

Toekomstonderzoek Water en bodem sturend in het Omgevingsbeleid van provincie Zuid-Holland

Met de vaststelling van het Ruimtelijk Voorstel heeft Provinciale Staten besloten 'Water en Bodem nog meer sturend te willen hanteren als randvoorwaarde voor een veilige, toekomstbestendige ontwikkeling van Zuid-Holland'. Dit betekent dat het Omgevingsbeleid op onderdelen wordt aangescherpt en/of aangevuld.

Deze notitie geeft overzicht op welke wijze 'Water en Bodem sturend' geborgd is in het provinciale Omgevingsbeleid in de Herziening 2025. Alsmede worden suggesties/mogelijkheden opgemerkt op welke onderdelen in latere herzieningen nog aanpassingen, aanscherpingen of toevoegingen mogelijk zijn. Het totaaloverzicht van de borging bij Herziening 25 en de suggesties voor latere herzieningen wordt gegeven in de bijlagentabel.

In november 2022 heeft de minister van I&W in een Kamerbrief het beleid 'Water en Bodem Sturend' geïntroduceerd. Er is een uitgewerkte borgingskalender (mei, 2024) gepubliceerd, waarin ook het verzoek aan provincies is om het beleid verder uit te werken en te borgen. Twee jaar later heeft de minister van I&W een nuancering aangebracht op het begrip 'sturend' in de Kamerbrief 'Water en Bodem, naar aanleiding van het Tweeminutendebat Water 8 oktober 2024'. De brief benadrukt dat het kabinet zich wil richten op wat wél kan en moet, gebaseerd op de kennis van het water- en bodemsysteem in een veranderend klimaat, maar bevestigt de onderliggende uitgangspunten en structurerende keuzes. In de onlangs gepubliceerde Ontwerp Nota Ruimte zijn de 33 structurerende keuzes en 7 uitgangspunten van de Kamerbrief van november 2022 dan ook opgenomen.

Herziening Omgevingsbeleid 2025

Met de Herziening Omgevingsbeleid 2025 heeft de provincie Zuid-Holland de eerste stap gezet om water en bodem sturend in het Omgevingsbeleid te verankeren. De kernpunten in de voorgestelde beleidswijziging, in het kader van water en bodem sturend, zijn:

- Aanscherpen en aanvullen van bestaande teksten in de omgevingsvisie om water en bodem nog meer sturend te laten zijn als randvoorwaarde bij ruimtelijke ontwikkelingen. Dit is gedaan in de beleidsdoelen 'Leven met Water', 'Wonen', 'Ruimte en Landschap', 'Klimaatbestendig Zuid-Holland, opgewassen tegen de effecten van klimaatverandering' en in enkele van de onderliggende beleidskeuzes. Tevens is een nieuwe beleidskeuze 'Ontwikkelingen houden rekening met water en bodem' geïntroduceerd
- Toevoegen van enkele maatregelen aan het omgevingsprogramma, over drinkwatervoorziening, over de koppeling van de 'Signaleringskaart klimaatrisico's voor bouwactiviteiten', Leidraad klimaat adaptief bouwen 2.0 aan de locatiekeuze en locatie-inrichting bij ruimtelijke ontwikkelingen. Deze kaarten en richtlijnen dienen als hulpmiddel bij de planvorming. Ook worden de mogelijkheden verder verkend om het gebruik van de provinciaal en landelijke beschikbare hulpmiddelen te reguleren zodat deze in een vroeg stadium van het planproces ingezet worden

- Formuleren van wijzigingen in de omgevingsverordening in vigerende paragraaf 7.3.6a Toekomstbestendig bouwen en ontwikkelen. De wijziging betreft het opnemen van een instructieregel voor klimaat adaptieve ruimtelijke ontwikkeling bij het vaststellen van het omgevingsplan door gemeenten. In de toelichting wordt verwezen naar de concrete prestatie-eisen gebaseerd op de Leidraad klimaat adaptief bouwen 2.0. Daarnaast is een artikel opgenomen met de vergunningsplicht bij het wijzigen van het peil in veenweide- en weidevogelgebied

In de overzichtstabel is weergegeven hoe breed het nieuw geïntroduceerde beleid voor Water bodem sturend reikt in het Omgevingsbeleid. Veel structureerde keuzes uit de rijksbrief worden in meer of mindere mate geborgd. Hieronder worden de structurerende keuzes genoemd die met de Herziening 2025 stevig worden verankerd:

- Hoofdwatersysteem bestand tegen een droogte eens in de 20 jaar (SK 1)
- Verminderen drinkwatergebruik (SK 4)
- Reserveren deel diepe polders voor waterberging (SK 13)
- Water en bodem sturend bij keuzes woningbouwlocaties (SK 21)
- Maatlat voor klimaat adaptieve en natuur inclusieve bebouwde omgeving (SK 23)
- Beperken afdekken van de bodem (SK 24)
- Grondwaterstand verhogen om bodemdaling en veenoxidatie te voorkomen (SK 25)

Toekomstige herzieningen

Zoals blijkt uit de analyse in de bijlagentabel is een deel van de structurerende keuzes niet of in mindere mate vertaald zijn in Omgevingsbeleid in de Herziening 2025. Voor een heel klein deel is de reden hiervan dat betreffende structurende keuzes (SK) geen of weinig impact sorteren en/of niet van toepassing zijn op het Zuid-Hollandse water en bodemsysteem. Voor enkele andere structurerende keuzes geldt dat haalbaarheid en uitvoerbaarheid nog onvoldoende verkend kon worden in de Herziening 2025.

Om water en bodem sturend alsnog meer sturend te hanteren in de provincie Zuid-Holland, zouden 'de in mindere mate vertaalde structurerende keuzes' - indien gewenst – geborgd kunnen worden in (partiele/volledige) herzieningen van het Omgevingsbeleid die reeds geagendeerd zijn op de LTA.

Vanzelfsprekend wordt voor iedere nieuwe herziening een zorgvuldige verkenning, integrale afweging en motivatie gegeven in de bijbehorende (toekomstige) startnotitie. Momenteel is de herziening van het Regionaal Waterprogramma (RWP) al gestart met de verkenningsfase. De startnotitie van het RWP is reeds voorgelegd aan de Staten van Zuid-Holland.

Andere herzieningen waar – indien gewenst – kansen en mogelijkheden liggen voor nadere borging zijn: de Programma Herziening 2026, de Herziening Landbouw en de volgende volledige herzieningen (2028 e.v.).

Startnotitie Regionaal Water Programma

In de RWPstartnotitie (Q1 2026 in PS) is beschreven waar en hoe de provincie verdere beleidsuitwerking en KRW maatregelen wil doorvoeren in haar Omgevingsbeleid. De startnotitie bevat de volgende thema's, die in meer/mindere mate bijdragen aan verdere beleidsuitwerking van de structurerende keuzes in het provinciaal Omgevingsbeleid [keuzes tussen haakjes; zie ook bijlage tabel]:

- Deltaprogramma Zoetwater [Voldoende water, SK 1]
- Beleidsverkenning Drinkwater [Voldoende water, SK 3]
- Waterkwaliteit (KRW) [Schoon en gezond water, SK5]
- Concretisering meerlaagsveiligheid [Ruimte voor water, SK7]
- Omgevingswaarden voor wateroverlast [Ruimte voor water, SK7]
- Ruimtereservering voor regionale keringen [Ruimte voor water, SK7]
- Strategie voor watertekorten (verzilting) [Verzilde kustgebieden, SK28]

Toekomstige herzieningen

Op de LTA zijn diverse herzieningen reeds geagendeerd, waarin tevens verankering van nog uit werken beleid voor water en bodem sturend kan plaatsvinden, namelijk:

- Partiele herziening Omgevingsprogramma
- Herziening Landbouw 2027
- Volledige herziening 2028, 2030 et cetera

Om het water en bodemsysteem ook in deze herzieningen nog steviger randvoorwaardelijk te maken in het ruimtelijk beleid van de provincie, zou aan de volgende beleidswijzigingen gedacht kunnen worden. Onderstaande suggesties zijn facultatief en staan op volgorde van 'SK-nummering':

- Handelingskader voor vergunningverlening bij watervraag (voorkeursvolgorde) [Voldoende water, SK 1]
- Beleidsuitwerking over grond- en oppervlaktewaterbeschikbaarheid waaronder een eventuele aangepaste rangorde voor waterschaarste (verdringingsreeks) [Voldoende water, SK 2]
- Toetsingskader ontwikkelen voor nieuw opkomende stoffen. [Schoon en gezond water, SK5]
- Veranderen van het landgebruik om KRW-doelen te halen. [Schoon en gezond water, SK 5]
- Beleid/visie ontwikkelen ten aanzien van afvalwater [Schoon en gezond water, SK5]
- Invulling geven aan een integrale belangenafweging/visie op het ruimtegebruik in de bodem en ondergrond. [Bodem, SK 15]
- Invulling geven aan het begrip vitale bodem [Bodem, SK 19]
- Maatregelen voor bestaande bouw die bijdragen aan het mitigeren van klimaatrisico's [Bebouwd gebied, SK 23]
- Het meewegen van het beperken van CO₂-emissies uit laagveen bij peilbesluiten [Laagveengebieden, SK25]

Door de mogelijke beleidswijzigingen in een vroegtijdig stadium inhoudelijk voor te bereiden, kan tijdens de het herzieningsproces gefocust worden op integratie met andere domeinen, consultatie van interne en externe stakeholders en interne reviewrondes.

Tot slot, het overzicht/bijlage tabel

In onderstaande tabel is een overzicht gegeven van de 33 structurerende keuzes vanuit de Kamerbrief 'Water en Bodem Sturend'. In de eerste drie kolommen is weergegeven hoe deze structurerende keuzes geborgd zijn in de visie, programma en verordening bij de Herziening 2025. Vervolgens is in twee kolommen opgenomen waar de RWP-startnotitie kansen en mogelijkheden biedt voor nadere borging en worden suggesties gedaan hoe toekomstig beleid kan bijdragen aan het verder borgen van de structurerende keuzes.

33 structurerende keuzes			Borging zoals is vastgesteld Omgevingsbeleid Herziening 2025 (GS dd 10 maart)			Borging zoals is voorgesteld in de startnotitie van het RWP 2028-2034	Mogelijkheden voor verdere borging bij toekomstige herzieningen
			Visie	Programma	Verordening		
1	Voldoende water	Hoofdwatersysteem bestand tegen een droogte eens in de 20 jaar	5.3.2. Waterkwaliteit en waterbeschikbaarheid 6.2.4 Ontwikkelingen houden rekening met water en bodem	5.3 Leven met water 6.2.4.1 Water en bodem in locatiekeuze en locatie-inrichting	7.41 ff Klimaatadaptief ruimtelijk ontwikkelen	•Deltaprogramma Zoetwater	•Het opstellen van een handelingskader voor vergunningverlening van aanvragen met een watervraag (voorkeursvolgorde)
2		Robuust grondwatersysteem en beperken gevolgen grondwaterontrekkingen	5.3.2 Waterkwaliteit en waterbeschikbaarheid 6.2.4 Ontwikkelingen houden rekening met water en bodem	5.3 Leven met water	7.90 Beoordelingsregels omgevingsverunning wateronttrekkingsactiviteit		•Beleidsuitwerking over grond- en oppervlaktewaterbeschikbaarheid waaronder een eventuele aangepaste rangorde voor waterschaarste (verdringingsreeks)
3		Nieuwe en diverse drinkwaterbronnen	5.3.2 Waterkwaliteit en waterbeschikbaarheid 6.2.4 Ontwikkelingen houden rekening met water en bodem	5.3 Leven met water 5.3.2.9 Verkennen toekomstige bronnen voor drinkwater en verlenen vergunningen		•Beleidsverkenning Drinkwater	
4		Verminderen drinkwatergebruik	5.3.2 Waterkwaliteit en waterbeschikbaarheid 6.1 Wonen (Toekomstbestendig bouwen) 6.2.4 Ontwikkelingen houden rekening met water en bodem 7.3.2 Klimaatadaptatie	6.1 Wonen: Toekomstbestendig wonen 6.2.4.1 Water en bodem in locatiekeuze en locatie-inrichting	7.41 ff Klimaatadaptief ruimtelijk ontwikkelen		
5	Schoon en gezond water	Behalen doelen waterkwaliteit	5.3.2. Waterkwaliteit en waterbeschikbaarheid 6.2.4 Ontwikkelingen houden rekening met water en bodem 7.1.4 Beschermen en benutten van de kwaliteiten van het bodem- en grondwatersysteem	5.3 Leven met water		•Waterkwaliteit (KRW) in RWP	•Toetsingskader ontwikkelen voor nieuw opkomende stoffen. •Veranderen van het landgebruik om KRW-doelen te halen. •Beleid/visie ontwikkelen ten aanzien van afvalwater
6		Begrenzen koelwaterlozingen					
7	Ruimte voor water	Ruimte voor vasthouden, bergen en afvoeren van water	5.3.1. Waterveiligheid en wateroverlast 6.2.4 Ontwikkelingen houden rekening met water en bodem 7.3.2 Klimaatadaptatie	5.3 Leven met water 6.1 Wonen: toekomstbestendig wonen 6.2.4.1 Water en bodem in locatiekeuze en locatie-inrichting	7.41 bb Prioritaire opgaven en regionale afstemming in het beschermingsgebied onbebouwde ruimte 7.41 ff Klimaatadaptief ruimtelijk ontwikkelen 7.87 Profiel van vrije ruimte	•Concretisering meerlaagsveiligheid •Omgevingswaarde voor wateroverlast •Ruimtereservering voor regionale keringen	
8		Rekening houden met peilfluctuaties en peilaanpassingen IJsselmeer					
9		Geen landwinning IJsselmeer					
10		Geen bebouwing uiterwaarden					
11		Actualisatie reserveringszones primaire keringen	5.3.1 Waterveiligheid en wateroverlast 6.2.4 Ontwikkelingen houden rekening met water en bodem	5.3 Leven met water			
12		Bevorderen biodiversiteit bij dijken	6.2.3 Groenblauwe netwerken (biodiversiteit in het algemeen)	5.1 Gezonde natuur (in het algemeen)			
13		Reserveren deel diepe polders voor waterberging	5.3.1. Waterveiligheid en wateroverlast 6.2.4 Ontwikkelingen houden rekening met water en bodem	5.3 Leven met water 6.2.4.1 Water en bodem in locatiekeuze en locatie-inrichting			
14		Kustuitbreiding voorlopig niet toestaan					
15	Bodem	Versterken regie op inrichting ondergrond	3.1.3 Warmtetransitie in de gebouwde omgeving 7.1.4 Beschermen en benutten van de kwaliteiten van het bodem- en grondwatersysteem	7.1.4.3 Optimaal benutten en beheren van de bodem en ondergron			•Invulling geven aan een integrale belangenafweging/visie op het ruimtegebruik in de bodem en ondergrond.
16		Efficiënt gebruik en beperken bedekking bodem (behouden ruimte landbouw)	5.2.1 Toekomstbestendige landbouw 6.2.1 Toekomstbestendige ruimtelijke ontwikkeling 6.2.4 Ontwikkelingen houden rekening met water en bodem	5.2.1.1 Ruimte voor toekomstbestendige landbouw 6.2 Ruimte en landschap 6.2.4.1 Water en bodem in locatiekeuze en locatie-inrichting	7.41 bb Prioritaire opgaven en regionale afstemming in het beschermingsgebied onbebouwde ruimte 7.41cc zuinig en meervoudig ruimtegebruik in het beschermingsgebied onbebouwde ruimte		
17		Efficiënt gebruik en beperken bedekking bodem (verstedelijking)	6.2.1 Toekomstbestendige ruimtelijke ontwikkeling 6.2.4 Ontwikkelingen houden rekening met water en bodem	6.2 Ruimte en landschap 6.2.4.1 Water en bodem in locatiekeuze en locatie-inrichting	7.41 bb Prioritaire opgaven en regionale afstemming in het beschermingsgebied onbebouwde ruimte 7.41cc zuinig en meervoudig ruimtegebruik in het beschermingsgebied onbebouwde ruimte 7.41 ff Klimaatadaptief ruimtelijk ontwikkelen		

18		Toekomst vast behouden waardevolle landbouwgronden	5.2.1 Toekomstbestendige landbouw 6.2.1 Toekomstbestendige ruimtelijke ontwikkeling	5.2.1.1 Ruimte voor toekomstbestendige landbouw			
19		Tegengaan bodemverstoring door ontgraving	7.1.4 Beschermen en benutten van de kwaliteiten van het bodem- en grondwatersysteem	7.1.4.3 Optimaal benutten en beheren van de bodem en ondergron			•Invulling geven aan het begrip vitale bodem
20		Herijken aanpak bodemverontreiniging	7.1.4 Beschermen en benutten van de kwaliteiten van het bodem- en grondwatersysteem	7.1.4.3 Optimaal benutten en beheren van de bodem en ondergron			
21	Bebouwd gebied	Water en bodem sturend bij keuzes woningbouwlocaties	6.1 Wonen (Toekomstbestendig bouwen) 6.2.1 Toekomstbestendige ruimtelijke ontwikkeling 6.2.4 Ontwikkelingen houden rekening met water en bodem	6.1 Wonen: toekomstbestendig wonen 6.2.4.1 Water en bodem in locatiekeuze en locatie-inrichting	7.41cc zuinig en meervoudig ruimtegebruik in het beschermingsgebied onbebouwde ruimte		
22		Geen bebouwing locaties voor toekomstige waterberging, rivierafvoer en dijkversterkingen	5.3.1 Waterveiligheid en wateroverlast 6.2.1 Toekomstbestendige ruimtelijke ontwikkeling 6.2.4 Ontwikkelingen houden rekening met water en bodem	6.2.4.1 Water en bodem in locatiekeuze en locatie-inrichting			
23		Maatlat voor klimaatadaptieve en natuurinclusieve bebouwde omgeving	6.1 Wonen (Toekomstbestendig bouwen) 6.2.4 Ontwikkelingen houden rekening met water en bodem 7.3.2 Klimaatadaptatie	6.1 Wonen: toekomstbestendig wonen 6.2.4.1 Water en bodem in locatiekeuze en locatie-inrichting	7.41 ff Klimaatadaptief ruimtelijk ontwikkelen		•Maatregelen voor bestaande bouw die bijdragen aan het mitigeren van klimaatrisicio's
24		Beperken afdekken van de bodem	6.1 Wonen (Toekomstbestendig bouwen) 6.2.1 Toekomstbestendige ruimtelijke ontwikkeling 6.2.4 Ontwikkelingen houden rekening met water en bodem 7.3.2 Klimaatadaptatie	6.2 Ruimte en landschap 6.2.4.1 Water en bodem in locatiekeuze en locatie-inrichting	7.41cc zuinig en meervoudig ruimtegebruik in het beschermingsgebied onbebouwde ruimte 7.41 ff Klimaatadaptief ruimtelijk ontwikkelen		
25	Laagveengebieden	Grondwaterstand verhogen om bodemdaling en veenoxidatie te voorkomen	7.3.1 Beperken CO2-eq emissies en bodemdaling voor toekomstbestendige veenweiden	7.3.1.3 Ontwikkelen kennis, instrumenten, regels en middelen	2.12a peilbesluitgebieden 7.5.a peilbesluit 7.92 veenweide		•Het meewegen van het beperken van CO2-emissies uit laagveen bij peilbesluiten
26		Minimaliseren aanvoer van gebiedsvreemd water					
27		Duurzaam beheer landbouwgronden	5.2.1 Toekomstbestendige landbouw 7.3.1 Beperken CO2-eq emissies en bodemdaling voor toekomstbestendig veenweiden	5.2.1.1 Ruimte voor toekomstbestendige landbouw			
28	Verzilte kustgebieden	Minder water beschikbaar voor doorspoelen tegen verzilting	5.2.1 Toekomstbestendige landbouw 5.3.2 Waterkwaliteit en waterbeschikbaarheid 7.3.2 Klimaatadaptatie	5.3 Leven met water 6.2.4.1 Water en bodem in locatiekeuze en locatie-inrichting		•Strategie hoe om te gaan met watertekorten (verzilting)	
29		Eigen maatregelen watergebruikers	5.3.2 Waterkwaliteit en waterbeschikbaarheid 6.1 Wonen (Toekomstbestendig bouwen) 6.2.4 Ontwikkelingen houden rekening met water en bodem 7.3.2 Klimaatadaptatie	6.1 Wonen: Toekomstbestendig wonen 6.2.4.1 Water en bodem in locatiekeuze en locatie-inrichting	7.41 ff Klimaatadaptief ruimtelijk ontwikkelen		
30	Hoge zandgronden	Water langer vasthouden	5.3.1 Waterveiligheid en wateroverlast 6.2.4 Ontwikkelingen houden rekening met water en bodem 7.3.2 Klimaatadaptatie	6.1 Wonen: Toekomstbestendig wonen 6.2.4.1 Water en bodem in locatiekeuze en locatie-inrichting	7.41 ff Klimaatadaptief ruimtelijk ontwikkelen		
31		Verhogen grondwaterpeilen					
32		Herstel beekdalen en zandgronden					
33		Beperken grondwateronttrekkingen rond Natura 2000-gebieden	5.3.2 Waterkwaliteit en waterbeschikbaarheid	5.3 Leven met water 5.3.2.9 Verkennen toekomstige bronnen voor drinkwater en verlenen vergunningen			