

Betere bescherming drinkwaterbronnen door gebiedsdossiers én gebiedsaanpak

De afgelopen jaren hebben het Rijk en de provincies onderzocht hoe ze drinkwaterbronnen beter kunnen beschermen. Inmiddels is landelijk besloten om gebiedsdossiers in te zetten voor het halen van de doelen van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW). Afsproken is om vóór 2015 voor iedere winning een gebiedsdossier op te stellen. Dit helpt om in ruimtelijke planvorming het belang van schoon drinkwater zwaarder mee te laten wegen, de bewustwording van een winning bij de regionale partijen te vergroten en actoren aan te zetten om afspraken te maken over lokale maatregelen. De Provincie Utrecht gebruikt dit moment om haar dossiers te vernieuwen en de gebiedsaanpak te verstevigen. Daar werden twaalf jaar geleden al voorlopers van gebiedsdossiers opgesteld voor kwetsbare winningen. De ervaring in Utrecht leert dat zulke dossiers pas gaan leven als ook structureel met de betrokken partijen gewerkt wordt aan een gebiedsaanpak.

De overheid draagt zorg voor een duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening. Een belangrijk onderdeel van deze zorg betreft de beschikbaarheid van bronnen en de bescherming daarvan tegen verontreiniging. De wettelijke basis voor deze zorg wordt gevormd door de Waterwet (implementatie van de KRW), de Wet milieubeheer en de Drinkwaterwet.

Het Rijk wil, ter ondersteuning van het beschermingsbeleid, het instrument 'gebiedsdossiers waterwinning' inzetten. In 2010 zijn hierover met de belanghebbende partijen nadere afspraken gemaakt, die zijn vastgesteld in het Nationaal Wateroverleg. Inmiddels zijn de meeste provincies voortvarend aan de slag gegaan met het opstellen van gebiedsdossiers (zie het artikel hierna over Overijssel). Daarbij is begonnen

met de winningen die kwetsbaar zijn voor verontreiniging.

De eerste ervaringen laten zien dat het gebiedsdossier vooral meerwaarde krijgt als tegelijkertijd ook structureel gewerkt wordt aan een gebiedsaanpak waarmee bewustwording en betrokkenheid worden gecreëerd bij de verschillende partijen (met name provincie, gemeente, waterbeheerder en drinkwaterbedrijf) ten aanzien van de winning.

Afb. 1: Samenhang gebiedsdossier en -aanpak bescherming drinkwaterbronnen.



Landelijke afspraken en protocol gebiedsdossiers

De landelijke afspraken hebben betrekking op negen onderwerpen (zie kader). Het gebiedsdossier bevat alle informatie die van belang is voor de waterkwaliteit bij de winlocatie. Dit betreft de (hydrologische) kenmerken van de winning, de ontwikkeling van de waterkwaliteit, de aanwezigheid van verontreinigingsbronnen en de mate waarin de beleidsmatige bescherming is ingevuld. Op basis van deze analyse worden mogelijke beschermingsmaatregelen geïdentificeerd en in het dossier opgenomen. Afspraken over de uitvoering van beschermingsmaatregelen komen niet in het dossier. Het effect van uitgevoerde maatregelen wordt bij de periodieke actualisering van het gebiedsdossier meegenomen.

Op basis van de landelijke afspraken en de ervaringen uit het veld is het bestaande protocol gebiedsdossiers hierop geëvalueerd en bijgewerkt¹⁾.

Gebiedsdossiers Utrecht

Zo'n twaalf jaar geleden had de Provincie Utrecht voor de 17 (zeer) kwetsbare drinkwaterwinningen al voorlopers van de huidige gebiedsdossiers opgesteld. In de periode 2006-2008 is omwille van de

implementatie van de KRW specifiek gekeken naar de ontwikkeling van de kwaliteit van het water dat voor de drinkwaterwinningen wordt onttrokken^{2),3)}. Tegelijkertijd is kritisch gekeken naar bekendheid en het feitelijke gebruik van de Utrechtse dossiers. Daaruit bleek dat met name gemeenten en milieudiensten behoefte hebben aan meer duidelijkheid. Bij welke ontwikkelingen of acties in een gebied moeten zij specifiek rekening houden met het drinkwaterbelang en op welke wijze kunnen zij dit doen?

De nieuwe Utrechtse gebiedsdossiers⁴⁾ volgen het landelijke protocol en vullen informatie aan daar waar deelnemende organisaties behoefte aan hebben. Eén zo'n aanvulling betreft het signaleringsdiagram. Dit communicatie-instrument geeft snel een beeld van de winning voor wat betreft de grondwaterkwaliteit, het risico op verontreiniging én het daarvoor geëigende beschermingsbeleid en -uitvoering. Veel rood betekent een risico, groen betekent een goede situatie. De onderste respectievelijk bovenste helft van het diagram bevat informatie over de ondergrond danwel de bovengrond. De linkerhelft van het diagram geeft de huidige toestand weer van bijvoorbeeld de grondwaterkwaliteit of landgebruiksfuncties. De rechterhelft beschrijft (de uitvoering van) het beschermingsbeleid of het ontbreken daarvan. In bijgaand voorbeeld wordt een probleem gesignaleerd met de kwaliteit van het toestromende grondwater, maar dit leidt nu nog niet tot een normoverschrijding in het totaal onttrokken water. Het signaleringsdiagram geeft op deze wijze bestuurders snel een goed beeld van de huidige problemen, concrete en potentiële risico's en aangrijpingspunten voor (uitvoering van) beleid of te treffen maatregelen. Het ondersteunt de besluitvorming hierover. Het geeft een 'signaal' en nodigt uit tot nadere analyses.

Uiteraard zijn de scores op de acht indicatoren enigszins subjectief. Het signaleringsdiagram leidt daarmee uiteraard

- 1. Doel en toepassing gebiedsdossier.** Het gebiedsdossier geeft de betrokken partijen inzicht in de kwaliteitsrisico's bij een winning, zodat de vereiste beschermingsmaatregelen kunnen worden getroffen.
- 2. Reikwijdte.** Het gebiedsdossier levert geen nieuwe juridische bevoegdheid, maar is wel mede gericht op het halen van een nieuw doel, namelijk de doelstellingen van de KRW. Dit doel is wel juridisch verankerd. Voor de uitvoering van maatregelen wordt gebruik gemaakt van bestaande instrumenten.
- 3. Status en verankering.** Het gebiedsdossier wordt conform het besluit van het Nationaal Wateroverleg niet in een wettelijke regeling verankerd. In de regio zullen nadere bestuurlijke afspraken worden gemaakt over het opstellen van gebiedsdossiers en de uitvoering van maatregelen. Beleidsmatig wordt het gebiedsdossier verankerd in de Nota Drinkwater.
- 4. Regie.** De regierol voor het opstellen van gebiedsdossiers voor (oever)grondwaterwinningen ligt bij de provincie. Voor oppervlaktewaterwinningen wordt een verdeling gemaakt tussen Rijkswaterstaat en provincies. De taken voor het opstellen van een dossier zijn in beeld gebracht, evenals een verdeling daarvan over de betrokken partijen.
- 5. Kosten.** Alle betrokken partijen dragen bij aan het opstellen van de dossiers vanuit de eigen verantwoordelijkheid. De regiehouder draagt de kosten voor het opstellen van het dossier zelf.
- 6. Uniformiteit.** Per type winning bestaat behoefte aan uniformiteit op het vlak van de inhoud en aspecten zoals aanpak, actualiteit en de te betrekken partijen. Het protocol gebiedsdossiers is hierop bijgewerkt¹⁾.
- 7. Planning en prioritering invoering.** Voor de meest kwetsbare drinkwaterwinningen (137) wordt in 2012 een gebiedsdossier opgesteld. Voor de overige winningen (111) wordt dat 2014. Voor deze categorie winningen wordt een vereenvoudigd gebiedsdossier ontwikkeld.
- 8. Openbaarheid van gegevens.** De drinkwatervoorziening in Nederland is aangemerkt als vitale infrastructuur. De Leidraad uitwisseling gevoelige informatie vormt het uitgangspunt voor het beschikbaar stellen van informatie. Gegevens van overheden vallen onder de Wet Openbaarheid van Bestuur.
- 9. Overige afspraken.** De toepasbaarheid van deze afspraken voor industriële winningen moet nog worden bezien.

tot vragen en discussie en vormt daarmee 'een goede opstap om in gesprek te zijn en zinvolle maatregelen af te spreken'. Tevens is in Utrecht aan de gebiedsdossiers een overzicht toegevoegd van de autonome ontwikkelingen in de beschermingszones. Het gaat daarbij niet alleen om ruimtelijke plannen maar ook om anderssoortige geplande maatregelen zoals baggerwerkzaamheden en peilaanpassingen.

Overige aspecten Utrechtse gebiedsaanpak

Analyse en goede maatregelen en afspraken bedenken is één ding. Afspraken nakomen en zaken realiseren is een tweede. Daarvoor is een goede regie nodig. In Utrecht heeft de

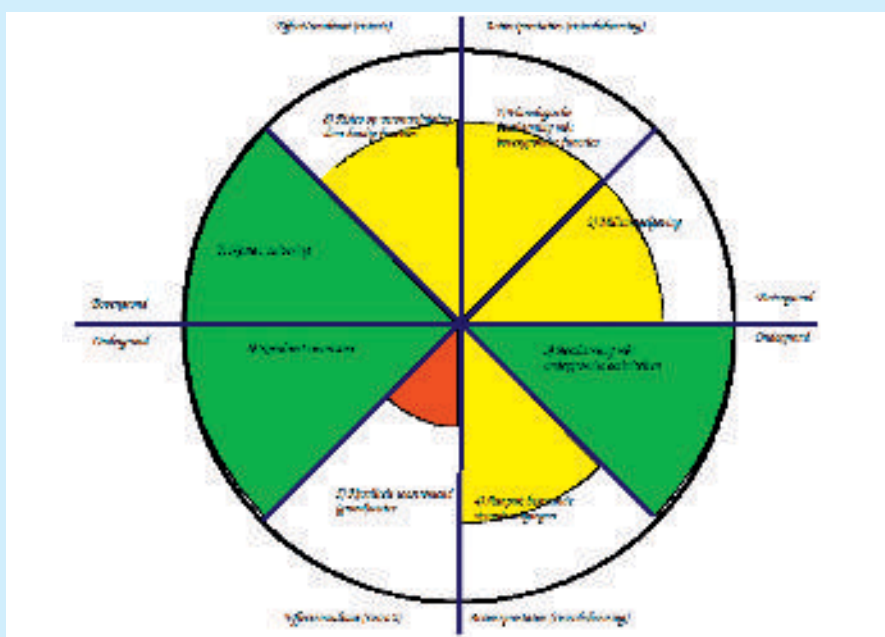
provincie daarvoor de gebiedsaanpak geïntroduceerd. Hieronder wordt verstaan een continue en gecoördineerde aanpak van risico's die de kwaliteit van het te onttrekken (grond)water bedreigen en het maken van afspraken over handhaving van regels en uitvoering van maatregelen in samenspraak met de betrokken partijen. Deze elementen komen ook terug in de landelijke afspraken die zijn gemaakt over de invulling van de regierol. De specifieke Utrechtse elementen in de gebiedsaanpak zijn hieronder nader toegelicht.

Continue en gecoördineerde aanpak

Bescherming van de kwetsbare winningen is een continu proces. Om de gebiedsaanpak in te vullen is voor iedere kwetsbare winning een provinciale beleidsmedewerker als gebiedscoördinator aangewezen. Deze coördinator heeft in elk geval de volgende taken: het frequent organiseren van een gebiedsgesprek (minimaal jaarlijks), het bijhouden van informatie over het gebied, het actualiseren van het gebiedsdossier en het bewaken van het doelbereik, de uitvoering van maatregelen en het nakomen van afspraken.

De gebiedsschouw

De gebiedsschouw is een schouw door het gebied rond de winning om in de praktijk 'te zien, horen, voelen, ruiken en nagaan' wat er aan de hand is in het gebied, bij bedrijven of particulieren, tijdens activiteiten of festiviteiten, enzovoort. De schouw vindt plaats samen met meerdere partijen, ieder vanuit hun eigen invalshoek, deskundigheid of bevoegdheid. Te denken valt hierbij aan de milieudiensten, gemeenten, waterschappen, drinkwaterbedrijf en provincie. De gebiedsschouw bevat elementen van toezicht





Grondwatermeetpunt langs de Eemdijk.



Drinkwaterwinpunt in de provincie Utrecht.

(handhaving), communicatie, voorlichting en onderzoek (wat gebeurt hier of daar) in zich, maar geeft vooral invulling aan gebiedsgerichte samenwerking. De gebiedsschouw vult de reguliere toezichttaak aan. In principe vindt regelmatig, bijvoorbeeld eens per vier jaar, onder regie van de provincie deze gebiedsschouw plaats. De schouw is breder dan alleen het controleren van de bedrijven in het gebied.

Afspraken over samenwerking in de uitvoering

De Provincie Utrecht heeft een concept-contract gemaakt om afspraken over grondwaterbescherming tussen de provincie, de gemeenten, de drinkwaterbedrijven, de waterschappen en de milieudiensten per gebied op managementniveau te bekrachtigen. Het gaat daarbij over de inzet op het gebied van de samenwerking (gebiedsaanpak, gebiedsdossiers), de prioriteit die bij reguliere handhaving wordt gegeven aan de grondwaterbeschermingsgebieden (frequentie en nadruk op de juiste aandachtspunten) en het participeren in de gebiedsschouw.

De ruimtelijke bescherming

Bij de ruimtelijke bescherming geldt voor elke ontwikkeling in de beschermingszones het principe van een stap voortwaarts en wat betreft de risico's voor verontreiniging van het grondwater, in ieder geval geen achteruitgang. Deze afweging ligt bij bestemmingsplanwijzigingen primair bij de gemeente ter beoordeling. Bij grotere ontwikkelingen die een duidelijke toename van de risico's voor het grondwater betekenen, zal in het gebiedsgesprek of in contacten tussen de gebiedscoördinator en

de gemeente aandacht zijn voor de locatie, de alternatieven, de mogelijke maatregelen of voorzieningen, e.d. In een nog vast te stellen Utrechts Handboek Grondwaterbescherming worden hiervoor handvatten gegeven.

Communicatie

De publieke ontsluiting van de informatie over de winningen gebeurt op de provinciale internetpagina. Op dit moment zijn alle kaarten, milieuregels en ruimtelijke regels raadpleegbaar. Dit jaar wordt bekeken welke informatie uit de gebiedsdossiers en het handboek verder nog voor ieder beschikbaar komt en toegankelijk wordt gemaakt.

Conclusies

In iedere provincie worden nu gebiedsdossiers opgesteld. Het doel en de ambitie zijn bij alle provincies vergelijkbaar, namelijk een adequate, duurzame, bescherming van drinkwaterbronnen zodat we op de lange termijn de inspanning voor zuivering kunnen verlagen. Nu kan er een wereld van verschil zijn tussen het wensbeeld en de ambitie van de betrokken partijen aan de ene kant, en de uitvoeringspraktijk aan de ander kant. Vandaar dat het motto bij de Utrechtse gebiedsaanpak is: 'the proof of the pudding is in the eating'. Ofwel, de uitvoeringspraktijk en het realiseren van concrete maatregelen en nakomen van afspraken is de maat voor succes of falen van de grondwaterbescherming.

Hans van Eijk (Provincie Utrecht)
Marcel Boerefijn (Tauw)
Peter Schipper (Alterra)
Susanne Wuijts (RIVM)

NOTEN

- 1) Wuijts S. (2011). Evaluatie en actualisatie protocol gebiedsdossiers. RIVM. Rapport 609716002.
- 2) Schipper P., L. Vergouwen en M. Vissers (2010). Bronnenonderzoek bestrijdings- en geneesmiddelen drinkwater Utrecht. Grontmij. Rapport 13/99098959/PS.
- 3) Schipper P., J. Beemster, M. Vissers en M. van der Schans (2008). Detailanalyse KRW-Grondwater Provincie Utrecht. Technisch achtergronddocument. Grontmij. Rapport 3/99088677/PS.
- 4) Boerefijn M., J. Balkema en J. Hoekstra (2010). Gebiedsdossier waterwinningen Bunnik en Vrumona. Informatie voor gebiedsgerichte grondwaterbescherming Provincie Utrecht. Tauw. In opdracht van Provincie Utrecht. Projectnummer 4691849.
- 5) Boerefijn M. en J. Balkema (2010). Handleiding Gebiedsdossiers kwetsbare drinkwaterwinningen Provincie Utrecht. Tauw. In opdracht van Provincie Utrecht. Projectnummer 4691849.