



Weer of geen weer

Een onderzoek naar de inzet op klimaatadaptatie door
de provincie Overijssel



Colofon

De Rekenkamer Oost-Nederland is een onafhankelijk orgaan dat onderzoek doet naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gevoerde bestuur van de provincies Gelderland en Overijssel.

De bestuursleden van de Rekenkamer zijn: de heer drs. M.M.S. Mekel (voorzitter), de heer ir. T.J.A. Gies (plv. voorzitter) en mevrouw drs. S.C. van der Haagen. De secretaris-directeur is mevrouw drs. S.W. Mathijssen RO.

Dit rapport is voorbereid door een onderzoeksteam bestaande uit de heer S.S. Kooistra MSc, de heer W. van Rooijen MSc en mevrouw drs. K. IJssels.

Rekenkamer Oost-Nederland
Sijzenbaanplein 11-15
7411 HL Deventer
Telefoon: 0570 - 66 58 00
info@rekenkameroost.nl
www.rekenkameroost.nl
Bluesky: @rekenkameroost.bsky.social
LinkedIn: Rekenkamer Oost-Nederland

De foto is zelf geschoten op Landgoed Lankheet.

Weer of geen weer

Een onderzoek naar de inzet op klimaatadaptatie door
de provincie Overijssel

Deventer, november 2025

Voorwoord

Het rapport Meeveranderen met het klimaat van de Wetenschappelijke Klimaatraad (2025) laat zien dat klimaatadaptatie in de zin van aanpassingen binnen bestaande functies en bestemmingen in sommige gebieden niet langer volstaat - daar is transformatie nodig. Het gaat dus niet alleen om het klimaatbestendig maken van toekomstige ontwikkelingen, maar ook om herziening van de huidige inrichting, die op plekken niet meer houdbaar is. In veenweidegebieden, droge zandgronden en hittegevoelige steden is -zo is in het rapport opgenomen- een fundamentele verandering in landgebruik nodig, die beter aansluit op het natuurlijke systeem van water en bodem. Het rapport dient als input voor de herijking van de Nationale Adaptatiestrategie, maar biedt ook waardevolle aanknopingspunten voor provinciaal beleid: wat is er nog nodig én mogelijk om te komen tot een toekomstbestendige leefomgeving?

De afgelopen jaren zijn door de provincies Gelderland en Overijssel belangrijke stappen gezet richting een klimaatrobuuste toekomst, zoals de verankering van klimaatadaptatie als leidend principe in de Omgevingsvisie. Maar waar ambities op papier naast elkaar kunnen bestaan, botsen ze in de praktijk vaak – bijvoorbeeld bij woningbouw, natuurontwikkeling en waterbeheer. Hoewel het doel – droge voeten, minder schade – breed wordt gedeeld, zijn de weg ernaartoe en de bijbehorende kosten wel politiek. Dat vraagt om bestuurlijke moed: de wil om spanningen te benoemen, keuzes te maken en deze helder te onderbouwen. Alleen zo kan de provincie effectief sturen op een klimaatrobuuste toekomst.

Wij hebben in ons onderzoek gekeken naar de inzet van de provincies op klimaatadaptatie en wat er bekend is over de resultaten. Het is duidelijk dat de provincie zich de afgelopen jaren heeft ingezet voor klimaatadaptatie, PS zijn echter in beperkte mate gefaciliteerd in hun kaderstellende en controlerende taak. Daarnaast was ook de sturing en controle van GS beperkt.

Tot slot danken we iedereen die aan dit onderzoek heeft bijgedragen. In het bijzonder de beheerder van landgoed Lankheet, op de grens van Gelderland en Overijssel, voor het delen van waardevolle praktijkervaringen. De foto op de voorkant is daar gemaakt en vormde meteen een passende illustratie voor dit rapport.

Michael Mekel
Voorzitter

Suzan Mathijssen
Secretaris-directeur

Inhoudsopgave

Voorwoord	4
1 Over dit onderzoek.....	7
1.1 Aanleiding.....	7
1.2 Achtergrond	8
1.3 Wat heeft de Rekenkamer onderzocht?	11
1.4 Opbouw rapport.....	12
2 Conclusies en aanbevelingen	13
2.1 Hoofdconclusie.....	13
2.2 PS konden beperkt sturen en controleren op klimaatadaptatie	15
2.3 Verankering in lijn en samenwerking op orde, ondanks onzorgvuldigheid bij uitvoering programma	20
Bijlage 1: Bronnenlijst.....	25

1 Over dit onderzoek

In dit eerste hoofdstuk schetsen we de aanleiding, achtergrond en focus van het onderzoek en geven we de opbouw van dit rapport weer.

1.1 Aanleiding

De gevolgen van klimaatverandering worden steeds zichtbaarder – wereldwijd én lokaal. Extreme weersomstandigheden, zoals de overstromingen in Valencia (2024) en de bosbranden in Californië (2025), laten zien hoe ingrijpend de impact kan zijn. Ook in Nederland neemt de druk toe. Overstromingen zoals die in Limburg (2021) onderstrepen de urgentie om ons aan te passen aan extremer weer.

Voor de provincies Gelderland en Overijssel laat de [Klimaat-effectatlas](#) zien dat er enerzijds sprake is van een verhoogde kans op (grond)wateroverlast, terwijl anderzijds de zandgronden juist steeds kwetsbaarder worden voor droogte. Deze veranderingen bedreigen de veiligheid, leefbaarheid en economische veerkracht van de regio. Om deze risico's het hoofd te bieden, zetten overheden, waaronder de provincies, in op klimaatadaptatie: het aanpassen van de leefomgeving aan het veranderende klimaat. Hierbij wordt de samenwerking gezocht met gemeenten, waterschappen en maatschappelijke partners.

Omdat klimaatgerelateerde risico's directe gevolgen kunnen hebben voor inwoners, is het van belang om de stand van zaken rond de provinciale inzet op klimaatadaptatie in kaart te brengen. Met dit onderzoek doen we dat.

1.2 Achtergrond

Landelijke beleidslijnen klimaatadaptatie

Er zijn meerdere landelijke beleidslijnen op het gebied van klimaatadaptatie, zoals het Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie (DPRA), het Deltaprogramma Zoetwatervoorziening (DPZW), de Nationale Adaptatiestrategie (NAS) en de Kamerbrief Water en Bodem Sturend. In tabel 1 staat per beleidslijn de doelstelling en de startdatum geformuleerd.

Tabel 1: Landelijke beleidslijnen klimaatadaptatie

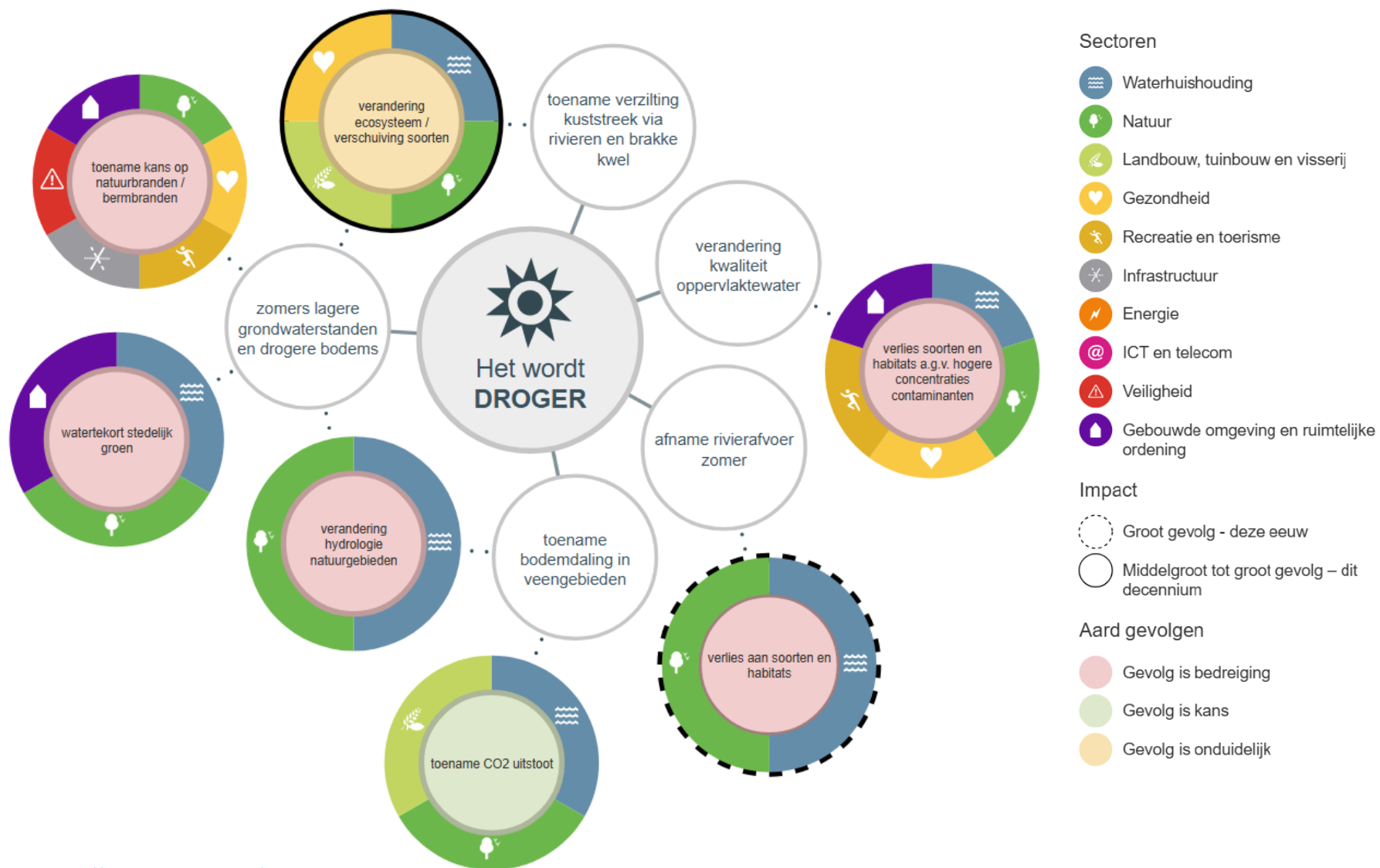
Naam	Start	Doelstelling
Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie (DPRA)	2014 (herzien in 2018)	Nederland is in 2050 zo klimaatbestendig en waterrobuust mogelijk ingericht
Deltaprogramma Zoetwater (DPZW)	2014	Nederland is in 2050 weerbaar tegen zoetwatertekort
Nationale Adaptatiestrategie (NAS)	2016 (herzien in 2023)	Nederland minder kwetsbaar maken voor klimaatverandering en kosten te besparen
Water en Bodem Sturend (WBS) / rekening houden met water en bodem	2021 / 2024 ¹	De ruimtelijke ordening aanpassen aan het natuurlijke water- en bodemsysteem

Bron: Rekenkamer Oost-Nederland

In de NAS wordt gesteld dat alle klimaateffecten met elkaar samenhangen en is voor verschillende klimaatrends in beeld gebracht hoe deze effecten elkaar beïnvloeden. Ter illustratie volgt in figuur 1 de klimaatrend 'het wordt droger', met daarin -ten behoeve van de leesbaarheid- de effecten en gevolgen voor de sector Natuur. Op de website <https://nas-adaptatietool.nl> zijn de effecten en gevolgen voor de overige sectoren en ook voor de overige trends (het wordt warmer, het wordt natter, de zeespiegel stijgt) te bekijken. De figuur laat zien dat de gevolgen beschouwd worden als bedreiging, maar dat er ook gevolgen zijn die als kans worden gezien. Daarnaast blijkt uit de figuur dat de effecten op één sector, doorwerken in vele andere sectoren.

¹ In 2024 volgde een aanvullende Kamerbrief, waarin de uitgangspunten werden omschreven, maar waar het centrale uitgangspunt werd aangepast naar 'rekening houden met water en bodem'.

Figuur 1: Trend 'Het wordt droger' Sector Natuur



Zowel het Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie (DPRA) als het Deltaprogramma Zoetwatervoorziening (DPZW) zijn cyclisch van aard. Elke zes jaar wordt de ‘DPRA-cyclus’ doorlopen van het uitvoeren van stresstesten,² het voeren van risicodialogen en het opstellen van uitvoeringsagenda’s. Het DPZW werkt ook met ‘fases’ van zes jaar. Per fase is aangegeven waar op gericht wordt en welke middelen daar voor beschikbaar zijn. Het DPRA en DPZW verdelen Nederland in werkregio’s en zoetwaterregio’s. De provincie Overijssel neemt deel aan vier werkregio’s en de zoetwaterregio Hoge Zandgronden Oost. Binnen deze regio’s werkt de provincie samen met andere overheden en maatschappelijke partners aan het tegengaan van overstromingsgevaar, hitte, droogte, wateroverlast en zoetwatertekorten. Het Rijk heeft in 2021 besloten om de uitvoering binnen de werkregio’s te stimuleren via de Impulsregeling. Dit is een subsidieregeling die in werkregio-verband aangevraagd moest worden en bedoeld was om fysieke klimaatadaptatieve maatregelen financieel te ondersteunen. De Impulsregeling kon van 2021 tot en met 2023 worden aangevraagd, projecten mogen tot 2027 worden uitgevoerd.

In het Bestuursakkoord Klimaatadaptatie (2018) hebben de provincies zich gecommitteerd aan het DPRA en het DPZW en daarmee aan de doelen om Nederland in 2050 zo klimaatbestendig en waterrobuust mogelijk ingericht te hebben en weerbaar te zijn tegen zoetwatertekort. De provincie heeft één bestuurlijke verplichting in het kader van klimaatadaptatie: het voeren van de regie bij het uitvoeren van bovenregionale stresstesten³ samen met de waterschappen en Rijkswaterstaat. De overige inzet vanuit landelijke kaders komt voort uit bestuurlijke afspraken. Via het IPO hebben provincies aangegeven waarop zij hun inzet zullen richten:

- Klimaatbestendig en waterrobuust wonen;
- Klimaatbestendige en circulaire bedrijventerreinen en kantoorlocaties;
- Waterrobuuste inrichting en waterrobuust gebruik van Nederland;
- Energietransitie en klimaatakkoord;
- Vitaal landelijk gebied; toekomstbestendige aanleg, onderhoud en beheer;
- Regionale bereikbaarheid door klimaatbestendige aanleg, onderhoud en beheer en
- Vitale en kwetsbare functies en netwerken klimaatproof maken.

Elke provincie heeft daarbij de ruimte om eigen prioriteiten te stellen. Dit betekent dat de provincies een grote mate van beleidsruimte hebben op het gebied van klimaatadaptatie.

De Kamerbrief *‘Water en Bodem Sturend’* (2022) stelt dat water- en bodemsystemen leidend moeten zijn in ruimtelijke ordening vanwege klimaatverandering. Belangrijke uitgangspunten zijn onder andere het voorkomen van afwenteling, het versterken van het bodemsysteem en een integrale gebiedsaanpak. In 2024 paste het kabinet-Schoof dit uitgangspunt aan: voortaan moet “rekening gehouden worden met water en bodem”, om meer flexibiliteit te bieden aan overheden en marktpartijen.

² Een gestandaardiseerde procedure om de risico’s van een gebied bij extreme weersomstandigheden in kaart te brengen

³ Simulaties van wat er zou gebeuren in een groter gebied als er extreme neerslag zou vallen ter grootte van de neerslag die de overstromingen in Zuid-Limburg in de zomer van 2021 heeft veroorzaakt.

Het rapport *'Meeveranderen met het klimaat'* (Wetenschappelijke Klimaatraad, 2025) stelt dat de huidige klimaatadaptatie bij voortgaande klimaatverandering niet overal houdbaar is. Daarbij gaat het niet alleen om toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen, maar nadrukkelijk ook om de bestaande inrichting en huidige bestemmingen. In veenweiden, droge zandgronden en hittegevoelige steden is transformatie van landgebruik nodig, zodat dit beter aansluit op het natuurlijke systeem en het veranderende klimaat. Het rapport dient als input voor de herijking van de Nationale Adaptatiestrategie.

Monitoring van klimaatadaptatie

Het is momenteel nog niet mogelijk om de effecten van klimaatadaptatie te monitoren. Dit speelt bij alle bestuurslagen en heeft verschillende oorzaken:

- De termen 'klimaatbestendig' en 'waterrobuust' zijn niet eenduidig gedefinieerd. Vaak wordt het niet duidelijker dan 'voorbereid zijn op de gevolgen van klimaatverandering';
- Het einddoel: 'klimaatbestendig zijn', wordt ervaren als een groeiende opgave. De beoogde situatie in 2050 lijkt steeds verder weg te bewegen omdat het klimaat, zoals blijkt uit de Klimaatscenario's van het KNMI, sneller verandert dan eerst werd gedacht;
- Het monitoren van het veranderende klimaat is niet hetzelfde als het monitoren van de effecten van klimaatadaptatieve maatregelen. Om te bepalen of een afname van hittestress komt door klimaatadaptatieve maatregelen of door variaties in het weer, zijn metingen over een langere periode nodig.

Hoewel klimaatadaptatie zich lastig laat monitoren, betekent dit niet dat er geen inspanningen worden geleverd om dit in de toekomst mogelijk te maken. Ten tijde van het opstellen van dit rapport wordt gewerkt aan een landelijke DPRA-monitor, en wordt ook op regionaal niveau nagedacht over monitoring, voortgangsbewaking en het bepalen wanneer een gebied als 'klimaatbestendig' kan worden beschouwd.⁴

1.3 Wat heeft de Rekenkamer onderzocht?

We richten ons in dit onderzoek op de resultaten van de inzet op klimaatadaptatie in de periode 2019-2024. De vraag die in het onderzoek centraal staat luidt als volgt:

Op welke manier zetten de provincies in op klimaatadaptatie en wat is er bekend over de resultaten?

We richten ons op de inzet van de provincie zowel binnen de provinciale organisatie als in de samenwerkingsverbanden en de resultaten daarvan. Klimaatadaptatie raakt direct dan wel indirect aan veel onderwerpen binnen de provinciale organisatie. Naast de inzet specifiek onder de noemer 'klimaatadaptatie' hebben we dan ook met een brede blik naar het thema gekeken. Dit onderzoek biedt inzicht in de voorwaarden voor een doeltreffend klimaatadaptatiebeleid.

⁴ <https://klimaatadaptatienederland.nl/kennisdossiers/monitoring/initiatieven>

De focus ligt op de inzet van Gedeputeerde Staten (GS) en de behaalde resultaten. Voor Provinciale Staten is dit relevant, omdat klimaatgerelateerde risico's zoals overstromingen, droogte en hitte directe gevolgen kunnen hebben voor de inwoners van de provincie. Daarnaast bleek voor de start van het onderzoek dat PS behoefte hebben aan inzicht in de verdeling van taken tussen provincie en partners op het gebied van klimaatadaptatie. Het rapport helpt PS bij hun controlerende en kaderstellende rol.

1.4 Opbouw rapport

In het volgende hoofdstuk starten we met de hoofdconclusie en aanbevelingen. In de daarop volgende paragrafen werken we de deelconclusies uit. De bevindingen die tot deze (deel)conclusies geleid hebben, vindt u in de nota van bevindingen. De nota van bevindingen voor de provincie Overijssel vindt u op onze [website](#). Daar is ook de bestuurlijke nota en de nota van bevindingen voor de provincie Gelderland te vinden, waar we dit onderzoek eveneens uitvoerden.

In groen omlijnde kaders zijn voorbeelden uit de provincie Gelderland en Utrecht weergegeven. Hiermee bieden we een referentiekader waaraan de bevindingen van de 'eigen' provincie gespiegeld kunnen worden en waardoor er van elkaar geleerd kan worden.

2 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk staan de conclusies en aanbevelingen centraal die voortkomen uit ons onderzoek naar klimaatadaptatie in Overijssel.

2.1 Hoofdconclusie

Hoofdconclusie

De afgelopen jaren heeft de provincie Overijssel ingezet op het klimaatadaptief maken van de provincie, onder meer via het programma Klimaatadaptatie. De provincie heeft meerwaarde gerealiseerd in de samenwerking met partners in werkregio's, heeft klimaatadaptatie verweven in de reguliere taken rond water en droogte en ook maken klimaatadaptatieve aspecten impliciet of expliciet onderdeel uit van andere provinciale programma's. Het verwerken van klimaatadaptatie in de Omgevingsvisie -het doel van het programma- is deels gerealiseerd.

PS zijn echter in beperkte mate gefaciliteerd in hun kaderstellende en controlerende rol ten aanzien van klimaatadaptatie, wat hun mogelijkheden tot sturen en controleren heeft beperkt. Ook de sturing en controle door GS is beperkt geweest. De uitvoering van stimuleringsregelingen gericht op klimaatadaptatie, die een groot deel van het programma vormen, laat onzorgvuldigheden zien in zowel de opzet, uitvoering als de administratie ervan. Daardoor zijn middelen niet besteed en is er niet voldoende inzicht in de resultaten van de regelingen.

In de volgende paragrafen wordt de hoofdconclusie in deelconclusies uitgewerkt. We gaan daarbij allereerst in op de sturing op klimaatadaptatie en daarna op de inzet op klimaatadaptatie in de praktijk. De aanbevelingen zijn daarbij in de tekst opgenomen. Hierna volgt het totaaloverzicht van de aanbevelingen.

Aanbevelingen

1. PS: Verzoek GS om alle aspecten van klimaatadaptatie in de Omgevingsvisie op te nemen en deze passend uit te werken.
Klimaatadaptatie is nog niet in alle onderdelen van de Omgevingsvisie geïntegreerd. Zo wordt er nog onvoldoende aandacht besteed aan de gevolgen extreem weer op provinciale infrastructuur, landbouw, natuur en vitale en kwetsbare infrastructuur. Door deze aspecten van klimaatadaptatie in de Omgevingsvisie te verwerken, geeft de provincie invulling aan het eigen voornemen om het beleid 'klimaatproof' te maken.
2. PS: Verzoek GS om landelijke initiatieven te volgen om de effecten en de voortgang van de inzet op klimaatadaptatie in beeld te brengen en, waar relevant, aan te sluiten.
Het is momenteel nog niet mogelijk om de effecten van klimaatadaptatie te monitoren, wel lopen er verschillende landelijke initiatieven om effectmonitoring in de toekomst mogelijk te maken. Daarmee kan er op termijn beter gestuurd worden op de voortgang van klimaatadaptatie.
3. PS: Verzoek GS om de stimuleringsregelingen gericht op klimaatadaptatie beter op te zetten, uit te voeren en te administreren.
Stimuleringsregelingen gericht op klimaatadaptatie zijn niet in alle gevallen goed opgezet, uitgevoerd en geadministreerd. Hierdoor is onderbesteding ontstaan en is er minder zicht op de resultaten.
4. PS: Verzoek GS te bepalen welke rol de provincie wil innemen binnen klimaatadaptatieve projecten op (boven)regionaal niveau.
Voor regionale en bovenregionale projecten zijn gemeenten niet de aangewezen partij om als trekker op te treden. Partners binnen de werkregio's verwachten dat de provincie een grotere rol inneemt binnen de aanpak van (boven)regionale opgaven.
5. PS: Verzoek GS om te bepalen welke rol de provincie in wil nemen binnen de DPRA-werkregio's vanaf 2027.
De herijking van het DPRA in 2026 en het eindigen van de Impulsregeling klimaatadaptatie in 2027 bieden een goede gelegenheid voor de provincie om haar rolopvatting te actualiseren.
6. PS: Verzoek GS een jaar na de behandeling van dit rapport inzicht te geven in de implementatie van de aanbevelingen.
Met deze aanbeveling die in elk onderzoek terugkomt, bevorderen we de doorwerking van rekenkameronderzoek.

2.2 PS konden beperkt sturen en controleren op klimaatadaptatie

Deelconclusie

PS zijn in beperkte mate gefaciliteerd in hun kaderstellende en controlerende rol rond het Investeringsbesluit Hitte, Droogte en Wateroverlast en het daaraan gekoppelde programma Klimaatadaptatie. Zo hebben ze wel financiële kaders vastgesteld, maar hadden niet de mogelijkheid zich uit te spreken over de uitwerking van deze kaders. Ook ontvingen zij toegezegde documenten pas drie jaar later (afwegingskader) of niet (routekaart en evaluatie van het Investeringsbesluit). Landelijk wordt gewerkt aan de monitoring van de effecten van de inzet op klimaatadaptatie. De provincie Overijssel heeft daar tot nu toe weinig op ingezet. In het programma Klimaatadaptatie worden drie doelen gesteld, waarvan er twee in feite rolopvattingen zijn. Op het geformuleerde doel: het verwerken van klimaatadaptatie in de Omgevingsvisie kan worden gestuurd en de voortgang bijgehouden. Dit doel is deels gerealiseerd, maar nog niet op alle onderdelen waar dit verwacht mag worden.

PS beperkt gefaciliteerd bij inhoudelijke kaderstelling en controle klimaatadaptatie

In de door PS vastgestelde Omgevingsvisie (vanaf versie 2018) staat dat de provincie zich in wil zetten om samen met bestuurlijke partners te zorgen voor een klimaatbestendig Overijssel. De provincie onderschrijft de doelen uit het DPRA, NAS en DPZW: klimaatbestendig, waterrobuust en voorbereid zijn op zoetwatertekort in 2050. Het thema klimaatadaptatie heeft de belangstelling van PS. Dat bleek onder meer in 2024 toen PS de motie 'de ZON schijnt door' aannamen, waarin wordt opgeroepen om te inventariseren wat er nodig is voor de opgaven van klimaatadaptatie en zoetwater voor de periode na 2027. Ook bij de behandeling van het Investeringsvoorstel Hitte, Droogte en Wateroverlast (HDW) in 2021 kwam dit naar voren. Met dit voorstel werd € 8,75 mln. beschikbaar gesteld voor klimaatadaptatie. Een deel van de Statenleden gaf bij de bespreking ervan aan een inhoudelijke uitwerking te willen zien bij het Investeringsbesluit. Omwille van de voortgang stemden PS zonder deze uitwerking in met het investeringsvoorstel. In tabel 2 is te zien hoe de middelen zijn verdeeld.

Tabel 2: Verdeling Investeringsvoorstel Hitte, Droogte en Wateroverlast

Onderwerp	Middelen (in € mln.)
Bijdrage Zoetwatervoorziening Oost-Nederland	2,00
Cofinanciering DPRA maatregelen	3,50
Subsidieregeling Klimaatadaptatie	2,25
Klimaatadaptatieve pilots	1,00
Totaal	8,75

Bron: Nota van Bevindingen klimaatadaptatie Overijssel (Rekenkamer Oost-Nederland)

GS stelden in 2021 een programma vast bij het Investeringsvoorstel, het programma Klimaatadaptatie 2019-2023. Dit programma is niet naar PS gestuurd omdat het om een uitvoeringsprogramma gaat. Sinds 2024 is het thema klimaatadaptatie ondergebracht bij het Regionaal Waterprogramma (RWP). Dit is een programma onder de Omgevingswet dat wordt vastgesteld door GS. De Omgevingsvisie is kaderstellend voor het RWP, deze wordt vastgesteld door PS.

PS zijn de afgelopen jaren geïnformeerd over de inzet op klimaatadaptatie via Statenbrieven en P&C-documenten. Bij het bespreken van het Investeringsvoorstel HDW in 2021 zegde de gedeputeerde een routekaart en afwegingskader klimaatadaptatie toe. Die laatste is uiteindelijk bij de concept Omgevingsvisie⁵ van juni 2024 aan PS gepresenteerd, de routekaart is er niet gekomen. Onderdeel van het Investeringsvoorstel HDW was een evaluatie die in het derde kwartaal van 2024 met PS zou worden gedeeld. Deze evaluatie is er niet gekomen.

Betrokkenheid van PS en doelen in de provincie Gelderland

Net als in Overijssel heeft de provincie Gelderland de landelijke doelen voor klimaatadaptatie opgenomen in de Omgevingsvisie. Daarnaast heeft de provincie een eigen ambitie geformuleerd: *'In 2020 samen met partners de risico's en kansen van het veranderend klimaat in beeld hebben en strategieën opgesteld hebben die leidraad zijn voor ons handelen'*. GS hebben in 2020 een programma klimaatadaptatie opgesteld en laten vaststellen door PS. Het programma heeft als doel om klimaatadaptatie vanaf 2020 te verankeren in eigen beleid, uitvoering en handelen. Met het programma werd ingezet op drie actielijnen:

- Klimaatadaptatie in de streek;
- Klimaatadaptatie in ons systeem en
- Klimaatlim.

Het programma werd door GS in 2021 uitgewerkt tot een actieplan, waarmee de inzet werd verbreed naar vijf thema's. In 2024 volgen een uitvoeringsagenda, gericht op dezelfde vijf thema's. Beide werden ter kennisgeving naar PS gestuurd.

GS stellen één tijdgebonden prestatie-doel om op te sturen

Het beoogde eindresultaat van het programma Klimaatadaptatie 2019-2023 is het borgen van klimaatadaptatie in de eigen organisatie via de Omgevingsvisie. In het Programma staan drie 'doelen' weergegeven:

1. Provinciaal beleid 'klimaatproof' maken (water, natuur, landbouw, infrastructuur, stedelijke inrichting en wonen) door het in 2023 verwerkt te hebben in de Omgevingsvisie;
2. Volwaardig deelnemen aan de werkregio's, waarbij ze tegelijkertijd het DPRA-proces willen stimuleren, versnellen en faciliteren en tegelijkertijd sturen op gedeelde uitgangspunten in de werkregio's;
3. Voorzien in een stimulerende rol richting partijen (met het aanbieden en opdoen van kennis, creëren van bewustwording en handelingsperspectief).

⁵ De toezegging werd gedaan in 2021, er is invulling aan gegeven met de 'Redeneerlijn' uit de concept Omgevingsvisie in 2024.

Van de drie genoemde punten zijn er twee omschrijvingen van gewenste rollen die de provincie in wil nemen. Deze rolopvattingen missen inhoudelijke ijkpunten en zijn daarom geen doelstellingen in de strikte zin van het woord. Het eerst genoemde doel kan wel als een concrete doelstelling worden beschouwd waar de voortgang op kan worden gevolgd, dit omdat er een duidelijk resultaat en tijdshorizon benoemd wordt. De voortgang op klimaatadaptatie is dan ook alleen te volgen op basis van het eerste, als prestatie geformuleerde doel.

Klimaatadaptatie in meeste, maar niet alle te verwachten onderdelen van de Omgevingsvisie verwerkt

Uit onze analyse van zowel de huidige als ontwerp Omgevingsvisie blijkt dat klimaatadaptatie in de ambitie en in de meeste beleidshoofdstukken is opgenomen. Een belangrijk verschil tussen de huidige en ontwerp Omgevingsvisie is de wijze waarop hitte wordt behandeld. Zo staat hitte als schadelijke factor voor de gezondheid wel in de huidige Omgevingsvisie, maar (nog) niet in de ontwerp Omgevingsvisie. Opvallend is dat enkele onderdelen die in het IPO position paper staan, waar ook de provincie Overijssel zich aan gecommitteerd heeft, niet of nauwelijks zijn uitgewerkt. Het gaat om de volgende onderwerpen:

- de impact van extreem weer op provinciale infrastructuur;⁶
- de bevaarbaarheid van kanalen en rivieren bij hoogwater;
- de impact van droogte en wateroverlast op de landbouw;
- de impact van droogte en wateroverlast op natuur(gebieden);
- de impact van extreem weer op vitale en kwetsbare infrastructuur;

Groot onderhoud provinciale wegen in Gelderland – klimaatadaptatie

In de provincie Gelderland voert de provincie eens per negen jaar per wegvak groot onderhoud uit. In deze programmering krijgt klimaatadaptatie prioriteit, zoals blijkt uit het programma klimaatadaptatie: 'in alle toekomstige opdrachten voor deze aanpak houden we rekening met de weersextremen door klimaatverandering. Zo zijn de provinciale wegen over negen jaar klimaatbestendig'. Gebleken is dat dit niet haalbaar was, in plaats van 2029 is het doel uitgesteld naar 2035.

Aanbeveling

1. PS: : Verzoek GS om alle aspecten van klimaatadaptatie in de Omgevingsvisie op te nemen en deze passend uit te werken.

⁶ Dat er rekening gehouden moet worden met wateroverlast en overstromingen bij het plegen van groot onderhoud wordt wel gaandeweg benoemd bij het algemene deel van het beleid, maar is niet specifiek uitgewerkt.

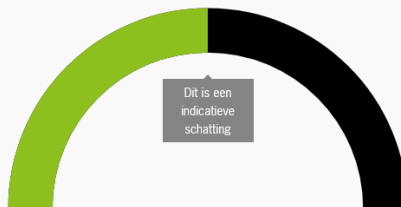
Provincie Utrecht: monitor interne borging

Ook in Utrecht is het verankeren van klimaatadaptatie in het provinciale beleid één van de speerpunten van het programma. Om in beeld te brengen waar de provincie staat met die verankering is het [Dashboard Klimaatadaptatie](#) ontwikkeld. Het dashboard is geordend aan de hand van de acht thema's uit de provinciale Omgevingsvisie.

Klik op één van de beleidsthema's



Indicatief: In hoeverre is klimaatadaptatie verankerd?



Programma's

- ★ Programma Gezond en Veilig 2022-2025 (Omgevingswetprogramma)
- ★ Programma Recreatie en Toerisme 2022-2025 (Omgevingswetprogramma)

Per thema wordt toegelicht waarom het belangrijk is voor de provincie, en waarom het relevant is voor de opgave rond klimaatadaptatie. Naast deze toelichting wordt een indicatief beeld gegeven van hoever klimaatadaptatie is verankerd op het thema, met daarbij de belangrijkste verwante programma's. Het gaat bij deze indicatie niet alleen om wat in het beleid staat, maar ook hoe klimaatadaptatie in de praktijk leeft bij een afdeling en een kwalitatieve inschatting in samenspraak met de afdeling. Het dashboard heeft een agenderende werking, en maakt het verankeren van klimaatadaptatie in het provinciale beleid voor iedereen inzichtelijk.

Provincie zet weinig in op effectmonitoring

Dat er nog niet goed gemonitord kan worden op effectniveau is in paragraaf 1.2 al aan de orde geweest. Er zijn verschillende landelijke initiatieven om de effecten van klimaatadaptatie inzichtelijker te maken op landelijk, regionaal en lokaal niveau.⁷ Vooral nog heeft de provincie Overijssel daar weinig inzet op gepleegd. Om zicht te krijgen op de effecten van klimaatadaptatieve maatregelen en te kunnen monitoren hoe klimaatrobust de provincie is, is het wenselijk daar voor de toekomst wel op in te zetten. Als hier meer zicht op is, kunnen PS ook beter hun controlerende en kaderstellende taak uitvoeren. Het ligt uit doelmatigheidsoverwegingen voor de hand om aan te sluiten bij landelijke en regionale ontwikkelingen op het gebied van effectmonitoring.

Aanbeveling

2. PS: Verzoek GS om landelijke initiatieven om de effecten en de voortgang van de inzet op klimaatadaptatie in beeld te brengen te volgen en, waar relevant, aan te sluiten.

Initiatieven om de effecten van klimaatadaptatie te monitoren in Gelderland

De provincie Gelderland is begonnen met het monitoren van een aantal aspecten van klimaatadaptatieve maatregelen binnen de gemeenten Elburg, Nijmegen, Doetinchem, Apeldoorn en Arnhem. Het gaat hierbij onder andere om wat de effecten van wadi's, een infiltratie- en transportriool (IT-riool), groene gevels en waterbergende wegen zijn op het natuurlijk systeem. Ook monitort de provincie of de maatregelen de biodiversiteit verhogen en of inwoners tevreden zijn met de maatregelen. De resultaten van de monitoring wil de provincie delen via de werkregio's en het Gelders Ondergrond Overleg. Hoewel dit nog geen echte effectmonitoring is, wordt er wel een poging gedaan om de effecten van de maatregelen inzichtelijker te maken.

⁷ [Welke initiatieven zijn er rond monitoring? - Kennisportaal Klimaatadaptatie](#)

2.3 Verankering in lijn en samenwerking op orde, ondanks onzorgvuldigheid bij uitvoering programma

Deelconclusie

De provincie Overijssel zet in op klimaatadaptatie door samen te werken met bestuurlijke partners en zelfstandig via stimuleringsregelingen en in de lijnorganisatie. Bij de opzet, uitvoering en administratie van de stimuleringsregelingen mist zorgvuldigheid. Daardoor zijn middelen niet besteed en is er niet voldoende inzicht in de resultaten van de regelingen. Desondanks laat de samenwerking met partners duidelijk meerwaarde zien, al kunnen bovenregionale projecten nog meer worden opgepakt. Ook is klimaatadaptatie al verweven in de ‘reguliere’ taken op het gebied van droogte en wateroverlast en komen klimaatadaptieve aspecten impliciet of expliciet tot uitdrukking in andere programma’s.

Zorgvuldige opzet, uitvoering en administratie mist bij stimuleringsregelingen klimaatadaptatie

GS willen een stimulerende rol innemen richting partijen en geven hier invulling aan via verschillende financiële stimuleringsregelingen. In tabel 3 staan de regelingen weergegeven.

Tabel 3: Stimuleringsregelingen

Naam regeling	Type regeling	Voor wie?	Voor wat?	Begroot	Gerealiseerd (t/m 2024)
Klimaatadaptatie (2021-2023)	Subsidie	Bestuurlijke partners	- Fysieke maatregelen - Onderzoeken - Procesondersteuning	€ 2,25 mln.	€ 2,5 mln.
Klimaatadaptieve maatregelen (2021-2027)	Cofinanciering (subsidie)	Bestuurlijke partners in werkregio’s	Verhoging van de Impulsgelden	€ 2,80 mln.	€ 865.000
Klimaatadaptieve pilots (2021-onbekend)	Onbekend	Onbekend	Stimuleren klimaatadaptieve pilots	€ 1,00 mln.	Onbekend

Bron: Nota van Bevindingen klimaatadaptatie Overijssel (Rekenkamer Oost-Nederland)

Bij de regeling ‘Klimaatadaptatie’ is er sprake van lichte overbesteding, bij ‘Klimaatadaptieve maatregelen’ is sprake van relatief grote onderbesteding. De onderbesteding komt voor een deel voort uit het stellen van een te hoog subsidieplafond. Met de regeling wilde de provincie de landelijke Impulsregeling ophogen met 20%. Bestuurlijke partners hebben hier gezamenlijk in werkregioverband lijsten voor opgesteld met projecten die in aanmerking kwamen voor de Impulsregeling en de provinciale cofinanciering. Deze lijsten konden niet meer aangevuld worden na 2023 omdat het aanvragen van de Impulsregeling daarna niet meer mogelijk was. De uitvoering en uitkering van de gelden loopt door tot 2027.

Het totaal bedrag aan provinciale cofinanciering lag hierdoor ook vast en bedroeg € 2,6 mln. De provinciale cofinanciering wordt uitgekeerd via de regeling 'Klimaatadaptieve maatregelen'. Hier is een subsidieplafond voor vastgesteld van € 2,8 mln., terwijl er maximaal € 2,6 mln. aan cofinanciering kon worden verstrekt. Zo ontstond er per definitie € 0,2 mln. aan onderbesteding en bleven er middelen 'op de plank liggen'. Desgevraagd kon de provincie de reden voor het verschil tussen deze bedragen niet toelichten. Door de provincie worden drie redenen genoemd die de onderbesteding verklaren:

- Het aanvragen van de regeling kost relatief veel werk voor gemeenten;
- De Impulsregeling werd in fases uitgekeerd in plaats van in één keer, zoals de provincie had verwacht;
- De regeling was niet altijd bekend bij de juiste personen in de gemeentes.

Naast de subsidieregelingen is er in het Investeringsvoorstel € 1 mln. gereserveerd voor het stimuleren van klimaatadaptieve pilots. Vooraf zijn geen voorwaarden opgesteld waar een pilot aan moet voldoen om financiering te krijgen en ook zijn de pilots niet gemonitord. Het was niet mogelijk om te achterhalen welke pilots zijn uitgevoerd, op één uitzondering na.⁸ Naast subsidies in het kader van deze stimuleringsregelingen, zijn er ook subsidies uitgekeerd via de Algemene Subsidieverordening ten behoeve van klimaatadaptatie. Deels betrof dit eenmalige subsidies bijvoorbeeld op het gebied van ZON, deels subsidies vooruitlopend op de openstelling van de subsidieregelingen. Een sluitende verklaring voor de verstrekking van subsidies via de ASV kon binnen de onderzoeksperiode niet worden verkregen.

Aanbeveling

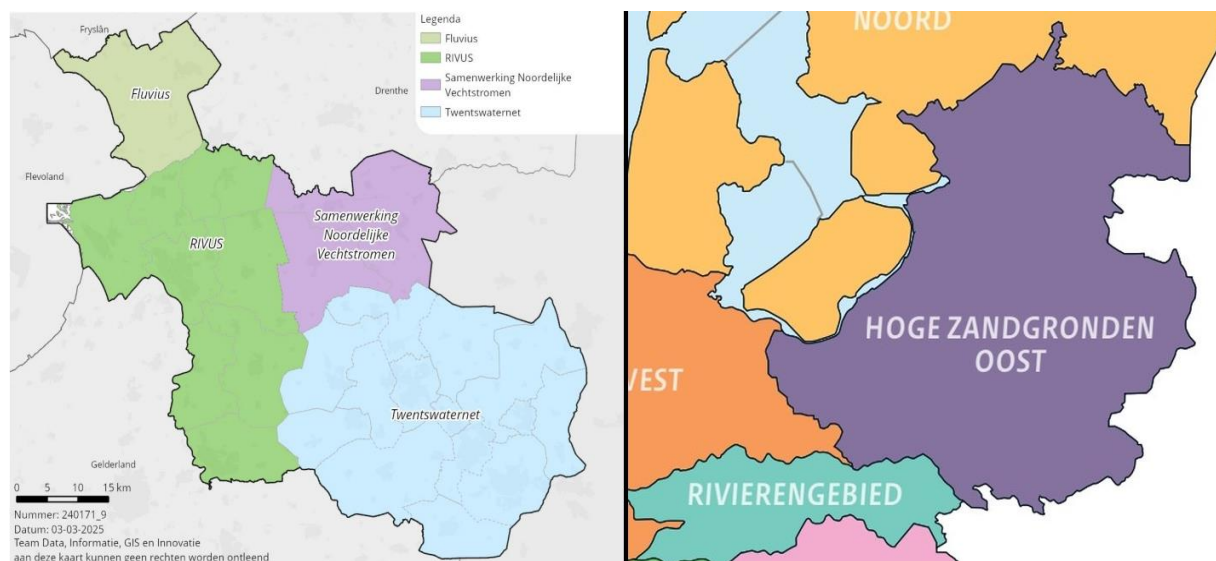
3. PS: Verzoek GS om de stimuleringsregelingen gericht op klimaatadaptatie beter op te zetten, uit te voeren en te administreren.

De provincie wordt gewaardeerd in de samenwerkingsverbanden

Zowel voor het DPRA als het DPZW werken provincies met andere overheden en maatschappelijke partners aan het bestrijden van overstromingsgevaar, hitte, droogte, wateroverlast en zoetwatertekort. Deze samenwerking vindt plaats in werkregio's en zoetwaterregio's. De provincie Overijssel neemt deel aan vier werkregio's (Fluvius, RIVUS, Samenwerking Noordelijke Vechtstromen en Twents Waternet) en één zoetwaterregio (Hoge Zandgrondgronden Oost, uitgevoerd via de samenwerking Zoetwatervoorziening Oost-Nederland). In figuur 2 is te zien hoe de werkregio's en zoetwaterregio geografisch zijn ingedeeld. De provincie Overijssel is in alle vier werkregio's betrokken. Deze betrokkenheid heeft zich in de loop der jaren ontwikkeld van minder naar meer actief. Vanaf 2024 draagt de provincie financieel bij aan alle werkregio's en vanaf 2025 is de provincie overal ook formeel betrokken. De positie van de provincie binnen de samenwerking is gelijkwaardig aan die van de andere partners. De provincie draait mee in de overlegstructuur van de werkregio, werkt mee aan producten in werkgroepen en voert taken uit de uitvoeringsprogramma's van de werkregio uit.

⁸ Uit de jaarrekening van 2022 blijkt dat er klimaatadaptieve carpoolplekken zijn gerealiseerd langs de N34.

Figuur 2: Indeling werkregio's (links) Overijssel en zoetwaterregio (rechts)



Bron: <https://www.deltaprogramma.nl/documenten/kaarten/2021/09/21/zoetwaterregios-2021> en
Regionaal Waterprogramma Overijssel 2026-2030

Partners verwachten een sterkere bovenregionale rol

Zowel de provincie als haar bestuurlijke partners zien de meerwaarde van de werkregio's in de aanpak van klimaatadaptatie. De samenwerking met de provincie wordt door de partners in alle werkregio's gewaardeerd. De provincie wordt geprezen om haar kennisniveau, vermogen om grensoverstijgende analyses uit te voeren en bovenregionale blik. De bestuurlijke partners geven aan dat ze verwachten dat de provincie zich nog meer focust op opgaven die gemeentegrenzen overstijgen en een strategische aanpak vereisen, zoals hittestress en droogte. Waar gemeenten en waterschappen veelal de trekkende partij zijn bij lokale projecten, worden bovenregionale projecten naar de mening van partners nog te weinig opgepakt. Hierin zou de provincie met haar capaciteit en expertise een belangrijke rol kunnen spelen.

In 2025 heeft het Rijk de Impulsregeling geëvalueerd.⁹ Net als uit ons onderzoek blijkt uit deze evaluatie dat regionale samenwerking via werkregio's niet alleen tastbare resultaten opleverde, maar ook bewustwording, kennisdeling en ook het versterken van netwerken stimuleerde. Nu de Impulsregeling is beëindigd en rijksfinanciering waarschijnlijk ophoudt, komt de vraag op hoe provincies de samenwerking binnen de werkregio's willen voortzetten. Die vraag is meer dan financieel; het gaat om de vraag welke positie de provincie wil innemen in de regionale aanpak van klimaatadaptatie. In 2027 breekt de volgende 'DPRA-cyclus' aan en loopt de Impulsregeling af waardoor binnen werkregio's opnieuw de prioriteiten worden bepaald. Daarmee ontstaat een logisch moment voor de provincie om zich te heroriënteren op haar rol binnen de samenwerking.

⁹ Evaluatierapport Tijdelijke Impulsregeling Klimaatadaptatie en wijziging artikel Waterwet

Aanbevelingen

4. PS: Verzoek GS te bepalen welke rol de provincie wil innemen binnen klimaatadaptieve projecten op (boven)regionaal niveau.
5. PS: Verzoek GS om te bepalen welke rol de provincie in wil nemen binnen de DPRA-werkregio's vanaf 2027.

De provincie heeft een vergelijkbare rol binnen Zoetwatervoorziening Oost-Nederland (ZON) als in de werkregio's. De provincie is vanaf de start formeel betrokken bij de samenwerking, draait mee in de overlegstructuur, voert maatregelen uit en draagt financieel bij aan de samenwerking. Ook is de provincie kassier, wat betekent dat ze de gelden vanuit het Deltafonds bestemd voor ZON eerst ontvangt en via een subsidie uitkeert aan de andere partners. De provincie draagt via het programma Haarvaten op Peil (HoP) en het uitvoeren van een subsidieregeling voor zoetwatermaatregelen voor agrariërs (de DAW-regeling) bij aan de doelstellingen van ZON. Ook hier wordt de samenwerking door de provincie en andere partners als waardevol beschouwd en wordt de bijdrage van de provincie gewaardeerd.

Klimaatadaptatie is verweven in het waterbeleid en ook in andere programma's

Klimaatadaptatie raakt aan verschillende reguliere taken en bevoegdheden die in de lijn worden uitgevoerd en is daar sterk mee verweven. Dit zijn bijvoorbeeld taken en bevoegdheden om wateroverlast en droogte te bestrijden. Bij de invulling van deze taken is klimaatadaptief handelen het uitgangspunt en een onderscheid tussen reguliere inzet op wateroverlast en droogte en klimaatadaptieve inzet is niet te maken. In de Omgevingsverordening zijn normen opgenomen over het toelaatbare overstromingsgevaar. Klimaatadaptatie is tot nu toe geen aanleiding geweest om de normen aan te passen. In 2027 is het volgende beslismoment over de aanpassing van de normen, mogelijk geeft klimaatadaptatie dan wel aanleiding voor aanpassing van de normen.

Het bestrijden van hitte heeft een iets andere inslag, dit is namelijk een relatief nieuwe opgave voor de provincie. Betrokkenen bij klimaatadaptatie ervaren dat hitte soms 'ondersneeuwt' bij de waterthema's, waarmee wordt bedoeld dat het minder aandacht en financieringsmogelijkheden krijgt. De Impulsregeling was bijvoorbeeld niet te gebruiken voor hittemaatregelen. De provincie Overijssel zet in op hittebestrijding door bestuurlijke partners te stimuleren en te ondersteunen. Zo kon de subsidieregeling 'Klimaatadaptatie' bijvoorbeeld wel gebruikt worden voor hittemaatregelen.

Naast inzet vanuit het Investeringsvoorstel en op het gebied van water, wordt er ook ingezet op klimaatadaptatie als onderdeel van andere programma's. Klimaatadaptatie is dan, expliciet of impliciet, verwerkt in een stimuleringsregeling met een ander hoofddoel. Een voorbeeld van expliciete inzet op klimaatadaptatie is een subsidieregeling van het programma 'Natuur voor elkaar'. Deze is gericht op het ondersteunen van inwoners om meer groen te realiseren in hun buurt. De regeling wordt deels uitgevoerd met middelen die gereserveerd zijn voor klimaatadaptatie. Een initiatief moet klimaatadaptieve kenmerken hebben om in aanmerking te komen voor subsidie.

De provincie heeft ook een subsidieregeling voor het vergroenen van schoolpleinen. Klimaatadaptatie is daar niet expliciet als doel in opgenomen, maar het vergroenen van schoolpleinen heeft ook klimaatadaptieve effecten.

Bijlage 1: Bronnenlijst

- Kennisportaal klimaatadaptatie. Welke initiatieven zijn er rond monitoring?. Geraadpleegd op 8 oktober 2025
<https://klimaatadaptatienederland.nl/kennisdossiers/monitoring/initiatieven/>.
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2025). Evaluatierapport Tijdelijke Impulsregeling Klimaatadaptatie en wijziging artikel Waterwet.
- Provincie Overijssel (2025). Statenbrief PS25-000401.
- Rekenkamer Oost-Nederland (2025). Nota van Bevindingen Klimaatadaptatie in Overijssel.
- Wetenschappelijke klimaatraad (2025). Meeveranderen met het klimaat.