

Uitkomsten Evaluatie DPRA Fluvius (stuurgroep)

In februari en maart 2026 hebben we de bestuurders van de stuurgroep¹ geïnterviewd over de pijler klimaatadaptatie (DPRA) van Fluvius, als evaluatie van de eerste beleidscyclus 2022-2027 en opmaat voor de tweede cyclus 2028-2033. Eind april heeftdaarnaast een gesprek met WMD en Vitens plaatsgevonden.

TERUGBLIK

Meerwaarde Fluvius

- Slimme samenwerking door kennisdeling: Ervaren ambtenaren leiden nieuwkomers binnen Fluvius op. Ook bestuurders geven aan door Fluvius inzicht gekregen te hebben in de werking van het watersysteem, de effecten van klimaatverandering stroomgebiedsniveau, de gemeente grensoverschrijdende opgaven en de maatregelen die nodig zijn. “Fluvius heeft mijn awareness rond klimaatopgaven en die van onze ambtenaren een grote impuls gegeven”. Bewustwording en urgentiegevoel zijn sterk toegenomen door Fluvius.
- Knelpunten en klimaatopgaven in beeld en vertaald naar regionaal en lokaal beleid: De totstandkoming van de klimaatatlas en de RAS/RUA heeft de gemeenten erg geholpen om inzicht te krijgen in de knelpunten en te komen tot lokaal beleid en maatregelen: de LAS en LUA.
- De kracht van samenwerking: Het geheel is meer dan de som der delen. Kleine gemeenten krijgen met Fluvius dingen voor elkaar die ze alleen (qua capaciteit en middelen) nooit van de grond hadden gekregen: educatie, hitteplan, maatlat, stresstest, klimaatatlas, subsidieregeling (tuinsubsidie) en de impuls gelden (€ 5 miljoen voor de regio).
- Inlevingsvermogen en begrip: Water houdt zich niet aan grenzen: de afstemming op stroomgebiedsniveau maakt dat we begrip krijgen voor elkaars opgaven
- Verminderen personele kwetsbaarheid: Door samenwerking kunnen we deze verminderen en samen naar oplossingen zoeken
- Efficiency (herhaalfactor eruit) en kostenbesparing (€ 5 miljoen jaarlijks structureel in de waterketen)
- De samenwerking functioneert goed en is doeltreffend en concreet: dat is in andere samenwerkingsverbanden wel eens anders (“één van de beste samenwerkingsverbanden van Noord-Nederland”)

Opbrengsten van de samenwerking

Bestuurders zijn over het algemeen zeer tevreden over de opbrengsten van Fluvius. Genoemd zijn: educatie, hitteplan, maatlat, stresstest, klimaatatlas, subsidieregeling (tuinsubsidie) en de oplossing van lokale wateroverlastknelpunten via de impuls gelden (€ 5 miljoen voor de regio, waarvan € 1,6 miljoen bijdrage aan de Vledder Aa). De realisatie van de maatregelen uit de Uitvoeringsagenda behorende bij de Regionale Adaptatiestrategie ligt helemaal op schema. Wel bestaat de indruk dat de effecten van maatregelen centraler moeten staan, in plaats van de realisatie van maatregelen an sich. Veel bestuurders zijn tevreden over de uitvoering van de maatregelen, en willen in de volgende cyclus meer toe naar het realiseren van regionale fysieke maatregelen (schop in de grond).

¹ Met uitzondering van de tijdelijke bestuurder van Meppel.

De stuurgroep

Goede sfeer en verhoudingen

De volksaard van het gebied wordt terug gezien in het karakter van de stuurgroep: veel voor elkaar krijgen op een relaxte manier: een prettige manier van samenwerken. Bestuurders geven elkaar de ruimte, en zijn in staat over de eigen grenzen heen te kijken. Dat kwam ook goed tot uitdrukking bij de verdeling van impuls gelden, waar de gunfactor naar elkaar hoog was en is. “Er is weinig ego-denken in de groep”. “Ik ga altijd met plezier naar de Fluvius stuurgroep”

Goed voorbereid, maar agenda heeft een te operationeel karakter

Alle bestuurders vinden de stuurgroep bijeenkomsten prettig, goed voorbereid, en er is altijd een heldere agenda. Soms is de agenda te operationeel: er is behoefte aan meer kaderstellende, strategische en besluitvormende punten. Het gaat veel over het “wat” (de maatregelen worden afgevinkt), terwijl het over het *hoe* zou moeten gaan: de agenda zo inrichten dat het geheel meer wordt dan de som der delen. Dat geldt niet alleen voor DPRA. Maar ook voor waterketen thema’s als KRW, indirecte lozingen en overstorten. Het bestuurlijk enthousiasme van het begin ebt wat weg: meer afzeggingen, minder prioriteit.

Suggesties voor verbetering:

- agenda bestuurlijk relevanter (besluitvormender) en strategischer (bestuurlijke dilemma’s) maken, urgentie creëren Vergaderstukken mogelijk eerst (1) opiniërend bespreken om vervolgens (2) te komen tot besluitvorming (opmaat in 2 stuurgroepen)
- excursies, veldbezoeken, ook een manier om kennis te nemen van een project en tegelijkertijd te netwerken, te verbinden en elkaar beter te leren kennen.
- Onderwerpen als de sponsstrategie, de adaptatiepiramide, drinkwaterstrategie, regeerakkoord en klimaatrechtvaardigheid agenderen in de stuurgroep.
- Elkaar vaker treffen

Governance: waar zijn we als werkregio van?

- Fluvius is geen formele juridische entiteit, maar een netwerkorganisatie. Er is geen draagvlak voor een gemeenschappelijke regeling, wel voor verdergaande bevoegdheden bij Fluvius.
- Er zijn veel tafels en gremia waar klimaatadaptatie ook aan de orde komt: RBO Rijn Oost, omgevingstafels, sponsstrategie Regio Zwolle, aandeelhoudersvergadering WMD etc.
- Sommige bestuurders willen binnen Fluvius meer integraliteit met KRW, drinkwater etc; andere bestuurders geven aan: beperk je binnen Fluvius tot klimaatadaptatie, anders gaan we overlap en inefficiëntie met andere tafels creëren (bestuurlijke spaghetti).
- Midden-Drenthe maakt formeel geen onderdeel uit van Regio Zwolle, maar heeft wel een rol in de sponsstrategie.
- Provincie Drenthe heeft te maken met 4 waterschappen, drie werkregio’s. Provincie Overijssel mrt respectievelijk 3 waterschappen en 4 werkregio’s.
- De aansluiting van de drinkwaterbedrijven is een logische stap, maar nog niet concreet wat het opbrengt. WMD ziet veel raakvlakken met thema’s zoals klimaatrobuuste bronnen, ondergrondse infrastructuur en bewust drinkwatergebruik, maar zoekt nog naar een duidelijke rol en moet keuzes maken in welke overleggen het aanschuift. Vitens was aanvankelijk weinig betrokken, maar door de verschuiving naar klimaatadaptatie is hun rol

gegroeid en zijn ze actiever gaan deelnemen aan samenwerkingen in de werkregio's. Beide bedrijven ervaren dat netwerken en bewustwording waardevol zijn, maar zoeken nog naar hun inhoudelijke rol, waarbij de nieuwe beleidscyclus kansen biedt voor meer invloed.

- Deze lappendeken maakt de werkregio tot een tafel waar niet iedereen eenzelfde beeld bij heeft. Waar zijn we van en waar gaan we 'wel en niet' over?

VOORUITBLIK NIEUW BELEID REGIONALE ADAPTATIESTRATEGIE

Fluvius wordt gezien als een vruchtbare en zinvolle samenwerking. Voor de tweede beleidscyclus DPRA hebben bestuurders een aantal uitgangspunten en verbeterpunten genoemd.

Strategische doorontwikkeling Fluvius: van optimalisatie naar transitie

We hebben in de regio een gezamenlijke opgave. We zijn tot nu toe aan het optimaliseren, maar we hebben een transitie nodig. We zullen dan ook samen een gedeeld beeld van de toekomst moeten vormen en een visie ontwikkelen hoe we daarmee omgaan. Fluvius moet een ander gesprek gaan faciliteren over het *hoe van de samenwerking*, dat ertoe leidt dat: we elkaars opgaven leren kennen, meters gaan maken, over de eigen grenzen heen stappen en ieders belang gediend wordt, waarbij iedereen wint.

Vanuit een oprechte interesse in de belangen van partijen zoeken naar een oplossing die door alle betrokkenen gedragen wordt én als winst beoordeeld wordt. Vanuit de visie op toekomstige klimaateffecten terug redeneren: wat betekent dit en wat hebben we dan nú met elkaar te doen?

Drinkwaterbedrijven: strategische positionering in tweede beleidscyclus

De drinkwaterbedrijven zijn in 2025 aangesloten bij Fluvius: het strategische beleid (RAS) en de uitvoeringsagenda waren toen al vastgesteld, dus veel beïnvloedingsruimte was er niet. De nieuwe cyclus biedt kansen om meer invloed op en richting te geven aan de inhoud.

Zowel bestuurders als de drinkwaterbedrijven zelf geven aan nog zoekende te zijn naar een heldere positionering en de toegevoegde waarde van hun rol in de samenwerking. Aangezien Fluvius nu de tweede beleidscyclus ingaat voor DPRA, is het een natuurlijk moment om hun rol te pakken en onderwerpen als waterkwaliteit, droogte, grondwater te agenderen. Drinkwaterbedrijven willen watersysteemkennis inbrengen in werkregio's.

Lokale maatregelen in en nabij waterwingebieden kunnen bijdragen tot bestuurlijk draagvlak voor zoetwatermaatregelen in de veel grotere intrekgebieden, wat bijdraagt aan voldoende water voor landbouw, natuur en drinkwater. Drinkwaterbedrijven streven ernaar dat bestuurders zich medeverantwoordelijkheid gaan voelen en dat er een gedragen drinkwaterstrategie op regionaal niveau komt.

Uitzoomen naar stroomgebiedsniveau

Alle partners binnen Fluvius liggen binnen één stroomgebied en voelen een gezamenlijke verantwoordelijkheid zijn voor de klimaatopgave. Dat betekent uitzoomen naar regionaal niveau, boven het lokale belang, kijken waar de klimaateffecten optreden en waar oplossingen liggen, ook als die in een andere gemeente zijn. Fluvius moet bestuurders helpen dit gesprek te voeren door handvatten te bieden voor samenwerking, solidariteit en eerlijke verdeling van kosten en baten.

Kosten en baten, wederkerigheid

Gemeenten moeten wederkerig handelen: wie inspanningen levert waarvan anderen profiteren, verdient compensatie. Alleen zo kunnen we als geheel effectief en rechtvaardig omgaan met de gevolgen van klimaatverandering. Benedenstrooms gelegen gemeenten zijn afhankelijk van de inzet van bovenstrooms gelegen gemeente. Daar moet een stuk wederkerigheid in zitten: bijvoorbeeld: Meppel (een laaggelegen gemeente) zorgt voor een goede bereikbaarheid van regionale functies (bijvoorbeeld het ziekenhuis), zodat deze goed ontsloten blijven bij extreem weer. Daar profiteren andere gemeenten dan weer van. Je kunt aan de Fluvius tafel afspraken maken over hoe je de pijn verdeelt.

Het grotere verhaal vertellen en zichtbaar zijn: Be good and tell it

Veel maatregelen die we hebben genomen om knelpunten rond wateroverlast, overstromingen of droogte op te lossen zijn naar inwoners lastig uit te leggen. En minder zichtbaar, zeker als ze op grondgebied van een andere gemeente worden genomen. We moeten veel meer communiceren en zichtbaar zijn. Een voorbeeld: in 1998 was het erg nat en liep een deel van Meppel onder (zie foto). Onlangs viel exact dezelfde hoeveelheid neerslag als in 1998, maar bleef de wateroverlast erg beperkt. Dat is te danken aan alle inspanningen die sindsdien gedaan zijn (waterberging, beekherstel, riolering afkoppelen etc). Maar ook de Vledder Aa, hoe leggen we het grotere verhaal goed uit? Een mooi voorbeeld is de Sponsstrategie Stroink. Dit is een goed doorlopen proces hoe om te gaan met vasthouden, bergen en afvoeren. Hoe werkt het watersysteem, ook buiten de gemeentegrenzen? Belangrijk is ook dat natuur en landbouw niet tegenover elkaar worden gezet, maar juist in samenhang worden benaderd. Voorbeelden, zoals de Drentsche Aa, laten zien dat dit goed kan functioneren. Dit soort verhalen mogen nadrukkelijker worden gedeeld.



Koningin Beatrix beklimt op 30 oktober 1998 de zandzakken in de ondergelopen wijk Westeinde in Meppel. In 2026 viel dezelfde neerslagsom maar was er geen sprake van wateroverlast.

De framing van klimaatadaptatie

Klimaatadaptatie moet politiek relevanter worden gemaakt door het niet technisch, maar strategisch en bestuurlijk te framen—net zoals netcongestie. Het moet worden gepresenteerd als een “zachte stop met harde gevolgen” én als een kans in plaats van een probleem. Groene en blauwe

maatregelen verhogen de waarde van wijken en dragen bij aan gezondheid en lagere zorgkosten. Zonder goed waterbeheer dreigen problemen zoals wateroverlast, drinkwatertekort en zelfs bouwstops. Klimaatadaptatie is daarmee een noodzakelijke en relatief goedkope investering om toekomstige risico's en politieke schade te voorkomen.

Communicatie en bewustwording

Daarnaast vraagt de gezamenlijke opgave om betere doelgroepcommunicatie: wat betekent klimaatadaptatie concreet voor bewoners, bedrijven en bedrijventerreinen? Bijvoorbeeld: Voor vergroenen van bedrijventerreinen hebben we de ondernemers nodig. Bewustwording moet hand in hand gaan met zichtbare acties.

Rechtvaardiger klimaatadaptatie

De meeste bestuurders vinden het van belang om in klimaatadaptatiebeleid rekening te houden met de verschillen in kwetsbaarheid en vermogen van mensen en gemeenschappen om zich aan te passen. Het gaat erom dat de lasten en voordelen van klimaatadaptatieve maatregelen niet ongelijk verdeeld worden. In het kader van klimaatrechtvaardigheid wordt het voor Fluvius ook belangrijker om in gesprek te gaan met de woningbouwcorporaties over hoe kwetsbare inwoners ontzorgd kunnen worden met bijvoorbeeld subsidies of andere maatregelen.

Water en bodem sturend en weging van het waterbelang

We zien nog steeds ruimtelijke ontwikkelingen op locaties waarvan we nu al weten dat ze in de toekomst kwetsbaar zijn voor wateroverlast of bodemdaling. Voor wat betreft de regionale agenda van Fluvius is het, naast fysieke maatregelen, van belang om principes zoals "water en bodem sturend" en de weging van het waterbelang harder en minder vrijblijvend te maken binnen de werkregio DPRA. Dat vraagt om formele verankering in besluitvorming, uitvoering en verantwoording. Dit gaat verder dan alleen beleidsformulering; het vraagt zowel bestuurlijke als operationele borging.

SOK mag minder vrijblijvend: hardere afspraken

Een aantal bestuurders vindt dat er in de nieuwe beleidscyclus hardere en minder vrijblijvende afspraken gemaakt mogen worden, waarin de partijen zich echt aan elkaar committeren (analoog aan een huwelijk) en waarin Fluvius als uitvoeringsorganisatie een mandaat voor de uitvoering krijgt. Een mogelijke richting is het vormen van een soort kernteam in de regio, waarin expertise wordt gebundeld. Dit zou kunnen leiden tot een innigere samenwerking op het gebied van medewerkers binnen Fluvius, wellicht in verregaande vorm.

Meer aandacht voor calamiteiten en acceptatie van overlast

In de adaptatiepiramide wordt steeds duidelijker dat preventie en klimaatadaptatieve maatregelen alleen niet voldoende zijn om voorbereid te zijn op extreem weer (denk aan natuurbranden, overstromingen, wateroverlast). Klimaatadaptatiebeleid moet zich ook richten op calamiteitenbeheersing (wat doen we als het misgaat?) én op maatschappelijke acceptatie van tijdelijke overlast (water in de wijk, tijdelijke maatregelen, verkeersbeperkingen). Dat betekent ook dat de Veiligheidsregio als stakeholder belangrijker wordt.

Aandacht voor overdracht naar nieuwe raadsleden en stuurgroep

Bestuurders geven aan het belangrijk te vinden na de verkiezingen de nieuwe stuurgroep en raadsleden goed in te werken op dit dossier. Fluvius gaat hiervoor een overdrachtdossier (met o.a. factsheets wat de samenwerking heeft opgeleverd en wat het wettelijk kader is) opstellen en in september 2026 een dagdeel organiseren met stuurgroep regiegroep en ambtenaren om een vliegende start te maken.

BESTUURLIJKE DILEMMA'S

Bestuurlijk dilemma 1: Fluvius: uitvoeringskracht zonder mandaat

Situatie:

Bestuurders in de werkregio DPRA Fluvius willen daadwerkelijk “de schop in de grond” voor klimaatadaptatie en watermaatregelen. Fluvius heeft echter **geen juridische status, geen budget en geen democratische legitimatie** om fysieke maatregelen te nemen.

Spanning:

- **Ambitie en urgentie:** Er is behoefte aan gezamenlijke, grensoverschrijdende uitvoering om wateroverlast, drinkwatertekort en klimaatadaptatie aan te pakken.
- **Beperkingen:** Er is terughoudendheid om Fluvius formeel mandaat te geven via bijvoorbeeld een gemeenschappelijke regeling, uit angst voor verlies van lokale autonomie en politieke risico's.

Kernvraag:

Hoe creëren we voldoende uitvoeringskracht op regionale opgaven **zonder de lokale democratische controle te ondermijnen?**

Keuzerichtingen voor bestuurders: Versterken van Fluvius als uitvoeringsorgaan (mandaat en budget), of Fluvius blijft netwerk/adviesplatform (democratische controle blijft volledig bij gemeenten).

Bestuurlijk dilemma 2: klimaatrechtvaardigheid in de werkregio Fluvius

Situatie:

Binnen de werkregio Fluvius wordt gediscussieerd over de rol van **klimaatrechtvaardigheid**. Sommige bestuurders vinden de term te activistisch en zien het weliswaar als meekoppelkans, maar willen het niet te expliciet maken, omdat het kan gaan afleiden van onze daadwerkelijke opgave: grote regionale projecten uitvoeren om de klimaatopgave op te lossen. Zij zien het meer als opgave van de lokale overheid om op wijkniveau klimaatadaptatieve maatregelen te koppelen aan sociale cohesie, gezondheid, gevoel van veiligheid, meer groen, minder verstening en gezondheid.

Anderen zien kansen om klimaatrechtvaardige principes (bijvoorbeeld prioriteit voor kwetsbare wijken bij watermaatregelen) mee te nemen in regionale projecten.

Spanning:

- **Regionale focus versus lokaal mandaat:** Fluvius heeft de opdracht om water- en klimaatmaatregelen regionaal te coördineren. Klimaatrechtvaardigheid gaat vaak over verdeling van kosten en sociale impact, wat primair binnen gemeentelijke verantwoordelijkheid ligt.
- **Kansen benutten versus missieverschuiving:** Door klimaatrechtvaardigheid mee te nemen in regionale projecten kunnen kwetsbare groepen sneller profiteren, maar dit vraagt extra afstemming en kan de focus van Fluvius verbreden naar sociaal beleid.

Kernvraag:

Moet Fluvius klimaatrechtvaardigheid expliciet opnemen als onderdeel van het regionaal beleid, of blijft dit primair een lokale/gemeentelijke verantwoordelijkheid, waarbij Fluvius hooguit kansen faciliteert?

Bestuurlijk dilemma 3: afbakening van de werkregio DPRA Fluvius

Situatie:

De werkregio DPRA Fluvius heeft als opgave de regio klimaatadaptief en waterrobuust te maken tegen 2050. Tegelijkertijd zijn er binnen de regio **veel andere tafels en gremia** actief die zich bezighouden met gerelateerde opgaven zoals drinkwater, KRW, Nota Ruimte en lokaal sociaal-domein beleid.

Dit roept de vraag op: **wat hoort wél en wat hoort niet bij Fluvius?** Bestuurders verschillen van mening: sommige willen zoveel mogelijk dossiers meenemen om integrale oplossingen te creëren, anderen vinden dat Fluvius zich moet beperken tot de kernopgave van klimaatadaptatie en waterrobuustheid, om overlap, dubbel werk en conflicten met andere gremia te voorkomen.

Spanning:

- **Breed aanpakken:** kan kansen creëren voor integrale oplossingen en synergie met andere beleidsterreinen, maar het risico bestaat dat Fluvius overlapt met andere tafels en haar focus verliest.
- **Scherp afbakenen:** voorkomt dubbele inspanning en conflicten, maar kan kansen missen om beleidsterreinen te verbinden of extra waarde te creëren.

Kernvraag:

Waar ligt de grens van de werkregio Fluvius: welke opgaven en dossiers nemen we expliciet mee, en welke laten we aan andere tafels/gremia over?

Bestuurlijk dilemma 4: Verdergaande samenwerking

Situatie

De regio Fluvius staat voor steeds complexere DPRA- en waterketenopgaven, terwijl expertise schaars is en de continuïteit van teams onder druk staat. Daarom wordt gedacht aan een verdergaande regionale samenwerking, waarin kennis en capaciteit worden gebundeld om de uitvoering te versterken. Deze ontwikkeling vraagt bestuurders echter te bepalen in hoeverre zij bereid zijn autonomie en personele sturing te delen om tot intensievere samenwerking te komen.

Kern van het dilemma

- **Intensievere samenwerking:** leidt tot bundeling van schaarse expertise, meer continuïteit en wendbaarheid in de uitvoering, sterkere regionale positie richting partners en opgaven, Minder kwetsbaarheid bij ziekte, verloop of piekbelasting.
- **individuele organisaties blijven leidend:** behoud van directe zeggenschap over medewerkers en inzet, eigen werkwijze of prioriteiten bepalen, behoud je directe democratische controle, zekerheid over governance, financiering en verantwoordelijkheden, maatwerkbehoefte

Kernvraag

Hoe ver willen bestuurders gaan in het vormen van verdergaande samenwerking (bijvoorbeeld een regionaal kernteam binnen de werkregio Fluvius voor DPRA en de waterketen), waarin expertise en capaciteit structureel worden gebundeld, wanneer dit enerzijds kansen biedt voor efficiëntere samenwerking en robuustere uitvoering, maar anderzijds vraagt om het loslaten van een deel van de eigen autonomie, personele sturing en organisatie-identiteit?