

# Transitie grondwaterbescherming: van beschermen naar benutten

## Memorandum 23 januari 2014

Cors van den Brink (Royal HaskoningDHV), Bert Groenhof (Provincie Overijssel), Jan van Essen (Vitens), Jan Willem Kooiman (KWR), Jos Peters (Royal HaskoningDHV)

Meer dan twee derde van de circa 250 grondwaterwinningen voor drinkwater in Nederland bevindt zich momenteel in een te hoge risico-klasse. Uit de beoordeling die momenteel wordt uitgevoerd ten behoeve van de EU Kaderrichtlijn Water (KRW) blijkt dat het beschermingsniveau van veel grondwaterwinningen zodanig laag is dat zeer veel grondwaterwinningen *at risk* zijn. Dit betekent dat aanvullende maatregelen nodig zijn om te voldoen aan de KRW-verplichtingen voor het bereiken van de goede toestand van drinkwaterwinningen. Door toenemende ruimtelijke druk, vinden provincies en waterbedrijven het steeds moeilijker om het beschermingsniveau te handhaven. Een bescherming van grondwaterwinningen die in belangrijke mate gebaseerd is op 'nee' zeggen tegen ontwikkelingen, is niet houdbaar. Omgekeerd kan het maatschappelijke draagvlak voor beperkingen die voortkomen uit de bescherming van grondwaterwinningen verminderen. Deze ontwikkelingen, geplaatst in de context van de veranderingen die momenteel plaatsvinden ten aanzien van wet- en regelgeving zoals de Omgevingswet en STRONG, waren voor een belangrijk aantal direct betrokkenen reden om 23 januari 2014 bij elkaar te komen om een eerste aanzet te geven tot een transitie in het grondwaterbeschermingsbeleid.

Om ook in de ( nabije) toekomst de adequate bescherming van grondwaterwinningen en het realiseren van de KRW-doelstellingen zeker te stellen is volgens de deelnemers een transitie nodig die past in vernieuwd beleid, nieuwe wetgeving en recht doet aan maatschappelijke veranderingen. Vanzelfsprekend houdt iedere partij haar eigen verantwoordelijkheden en staat de bescherming van drinkwaterbronnen als een groot openbaar belang voorop. Het noodzakelijke beschermingsniveau op grond van Europese en nationale wetgeving staat eveneens niet ter discussie.

Deze transitie moet leiden tot betere balans tussen beschermen en benutten van de 3D-gebruiksruimte. Het duurzaam veiligstellen van grondwaterwinningen wordt dan - meer dan nu - een gezamenlijke opgave van provincie en waterbedrijf met actoren als gemeente, waterschap en gebruikers/bewoners. De kwantitatieve en kwalitatieve aspecten worden per winning integraal beschouwd waarbij de maatschappelijke opbrengsten en kosten sturend zijn binnen de hiervoor gestelde randvoorwaarden. Daarbij gaat het om alle effecten en belangen binnen de 3D-gebruiksruimte van de grondwaterwinning. De provincie heeft wettelijk de mogelijkheden om de winningen niet alleen te beschermen via het voorzorgsprincipe, maar ook vanuit het ruimtelijk spoor (voorkantsturing) en de functietoekenning van het watersysteem.

Om deze transitie mogelijk te maken, doen de deelnemers onder meer de volgende aanbevelingen:

- i) de huidige handelingsruimte van provincies en drinkwaterbedrijven mag door veranderingen in de wet- & regelgeving niet verminderen om de hiervoor geschetste transitie te maken. Wel is een nieuwe invulling van de bestaande rollen & instrumenten nodig om grondwaterwinningen adequaat te beschermen;
- ii) een scherpere definitie van de gebruiksruimte binnen 3D-intrekgebieden is voorwaarde voor het kunnen realiseren van een goede balans tussen beschermen en benutten.

Graag wil de groep van 23 januari 2014 de ontwikkeling van die nieuwe kijk agenderen bij de koepelorganisaties Vewin, IPO en UvW, om zo gezamenlijk en met het Rijk te komen tot een nieuwe manier van omgaan met grondwater die toekomstbestendig is, recht doet aan de verschillende gebruikers van grondwater en ondergrond en garanties biedt voor een duurzaam gebruik van de ondergrond.

De hierboven genoemde voortrekkers zijn graag bereid nadere toelichting te geven en een bijdrage te leveren aan het transitieproces. Het verslag van de bijeenkomst op 23 januari 2014 is als bijlage toegevoegd.

# Bijlage

---

Verslag bijeenkomst 'Duurzame veiligstelling drinkwaterwinning uit grondwater 2040'

d.d. 23 januari 2014

<b>Naam deelnemer</b>	<b>Instantie</b>
Gerda Brilleman	Provincie Drenthe
René van Elswijk	Provincie Utrecht
Roland Aben	Provincie Brabant
Marion van Delst	Provincie Gelderland
Bert Groenhof	Provincie Overijssel
Luc Jehee	Provincie Overijssel
Sander van Lienden	Provincie Overijssel
Jan van Essen	Vitens
Roger Hoofs	Waterbedrijf Limburg
Sandra Verheijden	BrabantWater
Pieter Dammers	Dunea
Jan Willem Kooiman	KWR
Susanne Wuijts	RIVM
Harrie Timmer	Oasen
Marleen van Rijswick	Universiteit Utrecht
Jos Peters	Royal HaskoningDHV
Cors van den Brink	Royal HaskoningDHV

# Verslag workshop 'Duurzame veiligstelling drinkwaterwinning uit grondwater 2040'

## d.d. 23 januari 2014

---

Cors van den Brink (Royal HaskoningDHV), Bert Groenhof (Provincie Overijssel), Jan van Essen (Vitens), Jan Willem Kooiman (KWR), Jos Peters (Royal HaskoningDHV)

### Aanleiding

Een duurzame drinkwatervoorziening vergt het duurzaam veiligstellen van de grondstofvoorziening. Met een toename van de ruimtelijke druk, een mogelijke afname van het maatschappelijk draagvlak voor (planologische) beperkingen die voortkomen uit de bescherming van grondwater, de afnemende mogelijkheden winningen te verplaatsen en de tijdgebonden vereisten vanuit de KRW, neemt de noodzaak de winningen duurzaam in te passen in hun omgeving toe – zeker om ook op de lange termijn goed en betrouwbaar drinkwater te kunnen produceren tegen zo laag mogelijke maatschappelijke kosten. Provincies en drinkwaterbedrijven spelen momenteel een centrale rol in de duurzame veiligstelling (kwantitatief en kwalitatief) van de drinkwaterwinning. Zij hebben ook de meest directe wettelijke taken m.b.t. de drinkwatervoorziening. Een aantal ontwikkelingen maken het nodig om de taakinvulling en -verdeling tegen het licht te houden:

- Zorgplichten voor bescherming drinkwaterbronnen in Drinkwaterwet voor alle bestuursorganen en het drinkwaterbedrijf;
- Doorvoering deregulering en decentralisatie in omgevingsrecht leidend tot een toename van algemene regels en meer beleidsvrijheid voor gemeenten;
- Uitvoering doelmatigheids- en bezuinigingstrajecten water(keten)beheer (o.a. NBW);
- Centrale sturing ondergrond in reactie op grote maatschappelijke opgaven op gebied van energie, ruimte en water (STRONG);
- Rol waterschappen als de waterbeheerder ook voor grondwater;
- Versterking rol en positie gemeenten bij omgevingsafwegingen (RO en milieu) en het stedelijk grondwaterbeheer (poortwachter en richtinggevend);
- KRW-verplichtingen voor bereiken goede toestand drinkwaterwinningen.

Deze ontwikkelingen moeten worden gezien tegen de achtergrond van grote onzekerheden over de toekomstige drinkwater vraag - alleen al de effecten van klimaatverandering geeft volgens het RIVM een range van -15 % tot +30% in 2040 - en het wateraanbod, wat kan resulteren in een toenemende druk op drinkwaterwinningen.

Deze ontwikkelingen beperken enerzijds de beleidsvrijheid en manoeuvreerruimte voor provincies en drinkwaterbedrijven bij het tot stand brengen van een duurzame drinkwaterwinning. Dit wordt met name veroorzaakt door de geringe invloed op algemene regels en de toepassing daarvan in de praktijk, de centrale positie van gemeenten in het omgevingsbeleid en de diffuse verdeling van verantwoordelijkheden voor het grondwaterbeheer. Anderzijds bieden de Drinkwaterwet (zorgplichten en status dwingende reden van groot openbaar belang), de KRW en de (voorgestane) positie van provincies in de Omgevingswet (de grondwaterbeheerder tenzij ...) in combinatie met de meer kaderstellende rol van de overheid voor provincies en drinkwaterbedrijven mogelijkheden om hun centrale rol bij de verduurzaming van drinkwaterwinningen effectiever te benutten om met alle actoren de winningen veilig te stellen en te houden. Bij het opstellen van de gebiedsdossiers is gebleken dat de grondwaterkwaliteit van bijna 2/3 van de winningen in meer of mindere mate bedreigd wordt door huidige of toekomstige risico's. In aanvulling hierop, blijkt dat ook de invloed van de

winningen op de omgeving – zoals de verdroging van N2000 gebieden – de duurzaamheid van de winning kan bedreigen. Tegen deze achtergrond ligt nu de vraag voor welke rol de provincies en drinkwaterbedrijven kunnen en willen spelen bij het tot stand brengen van een duurzame drinkwaterwinning en welke bevoegdheden en instrumenten hiervoor nodig zijn met name in de Omgevingswet (de benodigde knoppen).

## Toekomstbeeld

Provincies en drinkwaterbedrijven nemen – ieder vanuit de eigen verantwoordelijkheden en mogelijkheden – gezamenlijk het initiatief tot het duurzaam veiligstellen van drinkwaterwinningen uit grondwater. Daar dit alleen gezamenlijk met andere actoren als gemeente, waterschap en gebruikers/bewoners gerealiseerd kan worden, richt dit initiatief zich op samenwerking waarbij de bevoegdheden en mogelijkheden tot bijdragen van alle actoren geactiveerd worden. De kwantitatieve en kwalitatieve aspecten worden per winning integraal beschouwd, waarbij de maatschappelijke opbrengsten en kosten sturend zijn. Daarbij gaat het om alle effecten en belangen binnen het 3D-beïnvloedingsgebied, de zogenaamde gebruiksruimte van de drinkwaterwinning. Duurzame 3D-beïnvloedingsgebieden zijn tot in lengte van jaren (horizon op dit moment 2040) geschikt om met een eenvoudige zuivering drinkwater te kunnen produceren bij een maximale waarde van deze gebieden voor de samenleving. Via gebiedsprocessen worden andere belanghebbenden continu betrokken bij het actualiseren van gebiedsdossiers, het opstellen van gebiedsvisies en belangrijke inrichtingskeuzes. De provincie heeft wettelijk de mogelijkheden om de winningen niet alleen te beschermen via het voorzorgsprincipe, maar ook vanuit het ruimtelijk spoor (voorkantsturing) en de functietoekenning van het watersysteem. De gebiedsdossiers zijn verbreed tot alle kwantiteits- en kwaliteitsaspecten als afgeleide van al het bestaande gebruik binnen de 3D-beïnvloedingsgebieden en de gewenste/voorziene ontwikkelingen daarin (gebiedsvisie). De bescherming vindt primair plaats via het sturen op ruimtelijke ontwikkeling. De provincie heeft vooral een kaderstellende, initiërende en faciliterende rol. Het drinkwaterbedrijf speelt in samenspraak met de overige gebiedsactoren een (leidende) rol bij de uitvoering van het beleid, de maatregelen en het beheer van de gebieden. Om deze rollen te kunnen spelen, bevat de wet- en regelgeving voldoende bevoegdheden en instrumenten voor zowel de provincies als de drinkwaterbedrijven.

## Doel bijeenkomst

Dit beeld is bediscussieerd in een agenderende en meningsvormende bijeenkomst op 23 januari 2014.

## Opzet middag

Om eenieder bij te praten en de context helder neer te zetten, is de middag begonnen met 3 korte inleidingen. Deze inleidingen werden verzorgd door:

- Bert Groenhof, provincie Overijssel;
- Jan van Essen, Vitens;
- Marleen van Rijswick, Universiteit Utrecht

Bert Groenhof gaf een schets van zijn visie op de toekomst van de drinkwaterwinning, de rol van de provincies daarin en de beleidsruimte die de provincies daarvoor nodig hebben.

Jan van Essen gaf een schets van zijn visie op de toekomst van de drinkwaterwinning, de rol van de drinkwaterbedrijven en de randvoorwaarden hierbij.

Marleen van Rijswick gaf een schets van de Drinkwaterwet en de Omgevingswet en de gevolgen die deze wetten hebben voor de beleidsruimte van provincie en waterbedrijf in het licht van het geschetste toekomstbeeld.

## Discussie / workshop

De discussie is gevoerd aan de hand van een viertal stellingen dat door de sprekers naar voren gebracht is:

### Stelling 1

- De huidige wet- & regelgeving biedt wel voldoende ruimte om de hiervoor geschetste transitie te maken, maar het “klassieke” gebruik van bestaande rollen & instrumenten volstaat niet meer om drinkwaterwinningen adequaat te beschermen.

De huidige wet- & regelgeving bieden inderdaad voldoende ruimte. Mogelijk is er nog meer ruimte te vinden in aanpalende wetten als de Mijnbouwwet die in de schaliegas-discussie een rol heeft gespeeld. In aanvulling op de beschikbaarheid van de instrumenten speelt de vraag of deze ook daadwerkelijk in de praktijk ingezet worden. Instrumenten als reactieve aanwijzing worden bestuurlijk als zo zwaar gezien dat ze zelden worden benut.

Aan de andere kant wordt aangegeven dat generieke toedienings- of toepassingsnormen (nutriënten & bestrijdingsmiddelen) niet adequaat zijn om grondwater te beschermen. Hier kunnen waterbedrijf en provincie weinig anders tegen doen dan via Rijk of Brussel de problematiek aankaarten en hopen op aanscherping.

De noodzaak van een transitie wordt herkend door de deelnemers. ‘Nee’ blijven zeggen roept regelmatig weerstand op en past niet bij de rol van het waterbedrijf als maatschappelijke organisatie. Overigens moet de transitie en eventuele flexibilisering niet leiden tot een situatie waarbij eindeloze discussies ontstaan bij iedere activiteit of ieder initiatief. Helderheid en kenbaarheid van de normen – wat mag wel en wat kan niet – moet het uitgangspunt zijn.

De transitie is ook nodig om ervoor te zorgen dat gemeenten bij de voorziene verruimde beleidsvrijheid en de daarbij behorende belangenafweging heldere richtlijnen krijgen voor wat betreft het grondwater. De indruk bij de deelnemers is, dat veel gemeenten wel sympathie hebben voor het grondwaterbelang, maar bij concrete afwegingen toch vaak voorbij gaan aan het drinkwaterbelang. Dan is het voor het duurzaam borgen van het drinkwaterbelang en voor de gemeente zelf beter wanneer een ‘anonieme’ hogere wet- of regelgever hier duidelijkheid over verschaft.

De transitie is ook nodig omdat de belasting van het grondwater niet alleen stuurbaar is via functietoekenning. Landbouw of een golfterrein kan bijvoorbeeld zowel positief als negatief zijn voor grondwater, afhankelijk van de bedrijfsvoering. In het beheren en beschermen van grondwater zou daarom meer ruimte moeten komen om grip te krijgen op de bedrijfsvoering. Dit draagt dan ook weer bij aan de economische basis van de gebieden omdat wijzigingen aanzienlijk minder draconisch zijn dan ‘alles omzetten in natuur’.

Bij die transitie zien deelnemers ook een verandering van de rol van het waterbedrijf. Meer als deelnemer en kennisautoriteit van het proces en samen optrekken met provincie en minder afwachten en vanaf de zijlijn aangeven dat het allemaal onvoldoende is. Ook zit er een economische component in de rol van het waterbedrijf, omdat aan de overige partijen binnen een grondwaterbeschermingsgebied of intrekgebied immers een dienst gevraagd wordt. Richtlijnen hoe dit vorm te geven, zijn er nog niet.

Deelnemers vinden dit een interessant concept dat nadere uitwerking behoeft.

## Stelling 2

- Een scherpere definitie van de gebruiksruimte binnen 3D-intrekgebieden is voorwaarde voor het kunnen realiseren van een goede balans tussen beschermen en benutten.

De deelnemers zijn het eens met deze stelling. Ook beschermen en benutten wordt niet als strijdig gezien. En daarmee acht men het zoeken naar de balans tussen beschermen en benutten een zinvol beheerconcept.

Dit concept biedt de mogelijkheid om aan een 3-dimensionaal begrensde gebied een bepaald gebruik en daarmee bepaalde functies toe te kennen. Doordenkend biedt dit ook de mogelijkheid om aan deze 3-D ruimte normen toe te kennen. Belangrijk verschil met een grondwaterbeschermingsgebied is, dat voor de 3-D ruimte de normen van de toegekende gebruiksfunctie kunnen worden gehanteerd, in tegenstelling tot eventuele normen die gelden voor het gebruik aan maaiveld. Concreet zouden bijvoorbeeld de normen voor de gebruiksruimte voor nitraat en bestrijdingsmiddelen gesteld kunnen worden op de communautaire normen (50 mgNO<sub>3</sub>/l en 0,1 µg/l) van het grondwater en is de gebruiker van het maaiveld verantwoordelijk voor het realiseren hiervan. Overigens wordt door de deelnemers getwijfeld aan de handhaafbaarheid.

Deelnemers hebben ook de indruk dat dit concept ruimte voor gebiedspecifiek maatwerk biedt.

Nadere uitwerking roept nog wel vragen op. Bijvoorbeeld wat een goede definitie van het begrip duurzaamheid. Is het mogelijk dat een winning niet duurzaam is wanneer alle functies en activiteiten in het intrekgebied voldoen aan alle wet- en regelgeving?

Ook is meer inzicht nodig in de mate waarin functies en activiteiten het grondwater beïnvloeden. Weten we wel voldoende om een 3-D gebruiksruimte te kunnen inrichten gegeven de mogelijkheid om een 3-D gebruiksruimte wettelijk en/of beleidsmatig aan te kunnen wijzen? Deelnemers zouden hier graag één berekeningsmethode voor zien.

Dit roept een nieuwe vraag op, nl. hoe worden functies ingedeeld in groepen (om systematiek hanteerbaar te maken) en hoe vindt vervolgens de afweging tussen functies en verdeling van de 3-D ruimte concreet plaats. Daarbij wijzen de deelnemers er op dat er niet gesaldeerd moet gaan worden binnen het gebied.

Deelnemers vinden dit een interessant concept dat nadere uitwerking behoeft.

## Stelling 3

- Als (publieke) 'superbelanghebbende' met een continuïteitsdoel is het drinkwaterbedrijf de aangewezen partij om binnen de 3D-intrekgebieden de balans tussen beschermen en benutten te realiseren en te beheren binnen het vastgestelde gebruikskader.

Daar zijn de deelnemers het niet mee eens. Het waterbedrijf is te belanghebbend, behartigt slechts een belang en beschikt niet over de benodigde bevoegdheden. Wanneer – bijvoorbeeld – de provincie zorgt voor de noodzakelijke keuzes en afwegingen in de balans tussen beschermen en benutten, kan het waterbedrijf in dat proces de rol van belanghebbende, functioneel bedrijf en kennisautoriteit vervullen.

De provincie is voldoende anoniem, staat voldoende boven de lokale partijen en is voldoende geaccepteerd als partij die op regionale schaal afwegingen maakt. Daarmee is zij een logische partij om dit te doen. Het waterschap is – net als het waterbedrijf – te sectoraal om een integrale belangenafweging van alle gebruik te kunnen maken. Het waterschap kan in de discussie c.q. gebiedsproces een vergelijkbare rol spelen als het

waterbedrijf, vanzelfsprekend vanuit de publieke taken op het terrein van het watersysteembeheer en de kennis van het waterschap.

Om het belang van drinkwater beter te borgen en de kennis van het waterbedrijf beter te benutten, vinden de deelnemers dat het waterbedrijf de rol van wettelijk adviseur moeten krijgen, maar niet die van 'totaalbeheerder'. Het waterbedrijf heeft daartoe immers ook geen bevoegdheden.

In dit verband is het opmerkelijk dat de deelnemers aangeven dat de drinkwaterfunctie belangrijk is en niet het drinkwaterbedrijf.

De deelnemers zien een 'vastgesteld gebruikskader' wel zitten, zie ook stelling 2. De provincie is de aangewezen partij om hiervoor de kaders vast te stellen.

- Kaders worden door provincie en in samenspraak met betrokken partijen vastgesteld
- De invulling is maatwerk per gebied, op basis van de kwetsbaarheid en bedreigingen
- In feite kan een dergelijke aanpak ook gehanteerd worden voor strategische grondwatervoorraden. Mogelijk dat daar Rijk de partij is om de kaders vast te stellen.

## Stelling 4

- Met instructieregels kun je meer dan men nu doet. Biedt bijvoorbeeld de mogelijkheid in de Omgevingswet voor instructieregels t.a.v. keur/waterschap nieuwe mogelijkheden?

Deelnemers constateren dat het zeer zinvol is om te bezien wat de waterschappen kunnen bijdragen aan de bescherming van drinkwaterwinningen. Hier is niet alleen sprake van parallelle belangen, maar het waterschap beschikt ook over instrumenten met specifieke aanvullende mogelijkheden. Zo biedt de Keur mogelijkheden tot aanvullende bescherming via algemene verboden waarvan gemakkelijk per situatie kan worden afgeweken. Met deze flexibiliteit kan mogelijk worden aangesloten op de gewenste maatwerkbescherming per winning. Op voorhand kunnen de deelnemers de rol van instructieregels hierbij niet voldoende goed op alle merites beoordelen. Voordeel dat wordt genoemd, is dat een regeling zoals via de keur duidelijkheid schept en uitgaat van een in beginsel hoog beschermingsniveau, waarvan indien met het oog op de bescherming mogelijk kan worden afgeweken.

Deelnemers vragen zich af of de instructieregels gebruikt kunnen worden om de watertoets aan te scherpen. Een wens daarbij is een verzwaring van het belang van de grondwaterkwaliteit in de watertoets (zit er wel in, maar daar komt in de praktijk weinig van terecht). Ook het drinkwaterbelang zou een plek moeten krijgen in de watertoets. Door dit via instructieregels vast te leggen, hopen de deelnemers dat deze aspecten beter geborgd zijn.

Een andere toepassingsmogelijkheid voor instructieregels kan zich richten op het grondwaterbeheer ten dienste van de bescherming van drinkwaterwinningen en strategische grondwatervoorraden. Dit zou ook kunnen gelden voor de kwaliteit van aangevoerd oppervlaktewater. Deelnemers vragen zich af of de instructieregels hiervoor ingezet kunnen worden.

De deelnemers vragen zich af of de instructieregels geschikt zijn voor maatwerk binnen een gebied en het geven van voorlichting over drinkwaterwinningen aan de ingelanden binnen een dergelijk gebied. Voorwaarde hiervoor is, dat de provincie dergelijke gebieden aanwijzen als gebieden met een kwetsbare functie.

Geconcludeerd is dat het de moeite waard is om de mogelijkheden tot aanvullende bescherming door waterschappen via instructieregels te verkennen en dat het verstandig is om in te zetten op de opname van de



bevoegdheid voor de provincies tot dergelijke instructieregels richting waterschappen in de Waterwet c.q. de Omgevingswet.

## Afspraken

Deelnemers voelen de urgentie en delen de opvatting 'dat we er iets mee moeten'. Verslag mag daarmee een agenderend karakter hebben.

Inhoudelijke lijn daarin:

- Het concept van de gebruiksruimte is perspectiefrijk. Bij de uitwerking van dit concept ook direct aandacht besteden aan hoe en door wie de kaders vast te stellen en het verdelingsvraagstuk meenemen.

Procesmatig:

- De initiatiefnemers workshop maken verslag. De bevindingen worden teruggelegd bij de deelnemers. Vervolgens wordt door de initiatiefnemers contact gezocht met koepels (IPO, Vewin, Unie) om vervolgstappen door te spreken.

# Bijlage 2:

---

## **Presentaties**

- Bert Groenhof, provincie Overijssel
- Jan van Essen, Vitens
- Marleen van Rijswick, Universiteit Utrecht

# *Zorg voor Drinkwater*

***Waar wil Overijssel heen?  
Misschien moeten we wel!***

*Bert Groenhof  
Strategische adviseur water*

# *Opbouw*

- Anno 2014
- Toekomst visie 2040
- Gebiedsdossiers
- Bescherming van wat en hoe
- Waar heen en waarom
- Acties 2014 en resultaat
- Stellingen

## *Onze situatie anno 2014*

- 24 grondwaterwinnings
- Waarvan 20 min of meer freatisch
- Gebiedsdossier laten grote verscheidenheid zien
  - In fysische kwetsbaarheid
  - In bedreigingen
- Oplossingen winningspecifiek uitwerken
- Weinig mogelijkheden voor nieuwe winningen

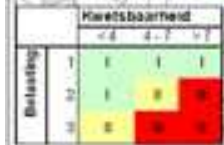
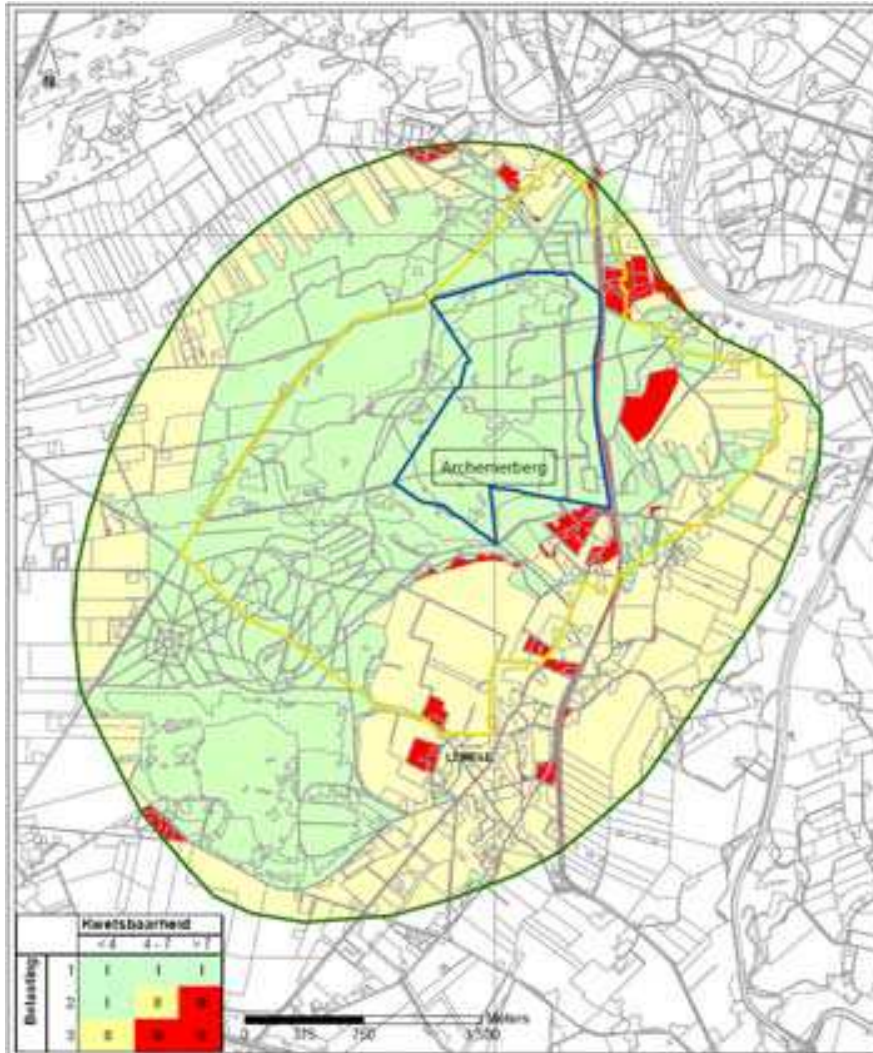
# *Drinkwatervoorziening 2040*

## Vraagstelling

- Op basis van maatschappelijk scenario's
- Wat blijft van de huidige drinkwateropzet over
- Conclusie
  - Bestaande gespreide winningen goede basis
  - Wel bestaande winvelden ruimtelijk duurzaam maken
  - En onderzoek naar wat 'achter de meter' aan hergebruik mogelijk is

## *Gebiedsdossiers: kennis*

- Confrontatie tussen feiten en doelstellingen
- Ruimtelijke druk blijft toenemen
- Voor Overijssel (> 35.000 ha)
  - Met alleen verbodsregels is er veel tegenstand
  - Toekomst bieden door een andere insteek
  - Zoeken naar betere combi's
  - Via gebiedsontwikkeling op basis van economische dragers



- Risico:
- I Geen problemen
  - II Aandachtspunt
  - III Kwalpunt
- Grondwaterbeschermingsgebied  
 Voor nitraat kwetsbaar grondwaterbeschermingsgebied  
 Vigerend Intrekggebied  
 Waterwingebieden  
 Boringsvrije zone

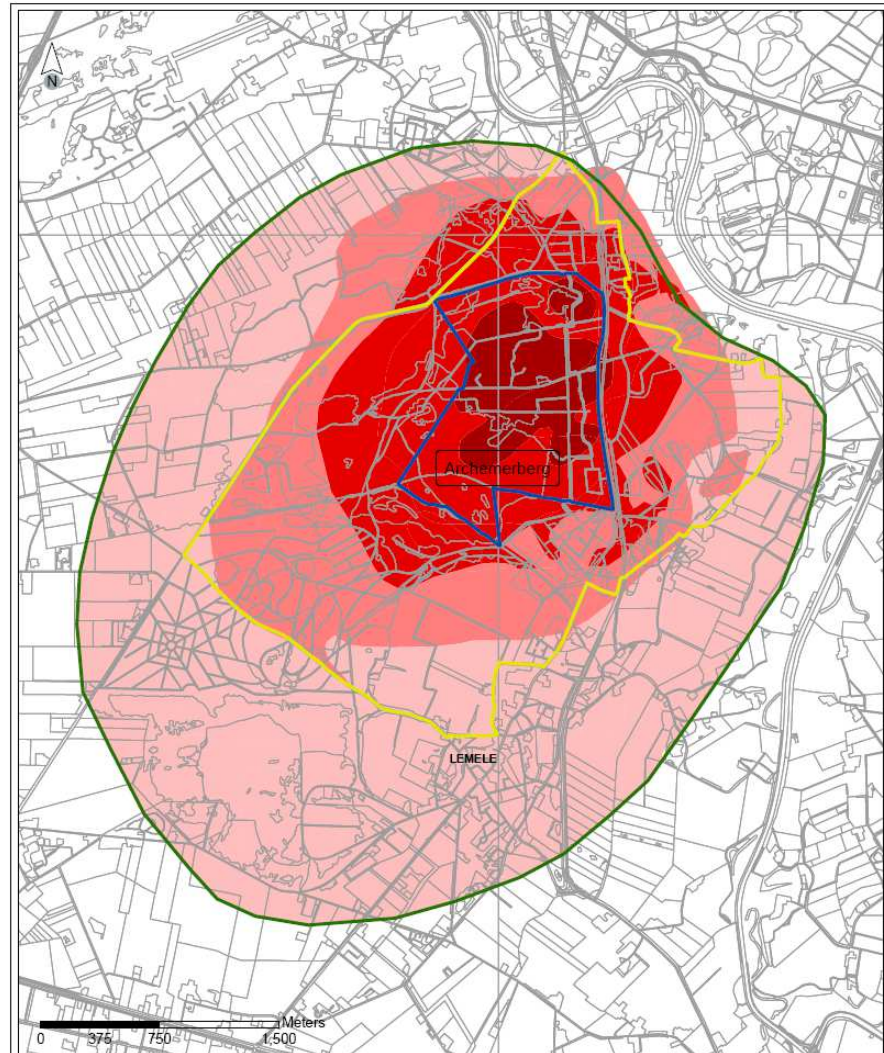
**Titel:**  
Actueel risico Archemerberg

**Project:**  
Gebiedsdossiers kwetsbare drinkwaterwinningen Overijssel

**Opdrachtgever:**  
Provincie Overijssel

**Datum:** 05-11-2009      **Schaal:** 1:30000

**Figuur:**  
3-2-III



- Kwetsbaarheidscore**
- |   |  |  |   |
|---|--|--|---|
| <span style="color: green;">■</span> 1      | <span style="color: yellow;">■</span> 4      | <span style="color: pink;">■</span> 7    | <span style="color: darkred;">■</span> 10 |
| <span style="color: lightgreen;">■</span> 2 | <span style="color: lightyellow;">■</span> 5 | <span style="color: red;">■</span> 8     |   |
| <span style="color: limegreen;">■</span> 3  | <span style="color: lightpink;">■</span> 6   | <span style="color: darkred;">■</span> 9 |   |
- Grondwaterbeschermingsgebied  
 Voor nitraat kwetsbaar grondwaterbeschermingsgebied  
 Vigerend Intrekggebied  
 Waterwingebieden  
 Boringsvrije zone

**Titel:**  
Kwetsbaarheid Archemerberg

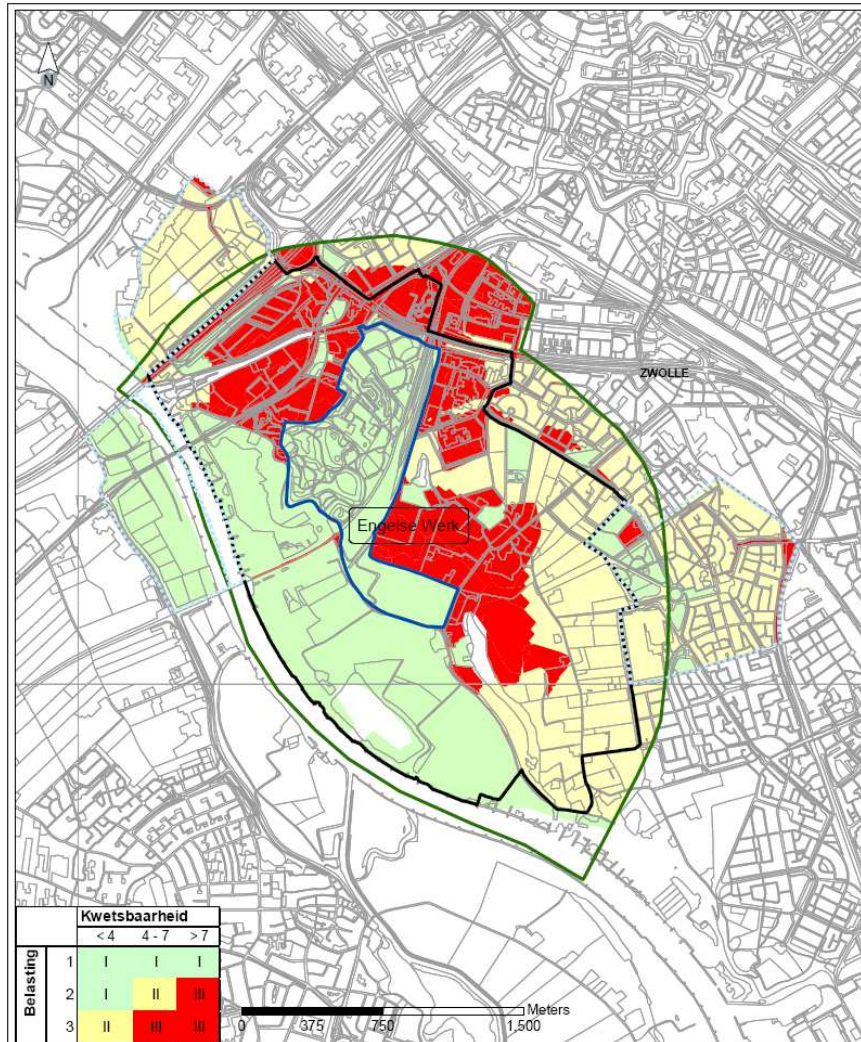
**Project:**  
Gebiedsdossiers kwetsbare drinkwaterwinningen Overijssel

**Opdrachtgever:**  
Provincie Overijssel

**Datum:** 29-10-2009      **Schaal:** 1:30000

**Figuur:**  
3-v-III





Kwetsbaarheid		
	<4    4-7    >7	
Belasting	1	I    I    I
	2	I    II    III
	3	II    III    III

- Risico**
- I Geen probleem
  - II Aandachtspunt
  - III Knelpunt
- Symbolen**
- Grondwaterbeschermingsgebied
  - Voor nitraat kwetsbaar grondwaterbeschermingsgebied
  - Vigerend Intrekgebied
  - Waterwingebieden
  - Boringsvrije zone

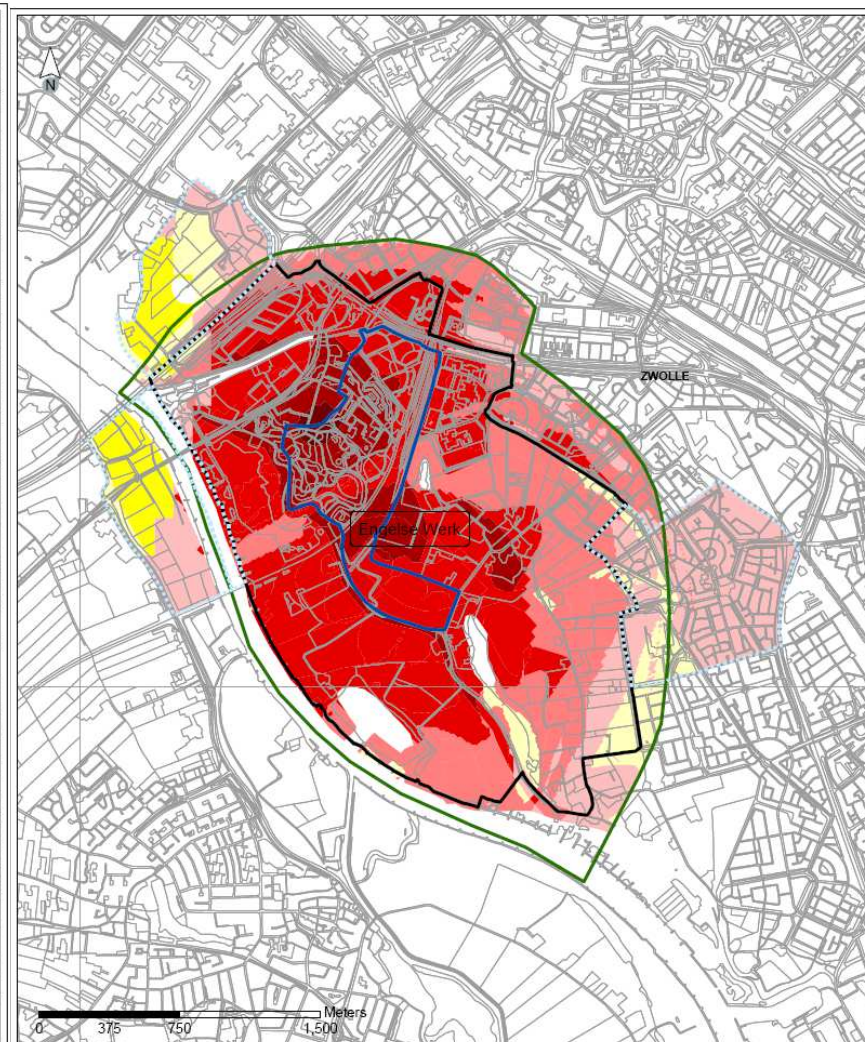
**Titel:**  
Actueel risico  
Engelse Werk

**Project:**  
Gebiedsdossiers kwetsbare  
drinkwaterwinningen Overijssel

**Opdrachtgever:**  
Provincie Overijssel

**Datum:** 05-11-2009  
**Schaal:** 1:25000

**Figuur:**  
2-z-III



- Kwetsbaarheidscore**
- |   |   |  |   |
|---|---|--|---|
| <span style="color: green;">■</span> 1      | <span style="color: yellow;">■</span> 4 | <span style="color: red;">■</span> 7     | <span style="color: darkred;">■</span> 10 |
| <span style="color: lightgreen;">■</span> 2 | <span style="color: orange;">■</span> 5 | <span style="color: darkred;">■</span> 8 |   |
| <span style="color: limegreen;">■</span> 3  | <span style="color: pink;">■</span> 6   | <span style="color: darkred;">■</span> 9 |   |
- Symbolen**
- Grondwaterbeschermingsgebied
  - Voor nitraat kwetsbaar grondwaterbeschermingsgebied
  - Vigerend Intrekgebied
  - Waterwingebieden
  - Boringsvrije zone

**Titel:**  
Kwetsbaarheid  
Engelse Werk

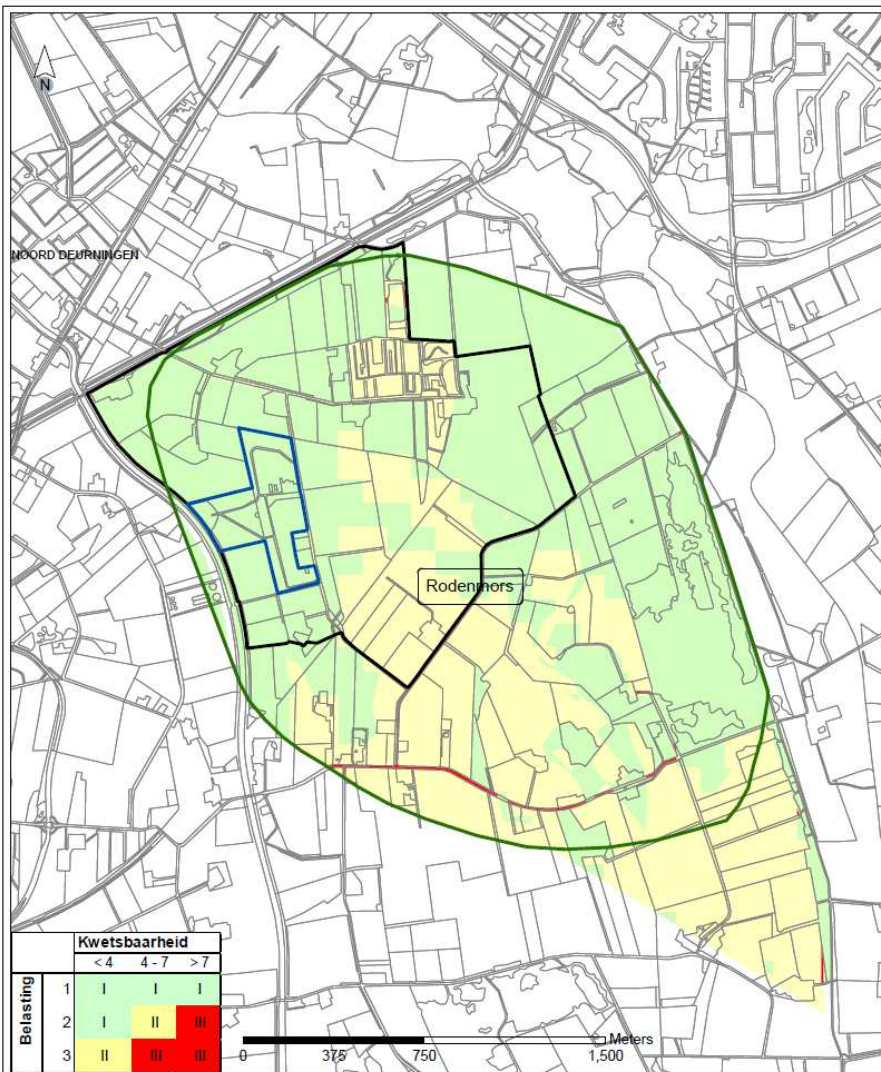
**Project:**  
Gebiedsdossiers kwetsbare  
drinkwaterwinningen Overijssel

**Opdrachtgever:**  
Provincie Overijssel

**Datum:** 29-10-2009  
**Schaal:** 1:25000

**Figuur:**  
2-v-III





Titel:  
Actueel risico  
Rodenhors

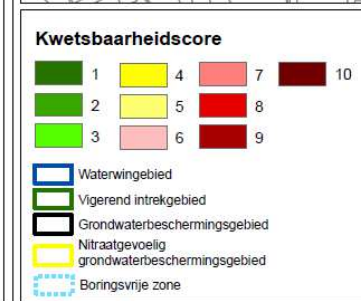
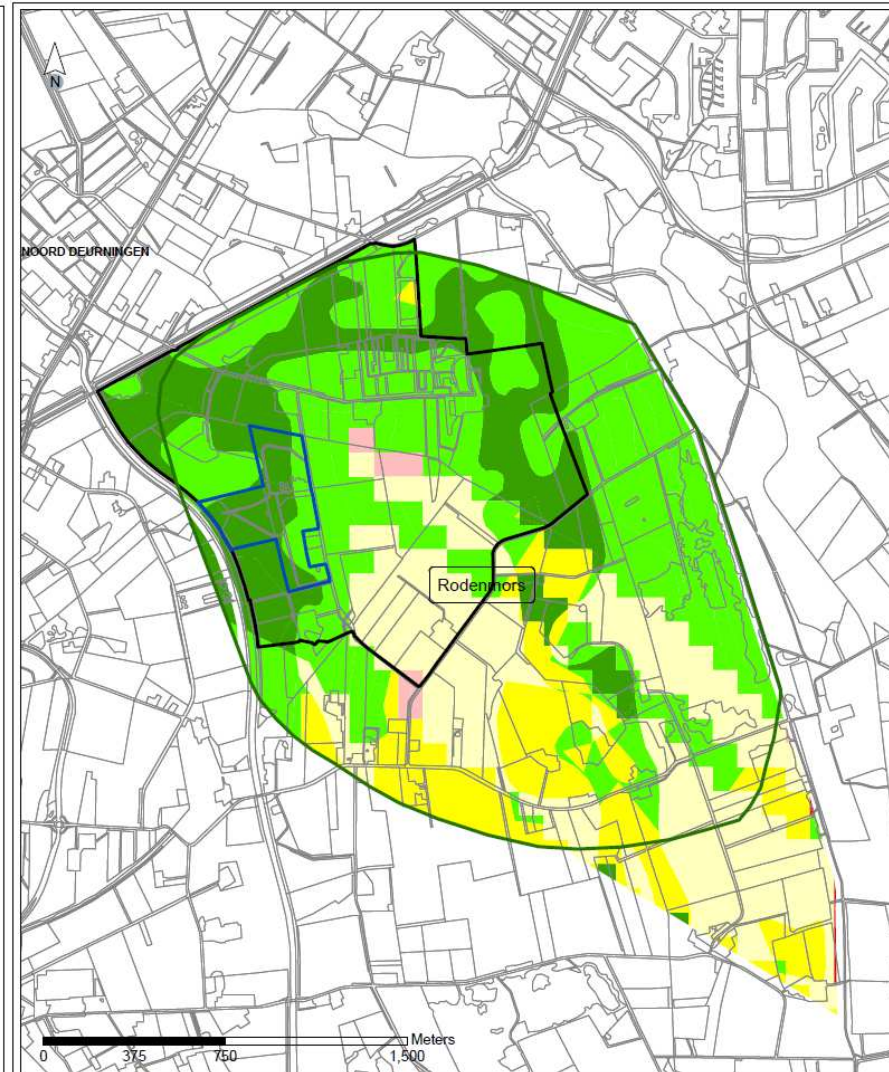
Project:  
Gebiedsdossiers overige  
drinkwaterwinningen Overijssel

Opdrachtgever:  
Provincie Overijssel

Datum:  
14-10-2010

Schaal:  
1:20000

Figuur:  
18-z-III



Titel:  
Kwetsbaarheid  
Rodenhors

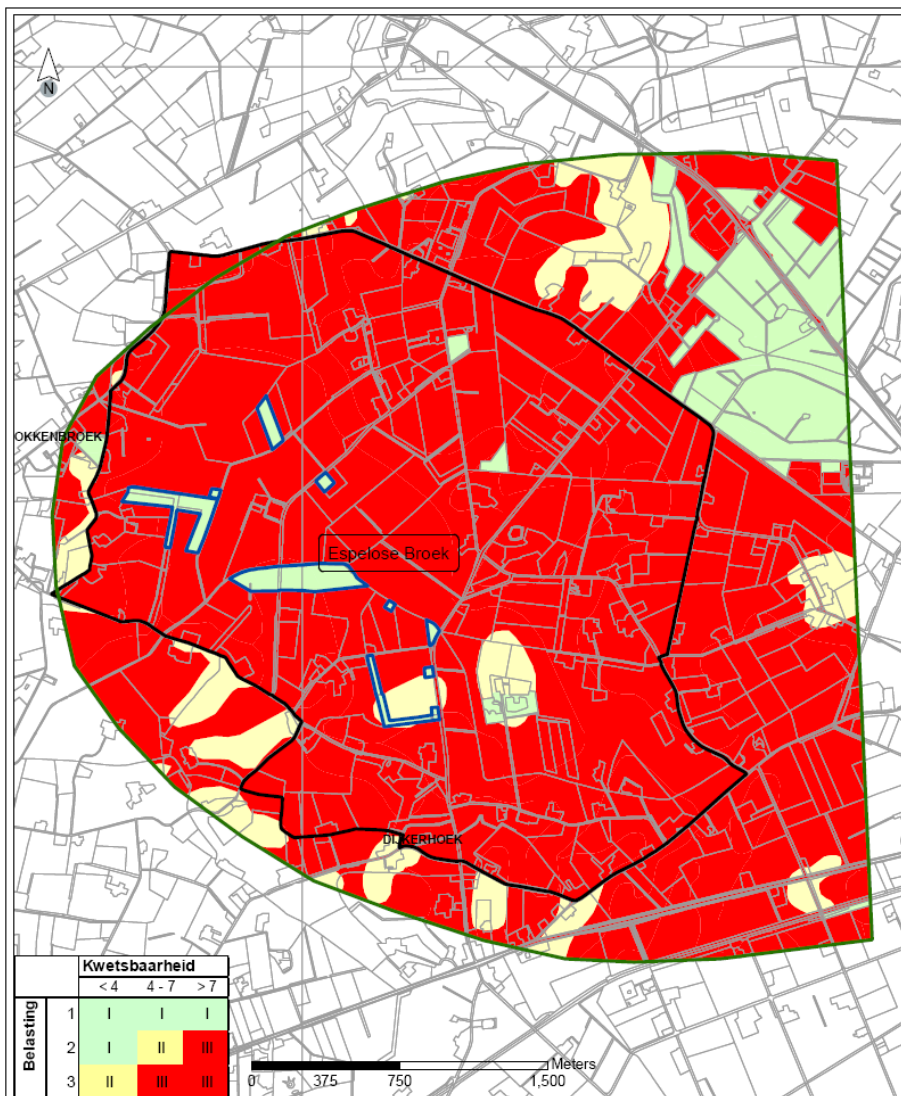
Project:  
Gebiedsdossiers overige  
drinkwaterwinningen Overijssel

Opdrachtgever:  
Provincie Overijssel

Datum:  
14-10-2010

Schaal:  
1:20000

Figuur:  
18-v-III



**Risico**

- I Geen probleem
- II Aandachtspunt
- III Knelpunt

**Grondwaterbeschermingsgebied**

- Voor nitraat kwetsbaar
- grondwaterbeschermingsgebied

**Vigerend Intrekggebied**

**Waterwingebieden**

**Boringsvrije zone**

**Titel:**  
Actueel risico  
Espelose Broek

**Project:**  
Gebiedsdossiers kwetsbare  
drinkwaterwinningen Overijssel

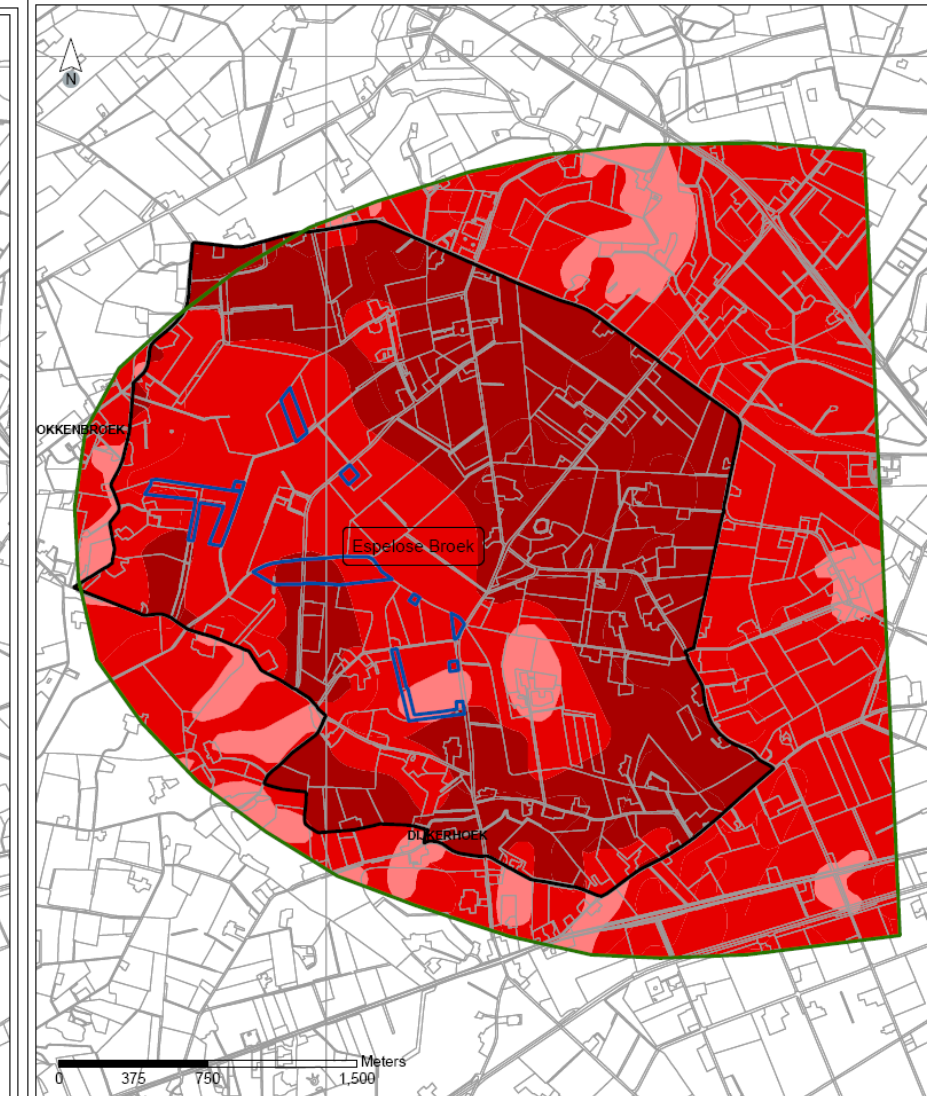
**Opdrachtgever:**  
Provincie Overijssel

**Datum:**  
05-11-2009

**Schaal:**  
1:25000

**Figuur:**  
7-z-III

ROYAL HASKONING  
HASKONING NEDERLAND B.V. IS A COMPANY OF ROYAL HASKONING



**Kwetsbaarheidsscore**

- 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

**Grondwaterbeschermingsgebied**

- Voor nitraat kwetsbaar
- grondwaterbeschermingsgebied

**Vigerend Intrekggebied**

**Waterwingebieden**

**Boringsvrije zone**

**Titel:**  
Kwetsbaarheid  
Espelose Broek

**Project:**  
Gebiedsdossiers kwetsbare  
drinkwaterwinningen Overijssel

**Opdrachtgever:**  
Provincie Overijssel

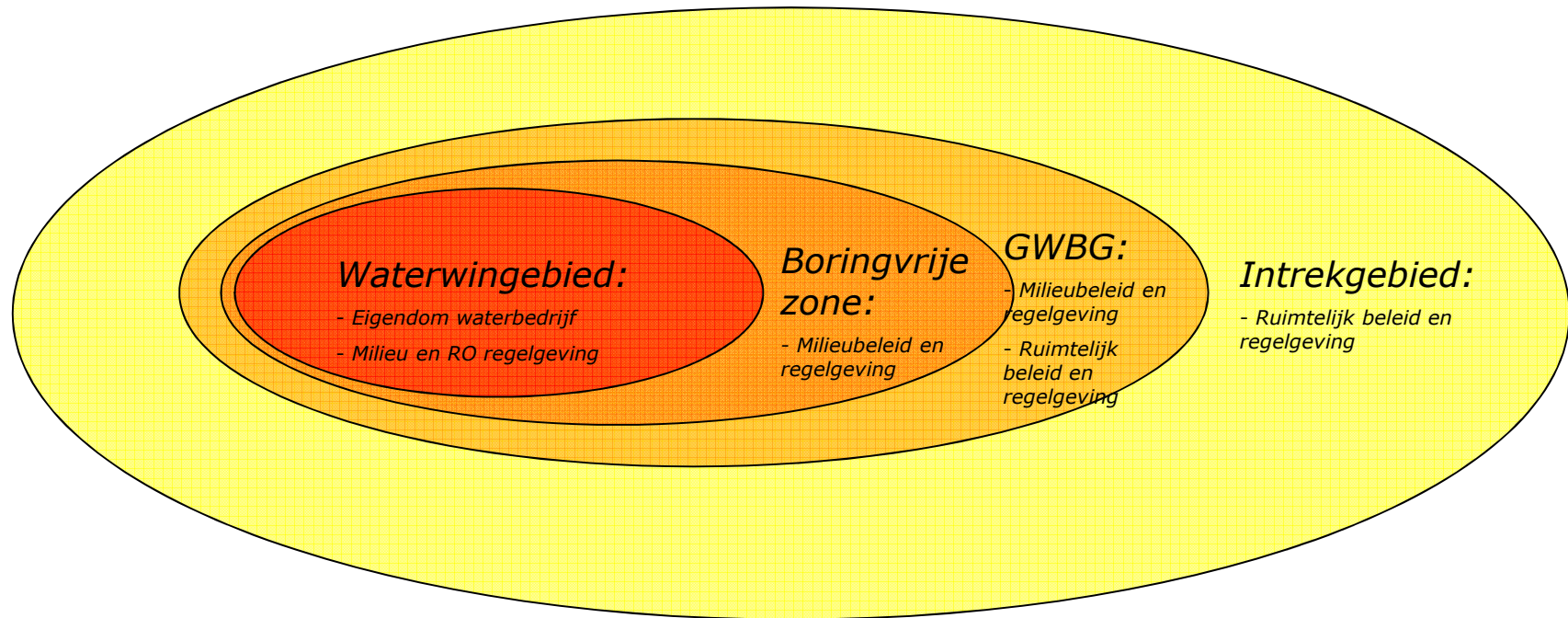
**Datum:**  
29-10-2009

**Schaal:**  
1:25000

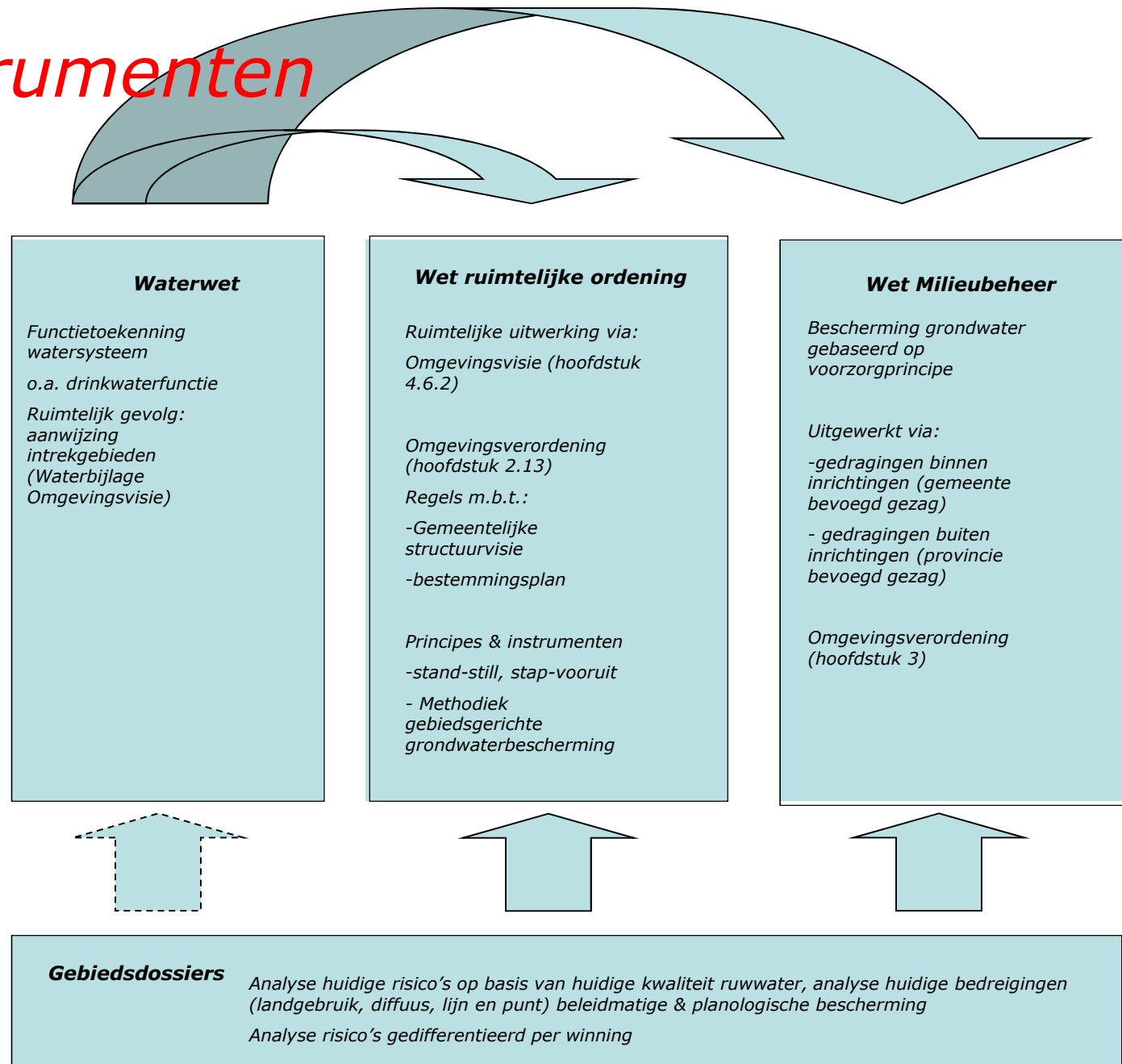
**Figuur:**  
7-v-III

ROYAL HASKONING  
HASKONING NEDERLAND B.V. IS A COMPANY OF ROYAL HASKONING

# *Wat beschermen wij*



# Instrumenten



## *Waar willen we heen*

- Toekomstvisie Drinkwatervoorziening 2040
- Ruimtelijke inrichting gebruiken om:
  - Goede combinatie te zoeken van activiteiten en/of ruimtelijke functies
  - Milieuhygiënisch en economisch duurzaam
  - Sociale en ruimtelijke kwaliteit versterken
  - Het geheel als **kans** gebruiken
- Ontwikkeling of uitnodiging planologie

## *Waarom:*

- Kostenbesparing naar de toekomst
- Weinig ruimte voor nieuwe winningen
  - En dan altijd duurder
- Nee blijven zeggen houden we niet vol
- Ja zeggen tegen positieve ontwikkeling verkoopt beter
- De KRW doelstellingen vragen om meer wegen naar Rome

## *Wat gaan we doen dit jaar*

- Er zijn al verkenningen uitgevoerd
  - Landgoed Lankheet
- Nu tijd voor pilots
  - Laaghangend fruit (Archemerberg)
  - maar ook grootschalige pilot
- Resultierend in een handelingsperspectief, een voorbeeldenboek
- En een keuze voor ambitieniveau
  - Van provincie maar ook van Vitens



# *Resultaat*

- Oplossingsrichting bieden voor een drie dimensionaal verdelingsvraagstuk
- Instrumenten voor economisch vitale gebieden waarin de winningen duurzaam zijn ingepast en daarmee beschermd
- Afweging van functies en de rollen en instrumenten die daarbij horen

# *Stelling*

- Het “klassieke” gebruik van bestaande rollen & instrumenten volstaan niet meer om drinkwaterwinningen adequaat te beschermen.
- De huidige wet- & regelgeving biedt wel voldoende ruimte om de hiervoor geschetste transitie te maken.



**Tips voor  
schoon  
grondwater?**

Lever ze aan op  
[www.jijenoverijssel.nl/  
schoongrondwater](http://www.jijenoverijssel.nl/schoongrondwater)  
en maak kans op een  
**mooie prijs!**

**Schoon grondwater?  
Jij staat aan de bron!**

Wist je dat grondwater de belangrijkste bron voor drinkwater in Overijssel is? In Overijssel bevinden zich alleen al 25 drinkwaterwinningen. Dit zijn speciale gebieden waar grondwater wordt gewonnen voor de productie van drinkwater. Het drinkwater dat uit je kraan stroomt, komt meestal uit zo'n gebied bij jou in de buurt. Reden genoeg dus om het gebied en het grondwater schoon te houden!



[www.jijenoverijssel.nl/schoongrondwater](http://www.jijenoverijssel.nl/schoongrondwater)  
Twitter #schoongrondwater

2016-03-02



# Vragen ?



LAAT WATER VOOR JE WERKEN

# Duurzame veiligstelling grondwaterwinningen

Jan van Essen

Workshop 23 januari 2013

# Inhoud presentatie

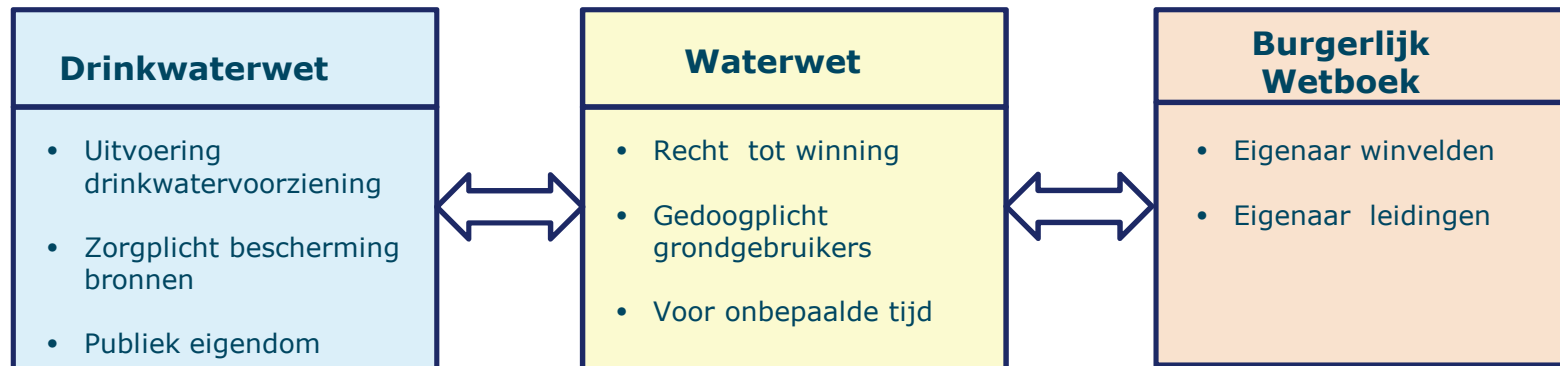
- Positie drinkwaterbedrijf
- Veiligstellen grondwaterwinningen
- Organisatie/proces



**Vitens**

LAAT WATER VOOR JE WERKEN

# Positie drinkwaterbedrijf



Taak	Effect
Monitoren waterkwaliteit Mede opstellen gebiedsdossiers	Beeldvorming ontwikkeling waterkwaliteit Bundelen informatie rondom winning om actuele risico's in kaart te brengen
Actief informeren betrokken partijen	Creëren bewustzijn over risico's drinkwatervoorziening
Netwerk met betrokken overheden	De drinkwaterfunctie nadrukkelijker op de agenda zetten
Kennis van omgevingsrecht	Weten welke ontwikkelingen (Europees, nationaal en regionaal) er spelen, om op het juiste moment en in de juiste context de drinkwaterbelangen naar voren te kunnen brengen
Aanspreken verantwoordelijke overheid	Bij (dreigende) verzaking van de overheid, kan drinkwaterbedrijf bijsturen door bijvoorbeeld belang van drinkwatervoorziening in te brengen in besluitvorming of juridische procedure te starten

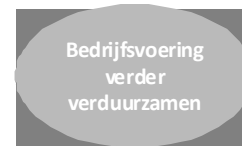
Zorgplicht drinkwaterbedrijf bescherming (Uit "Naar een brede zorgplicht voor drinkwaterbronnen", RIVM juli 2013)

Dus:

1. Kwantiteit (redelijk) geborgd
2. Bescherming eigen terreinen geborgd
3. Bescherming intrekgebied: drinkwaterbedrijf is belanghebbende met een groot belang

# Drijfveren andere kijk op bescherming

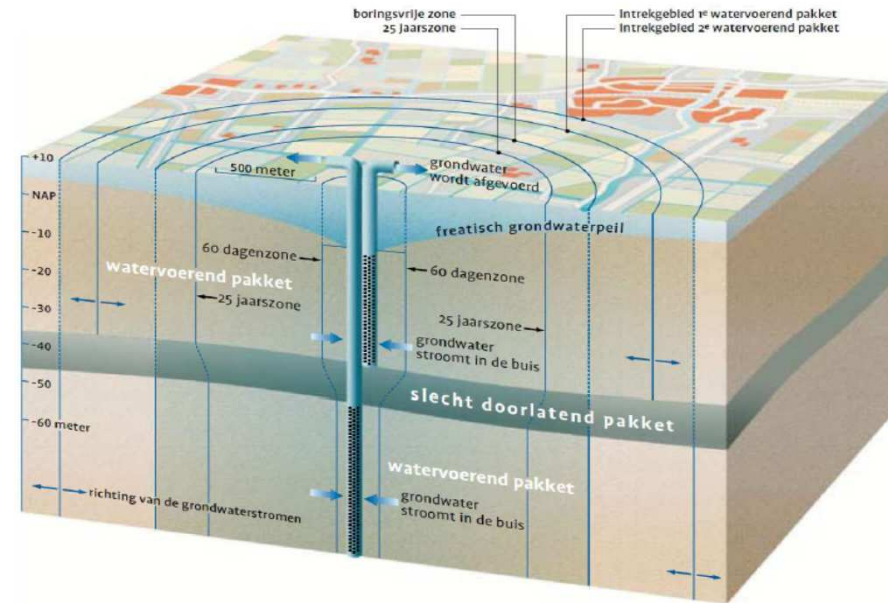
- **Waar kunnen maken van wettelijke verplichting**
  - \* risico's nemen toe
  - \* afhankelijkheid
- **Inspelen op ontwikkelingen**
  - \* ruimte beperkt/weinig alternatieven
  - \* druk op ondergrond neemt toe
  - \* decentralisatie en deregulering (rol overheid + maatwerk)
  - \* klimaatverandering
- **Draagvlak/reputatie**
  - \* licence to produce
  - \* speler/autoriteit
- **Lange termijn visie**
  - \* onzekerheid ontwikkeling drinkwatervraag en -aanbod
  - \* in stand houden huidige decentrale wininfrastructuur
  - \* robuust en flexibel maken
- **Ambities**
  - \* vergroten duurzaamheid
  - \* verlagen maatschappelijke kosten (fixeren drinkwatertarief)
  - \* rol bij oplossen maatschappelijke vraagstukken als energie, grondstoffen en opslag



# Uitgangspunten veiligstellen winningen

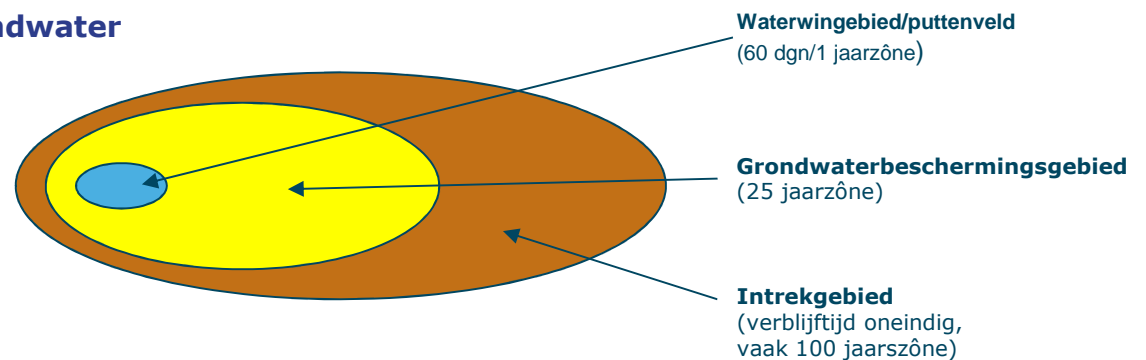
## Balans tussen beschermen en benutten

- **3 D-gebruiksruimte**
- **Maatschappelijke optimalisatie**
- **Risico-acceptatie**



## Streng waar het moet, flexibel waar het kan

- **Harde kwaliteitseisen ingenomen grondwater**
  - \* moet nu en in toekomst geborgd zijn
  - \* sluit aan bij KRW
- **Flexibele bescherming** (winning- en risicogericht, 3D)
  - \* zwarte lijst (nergens wenselijk)
  - \* risicobeoordeling
  - \* gebiedsdossier is referentie

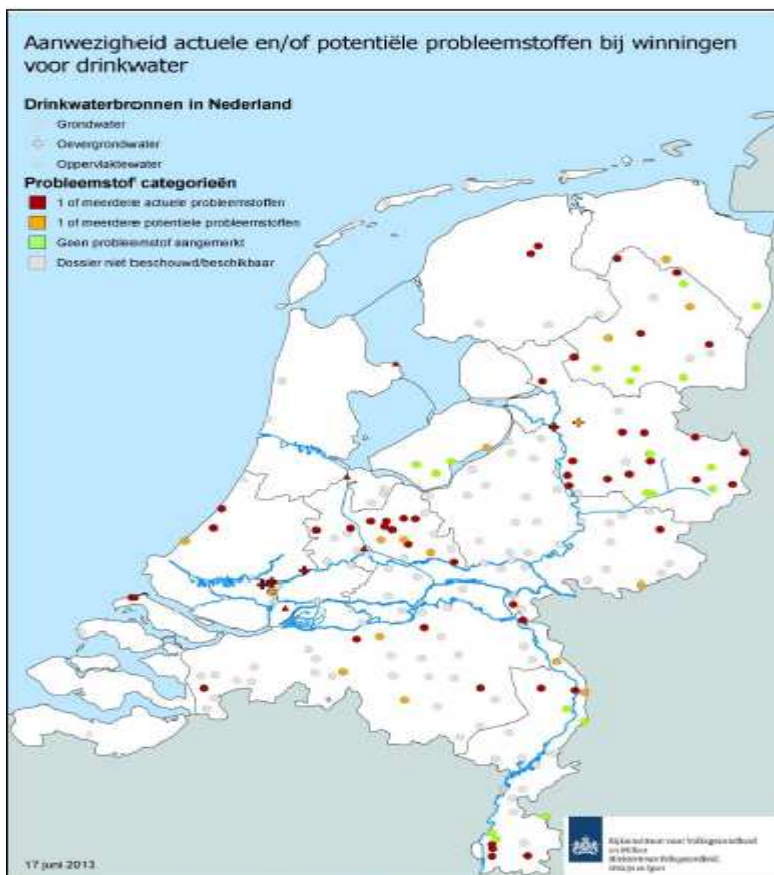


**Vitens**

LAAT WATER VOOR JE WERKEN



# Onbalans beschermen en benutten



Figuur S.1 Overzicht winningen met een of meer (potentiële) probleemstoffen in het onttrokken water. De resultaten zijn weergegeven voor de punten waarover ook in REWAB (REGistratie WATERkwaliteitsgegevens Bedrijven) wordt gerapporteerd. Dit kan betekenen dat sommige winningen of winvelden in de figuur samenvallen.

Bron: Tussenevaluatie gebiedsdossiers drinkwaterwinning (RIVM, aug 2013)

- 60 van 102 winningen: 1 of meer stoffen > norm
- 16 van 102 winningen: 1 of meer stoffen > 75% norm

Winning	Kwetsbaarheid winning	Antropogene beïnvloeding ruwwater	Belasting			Planologische bescherming	Intrekg gebied vanaf maaiveld en zonerig
			Diffuse bronnen	Punt bronnen	Lijn bronnen		
Archemerberg	3	3	2	2	2	3	1
Boerhaar	2	2	2	3	2	3	3
Deventer	1	2 <sup>1</sup>	1	1	1	2	-
Diepenveen	1	3 <sup>1</sup>	1	1	1	3	-
Engelse Werk	3	3	2	3	3	3	1
Enschede-Losser	2	2	2	2	2	3	3
Enschede-Weerseloseweg	3	3 <sup>2</sup>	3	3	3	3	3
Espelose Broek	3	3	2	3	2	3	3
Hammerflier	2	2	2	2	2	3	3
Hasselo	2	3	3	3	3	3	3
Herikerberg-Goor	3	3	2	2	3	3	2
Hoge Hexel	3	3	3	2	2	1	2
Holten	3	3	3	2	2	3	1
Mander	3	3	3	2	2	3	1
Nijverdal	3	2	2	3	2	3	3
Rodenmors	2	2	2	1	2	3	3
Schalkhaar	2	2	2	3	2	3	3
Sint Jansklooster	2	2	2	3	2	3	3
Vechterweerd	3	2	3	1	2	3	2
Weerselo	3	2	3	2	2	3	3
Wierden	3	3	3	3	3	1	2
Witharen	2	2	3	2	2	3	2

Bron: gebiedsdossiers Overijssel

Onbalans betekent energie en middelen tot beweging



LAAT WATER VOOR JE WERKEN

# Het concept gebruiksruimte

## Kader (spelregels )

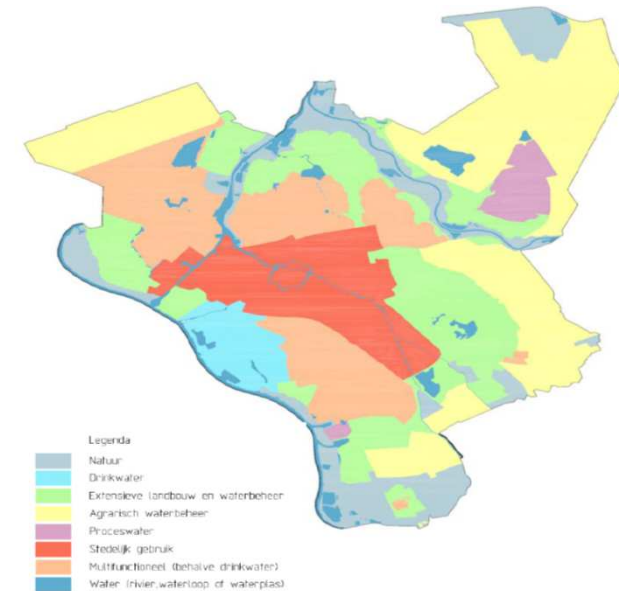
- afbakening 3D-ruimten (compartimentering)
  - toekennen hoofdfuncties
  - vaststellen gebruiksruimte (hh te gebruiken water, grondstoffen, energiewaarde, opslagruimte, etc per periode)
  - vaststellen randvoorwaarden als (kwaliteits)normen
- Primaat bij algemene democratie/politiek . Deze toetst uitvoeringsvisies en -plannen aan dit kader

## Uitvoering (spel)

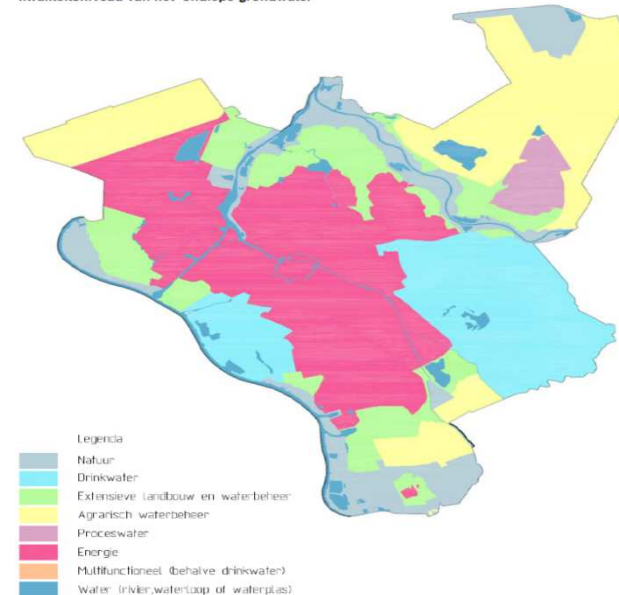
- Opstellen gebiedsdossiers (voor elke gebruiksfunctie)
  - Opstellen 3D ruimtelijke ontwikkelingsvisie
  - Opstellen uitvoeringsprogramma
  - Uitvoering programma
  - Verzorgen beheer gebruiksruimte
- Primaat bij gebruikers van het gebied verenigd in bijv een gebiedscoöperatie.

## Initiatie en toezicht (scheidrechter)

- Overheid:
  - \* initieert en stimuleert gebiedsprocessen
  - \* toetst uitvoering aan kader
- Gebruiker(s) hoofdfunctie
  - \* voeren regie uitvoering en beheer
  - \* zijn eerste contactpersonen voor het gebied

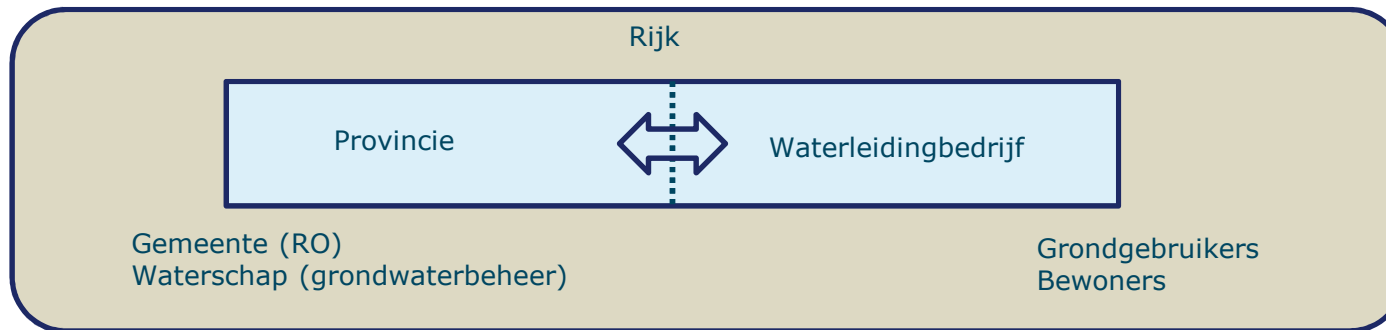


Figuur 5.1 Gebiedsindeling op basis van het gewenste gebruik van de ondergrond en het bijbehorend kwaliteitsniveau van het ondiepe grondwater



Figuur 5.2 Gebieds/ndeling op basis van het gewenste gebruik van de ondergrond en het bijbehorend kwaliteitsniveau van het diepe grondwater

# Een gezamenlijke opgave



## Samenstel bevoegdheden en bijdragen aan bescherming drinkwaterbronnen (ruimte)

1. Veel actoren met mogelijkheden tot bijdrage aan bescherming
2. Ieder afzonderlijk kan bescherming niet borgen
3. Provincie en drinkwaterbedrijf hebben meest directe wettelijke plichten drinkwatervoorziening
4. Niet tornen aan huidige verdeling van taken en verantwoordelijkheden
5. Goede benutting en aansluiting gezamenlijke mogelijkheden provincie en drinkwaterbedrijf (ruimte) is de kern van een effectieve en efficiënte bescherming

# Rol drinkwaterbedrijf

Range: belanghebbende – adviseur – tijdelijke taken - structurele taken

- partner van overheid bij ontwikkelen kaders en sturingsinstrumenten
- leverancier kennis en expertise t.b.v. afwegingen ondergrond
- uitvoerder (deel) bescherming
- initiatiefnemer gebiedsprocessen
- trekker realiseren en beheer meervoudig gebruik ondergrond
- beheerder 3D-gebruiksruimte bodem
- .....

(Voorlopige) criteria rol:

- Relatie met drinkwater
- Maatschappelijke voordelen
- Doelmatig/tariefbeheersing
- Huidige kennis en capaciteit is vertrekpunt

## **Lopende activiteiten:**

- rolinvulling bij Uitvoeringsprogramma's KRW (ODDG, Overijssel)
- verzoek aan Rijk: verken de mogelijkheden tot een rol van de drinkwaterbedrijven bij de implementatie en uitvoering van STRONG
- verkennend onderzoek rolbepaling Vitens bij bescherming

# Stellingen

1. Een scherpere definitie van de gebruiksruijnte binnen 3D-intrekgebieden is voorwaarde voor het kunnen realiseren van een goede balans tussen beschermen en benutten.
2. Als (publieke) superbelanghebbende met een continuïteitsdoel is het drinkwaterbedrijf de aangewezen partij om binnen de 3D-intrekgebieden de balans tussen beschermen en benutten te realiseren en te beheren binnen het vastgestelde gebruikskader.
3. Maatwerk, duurzaamheid en laagste maatschappelijke kosten moeten de leidende principes worden voor bescherming.



**LAAT WATER VOOR JE WERKEN**



Utrecht Centre for Water,  
Oceans and Sustainability Law

---

# Duurzame veiligstelling drinkwaterwinning uit grondwater na 2040: een reflectie

Marleen van Rijswick  
23 januari 2014

---



# Waarschuwing



- Toetsversie Omgevingswet zal veranderen!
- Er is dus voor juni weinig zinnigs te zeggen over het toekomstig regime





# Duurzame veiligstelling



- Duurzaam is zowel bescherming als het mogelijk maken van economische activiteiten (als ik de doelstellingen van provincie goed begrijp)
- Dat vraagt een flexibel regime
- Klassiek ruimtelijk ordeningsdilemma: conserverend regime is geen probleem >> duurzame invulling wil gemeenten ook kansen geven voor economische ontwikkeling maar voor specifieke locaties en verschillend per locatie
- Onderzoek maakt duidelijk dat de invulling van duurzaamheid in bv energie recht maar ook tbv DP Zoet water een procesmatig gebeuren is: het afvinken van lijstjes die tot een onduurzaam resultaat kunnen leiden



# Drinkwaterwet



- Uit eerdere onderzoeken naar de zorgplicht die op alle bestuursorganen ligt om de drinkwatervoorziening als een groot openbaar belang te wegen blijkt dat dit – zeker in het ruimtelijk spoor – niet garandeert dat het belang van de drinkwatervoorziening ook zal prevaleren, gezien de grote beleidsvrijheid die bestaat binnen het ruimtelijk spoor



# Centralisatie door algemene regels



- Uit onderzoek blijkt dat de mogelijkheden beperkt zijn om nadere eisen/maatwerkvoorschriften te stellen aan in algemene regels gereguleerde activiteiten. Dit kan slechts in zeer specifieke omschreven omstandigheden



# Waterregelgeving



- Op grond van de Waterwet kan door middel van
  - Duidelijk geformuleerde doelen in plannen,
  - Door functietoekenning
  - Door vergunningvoorschriften
  - Door (soms) nadere eisen en maatwerkvoorschriften
  - Door toepassing van de keur met algemene verboden en de mogelijkheid van een ontheffing in individuele gevallen

aanvullende bescherming worden geboden



# Milieuregelgeving



- Op grond van de milieuwetgeving kan door gebiedsaanwijzingen en dmv de provinciale milieuverordening een aanvullend beschermingsregime worden bewerkstelligd.



# Geruststelling, of....?



- Op basis van de toetsversie kan de provincie wb instructieregels niet minder dan nu het geval is
- Maar instructieregels (2.8) richten zich tot gemeente of waterschap en dienen algemene regels te bevatten >> niet flexibel en geen differentiatie per locatie, ontheffing mogelijk aan bestuursorgaan en niet aan burger/bedrijf
- Alternatieven: inpassingsplan>> gaat erg ver
- Reactieve aanwijzing tav concrete locatie>> vervalt (of komt misschien weer terug?)



# Toekomst



- Begrip goede ruimtelijke ordening verdwijnt
- Niemand weet hoe het omgevingsplan/verordening er uit gaat zien
- Meer beleidsvrijheid voor gemeenten is beleidsmatig concept
- Bv 2.6 & 3.1 toetsversie geeft aan wat de rol van provincie is: Bv: Provinciale staten stellen ter invulling van de **provinciale overheidszorg voor de fysieke leefomgeving** een provinciale omgevingsvisie vast



# Balletjes



- Kan met instructieregels niet meer dan men nu denkt?
- Biedt de mogelijkheid voor instructieregels tav keur/waterschap nieuwe mogelijkheden?

