



EINDRAPPOORT REKENKAMERONDERZOEK

# **Toezicht en handhaving op waterkwaliteit**

Rekenkamer Hoogheemraadschap  
Delfland

75463 - Intern vertrouwelijk - 15 december 2025

André Oostdijk, Juliëtte van Gilse en Stijn Vendrik

# Inhoudsopgave

|                                                                        |           |
|------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Managementsamenvatting .....</b>                                    | <b>3</b>  |
| <b>Bestuurlijke reactie .....</b>                                      | <b>4</b>  |
| <b>Nawoord Rekenkamer .....</b>                                        | <b>7</b>  |
| <b>Hoofdstuk 1.....</b>                                                | <b>8</b>  |
| <b>Inleiding.....</b>                                                  | <b>8</b>  |
| <b>1.1        Aanleiding en context .....</b>                          | <b>8</b>  |
| <b>1.2        Doelstelling, onderzoeksvragen en scope .....</b>        | <b>8</b>  |
| <b>1.3        Onderzoeksaanpak en normenkader .....</b>                | <b>9</b>  |
| <b>1.4        Leeswijzer .....</b>                                     | <b>10</b> |
| <b>Hoofdstuk 2.....</b>                                                | <b>11</b> |
| <b>Bevindingen .....</b>                                               | <b>11</b> |
| <b>2.1        De rol van Delfland bij toezicht en handhaving .....</b> | <b>11</b> |
| <b>2.2        Context .....</b>                                        | <b>11</b> |
| <b>2.3        Beleid.....</b>                                          | <b>12</b> |
| <b>2.4        Strategie .....</b>                                      | <b>13</b> |
| <b>2.5        Programma .....</b>                                      | <b>14</b> |
| <b>2.6        Voorbereiding .....</b>                                  | <b>17</b> |
| <b>2.7        THA-uitvoering .....</b>                                 | <b>17</b> |
| <b>2.8        Monitoring .....</b>                                     | <b>20</b> |
| <b>2.9        Evaluatie.....</b>                                       | <b>21</b> |
| <b>2.10      De positie van de VV .....</b>                            | <b>22</b> |
| <b>Hoofdstuk 3.....</b>                                                | <b>25</b> |
| <b>Analyse, conclusie en aanbevelingen .....</b>                       | <b>25</b> |
| <b>3.1        Overkoepelende conclusie .....</b>                       | <b>25</b> |
| <b>3.2        Beleid.....</b>                                          | <b>26</b> |
| <b>3.3        Uitvoering .....</b>                                     | <b>27</b> |
| <b>3.4        Positie van de VV .....</b>                              | <b>29</b> |
| <b>Bijlage 1. Onderzoeksvragen .....</b>                               | <b>30</b> |
| <b>Bijlage 2. Normenkader .....</b>                                    | <b>31</b> |
| <b>Bijlage 3. Lijst van afkortingen .....</b>                          | <b>33</b> |
| <b>Bijlage 4. Bronnen .....</b>                                        | <b>34</b> |

# Managementsamenvatting

## Aanleiding en doel van het onderzoek

Delfland staat voor een grote opgave om de waterkwaliteit in het beheergebied te verbeteren. In dit dichtbevolkte en economisch actieve gebied, met onder meer een omvangrijke glastuinbouwsector, staat de kwaliteit van het oppervlaktewater onder druk. De Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) verplicht overheden, waaronder Delfland, om uiterlijk in 2027 te voldoen aan vastgestelde waterkwaliteitsdoelen. Het waterschap geeft hier hoge prioriteit aan en neemt verschillende maatregelen om de waterkwaliteit te verbeteren, onder andere via toezicht en handhaving. Tegen deze achtergrond heeft de Rekenkamer van Delfland onderzoek laten uitvoeren om inzicht te krijgen in de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid van toezicht en handhaving op de waterkwaliteit, met daarbij ook specifiek de aandacht voor de kaderstellende en controlerende rol van de Verenigde Vergadering (VV) in het beleids- en uitvoeringsproces. De centrale onderzoeksvraag van deze evaluatie luidt: *In welke mate zijn beleid en uitvoering van het toezicht en de handhaving op de waterkwaliteit van Delfland doeltreffend en doelmatig?*

## Belangrijkste conclusies

Het onderzoek laat zien dat het toezicht en de handhaving van Delfland doeltreffend en doelmatig is en zichtbaar bijdragen aan het realiseren van de KRW-doelen, ook al is een direct causaal verband moeilijk aan te tonen. Delfland geeft op alle onderdelen van de beleids- en uitvoeringscyclus invulling aan het toezicht- en handhavingsproces. Het beleid en de doelen voor waterkwaliteit zijn helder en worden breed herkend en gedragen binnen de organisatie. De risicogestuurde aanpak achten we effectief en waardevol, en zowel de interne samenwerking tussen beleid en uitvoering als de externe samenwerking met de omgevingsdiensten is goed en constructief.

Tegelijkertijd is er op een aantal punten ruimte voor optimalisatie. Een aantal aanpassingen kunnen voor versterking van de beleids- en uitvoeringscyclus zorgen, zoals concretere toezicht- en handhavingsdoelstellingen en evaluatiemomenten met de omgevingsdiensten. Daarnaast zit er een belangrijke verbetermogelijkheid in de rolinvulling van de VV. De huidige informatievoorziening ondersteunt vooral de controlerende rol van de VV en minder de kaderstellende. Door de VV sterker te betrekken aan de voorkant van de beleids- en uitvoeringscyclus en afspraken te maken over haar rol en de vorm van informatievoorziening, kan zij beter in staat worden gesteld om het gesprek over het meerjarige beleid te voeren en op strategisch niveau te sturen.

## Aanbevelingen

1. Verken de mogelijkheid om concrete doelen vast te stellen voor de inzet of bijdrage van toezicht en handhaving aan de waterkwaliteit.
2. Versterk de meerjarige beleidscomponent van het toezicht en de handhaving op waterkwaliteit, en zorg voor een duidelijke koppeling met het jaarlijkse uitvoeringsprogramma.
3. Verken de mogelijkheid om de huidige protocollen en instructies te actualiseren en de nodige werkzaamheden hiervoor in te passen.
4. Versterk de samenwerking met de omgevingsdiensten door deze periodiek te evalueren en daarnaast actief te communiceren over de gezamenlijke inzet en behaalde resultaten zodat de zichtbaarheid van gezamenlijke inspanningen en resultaten wordt vergroot.
5. Rapporteer eenduidig, consistent en in samenhang over toezicht en handhaving op waterkwaliteit. Vermijd versnippering over verschillende domeinen.
6. Stem met de VV af over de gewenste informatievoorziening: welke (typen) stukken worden gedeeld, met welke frequentie, in welke vorm en met welk doel?
7. Voer het gesprek met de VV over de gewenste rolinvulling ten aanzien van toezicht en handhaving op de waterkwaliteit.

Aan de Rekenkamer van het Hoogheemraadschap van Delfland

ONS KENMERK  
DMS 2482247  
DATUM D&H VERGADERING  
9 december 2025

ONDERWERP

Bestuurlijke reactie op onderzoeksrapport van de Rekenkamer naar toezicht en handhaving op waterkwaliteit

Geachte leden van de Rekenkamer,

Met belangstelling hebben wij uw concept nota van bevindingen gelezen. Conform het onderzoeksprotocol geven wij hierbij onze bestuurlijke reactie op de conclusies en aanbevelingen uit uw rapport.

**Uw conclusies**

Het college herkent uw conclusie dat het toezicht en de handhaving van Delfland doeltreffend en doelmatig is en zichtbaar bijdragen aan het realiseren van de KRW-doelen. Wij onderschrijven de conclusie dat Delfland op alle onderdelen van de beleids- en uitvoeringscyclus invulling geeft aan het toezicht- en handhavingproces. Het beleid en de doelen voor waterkwaliteit zijn helder en worden breed herkend en gedragen binnen de organisatie.

De Risicogestuurd Aanpak acht de rekenkamer als effectief en waardevol en zowel de interne samenwerking tussen beleid en uitvoering als de externe samenwerking met de omgevingsdiensten is goed en constructief. Ook dit onderschrijft het college.

**Uw aanbevelingen**

U geeft een zevental aanbevelingen mee:

Aanbeveling 1: Onderzoek de mogelijkheid om concrete doelstellingen te formuleren met betrekking tot de inzet en bijdrage van toezicht en handhaving aan de waterkwaliteit.

De doelstellingen voor toezicht en handhaving op het gebied van waterkwaliteit zijn vastgelegd in het coalitieakkoord, de begroting, de kadernota en in het Uitvoeringsprogramma 2025 Toezicht en Handhaving (DSM-nummer: 2391400).

Ten aanzien van de bijdrage van toezicht en handhaving aan de waterkwaliteit merken wij op dat het niet mogelijk is gebleken om deze bijdrage kwantitatief te onderbouwen. Recent onderzoek laat

zien dat handhaving leidt tot een afname van stikstofconcentraties en een daling van toxiciteit in de behandelde polders. Deze resultaten moeten voorzichtig worden geïnterpreteerd vanwege de beperkte dataset en variatie in milieukwaliteitsparameters. De bevindingen wijzen op een positief effect van handhaving op de korte termijn, maar absolute zekerheid ontbreekt. Gezien deze uitkomst en het feit dat dit reeds uit eigen initiatief is onderzocht, zien wij geen aanleiding om hier verder opvolging aan te geven.

Aanbeveling 2: Versterk de meerjarige beleidscomponent van het toezicht en de handhaving op waterkwaliteit, en zorg voor een duidelijke koppeling met het jaarlijkse uitvoeringsprogramma. Dit kan worden bereikt door de toezicht- en handhavingstrategie nauwer te verbinden met de beleidsdoelen zoals uit de visie en het coalitieakkoord, de meerjarige risicoanalyse en de bestuurlijke cyclus. Hierdoor ontstaat een steviger inhoudelijke basis voor de meerjarige prioritering en programmatische keuzes op het gebied van toezicht en handhaving.

Zoals reeds vermeld bij aanbeveling 1, zijn de doelstellingen voor toezicht en handhaving op het gebied van waterkwaliteit opgenomen in de begroting 2025. De operationele doelstellingen zijn vastgelegd in het Uitvoeringsprogramma 2025 Toezicht en Handhaving (DMS-nummer: 2391400), dat zijn grondslag vindt in het Coalitieakkoord 2023–2027, de kadernota en de begroting 2025. Wij erkennen het belang van een sterke meerjarige beleidscomponent en zullen daardoor meer aandacht geven aan de rol die toezicht en handhaving kan spelen voor de realisatie van diverse strategische doelen van Delfland.

Aanbeveling 3: Verken de mogelijkheid om de huidige protocollen en instructies te actualiseren en de nodige werkzaamheden hiervoor in te passen.

De afdeling heeft geïnvesteerd in professionalisering en heeft diverse werkprotocollen en instructies ontwikkeld ter ondersteuning van de uitvoering van de werkzaamheden. Deze aanbeveling sluit aan bij onze koers en we zullen dit dus opvolgen.

Aanbeveling 4: Versterk de samenwerking met de omgevingsdiensten door deze periodiek te evalueren en daarnaast actief te communiceren over de gezamenlijke inzet en behaalde resultaten zodat de zichtbaarheid van gezamenlijke inspanningen en resultaten wordt vergroot.

Samenwerkingen met partners, zoals bij de Risicogestuurde Aanpak en handavingsdagen, worden structureel geëvalueerd. We delen regelmatig gezamenlijke inspanningen en resultaten om de zichtbaarheid verder te vergroten. Wij nemen deze aanbeveling ter harte en zullen de samenwerking met onze partners verder intensiveren.

Aanbeveling 5: Rapporteer eenduidig, consistent en in samenhang over toezicht en handhaving op waterkwaliteit. Vermijd versnippering over verschillende domeinen.

Deze aanbeveling sluit aan bij ons initiatief om de mogelijkheid te onderzoeken om jaarlijks een gezamenlijke paragraaf op te nemen in zowel de Waterkwaliteitsrapportage als de Toezicht- en Handavingsrapportages. Dit bevordert een eenduidige en samenhangende informatievoorziening en ondersteunt gerichte sturing door het bestuur.

Aanbeveling 6: Stem met de VV af over de gewenste informatievoorziening: welke (type) stukken worden gedeeld, met welke frequentie, in welke vorm en met welk doel.

Ten aanzien van deze aanbeveling verwijzen wij u naar onze gezamenlijke reactie op aanbeveling 6 en 7, zoals hieronder opgenomen.

Aanbeveling 7: Voer het gesprek met de VV over de gewenste rolinvulling ten aanzien van toezicht en handhaving op waterkwaliteit. Stimuleer daarbij dat de dialoog plaatsvindt op strategisch niveau (bijvoorbeeld over de visie, het kader en de strategie) en niet op operationeel niveau (zoals het

uitvoeringsprogramma). Bespreek hierbij de meerjarige strategie met de VV, hiermee krijgt de VV meer positie in de beleidscyclus. Dit helpt de VV om haar kaderstellende en controlerende rol te vervullen.

Eén van de instrumenten waarmee Delfland stuurt op de waterkwaliteit is toezicht en handhaving. De VV stelt via de kadernota en begroting de strategische koers en financiële kaders vast waarbinnen het college van D&H het toezichts- en handhavingsbeleid uitvoert. Jaarlijks wordt in zowel de begroting als de kadernota een passage opgenomen over de programmalijn regulering en dienstverlening, waarin toezicht- en handhavingsactiviteiten en de beoogde resultaten zijn opgenomen. Bovendien monitort de VV de voortgang aan de hand van tussentijdse rapportages en de verantwoordingsrapportage. Wij denken daarom dat de VV met de huidige informatievoorziening in staat wordt gesteld om zijn kaderstellende en controlerende rol goed in te vullen. Indien de VV additionele behoeften heeft gaan wij daar graag het gesprek over aan.

#### **Tot slot**

Wij willen u nogmaals bedanken voor uw rapport met waardevolle inzichten. Het rapport ondersteunt onze ambities en benoemt zowel sterke punten als verbeterkansen.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,  
Dijkgraaf en hoogheemraden van Delfland,  
de secretaris, de dijkgraaf,

ir. P.C. Janssen

dr. P.H.W.M. Daverveldt



# Nawoord Rekenkamer

Wij danken het college van D&H voor de bestuurlijke reactie op de conclusies en aanbevelingen naar aanleiding van ons onderzoek naar toezicht en handhaving op de waterkwaliteit. Het college geeft aan dat de aanbevelingen worden herkend en aansluiten bij voornemens voor maatregelen of bij reeds genomen stappen. Dat juichen wij toe. Twee aanbevelingen neemt het college niet over.

De eerste betreft aanbeveling 1 in onze bestuurlijke nota, om concrete doelstellingen te formuleren voor de inzet en bijdrage van toezicht en handhaving aan de waterkwaliteit. We onderschrijven de toelichting van het college dat er meerdere factoren zijn die bijdragen aan verbetering van de waterkwaliteit en dat het lastig is om de bijdrage van toezicht en handhaving daarbinnen te isoleren. Dat neemt niet weg dat gestreefd kan worden naar meer focus in de doelstellingen en de inzet van middelen voor toezicht en handhaving. Hierin is ook nadrukkelijk een rol weggelegd voor de Verenigde Vergadering (VV).

De tweede aanbeveling betreft de rol van de VV ten aanzien van toezicht en handhaving. Het klopt dat de VV via de reguliere P&C-documenten kaders meegeeft aan het college op dit vlak. Die kaders zijn echter weinig specifiek en vrij summier. Juist omdat verschillende VV-leden ons hebben verzocht om toezicht en handhaving te onderzoeken, vinden we het belangrijk dat de VV goed in positie wordt gebracht om te sturen op maximaal resultaat. Het college doet in de bestuurlijke reactie een uitnodiging aan de VV om zelf aan te geven waar de behoefte bestaat aan meer informatie en betrokkenheid. We moedigen de VV aan om van deze uitnodiging gebruik te maken en zelf te bepalen welke inzichten en informatie helpen om meer grip te krijgen op de resultaten van toezicht en handhaving en hoe de inzet verbeterd kan worden om meer resultaat te boeken. Hier kan ook onze eerste aanbeveling bij worden betrokken: de VV kan zelf ook concrete(re) doelen formuleren voor de gewenste inzet en het na te streven resultaat.

We hopen dat ons onderzoek voor de VV aanknopingspunten biedt om toezicht en handhaving op de waterkwaliteit te verbeteren en om nadere invulling te geven aan de twee door D&H niet overgenomen aanbevelingen.

# Inleiding

## 1.1 Aanleiding en context

Het Hoogheemraadschap van Delfland (hierna: Delfland) staat voor een grote opgave op het gebied van waterkwaliteit. In het dichtbevolkte en economisch intensieve beheergebied, met onder andere een omvangrijke glastuinbouwsector, staat de kwaliteit van het oppervlaktewater onder druk. De Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) verplicht de verschillende overheden, inclusief Delfland, om uiterlijk in 2027 te voldoen aan vastgestelde kwaliteitsdoelen. Deze verplichting is juridisch bindend en vereist aantoonbare resultaten. Op dit moment is het de prognose dat de doelen in 2027 niet worden behaald.<sup>1</sup> Delfland geeft hoge prioriteit aan het verbeteren van de waterkwaliteit en neemt diverse maatregelen om hierop te sturen. Eén van de instrumenten waarmee Delfland stuurt op de waterkwaliteit is toezicht en handhaving. Dit omvat onder meer de controle op directe lozingen en de naleving van vergunningsvoorschriften, maar ook de behandeling van meldingen en signalen uit het veld. Waar overtredingen of afwijkingen worden vastgesteld, wordt handhavend opgetreden om naleving te waarborgen en verdere verontreiniging te voorkomen. In het coalitieakkoord en de begroting 2025 is extra budget vrijgemaakt voor toezicht en handhaving. Tegen deze achtergrond heeft de Rekenkamer van Delfland opdracht gegeven om onderzoek te laten uitvoeren naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van toezicht en handhaving op waterkwaliteit en de rol van de Verenigde Vergadering daarin.

## 1.2 Doelstelling, onderzoeksvragen en scope

### Doelstelling

Het onderzoek heeft tot doel inzicht te verkrijgen in de mate waarin het beleid en de uitvoering van toezicht en handhaving op de waterkwaliteit binnen Delfland bijdragen aan het realiseren van de gestelde waterkwaliteitsdoelen. Daarnaast beoogt het onderzoek inzicht te bieden in de positie en rol van de Verenigde Vergadering binnen dit stelsel. Daarbij wordt gekeken of de VV optimaal in staat wordt gesteld om haar kaderstellende en controlerende rol te vervullen, en of zij deze rol ook daadwerkelijk oppakt. Op basis van de bevindingen worden lessen en mogelijke verbeterpunten in kaart gebracht.

### Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag luidt: *Zijn beleid en uitvoering met betrekking tot toezicht en handhaving op de waterkwaliteit van Delfland doeltreffend en doelmatig?*

Deze vraag is uitgewerkt in acht deelvragen en dertien sub-deelvragen die betrekking hebben op:

- context
- visie, strategie en beleid
- uitvoering van toezicht en handhaving
- monitoring en evaluatie
- aanbevelingen.

De complete lijst van deelvragen is weergegeven in bijlage 1.

---

<sup>1</sup> AT Osborne et al. (2024). *Koepelrapport Tussenevaluatie KRW*.



## Scope

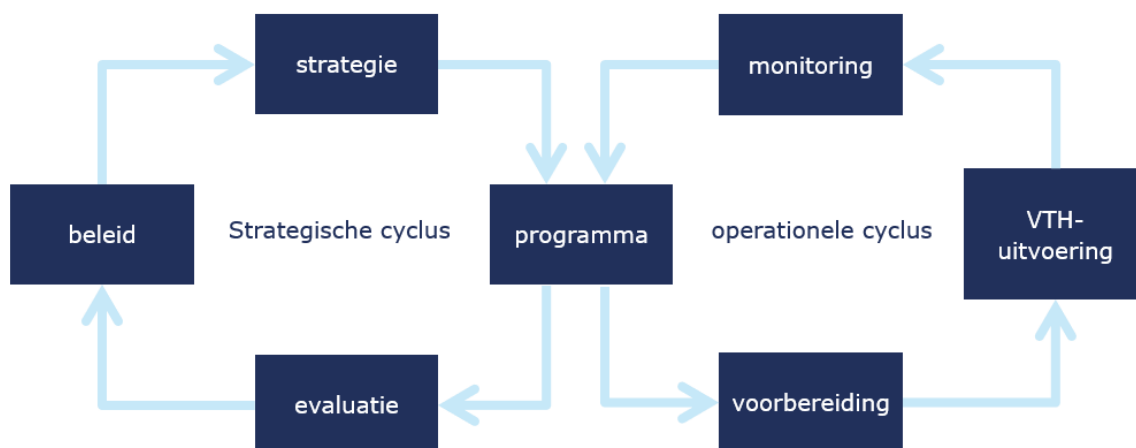
Het onderzoek richt zich op de periode 2024 – 2025 en heeft betrekking op het beleid en de uitvoering van toezicht en handhaving (TH) op de waterkwaliteit door Delfland. In het stelsel van toezicht en handhaving als instrumenten, worden ook vaak advies en vergunningverlening als instrumenten ingezet (vergunning, toezicht, handhaving en advies, VTHA). Advies wordt waar relevant in dit onderzoek meegenomen. Vergunningverlening valt buiten de scope van dit onderzoek.

## 1.3 Onderzoeksaanpak en normenkader

### Big-8-model

Voor de uitvoering van taken op het gebied van toezicht en handhaving gelden onder de Omgevingswet specifieke eisen aan de inrichting van de beleids- en uitvoeringscyclus. Deze eisen, beter bekend als 'de procescriteria', zijn vastgelegd in het Omgevingsbesluit, artikelen 13.5 tot en met 13.11, en hebben als doel te borgen dat overheidsorganisaties hun TH-taken zorgvuldig, transparant en doelgericht uitvoeren. De procescriteria onderscheiden twee onderling verbonden cycli: een beleidsvormende cyclus, die zich richt op de strategische en programmatische voorbereiding van TH, en een uitvoerende cyclus, die zich richt op de operationele uitvoering en terugkoppeling daarvan. Het samenhangende geheel van beide wordt aangeduid als het Big-8-model.

Het Big-8-model bestaat uit zeven opeenvolgende stappen: 1) beleid, 2) strategie, 3) programma, 4) voorbereiding, 5) uitvoering, 6) monitoring en 7) evaluatie (zie Figuur 1). Binnen de context van de waterkwaliteitsopgave van Delfland biedt dit model een praktisch en toetsbaar kader voor de inrichting en beoordeling van de TH-cyclus. Zo zouden volgens dit model beleidsdoelen voor waterkwaliteit – zoals die voortkomen uit de KRW en de Watervisie van Delfland – vertaald worden naar concrete uitvoeringsstrategieën en toezichtprioriteiten. Deze strategieën worden uitgewerkt in een TH-programma, waarin de geplande toezichthoudende en handhavingsactiviteiten zijn vastgelegd. Voorafgaand aan de uitvoering worden risico's geanalyseerd, toezichtacties voorbereid en procedures, werkinstructies en protocollen ontwikkeld. De uitvoering zelf bestaat uit de feitelijke TH-werkzaamheden, gericht op onder meer het voorkomen van lozingen en het stimuleren van naleving. Via monitoring en evaluatie wordt inzicht verkregen in de verrichte activiteiten en de effecten van deze inzet, op basis waarvan de aanpak wordt bijgesteld en verbeterd. Op deze manier functioneert de Big-8 als een integrale beleids- en uitvoeringscyclus die niet alleen bijdraagt aan het realiseren van waterkwaliteitsdoelen, maar er ook voor zorgt dat Delfland voldoet aan de wettelijke eisen uit het Omgevingsbesluit.



Figuur 1. Het Big-8-model.

## Normenkader

In het onderzoek hanteren we een normenkader dat is gebaseerd op de Big-8-systematiek, bestaande uit een beleidsvormend en een uitvoerend deel van de cyclus. Aan ieder onderdeel van de Big-8 hebben we een aantal normen gekoppeld, waaraan wij het beleid en de praktijk toetsen. Concreet kijken we naar de aanwezigheid en werking van essentiële elementen zoals de visie op toezicht en handhaving, risicoanalyses en prioritering, uitvoeringsstrategieën, het uitvoeringsprogramma, monitoring en evaluatie. Daarnaast wordt bekeken welke rol de VV vervult bij de verschillende onderdelen van de Big-8 en of zij daarmee in staat is om haar kaderstellende en controlerende rol in te vullen. Gezien de nadruk in dit onderzoek op de rol van de VV en de daarover geformuleerde onderzoeksvragen, ligt de focus van deze evaluatie meer op het beleidsmatige deel van de cyclus dan op het uitvoerende, aangezien de betrokkenheid van de VV daar het grootst is.

De geformuleerde deelvragen zijn ondergebracht in het normenkader en gekoppeld aan de overeenkomstige Big-8-onderdelen. Op deze wijze wordt middels het normenkader gestructureerd antwoord gegeven op de hoofdvraag en verschillende deelvragen van dit onderzoek. Het normenkader is afgestemd met de Rekenkamer en opgenomen in bijlage 2.

## Methodologie

Deze evaluatie is uitgevoerd aan de hand van een documentstudie van interne werkdocumenten en openbare beleidsstukken van Delfland. Daarnaast zijn er negen (groeps)interviews afgenomen met zeventien respondenten, afkomstig vanuit zowel ambtelijke, bestuurlijke als politieke domeinen van het hoogheemraadschap. Aanvullend heeft er een interview plaatsgevonden met vertegenwoordigers van de Omgevingsdienst Haaglanden (ODH), aangezien dat een belangrijke samenwerkingspartner is van Delfland op het gebied van toezicht en handhaving op waterkwaliteit. De lijst met respondenten is voorafgaand aan de interviews afgestemd met de rekenkamer. In bijlage 4 zijn de bronnenlijst en de lijst met interviewpartners opgenomen.

## 1.4 Leeswijzer

In **Hoofdstuk 2** zijn de bevindingen van de documentstudie en de interviews weergegeven, gestructureerd langs de verschillende onderdelen van het Big-8-model. **Hoofdstuk 3** bevat de analyse van deze bevindingen, evenals de hoofdconclusies en aanbevelingen die daaruit voortkomen. In de **bijlagen** worden achtereenvolgens de onderzoeksvragen, het normenkader, een lijst van afkortingen en de bronnen weergegeven.

# Bevindingen

## 2.1 De rol van Delfland bij toezicht en handhaving

Delfland is als waterbeheerder primair verantwoordelijk voor toezicht en handhaving op de kwaliteit van de regionale oppervlaktewateren. Op grond van artikel 2.17 van de Omgevingswet stelt Delfland in de Waterschapsverordening regels vast voor wateractiviteiten die raken aan de taken als waterbeheerder. Deze regels gaan onder meer over directe lozingen op regionale wateren, het gebruik van waterkeringen en het onderhoud van watergangen. Binnen dit kader treedt Delfland op als bevoegd gezag voor toezicht en handhaving.

Dit betekent dat Delfland toezicht houdt op de naleving van vergunningvoorschriften en algemene regels met betrekking tot waterkwaliteit, zoals vastgelegd in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en de Waterschapsverordening. Bij overtredingen kan Delfland bestuursrechtelijk optreden, bijvoorbeeld door het opleggen van een last onder dwangsom of het toepassen van bestuursdwang. Daarnaast kan Delfland, in samenwerking met partners zoals het Openbaar Ministerie (OM), de politie en regionale milieuteams (RMT's), strafrechtelijk optreden tegen overtredingen die de waterkwaliteit raken. Verder heeft Delfland de mogelijkheid om maatwerkvoorschriften op te leggen of aanvullende regels te stellen om de waterkwaliteitsdoelen, zoals vastgelegd in het Bkl en de KRW, te borgen.

De bevoegdheid van Delfland strekt zich geografisch uit tot het eigen beheergebied en is functioneel beperkt tot de aangewezen (lokale) wateren, waterkeringen en de zuiveringstechnische werken (waaronder rioolwaterzuiveringsinstallaties). Voor waterkwaliteit gaat het in hoofdzaak om directe lozingen op aangewezen oppervlaktewateren. Indirecte lozingen via het gemeentelijk riool vallen in beginsel onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten, of in bepaalde gevallen onder de provincie. Het toezicht en de handhaving op indirecte lozingen wordt in opdracht van gemeenten en provincies uitgevoerd door de omgevingsdiensten. Voor Delfland vervullen Omgevingsdienst Haaglanden (ODH) en DCMR Milieudienst Rijnmond (DCMR) deze rol. Voor rijkswateren ligt het bevoegd gezag bij Rijkswaterstaat. In specifieke gevallen speelt ook de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) een rol, bijvoorbeeld bij de naleving van regels rond gewasbeschermingsmiddelen die invloed kunnen hebben op de waterkwaliteit.

## 2.2 Context

Er spelen momenteel meerdere maatschappelijke ontwikkelingen die het vormgeven en uitvoeren van toezicht en handhaving op waterkwaliteit door Delfland beïnvloeden.

Allereerst leggen de **KRW** en de daaraan gekoppelde doelen en deadlines grote druk op de waterschappen. Ook voor Delfland zijn de eisen waaraan in 2027 voldaan moet worden hoog. De juridische implicaties en de mogelijke economische gevolgen maken dat er een hoge mate van politieke en bestuurlijke aandacht is voor de KRW en de waterkwaliteitsopgave.

Een andere ontwikkeling die in de gesprekken ter sprake komt is de **krappe arbeidsmarkt**. Het aantrekken en behouden van gekwalificeerd personeel is hierdoor een uitdaging. De afdeling Toezicht en Handhaving (THH) heeft in 2024, na een periode van mindere bezetting in 2023, kunnen toewerken naar een bijna volledige bezetting (31,8 van de 35,4 fte).<sup>23</sup> Het lukte Delfland om in deze periode veel vacatures succesvol in te vullen. Nieuwe medewerkers vragen echter, in het geval dat zij geen ervaring hebben binnen het waterschapsdomein, een lange inwerkperiode van zo'n twee jaar. Dit heeft effect op de inzetbaarheid van collega's en maakt het noodzakelijk om scherp te prioriteren welke overtredingen en risicogebieden aandacht krijgen.

De krappe arbeidsmarkt speelt bij alle TH-(uitvoerings)organisaties een rol, maar bij gebieden met kenmerken waar bepaalde **specialistische kennis** nodig is helemaal. In dichtbevolkte gebieden zoals Delfland, waar glastuinbouwbedrijven een groot aandeel hebben in het economisch en ruimtelijk profiel, vereist handhaving expertise op het gebied van bijvoorbeeld lozingsstromen, emissiebronnen en sectorale regelgeving. Deze complexiteit maakt het vinden en opleiden van personeel extra uitdagend. Om hierin te voorzien is er een eigen inwerk- en opleidingstraject opgezet en een kennisbank die het inwerken ondersteunt. De respondenten geven aan dat de extra stappen die Delfland op het gebied van werving en opleiding zet, hun vruchten afwerpen. Het lukt ondanks de uitdagingen steeds om de capaciteit op peil te houden en de wettelijke taken in te vullen.

Naast deze personele uitdagingen neemt ook de **maatschappelijke druk** voor een veilige en gezonde leefomgeving toe. Burgers, belangenorganisaties en media tonen zich steeds kritischer als het gaat om de bescherming van de waterkwaliteit en het handhavend optreden tegen overtredingen. Incidenten of tekortkomingen in handhaving kunnen snel leiden tot reputatieschade en politieke druk om maatregelen te intensiveren. Dit vergroot de behoefte aan transparantie, informatievoorziening en aantoonbare resultaten richting bestuur en samenleving, waarop Delfland reageert.

De inwerkingtreding van **de Omgevingswet** in 2024 heeft gevraagd om aanpassing van het beleid en om intensivering van samenwerking en afstemming met andere overheden en uitvoeringsorganisaties. Delfland heeft in aanloop naar de invoering van de Omgevingswet voorbereidingen getroffen, maar het blijft binnen dit nieuwe wettelijke kader tot op heden in de praktijk soms uitvogelen hoe bepaalde processen binnen het nieuwe wettelijke kader vorm moeten krijgen.

## 2.3 Beleid

In 2021 heeft de VV de *Watervisie* vastgesteld, die het actuele geldende kader vormt voor de periode 2022 – 2027. Hierin is waterkwaliteit benoemd als afzonderlijk thema, met als doel 'het beschermen en verbeteren van de waterkwaliteit, via het remmen, tegengaan of terugdringen van afspoeling van schadelijke stoffen (vanuit bedrijven, door bouwmaterialen, etc.) en het ontwikkelen van voorwaarden (zoals habitat) voor het goed functioneren van waternatuur'.<sup>4</sup> Aan deze opgave zijn richtinggevende keuzes gekoppeld, zoals het stimuleren van emissieloze kassen, natuurvriendelijke oevers en het tegengaan van lozingen en exoten.

---

<sup>2</sup> Delfland. (z.d.). *Verantwoordingsrapportage 2024*.

<sup>3</sup> Delfland. (2025). *Eerste tussentijdse rapportage 2025*.

<sup>4</sup> Delfland. (z.d.). *Watervisie 2022–2027*.

De waterkwaliteitsopgave is verder uitgewerkt in het *Waterbeheerprogramma 2022–2027 (WBP6)*, waarin doelen en maatregelen zijn opgenomen die aansluiten bij de KRW.<sup>5</sup> De ambitie om de KRW-normen uiterlijk in 2027 te realiseren wordt ook bevestigd in andere beleidsdocumenten, waaronder de *Kadernota 2025*.<sup>6</sup> Het *KRW-programma Delfland 2022–2027* concretiseert de opgave verder aan de hand van een tabel met de concrete fysisch-chemische en ecologische doelen voor de waterlichamen binnen Delfland. Daarnaast zijn in de *Begroting 2025* prestatie-indicatoren opgenomen die de voortgang richting de KRW-doelen verder inzichtelijk maken.<sup>7,8</sup>

### Coalitieakkoord

Respondenten geven aan dat het huidige beleid voor waterkwaliteit voor een belangrijk deel ook gebaseerd is op het in 2023 vastgestelde coalitieakkoord, waarin waterkwaliteit één van de belangrijkste speerpunten is. Ook dit akkoord onderschrijft de KRW-doelen voor 2027 en benoemt daarbij het inzetten op effectievere en innovatieve vormen van toezicht en handhaving. Concreet omvat dit het gerichter (en mobieler) meten en monitoren van de waterkwaliteit in het glastuinbouwgebied, om op basis daarvan maatregelen doelmatiger te kunnen inzetten en handhaving effectiever te maken. Daarnaast bevat het akkoord de inzet op de intensivering van toezicht en handhaving, onder andere door het verbeteren van de samenwerking met partijen als omgevingsdiensten en de NVWA, door het verstrekken van middelen middels een nieuw convenant en het koppelen van meetdata van Delfland, gegevens uit de glastuinbouw en resultaten van inspecties.<sup>9</sup> Ten aanzien van sancties wordt gestreefd naar strenger toelatingsbeleid van gewasbeschermingsmiddelen en het zorgvuldiger verstrekken van vergunningen. Daarnaast wil men bij bedrijfsoverdrachten extra handhaven, om te voorkomen dat bestaande milieuproblemen of ongewenste praktijken ongemerkt worden doorgegeven aan nieuwe eigenaren. Het coalitieakkoord is opgesteld door meerdere fracties maar niet apart vastgesteld door de VV.

De respondenten uit de ambtelijke organisatie geven allen aan dat ze de waterkwaliteitsdoelen en het beleid in de basis duidelijk achten en er in de dagelijkse praktijk goed mee uit de voeten kunnen.

## 2.4 Strategie

Het college van Dijkgraaf en Hoogheemraden (D&H) van Delfland heeft in 2021 een toezicht- en handavingsstrategie vastgesteld.<sup>10</sup> Deze strategie heeft als doel te verduidelijken hoe Delfland zijn toezicht- en handavingsinstrumentarium inzet om het naleefgedrag van burgers, bedrijven en overheden binnen het beheergebied te bevorderen.<sup>11</sup> Het document biedt inzicht in de verschillende beschikbare instrumenten, zowel strafrechtelijk, bestuursrechtelijk als privaatrechtelijk, en bevat daarnaast een sanctiestrategie. In deze strategie is een matrix opgenomen die richting geeft aan de keuze van sancties, waarbij de ernst van de overtreding en het gedrag van de overtreder leidend zijn. De sanctiestrategie van Delfland is gebaseerd op de landelijke sanctiestrategie die in 2004 is vastgesteld door het Landelijk Overleg Milieuhandhaving (LOM), de voorloper van de huidige Landelijke Handavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO). De toezicht- en handavingsstrategie van Delfland wordt momenteel geactualiseerd.

---

<sup>5</sup> Delfland. (2022). *Waterbeheerprogramma 2022–2027*.

<sup>6</sup> Delfland. (2024). *Kadernota 2025*.

<sup>7</sup> Delfland. (z.d.). *KRW-programma Delfland 2022–2027*.

<sup>8</sup> Delfland. (2024). *Waterpast maken. Begroting 2025 en meerjarenraming 2026–2029*.

<sup>9</sup> Coalitie Delfland. (2023). *Water voor mens en natuur: Een trendbreuk in waterbeheer. Coalitieakkoord 2023–2027*.

<sup>10</sup> De toezicht- en handavingsstrategie is in 2021 vastgesteld en in 2022 gepubliceerd.

<sup>11</sup> Delfland. Afdeling Toezicht en Handhaving. (2022). *Toezicht- en handavingsstrategie*.

De handhavingsstrategie moet volgens het Omgevingsbesluit worden gebaseerd op een analyse van de problemen die zich kunnen voordoen bij de naleving van wet- en regelgeving, en op de doelen die met toezicht en handhaving worden nagestreefd.<sup>12</sup> De Toezicht- en handhavingsstrategie van Delfland beschrijft dat er een risicoanalyse wordt uitgevoerd om de prioriteiten vast te kunnen stellen, maar noemt niet de daaruit voortkomende prioriteiten zelf.

Binnen Delfland wordt eens per vier jaar een risicoanalyse uitgevoerd, die jaarlijks wordt bijgewerkt. De huidige risicoanalyse beslaat de periode 2023 – 2027.<sup>13</sup> De risicoanalyse is opgenomen als los document en is vastgesteld door het college van D&H. Deze documenten worden niet gedeeld of besproken met de VV. De jaarlijkse bijwerking wordt als vast onderdeel opgenomen in de uitvoeringsprogramma's (zie paragraaf 2.5).

## 2.5 Programma

Om tot uitvoering van toezicht en handhaving te komen, moet het beleid jaarlijks worden doorvertaald in een uitvoeringsprogramma. In deze paragraaf wordt het uitvoeringsprogramma toegelicht, evenals de risicogestuurde aanpak die daarin centraal staat. Ook wordt toegelicht op welke wijze capaciteit en middelen hiervoor worden ingezet. Daarnaast is er een relevant project binnen Delfland waar we kort op ingaan, en beschrijven we de organisatie-inrichting van toezicht en handhaving binnen het hoogheemraadschap.

### Over het uitvoeringsprogramma

De inzet op toezicht en handhaving wordt jaarlijks vastgelegd in het *Uitvoeringsprogramma Toezicht en Handhaving*. Dit programma beschrijft hoe toezicht en handhaving bijdragen aan de vastgestelde beleidsdoelen van Delfland. Het *Uitvoeringsprogramma 2025* is opgesteld op basis van de middelen in de *Begroting 2025* en de aandachtspunten uit het *coalitieakkoord 2023–2027*. In het uitvoeringsprogramma wordt een prioritering gemaakt van de toezicht- en handhavingstaken op basis van de wettelijke taken, vastgestelde beleidskeuzes, bestuurlijke wensen en de resultaten van de risicoanalyse (zie verderop). In het programma van 2024 werd waterkwaliteit (glastuinbouw en microverontreinigingen) benoemd als een van de vijf speerpunten. In 2025 is verbetering van de waterkwaliteit opnieuw als een van de hoogste prioriteiten opgenomen, met nadruk op toezicht op de glastuinbouw, directe lozingen en indirecte lozingen (waarvan die laatste in samenwerking met de omgevingsdiensten).<sup>14</sup>

Sinds 2025 bevat het uitvoeringsprogramma zowel ambtelijke als bestuurlijke prestatie-indicatoren (output-indicatoren).<sup>15</sup> Er zijn twee bestuurlijke indicatoren opgenomen. De eerste omvat de activiteit 'toezicht op de glastuinbouw', waarbij 95% van de bedrijven een UO-rapportage (Uitvoerings- en Onderhoudsrapportage) moet indienen en waarvan 5% moet worden gecontroleerd.<sup>16</sup> De tweede indicator stelt dat 100% van de opgeknapte kades van niet-waterkerende objecten (NWO's) moet worden gecontroleerd. Daarnaast betreffen de ambtelijke indicatoren 1) het opstellen van het jaarlijkse uitvoeringsprogramma, 2) het uitvoeren van seizoensschouwen en de schouw 'buitengewoon onderhoud', 4) surveillance, en 5) toezicht op

---

<sup>12</sup> Rijksoverheid. (z.d.). *Omgevingsbesluit, artikel 13.5*, te raadplegen via <https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0041278&hoofdstuk=13&afdeling=13.2&paragraaf=13.2.2&artikel=13.5&z=2025-08-29&q=2025-08-29>.

<sup>13</sup> Delfland. Afdeling Toezicht en Handhaving. (2022). *Probleemanalyse 2023-2027*.

<sup>14</sup> Delfland. Afdeling Toezicht en Handhaving. (z.d.). *Uitvoeringsprogramma 2025 Toezicht en Handhaving*.

<sup>15</sup> In de verantwoordingsrapportages heeft Delfland al eerder met deze KPI's gewerkt. Sinds 2025 zijn deze ook onderdeel van het uitvoeringsprogramma.

<sup>16</sup> In het kader van de Omgevingswet moeten glastuinbouwbedrijven jaarlijks een milieuraapportage indienen, de UO-rapportages. Deze worden volgens het *Uitvoeringsprogramma 2025* in samenwerking met de omgevingsdiensten steekproefsgewijs gecontroleerd.

afgegeven vergunningen en meldingen.

De indicator 'surveillance' omvat vier handhavingsdagen, tien inspectievluchten en 550 uur watersurveillance. De indicator 'toezicht op afgegeven vergunningen en meldingen' bevat 1.100 uitgevoerde controles.<sup>17</sup> Er is aangekondigd dat deze indicatoren worden geëvalueerd.

De jaarlijkse uitvoeringsprogramma's worden bestuurlijk vastgesteld. Waar het programma zelf in voorgaande jaren nog met de VV werd gedeeld, wordt de VV sinds 2025 uitsluitend per brief geïnformeerd over de inhoud van het programma.

### **Risicogestuurde aanpak**

In 2023 is de risicogestuurde aanpak voor toezicht en handhaving geïntroduceerd. Deze nieuwe aanpak is met name gericht op de glastuinbouwsector, doordat zich hier voor Delfland de grootste risico's voor de waterkwaliteit bevinden. Voorheen werd er gewerkt met een gebiedsgerichte aanpak, waarbij alle polders in het werkgebied achtereenvolgens werden gecontroleerd, zonder directe betrokkenheid van andere partners zoals de omgevingsdiensten. In de risicogestuurde aanpak worden tweemaal per jaar de twee meest vervuilde glastuinbouwgebieden geselecteerd (van de in totaal 26 glastuinbouwgebieden), waarop de metingen en controles in samenwerking met de omgevingsdienst plaatsvinden. Respondenten geven aan dat de risicoafweging die hieraan ten grondslag ligt een uitgebreide kwantitatieve onderbouwing heeft, waarbij verschillende afdelingen en andere samenwerkingspartners betrokken zijn. Doordat de risico's in deze aanpak centraal staan, wordt deze werkwijze door respondenten gezien als een doelgerichtere werkwijze ten opzichte van de eerdere gebiedsgerichte aanpak.

Naast metingen en bedrijfsbezoeken richt de aanpak zich op extra toezicht op knelpunten en op stevigere handhaving, met name bij de zeven meest voorkomende overtredingen. In deze gevallen wordt niet langer volstaan met een waarschuwing, maar wordt er direct handhavend opgetreden. Daarnaast wordt er gebruikgemaakt van nieuwe opsporingsmethoden, zoals e-DNA-onderzoek en intensievere monitoring.<sup>18</sup>

De prioritering van toezicht- en handhavingstaken is gebaseerd op risico's uit voorgaande jaren. In het *Uitvoeringsprogramma 2024* is hiervoor een overzicht opgenomen, waarin (wettelijke) taken een score krijgen van 1 (hoog risico) tot 5 (geen risico), met een 'v' voor verplichte activiteiten. Uit het programma uit 2024 is niet exact af te leiden welke activiteiten er daadwerkelijk worden uitgevoerd. Wel is helder aangegeven dat bij calamiteiten of beperkte capaciteit de hoogste prioriteiten worden uitgevoerd. In het *Uitvoeringsprogramma 2025* is naast de prioritering van activiteiten ook een urenindicatie toegevoegd, waardoor inzichtelijk is welke mate van inzet er per activiteit nodig is. Daarbij is aangegeven dat met de huidige bezetting de activiteiten met prioriteit 1, 2 en ten dele 3 kunnen worden uitgevoerd. Het resterende deel bestaande uit de activiteiten met een lagere prioriteit wordt niet, of alleen op meldingsbasis opgepakt.<sup>19</sup>

Respondenten geven aan tevreden te zijn over de risicogestuurde aanpak. Daarbij noemen ze dat, doordat de inzet is gebaseerd op risicoanalyses en gebiedsspecifieke bevindingen, de resultaten en effectiviteit per locatie kan verschillen.

---

<sup>17</sup> Delfland. Afdeling Toezicht en Handhaving. (z.d.). *Uitvoeringsprogramma 2025 Toezicht en Handhaving*.

<sup>18</sup> Delfland. Afdeling Toezicht en Handhaving. (z.d.). *Uitvoeringsprogramma 2024 Toezicht en Handhaving*.

<sup>19</sup> Idem.

<sup>20</sup> Delfland. Afdeling Toezicht en Handhaving. (z.d.). *Uitvoeringsprogramma 2025 Toezicht en Handhaving*.



## **Regulier toezicht en handhaving**

De risicogestuurde aanpak is een aanvullende aanpak van Delfland die plaatsvindt naast de reguliere toezicht- en handhavingsactiviteiten. Het reguliere toezicht richt zich op het controleren van gereguleerde activiteiten en het signaleren van niet-gereguleerde (illegale) activiteiten. Daarnaast omvat het de controle op onderhoudsverplichtingen van derden en de afhandeling van meldingen in het kader van de Waterschapsverordening.

Jaarlijks ontvangt Delfland circa 1.000 meldingen op grond van de Waterschapsverordening met betrekking tot gereguleerde activiteiten, zoals bijvoorbeeld over werkzaamheden aan waterkeringen of oevers, lozingen of grond- en bouwwerkzaamheden. Hiervan vindt op basis van prioritering op de helft van de meldingen toezicht plaats. Daarnaast komen er ongeveer 1.900 incidentmeldingen binnen van inwoners, bedrijven en collega-overheden. Deze meldingen hebben betrekking op uiteenlopende onderwerpen, waaronder onderhoud van watergangen, vervuiling, lozingen, dode vissen, objecten in het water en klachten rond vaarrecreatie.<sup>19</sup>

Het reguliere toezicht bestaat verder uit lucht-, vaar- en veldsurveillance. Voor deze activiteiten zijn vanaf 2025 de eerder genoemde ambtelijke prestatie-indicatoren opgesteld.

Waar de risicogestuurde aanpak zich uitsluitend richt op de glastuinbouw, hebben het reguliere toezicht en de reguliere handhaving een bredere scope en bestrijken ze ook andere sectoren en typen bedrijven.

## **Capaciteit**

De beschikbaarheid van middelen en capaciteit vormt een belangrijke randvoorwaarde voor de inzet van toezicht en handhaving. In het *Uitvoeringsprogramma 2025* wordt benadrukt dat verloop of langdurige uitval van medewerkers ook in 2025 aan de orde kan zijn. De planning is daarom vooral een streven, gebaseerd op de beschikbare capaciteit en de eerder uitgevoerde risicoanalyse. Daarbij is geen buffer ingecalculeerd om onverwachte of bijzondere werkzaamheden op te vangen, zoals calamiteiten of droogte-inspecties. Bij tegenslagen is THH genoodzaakt de planning aan te passen. Wel wordt er rekening gehouden met een gemiddelde inwerk- en opleidingstijd van twee jaar voor nieuwe medewerkers in het veld.

Delfland lost een deel van de capaciteitslimieten op door innovatieve toezichtinstrumenten toe te passen. Naast de bestaande bedrijfsbezoeken worden onder meer helikopter- en dronevluchten ingezet, evenals een droneboot, waarmee controles en metingen effectief en minder arbeidsintensief worden uitgevoerd. Volgens respondenten is er binnen de organisatie ruimte om nieuwe ideeën en methoden in te brengen en uit te proberen. Zij geven aan tevreden te zijn met de diversiteit aan toezichtinstrumenten die momenteel wordt ingezet.

Een enkele respondent plaatst hierbij de kanttekening dat de intensiteit en effectiviteit van toezicht en handhaving verder kan worden vergroot, wanneer er verder wordt ingezet op deze innovatieve helikopter- en drone-instrumenten door middel van een frequentieverhoging van inspecties.

## **Projectplan Aanvullende Aanpak Waterkwaliteit Toezicht en Handhaving**

Met het project *Aanvullende Aanpak Waterkwaliteit Toezicht en Handhaving* beoogt Delfland bestaande handhavingsinstrumenten intensiever te benutten op basis van praktijkervaringen. In januari 2025 is hiervoor een vijfpuntenplan opgesteld, dat aansluit bij het programmaonderdeel 'regels maken, regels benutten' binnen de waterkwaliteitsopgave. Het plan omvat: 1) handhaving op zorgplicht via besluiten en/of maatwerkvoorschriften, 2) uitbreiding van de kring van overtreders naar ook natuurlijke personen, 3) verhoging van bestuursrechtelijke dwangsommen, 4) meer communicatie over de bijdrage van handhaving aan waterkwaliteit, en 5) intensievere samenwerking met ketenpartners zoals het KRW-impulsprogramma, mede-waterschappen, de

NVWA en Glastuinbouw NL. Voor elk onderdeel zijn doelstellingen, resultaten, haalbaarheid, planning en prestatie-indicatoren uitgewerkt.<sup>21</sup>

Zowel ambtelijke als bestuurlijke respondenten zijn positief over de aanpak en zien in dit vijfpuntenplan duidelijke meerwaarde voor een doeltreffende toezicht en handhaving.

De VV is mondeling geïnformeerd over dit project, het plan zelf is (nog) niet openbaar gepubliceerd. Publicatie vindt plaats in samenhang met de aanvullende aanpak 'Regels maken en regels benutten', deze worden samengevoegd aangeboden aan de VV.

### **Organisatie-inrichting en verbinding met het bestuur**

Binnen de organisatie is toezicht en handhaving ondergebracht in de afzonderlijke afdeling THH die valt onder de directeur Bedrijfsvoering en wordt aangestuurd door een afdelingsmanager. THH telt 35,85 fte<sup>22</sup> en in totaal 38 medewerkers. Binnen de organisatie vindt structurele afstemming plaats tussen de verschillende programma's, waaronder het *programma Waterkwaliteit* en het *Uitvoeringsprogramma Toezicht en Handhaving*. Respondenten benadrukken dat de communicatielijnen op dit dossier kort zijn en dat er regelmatig functionele afstemming plaatsvindt.

Bestuurlijk vallen toezicht en handhaving onder de portefeuille van de dijkgraaf, terwijl waterkwaliteit onder de verantwoordelijkheid van een hoogheemraad valt. Volgens respondenten verloopt de samenwerking tussen de hoogheemraden en de dijkgraaf op dit terrein goed.

## **2.6 Voorbereiding**

Voor een goede voorbereiding op de uitvoering is het belangrijk dat er procedures, werkinstructies en werkprotocollen zijn ontwikkeld die aansluiten op de strategie en het uitvoeringsprogramma. Er bestaan verschillende werkinstructies voor de uitvoering van toezicht, handhaving en advisering (THA) binnen Delfland, waaronder werkinstructies voor controles, verzoeken tot handhaven en strafrechtelijk optreden, en werkinstructies voor de planner van dienst. In het werkgebied van Delfland wordt de waterkwaliteit zowel met periodieke als continue metingen gemonitord, zie paragraaf 2.8 over monitoring. In de instructies is te vinden welke stappen er gezet moeten worden bij welke signalen.

Uit de gesprekken horen we terug dat sommige werkprotocollen en -instructies aan actualisatie toe zijn. Er worden hiervan momenteel echter geen negatieve gevolgen voor de praktijk ervaren, doordat de toezichthouders elkaar op de hoogte houden van de beste uitvoering van de instructies en dat in de praktijk brengen. In werkoverleggen van de toezichthouders zijn veiligheid en de werkinstructies vaste bespreekpunten. Ook worden de toezichthouders bevraagd als werkinstructies en -protocollen worden herzien.

## **2.7 THA-uitvoering**

Delfland zoekt actief de samenwerking met andere overheden en (handhavings)partners op. De uitvoering van de risicogestuurde aanpak vindt plaats in nauwe samenwerking met de omgevingsdiensten: controles worden in gezamenlijkheid uitgevoerd. Tot 2025 betrof dit voornamelijk de Omgevingsdienst Haaglanden (ODH); vanaf 2025 zullen controles ook met de DCMR worden uitgevoerd. In dit kader worden gezamenlijke bedrijfsbezoeken georganiseerd. De inspecties die op basis van de risicoanalyse in de geselecteerde glastuinbouwgebieden plaatsvinden,

---

<sup>21</sup> Delfland. (2025). *Projectplan 'Aanvullende Aanpak Waterkwaliteit Toezicht en Handhaving'*.

<sup>22</sup> Schriftelijk bevestigd door afdeling THH op 1 oktober 2025 via ambtelijk wederhoor.

worden tegelijkertijd en in gezamenlijkheid uitgevoerd met de omgevingsdienst in dat betreffende werkgebied. Gezien de overlap van werkgebieden is dat in de meeste gevallen Omgevingsdienst Haaglanden. De toezichthouder van het hoogheemraadschap en de toezichthouder van de omgevingsdienst voeren ter plekke ieder hun eigen controle uit en maken ieder hun eigen inspectierapportage namens hun eigen bevoegd gezag. Er vinden gezamenlijk overleggen plaats aan de voorkant over de prioritering en uitvoering, en naderhand over eventuele verbeterpunten.

Volgens respondenten uit de ambtelijke organisatie zijn de communicatielijnen met de omgevingsdiensten kort en vindt er regelmatig functionele afstemming plaats. Ook buiten deze vaste momenten worden signalen onderling gedeeld. Alle respondenten betrokken bij de uitvoering ervaren het samen optrekken met de omgevingsdiensten als een grote toegevoegde waarde. De samenwerking wordt door alle betrokkenen positief beoordeeld. In de praktijk blijkt dat toezichthouders veel van elkaar leren en elkaar sneller weten te vinden wanneer zich situaties voordoen die voor de ander relevant kunnen zijn.

De omvang en concentratie van de glastuinbouw in het werkgebied van Delfland is uniek in Nederland. Respondenten geven aan dat zij om deze reden en door deze gezamenlijke aanpak en kennisontwikkeling toonaangevend kunnen zijn op het gebied van toezicht en handhaving in glastuinbouwgebieden. Waar mogelijk worden kennis en praktijkervaringen actief gedeeld met andere waterschappen en omgevingsdiensten.

Vanuit de gesproken samenwerkingspartners wordt aangegeven dat waterkwaliteit (met een specifieke focus op de glastuinbouw) voor hen ook een belangrijke prioriteit is en dat zij daarom graag samenwerken op dit thema. Een omgevingsdienst is bij haar prioritering afhankelijk van de wensen van haar opdrachtgevers (gemeenten en provincie), waardoor de afweging van inzet anders werkt dan bij een waterschap. Binnen het werkgebied van de Omgevingsdienst Haaglanden zijn de glastuinbouwgebieden geconcentreerd in drie gemeenten. Het zou dus in de toekomst kunnen voorkomen dat een omgevingsdienst uit capaciteitsoverwegingen niet de opdracht krijgt van de aansturende gemeenten om naar een specifieke polder toe te gaan. Als deze situatie zich voordoet, moet hierover het gesprek gevoerd worden met Delfland. Tot nu toe is het gelukt om de risicogestuurde aanpak te volgen en de gebieden die daaruit naar voren komen in gezamenlijkheid te bezoeken.

Op het gebied van gezamenlijke communicatie over aanpak en successen kan nog beter samengewerkt en samen opgetrokken worden. Communicatie over behaalde resultaten gebeurt nog grotendeels separaat vanuit de afzonderlijke organisaties. Het zou volgens een respondent meerwaarde hebben als er in gezamenlijkheid wordt uitgedragen wat er bereikt wordt.

Enkele respondenten geven aan dat intensivering van de samenwerking met andere partners nog mogelijk en wenselijk is. Dit gaat dan bijvoorbeeld over het delen van data of kennis, over onder andere verboden stoffen. Bovendien geven gesprekspartners ook aan dat aansluiten bij of een betere verbinding met het Regionaal Informatie- en Expertisecentrum (RIEC) kan bijdragen aan de aanpak van milieucriminaliteit. Ook kan meer samenwerking met het strafrecht bijdragen aan effectiviteit. In het projectplan *Aanvullende aanpak Waterkwaliteit Toezicht en Handhaving* wordt expliciet op de intensivering van die samenwerking ingezet, zie ook paragraaf 2.5.<sup>23</sup> Tot slot blijkt uit de gesprekken dat er geen gezamenlijke evaluatie is van de samenwerking, wat door respondenten als een gemis wordt ervaren.

---

<sup>23</sup> Delfland. (2025). *Projectplan 'Aanvullende Aanpak Waterkwaliteit Toezicht en Handhaving'*.

## **(Beleids)advies**

Bij Delfland zijn er een aantal aparte beleidsadviseurs op het gebied van THA. Zij houden zich onder andere bezig met het ontwikkelen van het TH-beleid, waaronder de uitvoeringsprogramma's, de invulling van en het voldoen aan de kwaliteitscriteria, de monitoring, en de voortgangsrapportages. Bovendien denken zij mee over het implementeren van nieuwe regelgeving, het opstellen van beleidsregels en het maken en actualiseren van werkprotocollen. Ook organiseren zij trainingen en opleidingen voor de medewerkers. Zij zijn ook intensief betrokken bij het project *Aanvullende Aanpak Waterkwaliteit Toezicht en Handhaving*.

### **Het handelen op signalen en meldingen**

Naast de uitvoering van toezicht- en handavingsactiviteiten binnen bijvoorbeeld de risicogestuurde aanpak, vindt toezicht en handhaving in de dagelijkse praktijk ook plaats op basis van meldingen en signalen.

De dienstdoende planner ontvangt meldingen en/of incidenten die tijdens kantoortijden via het Servicepunt binnenkomen, en coördineert deze. Urgente meldingen worden naast het systeem ook telefonisch aan de planner doorgegeven en met relevante informatie overgedragen.<sup>1</sup>

De planner van dienst beoordeelt de urgentie van meldingen en incidenten, waaronder de vraag of het een calamiteit betreft, en wijst deze toe aan de beschikbare of juiste medewerker. Spoedmeldingen of situaties waarvoor snel actie nodig is worden telefonisch gecommuniceerd, overige meldingen worden per e-mail aan de betrokken medewerker doorgegeven. Voordat een melding wordt uitgezet, controleert de planner of de melding of locatie reeds bekend is in het systeem om dubbele inzet te voorkomen.

Bij (mogelijke) calamiteiten neemt de planner contact op met de CMI (coördinator meldingen en incidenten), die vervolgens met de CPI (coördinator plaats incident) schakelt voor eventuele opschaling naar de calamiteitenorganisatie. Indien wordt besloten tot opschaling, neemt de dienstdoende CMI het incident over van de planner en stelt een situatiebeeld op in het LCMS (Landelijk Centraal Melding Systeem).

Er is intern veel afstemming tussen beleid, uitvoering en handhaving, waarbij informatie uit meetreeksen en analyses wordt gedeeld, geven de respondenten aan. Een voorbeeld dat respondenten noemden, betrof de ontdekking en sanering van een illegale lozingspijp bij een duiker, die een meetpunt negatief beïnvloedde. Nadat de pijp was verwijderd, was direct een aantoonbare verbetering van de waterkwaliteit zichtbaar, ook op enige afstand van de bron. Dit soort casuïstiek laat volgens hen zien hoe data, analyse en uitvoering samenkomen en tot zichtbare resultaten leiden.

Vanuit de ambtelijk organisatie klinkt over het geheel tevredenheid over de wijze waarop toezicht en handhaving voor waterkwaliteit in de praktijk functioneert.

Deze beleidsadviseurs besteden veel energie aan het optimaliseren van de inzet van TH-instrumenten. Dit soort projecten worden binnen de beschikbare (beleidsadvies)capaciteit opgepakt. Hierdoor zijn er soms zaken die iets langer blijven liggen, zoals het actualiseren van bepaalde werkinstructies en -protocollen. Ook geven respondenten aan dat er niet altijd tijd overblijft voor het bijwonen of organiseren van netwerkactiviteiten.

De ambtelijke respondenten geven aan dat het als prettig wordt ervaren dat er bij Delfland ruimte is voor beleidsadviseurs op het gebied van TH. Van andere waterschappen horen zij verhalen dat daar bij hen minder capaciteit voor beschikbaar is.

## 2.8 Monitoring

In het werkgebied van Delfland wordt de waterkwaliteit zowel regelmatig als continu gemonitord via verschillende meetnetten. Op nationaal niveau maakt Delfland onderdeel uit van het Landelijk Monitoringsnetwerk KRW, dat is ingericht om de chemische en ecologische kwaliteit van Nederlandse grond- en oppervlaktewateren systematisch te volgen. Via vaste meetpunten worden gegevens verzameld voor zowel toestand- en trendmonitoring, als operationele monitoring in risicogebieden.

Volgens respondenten sluit dit landelijke meetnet niet voldoende aan bij de lokale praktijk van toezicht en handhaving om het daarvoor te kunnen gebruiken. Hoewel het meetnet veel data oplevert, zijn deze gegevens niet realtime beschikbaar, waardoor ze niet direct kunnen worden benut voor handhavingsacties. Daarnaast bevat het meetnet te weinig meetpunten om verschillen op lokale schaal zichtbaar te maken. Hierdoor blijven pieken in stoffenoverschrijdingen minder zichtbaar en worden lokale verschillen in tijd en ruimte deels uitgemiddeld.

Om dit te ondervangen voert Delfland het hele jaar door aanvullende eigen metingen uit via een dichter meetnet, bestaande uit 42 meetpunten gericht op 225 bestrijdingsmiddelen.<sup>24</sup> Delfland stelt expliciet dat de KRW-toets 'geen diagnostische toets is en dat extra lokale monitoring nodig is'.<sup>25</sup> Deze metingen zijn gericht op de 26 glastuinbouwgebieden, waardoor er een gedetailleerder beeld ontstaat van de waterkwaliteit. Op deze manier kunnen knelpunten en individuele vervuilsbronnen beter worden geduid. Deze lokale, fijnmazige monitoring ondersteunt de risicogestuurde controles, maakt sneller bijsturen mogelijk en versterkt de trendbewaking. De KRW-data van de landelijke systemen dienen vooral voor de formele beoordeling en de analyse van langetermijntrends, en worden als belangrijke bron gebruikt voor het bepalen van de glastuinbouwgebieden waar de risicogestuurde aanpak op toegepast moet worden.

### Verantwoording

De resultaten van metingen en werkzaamheden worden periodiek vastgelegd in verantwoordingsrapportages. Voor toezicht en handhaving verschijnen jaarlijks drie rapportages: een jaarrapportage aan het begin van het nieuwe jaar en twee tussentijdse rapportages rond mei en september.

De verantwoordingsrapportages geven een breed beeld van de operationele uitvoering en resultaten van het werkveld. Centraal staan de uitgevoerde activiteiten, variërend van toezicht in de glastuinbouw en landbouw tot controles bij infrastructurele projecten en het afhandelen van meldingen en incidenten. Deze activiteiten worden sinds 2025 onderbouwd met de prestatie-indicatoren, waarmee inzichtelijk wordt gemaakt in hoeverre doelstellingen zijn behaald.<sup>26</sup> Zo wordt in de eerste tussentijdse rapportage uit 2025 inzichtelijk gemaakt dat 2 van de 4 handavingsdagen hebben plaatsgevonden, 3 van de 10 inspectievluchten, 50 van de 550 uur watersurveillance<sup>27</sup> en dat 575 van de 1.100 controles op vergunningen en meldingen zijn uitgevoerd.

De rapportages bevatten ook kwalitatieve toelichtingen, bijvoorbeeld via praktijkvoorbeelden en casussen die laten zien welke effecten toezicht en handhaving in de praktijk sorteren, en

---

<sup>24</sup> Delfland. Afdeling Monitoring en Advies. (2025). Waterkwaliteitsrapportage 2024.

<sup>25</sup> Idem.

<sup>26</sup> De verantwoordingsrapportages bevatten al sinds 2019 prestatie-indicatoren. In 2024 is besloten de huidige indicatoren uit de rapportages te verwijderen en nieuwe indicatoren op te stellen. In 2025 zijn de huidige indicatoren teruggeplaatst. Delfland is momenteel bezig met het ontwikkelen van nieuwe indicatoren.

<sup>27</sup> 50 van de 550 uur is een klein aandeel. Deze cijfers dienen echter geplaatst te worden in de context dat het vaarseizoen loopt van april t/m oktober en de eerste tussentijdse rapportage betrekking heeft op de periode januari t/m april.

toelichtingen op organisatorische ontwikkelingen en de inzet van nieuwe inspectiemethoden. De rapportages bevatten echter geen outcome-indicatoren. De rapportages dienen als controlerend én als richtinggevend instrument voor de verdere ontwikkeling van het toezicht- en handhavingsbeleid.

Naast de verantwoordingsrapportages van afdeling THH, wordt voor het thema waterkwaliteit door de afdeling Monitoring en Wateradvies (MWA) jaarlijks een rapportage opgesteld. De waterkwaliteitsrapportages geven een beeld van de actuele waterkwaliteit in relatie tot de KRW-doelen. In de rapportages worden de meetresultaten vergeleken met de gestelde normen, worden verbeteringen in kaart gebracht en wordt vastgesteld welke doelstellingen wel of niet zijn gehaald. Daarbij worden knelpunten die van invloed zijn op de waterkwaliteit geïdentificeerd, zoals de aanwezigheid van bestrijdingsmiddelen. De rapportages zijn uitgebreid en gedetailleerd en variëren onderling sterk in omvang.

Niet alle rapportages worden voorgelegd aan de Verenigde Vergadering. De jaarlijkse verantwoordingsrapportage van de afdeling THH en de voortgangsrapportage over waterkwaliteit worden aan de VV opgestuurd, inclusief begeleidende brief. De tussentijdse voortgangsrapportages van THH worden niet gedeeld, maar per brief toegelicht. Respondenten uit de ambtelijke organisatie geven aan dat er momenteel wordt verkend of de samenhang tussen de verantwoordingsrapportage THH en de voortgangsrapportage waterkwaliteit kan worden versterkt.

## 2.9 Evaluatie

Binnen de Big-8-cyclus van Delfland wordt het onderdeel evaluatie ingevuld door het opstellen en behandelen van de jaarstukken, die bestaan uit een jaarverslag en een jaarrekening aangevuld met een accountantsverklaring.<sup>28</sup> De stukken bieden inzicht in de financiële resultaten, de beleidsmatige realisatie en de uitvoering van projecten op het gebied van waterbeheer, klimaatadaptatie en ecologie. Het document bevat gedetailleerde cijfers over baten en lasten, investeringen en afwijkingen, en koppelt deze aan de beleidsdoelen en prioriteiten van Delfland. Met betrekking tot toezicht en handhaving op waterkwaliteit bieden de jaarstukken in beknopte vorm informatie (in verhouding tot de verantwoordingsrapportages). De jaarstukken geven inzicht in de operationele output van toezicht en handhaving, evenals de beleidsmatige en financiële inzet, maar ze bieden geen inzicht in de effecten van de toezicht- en handhavingsactiviteiten.

Respondenten geven aan dat het in de praktijk niet eenvoudig is om effecten van THA-activiteiten op de operationele doelen voor waterkwaliteit eenduidig aantoonbaar in beeld te brengen. Er zijn namelijk veel factoren die op de waterkwaliteit van invloed zijn. Een causaal verband aantonen tussen deze inzet en de waterkwaliteit is zeer lastig. Delfland probeert de effecten aantoonbaar te maken door middel van een communicatiestrategie, waarmee resultaten van de nieuwe risicogestuurde aanpak publiekelijk zichtbaar worden gemaakt. Voorbeelden hiervan zijn concrete casussen, zoals een in augustus 2025 opgespoorde illegale lozing in Pijnacker, waarover via verschillende platforms wordt gecommuniceerd.<sup>29</sup>

Over de rol van de VV in de evaluatie van het beleid en de uitvoering van toezicht en handhaving gaan we in de volgende paragraaf nader in.

---

<sup>28</sup> Delfland. (2025). *Jaarstukken 2024*.

<sup>29</sup> Delfland. (2025). *Illegale lozing Pijnacker-Delfland*. Geraadpleegd op 25 september 2025, via <https://www.hhdelfland.nl/actueel/nieuwsoverzicht/2025/augustus/illegale-lozing-pijnacker-delfland>.

## 2.10 De positie van de VV

De VV zou in staat moeten zijn haar kaderstellende en controlerende rol in te vullen. Dit houdt in dat de VV vanuit haar kaderstellende rol de strategische koers bepaalt en beleidsmatige en financiële kaders vaststelt waarbinnen het college van D&H het toezicht- en handavingsbeleid uitvoert. Dit omvat onder meer het vaststellen van doelstellingen, prioriteiten, middelen en randvoorwaarden voor toezicht en handhaving. In haar controlerende rol ziet de VV erop toe dat het college van D&H dit beleid op een doelmatige en doeltreffende wijze uitvoert. De VV toetst de voortgang en resultaten via rapportages, jaarstukken en verantwoordingsinformatie en kan, waar nodig, sturend optreden door het stellen van vragen, het indienen van moties of het bijstellen van beleidskaders.

### Informatievoorziening aan de VV

Een adequate informatievoorziening is essentieel voor de VV om haar kaderstellende en controlerende rol goed te kunnen vervullen. Wij verwachten dat de VV gedurende de verschillende stappen van de beleids- en uitvoeringscyclus van de Big-8 wordt geïnformeerd en dat de VV op basis van de informatievoorziening in staat is de kaderstellende en controlerende rol ten aanzien van toezicht en handhaving (en advies) op de waterkwaliteit te vervullen. Het college van D&H heeft zowel een actieve als een passieve informatieplicht richting de VV.

De **actieve informatieplicht** houdt in dat het dagelijks bestuur (DB) uit eigen beweging alle informatie verstrekt die nodig is voor de uitoefening van de taken van de VV. Dit gebeurt tijdig, bij voorkeur in een vroeg stadium van het beleidsproces, en op hoofdlijnen. Bij Delfland wordt de VV onder andere middels 'informatieve brieven' op de hoogte gehouden door het college. De informatieve brieven en voorstellen worden geagendeerd op de betreffende commissieagenda's. Voor dit onderwerp worden de brieven en voorstellen met betrekking tot waterkwaliteit geagendeerd in de Commissie Waterkwantiteit en Waterkwaliteit (WKK), de brieven en voorstellen met betrekking tot toezicht en handhaving worden geagendeerd in de Commissie Bestuur, Financiën en Organisatie (BFO). Zie hieronder een overzicht van de verschillende rapportages en manier van behandeling.

| Rapportage                                       | Frequentie per jaar | Informatieve brief | Volledige rapportage in bijlage | Kern van de inhoud                                                                                                             | In welke commissie behandeld / op de agenda |
|--------------------------------------------------|---------------------|--------------------|---------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|
| Uitvoeringsprogramma Toezicht en Handhaving      | 1x                  | Ja                 | Nee                             | In de brief staat de prioritering van de TH-taken, met uitleg per prioriteit.                                                  | BFO                                         |
| Verantwoordingsrapportage Toezicht en Handhaving | 1x                  | Ja                 | Ja                              | De resultaten van het voorgaande jaar op het gebied van TH.                                                                    | BFO                                         |
| Tussentijdse rapportage Toezicht en Handhaving   | 2x                  | Ja                 | Nee                             | In de brief staan de belangrijkste resultaten en staat de voortgang van het toezicht en handhaving waterkwaliteit los genoemd. | BFO                                         |
| Voortgangsrapportage Waterkwaliteit              | 1x                  | Ja                 | Ja                              | In de brief staat de voortgang op het gebied van waterkwaliteit beschreven.                                                    | WKK                                         |
| Jaarstukken                                      | 1x                  | VV voorstel        | Ja                              | Verantwoording over het vorige jaar, waaronder financiële resultaten, beleidsmatige realisatie en uitvoering van projecten.    | VV via BFO                                  |



De **passieve informatieplicht** betekent dat het college verplicht is om op verzoek van individuele leden van de algemene vergadering mondeling of schriftelijk inlichtingen te verstrekken, tenzij dit strijdig is met het openbaar belang. De VV heeft de mogelijkheid technische vragen te stellen naar aanleiding van informatieve brieven en voorstellen en heeft altijd de mogelijkheid schriftelijke vragen te stellen. Uit een analyse van de schriftelijke vragen uit 2024 en 2025 blijkt dat de VV regelmatig van dit instrument gebruikmaakt. Een enkele keer gaan de vragen over waterkwaliteit. In februari 2025 zijn er vragen gesteld over de controles bij de glastuinbouw en over risicogestuurd beleid.

In de onderzoeksperiode 2024 – 2025 zijn er enkele moties ingediend over dit onderwerp, waarvan er één aangenomen werd door de VV. Die motie, genaamd *Motie Trendbreuk handhaving waterkwaliteit glastuinbouwpolders*, is aangenomen in september 2024 en roept het college op om het aantal reguliere metingen en/of incidentele metingen (steekproeven) in 2025 te verhogen, in 2025 in te zetten op een hogere pakkans, daarvoor voorstellen aan te dragen voor de VV en het vergroten van de pakkans ook duidelijk te communiceren naar de glastuinbouwsector en naar de inwoners van Delfland.<sup>30</sup>

In de gesprekken geven de respondenten uit de ambtelijke organisatie aan dat het bestuur waar mogelijk de ontwikkelingen en voortgang actief deelt met de VV. Ook worden er de laatste jaren steeds vaker technische briefings gegeven in de commissies. In die gevallen geeft bijvoorbeeld het afdelingshoofd THH of een toezichthouder uitleg over de werkzaamheden die worden verricht. Over de risicogestuurde aanpak zijn bijvoorbeeld in de afgelopen jaren meerdere presentaties gegeven.

Respondenten geven aan dat de VV de laatste jaren vaker vragen stelt over dit onderwerp. Sinds de huidige bestuursperiode wordt vanuit de afdeling THH een duidelijke toename van betrokkenheid gesignaleerd, onder meer in de vorm van technische vragen. Dat is een trendbreuk met het verleden: voorheen werd ervaren dat er veel inspanning nodig was om toezicht en handhaving onder de aandacht te brengen.

De toegenomen politieke belangstelling wordt door respondenten uit de ambtelijke organisatie enerzijds als een positieve ontwikkeling gezien, maar anderzijds wordt de beantwoording van deze vragen ook als een extra druk ervaren op de ambtelijke capaciteit. Daarbij wordt in sommige gevallen detailsturing ervaren, door bijvoorbeeld het aantal technische (detail)vragen en door moties die zich richten op uitvoeringsaspecten of specifieke casuïstiek.

Zowel bestuurlijk als ambtelijk wordt er nog gezocht naar een passend evenwicht tussen aan de ene kant de mate en aan de andere kant het detailniveau van de informatievoorziening naar de VV. De complexiteit van de materie maakt het volgens respondenten bovendien lastig om de kern helder over te brengen. Dit vergroot het risico dat er moties en vragen worden geformuleerd die onvoldoende aansluiten bij de feitelijke problematiek en daardoor niet direct bijdragen aan een effectievere aanpak.

Gesproken VV-leden geven aan dat ze het als lastig ervaren dat de informatie over dit onderwerp gesplitst wordt tussen twee commissies. Dit maakt het volgens hen moeilijk om een volledig en samenhangend beeld te krijgen van de beschikbare informatie en de voortgang op deze opgave. Daarnaast bestaat er bij sommige leden onduidelijkheid over de opvolging van bevindingen en de resultaten van de bespreking van voortgangsrapportages.

---

<sup>30</sup> Verenigde Vergadering van Delfland. (2024, 26 september). *Motie trendbreuk handhaving waterkwaliteit glastuinbouwpolders*. Aangenomen door de Verenigde Vergadering van Delfland. Geraadpleegd op 25 september 2025, via <https://delfland.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Document/f7961262-b9be-4a47-a21b-76c504df3bbc?documentId=292ab5f0-e850-44e3-9275-cf596969c651>.

## **De positie van de VV**

De informatievoorziening vormt de basis waarmee de VV in positie wordt gebracht om haar kaderstellende en controlerende rol goed te kunnen uitoefenen. Op basis van de ontvangen informatie voert de VV het gesprek over toezicht en handhaving en bepaalt zij waar nodig de gewenste beleidsrichting. Deze sturing vindt plaats in zowel de controlerende fase van de uitvoeringscyclus als de kaderstellende fase van de beleidscyclus.

De VV stelt in de eerste plaats de Watervisie, het Waterbeheerprogramma, de Kadernota en de begroting vast. De andere (beleids)documenten, zoals het coalitieakkoord, de Toezicht- en Handhavingsstrategie en het uitvoeringsprogramma, zijn niet door de VV vastgesteld. Het coalitieakkoord is weliswaar niet vastgesteld door de VV, maar wordt logischerwijs wel onderschreven door een meerderheid van de VV.

Volgens ambtelijke respondenten is de VV aan de voorkant vooral besluitvormend betrokken via de P&C-cyclus, in het bijzonder bij de budgettaire keuzes. Een concreet voorbeeld is het besluit van de coalitie om jaarlijks drie miljoen euro extra te investeren in de waterkwaliteit, waarvan een deel specifiek bestemd is voor toezicht en handhaving.

De gesproken VV-leden geven aan dat zij slechts beperkt de ruimte ervaren om hun kaderstellende rol te vervullen, omdat de KRW-doelen reeds zijn vastgelegd. Delfland is verplicht om naar deze doelen toe te werken, waardoor de VV-leden weinig mogelijkheden zien om richting te geven aan de inhoudelijke doelen. Tegelijkertijd benadrukken de VV-leden dat zij wél een kaderstellende rol hebben bij toezicht en handhaving van deze doelen, maar dat ze op dit onderdeel nog weinig sturingsmogelijkheden ervaren.

# Analyse, conclusie en aanbevelingen

## 3.1 Overkoepelende conclusie

Op het gebied van waterkwaliteit staat Delfland voor een grote uitdaging om de KRW-doelen voor 2027 te halen. De deadline en de hoge kwaliteitsnormen van de KRW leggen zowel op politiek als ambtelijk niveau een stevige druk. De situatie in Delfland, met veel bedrijvigheid en een grote glastuinbouwsector, maakt de opgave extra complex. Bovendien neemt de maatschappelijke aandacht voor een veilige en gezonde leefomgeving toe, wat de behoefte aan aantoonbare resultaten verder versterkt. Binnen deze context zet Delfland zich in om de waterkwaliteitsdoelen te realiseren. Toezicht en handhaving zijn belangrijke instrumenten die daarvoor worden benut.

De bevindingen uit het onderzoek duiden op een doeltreffende en doelmatige inzet van toezicht en handhaving op de waterkwaliteit. Delfland geeft op alle onderdelen van de beleids- en uitvoeringscyclus invulling aan het toezicht- en handhavingproces. De risicogestuurde aanpak, gecombineerd met goede interne samenwerking tussen beleid en uitvoering en constructieve samenwerking met de omgevingsdiensten, maakt dat het aannemelijk is dat Delfland de goede dingen doet en die goed doet.

Tegelijkertijd is er verbetering mogelijk. De belangrijkste verbetering heeft betrekking op de rol van de VV. De huidige informatievoorziening ondersteunt vooral de controlerende rol van de VV, maar minder de kaderstellende. De VV kan sterker betrokken worden aan de voorkant van de beleids- en uitvoeringscyclus, zodat zij beter in positie is om het strategische gesprek over het meerjarige beleid te voeren. De VV ontvangt veel informatie over toezicht, handhaving en waterkwaliteit, maar deze is grotendeels operationeel van aard. Door de grootte en detaillering van de informatiestroom is het voor de VV lastig om overzicht te houden. Hoewel Delfland aanvullende toelichting biedt via brieven en technische briefings, blijft de behoefte bestaan om meer invloed te kunnen uitoefenen op de beleidsvorming. Dit blijkt uit het stellen van schriftelijke vragen en het indienen van moties door de VV.

In de volgende paragrafen gaan we achtereenvolgend nader in op het beleid, de uitvoering, de rol en positie van de VV en de conclusies en aanbevelingen die per onderdeel zijn geformuleerd.

### Centrale onderzoeksvraag

*Zijn beleid en uitvoering met betrekking tot toezicht en handhaving op de waterkwaliteit van Delfland doeltreffend en doelmatig?*

De inzet van toezicht en handhaving van Delfland is doeltreffend en doelmatig en levert een zichtbare bijdrage aan het realiseren van de KRW-doelen. De organisatie werkt risicogestuurd en in nauwe samenwerking met interne en externe partners. Tegelijkertijd is er ruimte voor verbetering, met name door de VV sterker te positioneren in de strategische fase van de beleids- en uitvoeringscyclus, zodat zij haar kaderstellende rol beter kan vervullen.

## 3.2 Beleid

### Beleidsdoelen

Binnen het beleid van Delfland zijn voor de verschillende thema's specifieke doelen vastgesteld. Voor het thema waterkwaliteit zijn deze doelen, zoals opgenomen in onder andere de visie, de kadernota's en het coalitieakkoord, duidelijk geformuleerd. Ze worden bovendien breed herkend en gedragen binnen de organisatie. Voor toezicht en handhaving is de uitwerking van de beleidsdoelen echter minder concreet. Het is niet helder welke effecten toezicht en handhaving beogen te realiseren op het gebied van waterkwaliteit. Daarnaast ontbreekt er een eenduidige definitie of doelstelling van wat er binnen Delfland wordt verstaan onder succesvol en efficiënt toezicht- en handhavingsbeleid. Hoewel deze onduidelijkheid bestaat, geven zowel de ambtelijke organisatie als het bestuur aan goed te kunnen werken met het huidige beleid, voor zowel waterkwaliteit als toezicht en handhaving, en de koppeling daartussen.

Een belangrijke nuance hierbij is dat het stellen van concrete doelen voor toezicht- en handhavingsbeleid geen eenvoudige zaak is. Het vaststellen van een directe causaliteit tussen de inzet van toezicht en handhaving en het behalen van waterkwaliteitsdoelen is erg complex, zeker in relatie tot de kwantitatieve operationele doelen en waterkwaliteitsnormen. Gezien de huidige inrichting van toezicht en handhaving binnen Delfland, de prioriteiten die gesteld worden, de belangrijkste risico's die daarmee gemitigeerd worden, de omvang van de inzet (capaciteit en output) en de voorbeelden die in de gesprekken naar voren kwamen van behaalde resultaten, achten wij dat toezicht en handhaving (en advies) bijdragen aan de verbetering van de waterkwaliteit. Deze bijdrage wordt ook door betrokkenen zo ervaren. Wel is het wenselijk dat de verwachte bijdrage en, ten minste op kwalitatieve wijze, de behaalde resultaten explicieter worden opgenomen in de beleidsdocumenten.

#### Conclusie: beleidsdoelen

De beleidsdoelen voor waterkwaliteit zijn duidelijk geformuleerd en worden breed herkend en gedragen binnen de organisatie. Voor het thema toezicht en handhaving is het echter minder helder welke concrete effecten op de waterkwaliteit er worden nagestreefd. Hoewel de causale relatie tussen toezicht en handhaving en waterkwaliteitsverbetering lastig aantoonbaar is, kan de bijdrage van THA aan waterkwaliteitsverbetering explicieter en (kwalitatief) inzichtelijker in de beleidsdocumenten worden verankerd.

**Aanbeveling 1:** Verken de mogelijkheid om concrete doelen vast te stellen voor de inzet of bijdrage van toezicht en handhaving aan de waterkwaliteit.

### Strategie en uitvoeringsprogramma

Delfland beschikt over **een toezicht- en handhavingsstrategie**. De strategie bevat voornamelijk een overzicht van de beschikbare instrumenten binnen toezicht en handhaving, aangevuld met een interventiematrix. Daarmee heeft het document een andere functie en structuur dan gebruikelijk in de beleids- en uitvoeringscyclus: het biedt namelijk geen duidelijke koppeling met het bredere inhoudelijke beleid en bevat op dat vlak geen richtinggevend kader voor de komende jaren.

De inhoudelijke beleidskeuzes en prioriteiten worden wel gemaakt. Deze zijn echter voornamelijk vastgelegd in het coalitieakkoord (voor de middellange termijn) en verwerkt in de kadernota's en het uitvoeringsprogramma (voor de korte termijn). Vrijwel alle concrete keuzes over de inzet van toezicht en handhaving worden daarbij in het uitvoeringsprogramma gemaakt.

Daarnaast ontbreekt in de toezicht- en handhavingsstrategie de meerjarige **risicoanalyse**. Eens per vier jaar wordt door Delfland een risicoanalyse uitgevoerd, die is vastgesteld door het college

van D&H, en die jaarlijks wordt bijgewerkt en opgenomen in het uitvoeringsprogramma. Deze documenten worden niet gedeeld of besproken met de VV.

Het **uitvoeringsprogramma** van de afdeling THH wordt jaarlijks geactualiseerd en bestuurlijk vastgesteld. Het uitvoeringsprogramma sluit aan op de strategie en is inhoudelijk verbonden met de opgaven uit de visie, het coalitieakkoord en de kadernota's. De directe koppeling met het coalitieakkoord komt hierin duidelijk naar voren. Een belangrijk deel van dit programma richt zich op toezicht en handhaving op de waterkwaliteit. Het programma bevat beleidsmatige keuzes over toezicht en handhaving, waaronder de prioriteiten en de invulling van de risicogestuurde aanpak. Het programma wordt niet formeel aan de VV voorgelegd, de inhoud wordt wel via een informatieve brief gecommuniceerd.

De **risicogestuurde aanpak**, die sinds 2023 wordt toegepast, wordt binnen de organisatie als effectief en waardevol ervaren. Op basis van de opzet van deze aanpak – waarbij de inzet van toezicht en handhaving op doeltreffende en doelmatige wijze wordt geprioriteerd aan de hand van een risicoanalyse – achten wij dit ook, evenals op basis van de afgenomen interviews en de daarin genoemde voorbeelden. Beleid, uitvoering en toezicht werken goed samen en lijken elkaar te versterken. Wel zijn er enkele verbeterpunten te identificeren, met name op het vlak van de beleidsmatige verankering van de relatie tussen waterkwaliteitsdoelen en de eerder genoemde beoogde effecten van toezicht en handhaving.

#### **Conclusie: strategie en uitvoeringsprogramma**

De toezicht- en handavingsstrategie van Delfland geeft inzicht in het toezicht- en handavingsinstrumentarium, maar maakt geen koppeling met de inhoudelijke opgaven en bevat geen meerjarige risicoanalyse, waardoor strategische keuzes en prioriteiten vooral in het uitvoeringsprogramma zijn opgenomen.

Het uitvoeringsprogramma is goed ingebed in het bestaande beleid en sluit aan op de strategische en bestuurlijke kaders. De risicogestuurde aanpak is aannemelijk effectief en efficiënt en zorgt voor een goede samenwerking tussen beleid, uitvoering en toezicht. Wel is verdere beleidsmatige verankering gewenst van de relatie tussen de waterkwaliteitsdoelen en de beoogde effecten van toezicht en handhaving.

**Aanbeveling 2:** Versterk de meerjarige beleidscomponent van het toezicht en de handhaving op waterkwaliteit, en zorg voor een duidelijke koppeling met het jaarlijkse uitvoeringsprogramma. Dit kan worden bereikt door de toezicht- en handavingsstrategie nauwer te verbinden met de beleidsdoelen zoals uit de visie en het coalitieakkoord, de meerjarige risicoanalyse en de bestuurlijke cyclus. Hierdoor ontstaat een stevigere inhoudelijke basis voor de meerjarige prioritering en programmatische keuzes op het gebied van toezicht en handhaving.

### **3.3 Uitvoering**

Intern weten de afdeling MWA en de afdeling THH, inclusief de beleidsadviseurs, elkaar goed te vinden. Op het gebied van **voorbereiding** zijn er verschillende procedures, werkinstructies en werkprotocollen. Zo zijn er vaste instructies voor het handelen naar aanleiding van meldingen of signalen. De bestaande protocollen zijn niet altijd actueel, de actualisatie blijft in de prioritering soms liggen. Het ontwikkelen en actualiseren van protocollen ligt in de regel bij de beleidsadviseurs THA. De toezichthouders worden bevraagd als werkinstructies en -protocollen worden herzien.

De **uitvoering** in de praktijk verloopt in de regel goed. Op het gebied waar protocollen en instructies aan actualisatie toe zijn, brengen de toezichthouders elkaar op de hoogte van de gewenste uitvoering van de instructies en brengen ze dat in de praktijk.

### **Conclusie: voorbereiding en uitvoering**

Er zijn verschillende procedures, instructies en protocollen en de uitvoering in de praktijk verloopt in de regel goed. Er zijn signalen dat door prioritering de actualisering van de protocollen en instructies soms achterblijft. Dat is een risico. Actuele protocollen en instructies die aansluiten bij de praktijk kunnen de uniformiteit, effectiviteit, efficiëntie en herleidbaarheid van activiteiten bevorderen.

**Aanbeveling 3:** Verken de mogelijkheid om de huidige protocollen en instructies te actualiseren en de nodige werkzaamheden hiervoor in te passen.

De **samenwerking** binnen Delfland, tussen ambtelijke organisatie en bestuurders, en met de gesproken externe partner verloopt goed. Zowel intern als extern wordt positief gesproken over de samenwerking. Daarnaast wordt er binnen de organisatie aangegeven dat er veel ruimte is voor innovatieve ideeën en nieuwe projecten om de uitvoering te verbeteren. Er is nog ruimte voor verbetering in de samenwerking en afstemming met andere externe stakeholders, zoals de NVWA en partijen uit de strafrechtelijke keten.

### **Conclusie: uitvoering en samenwerking**

De samenwerking binnen Delfland en tussen Delfland en partners verloopt goed en wordt door betrokkenen positief ervaren. Er is bovendien ruimte voor innovatie en ontwikkeling binnen de uitvoering. Wel kan de samenwerking en afstemming met andere externe partijen, zoals de NVWA en partijen uit de strafrechtelijke keten nog verder worden versterkt.

**Aanbeveling 4:** Versterk de samenwerking met de omgevingsdiensten door deze periodiek te evalueren en daarnaast actief te communiceren over de gezamenlijke inzet en behaalde resultaten zodat de zichtbaarheid van gezamenlijke inspanningen en resultaten wordt vergroot.

## **Monitoring en evaluatie**

Er wordt binnen Delfland veel aandacht besteed aan **monitoring en verantwoording**. Er wordt naast de jaarlijkse jaarstukken driemaal per jaar over toezicht en handhaving gerapporteerd en jaarlijks over waterkwaliteit. De mogelijkheid wordt momenteel verkend om de rapportages van THH en Waterkwaliteit meer op elkaar te laten aansluiten.

Sinds 2025 wordt er gewerkt met KPI's die inzicht geven in de gerealiseerde output, zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau. Een deel van deze indicatoren is kwantitatief van aard. Een verdere doorontwikkeling van deze KPI's is nog gaande, dit zou kunnen bijdragen aan de volgbaarheid en controleerbaarheid van de doeltreffendheid van het gevoerde beleid en het concretiseren van de doelen.

**Evaluatie** vindt voornamelijk plaats via bespreking van de jaarstukken, bestaande uit het jaarverslag, de jaarrekening en de bijbehorende accountantsverklaring. Ten aanzien van toezicht en handhaving op waterkwaliteit bieden de jaarstukken, in vergelijking met de verantwoordingsrapportages, slechts beknopte informatie. De jaarstukken geven inzicht in de operationele output en de beleidsmatige en financiële inzet, maar niet in de effecten van de uitgevoerde toezicht- en handhavingsactiviteiten. Daarnaast wordt de samenwerking met externe partners momenteel niet geëvalueerd. Daarover wordt hierboven een aanbeveling gedaan.

### **Conclusie: monitoring en evaluatie**

Delfland besteedt veel aandacht aan de monitoring en rapportage van toezicht, handhaving en waterkwaliteit. Er worden stappen gezet om deze beter op elkaar af te stemmen en om met KPI's meer inzicht te krijgen. Er is nog weinig informatie die inzicht biedt in de effecten en de samenwerking met externe partners.

**Aanbeveling 5:** Rapporteer eenduidig, consistent en in samenhang over toezicht en handhaving op waterkwaliteit. Vermijd versnippering over verschillende domeinen.

## **3.4 Positie van de VV**

De sterk gegroeide **politieke en maatschappelijke aandacht** zorgt voor een groeiende behoefte aan meer informatie en sturing op het beleids- en uitvoeringsproces vanuit de VV. De VV is zoekende naar een passende invulling van haar rol in dit spanningsveld.

De VV ontvangt op vaste basis waterkwaliteitsrapportages en toezicht- en handavingsrapportages, soms alleen per informatieve brief. Deze rapportages worden verdeeld over twee verschillende commissies en daardoor vaak door verschillende woordvoerders behandeld. De huidige hoeveelheid informatie wordt ervaren als omvangrijk, gedetailleerd en moeilijk te overzien. Vooral dat laatste leidt ertoe dat de VV regelmatig om aanvullende of meer gedetailleerde informatie vraagt om hun controlerende en kaderstellende rol te kunnen vervullen.

Uit de gesprekken blijkt dat de VV zoekende is naar een effectieve invulling van haar rol, met name wanneer waterkwaliteitsdoelen niet tijdig behaald lijken te zullen worden. In dergelijke situaties richt de aandacht vanuit de VV zich soms meer op de operationele uitvoering ('het hoe') in plaats van de beleidsmatige kaders ('het wat'). In recente commissie- en VV-vergaderingen ligt de nadruk in de discussies regelmatig op onderwerpen als 'het verhogen van de pakkans' en 'meer meten'. Dit illustreert de behoefte aan houvast om te kunnen sturen. De VV heeft bovendien in enkele gevallen geen formele rol bij de vaststelling van beleidsdocumenten, zoals het geval is bij de toezicht- en handavingsstrategie, het uitvoeringsprogramma en de daarbij horende inhoudelijke kaders. Hierdoor verschuift de bespreking van onderwerpen soms naar een meer operationeel niveau, in plaats van te focussen op strategische beleidsvraagstukken.

### **Conclusie: positie VV**

De VV is zoekende naar een duidelijke en effectieve invulling van haar rol ten aanzien van toezicht en handhaving op waterkwaliteit. Door de toegenomen maatschappelijke en politieke aandacht is de behoefte aan informatie en sturing groter geworden, maar de huidige informatievoorziening en betrokkenheid bieden daarvoor onvoldoende houvast. Hierdoor richt de VV zich regelmatig (in detail) op operationele in plaats van strategische vraagstukken.

**Aanbeveling 6:** Stem met de VV af over de gewenste informatievoorziening: welke (typen) stukken worden er gedeeld, met welke frequentie, in welke vorm en met welk doel?

**Aanbeveling 7:** Voer het gesprek met de VV over de gewenste rolinvulling ten aanzien van toezicht en handhaving op waterkwaliteit. Stimuleer daarbij dat de dialoog plaatsvindt op strategisch niveau (bijvoorbeeld over de visie, het kader en de strategie) en niet op operationeel niveau (zoals het uitvoeringsprogramma). Bespreek hierbij de meerjarige strategie met de VV, hiermee krijgt de VV meer positie in de beleidscyclus. Dit helpt de VV om haar kaderstellende en controlerende rol te vervullen.



# Bijlage 1.                   Onderzoeksvragen

**Centrale onderzoeksvraag: Zijn beleid en uitvoering met betrekking tot toezicht en handhaving op de waterkwaliteit van Delfland doeltreffend en doelmatig?**

## **1. Heeft Delfland beleid over toezicht en handhaving van de waterkwaliteit?**

- 1.1. Welke doelen heeft Delfland geformuleerd?
- 1.2. Is het beleid vastgesteld door de Verenigde Vergadering?
- 1.3. Wanneer is er volgens Delfland sprake van succesvol, effectief en efficiënt toezicht en handhavingsbeleid?

## **2. Hoe is de toezicht- en handhavingsfunctie van Delfland georganiseerd?**

- 2.1. Is er een (expliciete) koppeling tussen waterkwaliteitsdoelen en de opgave voor de handhavingsorganisatie?
- 2.2. Hoe ver reikt de bevoegdheid van het waterschap voor handhaving van de waterkwaliteit (directe en indirecte lozingen)? Welke handhavingsorganisaties zijn er, welke taken en bevoegdheden hebben die en hoe past een waterschap hierbinnen?
- 2.3. Hoe is de governance (onderlinge afstemming en samenwerking) hiervan geregeld?
- 2.4. Hoe vindt prioriteitstelling plaats met het oog op gebrek aan capaciteit?
- 2.5. Welke partijen worden daarbij betrokken?
- 2.6. Delfland kiest voor risicogestuurd handhaven; heeft Delfland een beeld van de risico's van deze aanpak?
- 2.7. Hoe wordt de inzet van handhaving bij Delfland op het gebied van waterkwaliteit bepaald?

## **3. In welke mate draagt monitoringsinformatie bij aan het doelmatig inzetten van het instrument handhaving?**

- 3.1. Wat wordt er van de oppervlaktewaterkwaliteit gemeten en op welke wijze?
- 3.2. (Wanneer) gaat er een signaal naar Handhaving wanneer de normen worden overschreden?
- 3.3. Is de gemeten oppervlaktewaterkwaliteit herleidbaar naar de activiteiten of omstandigheden in het gebied?

## **4. In hoeverre hebben er de afgelopen jaren ontwikkelingen plaatsgevonden die van invloed zijn op de kwaliteit en professionaliteit van toezicht en handhaving?**

## **5. Op welke wijze (hoe, wanneer, met welke informatie en frequentie) wordt de VV geïnformeerd over het beleid en de uitvoering van toezicht en handhaving?**

## **6. In hoeverre is de VV in staat om – gegeven de huidige invulling van toezicht en handhaving – haar kaderstellende rol ten aanzien van toezicht en handhaving te vervullen?**

## **7. Welke verbeteringen zijn er mogelijk in het beleid, de regelgeving en de uitvoering aangaande toezicht en handhaving door Delfland?**

# Bijlage 2. Normenkader

| Onderwerp                                                      | Big-8-onderdeel | Product                                      | Normen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Corresponderende onderzoeksvragen                                                                                                       |
|----------------------------------------------------------------|-----------------|----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Context</b>                                                 | -               | -                                            | Er zijn interne en externe ontwikkelingen, die van invloed zijn op toezicht en handhaving op de waterkwaliteit.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 4 (in §2.2 en in §2.5)                                                                                                                  |
| <b>Positie en rolinneming VV</b>                               | Beleid          | Visie op waterkwaliteit                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er is een visie op waterkwaliteit.</li> <li>• De visie is actueel.</li> <li>• De visie is vastgesteld door de VV.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 1 en 1.1 (§2.3), 1.2 (in §2.3 en 2.10), 1.3 (in §2.3)                                                                                   |
|                                                                | Strategie       | Toezicht- en handhavingsstrategie            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er is een probleem-/risicoanalyse.</li> <li>• Er is een uitvoerings- en handhavingsstrategie.</li> <li>• Met de uitvoerings- en handhavingsstrategie wordt duidelijk hoe THA-instrumenten worden toegepast om de gestelde doelen te behalen.</li> <li>• De strategie is actueel.</li> <li>• De strategie is vastgesteld door de VV.</li> </ul>                                                                               | 2.2 (in §2.4)                                                                                                                           |
| <b>Uitvoering van toezicht en handhaving</b>                   | Programma       | Uitvoeringsprogramma                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er is een uitvoeringsprogramma Toezicht en Handhaving.</li> <li>• Het programma wordt jaarlijks herijkt.</li> <li>• Het uitvoeringsprogramma is gekoppeld aan de doelen en opgave op het gebied van waterkwaliteit.</li> <li>• Het uitvoeringsprogramma is ten minste ter informatie voorgelegd aan de VV.</li> <li>• Er worden mensen en middelen beschikbaar gesteld om de THA-uitvoering te kunnen realiseren.</li> </ul> | 2, 2.1, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7 (in §2.5)                                                                                               |
|                                                                | Vorbereiding    | Procedures, werkinstructies, werkprotocollen | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er zijn procedures, werkinstructies en werkprotocollen die aansluiten op de strategie en het uitvoeringsprogramma.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Geen onderzoeksvragen over gesteld, maar is meegenomen in dit analysekader om globaal inzicht te krijgen in de werking ervan (in §2.6). |
|                                                                | THA-uitvoering  | -                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• De procedures, instructies en werkprotocollen worden gevolgd.</li> <li>• Er wordt samengewerkt met toezicht- en handhavingpartners.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                               | 3.2 (in §2.7)                                                                                                                           |
| <b>De monitoring en doorvertaling van signalen in de Big-8</b> | Monitoring      | Output- en outcome indicatoren               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er vindt monitoring van de waterkwaliteit plaats.</li> <li>• Er zijn output-/outcome-indicatoren.</li> <li>• Er zijn voortgangsrapportages.</li> <li>• De voortgangsrapportages dragen bij aan beleidsontwikkeling.</li> <li>• De voortgangsrapportages stellen de VV in staat haar controlerende en kaderstellende rol in te vullen.</li> </ul>                                                                             | 3, 3.1 en 3.3 (in §2.8)                                                                                                                 |

| Onderwerp            | Big-8-onderdeel | Product     | Normen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Corresponderende onderzoeksvragen |
|----------------------|-----------------|-------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|
| Onderwerp            | Big-8 onderdeel | Product     | Normen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Corresponderende onderzoeksvragen |
|                      | Evaluatie       | Jaarverslag | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er wordt periodiek geëvalueerd.</li> <li>• De jaarverslagen bieden inzicht in de effectiviteit van toezicht en handhaving op waterkwaliteit.</li> <li>• De jaarverslagen worden vastgesteld door de VV.</li> <li>• De jaarverslagen stellen de VV in staat haar controlerende en kaderstellende rol in te vullen.</li> </ul>                                                                       | 5 (in §2.9)                       |
| <b>Algemeen</b>      |                 |             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• De Big-8-onderdelen worden cyclisch doorlopen.</li> <li>• De VV wordt over de verschillende stappen van de Big-8 geïnformeerd.</li> <li>• De VV is op basis van de informatievoorziening in staat haar kaderstellende en controlerende rol te vervullen ten aanzien van toezicht en handhaving.</li> <li>• De VV is in staat haar kaderstellende rol en controlerende rol in te vullen.</li> </ul> | 6 (in §2.10)                      |
| <b>Aanbevelingen</b> | -               | -           | Welke verbeteringen zijn mogelijk in het beleid, de regelgeving en de uitvoering aangaande toezicht en handhaving door Delfland?                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 7 (in hoofdstuk 3)                |

# Bijlage 3. Lijst van afkortingen

| Afkorting | Definitie                                                                                          |
|-----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| AB        | Algemeen Bestuur                                                                                   |
| Bal       | Besluit activiteiten leefomgeving                                                                  |
| BFO       | Commissie Bestuur, Financiën en Organisatie                                                        |
| Bkl       | Besluit kwaliteit leefomgeving                                                                     |
| CMI       | Coördinator meldingen en incidenten                                                                |
| CPI       | Coördinator plaats incident                                                                        |
| DB        | Dagelijks Bestuur                                                                                  |
| DCMR      | Dienst centraal milieubeheer Rijnmond<br>In de praktijk aangeduid als 'DCMR Milieudienst Rijnmond' |
| D&H       | College van Dijkgraaf en Hoogheemraden                                                             |
| IPLO      | Informatiepunt Leefomgeving                                                                        |
| KRW       | Kaderrichtlijn Water                                                                               |
| LCMS      | Landelijk Centraal Melding Systeem                                                                 |
| LHSO      | Landelijke handhavingsstrategie Omgevingsrecht                                                     |
| LOM       | Landelijk Overleg Milieuhandhaving                                                                 |
| MWA       | (afdeling) Monitoring en Wateradvies                                                               |
| NVWA      | Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit                                                            |
| NWO       | Niet-waterkerende objecten                                                                         |
| ODH       | Omgevingsdienst Haaglanden                                                                         |
| OM        | Openbaar Ministerie                                                                                |
| RIEC      | Regionaal informatie- en expertisecentrum                                                          |
| RMT       | Regionaal Milieuteam                                                                               |
| TH(A)     | Toezicht, handhaving (en advies)                                                                   |
| THH       | (afdeling) Toezicht en Handhaving                                                                  |
| UO        | Uitvoerings- en Onderhoudsrapportage                                                               |
| VV        | Verenigde Vergadering                                                                              |
| WKK       | Commissie Waterkwantiteit en Waterkwaliteit                                                        |

# Bijlage 4. Bronnen

## Overzicht van geraadpleegde documenten

- AT Osborne et al. (2024). *Koepelrapport Tussenevaluatie KRW*.
- Coalitie Delfland. (2023). *Water voor mens en natuur. Een trendbreuk in waterbeheer. Coalitieakkoord 2023–2027*.
- Delfland. (z.d.). *KRW-programma Delfland 2022–2027*.
- Delfland. (2022). *Waterbeheerprogramma 2022–2027*.
- Delfland. (2023). *Begroting 2024 en meerjarenraming 2025–2028. Trendbreuk: extra geld voor waterkwaliteit*.
- Delfland. (2024). *Waterpas maken. Begroting 2025 en meerjarenraming 2026–2029*.
- Delfland. (2024). *Kadernota 2025*.
- Delfland. (2025). *Jaarstukken 2024*.
- Delfland. (2025). *Projectplan 'Aanvullende Aanpak Waterkwaliteit Toezicht en Handhaving'*.
- Delfland. Afdeling Toezicht en Handhaving. (2022). *Toezicht- en handhavingsstrategie*.
- Delfland. Afdeling Toezicht en Handhaving. (2022). *Probleemanalyse 2023–2027*.
- Delfland. Afdeling Toezicht en Handhaving. (2025). *Eerste tussentijdse rapportage 2025*.
- Delfland. Afdeling Monitoring en Advies. (2025). *Waterkwaliteitsrapportage 2024*.
- Delfland. Afdeling Toezicht en Handhaving. (z.d.). *Uitvoeringsprogramma 2024 Toezicht en Handhaving*.
- Delfland. Afdeling Toezicht en Handhaving. (z.d.). *Uitvoeringsprogramma 2025 Toezicht en Handhaving*.
- Delfland. Afdeling Toezicht en Handhaving. (z.d.). *Verantwoordingsrapportage 2024*.
- Royal Haskoning DHV (2023). *Joint Fact Finding: Basis op orde. KRW-basis op orde voor oppervlaktewater, grondwater en drinkwaterbronnen*

## Overzicht online bronnen

- Delfland. (z.d.). *Watervisie 2022–2027*. Geraadpleegd op 25 september 2025, via <https://www.hhdelfland.nl/over-ons/beleid/watervisie/>.
- Delfland. (2025). *Illegale lozing Pijnacker-Delfland*. Geraadpleegd op 25 september 2025, via <https://www.hhdelfland.nl/actueel/nieuwsoverzicht/2025/augustus/illegale-lozing-pijnacker-delfland>.
- Rijksoverheid. (z.d.). *Omgevingsbesluit, artikel 13.5*. [Artikel 13.5 Omgevingsbesluit](#).
- Verenigde Vergadering van Delfland. (2024, 26 september). *Motie trendbreuk handhaving waterkwaliteit glastuinbouwpolders*. Aangenomen door de Verenigde Vergadering van Delfland. Geraadpleegd op 25 september 2025, via <https://delfland.bestuurlijkeinformatie.nl>.

# Overzicht van geïnterviewde personen

## **Binnen Delfland**

1. Adviseur Toezicht en Handhaving
2. Adviseur Toezicht en Handhaving
3. Adviseur Toezicht en Handhaving
4. Teamleider Omgevingsdienst Haaglanden
5. Afdelingsmanager Toezicht en Handhaving
6. Dijkgraaf
7. Directeur Bedrijfsvoering (tot september 2025)
8. Directeur Bedrijfsvoering (per september 2025)
9. Hoogheemraad – portefeuillehouder waterkwaliteit
10. Lid algemeen bestuur
11. Lid algemeen bestuur
12. Lid algemeen bestuur
13. Lid algemeen bestuur
14. Programmamanager Waterkwaliteit
15. Senior handhaver en coördinator glastuinbouw
16. Strategisch beleidsadviseur

## **Buiten Delfland**

17. Afdelingshoofd Omgevingsdienst Haaglanden
18. Teamleider Omgevingsdienst Haaglanden



## WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG

Nederland is continu in ontwikkeling. Maatschappelijk, economisch en organisatorisch verandert er veel. Al ruim 85 jaar volgen wij als adviesbureau deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. De behoefte om iets fundamenteels te betekenen voor mens en maatschappij zit in onze genen. Met onze adviezen en oplossingen hebben we dan ook actief meegebouwd aan het Nederland van vandaag. Altijd op zoek naar duurzame vooruitgang.

Alles wat we doen, is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. Zo komen we tot gefundeerde adviezen en slimme oplossingen. Die zijn op het eerste gezicht misschien niet altijd de meest voor de hand liggende. Juist deze eigenzinnigheid maakt ons uniek. Daarbij zijn we niet van symptoombestrijding. En gaan pas naar huis als het is opgelost.

### Berenschot B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG UTRECHT  
Postbus 8039, 3503 RA UTRECHT  
030 2 916 916  
[www.berenschot.nl](http://www.berenschot.nl)