

TUSSENEVALUATIE KLIMAATADAPTATIE

Sector Onderzoek
& Informatie

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

11-11-2022

Jolijn den Bouwmeester
en Esther de Winter

bouwmeesterj@noord-holland.nl

winterm@noord-holland.nl

Directie Beleid, sector Onderzoek & Informatie

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1 Inleiding.....	6
1.1 Aanleiding	6
1.2 Doel en werkwijze	6
1.3 Leeswijzer	8
2 Beleidsreconstructie en evaluatiekader.....	9
2.1 Beleidscontext.....	9
2.2 Beleidsreconstructie.....	10
2.2 Evaluatiekader.....	12
3 Bevindingen voortgang	15
3.1 Eigen assets zijn klimaatadaptief	15
3.2 Bewustwording en kennis klimaatrobustheid V&K-functies bij provincie en partners vergroot	16
3.3 Nieuwe ontwikkelingen en plannen zijn klimaatrobust	19
3.4 Kansen voor het combineren van functies benut	23
3.5 Wettelijke taken en actieve rol meerlaagsveiligheid gerealiseerd	25
4 Hoe stuurt de provincie?	29
5 Conclusies en aanbevelingen.....	34
Bijlage 1 Bronnen.....	38

Samenvatting

Het provinciale beleid voor klimaatadaptatie voor de periode 2020 tot en met 2023 is uitgewerkt in de notitie Klimaatadaptatie Noord-Holland, bouwstenen voor een provinciale aanpak (februari 2020). Daarvoor is €5 miljoen voor vier jaar en jaarlijks €87.000 ter beschikking gesteld. Vijf medewerkers verdeeld over 2,2fte voeren de notitie uit. Het provinciale beleid richt zich op het vergroten van de klimaatbestendigheid. Dit moet worden bereikt door de realisatie van vier strategische doelen, in de notitie 'pijlers' genoemd. De vier pijlers zijn:

1. Robuuste vitale en kwetsbare functies
2. Adaptief landelijk gebied
3. Toekomstbestendige bebouwde omgeving
4. Waterveiligheid met ruimtelijke kwaliteit

Algemene conclusie

De uitvoering van dit beleid is halverwege en we kunnen constateren dat 'het glas halfvol is': er is veel gedaan, inclusief nieuwe activiteiten die niet in de bouwstenennotitie zijn opgenomen, maar er valt ook nog veel te doen. Om de lege helft van het glas in de komende tijd te vullen zijn verbeteringen in de uitvoering van het beleid nodig en mogelijk.

Bevindingen onderzoek

De strategische doelen in de bouwstenennotitie omvatten elk zeer uiteenlopende activiteiten. Om te kunnen bepalen wat de voortgang van het beleid is, zijn in deze evaluatie vijf operationele doelen geformuleerd, die een meer logische clustering van activiteiten bieden om de voortgang te kunnen beoordelen. Op elk van deze operationele doelen is een deelconclusie geformuleerd over de voortgang. Het gaat om een subjectieve beoordeling door de onderzoekers, omdat het beleid geen duidelijke termijnen voor de uitvoering bevat. De voortgang wordt voor twee van de vijf operationele doelen als goed beoordeeld, voor twee doelen als redelijk en voor één als beperkt. De bevindingen per doel zijn als volgt:

Operationeel doel 1: Eigen assets zijn klimaatadaptatief

Dit operationele doel houdt concreet in dat de meest cruciale (vaar)wegen zoveel mogelijk beschikbaar zijn bij weersextremen en overstromingen én dat onze eigen gebouwen klimaatadaptief zijn. De provincie is actief bezig met de realisatie van dit doel en er is **goede voortgang** gemaakt. **Maar** het is **onzeker** op welke termijn alle gewenste resultaten gerealiseerd worden doordat hier geen duidelijke sturing op lijkt te zijn. De stresstesten voor de provinciale (vaar)wegen en tunnels zijn uitgevoerd, maar de opvolging via regionale risicodialogen stopt.

Operationeel doel 2: Bewustwording en kennis klimaatrobuustheid V&K-functies bij provincie en partners vergroot

Vitale en kwetsbare functies zijn functies die cruciaal zijn voor het functioneren van de samenleving. Het doel is dat de provincie met name op de functies waar zij een wettelijke taak heeft (drinkwater, regionale infrastructuur en BRZO-bedrijven), bijdraagt aan het waarborgen van de vitale en kwetsbare functies door middel van agendering ervan en het vergroten van de kennis erover bij andere partijen. De **voortgang** van het thema Vitale & Kwetsbare functies is **beperkt** door gebrek aan capaciteit en inzet. Samen met de MRA

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

is duidelijkheid gecreëerd over de V&K-functies, met kennis, verantwoordelijkheden en een roadmap met uit te voeren activiteiten. De koppeling tussen klimaatadaptatie en de energietransitie heeft nog niet plaatsgevonden.

Operationeel doel 3: Nieuwe ontwikkelingen en plannen zijn klimaatrobuust

Het doel is om ervoor te zorgen dat zowel de provincie als andere partijen hun plannen en nieuwe ontwikkelingen zoveel mogelijk klimaatrobuust invullen. Klimaatrobuust betekent dat rekening wordt gehouden met (de gevolgen van) droogte/waterbeschikbaarheid, hitte, wateroverlast en overstromingen/waterveiligheid. De **voortgang** op dit operationele doel is **redelijk**, waarbij de ene activiteit beter slaagt dan de andere. Er zijn diverse stresstesten en onderzoeken uitgevoerd voor het landelijk gebied, met behulp waarvan klimaatadaptatie beter in provinciaal beleid en in provinciale opgaven en ontwikkelingen meegenomen kan worden. Het opgenomen artikel klimaatadaptatie in de provinciale Omgevingsverordening lijkt nog weinig impact en effect te hebben.

Operationeel doel 4: Kansen voor het combineren van functies benut

Het doel is om kansen voor het combineren van klimaatadaptatie met andere functies in het landelijk of bebouwd gebied zoveel mogelijk te benutten. Dit werkt twee kanten op: bijvoorbeeld het meenemen van natuurdoelen bij het realiseren van een waterberging in het kader van klimaatadaptatie en andersom: het meenemen van maatregelen voor klimaatadaptatie (zoals vergroening ter vermindering van hittestress) bij het realiseren van een project op een OV-knooppunt. De **voortgang** op dit operationele doel is **redelijk**. Mede door actieve bemiddeling vanuit klimaatadaptatie zijn diverse provinciale projecten met functiecombinatie tot stand gekomen.

Operationeel doel 5: Wettelijke taken en actieve rol meerlaagsveiligheid gerealiseerd

Het doel voor de provincie is dat dijkversterkingsplannen bijdragen aan verhoging van de ruimtelijke kwaliteit en zoveel mogelijk ook in de uitvoering andere maatschappelijke doelen realiseert. Daarnaast zorgt de provincie ervoor dat de regionale keringen voldoen aan de normeringen voor waterveiligheid. De provincie draagt er aan bij dat verantwoordelijke overheden goed zijn voorbereid op evacuatie bij overstromingen en dat inwoners en bedrijven inzicht hebben in overstromingsrisico's en weten wat te doen bij een overstroming en evacuatie. De voortgang op dit onderdeel is **goed**. De wettelijke taken zijn goed geborgd en de provincie streeft naar verbetering van de normering door een actualisatie hiervan uit te voeren.

Sturing door de provincie

De sturing door de provincie is beoordeeld door het beleid van klimaatadaptatie uit te zetten in het sturingsmodel van de NSOB dat vier sturingsvisies onderscheidt: rechtmatige overheid, presterende overheid, netwerkende overheid en responsieve overheid. Uit de analyse blijkt dat de meeste instrumenten en activiteiten van het beleid voor klimaatadaptatie gericht zijn op het behalen van resultaten. Dit doet de provincie vanuit de perspectieven van de presterende en netwerkende overheid. De provincie is in haar uitvoering niet altijd rolzuiver, wat de samenwerking met gemeenten vertroebelt en het behalen van onze doelen bemoeilijkt. Het artikel over toepassing van klimaatadaptatie in de ruimtelijke ordening uit de Omgevingsverordening is hier een voorbeeld van. Dit artikel hoort bij de rechtmatige overheid, maar wordt vanuit de rol van netwerkende overheid ingevuld. Hierdoor zijn de resultaten van de invoering van dit artikel beperkt.

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

Conclusies en aanbevelingen

Op grond van voorgaande bevindingen komen we voor deze tussenevaluatie tot de volgende conclusies en aanbevelingen:

Conclusie 1: Het glas is al halfvol, maar er is een aangepaste aanpak nodig om de andere helft van het glas ook gevuld te krijgen.

***Aanbeveling 1: Prioriteren:** Door duidelijker keuzes te maken in wat de provincie wel en niet doet, op welke manier en met welke intensiteit, kan de beschikbare capaciteit beter worden ingezet en wordt duidelijker voor de samenwerkende partijen wat zij van de provincie als partner mogen verwachten.*

Conclusie 2: In het provinciale beleid voor klimaatadaptatie ontbreken duidelijke tussendoelen en een expliciete onderbouwing van de uit te voeren activiteiten.

***Aanbeveling 2: Expliciteren:** Door de eigen provinciale doelen meer expliciet uit te werken en duidelijk te maken welke onderbouwing of aannames daaraan ten grondslag liggen, wordt duidelijk wat de bijdrage van specifieke acties aan de beleidsdoelen moet zijn.*

Conclusie 3: Het beleidsveld is nog in ontwikkeling én is sterk in beweging.

***Aanbeveling 3: Leren:** Door doelgericht leren een duidelijke plaats te geven in het beleidsproces, kan het beleid voortdurend worden bijgestuurd om zo aan te blijven sluiten bij de actuele situatie.*

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In februari 2020 is de notitie Klimaatadaptatie Noord-Holland, bouwstenen voor een provinciale aanpak (hierna: bouwstenennotitie) vastgesteld. Voor de uitvoering van deze notitie is €5 miljoen voor vier jaar en jaarlijks €87.000 ter beschikking gesteld. Vijf medewerkers verdeeld over ongeveer 2,2fte voeren de notitie uit. De activiteiten in de bouwstenennotitie beslaan de periode van begin 2020 tot en met 2023. Begin 2022 waren we halverwege de uitvoeringsperiode. Dit vormde de aanleiding voor het besluit om een tussenbalans op te maken.

De bouwstenennotitie bevat de activiteiten die de provincie Noord-Holland zelf en in samenwerking met anderen onderneemt om goed om te gaan met de gevolgen van klimaatverandering. Klimaatadaptatie houdt in dat we voorbereid zijn op wateroverlast, hittestress, verdroging en verzilting en dat we de gevolgen van overstromingen weten te beperken. Het doel is een veilig, leefbaar en gezond Noord-Holland. De provincie is één van de partijen die verantwoordelijk is voor klimaatadaptatie. Het leeuwendeel van de opgave ligt bij andere partijen, met name de gemeenten en waterschappen. De provincie is bij deze opgaven veelal als partner betrokken.

1.2 Doel en werkwijze

Doel

De tussenevaluatie klimaatadaptatie heeft tot doel de tussenstand op te maken van de uitvoering van de acties uit de bouwstenennotitie over de periode begin 2020 tot en met augustus 2022. De tussenevaluatie is gericht op de eigen rol van de provincie en de effectiviteit daarvan. Dit betreft zowel acties die wij als provincie alleen uitvoeren, als acties waarin wij als partner met anderen samenwerken. Daarnaast hebben we behoefte om te weten welke belangrijke nieuwe inzichten en veranderingen in de context er zijn die nog niet in het huidige beleid verwerkt zijn. Met behulp van de informatie uit de tussenevaluatie wil de provincie de uitvoering of het beleid voor de tweede uitvoeringsperiode van de bouwstenennotitie aanpassen.

Werkwijze

De tussenevaluatie wordt uitgevoerd in twee delen:

1. Een intern onderzoek, uitgevoerd door de sector Onderzoek & Informatie van de directie Beleid, naar de voortgang van activiteiten waarvoor de provincie zelf verantwoordelijk is, met een analyse van de eigen rol en effectiviteit van de provincie voor deze activiteiten.
2. Een extern onderzoek, uitgevoerd door het bureau Sweco in samenwerking met GovernEUR, naar de voortgang van activiteiten uit de bouwstenennotitie waarin andere partijen de lead hebben en waarin de provincie uitsluitend een rol als partner vervult, met de focus op de rol en effectiviteit van de provincie bij deze activiteiten.

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

Dit rapport geeft de resultaten weer van het *interne* onderzoek. De resultaten van het externe onderzoek worden in een separaat rapport aangeboden en vormen samen de basis voor bijstelling van het beleid. Beide onderzoeken zijn inhoudelijk met elkaar afgestemd. De hierop volgende omschrijvingen van de werkwijze, onderzoeksvragen etc. hebben uitsluitend betrekking op het interne onderzoek.

Onderzoeksvragen

Het onderzoek richt zich op het beantwoorden van de volgende onderzoeksvragen voor de activiteiten waarvoor de provincie zelf verantwoordelijk is:

1. Wat is de actuele voortgang van deze acties uit de bouwstenennotitie? Welke activiteiten en prestaties zijn bereikt?
2. Wat is de verwachting over een tijdige en goede voltooiing van de voorgenomen acties?
3. Indien van toepassing, welke factoren staan een goede en tijdige uitvoering in de weg? Met daarbij de nadruk op: vervult de provincie haar rol voldoende effectief om de gewenste voortgang te bereiken?
4. Hoe kan de uitvoering zo nodig worden verbeterd?

Uitvoering onderzoek

Om de stand van zaken te inventariseren van de uitvoering van de acties waarvoor de provincie verantwoordelijk is, is allereerst de beleidstheorie van de bouwstenennotitie uitgewerkt. Daarbij zijn alle acties aan te bereiken beleidseffecten verbonden. Deze analyse van de beleidstheorie is vervolgens met de verantwoordelijke beleidsambtenaren per pijler getoetst in onlinesessies. Daarbij is ook de huidige stand van zaken van de uitvoering van de acties besproken. Vervolgens zijn twee typen gesprekken gevoerd met provinciale medewerkers die in hun werk in meer of mindere mate met het beleid voor klimaatadaptatie te maken hebben:

- Verkennende interviews: korte gesprekken om te vragen naar de bekendheid van de medewerker met het beleid voor klimaatadaptatie en de wijze waarop zij hiermee rekening houden in hun werk. Dit gesprek is tevens een interventie, die het onderwerp klimaatadaptatie onder de aandacht brengt. Dit past bij een tussenevaluatie gericht op leren. Er hebben in totaal 8 van deze gesprekken plaatsgevonden (zie bijlage 1).
- Diepte-interviews: langere semigestructureerde interviews waarin dieper op bekendheid met het beleid klimaatadaptatie, voortgang van specifieke acties en/of het meenemen in de eigen werkzaamheden wordt ingegaan. Er hebben in totaal 5 van deze interviews plaatsgevonden (zie bijlage 1).

Aanvullend hebben nog enkele korte telefonische gesprekken plaatsgevonden om op specifieke inhoudelijke punten verduidelijking te krijgen.

De bevindingen uit de beleidsreconstructie, sessies met het team klimaatadaptatie en interviews met betrokken beleidsambtenaren zijn in onderlinge samenhang geanalyseerd en beschreven in dit rapport. Op basis van deze bevindingen zijn conclusies en aanbevelingen voor het vervolg van het klimaatadaptatiebeleid voor de onderzochte actiepunten geformuleerd. Bij het formuleren van de aanbevelingen heeft afstemming plaatsgevonden met het externe evaluatieonderzoek.

1.3 Leeswijzer

We beginnen met een beschrijving van de context van het provinciale beleid, het geven van inzicht in de interventielogica van het provinciale beleid door middel van een beleidsreconstructie (hoofdstuk 2). We lichten in dit hoofdstuk ook kort toe hoe we de uitvoering van dit beleid in deze tussenevaluatie beoordelen (evaluatiekader). In hoofdstuk 3 presenteren we onze bevindingen over de voortgang van de verschillende beleidsactiviteiten uit de bouwstenennotitie. Dit hoofdstuk is ingedeeld naar de vijf operationele doelen van het provinciale beleid die we in de beleidsreconstructie hebben geïdentificeerd. In het vierde hoofdstuk kijken we vanuit het theoretische kwadrantenmodel van de NSOB naar manier waarop de provincie sturing geeft. Tot slot geven we in hoofdstuk 5 onze conclusies en aanbevelingen voor de verdere uitvoering van het beleid voor klimaatadaptatie.

2 Beleidsreconstructie en evaluatiekader

2.1 Beleidscontext

De context van het provinciale beleid voor klimaatadaptatie wordt gevormd door de volgende beleidsdocumenten:

- Het *Bestuursakkoord Klimaatadaptatie (2018)*: hierin hebben het Rijk en de koepels van de decentrale overheden Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Interprovinciaal Overleg (VNG, IPO en de Unie van Waterschappen) afgesproken dat overheden vanaf 2020 klimaatadaptief handelen en dat Nederland in 2050 klimaatrobust is ingericht.
- De weg daarnaartoe is vastgelegd in het *Nationale Deltaplan Ruimtelijke adaptatie (DPRA, 2017)*. Uitwerking van het DPRA vindt plaats in de *DPRA werkregio's* bestaande uit samenwerkende gemeenten, die met kennis en expertise worden ondersteund door waterschappen. De DPRA-werkregio's voeren o.a. klimaatstresstesten uit en houden daaropvolgend zogenaamde 'risicodialogen'. De provincie ondersteunt de werkregio's financieel (als aanvulling op financiële ondersteuning van het rijk) en denkt mee over de opgaven. De provincie moet zelf voor de eigen (vaar-)wegen stresstesten en risicodialogen uitvoeren. Aanvullend daarop voert de provincie een stresstest voor landbouw en natuur uit, omdat we daar een ruimtelijke rol hebben en de gemeentelijke stresstesten zich vooral richten op bebouwd gebied.
- In de *Europese Richtlijn Overstromingsrisico (ROR)* en de *Waterwet* is bepaald dat de provincies een belangrijke wettelijke taak hebben op het gebied van de regionale waterveiligheid. Het thema waterveiligheid is uitgewerkt in het *Regionaal Waterprogramma Noord-Holland 2022-2027 (2022)* (ten tijde van het opstellen van de bouwstenennotitie was dit de *Watervisie 2016-2021*). De provincie is wettelijk verantwoordelijk voor de normering van de regionale waterkeringen. Daarnaast is de provincie verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van de regionale overstromingskaarten en het actueel houden van de overstromingsinformatie op de provinciale risicokaart.
- In de *Nationale Omgevingsvisie (NOVI)* van het Rijk is klimaatadaptatie opgenomen als één van de vijf grotere opgaven. Het nationale beleid in het kader van de NOVI wordt op dit moment verder uitgewerkt. O.a. in de kamerbrief van de minister van volkshuisvesting en ruimtelijke ordening op 17 mei jl. (Tweede Kamer, 2022) waarin het principe bodem en water sturend moeten zijn bij de ruimtelijke ordening weer wordt aangehaald. Dit principe is al eerder geïntroduceerd in de *Nota Ruimte van 2004*. Het voornemen is hier nu meer uitwerking aan te geven, in combinatie met een integrale aanpak van meerdere beleidsthema's via o.a. het Nationaal Programma Landelijk Gebied.
- De *provinciale Omgevingsvisie NH2050* is richtinggevend voor de provinciale activiteiten voor klimaatadaptatie. De bouwstenennotitie is een concrete uitwerking van de provinciale doelen die in de Omgevingsvisie voor dit thema zijn aangegeven. De omgevingsvisie stelt hierover het volgende: *'Essentieel is dat wij zowel het landelijk als het stedelijk gebied beschermen tegen de gevolgen van klimaatverandering. Dat vergt aanpassingen in zowel de ruimtelijke inrichting als het watersysteem. Met name in gebieden waar sprake is van verdergaande verstedelijking en verdichting, waardoor bij wateroverlast en droogte de schade aan gebouwen en infrastructuur groot kan zijn. Dit speelt helemaal sterk wanneer ook sprake is van bodemdaling. We zorgen ervoor dat we voldoende zijn*

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

voorbereid op wateroverlast, hittestress, verdroging, verzilting en de gevolgen van een overstroming. Nieuwe ontwikkelingen moeten klimaatbestendig en waterrobuust zijn. Ook zijn in sommige bestaande situaties aanpassingen nodig, bijvoorbeeld bij vitale infrastructuur voor energie, drinkwater, ICT en mobiliteit. Met name in stedelijk gebied moet ruimte worden geboden voor het tijdelijk opvangen van water, dat vaker in piekbuien valt. In het landelijk gebied houden we daarnaast ook rekening met verdroging en verzilting.'

Uit deze doelen worden basisrandvoorwaarden afgeleid voor leefkwaliteit, die luiden:

- Overall wordt voldaan aan de wettelijke basiskwaliteit voor een gezonde en veilige leefomgeving voor mens, plant en dier;
- Alle nieuwe ruimtelijke (her)ontwikkelingen doorlopen een klimaatstresstest.
- In de bouwstenennotitie is het thema droogte nog niet expliciet opgenomen. Tijdens de uitvoering nam het belang van dit thema toe, zodat hierop diverse acties zijn ondernomen. Beleidskaders hiervoor zijn het *Deltaprogramma Zoetwater* en het *Deltaplan Zoetwater*.

2.2 Beleidsreconstructie

In deze paragraaf zetten we de interventielogica van het provinciaal beleid voor klimaatadaptatie uiteen door middel van een doelenboom. Een doelenboom is een schematische en hiërarchische weergave van beleidsdoelen, waarbij wordt 'afgepeld' van missie, naar strategische doelen, operationele doelen en activiteiten. Een doelenboom bestaat in het algemeen uit drie tot vier lagen: strategische doelen (eventueel aangevuld met een missie), operationele doelen en activiteiten/projecten/instrumenten. Onderstaand kader licht deze lagen nader toe.

1.Strategische doelen volgen logisch uit de strategische beleidskeuzes (in bv. een coalitieakkoord). Ze zijn een concreter vertaling van de vraag: "Wat heeft de provincie aan het einde van de komende beleidsperiode op deze onderwerpen bereikt?" De doelen worden daarom veelal retrospectief geformuleerd, alsof de provincie al aan het einde van de beleidsperiode staat en terugkijkt op de verwezenlijking daarvan. Kortom: Wat is het streefbeeld per onderwerp? Voor het formuleren van een strategisch doel worden de volgende vragen gehanteerd: "Waarvoor doen we het?" en "Wat willen we bereiken?". Eventueel kan boven het strategisch doel of doelen nog een algemene missie geformuleerd worden met een wervend statement wat we uiteindelijk voor de samenleving in Noord-Holland willen betekenen als provincie. Strategische doelen hebben vaak een realisatietermijn van 4 jaar, overeenkomend met de politieke cyclus, maar bij complexere veranderingen kan deze termijn ook langer zijn, bv. 7 of 10 jaar. Het toekomstbeeld van de missie reikt vaak over een nog langere periode.

2.Operationele doelen: dat wat de provincie zelf kan bereiken of beïnvloeden in het licht van de missie of strategisch doel, en passend bij de rol van de provincie. Het operationele doel geeft de richting van de beoogde beweging aan en bij voorkeur ook voor "wat" of "wie" dat doel geldt. Deze doelen zitten meer op tactisch niveau, en zijn meer toetsbaar en afrekenbaar en kunnen worden gebruikt als basis voor een verantwoording aan GS/PS in jaarrapportages. Vragen die hierbij horen zijn "Wat gaan we doen?" en "Waarom doen we dit?". De operationele doelen stroken met het niveau van uitvoeringsprogramma's en de termijn is korter, vaak 1-2 jaar. Ze lenen zich goed voor tussentijds bijsturen van het beleid.

3.Activiteiten/projecten/instrumenten: Om bovenstaande doelen te bereiken heeft de provincie instrumenten of kunnen activiteiten worden uitgevoerd. Denk hierbij aan uitvoeringsprojecten, vergunningen, bestemmingsplannen, normen, toezicht houden. Hierbij horen vragen als "Hoe gaan we dit doen?" en "Wat zetten we hiervoor in?"

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

Tussen de verschillende lagen van de doelenboom bestaat een onderbouwde logica, die de realisatie van de doelen op de verschillende niveaus aannemelijk maakt.

Het beleid voor klimaatadaptatie in de Bouwstenennotitie klimaatadaptatie richt zich op het vergroten van de klimaatbestendigheid van de provincie Noord-Holland. Dit is de overkoepelende missie van het beleid. Richtinggevend voor de provinciale activiteiten is de provinciale Omgevingsvisie NH2050. De bouwstenennotitie is een concrete uitwerking van de provinciale rol die in de Omgevingsvisie voor dit thema is aangegeven. De notitie onderscheidt vier thema's waar klimaatadaptatie het meest actueel is en het beste past bij de rol van de provincie. Het vergroten van de klimaatbestendigheid moet worden bereikt door de realisatie van deze vier strategische doelen, in de notitie 'pijlers' genoemd. De vier pijlers zijn:

1. Robuuste vitale en kwetsbare functies
2. Adaptief landelijk gebied
3. Toekomstbestendige bebouwde omgeving
4. Waterveiligheid met ruimtelijke kwaliteit

Tabel 1 geeft voor elk strategisch doel een meer specifieke omschrijving in de vorm van een te bereiken beleidseffect. Deze omschrijving is niet als zodanig opgenomen in de bouwstenennotitie, maar is in het kader van dit onderzoek geformuleerd en getoetst bij het team klimaatadaptatie.

Tabel 1: Omschrijving beoogde beleidseffecten van provinciaal beleid klimaatadaptatie

Pijler = strategisch doel	Te bereiken beleidseffect
1. Robuuste vitale en kwetsbare functies	<ul style="list-style-type: none"> • Klimaatbestendigheid = beperking van het aantal slachtoffers en economische schade als gevolg van het uitvallen van vitale objecten en het niet bruikbaar zijn van vitale infrastructuur als gevolg van weersextremen en overstromingen door het zoveel mogelijk borgen van de continuïteit van deze functies.
2. Adaptief landelijk gebied	<ul style="list-style-type: none"> • Klimaatbestendigheid = beperking van het aantal slachtoffers, economische schade en maatschappelijke schade aan de fysieke leefomgeving, door een aan de gevolgen van klimaatverandering aangepaste inrichting van het landelijk gebied, inclusief aanpassing van de landbouw. • Behouden en vergroten van biodiversiteit door meenemen van natuurdoelen in projecten voor klimaatadaptatie. • Vergroten van welzijn door het vergroten van de beleefbaarheid en kwaliteit van het landschap door deze aspecten mee te nemen in projecten voor klimaatadaptatie.
3. Toekomstbestendige bebouwde omgeving	<ul style="list-style-type: none"> • Klimaatbestendigheid = beperking aantal slachtoffers en economische schade doordat de bebouwde omgeving zodanig is ingericht dat schade en overlast (incl. aspecten als kwaliteit leefomgeving en oversterfte) door weersextremen wordt beperkt.
4. Waterveiligheid met ruimtelijke kwaliteit	<ul style="list-style-type: none"> • Klimaatbestendigheid = beperking aantal slachtoffers en economische schade door het borgen van de (meerlaagse) waterveiligheid.

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

Pijler = strategisch doel	Te bereiken beleidseffect
	<ul style="list-style-type: none">Vergroten welzijn en biodiversiteit door het realiseren van meer ruimtelijke kwaliteit in de vorm van natuur en recreatiemogelijkheden bij waterveiligheidsprojecten.

Uit de tabel blijkt dat in het beleid voor klimaatadaptatie door het streven naar het zoveel mogelijk combineren van functies in programma's en projecten naast klimaatbestendigheid ook nog twee andere provinciale missies worden meegenomen gericht op biodiversiteit en welzijn.

De bouwstenennotitie beschrijft per strategisch doel of pijler een serie activiteiten en instrumenten die worden ingezet. De tussenlaag met operationele doelen (te bereiken beleidseffecten op kortere termijn) ontbreekt. Deze laag is nodig om de logische keten van de bijdrage van instrumenten en activiteiten aan het realiseren van de beoogde maatschappelijk impact te onderbouwen en te volgen en daarmee tussentijds bijsturen van het beleid beter mogelijk te maken. Om de logica van het beleid beter inzichtelijk te maken, is deze tussenlaag in het onderzoek geformuleerd. Zo ontstaan logische clusters van activiteiten, nodig voor de analyse van de voortgang van het beleid in hoofdstuk 3. De zo opgestelde doelenboom is weergegeven in figuur 1. In de figuur is met gekleurde pijlen aangegeven welke operationele doelen bijdragen aan welke strategische doelen. Daarbij wordt zichtbaar dat veel doelen en activiteiten met elkaar verweven zijn. De bouwstenennotitie maakt niet expliciet hoe de verschillende activiteiten bijdragen aan het realiseren van de doelen en de onderbouwing daarvan in de vorm van onderliggend onderzoek of aannames die daarbij gedaan zijn.

De doelenboom voor het beleidsveld klimaatadaptatie is aan verandering onderhevig, omdat het beleidsveld nog volop in ontwikkeling is. In de praktijk blijkt dit ook uit het feit dat er diverse acties uitgevoerd worden in het kader van klimaatadaptatie die *niet* in de bouwstenennotitie opgenomen zijn. Er is sprake van voortschrijdend inzicht. Nieuwe onderdelen worden beschreven via de begrotingsverantwoording. Een totaalbeeld van het beleid zoals het er op een specifiek moment uitziet is moeilijk te krijgen.

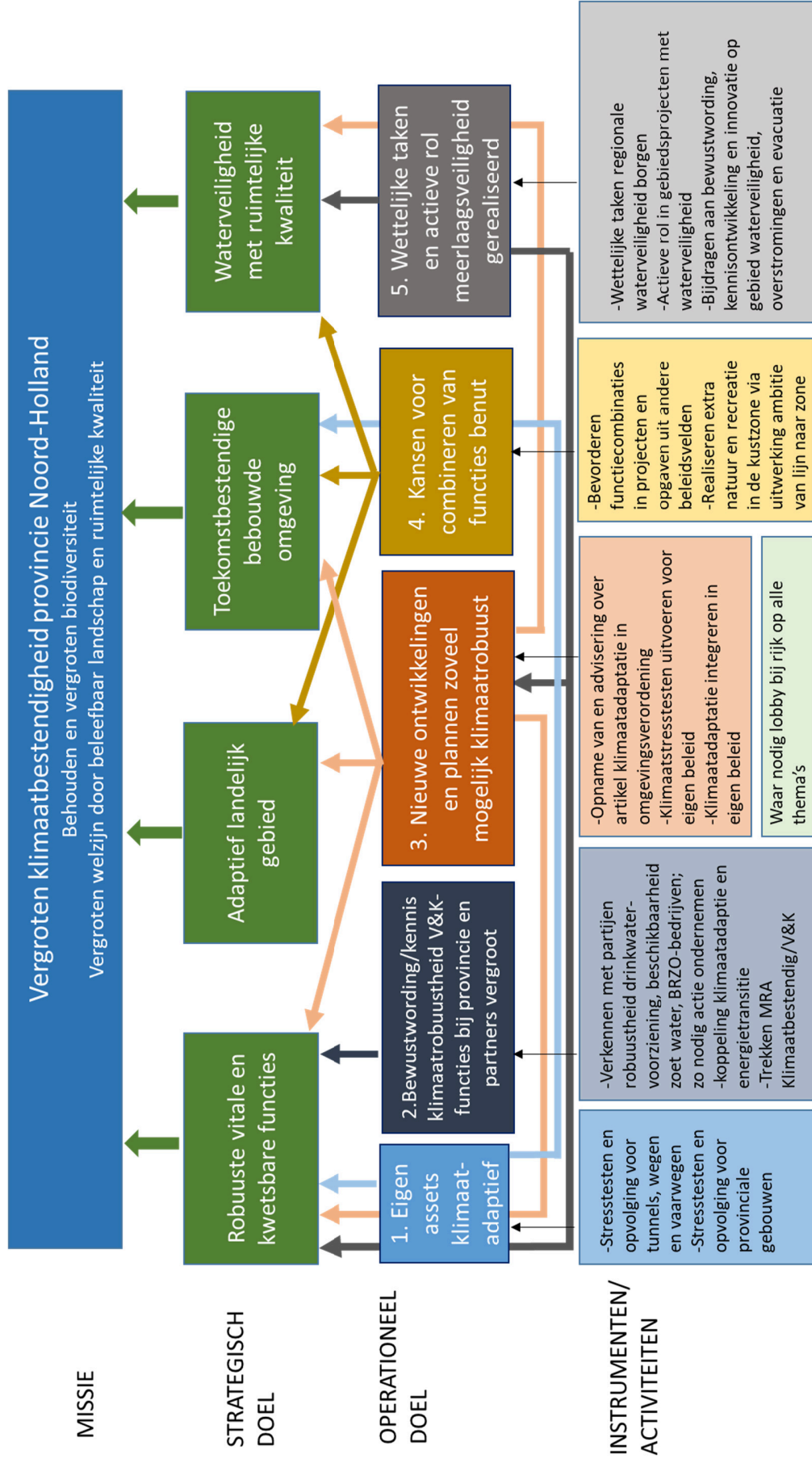
2.2 Evaluatiekader

De voortgang van beleid kan het beste worden beoordeeld als er duidelijke SMART-doelstellingen zijn geformuleerd, aan de hand waarvan indicatoren kunnen worden bepaald waaraan de realisatie van het beleid kan worden getoetst. Bij de analyse van het beleid voor klimaatadaptatie in de vorige paragraaf is gebleken dat er nog weinig duidelijke doelen voor dit beleid bestaan. Dat geldt niet alleen op provinciaal niveau, maar ook op rijksniveau. Het beleid is nog volop in ontwikkeling en verandert in rap tempo. Daardoor kan o.a. het relatieve belang van activiteiten veranderen, kunnen acties niet meer relevant blijken, of kunnen er nieuwe acties bijkomen. Daarbij komt dat de provincie veel activiteiten samen met anderen uitvoert, omdat de uitvoering dikwijls een gedeelde verantwoordelijkheid is. In de bouwstenennotitie staan geen duidelijke termijnen waarop activiteiten afgerond moeten zijn. Daardoor is het niet mogelijk te constateren of een actie op tijd afgerond is of zal zijn.

Dit alles leidt ertoe dat de focus in dit rapport ligt op systematisch *beschrijven* van de uitgevoerde activiteiten en op verwachtingen en factoren die van invloed zijn op de voortgang en niet op het systematisch *beoordelen* van die voortgang. De onderzoekers hebben zich op basis van alle verzamelde

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

gegevens wel een subjectief beeld gevormd over de resultaten en de voortgang van het beleid en hebben dat beeld getoetst bij het uitvoerende team. Dit beeld delen we in de conclusies.



Figuur 1: Beleidsreconstructie provinciaal beleid klimaatadaptatie

3 Bevindingen voortgang

Dit hoofdstuk is opgebouwd aan de hand van de geformuleerde vijf operationele doelen die zijn geformuleerd in de doelenboom uit het vorige hoofdstuk:

1. Eigen assets zijn klimaatadaptief
2. Bewustwording en kennis klimaatrobustheid V&K-functies bij provincie en partners vergroot
3. Nieuwe ontwikkelingen en plannen zijn klimaatrobust
4. Kansen voor het combineren van functies benut
5. Wettelijke taken en actieve rol meerlaagsveiligheid gerealiseerd

3.1 Eigen assets zijn klimaatadaptief

Dit operationele doel houdt concreet in dat de meest cruciale (vaar)wegen zoveel mogelijk beschikbaar zijn bij weersextremen en overstromingen én dat onze eigen gebouwen klimaatadaptief zijn.

Conclusie

De provincie is actief bezig met de realisatie van dit doel en er is goede voortgang gemaakt. Maar het is onzeker op welke termijn alle gewenste resultaten gerealiseerd worden doordat hier geen duidelijke sturing op lijkt te zijn. De stresstesten voor de provinciale (vaar)wegen en tunnels zijn uitgevoerd, gevolgd door een praktische check op de uitkomsten ervan. De uitkomst van deze praktische check was dat de circa 100 theoretisch bepaalde risico's in de praktijk nog heel weinig voorkomen en als ze voorkomen niet tot grote problemen leiden. Als follow-up wordt een inschatting gemaakt voor welke risico's het nodig is nu al maatregelen te nemen. Vervolgens moet deze informatie op locatieniveau verdiept worden via regionale risicodialogen. De sturing op een tijdige uitvoering van deze regionale risicodialogen is niet aanwezig. De provincie neemt actief deel aan risicodialogen van andere partijen, zoals gemeenten en Rijkswaterstaat/ProRail. Het testen en klimaatadaptief maken van de eigen provinciale gebouwen heeft door capaciteitsgebrek nog niet plaatsgevonden en krijgt een lage urgentie.

Prestaties en bevindingen

Stresstesten en opvolging voor tunnels, wegen en vaarwegen

De stresstesten voor provinciale tunnels, wegen en vaarwegen zijn in 2019-2020 uitgevoerd. Het initiatief hiertoe vloeide voort uit de afspraken hierover in het kader van het DPRA. Dit heeft geresulteerd in twee rapporten: *Resultaten stresstest provinciale infrastructuur Provincie Noord-Holland (fase 1, februari 2020)* en *Op weg naar een klimaatadaptieve infrastructuur (fase 2, oktober 2020)*.

Het doel van fase 1 van de stresstest voor de provinciale infrastructuur was om inzicht te krijgen in de locaties waar mogelijk knelpunten op zullen treden bij verschillende weersextremen, en de discussie aan te gaan in hoeverre deze knelpunten tot zulke problemen leiden dat er maatregelen genomen moeten worden. Daarbij is voor de vaarwegen, wegen en kunstwerken in kaart gebracht wat de concrete knelpunten zijn die kunnen ontstaan door klimaatverandering en de bijbehorende weersextremen (wateroverlast, droogte en bodemdaling, hitte, overstromingen en storm). Het resultaat bestaat uit overzichten met knelpunten, mogelijke oplossingen en (zo mogelijk) een inschatting van de kosten daarvan.

Als follow-up op de stresstesten is een enquête gehouden onder de aannemers die het provinciale areaal beheren. Omdat de stresstest een theoretische insteek heeft, is aan hen gevraagd welke van de verwachte

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

knelpunten die in de stresstest naar voren komen zij nu daadwerkelijk in de praktijk al ervaren en wat daarvan de impact is. De uitkomst hiervan was dat de theoretische risico's in de praktijk nog heel weinig voorkomen en áls ze voorkomen niet tot grote problemen leiden. In aanvulling op deze enquête worden de ongeveer 100 theoretische risico's die uit de stresstesten zijn gekomen op dit moment in een risicomatrix verder uitgewerkt op hun praktische consequenties voor de provinciale bedrijfswaarden voor de infrastructuur zoals doorstroming, veiligheid, duurzaamheid en kostenefficiëntie. Daarbij wordt uitgediept wat de kans is op specifieke gebeurtenissen en wat de ernst van de gevolgen is. Op basis daarvan worden inschattingen gemaakt voor welke risico's het nodig is nu al maatregelen te nemen. Hier wordt nog aan gewerkt. De algemene indruk tot nu toe is dat er onder de geconstateerde risico's weinig zijn waar de provincie preventief iets aan kan doen tegen redelijke kosten en dat acceptatie van bepaalde risico's voorsnog de beste weg is. Er zijn maar heel weinig ongewenste gebeurtenissen die echt catastrofaal zijn en veel gebeurtenissen komen slechts met een lage frequentie voor. Pas als op specifieke plekken bepaalde problemen vaak gaan optreden, kan het zinvol zijn daar wat aan te doen. Voor aanbestedingen voor onderhoud en voor plannen voor nieuwe infrastructuur wordt waar nodig rekening gehouden met klimaatadaptatie, daarbij wordt gebruik gemaakt van de met de stresstesten verworven kennis.

De stresstesten en de daaropvolgende acties die hierboven zijn beschreven richten zich op asset-niveau (bv. wegen, tunnels in het algemeen) en niet op specifieke locaties. Voor deze lokale verdieping dienen de zogenaamde risicodialogen, die door alle partijen die stresstesten uitvoeren (zoals gemeenten, provincie, Rijkswaterstaat) moeten worden georganiseerd. Van de drie provinciale risicodialogen is er één afgerond, voor de Regio Zaanstreek-Waterland. Het genoemde rapport van fase 2 geeft een verslag van deze risicodialoog en dient tevens als voorbeeld van hoe zo'n dialoog gevoerd kan worden. Het voornemen is dat dit jaar ook voor andere regio's binnen de provincie dergelijke risicodialogen gaan plaatsvinden. Voor de regio Kennemerland loopt deze dialoog inmiddels al, nadat deze regio zelf hiervoor het initiatief heeft genomen. De planning voor de risicodialogen in de overige regio's is nog onduidelijk.

Het rapport van fase 2 bevat ook aanbevelingen voor de provincie in het algemeen voor de implementatie van klimaatadaptatie bij het beheer van het provinciale areaal, bijvoorbeeld het zorgen voor de beschikbaarheid van goede voorbeelden van oplossingen. Het is niet duidelijk wie voor de opvolging van deze aanbevelingen verantwoordelijk is. Wat wel goed op het netvlies staat bij de provinciale assetbeheerders is dat er elke vijf jaar een actualisatie moet komen van de klimaatstresstesten. Dit is noodzakelijk omdat het weer extremer wordt.

Stresstesten en opvolging voor provinciale gebouwen

De uitvoering van stresstesten voor de provinciale gebouwen heeft nog niet plaatsgevonden. Hoe een dergelijke stresstest eruit moet zien en voor welke gebouwen deze worden uitgevoerd is nog niet uitgewerkt. Deze actie heeft, mede gegeven het gebrek aan beschikbare capaciteit in het team, geen prioriteit gekregen.

3.2 Bewustwording en kennis klimaatrobustheid V&K-functies bij provincie en partners vergroot

Vitale en kwetsbare functies zijn functies die cruciaal zijn voor het functioneren van de samenleving. Het doel is dat de provincie met name op de functies waar zij een wettelijke taak heeft (drinkwater, regionale infrastructuur en BRZO-bedrijven), bijdraagt aan het waarborgen van de vitale en kwetsbare functies door middel van agendering ervan en het vergroten van de kennis erover bij andere partijen.

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

Conclusie

De voortgang van het thema Vitale & Kwetsbare functies is beperkt door gebrek aan capaciteit en inzet. Op het thema is een belangrijke eerste stap gezet in de vorm van het laten opstellen van een roadmap met benodigde vervolgacties en factsheets over V&K-functies in de MRA. De MRA is belangrijk omdat hier veel en belangrijke V&K-functies liggen. De factsheets hebben gezorgd voor vergroting van de kennis (o.a. over de verantwoordelijkheden voor V&K-functies) en de roadmap zorgt voor een duidelijk actieplan voor V&K in de MRA. Zorgelijk is dat de provincie door capaciteitsgebrek het trekkerschap van de werkgroep V&K van de MRA tot voor kort niet goed heeft kunnen invullen. Voor de regio's buiten de MRA geldt dat zij naar de provincie kijken voor kennisinbreng op het gebied van V&K-functies in het kader van stresstesten en risicodialogen. De provincie heeft haar rol hierin en voor het trekkerschap pas recent via tijdelijke inhuur (0,6 fte) op kunnen oppakken. Voor de langere termijn wordt via een gerichte studie nog gezien wat precies de rol van de provincie op het gebied van V&K functies moet zijn.

Op het gebied van de energietransitie is de voorgenomen activiteit van koppeling met klimaatadaptatie eveneens uitgesteld door capaciteitsgebrek. Ook dit is zorgelijk, omdat er in dit werkveld nu mogelijk besluiten genomen worden waarbij geen rekening gehouden wordt met klimaatadaptatie, terwijl dit voor de lange termijn wel belangrijk is. Voor de overige onderdelen is een start gemaakt met het uitvoeren van de voorgenomen activiteiten (beschikbaarheid zoet water voor industrie en aanpak kwetsbaarheid BRZO-bedrijven) of pakken andere partners vanuit hun eigen verantwoordelijkheid het thema voldoende op (drinkwatervoorziening).

Prestaties en bevindingen

Verkennen klimaatrobuustheid drinkwatervoorziening, beschikbaarheid zoet water en BRZO-bedrijven. Zo nodig actie ondernemen.

Drinkwatervoorziening: De provincie heeft vanuit het grondwaterbeleid een wettelijke verantwoordelijkheid in relatie tot de drinkwaterbedrijven. Daarnaast is de provincie hoofdaandeelhouder van PWN. Vanuit deze verantwoordelijkheden is de provincie het gesprek met de drinkwaterpartners aangegaan. Daarbij bleek dat het thema klimaatadaptatie bij deze partijen stevig op de eigen agenda staat en ook in concrete acties vertaald wordt. Zo wordt er o.a. gewerkt aan een klimaatbuffer in het IJsselmeer en in de binnenduinrand. Er is hiervoor daarom geen verdere stimulerende actie vanuit de provincie nodig. Wel volgt de provincie de voortgang in verband met haar verantwoordelijkheid voor het grondwaterbeleid en is zij actief betrokken bij o.a. de klimaatbuffer in het IJsselmeer vanuit het Deltaprogramma IJsselmeergebied en de gebiedsagenda

Beschikbaarheid zoet water: In 2021 is op initiatief van de ministeries van I&W en EZK een pilot waterprofielen industrie uitgewerkt voor het Rotterdams havengebied. Het waterprofiel heeft als doel om informatie over industrieel watergebruik beter te ontsluiten en daarmee de kwaliteit van besluitvorming te verbeteren. De waterprofielen zijn te benutten door de Regionale Droogte Overleggen (RDO's) en voor de dialoog over waterbeschikbaarheid. In vervolg hierop heeft de zoetwater-regio Noord-Nederland (waar de provincie Noord-Holland onderdeel van uitmaakt) een globaal implementatieplan opgesteld, waarin de verdere uitrol van waterprofielen is beschreven. Op dit moment stelt de provincie o.a. samen met de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (ODNZK) een plan van aanpak op voor de uitvoering van het implementatieplan in Noord-Holland.

In de afgelopen periode is tevens een onderzoek uitgevoerd naar de gevolgen van klimaatverandering voor de watervraag (kwantiteit en kwaliteit) voor datacenters. Dit onderzoek is meegenomen in de

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

Datacenterstrategie Noord-Holland (februari 2022). De provincie werkt aan meer activiteiten gericht op de beschikbaarheid van zoet water, die niet als acties in de bouwstenennotitie zijn opgenomen. Dit betreft o.a. stimuleren van bewustwording in de landbouwsector, waaronder projecten als Zoete toekomst Texel, pilot Spaarwater in Breezand en de ondersteuning voor het thema Voldoende Zoetwater in het Landbouwportaal Noord-Holland.

Aanpak kwetsbaarheid BRZO-bedrijven: Met het oog op veiligheid zijn er verkennende gesprekken geweest met de Omgevingsdiensten over wat je zou kunnen doen om te zorgen dat BRZO-bedrijven zich bewust worden van hun kwetsbaarheden als gevolg van klimaatverandering en wat zij kunnen doen om die kwetsbaarheid te verminderen. In de milieuriichtlijnen staat niet hoe de bedrijven daarmee om moeten gaan, met uitzondering van het rekening houden met de gevolgen van overstroming. Er worden nu ideeën ontwikkeld over hoe de Omgevingsdienst mogelijk een rol zou kunnen spelen om het bewustzijn bij BRZO-bedrijven voor klimaatadaptatie te vergroten. Deze actie is vertraagd door gebrek aan capaciteit en wordt vanaf het najaar 2022 verder ingevuld.

Koppeling klimaatadaptatie en energietransitie

De energievoorziening is een vitale en kwetsbare functie. Het vergroten van bewustzijn en kennis over V&K binnen het provinciale programma energietransitie is daarom belangrijk, maar is nog niet van de grond gekomen. Hetzelfde geldt voor het bespreken van de koppeling tussen klimaatadaptatie en energietransitie met gebiedspartners. Voor beide acties (die elkaar sterk overlappen) geldt dat er vertraging is ontstaan in de uitvoering door onvoldoende uitvoeringscapaciteit. Vanaf september 2022 start de uitvoering van de acties door inzet van tijdelijke deskundige inhuur. Echter ook extern is de deskundigheid moeilijk verkrijgbaar voor de provincie. De ingehuurde kracht gaat zich vooral richten op de gebiedsprogramma's NZKG en Den Helder, waar een grote gebiedsopgave ligt voor de energietransitie.

Trekken klimaatbestendige V&K binnen MRA

De provincie Noord-Holland is trekker van de werkgroep V&K binnen de MRA. Dit betekent dat we als provincie verantwoordelijk zijn voor de producten die deze werkgroep oplevert. De MRA is een belangrijk gebied, omdat hier relatief de meeste V&K-functies liggen. Om de kennis over V&K-functies binnen de MRA te vergroten is een onderzoek uitgevoerd door Tauw (*Vitaal en Kwetsbaar Metropoolregio Amsterdam, februari 2022*). Het onderzoek heeft geresulteerd in een roadmap en een aantal factsheets waarin per vitale en kwetsbare functie in de MRA wordt aangegeven: waarom het als een vitale of kwetsbare functie wordt aangemerkt, wie de stakeholders zijn, wie welke verantwoordelijkheden heeft, wat de impact is van klimaatverandering op de functie, wat aandachtspunten zijn en welke vervolgstappen moeten worden genomen om de klimaatrobustheid van de functie te verbeteren. Hiermee is bijgedragen aan het verbeteren van de kennis over V&K-functies bij alle partners in de MRA. De vervolgstappen zijn opgenomen in een zogenaamde 'roadmap' met termijnen en actiehouders. Het uitvoeren van deze vervolgstappen moet leiden tot verdere kennisvergroting door gesprekken en onderzoeken, en tot concrete afspraken en afstemming over maatregelen. Om tot het uitvoeren van de vervolgstappen te komen zijn deelwerkgroepen ingericht. Voor het uitvoeren van het trekkerschap is bij de provincie onvoldoende capaciteit beschikbaar. Recent is hiervoor Tauw opnieuw ingehuurd, met als opdracht de procesbegeleiding van themagroepen die de acties gaan uitvoeren en het updaten van de roadmap eind 2022.

Lobby bij Rijk voor agendering rolverdeling V&K

Het agenderen van de rolverdeling voor V&K bij het Rijk is nog niet gelukt vanwege een capaciteitsgebrek aan hun kant. De provincie zit in zoveel mogelijk in relevante gremia en doet mee aan onderzoeken, zoals de risicodialogen droge netwerken met Rijkswaterstaat/ProRail en voor IPO-BAC.

3.3 Nieuwe ontwikkelingen en plannen zijn klimaatrobuust

Het doel is om ervoor te zorgen dat zowel de provincie als andere partijen hun plannen en nieuwe ontwikkelingen zoveel mogelijk klimaatrobuust invullen. Klimaatrobuust betekent dat rekening wordt gehouden met (de gevolgen van) droogte/waterbeschikbaarheid, hitte, wateroverlast en overstromingen/waterveiligheid.

Conclusie

De voortgang op dit operationele doel is redelijk, waarbij de ene activiteit beter slaagt dan de andere. De afspraken op het gebied van klimaatrobuuste nieuwbouw van woningen zijn een voorbeeld van goede voortgang. Gebrek aan duidelijkheid in de sturing op de ruimtelijke ordening en het feit dat de experts voor klimaatadaptatie niet bij alle relevante (gebieds)ontwikkelingen en projecten kunnen zijn, zijn voorbeelden van wat nog beter kan.

Het opgenomen artikel klimaatadaptatie in de provinciale Omgevingsverordening wordt gezien als belangrijkste eerste stap. Het artikel lijkt nog weinig impact en effect te hebben. Er worden adviezen aan gemeenten gegeven over nieuwe plannen en ontwikkelingen naar aanleiding van het artikel, maar het is onduidelijk of gemeenten hieraan opvolging geven.

Er zijn diverse stresstesten en onderzoeken uitgevoerd voor het landelijk gebied, met behulp waarvan klimaatadaptatie beter in provinciaal beleid en in provinciale opgaven en ontwikkelingen meegenomen kan worden. Ook zijn er signaalkaarten in ontwikkeling om het voor beleidsmedewerkers makkelijker te maken klimaatadaptatie mee te nemen in hun werk. Dit meenemen vindt deels ook al plaats, maar vereist wel actieve inbreng van de vijf experts klimaatadaptatie. Deze kunnen echter niet bij alle relevante ontwikkelingen de benodigde inbreng leveren en moeten daardoor kansen laten liggen.

Prestaties en bevindingen

Opnemen van en advisering over artikel klimaatadaptatie in de Omgevingsverordening

Het opnemen van een artikel over klimaatadaptatie in de Omgevingsverordening Noord-Holland 2020 heeft plaatsgevonden (Hoofdstuk 6 Instructieregels, Afdeling 6.6, artikel 6.62).

Afdeling 6.6 van de Omgevingsverordening Noord-Holland 2020: Deze afdeling gaat over het rekening houden met risico's ten aanzien van klimaatverandering bij nieuwe ontwikkelingen en het inventariseren van mogelijke adaptatiemaatregelen en bevat regels gericht op het bevorderen van klimaatadaptatie bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Concreet schrijft het artikel het volgende voor:

- 1. De toelichting van een ruimtelijk plan 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; en d. droogte.*

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

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

Er is een wijziging van de Omgevingsverordening vastgesteld door PS op 19 juni 2022 die van kracht zal worden zodra de Omgevingswet ingaat. Klimaatadaptatie is hier opgenomen in paragraaf 6.2.8. In dit artikel is in lid 2 hierboven droogte vervangen door waterbeschikbaarheid en is het aspect verzilting toegevoegd. Het artikel is verder niet veranderd.

Op dit moment gaat de provincie in de praktijk als volgt met het artikel om: Bij concrete plannen stelt de planadviseur voor eenvoudige gevallen zelf een advies over klimaatadaptatie voor de gemeente op en vraagt zo nodig deskundig advies aan een expert. Dit advies van de klimaatadaptatie expert wordt in de praktijk gevraagd voor meer grootschalige ontwikkelingen, zoals grotere aantallen woningen of een hele woonwijk. Dit komt niet vaak voor, de geïnterviewde planadviseur heeft zelf 4 tot 5 maal advies aan de expert gevraagd in een periode van twee jaar. Het advies van de expert wordt vervolgens meegenomen in het totale provinciale RO-advies op het ruimtelijke plan. De plantoetsers ontvangen een kennisgeving via email van de gemeente wanneer het gemeentelijke plan definitief is gemaakt. Er vindt geen actieve follow-up plaats om na te gaan wat er specifiek met het advies over klimaatadaptatie gebeurt en of dit tot aanpassing van het plan heeft geleid. Dit geldt ook voor andere adviezen.

Gemeenten worden tevens ondersteund bij het integreren van klimaatadaptatie in gemeentelijke omgevingsvisies. In de afgelopen periode heeft deze ondersteuning 10 maal plaatsgevonden. De expert voor klimaatadaptatie levert adviezen op dit gebied aan de planadviseur, maar heeft geen zicht op wat een gemeente met deze adviezen doet. De bouwstenennotitie bevat ook een actie om gemeenten door te verwijzen naar partners met kennis en expertise bij hulpvragen die niet onder de provinciale rol vallen. Er is twijfel of die hulpvragen er wel zijn. Tot nu toe lijkt het van niet.

De meningen over de werking van dit Omgevingsverorderingsartikel lopen uiteen binnen de provinciale organisatie. Van 'het is een eerste stap, goed dat het erin staat' tot 'we hebben er zo niets aan'. Vanuit de planadvisering geeft men aan dat een probleem van het artikel is dat het onvoldoende handvatten biedt om te bepalen wanneer de opname van klimaatadaptatie in een ruimtelijk plan afdoende is. Als klimaatadaptatie voor een plan onvoldoende onderzocht blijkt, kan de provincie advies geven, of een zienswijze indienen. Tot nu toe is er niet voor gekozen het instrument zienswijze te gebruiken. Het belangrijkste knelpunt voor verbetering van deze situatie is dat onduidelijk is of en hoe een gelegitimeerd provinciaal belang op dit gebied vormgegeven kan worden voor een goede doorwerking naar andere overheden. De discussie over de sturingsmogelijkheden is nog in volle gang. Opties daarin zijn o.a. klimaatadaptatie als een zelfstandig programma in de zin van Omgevingswet, een steviger beleid met concretisering van het artikel in de Omgevingsverordening of het thema juist niet meer aan de verordening hangen. Door deze discussie heen speelt de vraag wat nu precies de provinciale rol is voor dit thema. Mogelijk dat bij de verdere uitwerking van de NOVI, o.a. via verdere uitwerking van het principe 'water en bodem leidend' in de in mei 2022 gepubliceerde Ruimtelijke ordeningsbrief, hierover meer duidelijkheid ontstaat. Tegelijkertijd zijn er ook wel mogelijkheden om nú al meer te doen met het artikel. Zo bevatten de in MRA-verband ontwikkelde *Intentieovereenkomst Klimaatbestendige Nieuwbouw in de MRA en Noord-Holland* (zie hieronder) en het Convenant Toekomstbestendige woningbouw (zie verderop) concrete

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

uitgangspunten en basisveiligheidsniveaus voor klimaatbestendige nieuwbouw. Bij planadvisering wordt al verwezen naar deze uitgangspunten, als aan klimaatadaptatie om advies gevraagd wordt.

Intentieovereenkomst klimaatbestendige nieuwbouw: Deze intentieovereenkomst geeft aan dat klimaatbestendigheid voortaan wordt meegenomen in plannen voor nieuwbouwwoningen in de Metropoolregio Amsterdam en Noord-Holland. Aan de overeenkomst is gewerkt door provincies, gemeenten, waterschappen, en door bouwbedrijven, projectontwikkelaars, groenondernemers en andere maatschappelijke partners. In de afgelopen periode hebben meer dan 40 organisaties intentieverklaringen voor klimaatbestendige nieuwbouw getekend. Tijdens een bijeenkomst voor alle deelnemende partijen op 2 maart spraken zij de intentie uit om in elk nieuwbouwproject te voldoen aan specifieke uitgangspunten en basisveiligheidsniveaus. Het doel is nieuwbouwlocaties zo te realiseren dat zij voorbereid zijn op de steeds extremere weersomstandigheden -het risico op hitte, droogte, wateroverlast en overstromingen- ten gevolge van de wereldwijde klimaatverandering. De concretisering van dit doel vindt plaats in een 'Basisveiligheidsniveau voor klimaatbestendige nieuwbouw' opgesteld voor de Metropoolregio Amsterdam en de provincie Noord-Holland. Het basisveiligheidsniveau bestaat uit uitgangspunten en doelvoorschriften voor nieuwbouw (gebiedsontwikkeling) op de thema's wateroverlast, droogte, hitte, overstromingen en natuurinclusief bouwen. Het beschrijft een totaalpakket aan doelvoorschriften waar nieuwbouw binnen de Metropoolregio Amsterdam en provincie Noord-Holland aan zou moeten voldoen om klimaatbestendig te zijn, schade door het veranderende klimaat te verminderen en leefbaarheid te vergroten. Bijna alle gemeenten in de MRA en enkele andere gemeenten uit de rest van de Noord-Holland hebben een intentieovereenkomst getekend. Het borgen van de uitgangspunten hierin in hun eigen beleid, zodat het bij nieuwbouw ook echt meegenomen wordt, blijkt in de praktijk nog wel moeilijk en kan een lang traject vragen.

Overigens is er een landelijke maatlat klimaatadaptatie in ontwikkeling, die ook de basisveiligheidsniveaus als een van de uitgangspunten hanteert. Het is nog onduidelijk hoe deze geborgd gaat worden door het Rijk, maar mocht het Rijk strenge normen gaan neerzetten, dan is een artikel hierover in de provinciale verordening niet meer nodig. Daarnaast is ook de watertoets een belangrijk instrument. Het is nu nog onduidelijk welke status deze in de nieuwe Omgevingswet krijgt, maar de verwachting is dat het advies van de watertoets door de waterschappen zwaarwegend zal zijn. Dat zou ook de verordening klimaatadaptatie in een ander perspectief plaatsen (vanuit het subsidiariteitsbeginsel).

Aan de actie om een klimaatrobuust landelijk gebied te bespreken met partners en deze te ondersteunen met kennis en expertise om tot een goede inrichting van het gebied te komen wordt invulling gegeven via risicodialogen. De vorm van deze risicodialogen staat niet vast. In de praktijk wordt geprobeerd om deze dialogen te voeren via de gebiedsprogramma's. Het deelnemen van de experts klimaatadaptatie in gebiedsprogramma's vraagt veel tijd en met de huidige 2,2fte bezetting betekent dit dat niet voor alle gebiedsprogramma's de nodige input kan worden geleverd. Een kans waaraan men graag meer invulling zou willen geven is de koppeling van klimaatadaptatie met de ambities voor de NNN en stikstof. De indruk van de experts van klimaatadaptatie is dat hier nog veel bereikt kan worden, met name door met de aspecten droogte, water vasthouden en beschikbaarheid van zoet water rekening te houden bij de ruimtelijke puzzels die voor dit beleid gelegd moeten worden. Voor het aspect beschikbaarheid van zoetwater staat inmiddels een nieuwe regionale verdringingsreeks voor het IJsselmeergebied klaar om opgenomen te worden in de Provinciale Omgevingsverordening. Daarnaast zijn afspraken gemaakt om met

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

een hele regio nieuwe watervragers (nieuwe en oude ontwikkelingen) gezamenlijk te beoordelen en af te wegen.

Klimaatstresstesten uitvoeren voor eigen provinciaal beleid

Het streven in de bouwstenennotitie is dat de provincie voor haar eigen nieuwe opgaven en ontwikkelingen structureel klimaatstresstesten uitvoert, zodat het landelijk gebied in de toekomst klimaatrobuust is. Bodemdaling en waterbeschikbaarheid worden hierbij meegenomen. Voor een aantal gebiedsprocessen en ontwikkelingen is het gelukt dit te realiseren: dit betreft de binnenduinrand, de MRA en datacenters. Ook de klimaatstresstest voor cultureel erfgoed is zo goed als gereed. De resultaten van deze quickscan, die de hele provincie betreft, worden in het najaar van 2022 gelanceerd en beschikbaar gesteld via de provinciale datasystemen.

Een ontwikkeling waarvoor deze actie nadrukkelijk wel gewenst is, maar waar dit nog niet is gelukt, is de energietransitie. Er is geen duidelijke procedure voor welke nieuwe ontwikkelingen een klimaatstresstest uitgevoerd moet worden. Ook is niet duidelijk waar een klimaatstresstest aan zou moeten voldoen. Wel is er een signaalkaart in ontwikkeling die voor alle nieuwe ontwikkelingen een eerste indicatie moet geven van de gevolgen van klimaatverandering op die ontwikkeling. Team klimaatadaptatie ziet het als mogelijkheid dat dit instrument uiteindelijk de basis zal zijn voor de stresstesten die zowel door de provincie als door externen uitgevoerd moeten gaan worden.

Voor het noordelijk deel van de provincie (gebied boven het Noordzeekanaal) is een klimaatstresstest voor landbouw en natuur uitgevoerd (*Klimaatstresstest Landbouw en Natuur boven het Noordzeekanaal, Sweco en Wageningen University and Research (WUR), april 2020*). De kennis die is opgedaan in dit onderzoek is extern gedeeld en wordt meegenomen bij de verdere uitwerking van opgaven en in gebiedsprogramma's. Hierbij geldt wel de kanttekening die hiervoor al is gemaakt: meenemen gaat niet vanzelf en de capaciteit van de experts die hier ondersteuning op kunnen bieden is beperkt. Uitvoering van een klimaatstresstest in het zuidelijk deel van de provincie moet nog gebeuren. Het idee is dat hierbij ook de signaalkaart ingezet kan worden.

Klimaatadaptatie integreren in eigen beleid

In het nieuwe Waterprogramma, dat zich uitsluitend richt op wettelijke (EU) taken van de provincie, is het aspect waterveiligheid uit de bouwstenennotitie opgenomen. Klimaatadaptatie is verder onderdeel van een deel van het provinciaal beleid voor het landelijk gebied via opname in het Masterplan Biodiversiteit en de Voedselvisie. Voor bebouwd gebied geldt dat klimaatadaptatie is opgenomen in het OV-Knooppunten beleid, in de HIRB-verduurzaming bedrijventerrein en in de woonakkoorden. Binnen de MRA heeft de provincie bijgedragen aan de ontwikkeling van de *Intentieovereenkomst klimaatbestendige nieuwbouw* en het *Convenant Toekomstbestendige woningbouw*, die bijdragen aan een verdere integratie van klimaatadaptatie in het beleid voor wonen. De experts van klimaatadaptatie hebben veel input geleverd bij al deze ontwikkelingen.

Convenant Toekomstbestendige Woningbouw: Dit convenant komt voort uit de ambitie van de Metropoolregio Amsterdam om de duurzaamheidsambities makkelijker en tegen lagere kosten onderdeel te maken van de grote woningbouwopgave. Ter invulling daarvan is door de MRA het toetsingskader DGPI ontwikkeld: Duurzaamheid Gestandaardiseerd Prestatiegericht en Integraal, dat is opgenomen in het convenant. Daarnaast bevat het convenant ook afspraken over de implementatie. Het convenant brengt de belangrijke duurzaamheidsambities en de woningbouwopgave samen doordat het toetsingskader handvatten biedt voor de

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

opdrachtgevende en opdrachtnemende partijen om de duurzaamheidsambities in de woningbouwopgave te integreren. De thema's waar het convenant zich op richt zijn: circulair bouwen, energie, klimaatadaptatie, duurzame mobiliteit, biodiversiteit en gezonde leefomgeving. Het convenant is mede gebaseerd op andere initiatieven zoals de Intentieovereenkomst klimaatbestendige nieuwbouw in de MRA. Het vormt in feite een concretisering van de eisen ten aanzien van klimaatadaptatie in de woonakkoorden. Het convenant wordt getekend in het najaar van 2022 door de provincie, de MRA-gemeenten, bouwende partijen en mogelijk ook door gemeenten van buiten de MRA.

De integratie van klimaatadaptatie in het provinciaal beleid is nog niet voor alle relevante beleidsvelden gelukt. Zo heeft men aan de opname van klimaatadaptatie in het beleid voor de energietransitie door capaciteitsgebrek nog onvoldoende invulling kunnen geven. Omdat de agenda Vitaal Landelijk gebied niet tot stand is gekomen, moet het thema klimaatadaptatie afzonderlijk in de diverse provinciale opgaven ingebracht worden. Dit vergt meer tijd. In de concept Regionale Veenweidestrategie is klimaatadaptatie inmiddels opgenomen vooral vanuit het oogpunt van waterbeschikbaarheid. Op het gebied van bodemdaling betaalt de provincie mee aan een onderzoek van WUR en Deltares naar veenweidegebieden en het gebruik daarvan in relatie tot klimaatverandering. Voor Noord-Holland is het gebied Laag Holland in dit onderzoek betrokken. Het onderzoek moet leiden tot een advies per gebied, dat kan worden meegenomen in de regionale veenweidestrategie.

Het blijkt in de praktijk lastig om te bereiken dat beleidsmedewerkers het aspect klimaatadaptatie zelf meenemen in hun werkzaamheden. Hiervoor blijkt toch vaak de inzet van een expert op dit terrein noodzakelijk. De huidige beschikbare capaciteit (2,2fte verdeeld over vijf medewerkers) van de experts is hierin de beperkende factor. Op dit moment worden 'signaalkaarten' ontwikkeld die het voor beleidsmedewerkers makkelijker kunnen maken om zelf klimaatadaptatie mee te nemen bij hun werkzaamheden. Deze kaarten geven aan wat er op specifieke plaatsen voor het watersysteem en het bodemsysteem nodig is om klimaatrobust te zijn. De signaalkaarten kunnen zo een bijdrage leveren aan de integratie van klimaatadaptatie in het provinciale beleid voor het landelijk gebied. Of beleidsmedewerkers deze signaalkaarten ook echt gaan gebruiken zal afhangen van een goede inpassing ervan in bestaande werkprocessen. Beleidsmedewerkers en planadviseurs hechten aan het gebruiken van voor hen vertrouwde viewers, die toegespitst zijn op de eigen werkzaamheden.

Voor het echt integraal meenemen van klimaatadaptatie in het landelijk gebied signaleert men dat bij het formuleren en nastreven van natuurdoelen nog onvoldoende rekening wordt gehouden met mogelijke gevolgen van klimaatverandering. Bijvoorbeeld bij het verbeteren van de situatie en kwaliteit van stikstofgevoelige natuur wordt nu nog niet de vraag meegenomen of die natuur ook klimaatbestendig is.

Agenderen Rijksverantwoordelijkheden landelijk gebied via IPO

Vanuit het IPO vindt veel inspanning plaats om klimaatadaptatie bij het Rijk te agenderen. Inmiddels lijkt dit zijn vruchten af te werpen. Het Rijk stelt een nieuw programma landelijk gebied op waarin ook klimaatadaptatie moet worden meegenomen. Dat betekent dat er aan meer integrale doelstellingen moet worden gewerkt.

3.4 Kansen voor het combineren van functies benut

Het doel is om kansen voor het combineren van klimaatadaptatie met andere functies in het landelijk of bebouwd gebied zoveel mogelijk te benutten. Dit werkt twee kanten op: bijvoorbeeld het meenemen van

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

natuurdoelen bij het realiseren van een waterberging in het kader van klimaatadaptatie en andersom: het meenemen van maatregelen voor klimaatadaptatie (zoals vergroening ter vermindering van hittestress) bij het realiseren van een project op een OV-knooppunt.

Conclusies

De voortgang op dit operationele doel is redelijk. Mede door actieve bemiddeling vanuit klimaatadaptatie zijn diverse provinciale projecten met functiecombinatie tot stand gekomen. Dat is weliswaar nog beperkt, maar veel programma's zijn nog niet zover dat aan concrete projecten gewerkt wordt. Het stimuleren van functiecombinaties bij gemeentelijke projecten door middel van de subsidieregeling 'Fysieke uitvoeringsprojecten klimaatadaptatie' is goed gelukt. Er is voor bijna €1,4 miljoen aan subsidie verstrekt voor 14 projecten en bij tweederde van deze projecten is sprake van een koppeling van klimaatadaptatiedoelen aan andere provinciale doelen. In de praktijk blijkt dat vooral biodiversiteit (meer groen) en gezondheid (hittestress) meegekoppeld worden.

Het (bevorderen van) het combineren van de beschermingsfunctie van waterkeringen met het realiseren van extra natuur en recreatie is ten dele gelukt. Het vastleggen van de ambitie 'van lijn naar zone' is in het Waterprogramma opgenomen, maar is daarin uitsluitend gekoppeld aan de primaire keringen, terwijl de ambitie van het verbinden met ruimtelijke kwaliteit ook is geformuleerd voor de regionale keringen. Het voornemen was ook om de ambitie in de Omgevingsverordening te verankeren, maar dit is nog niet uitgevoerd. Het is mogelijk dat het Rijk hier invulling aan gaat geven, waardoor dit ook niet meer nodig zou zijn. Praktisch wordt de ambitie 'van lijn naar zone' al gerealiseerd bij de Markermeerdijken.

Prestaties en bevindingen

Bevorderen van functiecombinaties in projecten en opgaven uit andere beleidsvelden.

In de bouwstenennotitie is de ambitie geformuleerd om bij concrete projecten en programma's van de provincie in het landelijk gebied klimaatadaptatie zoveel mogelijk mee te nemen door functies te combineren. Zo kan de provincie een voorbeeldrol vervullen. Het idee is dat het meenemen van klimaatadaptatie uit eigen middelen van het project of met cofinanciering vanuit klimaatadaptatie kan gebeuren. Dit combineren van functies in provinciale programma's en projecten heeft door actieve inbreng van het team in de afgelopen periode bij twee projecten plaatsgevonden: een waterberging bij het voormalig vliegveld Bergen en in Heerhugowaard, waar werk-met-werk wordt gemaakt naar aanleiding van het OV-knooppunt en een waterloop wordt omgelegd om een groot gebied beter toekomstbestendig te maken. De mogelijkheden voor meekoppelen zijn deels nog beperkt doordat veel programma's nog in een verkennende fase zijn, waardoor men nog niet toe is aan concrete projecten. Daarnaast leeft het idee dat de beschikbare capaciteit van de experts klimaatadaptatie ook een beperkende factor is: het gevoel is dat om de functiecombinaties te realiseren het nodig is dat de experts input leveren bij de projecten en programma's van andere beleidsvelden. Tegelijkertijd zijn er ook voorbeelden dat binnen programma's maatregelen genomen worden die bijdragen aan een robuuster watersysteem, zonder dat het team van klimaatadaptatie daarbij betrokken was. Dit is bijvoorbeeld het geval in het programma Oostelijke Vechtplassen, de binnenduinrand bij Bergen, natuurprojecten bij Harger- en Pettemerpolder en de lens rondom het Naardermeer. Mogelijk komt dit ook nog in andere programma's en projecten voor, maar het is lastig om vanuit klimaatadaptatie overzicht te hebben over wat er in alle programma's en projecten van de provincie concreet gebeurt.

De Uitvoeringsregeling Fysieke uitvoeringsprojecten klimaatadaptatie wil gemeenten stimuleren maatregelen te nemen voor klimaatadaptatie en deze zo mogelijk ook te combineren met een bijdrage aan

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

andere provinciale doelen. De gesubsidieerde projecten moeten aantoonbaar voortkomen uit klimaatstresstesten en risicodialogen. De regeling was opengesteld in het najaar van 2020 en 2021¹. In totaal is in deze periode voor 14 projecten subsidie verleend in het kader van deze regeling aan 11 verschillende gemeenten (3 gemeenten hebben 2 aanvragen ingediend). Bij tweederde van de subsidies is sprake van het meekoppelen van de provinciale doelen voor vergroten biodiversiteit of gezondheid inwoners. In de praktijk gaat het om vooral om een combinatie van maatregelen tegen wateroverlast met gezondheid (hittestress verminderen) (35% van de aanvragen) en/of biodiversiteit (42% van de aanvragen). Concreet gaat het dan bijvoorbeeld om het combineren van rioolvervangingsprojecten of wijkreconstructies met extra groen en bomen of de aanleg van waterbergingen met natuurvriendelijke oevers of als versterking van ecologische verbindingen. Voor een derde van de aanvragen geldt dat zij zich uitsluitend richten op wateroverlast en/of water vasthouden, zonder meekoppeling van andere provinciale doelen.

Realiseren van extra natuur en recreatie in de kustzone door de uitwerking van de 'van lijn naar zone'-ambitie.

De ambitie 'van lijn naar zone' houdt in dat de provincie wil bevorderen dat de beschermingsfunctie van waterkeringen wordt gecombineerd met extra natuur en recreatie. Het streven in de bouwstenennotitie was om deze ambitie te verwerken in het nieuwe waterprogramma en in de provinciale Omgevingsverordening. Dit is ten dele gerealiseerd. De ambitie 'Van lijn naar zone' staat (voor het eerst) in het regionaal waterprogramma, maar alleen voor primaire waterkeringen. Voor regionale keringen ligt de focus nu op normering. De ambitie 'van lijn naar zone' is niet in de Omgevingsverordening opgenomen.

De praktische uitwerking van de 'van lijn naar zone'-ambitie vindt op dit moment in hoofdzaak plaats binnen het ambitieprogramma Markermeerdijken. De dijkversterking biedt de kans om het gebied anders in te richten of extra mogelijkheden voor natuur en recreatie te creëren. Uitgangspunt daarbij is dat het cultuurhistorische en landschappelijke belangrijk karakter van de dijk wordt versterkt. Er vinden in dit programma veel discussies plaats met waterschappen en bewoners over een goede inpassing. De provincie voegt dan soms geld toe om de bredere ambitie mogelijk te maken. In de toekomst gaan vergelijkbare activiteiten mogelijk ook plaatsvinden voor de IJsselmeerdijken. Ook wordt kennis ontwikkeld over nieuwe oplossingen. Zo is een kennisprogramma Waterveiligheidslandschappen opgestart, waarin wordt onderzocht hoe een duurzaam kustlandschap eruit kan zien, door naast waterveiligheid ook andere maatschappelijke opgaven en ambities mee te nemen. Daarnaast heeft de provincie meegewerkt aan inschrijving voor Europees project, waarin gezamenlijke overheden kijken hoe zij hun instrumenten op een effectieve manier kunnen inzetten om de kustzone mee te kunnen laten bewegen met klimaatsverandering en zeespiegelstijging (project: Resilience for Coastal Areas, samen met HHNK, RWS en gemeenten).

3.5 Wettelijke taken en actieve rol meerlaagsveiligheid gerealiseerd

Het doel voor de provincie is dat dijkversterkingsplannen bijdragen aan verhoging van de ruimtelijke kwaliteit en zoveel mogelijk ook in de uitvoering andere maatschappelijke doelen realiseert. Daarnaast zorgt de provincie ervoor dat de regionale keringen voldoen aan de normeringen voor waterveiligheid. De provincie draagt er aan bij dat verantwoordelijke overheden goed zijn voorbereid op evacuatie bij overstromingen en dat inwoners en bedrijven inzicht hebben in overstromingsrisico's en weten wat te doen bij een overstroming en evacuatie.

¹ Begin juli 2022 heeft GS besloten nog eens 1 miljoen aan het beschikbare budget toe te voegen en is de openstelling verlengd tot eind 2023 (was tot eind 2022). Daarnaast is de regeling laagdrempeliger gemaakt zodat gemeenten makkelijker gebruik kunnen maken van deze stimuleringsregeling.

Conclusies

Dit onderdeel van de bouwstenennotitie wordt door de provincie actief en voortvarend ingevuld. De wettelijke taken zijn goed geborgd en de provincie streeft naar verbetering van de normering door een actualisatie hiervan uit te voeren. Buiten haar wettelijke taken zet de provincie voor waterveiligheid verder flink in op kennisontwikkeling en innovatie. Net als andere provincies, worstelt ook Noord-Holland daarbij met haar rol ten aanzien van overstromingen. In het noordelijk deel van de provincie is de rol daarbij sterker dan in het zuidelijk deel, waar meer in randstadverband wordt samengewerkt.

Prestaties en bevindingen

Wettelijke taken regionale waterveiligheid borgen

De provinciale taak op het gebied van regionale waterkeringen is opgenomen in het nieuwe waterprogramma 2022-2028. Een artikel over de normering voor regionale waterkeringen is opgenomen in de omgevingsverordening NH2020. Ook is een voorschrift opgenomen dat er niet mag worden gebouwd op en rond de regionale waterkeringen.

Omgevingsverordening Noord-Holland 2020, Afdeling 5.1 Normen regionale waterkeringen: Deze afdeling gaat over regionale waterkeringen in beheer van de waterschappen en bevat regels met het oog op het realiseren van waterveiligheid.

Artikel 5.3 Veiligheidsnorm regionale waterkeringen:

- 1. Ter plaatse van het werkingsgebied Regionale waterkeringen geldt als veiligheidsnorm, aangegeven als de gemiddelde overschrijdingskans per jaar, de ter plaatse van het werkingsgebied als veiligheidsnorm vastgelegde waarde.*
- 2. Gedeputeerde Staten stellen een technische leidraad vast voor het ontwerp van regionale waterkeringen. Deze strekt tot aanbeveling voor het waterschap.*
- 3. Gedeputeerde Staten stellen voorschriften vast voor de door het dagelijks bestuur van het waterschap te verrichten beoordeling van het waterkerend vermogen van de regionale waterkeringen en stellen ten behoeve van die beoordeling de maatgevende hoogwaterstanden vast.*
- 4. Gedeputeerde Staten stellen, na overleg met het dagelijks bestuur van het waterschap, het tijdstip vast waarop de verschillende regionale waterkeringen moeten voldoen aan de veiligheidsnorm, bedoeld in het eerste lid.*
- 5. Een wijziging van de begrenzing of een veiligheidsnorm als bedoeld in het eerste lid, geschiedt in het geval een regionale waterkering in twee provincies is gelegen bij besluit van Provinciale Staten van beide provincies.*

Bij de verordening zit een kaart met daarop voor elk stukje dijkvak een klassennummer aangegeven voor de vereiste sterkte van de dijk.

Afdeling 6.9 Regionale waterkeringen: Deze afdeling gaat over regionale waterkeringen en beschermingszones en bevat regels met het oog op het vastleggen van de regionale waterkeringen en de beschermingszones in ruimtelijke plannen.

Artikel 6.77 Regionale waterkeringen

- 1. Ter plaatse van het werkingsgebied Regionale waterkering voorziet het ruimtelijk plan in bescherming van de waterkerende functie door op deze functie toegesneden bestemmingen en regels.*

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

2. Ter plaatse van het werkingsgebied beschermingszone regionale waterkering voorziet een ruimtelijk plan in een beschermingszone aan weerszijden van de waterkering waar geen nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen toegestaan zijn.

3. In afwijking van het tweede lid zijn nieuwe ontwikkelingen mogelijk indien hierover blijkens de toelichting bij het ruimtelijk plan overeenstemming is bereikt tussen betrokken gemeenten, waterbeheerder en provincie.

Op deze ruimtelijke eisen voeren de provinciale RO-adviseurs een toetsing uit. Indieners moeten kunnen aantonen dat zij met het waterschap overleg hebben gehad over hun plan en dat zij daarvoor goedkeuring van het waterschap hebben verkregen. Ook toetsen de RO-adviseurs dijkversterkingsplannen op ruimtelijke kwaliteit en inpassing.

In samenwerking met de waterschappen werkt de provincie op dit moment aan een actualisatie van de normen voor regionale waterkeringen (hoogte en sterkte). Het vaststellen van de normen is een wettelijke verplichting. De normen zijn gebaseerd op het aantal woningen dat in het achterliggend gebied ligt. In afgelopen 20 jaar is er heel wat bijgebouwd, maar voor heel veel keringen is niet opnieuw berekend of hierdoor de normen aangepast moeten worden. Normen van keringen worden aangepast als aangetoond is dat ze niet meer voldoen, maar dit gebeurt niet op een systematische manier. Op dit moment wordt met de waterschappen, RWS en de provincie Zuid-Holland een methode ontwikkeld waarmee de normen continue geactualiseerd kunnen worden. Het doel is om bijvoorbeeld jaarlijks inzicht te hebben in de ruimtelijke ontwikkelingen achter de keringen en de mogelijke consequenties daarvan voor de normen. Gestreefd wordt om op 1 januari 2025 de actualisatie van de regionale keringen afgerond te hebben. Dan zal een nieuwe toetsingsronde door de waterschappen plaatsvinden op basis van de geactualiseerde normering. Dergelijke toetsingsrondes vinden 12-jaarlijks plaats op grond van het Uitvoeringsbesluit regionale waterkeringen West-Nederland 2014.

De bouwstenennotitie bevat ook het voornemen om kansrijke projecten met partners te zoeken gericht op het borgen van de waterveiligheidsopgave in de RO en het ondersteunen van een geschikt voorbeeldproject op dit gebied. In dit kader voert de provincie vierjarig onderzoek uit naar waterveiligheidslandschappen. Hierin wordt gekeken naar brede landschapstypologieën tussen water en land met meerdere functies (bollenteelt, recreatiedruk, ontsluiting). Aandachtspunten zijn o.a. meervoudig ruimtegebruik, de impact van verzilting, recreatiedruk rond steden en bredere duinzones. Er loopt nu een pilot-kennisproject voor de kust, mogelijk wordt dit uitgebreid met de Wadden.

Actieve rol van de provincie in gebiedsprojecten waarin waterveiligheid een rol speelt

De provincie streeft naar een actieve rol als partner en/of bevoegd gezag in gebiedsprojecten waarin waterveiligheid een rol speelt zoals gebieden met dijkversterkingen (primair en regionaal) en het Amsterdamrijnkanaal- en Noordzeekanaalgebied (ARK/NZKG). Wat betreft gebiedsprojecten rond dijkversterking is de provincie actief voor de Markermeerdijken. Daarnaast neemt de provincie als partner deel aan een gebiedsproject ARK/NZKG. Hier spelen zowel problemen met wateroverlast en veiligheid (waterafvoer bij extreme regenval) als waterbeschikbaarheid (zoetwater voor de landbouw). Er loopt in dit kader een kennisproject toekomstbestendigheid ARK/NZKG. Daarnaast wordt gewerkt aan de vraag hoe de wateropgaven gecombineerd kunnen worden met de groei van woningen en industrie in dit NOVI-gebied.

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

Bijdragen aan bewustwording, kennisontwikkeling en innovatie op gebied van waterveiligheid, overstromingen en evacuatie

De provincie is financier van het project SOS-flooding (omvang ruim €90.000,-). Dit is een pilot-project in Edam-Volendam en Den Helder dat wordt uitgevoerd door de TU Delft. Het betreft overstromingssimulaties waarin onderzocht wordt hoe je bij de inrichting van de provincie meer rekening kunt houden met evacuatie. Hierbij worden mobiliteitsmodellen gekoppeld aan overstromingsmodellen. Bezien wordt hoe je mensen op tijd uit gebieden kunt krijgen. Het resultaat is een operationeel crisisplan voor Noord Holland Noord (met draaiboeken wanneer mensen over welke wegen weg moeten). Dit project is bijna gereed. Met dit project draagt de provincie bij aan protocollen voor evacuatie-strategieën bij overstromingen, aan een betere toepassing van kennis en data over overstromingen en evacuatie ten behoeve van bewoners en bedrijven én aan innovatie op het gebied van crisisbeheersing. Ook hier is weer een verschil zichtbaar tussen het noorden en het zuiden van de provincie. Voor het zuiden van de provincie is Noord-Holland agendalid in de Samenwerking Crisisorganisatie Randstad (SCOR). Daarnaast participeert de provincie in de ontwikkeling van een overstromingsmodel voor de hele randstad (Randstadmodel). Dit project verkeert momenteel in de aanbestedingsfase.

De provincie Noord-Holland worstelt net als alle andere provincies met wat haar rol is in een crisissituatie ten aanzien van overstromingen. Officieel heeft een provincie geen rol tijdens overstroming (de 'warme fase'), hooguit heeft ze een rol in de crisisvoorbereiding en kennisontwikkeling in de 'koude fase'. Tijdens de recente overstroming in Limburg bleek van de provincie toch ook een rol verwacht te worden. De provincie Noord-Holland participeert in de landelijke beleidstafel over Wateroverlast en Hoogwater die naar aanleiding van deze overstromingen is ingesteld.

De provincie participeert (met cofinanciering en capaciteit) in het landelijke kennisprogramma Zeespiegelstijging. In dit programma wordt voor 7 gebieden kennis ontwikkeld en worden ateliers gehouden. Vier hiervan liggen in onze provincie (centraal Holland, de kust, IJsselmeer en de Wadden). Om de praktische consequenties van de uitkomsten van dit onderzoek voor de fysieke leefomgeving te bepalen voeren we samen met partners aanvullend onderzoek uit. Een onderzoek voor de kustzone boven het Noordzeekanaal is inmiddels afgerond. Dit onderzoek (klimaatmonitor Noord-Holland, door Deltares) gaat over wat de huidige klimaatscenario's betekenen voor de provincie Noord-Holland en hoe dat doorwerkt voor verschillende ruimtelijke sectoren zoals natuur, industrie, etc. Het onderzoek vormt de onderlegger voor de signaleringskaart en blijkt tevens een mooi gespreksdocument om met partners te praten over wat de klimaatscenario's betekenen voor sleutelkeuzes in beleid en ruimtelijke reserveringen. Voor de rest van de kustlijn moet dit onderzoek nog gaan plaatsvinden.

De provincie stimuleert innovaties op het gebied van waterveiligheid. We richten ons hierbij o.a. op:

- Nieuwe dijkconcepten gericht op meervoudig ruimtegebruik (bij Den Helder)
- Combinatie van functies door middel van waterveiligheidslandschap
- Vernieuwing en gebruik van modellen (SOS-flooding en overstromingsmodel voor de Randstad).

De provincie is tenslotte actief in overleggen over waterveiligheid, o.a. in het IPO vakberaad waterveiligheid, het Strategisch Managementoverleg Water en overstromingen, de landelijke voorziening overstromingsrisico en de al genoemde landelijke beleidstafel over Wateroverlast en Hoogwater. De provincie Noord-Holland levert tevens de voorzitter van de Landelijke Database overstromingen, om er voor te zorgen dat de invulling van de wettelijke taak in het kader van de EU-richtlijn Overstromingsrisico's (ROR) om elke 6 jaar regionale overstromingsrisico en -gevaarkaarten te maken procesmatig en inhoudelijk zo goed mogelijk kan worden uitgevoerd.

4 Hoe stuurt de provincie?

Vanuit het NSOB-kwadranten model kijken we naar de sturing van de provincie op activiteiten uit de bouwstenennotitie. Daarbij worden ook de conclusies uit het externe rapport betrokken.

Conclusie

We zien dat de meeste activiteiten van het beleid voor klimaatadaptatie gericht zijn op het behalen van resultaten. Dit doet de provincie vanuit de perspectieven van de presterende en netwerkende overheid. De provincie is hierin echter niet altijd rolzuiver, wat leidt tot verwarring in de samenwerking met onder andere gemeenten en waterschappen en beperkte realisatie van onze doelen. Het klimaatadaptatie-artikel uit de Omgevingsverordening is hier een voorbeeld van.

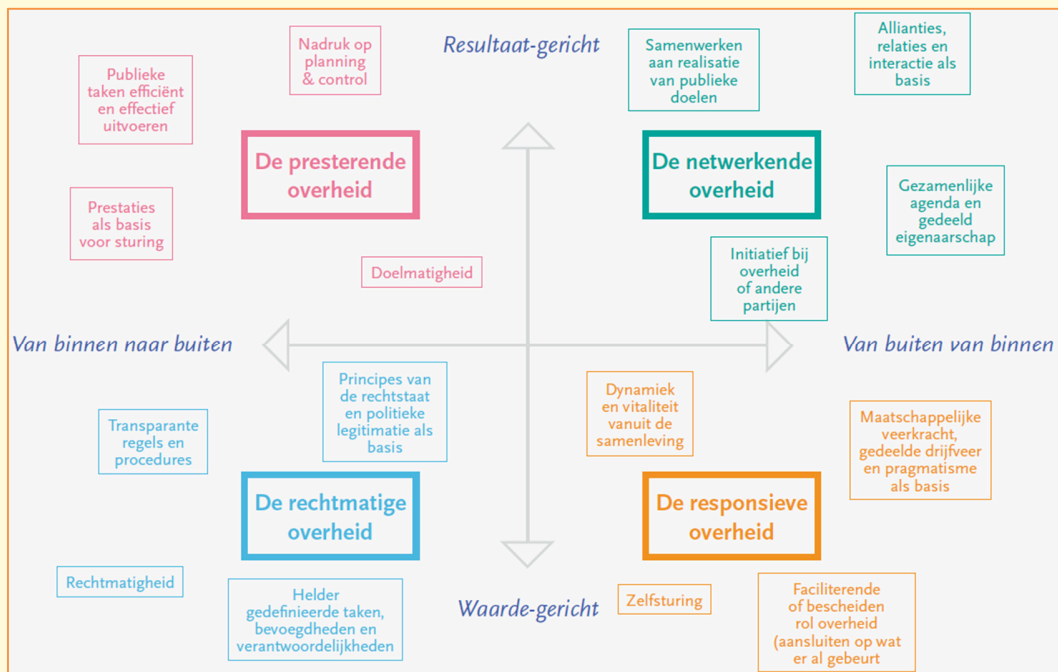
Bevindingen

Een veel gehanteerd model om naar overheidssturing en de rollen van de overheid te kijken is het kwadrantenmodel van de NSOB. De kern daarbij is dat er vier perspectieven op overheidssturing zijn waarbinnen andere waardes en principes naar de voorgrond treden. Het model is een belangrijk denkkader voor deze evaluatie. Met de perspectieven van de rechtmatige overheid en de presterende overheid zijn we als overheid van oudsher goed bekend. Het beleidsveld klimaatadaptatie vraagt meer om een netwerkende overheid, omdat er sprake is van veel gedeelde verantwoordelijkheid. De provincie kan een deel van haar doelen uit de bouwstenennotitie alleen bereiken samen met partners. In het klimaatadaptatiebeleid zijn dan ook veel activiteiten opgenomen die uitgaan van een netwerkende en dus samenwerkende overheid. Dit sluit aan bij het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie waarin wordt uitgegaan van werkregio's. De provincie heeft in lijn hiermee vooral voor een faciliterende, in plaats van bijvoorbeeld een regio-rol gekozen, wat aansluit bij de rechterkant van het kwadrantenmodel.

In het onderstaande kader wordt het kwadrantenmodel kort toegelicht.

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

Perspectieven op overheidssturing (kwadrantenmodel NSOB)



De rechtmatige overheid

In dit perspectief gaat het vooral om rechtmatig handelen. De overheid stuurt in dit perspectief vooral door het vaststellen van wetten en regels. Democratische en staatsrechtelijke procedures zijn belangrijk en dienen als basis voor de toets of het handelen van de overheid 'goed' is. Het gaat om hiërarchische sturing van een overheid in zijn klassieke rol, met als uitgangspunten rechtsgelijkheid, rechtszekerheid en rechtvaardigheid.

De presterende overheid

Vanuit dit perspectief gaat het vooral om het efficiënt en effectief uitvoeren van publieke taken. Niet de rechtmatigheid, maar de doelmatigheid is de kernwaarde. Sturing wordt verzorgd door het omschrijven van prestaties en daartoe ingerichte operationele werkprocessen. Ook in dit perspectief is de eigen rol van de overheid nog groot. De overheid focust op meetbare resultaten.

De netwerkende overheid

In dit perspectief is er meer aandacht voor samenwerking: de netwerkende overheid zoekt samen met partners in het veld naar doelen waar dan gezamenlijk uitwerking aan gegeven wordt. Sturing gebeurt niet door de door de overheid bedachte oplossing naar buiten te brengen, maar betrokkenen zelf een deel van de oplossing te laten zijn. De organisatie van de overheid kenmerkt zich door verbondenheid en verwevenheid met het bredere netwerk, als een van de partners tussen diverse andere partijen. Samenwerking komt vaak in projectmatige en tijdelijke arrangementen tot uiting.

De responsieve overheid

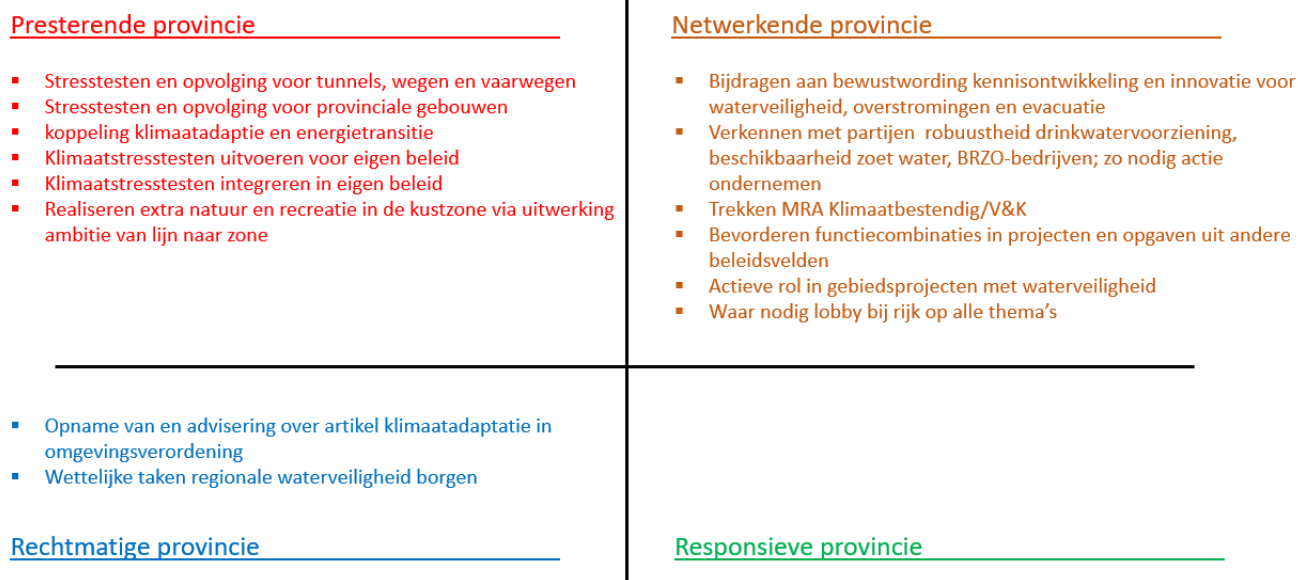
In dit perspectief gaat het om initiatieven vanuit de samenleving, die zich richten op het realiseren van publieke waarde. Mensen of maatschappelijke organisaties signaleren zelf kwesties waar ze mee aan de slag willen, omdat ze het zelf belangrijk vinden. De overheid heeft een meer faciliterende en bescheiden rol ten aanzien van deze initiatieven. Van de vier perspectieven zien we in dit perspectief de meest uitgesproken invloed van maatschappelijke spelers zoals werkgevers en opleidingsinstituten om vorm te geven aan de aanpak van kwesties.

Kader gebaseerd op: verkenning Samenwerkingsrelaties, S. Faessen en J. den Bouwmeester, augustus 2020

Als we dit vertalen naar de doelen uit de bouwstenennotitie dan zien we dat de provincie de meeste van haar activiteiten inzet vanuit een presterende en netwerkende overheid, de bovenkant van het

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

kwadrantenmodel. Dit deel van het model is vooral gericht op het behalen van resultaten. Klimaatadaptatie is een beleidsveld waar de provincie deels afhankelijk is van de inzet van andere partijen om haar doelen te behalen, maar ze kan ook een aantal doelen zonder andere partijen behalen. In onderstaande figuur 2 zijn de instrumenten en activiteiten uit de bouwstenennotitie geplaatst in het kwadrantenmodel. Daarin zie je duidelijk terug dat de meeste activiteiten van klimaatadaptatie in de bovenkant van het model staan, gericht op het behalen van resultaten.



Figuur 2: Activiteiten klimaatadaptatie geplaatst in sturingsmodel NSOB

Toelichting bij figuur 2:

- **Rechtmatige overheid**
De rollen die de provincie wettelijk gezien heeft vallen onder de rechtmatige provincie, dat zijn vooral taken op het gebied van waterveiligheid. En ook de regelgeving van de Omgevingsverordening valt daaronder.
- **Presterende overheid**
De provincie heeft in haar beleid een aantal zaken geformuleerd die zij zelf zelfstandig kan uitvoeren, zonder dat de inzet van andere (overheids)partijen nodig is. Het gaat vooral om activiteiten voor eigen beleid of voor de assets waar de provincie over gaat of eigenaar van is. Bijvoorbeeld het uitvoeren van stresstesten voor wegen. Het doen van stresstesten is een verplichting die voortvloeit uit kaderstelling door het Rijk.
- **Netwerkende overheid**
Bij de netwerkende overheid zien we de provinciale activiteiten terug die de provincie samen met andere partijen wil of moet bereiken. Een voorbeeld daarvan zijn de verplichtingen en afspraken in het kader van het nationaal Deltaprogramma. Noord-Holland kan deze resultaten niet alleen behalen. Het gaat hier bijvoorbeeld om bewustwording en kennisontwikkeling stimuleren, het trekken van een werkgroep binnen de MRA en het bevorderen van functiecombinaties in projecten en bij provinciale beleidsvelden.

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

- *Responsieve overheid*

We zien binnen deze evaluatie deze manier van overheidsinzet niet terug. Er geen initiatieven vanuit de maatschappij op het gebied van klimaatadaptatie waar de provincie zich tot moet verhouden of bij betrokken is. Initiatieven zien we wel op gemeentelijk niveau, bijvoorbeeld bij wateroverlast of tegen hitte-eilanden.

Figuur 2 laat de theoretische plek van de activiteiten in het NSOB-schema zien. We zien in de praktijk echter dat de manier waarop de provincie haar rol invult om een bepaald doel te behalen niet altijd overeenkomt met het NSOB-kwadrantenmodel. Het opvallendste punt daarbij is hoe de provincie de regelgeving voor klimaatadaptatie uit de Omgevingsverordening gebruikt. Hoewel dit instrument valt onder de noemer van de rechtmatige overheid, wordt het artikel klimaatadaptatie niet op die manier ingezet. Uit de interviews blijkt dat de totstandkoming van dit artikel een zoektocht is (geweest). Dit heeft deels ook te maken met veranderingen in wet- en regelgeving bij het Rijk. De motiveringsverplichtingen voor onder andere de te nemen klimaatadaptatieve maatregelen zijn bijvoorbeeld geschrapt in de Rijksregelgeving. De toekomstige Omgevingswet gaat er namelijk vanuit dat overheden rekening houden met elkaars belangen. De provincie heeft daarom besloten het klimaatartikel in de verordening op te nemen als steuntje in de rug om gemeenten te stimuleren dit op te nemen in hun plannen. Het gaat uit van de intrinsieke motivatie bij gemeenten zelf. En is dus meer gericht op de overheid als netwerkende partner. Als provincie dwingen we de uitvoering van dit artikel nu niet af, zoals je van een rechtmatige overheid wel zou verwachten. We sturen niet door het vaststellen van regels, maar proberen ervoor te zorgen dat betrokken gemeenten zelf met klimaatadaptatieve maatregelen komen in hun plannen. Vervolgens controleren we niet of dit ook gebeurt. Ook is er geen maatstaf ontwikkeld om te beoordelen wat we als provincie 'goed genoeg' vinden. Deze manier van werken heeft invloed op de manier waarop we met de gemeenten samenwerken. De ambivalente houding van de provincie wekt verwarring op bij andere partners. Het laat ook ruimte om het artikel te 'gebruiken' op de manier waarop het een gemeente goed uitkomt.

Bevindingen uit het externe rapport: Aansluitend bij dit beeld blijkt uit het externe rapport onder meer dat provinciale partners, zoals gemeenten en waterschappen, meer duidelijkheid verwachten over welke rol de provincie rondom de verschillende klimaatadaptatieve thema's opkakt. De partners zien dat de provincie vaak teruggrijpt op een ondersteunde en faciliterende rol, terwijl zij vaker een regierol verwachten. Dat geldt bijvoorbeeld voor de beleidsvelden landelijk gebied en meerlaagsveiligheid. De provincie wordt gezien als partij die integrale afwegingen moet maken, regie voert op afspraken (gericht op uitvoering) en zorg draagt voor samenhang in de uitvoering. Het externe rapport constateert verder dat samenwerkingspartners grote behoefte hebben aan provinciale regelgeving met een verplichtend karakter. Vanuit het perspectief van een rechtmatige overheid.

Deze verwachtingen sluiten nu niet altijd aan bij de praktijk. Sommige partners zijn daardoor teleurgesteld in de provincie op het gebied van klimaatadaptatie. Overigens zijn de verwachtingen soms ook wel erg hoog gespannen en wordt van de provincie verwacht dat ze naast regelgeving ook zorg draagt voor het uitvoeren en financieren van beleid. Geconstateerd wordt dat Noord-Holland probeert veel ballen in de lucht te houden door op veel verschillende beleidsvelden mee te doen. Naast dit gebrek aan focus van de provinciale inzet zien externe

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

partners beschikbare menskracht en gebrek aan continuïteit als beperkende factoren voor de provinciale inzet op klimaatadaptatie.

Om een voorspelbare en duidelijke samenwerkingspartner te kunnen zijn voor bijvoorbeeld gemeenten en waterschappen moeten we als provincie duidelijk zijn welke rol we op welk beleidsveld van klimaatadaptatie vervullen. In het externe rapport wordt deze aanbeveling geformuleerd met de metafoor 'van bruin naar kleurenpalet'. Met andere woorden: laat niet alle rollen door elkaar lopen, maar bespreek welke rol de provincie op de verschillende thema's wil en kan vervullen. We moeten onze rol als provincie duidelijker kiezen en blijven bespreken met onze partners, zodat kan worden bijgestuurd als dat nodig is.

5 Conclusies en aanbevelingen

Op basis van de bevindingen in de voorgaande hoofdstukken, komen we tot de volgende conclusies en aanbevelingen.

Conclusie 1: Het glas is al halfvol, maar er is een aangepaste aanpak nodig om de andere helft van het glas ook gevuld te krijgen.

‘Hoever’ we precies zijn met de uitvoering van het beleid voor klimaatadaptatie kunnen we niet goed bepalen. In de bouwstenennotitie staan geen duidelijke termijnen waarop activiteiten afgerond moeten zijn. Daarnaast geldt dat we veel activiteiten samen met anderen uitvoeren en dus maar voor een deel verantwoordelijk zijn. Tenslotte is het beleid voor klimaatadaptatie op alle overheidsniveaus en op veel fronten in ontwikkeling. Acties veranderen, sommige zijn niet meer relevant, er komen nieuwe acties bij. Kortom: we weten niet hoe groot het spreekwoordelijke glas is dat we moeten vullen. Als we niet weten hoe groot het glas is, weten we ook niet hoe vol het is. Maar op basis van de bevindingen in dit onderzoek is het subjectieve oordeel van de onderzoekers positief: we beoordelen het glas daarom als halfvol. Halverwege de uitvoeringsperiode is dat ook wat mag worden verwacht. Dat neemt niet weg dat er voor het halflege deel nog wel actie nodig is om het glas uiteindelijk ook helemaal vol te krijgen. Want er is veel gebeurd, ook zaken die niet voorzien waren, maar er is ook veel niet gebeurd. Uit het voortgangsoverzicht in hoofdstuk 3 blijkt dat de provincie op veel punten met de huidige inzet van 2,2 fte capaciteit te kort komt om voorgenomen acties uit te voeren. Het capaciteitsprobleem knelt des te erger omdat de provincie te veel ballen in de lucht probeert te houden. Tegelijkertijd zijn we niet altijd duidelijk in onze roluitvoering. Uit het externe onderzoek dat parallel aan dit onderzoek is uitgevoerd, blijkt dat de verwachtingen van de externe partijen hoog zijn en dat partijen soms teleurgesteld raken als we die verwachtingen niet waarmaken.

Aanbeveling 1: Prioriteren

Door duidelijker keuzes te maken in wat de provincie wel en niet doet, op welke manier en met welke intensiteit, kan de beschikbare capaciteit beter worden ingezet en wordt duidelijker voor de samenwerkende partijen wat zij van de provincie als partner mogen verwachten.

Bij het maken van deze keuzes kan het NSOB-kwadrantenmodel als referentie gebruikt worden. Daarbij geldt dat de provincie de taken linksonder in het model altijd moet uitvoeren (rechtmatige overheid). Daarna komt het op orde brengen van het eigen beleid: de eigen assets klimaatadaptief maken en klimaatadaptatie in het eigen beleid verankeren. Deze activiteiten vallen in het vak linksboven, presterende overheid. Bij een beperkte beschikbare capaciteit zou de prioriteit bij deze linkerkant van het kwadrantenmodel moeten liggen, waarbij heldere keuzes moeten worden gemaakt in wat wel en wat niet wordt gedaan. Vervolgens is duidelijk welke capaciteit nog beschikbaar is voor taken gericht op het stimuleren van en samenwerken met andere partijen om gezamenlijk tot een beter resultaat te komen (rechtsboven, netwerkende overheid). In dit kwadrant moet de provincie scherper kiezen of en hoeveel tijd zij voor deze taken moet en wil vrijmaken.

In onderstaande tabel 1 zijn concrete aanbevelingen geformuleerd voor specifieke activiteiten die de provincie nu uitvoert en waarover in het kader van dit onderzoek specifiek gesproken is. Bij het formuleren van deze

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

aanbevelingen is uiteraard nog geen rekening gehouden met nog te maken keuzes in prioritering, noch met de toepassing van de hierop volgende aanbevelingen. De aanbevelingen zijn uitsluitend gebaseerd op de bevindingen in hoofdstuk 3 en 4.

Tabel 1: Suggesties voor verbetering van op dit moment toegepaste instrumenten en activiteiten

NSOB rol	Instrument/activiteit	Suggestie voor verbetering/aanpassingen
Rechtmatige overheid		
	Omgevingsverordening veiligheidsnormen regionale waterkering (artikel 5.3)	Het vastleggen van de ambitie ‘van lijn naar zone’ is alleen gekoppeld aan primaire keringen. In de omgevingsverordening is dit nog niet verankerd. De provincie zou voor meer effect kunnen overwegen dat wel te doen vanuit de rol rechtmatige overheid. Of dit nodig gaat zijn is afhankelijk van de ontwikkelingen bij het Rijk. Geen verdere suggesties voor verbetering, loopt goed vanuit de provinciale kant.
	Omgevingsverordening beschermingszone regionale Waterkeringen (artikel 6.77)	Geen suggesties voor verbetering, loopt goed vanuit de provinciale kant.
	Overige wettelijke taken regionale waterveiligheid (o.a. actualisatie normering op grond van Uitvoeringsbesluit regionale waterkeringen West-Nederland 2014)	Geen suggesties voor verbetering, loopt goed vanuit de provinciale kant.
	Omgevingsverordening klimaatadaptatie (artikel 6.62)	Het doel van de provincie met dit artikel vaststellen en aan de hand daarvan actie ondernemen. Voor bijvoorbeeld meer impact en effect van dit artikel moet de provincie actief controleren en eventueel hardere controle afdwingen dat klimaatadaptatie in plannen wordt meegenomen (rechtmatige overheid). Een andere optie is om, vanuit de rol van de netwerkende overheid, meer communicatieve instrumenten in te zetten om aandacht te vragen voor het belang van dit artikel.
Presterende overheid		
	Stresstesten	Meer actieve sturing op de tijdige uitvoering én het gebruik van de stresstesten voor nieuw beleid en eigen assets. Het gaat hierbij om een sterkere inzet vanuit de presterende overheid.

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

	Signaalkaarten	Toevoegen aan interne systemen, zodat alle beleidsmedewerkers klimaatadaptatie makkelijker mee kunnen nemen in hun werk.
	Convenant toekomstbestendige nieuwbouw	Voor een groter effect van dit convenant kan de provincie onderzoeken of een link tussen dit convenant en het artikel over klimaatadaptatie uit de verordening nuttig en mogelijk is.
Netwerkende provincie		
	Risico-dialogen	Meer actieve en prestatiegerichte sturing en het nemen van provinciaal initiatief om risicodialogen zowel uit te voeren als opvolging te geven.
	Lobby o.a. richting Rijk	Geen suggesties voor verbetering, loopt goed vanuit de provinciale kant.
	Kennis delen	De provincie kan vanuit haar netwerkende rol overwegen om de signaalkaarten voor alle partijen toegankelijk te maken.
	Subsidies	Geen suggesties voor verbetering.
	Intentieovereenkomst klimaatbestendige Nieuwbouw	Voor een groter effect van deze intentieovereenkomst kan de provincie onderzoeken of een link tussen deze intentieovereenkomst en het artikel over klimaatadaptatie uit de verordening nuttig en mogelijk is.
Responsieve provincie		
	Op dit moment geen activiteiten	Geen suggesties voor verbetering.

Conclusie 2: In het provinciale beleid voor klimaatadaptatie ontbreken duidelijke tussendoelen en een expliciete onderbouwing van de uit te voeren activiteiten.

Aanbeveling 2: Expliciteren

Door de eigen provinciale doelen meer expliciet uit te werken en duidelijk te maken welke onderbouwing of aannames daaraan ten grondslag liggen, wordt duidelijk wat de bijdrage van specifieke acties aan de beleidsdoelen moet zijn.

Een goed uitgewerkte beleidstheorie ondersteunt het doelgericht uitwerken van beleidsactiviteiten ('doen we het goede?'). Dit werkt ook ondersteunend bij het prioriteren van acties: met welke instrumenten en activiteiten kunnen we het gestelde doel het meest effectief en efficiënt bereiken? Het is tevens een voorwaarde om het provinciaal beleid te kunnen evalueren. En dus te weten of het provinciale beleid succesvol is ('doen we het goed?').

Conclusie 3: Het beleidsveld is nog in ontwikkeling én is sterk in beweging.

Aanbeveling 3: Leren en bijsturen

Door doelgericht leren een duidelijke plaats te geven in het beleidsproces, kan het beleid voortdurend worden bijgestuurd om zo aan te blijven sluiten bij de actuele situatie.

Omdat het beleidsveld sterk in ontwikkeling is, zijn er veel vragen over de werking van het beleid. Bij een meer uitgewerkte beleidstheorie wordt duidelijker waar deze vragen liggen. Door hier doelgericht leren op in te richten in het beleidsproces, kan het beleid geleidelijk worden bijgestuurd. Daarbij kan het helpen de te leren en geleerde lessen bij te houden, bijvoorbeeld door middel van een dynamische leeragenda. Bijsturen is daarnaast ook nodig naar aanleiding van externe ontwikkelingen, zoals nieuwe kennis uit onderzoeken en nieuw beleid van andere overheden (met name de rijksoverheid). In het beleidsproces moet ruimte worden gemaakt om met regelmaat te bezien wat de consequenties zijn van de geleerde lessen, nieuwe kennis en beleidswijzigingen voor de provinciale doelen en de uit te voeren activiteiten. De conclusies die men hieruit trekt moeten navolgbaar zijn. Ook verdient het aanbeveling een manier te zoeken om op een dynamische wijze overzicht te houden over de beleidsdoelen, het hoe en waarom van activiteiten en de voortgang.

Bijlage 1 Bronnen

Documenten

- Omgevingsverordening Noord-Holland 2020
- Provincie Noord-Holland (2020), Klimaatadaptatie Noord-Holland, bouwstenen voor de provinciale aanpak
- Provincie Noord-Holland (2022), Regionaal Waterprogramma 2022-2027
- Metropoolregio Amsterdam (2022), Intentieovereenkomst Klimaat bestendige Nieuwbouw in de MRA en Noord-Holland
- Metropoolregio Amsterdam (2022), Convenant toekomstbestendige woningbouw MRA, Duurzaamheid Gestandaardiseerd Prestatiegericht en Integraal
- Metropoolregio Amsterdam (2022), Vitaal en Kwetsbaar
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2022), Evaluatie NAS, Aanbevelingen voor versnelde uitvoering van de Nationale klimaatadaptatiestrategie
- Movares (2020), Resultaten stresstest provinciale infrastructuur Provincie Noord-Holland (fase 1)
- Movares (2020), Op weg naar een klimaatadaptieve infrastructuur, Rapportage en advies Fase 2 Klimaatadaptieve provinciale infra Noord-Holland
- Sweco en Wageningen University and Research (WUR) (2020), Klimaatstresstest Landbouw en Natuur boven het Noordzeekanaal
- Sweco/GovernEUR (2022), Tussenevaluatie provinciale inzet samenwerking klimaatadaptatie

Gesprekken Provincie Noord-Holland

Directie	Functie	Type gesprek
Beheer & Uitvoering	Medewerker sector beheer, strategie en programmering	Interview
Beleid	Senior beleidsmedewerker wonen	Interview
Beleid	Beleidsadviseur Voedselvisie, Bodemdaling en Groene Hart/NOVI-gebied	Interview
Beleid	Beleidsadviseur Programma Gezonde Leefomgeving	Interview
Beleid	Sectormanager Omgevingsbeleid	Interview
Beleid	Beleidsadviseur Omgevingsbeleid, Water	Verkennend gesprek
Beleid	Regiomanager Gooi en Vechtstreek	Verkennend gesprek
Beheer & Uitvoering	Teamsenior/strategisch adviseur sector Beheer, strategie en programmering	Verkennend gesprek
Beleid	Teamcoördinator werklocaties en beleidsmedewerker sector Regionale Economie en Erfgoed	Verkennend gesprek
Beleid	Beleidsadviseur Ruimtelijke Ontwikkeling,	Verkennend gesprek

Tussenevaluatie klimaatadaptatie

	Amstelland/Meerlanden en Amsterdam	
Beleid	Teamcoördinator Wet natuurbeschermings- team	Verkennend gesprek
Beleid	Planadviseur ruimtelijke ontwikkeling	Verkennend gesprek
Beleid	Regiomanager Kop van Noord-Holland en Texel	Verkennend gesprek
Beleid	Strategisch beleidsadviseur Energietransitie	Verkennend gesprek
Concernzaken	Strategisch adviseur omgevingsrecht	Telefonische aanvulling
Beleid	programmamanager OV-knooppunten	Telefonische aanvulling