campagne (Sizzl)	Kunnen we op inzetten	Kennisuitwisseling en (financiële) samenwerking	Bestuur en omgeving	Programma- & Projectmanagement
Ontwikkelen/implementeren standaard maatschappelijke valuecase in grote inkooptrajecten	Kunnen we op inzetten	Circulaire aanleg, bouw, renovatie en sloop	Bestuur en omgeving	Bestuur & Bedrijfsvoering
Maaisel uit taluds en dijken composteren	Doen we al	Circulair onderhoud van oevers en dijken	Voldoende en gezond water	Waterbeheer
Kennis uitwisselen via de kennisagenda Zuiderzeeland	Kunnen we op inzetten	Kennisuitwisseling en (financiële) samenwerking	Bestuur en omgeving	Zuiveringen & Gemalen
Implementeren en toepassen van "Leidraad Circulair ontwerpen" in bouw en aanleg projecten	Kunnen we op inzetten	Circulaire aanleg, bouw, renovatie en sloop	Bestuur en omgeving	Programma- & Projectmanagement
Implementeren (en borgen) circulair inkopen en aanbesteden	Doen we al	Circulaire inkoop en opdrachtgeverschap	Bestuur en omgeving	Bestuur & Bedrijfsvoering
Identificeren kansen voor circulaire bedrijfsvoering	Kunnen we op inzetten	Circulaire bedrijfsvoering	Bestuur en omgeving	Dienstverlening & Informatie
Deelname Programma Energie en Grondstoffenfabriek	Doen we al	Circulaire zuivering	Schoon, gezuiverd water	Zuiveringen & Gemalen
Deelname aan marktplaatsen voor circulair hergebruik restmaterialen	Kunnen we op inzetten	Circulair assetmanagement	Financiën, organisatie en informatie	Programma- & Projectmanagement
Circulaire doelstellingen opnemen in plan van aanpak dijkversterkingen	Doen we al	Circulaire aanleg, bouw, renovatie en sloop	Waterveiligheid	Programma- & Projectmanagement

* 'Doen we al' betreft lopende of vastgestelde activiteiten. 'Kunnen we op inzetten' geeft aan dat een maatregel past binnen de Visie Circulariteit, maar dat prioritering, uitwerking op impact/uitvoering en besluitvorming nog nodig zijn. 'Bestuurlijk besluit nodig' betekent dat voor deze maatregel een afzonderlijke bestuurlijke afweging en besluitvorming vereist is.