



Rijksinstituut voor Volksgezondheid
en Milieu
*Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport*

Invoering gebiedsdossiers
Stand van zaken per november 2011

RIVM briefrapport 609716003/2011
S. Wuijts



Rijksinstituut voor Volksgezondheid
en Milieu
*Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport*

Invoering gebiedsdossiers

Stand van zaken per november 2011

RIVM Briefrapport 609716003/2011

S. Wuijts

Colofon

© RIVM 2011

Delen uit deze publicatie mogen worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding: 'Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), de titel van de publicatie en het jaar van uitgave'.

S. Wuijts

Contact:
Susanne Wuijts
MEV/IMG
susanne.wuijts@rivm.nl

Dit onderzoek werd verricht in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Milieu, directie Duurzaam Producteren, in het kader van het project 'Bescherming Drinkwaterbronnen' (M/609716).

Rapport in het kort

Invoering gebiedsdossiers; stand van zaken per november 2011

In een gebiedsdossier worden de risico's voor de waterkwaliteit rondom een winning voor de openbare drinkwatervoorziening geïnventariseerd zodat tijdig effectieve beschermingsmaatregelen kunnen worden getroffen. De invoering van deze gebiedsdossiers verloopt volgens planning. In 2010 is landelijk afgesproken dat de dossiers voor risicovolle winningen uiterlijk in 2012 zijn opgesteld, voor de overige winningen is dat 2015. Voor de gebiedsdossiers die er al zijn, is het nog te vroeg om effecten van maatregelen te kunnen vaststellen. Dit blijkt uit een enquête over de voortgang van de invoering die het RIVM onder de regiehouders van de gebiedsdossiers (provincies en Rijkswaterstaat) heeft uitgevoerd. Daarnaast zijn ervaringen benut die betrokken partijen (gemeenten, provincies, waterbeheerders en drinkwaterbedrijven) tijdens een workshop hebben uitgewisseld.

Aanbevelingen

Uit de ervaringen met de inmiddels beschikbare gebiedsdossiers, blijkt dat ze veelal gericht zijn op de *huidige* risico's voor de waterkwaliteit bij een winning. Voorbeelden hiervan zijn de aanwezigheid van oude bodemverontreinigingen, infiltratie en afstroming van nitraat en bestrijdingsmiddelen afkomstig van landbouwgebieden naar grond- of oppervlaktewater, en emissies van afvalwaterzuiveringen naar deze wateren. Aanbevolen wordt om het gebiedsdossier ook in te zetten om *toekomstige* risico's te beperken – bijvoorbeeld bij het maken van ruimtelijke plannen en bij het monitoren van risico's van stoffen die vrij kunnen komen bij activiteiten in de omgeving van een winning (*early warning*).

Daarnaast kan het gebiedsdossier waterkwaliteitsrisico's signaleren die alleen kunnen worden verminderd middels landelijk of internationaal beleid, zoals het toelatingsbeleid van stoffen en de aanpak van emissies in bovenstrooms gelegen landen. Op deze wijze heeft het gebiedsdossier een agenderende functie.

Trefwoorden:

gebiedsdossiers, stand van zaken, 2011

Inhoud

1	Inleiding—5
2	Voortgang invoering gebiedsdossiers—6
2.1	Opstellen gebiedsdossiers—6
2.1.1	Kwetsbare winningen—7
2.1.2	Niet-kwetsbare winningen—9
2.1.3	Industriële grondwaterwinningen—9
2.1.4	Noodinnamepunten oppervlaktewater—10
2.2	Maatregelenprogramma's—10
2.3	Relatie met de KRW-doelen—11
3	Verslag workshop 10 november 2011—12
3.1	Maatregelen—12
3.2	Ruimtelijke bescherming—13
3.3	Toetsingskaders—15
3.4	Early warning bij grondwaterwinningen: nice to know or need to have?—16
3.5	Doorkijk—16
4	Conclusies en aanbevelingen—17
	Referenties—18
	Bijlage I Deelnemers workshop 10 november 2011—19

1 Inleiding

In 2010 zijn landelijke afspraken gemaakt over de invoering van gebiedsdossiers (NWO, juni 2010). Een onderdeel van deze afspraken is het volgen van de voortgang van de invoering. Hiertoe is afgesproken om een bijeenkomst te organiseren om de voortgang in beeld te brengen, ervaringen te delen en voor knelpunten te discussiëren over oplossingsrichtingen. Een bijeenkomst voor en door de betrokken partijen uit het veld. Deze vond op 10 november 2011 plaats bij het RIVM. Een deelnemerslijst is opgenomen in Bijlage I.

Ter voorbereiding van de workshop is bij de regiehouders (provincies en Rijkswaterstaat) via een schriftelijke enquête geïnventariseerd wat de stand van zaken is met betrekking tot het invoeren van gebiedsdossiers en welke knelpunten daarbij worden ervaren. Alle regiehouders hebben hiervoor informatie aangeleverd.

Dit briefrapport beschrijft de voortgang en aandachtspunten bij de invoering van gebiedsdossiers.

2 Voortgang invoering gebiedsdossiers

2.1 Opstellen gebiedsdossiers

Het opstellen van gebiedsdossiers biedt met name voor die winningen waar kwaliteitsrisico's zijn geïdentificeerd een belangrijke toegevoegde waarde. Dit zijn winningen die door hun (geo)hydrologische kenmerken en de belasting/bedreiging van het watersysteem, kwetsbaar¹ zijn (gebleken) voor verontreiniging. Voor grondwater en oevergrondwater zijn deze winningen in de eerste serie KRW Stroomgebiedsbeheerplannen (SGBP'en) geïdentificeerd. Voor oppervlaktewater geldt dat het toetsingskader van het BKMW niet alle risico's voor innamepunten voor drinkwater in beeld brengt. De aanwezigheid van 'nieuwe stoffen' speelt daarbij een rol en zou nader moeten worden onderzocht. Dit geldt in meer of mindere mate voor alle innamepunten van oppervlaktewater voor drinkwater.

Tabel 2.1 *Planning opstellen gebiedsdossiers per provincie ontleend aan beoordeling in SGBP'en Rijn en Maas (2009), aangevuld met oppervlaktewaterwinningen (uit: NWO, 2010).*

Provincie	Aantal winningen*					Totaal
	Grondwater- en oevergrondwaterwinningen				Oppervlaktewaterwinningen	
	In goede toestand	Met risico op achteruitgang		Onvoldoende toestand		
	Freatisch grondwater/ oevergrondwater	(Semi)- spannings- water				
Groningen	2	0	4		1	7
Friesland	9	2	1			12
Drenthe	6	9	0			15
Overijssel	3	15	7			25
Gelderland	25	18	2	2	2	49
Flevoland	3	0	1			4
Utrecht	8	10	6		4	28
Noord-Holland	4	2	0		2	8
Zuid-Holland	2	9	5		5	21
Zeeland	4	0	0		0	4
Noord-Brabant	34	9	4		2	49
Limburg	11	9	5		1	26
Totaal	111	83	35	2	17	248
Planning gebiedsdossier	2014	2012	2012	Geen dossier, sluiting	2012	

* Deze opgave wijkt op onderdelen af van de opgave in Tabel 2.2. Zie ook paragraaf 2.1.1.

In het door het NWO vastgestelde afspraken document (2010) is afgesproken dat voor oppervlaktewaterwinningen en grondwaterwinningen 'met een risico op achteruitgang', bij het opstellen van de volgende SGBP'en, bekend zou moeten zijn wat de kwaliteitsrisico's zijn en welke maatregelen zullen worden

¹ Door de noordelijke provincies van Nederland is voor hun grondwaterwinningen een kwetsbaarheidsindeling gemaakt en opgenomen in de provinciale plannen, waarmee het opstellen van gebiedsdossiers wordt geprioriteerd. Op basis van de geohydrologie, het landgebruik en de waterkwaliteit nu en in de toekomst wordt de kwetsbaarheid op een schaal van I (niet kwetsbaar) tot V (zeer kwetsbaar) weergegeven. Ook door de provincie Noord-Brabant is op grond van de kwetsbaarheid van haar grondwaterwinningen een prioritering gemaakt voor het opstellen van gebiedsdossiers. Hierin komen vergelijkbare elementen voor.

uitgevoerd. Inventarisatie en afweging van maatregelen ten behoeve van de tweede planperiode van de KRW vindt respectievelijk plaats in 2013 en 2014. Dit betekent dat voor deze winningen het dossier uiterlijk in 2012 gereed zou moeten zijn (zie ook Tabel 2.1). De maatregelen uit de gebiedsdossiers kunnen dan worden opgenomen in de tweede serie SGBP'en (2015-2021).

Voorts is afgesproken om voor de winningen in een goede toestand een vereenvoudigd dossier op te stellen, zodat ook voor deze winningen de relevante feiten beschikbaar zijn bij het beoordelen van nieuwe ontwikkelingen in het gebied rondom een winning. Het is voor deze categorie winningen van minder belang om aan te sluiten op de plancyclus van de KRW, maar voor het uitvoeren en handhaven van beschermingsbeleid is de beschikbaarheid van een eenvoudig dossier wel wenselijk. Afgesproken is om deze dossiers zo spoedig mogelijk na de afronding van de dossiers voor kwetsbare winningen op te stellen (in beginsel 2014) (NWO, 2010).

2.1.1 *Kwetsbare winningen*

Deze categorie omvat alle oppervlaktewaterwinningen en oevergrondwaterwinningen en die grondwaterwinningen 'met een risico op achteruitgang' van de grondwaterkwaliteit (zie ook Tabel 2.1).

In Tabel 2.2 is de stand van zaken voor deze categorie winningen samengevat. De aantallen kunnen wat afwijken ten opzichte van Tabel 2.1 vanwege de volgende redenen:

- De meeste provincies hebben ervoor gekozen om in de eerste fase niet alleen voor de grondwaterwinningen 'met een risico op achteruitgang', maar voor alle kwetsbare grondwaterwinningen een gebiedsdossier op te stellen.
- De beoordeling uit de stroomgebiedbeheerplannen betreft winvelden. Sommige winningen beschikken over meerdere winvelden. Meestal kiezen partijen er dan voor om per winning een gebiedsdossier op te stellen.
- Er zijn enkele winningen met intrekgebieden die over de provinciegrenzen heen gaan. Voor die situaties hebben provincies specifieke afspraken gemaakt over de invulling van de regierol. Zo bevindt het innamepunt aan de Drentsche Aa (De Punt) zich in de provincie Groningen, maar het stroomgebied en het grondwaterbeschermingsgebied bevinden zich in de provincie Drenthe. Bij de initiële inventarisatie (Tabel 2.1) is dit innamepunt bij de provincie Groningen geteld, inmiddels (Tabel 2.2) is tussen beide provincies afgesproken dat Drenthe het gebiedsdossier trekt.

Ten aanzien van oppervlaktewaterwinningen wordt nog het volgende opgemerkt door de regiehouders:

- De regierol voor de innamepunten Andijk en Biesbosch is opgepakt door Rijkswaterstaat.
- Voor het innamepunt Nieuwegein is de provincie de trekker voor het opstellen van het gebiedsdossier. Over de rolverdeling in de volgende fase vindt nog overleg plaats.
- De regierol voor de overige innamepunten van oppervlaktewater wordt ingevuld door de provincies.
- Het innamepunt Nieuwersluis wordt meegenomen bij het gebiedsdossier Bethunepolder (grondwaterwinning).
- Voor het innamepunt Scheelhoek voor Ouddorp wordt voorsnog geen apart gebiedsdossier opgesteld omdat, bij uitvoering van het Kierbesluit Haringvliet, dit innamepunt zal worden verplaatst.

Tabel 2.2 Overzicht stand van zaken invoering gebiedsdossiers 'kwetsbare winningen' per 1 oktober 2011, gebaseerd op opgaven van provincies en Rijkswaterstaat.

Grondwaterwinningen 'met risico op achteruitgang'					
Provincie	Aanwezig	Aantal winningen*	Komt er een dossier?	Planning	Aantal gereed per 1/10/2011
Groningen	ja	2	ja	2012	in concept
Friesland	ja	3	ja	2012	2 in concept
Drenthe	ja	10	ja	2010	10
Overijssel	ja	8	ja	2009	8 (in 7 dossiers)
Gelderland	ja	21	ja	2012	0
Flevoland	ja	1	ja	2012	0
Utrecht	ja	13	ja	2012	4
Noord-Holland	ja	4	ja	2011	0
Zuid-Holland	ja	3	ja	2012	3
Zeeland	nee				
Noord-Brabant	ja	24	ja	2012	9
Limburg	ja	9	ja	2011	9 (november 2011)
Oevergrondwaterwinningen					
Provincie	Aanwezig	Aantal winningen*	Komt er een dossier?	Planning	Aantal gereed per 1/10/2011
Groningen	Nee				
Friesland	Nee				
Drenthe	Nee				
Overijssel	Ja	2	ja	2009	2
Gelderland	Nee				
Flevoland	Nee				
Utrecht	Nee				
Noord-Holland	Nee				
Zuid-Holland	Ja	6	ja	2012	6
Zeeland	Nee				
Noord-Brabant	Nee				
Limburg	Ja	1	ja	2011	1 (november 2011)
Oppervlaktewaterwinningen					
Provincie	Aanwezig	Aantal winningen*	Komt er een dossier?	Planning	Aantal gereed per 1/10/2011
Groningen	Nee				
Friesland	Nee				
Drenthe	ja	1	ja	2011	0
Overijssel	nee				
Gelderland	ja	1	ja	2012	0
Flevoland	nee				
Utrecht	ja	2	ja	2012	0
Noord-Holland	ja	1	ja	2011/2012	0
Zuid-Holland	ja	2+3			
Zeeland	nee				
Noord-Brabant	ja	1	ja	2011	0
Limburg	ja	1	ja	2011	1 (november 2011)

* Deze opgave wijkt op onderdelen af van de opgave in Tabel 2.2. Zie ook paragraaf 2.1.1.

Op de peildatum van 1 oktober 2011 zijn alle provincies en Rijkswaterstaat met de betrokken partijen bezig met het opstellen van gebiedsdossiers voor deze winningen, voor zover deze binnen hun beheergebied liggen (zie ook Tabel 2.2). Wel verschilt de mate waarin de dossiers gevorderd zijn van 'in aanbesteding' tot 'vastgesteld'. In de provincie Zeeland zijn geen winningen 'met een risico op achteruitgang' aanwezig. Deze provincie zal om die reden pas later starten met het opstellen van gebiedsdossiers. In de provincie Flevoland bevindt zich één winning 'met risico op achteruitgang'. Het dossier voor deze winning zal in 2012 worden opgesteld.

Uit de tabel blijkt ook dat alle regiehouders (provincies en Rijkswaterstaat) ervan uitgaan dat de landelijk afgesproken opleverdatum voor de gebiedsdossiers van winningen 'met risico op achteruitgang' (eind 2012), haalbaar is.

2.1.2 Niet-kwetsbare winningen

In Tabel 2.3 is de stand van zaken voor de grondwaterwinningen 'in goede toestand' samengevat. Uit de tabel blijkt dat ongeveer tweederde van de provincies nog moeten starten met het opstellen van deze categorie dossiers. Een vijftal provincies heeft al gebiedsdossiers voor grondwaterwinningen 'in goede toestand' of is daarmee gevorderd.

Tabel 2.3 Overzicht stand van zaken invoering gebiedsdossiers 'niet-kwetsbare winningen' per 1 oktober 2011, gebaseerd op opgaven van provincies.

Grondwaterwinningen in goede toestand					
Provincie	Aanwezig	Aantal winningen	Komt er een dossier?	Planning	Aantal gereed per 1/10/2011
Groningen	ja	1	ja	2012	in concept gereed
Friesland	ja	9	ja	2012	0
Drenthe	ja	7	ja	2010	7
Overijssel	ja	14	ja	2010	14 (in 13 dossiers)
Gelderland	ja	24	ja	2012	0
Flevoland	ja	3	ja	2014	0
Utrecht	ja	13	ja	2014	0
Noord-Holland	ja	2	ja	2011	0
Zuid-Holland	ja	4	ja	2012	4
Zeeland	ja	4	ja	2014	0
Noord-Brabant	ja	15	ja	2013	0
Limburg	ja	17	ja	2011	17 (november 2011)

2.1.3 Industriële grondwaterwinningen

In de landelijke afspraken over de invoering van gebiedsdossiers (NWO, 2010) zijn industriële winningen voor menselijke consumptie niet meegenomen. Echter ook voor deze winningen zijn de KRW-doelstellingen uit artikel 7 van toepassing. Provincies bepalen volgens afspraak in het NWO zelf of het in dat kader zinvol is om iets dergelijks (feitenonderzoek, gebiedsdossier) ook op te stellen voor industriële winningen. In Tabel 2.4 zijn de opgaven van provincies over hun activiteiten met betrekking tot industriële winningen voor menselijke consumptie samengevat. Hierbij moet worden opgemerkt de opgegeven aantallen winningen voor menselijke consumptie afwijken van de aantallen die naar voren komen uit andere (provinciale) inventarisaties.

De provincie Noord-Brabant stelt feitendossiers op voor 17 industriële winningen voor menselijke consumptie met een omvang > 150.000 m³/jaar.

De provincie Limburg heeft voor 20 industriële winningen vergunningen verleend (> 10 m³/h). Er moet nog worden bepaald of voor al deze winningen een gebiedsdossier wordt opgesteld. In 2012 wordt gestart met een pilot voor drie winningen.

Tabel 2.4 Overzicht stand van zaken invoering gebiedsdossiers industriële grondwaterwinningen voor menselijke consumptie per 1 oktober 2011, gebaseerd op opgaven van provincies.

Industriële grondwaterwinningen voor menselijke consumptie					
Provincie	Aanwezig	Aantal winningen	Komt er een dossier?	Planning	Aantal gereed per 1/10/2011
Groningen	nee				
Friesland	nee				
Drenthe	nee				
Overijssel	nee				
Gelderland	nee				
Flevoland	nee				
Utrecht	ja		nee		
Noord-Holland	nee				
Zuid-Holland	nee				
Zeeland	nee				
Noord-Brabant	ja	17	ja	2012	10
Limburg	ja	20	?		

2.1.4 Noodinnamepunten oppervlaktewater

Zuid-Holland heeft 2 reguliere innamepunten en 3 noodinnamepunten (Bergambacht, Nieuwe Maas en Oude Maas). Over noodinnamepunten zijn geen landelijke afspraken gemaakt over het opstellen van gebiedsdossiers. Het is aan de provincies om te besluiten hier al dan niet een gebiedsdossier voor op te stellen. De provincie Zuid-Holland heeft ervoor gekozen om de analyse van deze noodinnamepunten alleen mee te nemen wanneer de noodinlaat nabij een reguliere winning ligt en binnen het gebied valt waarvoor al een gebiedsdossier moet worden opgesteld. Zo wordt het noodinnamepunt Bergambacht (calamiteitenvoorziening Dunea) meegenomen in het gebiedsdossier voor de direct naastgelegen oevergrondwaterwinning Bergambacht (reguliere winning Oasen).

2.2 Maatregelenprogramma's

Bij drie provincies zijn bij een aantal winningen afspraken over maatregelen gemaakt (Overijssel, Noord-Brabant en Gelderland). Bij twee provincies loopt dit traject (Drenthe en Utrecht). Voor het vastleggen van maatregelen worden verschillende instrumenten gebruikt cq. beoogd, variërend van een convenant op ambtelijk/MT niveau tot een bestuurlijk vastgestelde overeenkomst.

De provincies hebben bij het invullen van de enquête een aantal vragen benoemd:

- Hoe kun je zonder sancties toch uitvoering bewaken?
- Wat is de wettelijke basis voor afspraken?
- Hoe win-win te creëren tijdens bezuinigingen?

- Wie meenemen als betrokkenen (LTO versus perceelsniveau) en hoe organiseer je dat?
 - Hoe betrokkenheid gemeenten en waterschappen vergroten?
 - Wat is de reikwijdte van gebiedsdossiers in relatie tot andere issues, zoals gebiedsgericht grondwaterbeheer?
 - Wanneer leiden risico's van stoffen tot maatregelen?
 - Hoe ga je om met een tekort aan informatie om risico's te onderbouwen?
- Deze vragen zijn ook bij de workshop op 10 november 2011 besproken (zie ook paragraaf 3.1).

Er zijn echter ook belangrijke succesfactoren benoemd voor het maken van afspraken over maatregelen:

- Bewustwording van alle partijen over risico's bij een winning;
- Houd het proces levend bij de partijen, ook na het opstellen van het dossier;
- Gedeeld eigenaarschap van knelpunten: geen 'zwarte pieten' uitdelen;
- Probeer werk met werk te maken bij het opstellen van maatregelen (voorbeeld: herinrichting gemeente Darp, Drenthe): dit creëert meer ruimte.

2.3 Relatie met de KRW-doelen

In de 1^e serie stroomgebiedbeheerplannen is in een aantal plannen het opstellen van gebiedsdossiers opgenomen als een KRW-maatregel. Het dossier zelf zal de kwaliteitsdoelstellingen van de KRW niet direct dichterbij brengen, maar wel de maatregelen die op basis van het dossier zijn/worden geformuleerd en tot uitvoering gebracht. Het is nog te vroeg in het invoeringsproces van gebiedsdossiers om effecten van maatregelen vast te kunnen stellen. Wel kan worden geconcludeerd dat de invoering van gebiedsdossiers volgens planning verloopt.

3 Verslag workshop 10 november 2011

De resultaten van de enquête zijn gepresenteerd tijdens een workshop over gebiedsdossiers op 10 november 2011. Hierbij waren vertegenwoordigers aanwezig van gemeenten, provincies, waterbeheerders, drinkwaterbedrijven, instituten en adviesbureaus en het rijk. Het doel van de middag was om ervaringen en knelpunten uit het veld te delen en te discussiëren over mogelijke oplossingen. De centrale vraag daarbij was of 'gebiedsdossiers de KRW-doelstellingen dichterbij brengen'.

Uit de enquête kwamen drie thema's naar voren die op dit moment in het proces van gebiedsdossiers leiden tot vragen/knelpunten:

- Maatregelen
- Ruimtelijke bescherming
- Toetsingskaders

Per thema werden door twee sprekers hun ervaringen/knelpunten ingebracht.

Met de deelnemers werd hier vervolgens over in discussie gegaan, aan de hand van vragen zoals:

- Herkent u dit beeld?
- Wat zijn beperkingen/risico's?
- Wat zijn mogelijke oplossingen?
- Zijn die al ergens gerealiseerd?

In de navolgende paragrafen is een samenvatting van de inleidingen van de sprekers opgenomen en zijn de belangrijkste opmerkingen uit de navolgende discussies kort benoemd.

3.1 Maatregelen

Hoe kom je van risico's naar maatregelen? Hoe beweeg je partijen tot bovenwettelijke maatregelen. Hoe creëer je ruimte in tijden van bezuiniging?

René Klerks (Provincie Noord-Brabant)

Het opstellen van een gebiedsdossier biedt een uitgelezen mogelijkheid voor de betrokken partijen om met elkaar te verdiepen in de grondwaterbescherming en knelpunten, risico's en kansen voor de drinkwaterwinning te benoemen. De ervaring leert dat dit met veel enthousiasme gedaan wordt.

De vervolgstap van risico's naar concrete, realistische maatregelen en het vastleggen van afspraken daarover is een stuk lastiger. Wat spreek je bijvoorbeeld met elkaar af over een weg die vlak langs het waterwingebied loopt of een lekkende stortplaats? In verschillende provincies zijn inmiddels afspraken gemaakt en vastgelegd, zo ook in Noord-Brabant.

Wat kunnen we daarover van elkaar leren?

Marco Deenik (Gemeente Den Bosch)

Hoe zorg je ervoor dat maatregelen uit het gebiedsdossier uitgevoerd worden. Het is binnen een gemeentelijke organisatie al lastig genoeg om verplichte wettelijke maatregelen te laten uitvoeren. Daarnaast ontbreekt vaak bij afdelingen zoals vergunningverlening en handhaving de kennis van regels ter bescherming van het grondwater.

Bijvoorbeeld in een bestemmingsplan worden maatregelen verplicht over infiltratie van afstromend regenwater van parkeerterreinen. Deze maatregelen

zijn vaak onbekend bij vergunningverleners en handhavers van de gemeente. De maatregelen worden dan niet getroffen.

Over de mogelijkheden en onmogelijkheden van het treffen van maatregelen zal nog een behoorlijke boom opgezet moeten worden binnen de gemeentelijke organisatie. Hoe kan het opstellen van de gebiedsdossiers daarbij helpen? En hoe zorg je ervoor dat de maatregelen uit de gebiedsdossiers ook uitgevoerd worden?

Aandachtspunten uit de discussie:

- Incentives om aan de slag te gaan met maatregelen zijn:
 - KRW-doelen
 - Betere bescherming van een winning
 - Daarvoor moet er bereidheid zijn om met elkaar aan tafel te gaan
 - NWO-afspraken
- Zorg voor een goed proces (mèt de betrokken partijen).
- Zorg dat het ook blijft lopen nadat het dossier zelf is opgesteld (onderhouden relaties). De provincie heeft daarbij het voortouw.
- Bied een handreiking voor het uitwerken/aanpakken van problemen.
- Zadel een andere partij niet met een probleem op als je zelf ook kunt meewerken aan de oplossing.
- Zie kwaliteitsknelpunten als een gezamenlijk probleem en zo ook met elkaar naar oplossingen.
- De betrokkenheid per gemeente verschilt. Ondervang dit door per winning het gesprek aan te gaan met medewerkers van een gemeente (bij voorkeur ter plaatse: Drents 'naoberschap'). Zo worden knelpunt en maatregelen concreet en daarmee minder ervaren als iets waar een andere partij iets mee zou moeten doen. Gemeente voelt zich dan ook meer serieus genomen.
- Implementatie verschilt ook naar omvang van de gemeente:
 - grote gemeente: veel kennis maar ook veel interne afstemming nodig;
 - kleine gemeente: veel gebiedsspecifieke kennis, vaak minder tijd beschikbaar.
- In het opstellen van maatregelenprogramma's alleen voor die winning relevante maatregelen meenemen.
- Gemeenten met een klein deel van het grondwaterbeschermingsgebied in hun beheergebied zijn vaak lastig bij het gebiedsdossier te betrekken. Maak hiervoor als trekker een inschatting van de risico's.
- Bovenwettelijke maatregelen: grondwaterbescherming is een investering naar de toekomst (KRW-doelen): maak helder wat je met maatregelen kunt bereiken. Soms zijn er ook mogelijkheden voor gemeenten om 'geld met geld' te maken via stimulerings- of subsidiegelden.
- Ook betrokkenheid waterschappen wordt als punt van zorg ervaren. Waterschappen zien gebiedsdossiers als een verlengstuk van hun taak. Betrek deze partijen met een uitnodiging en niet met een 'stok'.
- De bewustwording bij de betrokken partijen wordt genoemd als één van de belangrijkste opbrengsten van het gebiedsdossier.

3.2 Ruimtelijke bescherming

Waar lopen de verschillende partijen tegen aan? Welke rol kan de Structuurvisie Ondergrond hierin spelen?

Gerda Brilleman (Provincie Drenthe)

Drenthe koestert haar Blauwe Goud. Inzichten uit de Gebiedsdossiers worden gebruikt om naast het kwantitatieve beheer van de grondwatervoorraad ook het

kwalitatieve beheer van de voorraad te optimaliseren. Dit doet de provincie zowel conceptueel (balans tussen bedreiging versus kwetsbaarheid) als via het meervoudig gebruiken van geïnventariseerde gegevens als monitoringsputten, basiskaarten, ligging puntbronnen, etc. Hiermee combineert de provincie de ontwikkeling van economie en ruimte met gebiedsgericht grondwaterbeheer. Als voorbeeld wordt het project in het dorp Darp (gemeente Westerveld) gepresenteerd waar het door het combineren van verschillende projecten mogelijk is geworden om kwaliteitsrisico's voor de winning Havelterberg te verminderen. Een andere belangrijke succesfactor hierbij is de aanwezigheid van bestuurlijk commitment vanuit de gemeente.

Mari van Dreumel (IenM)

Het ministerie van IenM is bezig met het opstellen van een Structuurvisie Ondergrond. In hoeverre is het wenselijk dat de drinkwatervoorziening hierin wordt opgenomen en er daarmee landelijke ruimtelijke kaders komen voor de bescherming van grondwater bestemd voor drinkwaterproductie. In verschillende kaders is door de drinkwatersector aangegeven dat dit wenselijk is, maar een concrete onderbouwing hiervan ontbreekt nog. Een oproep wordt gedaan door het ministerie van IenM aan de drinkwaterbedrijven om concreet aan te geven welke knelpunten er zijn als gevolg van falend ruimtelijk beleid.

Annemiek Wiegman (Gemeente Zwolle) (alleen schriftelijke input)

De gemeente Zwolle is één van de ondertekenaars van de gebiedsdossiers voor de bescherming van drinkwaterwinnings in Overijssel. Het proces om te komen tot deze gebiedsdossiers hebben wij positief ervaren. Veel van de maatregelen zijn gekoppeld aan projecten en processen die al binnen de gemeentelijke organisatie zijn of worden opgepakt. Voor Zwolle levert de uitvoering van de afspraken uit het gebiedsdossier dan ook geen noemenswaardige verzwaring van het werkpakket op.

Aandachtspunten uit de discussie:

- Gevraagd wordt hoe de relatie is met de Omgevingswet: ga eerst het inhoudelijke gesprek aan: wat wil je en waarom en dan vervolgens vaststellen hoe je dat regelt.
- Ondergronds ruimtegebruik vraagt om een goede afstemming van zowel infrastructuur als ruimtelijke planvorming.
- Aangegeven wordt dat bij het verplaatsen van een winning vrije ontwikkelruimte voor een nieuwe winning ontbreekt. Ook toekomstige ontwikkelingen in ruimtegebruik moeten worden opgenomen.
- In de ondergrond vindt veel meer plaats dan alleen winning voor drinkwater. Denk ook aan bijvoorbeeld geothermie. Vantevoren nadenken over combinaties van functies is noodzaak geworden. Voorbeeld wordt genoemd van een WKO-installatie die weliswaar net buiten een grondwater-beschermingsgebied wordt gebouwd, maar binnen het (niet ruimtelijk beschermde) intrekgebied van een winning, waardoor er alsnog risico's ontstaan door kortsluitstromen met (kwalitatief minder goed) grondwater uit andere watervoerende pakketten.
- Bestuurlijk commitment is nodig, maar ontbreekt vaak door niet gevoelde maatschappelijke urgentie.
- Belangrijk aandachtspunt bij de ontwikkeling van landelijk ruimtelijk beleid is het borgen van de doorwerking ervan.

3.3 Toetsingskaders

Waar toets je op (Wet bodembescherming, Drinkwaterbesluit, Bkmw....)? Waar loop je tegen aan? Wat zijn best practices?

John Hin (Waterdienst)

Aan oppervlaktewater dat gebruikt wordt voor de drinkwatervoorziening zijn normen gesteld vanuit het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water (Bkmw, 2009) en vanuit het Drinkwaterbesluit. De drinkwatersector heeft streefwaarden opgenomen in het Donau-, Maas- en Rijn-Memorandum. Is het zinvol om in de gebiedsdossiers de toetsing aan al deze verschillende normenstelsels op te nemen? Welke meetgegevens worden gebruikt om aan de normen te toetsen? Wie toetst? Hoe wordt getoetst (omgaan met rapportagegrenzen, wel / geen (jaar)gemiddelde of percentielwaarde berekenen?). Wat zijn de consequenties van normoverschrijding en voor wie?

Sandra Verheijden (Brabant Water)

Bij het opstellen van gebiedsdossiers is bedreiging van de winning door bodemverontreiniging en daaruit voorkomende grondwaterverontreiniging een belangrijk onderwerp. Waar we tegenaan lopen is het verschil tussen de normen vanuit de Wet Bodembescherming en de kwaliteit die vereist is voor de bronnen voor drinkwater (bijvoorbeeld bezien vanuit de Kaderrichtlijn Water). Zo kan het in de praktijk voorkomen dat een verontreiniging die niet leidt tot overschrijding van interventiewaarden toch een winning bedreigt. Een lastige Ausgangssituation om te komen tot afspraken over beschermende maatregelen voor de winning.

Aandachtspunten uit de discussie:

- Waterbeheerder en drinkwaterbedrijf hebben verschillende verantwoordelijkheden (structurele waterkwaliteit versus operationele innamebewaking). Normstelling is hier ook op afgestemd (zie ook Wuijts et al., 2009) en kan ook onderling verschillen. Dit is echter niet bij alle partijen even goed bekend.
- Ook ten aanzien van de normtoetsing zijn er verschillen: voor de innamebewaking wordt getoetst aan maximumwaarden, voor het bewaken van de structurele waterkwaliteit aan de 95-percentiel waarde. Hierdoor kunnen verschillende partijen verschillende beelden hebben over wat nu de relevante probleemstoffen zijn.
- Overeenstemming over het te hanteren toetsingskader is dan ook een belangrijk discussiepunt geweest bij het gebiedsdossier Andijk. Het door de drinkwatersector gehanteerde DMR-memorandum is geen wettelijk kader, voor de waterbeheerder zijn wettelijke kaders echter bepalend. Een voorbeeld van verschillende normstelling dat wordt genoemd zijn de niet-relevante metabolieten van bestrijdingsmiddelen.
- Ook de Wet bodembescherming (gemeente) en de Drinkwaterregeling (drinkwaterbedrijf) kennen zo'n verschillend normenkader (interventiewaarden zijn veelal hoger dan de normen voor drinkwater).
- Via gebiedsdossiers het gesprek aangaan. Zie het als een gezamenlijk probleem. Kijk dan naar de werkelijke risico's (voer nader onderzoek uit). Denk daarbij in niet te grote stappen.

3.4 Early warning bij grondwaterwinningen: nice to know or need to have?

Twan Tiebosch (Esplanada)

Het gebruik van 'early warning'-systemen kan grondwaterwinningen voor drinkwater beter beschermen tegen risico's op verontreiniging. De mate waarin dit het geval is, wordt bepaald door verschillende factoren zoals de kwetsbaarheid van een winning voor verontreinigingen en de doorwerking van het beschermingsbeleid. Het vroegtijdig te signaleren van risico's maakt het voor de betrokken partijen (gemeente, provincie en drinkwaterbedrijf) mogelijk om tijdig maatregelen te treffen en verdere verspreiding van verontreinigingen te voorkomen. Early warning kan worden gezien als een aanvulling op het gebiedsdossier voor de openbare drinkwatervoorziening, omdat ze immers hetzelfde doel dienen (risico's vroegtijdig in beeld brengen).

Early warning zou zich volgens de uitgevoerde verkenning op drie pijlers moeten richten. Naast het monitoren van de grondwaterkwaliteit zijn twee andere aspecten relevant voor de bescherming van de grondwaterwinning. Vanwege de druk op de beschikbare ruimte voor grondwaterwinning en de doelstellingen van de Kaderrichtlijn Water is het van belang risico's in beeld te brengen vóórdat de verontreinigingen aanwezig zijn in het grondwater.

Daarom is de tweede pijler erop gericht te volgen of, en zo ja in welke mate, het provinciale grondwaterbeschermingsbeleid in gemeentelijke ruimtelijke bestemmingsplannen wordt geïmplementeerd.

De derde pijler betreft het inzicht in de mate waarin activiteiten in de omgeving van een winning stoffen doen vrijkomen die het grondwater kunnen verontreinigen.

Door fysieke monitoring te combineren met beleidsmatige monitoring ontstaat een krachtig fundament gebaseerd op deze drie pijlers. Early warning kan daarbij dienen ter controle van de bestaande situatie (bij geringe kwetsbaarheid), om de mate van bedreiging voor de winning aan te geven of ter aanvulling van het beschermingsbeleid (bij gebleken kwetsbaarheden en risico's).

3.5 Doorkijk

Brengen gebiedsdossiers de KRW-doelstellingen inmiddels dichterbij?

Martijn Thijssen (IenM)

Aanvankelijk was er zorg bij een aantal partijen dat er geen wettelijke status was toegekend aan het gebiedsdossiers. De keuze hiervoor werd ingegeven door bestuurlijke afspraken hierover in het NWO (september 2009). Afgesproken is om de ervaringen af te wachten (NWO, 2010) en op basis daarvan te besluiten welke verdere verankering wenselijk is.

Uit de enquête en de workshop blijkt dat de betrokken partijen voortvarend aan de slag zijn gegaan met het opstellen van gebiedsdossiers en dat het ontbreken van een wettelijke status hier dus ook geen belemmering voor heeft gevormd. Het succes wordt vooral bepaald door de mensen en het proces om tot een gezamenlijk inzicht en gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de bescherming van de winning te komen. Dit lijkt voldoende basis om aan de slag te kunnen gaan. Hoe dit zal doorwerken in het maken van afspraken over maatregelen, zal de toekomst moeten uitwijzen.

4 Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

De invoering van gebiedsdossiers verloopt volgens planning.

In de 1^e serie stroomgebiedbeheerplannen is in een aantal plannen het opstellen van gebiedsdossiers opgenomen als een KRW-maatregel. Het dossier zelf zal de kwaliteitsdoelstellingen van de KRW niet direct dichterbij brengen, maar wel de maatregelen daaruit.

Het is nog te vroeg in het invoeringsproces van gebiedsdossiers om effecten van maatregelen vast te kunnen stellen.

Het gebiedsdossier kan ook kwaliteitsrisico's signaleren die alleen kunnen worden opgepakt in landelijk of internationaal beleid, zoals toelatingsbeleid en internationale stroomgebiedbeheerplannen. Voor de 2^e serie stroomgebiedbeheerplannen is dit punt geagendeerd in de landelijke planning.

Aanbevelingen

Maak gebruik van de praktijkervaringen in andere provincies bij de organisatie van het (regie)proces.

De nu gemaakte gebiedsdossiers beschrijven veelal de huidige risico's voor de waterkwaliteit bij een winning, zoals de aanwezigheid van oude verontreinigingen, afstroming van landbouwgebieden en emissies. Het gebiedsdossier zou ook kunnen bijdragen aan het beperken van toekomstige risico's – bijvoorbeeld door het gebruiken van het dossier bij het maken van omgevingsplannen en door het monitoren van risico's (early warning).

Referenties

NWO (2010) Afspraken invoering gebiedsdossiers waterwinning voor de openbare drinkwatervoorziening. www.kaderrichtlijnwater.nl

Bijlage I Deelnemers workshop 10 november 2011

Naam	Organisatie
Baneke, Mirja	Dunea
Beukering, Julia van	Provincie Utrecht
Boorder, Nanko de	Provincie Noord-Holland
Brilleman, Gerda	Provincie Drenthe
Brink, Cors van den	Royal Haskoning
Burger, Tineke	RWS/Directie IJsselmeergebied
Coonen, Lieke	VEWIN
Deenik, Marco	Gemeente 's-Hertogenbosch
Dik, Harald	RIVM
Dreumel, Mari van	IenM
Essen, Jan van	Vitens
Geurts, Marie Louise	WML
Hilhorst, Eveline	Provincie Friesland
Hin, John	RWS/Waterdienst
Hollebrandse, Ronnie	Provincie Zeeland
Klerks, René	Provincie Noord-Brabant
Lere, Eddie	Provincie Zeeland
Lienden, Sander van	Provincie Overijssel
Mankor, Hans	Provincie Utrecht
Oldenkamp, Andries	Provincie Friesland
Reiniers, Lester	Provincie Noord-Holland
Ridder, Julia de	Provincie Flevoland
Rijk, Sjaak	Evides
Romijn, Reinier	Unie van Waterschappen
Rooij, Patrick de	Waterschap Brabantse Delta
Rutgrink, Trude	Dunea
Schipper, Peter	WUR/Alterra
Schouteten, Hub	Provincie Limburg
Thijssen, Martijn	IenM
Tiebosch, Twan	Esplanada
Binsbergen, Roel van	Provincie Zuid-Holland
Velde, Raphael van der	Witteveen en Bos
Verheijden, Sandra	Brabant Water
Versteegh, Ans	RIVM
Verweij, Wilko	RIVM
Vlaar, Theo	Waterbedrijf Groningen
Wuijts, Susanne	RIVM

Dit is een uitgave van:

**Rijksinstituut voor Volksgezondheid
en Milieu**

Postbus 1 | 3720 BA Bilthoven
www.rivm.nl