



Advies aan Provinciale Staten van Zuid-Holland

Van erkenning naar effectiviteit

Regionaal Waterprogramma
maakt het verschil voor waterkwaliteit

Inhoudsopgave

1. Inleiding	2
2. Waterkwaliteit daadwerkelijk leidend in provinciale besluitvorming	3
3. Vertaal analyse naar concrete doelen en tussentijdse verplichtingen	3
4. Zet provinciale bevoegdheden actief in	4
5. Vergunningverlening, toezicht en handhaving een kerninstrument	4
6. Organiseer meer samenwerking met waterschappen	5
6a. Drinkwater en waterbeschikbaarheid als sturend provinciaal belang.....	5
6b Drinkwater: van beleidsverkenning naar prioritering.....	5
6c. Droogte en waterbeschikbaarheid: schaarste vraagt om keuzes	6
6.d Samenhang: waterkwaliteit, drinkwater en droogte als één sturend kader	6
7. Pak diffuse bronnen daadwerkelijk aan	7
8. Vertaal erkenning van PFAS en opkomende stoffen naar sturend beleid	7
9. Slotbeschouwing.....	8

1. Inleiding

De herziening van het Regionaal Waterprogramma 2028–2033 komt op een beslissend moment. De provincie Zuid-Holland staat voor de opgave om, binnen afzienbare tijd, aantoonbare stappen te zetten richting het behalen van de doelen van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW). Die urgentie wordt in de startnotitie en het bijbehorende statenvoorstel helder onderkend. De analyse is scherp: een groot deel van de grond- en oppervlaktewaterlichamen voldoet niet aan de doelen, chemische belasting is structureel en bestaande maatregelen zijn onvoldoende gebleken om tijdig effect te sorteren. Die erkenning verdient waardering. Tegelijkertijd laat de startnotitie zien dat de herziening in sterke mate is vormgegeven als procesdocument: met nadruk op planning, participatie, verkenningen en het inzetten van een Omgevingseffectrapport (OER). Dat is bestuurlijk begrijpelijk, maar inhoudelijk risicovol. Juist omdat deze herziening plaatsvindt in de laatste planperioden richting 2027 en 2033, is de ruimte voor uitstel, vrijblijvendheid en verdere analyse beperkt.

Er bestaat daarmee een duidelijke spanning tussen analyse en doorzettingskracht. Veel van wat nodig is, wordt benoemd, maar nog niet vastgelegd. Veel oplossingsrichtingen worden verkend, maar nog niet gekozen. Daarmee dreigt het Regionaal Waterprogramma vooral een zorgvuldig proceskader te worden, terwijl de resterende KRW-opgave vraagt om bestuurlijke keuzes die richting geven, juridisch houdbaar zijn en afdwingbaar worden toegepast. Provinciale Staten hebben hierin een sleutelrol. Hoewel het vaststellen van het Regionaal Waterprogramma formeel een bevoegdheid van Gedeputeerde Staten is, stellen Provinciale Staten de startnotitie vast en bepalen zij daarmee expliciet de inhoudelijke koers, de ambities en de randvoorwaarden waarbinnen het vervolgtraject plaatsvindt. Dit is hét moment om richting te geven aan de mate van sturing, scherpheid en doelgerichtheid van de herziening.

Benut dit kantelpunt door in het Regionaal Waterprogramma expliciet vast te leggen dat de planperiode 2028–2033 in het teken staat van doelbereik en effectiviteit, en niet langer primair van analyse en verkenning. Vraag het college om per beleidskeuze inzichtelijk te maken hoe deze concreet en aantoonbaar bijdraagt aan verbetering van waterkwaliteit richting de KRW-doelen.

Dit advies is in samenwerking met Natuurmonumenten, Zuid-Hollands Landschap en IVN Natuureducatie tot stand gekomen.

Mocht dit advies nog onduidelijkheid geven of vragen oproepen dan staan wij als NMZH graag klaar om die verder te bespreken.

Den Haag, 29 januari 2026
Alex Ouwehand

2. Waterkwaliteit daadwerkelijk leidend in provinciale besluitvorming

De herziening laat zien dat waterkwaliteit nadrukkelijker wordt verbonden aan ruimtelijke ontwikkeling, klimaatadaptatie en andere provinciale opgaven. Daarmee wordt erkend dat water geen sectoraal thema meer is, maar een randvoorwaarde voor een toekomstbestendige inrichting van Zuid-Holland. Deze positionering sluit aan bij de beleidslijn 'water en bodem sturend' en bij recente keuzes in het omgevingsbeleid. Wat echter ontbreekt, is de expliciete consequentie van deze positionering. In de startnotitie blijft onduidelijk wat er gebeurt wanneer waterkwaliteit botst met andere belangen, zoals woningbouw, economische ontwikkeling of intensief ruimtegebruik. Waterkwaliteit wordt benoemd als zwaarwegend belang, maar niet als doorslaggevend criterium. Daarmee blijft het risico bestaan dat waterkwaliteit in de praktijk alsnog wordt overvleugeld door korte termijnbelangen, terwijl juist de KRW vraagt om juridisch en bestuurlijk voorspelbare keuzes. Zonder expliciete keuze voor waterkwaliteit als leidend principe blijft 'water en bodem sturend' vooral een intentieverklaring. Juist in een provincie met een hoge ruimtedruk is duidelijkheid hierover essentieel.

Beleidsadvies aan Provinciale Staten:

Leg vast dat het behalen van KRW-doelen een randvoorwaarde is voor provinciale ruimtelijke en economische besluitvorming. Geef Gedeputeerde Staten bij de vaststelling van de startnotitie expliciet mee dat ontwikkelingen die het behalen van waterkwaliteitsdoelen aantoonbaar belemmeren, worden aangepast, begrensd of geweigerd. Veranker dit uitgangspunt in provinciale toetsingskaders en, waar nodig, in de Omgevingsverordening.

VAN INZICHT NAAR AFDWINGBARE VOORTGANG

3. Vertaal analyse naar concrete doelen en tussentijdse verplichtingen

De herziening bevat een grondige analyse van de huidige waterkwaliteit en laat weinig twijfel bestaan over de ernst van de situatie. Voor veel waterlichamen worden de KRW-doelen niet gehaald en zonder aanvullende maatregelen zal dat ook in de komende planperiode het geval blijven. Die constatering is helder en realistisch. Wat ontbreekt, is de vertaalslag van deze analyse naar expliciete provinciale doelen en verplichtingen. De startnotitie beschrijft trends, knelpunten en onzekerheden, maar legt niet vast wat de provincie binnen welke termijn wil bereiken. Daarmee blijft onduidelijk wanneer beleid als succesvol wordt beschouwd en wanneer bijsturing noodzakelijk is. Monitoring en evaluatie dreigen zo vooral beschrijvend te blijven, terwijl de tijd vraagt om sturing. Juist nu is het van belang om analyse te verbinden aan verplichting. Zonder tussentijdse doelen en vooraf afgesproken consequenties bestaat het risico dat pas achteraf wordt vastgesteld dat doelen niet zijn gehaald, terwijl het handelingsperspectief dan beperkt is.

Beleidsadvies aan Provinciale Staten:

Vraag het college om meetbare provinciale reductiedoelen voor chemische belasting en ecologische druk vast te leggen, met tussentijdse ijkmomenten richting 2027 en 2033. Koppel deze doelen aan een vaste rapportagecyclus richting Provinciale Staten, inclusief vooraf vastgelegde vervolgstappen wanneer voortgang achterblijft. Maak van monitoring een sturingsinstrument en geen terugblik.

VAN RANDVOORWAARDE NAAR ACTIEVE STURING

4. Zet provinciale bevoegdheden actief in

In de herziening wordt erkend dat aanvullende maatregelen nodig kunnen zijn om waterkwaliteitsdoelen te halen en dat de provincie daarbij over verschillende instrumenten beschikt, zoals ruimtelijke sturing, functietoedeling en aanpassing van de Omgevingsverordening. Tegelijkertijd blijft de inzet van deze instrumenten in de startnotitie sterk voorwaardelijk en terughoudend geformuleerd. Met name bij bronaanpak richting landbouw, glastuinbouw en industrie wordt veel verwezen naar landelijke trajecten of onzekerheid over bevoegdheden. Dat schuurt met de eigen verantwoordelijkheid van de provincie voor het behalen van KRW-doelen. Niet handelen is in deze context geen neutrale keuze, maar vergroot het risico op blijvende normoverschrijding en juridische kwetsbaarheid.

Beleidsadvies aan Provinciale Staten:

Drag het college expliciet op om bestaande provinciale bevoegdheden actiever in te zetten voor waterkwaliteit, waaronder ruimtelijke instrumenten, functietoedeling en beschermingszones. Vraag om een concrete uitwerking van mogelijke aanpassingen van de Omgevingsverordening die bijdragen aan bronaanpak en juridische borging van waterkwaliteitsdoelen.

VAN RANDVOORWAARDE NAAR ACTIEVE STURING

5. Vergunningverlening, toezicht en handhaving een kerninstrument

Vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) worden in het Regionaal Waterprogramma benoemd als instrument, maar vooral ondersteunend en indirect gepositioneerd. Dat is een gemiste kans. Juist in een situatie waarin normen structureel worden overschreden, is naleving van bestaande regels cruciaal. Zonder consequente vergunningverlening en handhaving blijven beleidsambities vrijblijvend en ontstaat ongelijkheid tussen partijen die zich wel en niet aan de regels houden. Bovendien blijven signalen uit monitoring onderbenut wanneer zij niet direct doorwerken in vergunningen en toezicht.

Beleidsadvies aan Provinciale Staten:

Positioneer vergunningverlening, toezicht en handhaving expliciet als kerninstrument voor het behalen van KRW-doelen. Vraag het college om prioritering van handhaving in gebieden waar doelen structureel niet worden gehaald en om structurele koppeling van meetgegevens aan vergunningverlening en herziening van bestaande vergunningen.

VAN AFSTEMMING NAAR GEDEELDE VERANTWOORDELIJKHEID

6. Organiseer meer samenwerking met waterschappen

De samenwerking met waterschappen vormt een stevige basis onder het waterbeheer in Zuid-Holland. Die samenwerking blijft echter grotendeels procesmatig. Wat ontbreekt, is een expliciete gezamenlijke sturingsagenda: met prioritaire stoffen, gebieden en maatregelen, en met duidelijke afspraken over hoe monitoring doorwerkt in provinciale beleids- en ruimtelijke keuzes. Zonder deze gezamenlijke sturing dreigt versnippering van verantwoordelijkheid.

Beleidsadvies aan Provinciale Staten:

Vraag om een samenwerkingsmodel waarin provincie en waterschappen gezamenlijk prioriteiten vaststellen voor probleemstoffen en -gebieden, inclusief afspraken over hoe monitoring direct wordt vertaald naar provinciale beleids- en ruimtelijke keuzes. Vraag om gezamenlijke rapportage richting Provinciale Staten.

6a. Drinkwater en waterbeschikbaarheid als sturend provinciaal belang

De herziening van het Regionaal Waterprogramma besteedt expliciet aandacht aan drinkwaterbeschikbaarheid, droogte en zoetwater, onder meer via een beleidsverkenning richting 2050 en de herijking van de strategie binnen het Deltaprogramma Zoetwater. Daarmee erkent de provincie dat de beschikbaarheid van voldoende en schoon water geen vanzelfsprekendheid meer is, ook niet in Zuid-Holland. Deze erkenning is terecht en noodzakelijk.

Tegelijkertijd blijft in de startnotitie onduidelijk hoe deze erkenning wordt vertaald naar sturend beleid en concrete keuzes. Drinkwater, waterbeschikbaarheid en droogte worden vooral benaderd als onderwerpen voor verdere verkenning, terwijl zij in toenemende mate bepalend zijn voor ruimtelijke ontwikkeling, economische activiteiten en natuurdoelen. Daarmee dreigt ook hier een herhaling van het patroon dat bij waterkwaliteit zichtbaar is: een scherpe analyse zonder expliciete bestuurlijke doorvertaling.

6.b Drinkwater: van beleidsverkenning naar prioritering

De aangekondigde beleidsverkenning drinkwater 2050 laat zien dat knelpunten in de drinkwatervoorziening reëel en voorzienbaar zijn. Nieuwe winlocaties, uitbreiding van bestaande winningen en bescherming van bronnen zullen onvermijdelijk ruimtelijke en bestuurlijke

consequenties hebben. Dit vraagt niet alleen om technische verkenning, maar ook om politieke keuzes. In het Regionaal Waterprogramma ontbreekt nog een expliciete uitspraak over de positie van drinkwater als maatschappelijk belang bij conflicterende claims op ruimte en water. Zonder zo'n uitspraak bestaat het risico dat drinkwaterbelangen pas laat of reactief worden meegewogen, terwijl tijdige bescherming van bronnen en reservering van ruimte cruciaal zijn om toekomstige tekorten te voorkomen.

Beleidsadvies aan Provinciale Staten:

Leg vast dat de bescherming en beschikbaarheid van drinkwater een zwaarwegend provinciaal belang is, dat richtinggevend is bij ruimtelijke keuzes en functietoedeling. Vraag het college om de uitkomsten van de beleidsverkenning drinkwater 2050 expliciet te vertalen naar sturend beleid in het Regionaal Waterprogramma, inclusief consequenties voor ruimtelijke ontwikkeling, bronbescherming en vergunningverlening.

6c. Droogte en waterbeschikbaarheid: schaarste vraagt om keuzes

De startnotitie erkent dat droogte en toenemende zoetwaterschaarste structurele opgaven zijn, versterkt door klimaatverandering en toenemende watervraag. Tegelijkertijd blijft onduidelijk hoe de provincie omgaat met situaties waarin water niet langer voor alle functies in voldoende mate beschikbaar is. Het ontbreken van expliciete keuzes over prioritering en begrenzing maakt het beleid kwetsbaar en weinig voorspelbaar. Droogte heeft bovendien directe gevolgen voor waterkwaliteit en drinkwater. Lagere afvoeren en hogere concentraties verontreinigingen versterken bestaande waterkwaliteitsproblemen en vergroten de druk op bronnen voor drinkwaterwinning. Daarmee zijn waterkwaliteit, waterbeschikbaarheid en drinkwater geen afzonderlijke dossiers, maar onderdelen van één samenhangend watersysteem.

Beleidsadvies aan Provinciale Staten:

Vraag het college om in het Regionaal Waterprogramma expliciet te maken hoe wordt omgegaan met structurele waterschaarste en droogte, inclusief keuzes over prioritering van functies bij tekorten. Leg vast dat nieuwe ruimtelijke en economische ontwikkelingen alleen mogelijk zijn wanneer zij aantoonbaar passen binnen de beschikbare waterbalans en niet leiden tot verslechtering van waterkwaliteit of drinkwaterzekerheid.

6.d Samenhang: waterkwaliteit, drinkwater en droogte als één sturend kader

Door drinkwater en waterbeschikbaarheid expliciet te verbinden aan waterkwaliteit ontstaat een integraal en sturend kader voor 'water en bodem sturend'. Dit versterkt niet alleen de inhoudelijke samenhang van het Regionaal Waterprogramma, maar voorkomt ook dat cruciale keuzes worden doorgeschoven naar latere planfasen of afzonderlijke trajecten.

7. Pak diffuse bronnen daadwerkelijk aan

De herziening erkent dat diffuse bronnen uit landbouw en glastuinbouw, zoals nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen, een van de belangrijkste oorzaken zijn van het niet behalen van waterkwaliteitsdoelen. Ook wordt vastgesteld dat bestaande maatregelen tot nu toe onvoldoende effect sorteren. Desondanks blijft de voorgestelde aanpak vooral verkennend en sterk afhankelijk van landelijke trajecten en vrijwillige maatregelen. Concrete provinciale keuzes over begrenzing van gebruik, functies of intensiteit ontbreken. Daarmee blijft onduidelijk hoe en wanneer daadwerkelijke reductie van diffuse belasting wordt gerealiseerd. Juist omdat deze bronnen wijdverspreid en structureel zijn, is gebiedsgerichte sturing noodzakelijk. Dat vraagt om het verbinden van waterkwaliteit aan ruimtelijke en agrarische keuzes, en om duidelijke kaders waarbinnen ondernemers weten waar zij aan toe zijn.

Beleidsadvies aan Provinciale Staten:

Vraag het college om waterkwaliteit leidend te maken in gebiedsgerichte keuzes voor landbouw en glastuinbouw. Leg vast dat functies en gebruiksvormen die structureel onverenigbaar zijn met waterkwaliteitsdoelen worden begrensd, en dat tegelijkertijd perspectief wordt geboden aan ondernemers die aantoonbaar bijdragen aan verbetering van waterkwaliteit.

8. Vertaal erkenning van PFAS en opkomende stoffen naar sturend beleid

In de herziening wordt expliciet aandacht besteed aan PFAS en andere opkomende stoffen als risico voor grondwater, ecologie en drinkwaterwinning. Deze erkenning markeert een belangrijke inhoudelijke vooruitgang ten opzichte van eerdere programma's. Wat echter nog ontbreekt, is een expliciete beleidskeuze die deze erkenning vertaalt naar voorzorg en bronaanpak. Gezien de persistentie, mobiliteit en potentiële gezondheidseffecten van PFAS en vergelijkbare stoffen is een reactieve benadering risicovol. Juist in situaties waarin normering nog in ontwikkeling is, vraagt dit om toepassing van het voorzorgsbeginsel. Provinciale sturing kan hier het verschil maken door deze stoffen beleidsmatig als onwenselijk te positioneren en dit consequent te laten doorwerken in vergunningverlening en bronbeleid. Daarmee wordt voorkomen dat nieuwe emissies worden toegestaan terwijl sanering achteraf maatschappelijk en financieel zeer kostbaar is.

Beleidsadvies aan Provinciale Staten:

Vraag om een expliciete beleidspositie waarin PFAS en vergelijkbare persistente stoffen vanuit het voorzorgsbeginsel als onwenselijk worden aangemerkt. Laat deze beleidspositie doorwerken in provinciale vergunningverlening, bronaanpak en handhaving, ook wanneer landelijke normering nog in ontwikkeling is. Veranker hiermee dat het voorkomen van nieuwe emissies leidend is boven herstel achteraf.

9. Slotbeschouwing

De herziening van het Regionaal Waterprogramma bevat vrijwel alle elementen die nodig zijn om het waterkwaliteitsbeleid te versterken. Wat nog ontbreekt, zijn de keuzes die deze elementen samenbrengen tot een effectieve aanpak. Die keuzes liggen nu bij Provinciale Staten. Door waterkwaliteit leidend te maken, doelen te concretiseren, provinciale instrumenten actief in te zetten en de samenwerking met waterschappen te organiseren als gezamenlijke sturing, kunnen Provinciale Staten ervoor zorgen dat het Regionaal Waterprogramma uitgroeit tot meer dan een zorgvuldig beleidsdocument. Het kan dan een daadwerkelijk kantelpunt worden voor schoon en gezond water in Zuid-Holland. De herziening bevat vrijwel alle bouwstenen voor versterkt waterkwaliteitsbeleid. De effectiviteit hangt nu af van bestuurlijke keuzes.

Prioriteiten voor Provinciale Staten:

1. Maak waterkwaliteit juridisch en bestuurlijk leidend in provinciale besluitvorming.
2. Leg meetbare doelen en tussentijdse verplichtingen vast, met consequenties bij achterblijvende voortgang.
3. Zet provinciale instrumenten, inclusief verordening en VTH, actief en zichtbaar in.
4. Organiseer samenwerking met waterschappen als gezamenlijke sturing, niet alleen als overleg.
5. Pak diffuse bronnen en opkomende stoffen aan vanuit bronbeleid en het voorzorgsbeginsel, met expliciete doorwerking in vergunningverlening en handhaving.
- 6.. Drinkwaterbeschikbaarheid en waterbeschikbaarheid expliciet te positioneren als sturend provinciaal belang, en deze onlosmakelijk te verbinden met waterkwaliteit, ruimtelijke keuzes en klimaatadaptatie.

Met deze prioriteiten kunnen Provinciale Staten ervoor zorgen dat het Regionaal Waterprogramma uitgroeit tot een daadwerkelijk sturend instrument voor schoon en gezond water in Zuid-Holland.

Natuur en Milieufederatie Zuid-Holland

Laan van Nieuw Oost-Indië 131E
2593 BM Den Haag

Info@milieufederatie.nl
www.milieufederatie.nl

070-3040114

NL29 TRIO 0788 8936 29
KvK 41129491



Samen voor een mooi
en duurzaam Zuid-Holland

