

Nieuwe impuls Nederlands beschermingsbeleid drinkwaterbronnen door KRW

De effectiviteit van het Nederlandse beschermingsbeleid voor drinkwaterbronnen is recent onder de loep genomen in verband met de komst van de Kaderrichtlijn Water. De beleidsmiddelen blijken op zich voldoende te zijn, maar Nederland moet ze wel effectiever inzetten om de KRW-doelstellingen te bereiken. Een ondersteunend instrument hiervoor kan het gebiedsdossier zijn. Het RIVM en de Universiteit Utrecht hebben een protocol hiervoor ontwikkeld en getoetst voor drie drinkwaterwinnings. Het ministerie van VROM zal in overleg met provincies, waterbeheerders, gemeenten en waterleidingbedrijven de bestuurlijke besluitvorming over invoering van het gebiedsdossier voorbereiden.

De implementatie van de Kaderrichtlijn Water is aanleiding geweest voor het ministerie van VROM om in 2006 een aantal beleids- en onderzoekende studies uit te voeren met betrekking tot de bescherming van de bronnen van de drinkwatervoorziening. De studies richtten zich met name op een aantal vragen en mogelijke knelpunten die bij het implementatieproces naar voren zijn gekomen, zoals wat de consequenties zijn van de implementatie van de KRW voor de bescherming van drinkwaterbronnen en hoe effectief het huidige beschermingsbeleid voor grond- en oppervlaktewater is.

Uit studies van het RIVM¹⁾, Royal Haskoning³⁾ en DHV⁵⁾ komt als algemeen beeld naar voren dat de KRW voor wat betreft de bescherming van drinkwaterbronnen geen opdracht voor nieuwe beleidsinstrumenten neerlegt. De KRW dwingt wel om bestaand beleid actiever in te zetten. Rijk, waterbeheerders, provincies, gemeenten en drinkwaterbedrijven moeten er een tandje bij zetten. Op basis van deze bevindingen heeft het

ministerie van VROM een aantal acties geformuleerd (zie tabel) tegen de achtergrond van het vigerende beschermingsbeleid van de drinkwaterbronnen. Deze acties zijn op 12 december 2007 besproken en goedgekeurd in het Landelijk Bestuurlijk Overleg Water (LBOW)⁶⁾. Inmiddels wordt een aantal van deze acties al uitgevoerd.

Gebiedsdossiers

Uit de eerdere studie van het RIVM is het gebiedsdossier naar voren gekomen als een instrument dat ondersteuning kan bieden bij de inzet van beschermingsmaatregelen rondom een winning. Aspecten op het gebied van waterkwaliteit, -kwantiteit (voor zover relevant voor de waterkwaliteit) en beschermingsbeleid worden verzameld en in hun samenhang geanalyseerd. Op basis hiervan worden in het dossier maatregelen voorgesteld die direct gerelateerd zijn aan het verbeteren van waterkwaliteitsknelpunten. De feitelijke uitvoering van deze maatregelen is een bestuurlijke keuze. Deze dient plaats te vinden bij de daarvoor verantwoordelijke overheden, tenzij het

maatregelen betreffen die het drinkwaterbedrijf in het kader van de uitvoering van zijn wettelijke taken zelf kan nemen.

Het ministerie van VROM heeft het RIVM gevraagd een protocol voor het gebiedsdossier te ontwikkelen, dit te toetsen in de praktijk en daarbij aandacht te besteden aan de volgende vragen: Welke informatie moet worden verankerd in het gebiedsdossier? Wie voert de regie? Welke status moet aan het gebiedsdossier worden toegekend en hoe vindt verankering plaats? En hoe kan worden aangesloten op de KRW-gebiedsverkenningen en/of het leveringsplan op basis van de nieuwe Drinkwaterwet⁷⁾?

Het gebiedsdossier heeft een tweeledig doel: het scheppen van een gemeenschappelijk inzicht in de factoren die van belang zijn voor de kwaliteit van het onttrokken water én het kiezen en inzetten van maatregelen die effectief zijn voor de verbetering van de waterkwaliteit op het onttrekkingspunt. Het dossier kan ook worden ingezet als toetsingskader voor de drinkwaterfunctie bij de ontwikkeling van ruimtelijke plannen en de vergunningverlening voor afvalwaterlozingen. Risicoanalyse, -beheersing en -reductie vormen belangrijke invalshoeken van het gebiedsdossier.

Het gebiedsdossier kan ten slotte worden ingezet bij industriële winningen voor menselijke consumptie om de kwaliteitsaspecten in kaart te brengen en de eventueel daarbij behorende beschermingsmaatregelen in te zetten.

Het gebiedsdossier is opgebouwd uit een aantal onderdelen:

- een algemeen inleidend deel met daarin een toelichting op de achtergrond, het doel en de status van het gebiedsdossier voor deze specifieke locatie;
- informatie over de bron (grond-, oevergrond- of oppervlaktewater) en de winning (wijze van inname, verwijderingscapaciteit ten aanzien van stoffen, omgaan met calamiteiten);
- informatie over activiteiten in de nabijheid van het onttrekkingspunt van de winning met invloed op de waterkwaliteit;

Acties beschermingsbeleid drinkwaterbronnen in relatie tot de implementatie van de Kaderrichtlijn Water.

actie	trekker	termijn
1. afstemming normstelling grond- en oppervlaktewater met drinkwaternormen	VROM	2008
2. zichtbaar maken bijzonder beschermingsniveau in provinciale plannen, stroomgebiedbeheersplannen en de inzet van de provinciale milieuverordening daarbij	provincie	gereed
3. nadere uitwerking gebiedsdossier	VROM	
4. operationalisering van de verzwaaring van het drinkwaterbelang in de bestuurlijke belangenafweging en de nieuwe wettelijke taak van drinkwaterbedrijven op het gebied van de bescherming van hun bronnen (voortvloeiend uit de nieuwe Drinkwaterwet)	VROM	
5. opname waterlichamen, in plaats van punten of zones, waaruit water wordt onttrokken voor menselijke consumptie, in het Register Beschermd Gebieden	VROM/V&W	2008
6. uitwerken van een passend beschermingsniveau voor industriële winningen voor menselijke consumptie	provincie	
7. het in kaart brengen van grondwaterwinnings in eigen beheer en de mogelijkheden voor aanvullend beschermingsbeleid	VROM/provincie	2008
8. nadere uitwerking van huidige knelpunten grondwaterbescherming	VROM	
9. concretiseren van beschermingszones rondom innamepunten van oppervlaktewater voor drinkwaterproductie, gericht op de preparatiefase bij rampen	provincie/ waterbeheerder	2008

Gebiedsdossier Bergambacht

Gebiedsdossier – Algemeen

Doel:

- Gemeenschappelijk inzicht in winning in relatie tot watersysteem
- Ontwikkelen van effectieve en 'gedragen' beschermingsmaatregelen

Toepassing:

- Ontwikkelen van effectieve maatregelen voor het bereiken van de KRW-doelstellingen voor wat betreft de bronnen voor drinkwaterbereiding.
- Toetsingskader voor drinkwaterfunctie bij de ontwikkeling van ruimtelijke plannen en vergunningverlening van lozingen.
- Ontwikkeling van waterveiligheidsplannen door waterbedrijven voor het onderdeel bronnen.

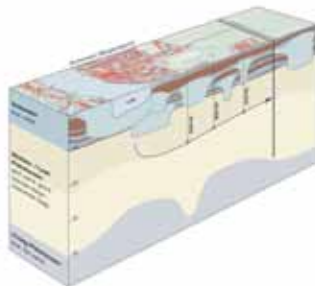
Elementen:

- Informatie over de winning en het watersysteem (kwaliteit en kwantiteit)
- Informatie over activiteiten met invloed op de waterkwaliteit
- Wat zijn de designleerde probleemstoffen en mogelijke bronnen
- Hoe ziet het huidige beschermingsbeleid en -praktijk eruit, wat zijn knelpunten.
- Wat zijn effectieve maatregelen

Watersysteem

Nederrijn/Lek:

- Afvoer Nederrijn/Lek varieert tussen 0 en 1.000 m³/s.
- 10-20 % van het jaar is de afvoer < 10 m³/s.
- Gedurende lage afvoersituaties dragen zijtakken en lozingen eenzelfde hoeveelheid bij, dan ook uitwisseling met de Waal.
- Invloed zijtakken en lozingen op waterkwaliteit Lek groot tijdens lage afvoersituaties.



Bodempassage:

- Invloed kwaliteitsvariaties gedempt en vertraagd merkbaar in onttrekkingsputten.
- Verblijftijd tussen 3,3 en 275 jaar (gemiddeld 25 jaar)
- 80% van het onttrokken water is afkomstig van Nederrijn/Lek, 20% van omringende polder (Bergambacht)

Waterkwaliteit (huidige en potentiële probleemstoffen)			
	Huidig	Mogelijk toekomstig	
Stof	Toepassing	Stof	Toepassing
MTBE	Benzine additief	AMPA	Metabool glyfosaat en wasmiddelen
Diglyme	Oplosmiddel	Jopamidoel	Biltingconcentraat
VGA's	Industriële toepassing	Ferrioxon	Pijnstiller
		Trifenyloxyde-oxide	Bijproduct Chem. synthese
		2-Chloor-aniline	Chemische industrie
		Dikregulac	Pesticide
		Restaam	Pesticide
		Carbamazepine	Anti epilepticum
		hepristuron	Herbicide
		Bariatin	Industriële toepassing
		Pralatin	Weekmakers plastic

Beschermingsbeleid en -praktijk

De kwaliteit van het onttrokken water wordt in belangrijke mate bepaald door de kwaliteit van het oppervlaktewater. Het huidige beschermingsbeleid is daarom zowel op grondwater- als op oppervlaktewater gericht. Belangrijkste knelpunten of lacunes zijn:

- Functietoekenning Lek ontbreekt in het Provinciaal Beleidsplan Groen, Water en Milieu. Dit bemoeilijkt een goede doorwerking naar lagere planvormen.
- In het Register Beschermd Gebieden (2004) is alleen het 'Inname'punt Bergambacht aan de Lek opgenomen, in plaats van het waterlichaam (Nederrijn/Lek).
- Het milieubeschermingsgebied rondom de winning is niet opgenomen in het bestemmingsplan van de gemeente Bergambacht.
- De Nota 'Regels voor Ruimte' noemt een verbod op kwaliteitsverslechterende activiteiten binnen milieubeschermingsgebieden. Dit verbod biedt ruimte voor verschillende uitleg.
- Er is een enorme groei van koude-warmte-opslag-systemen (KWO) in de provincie Zuid-Holland. De regelgeving is nog in ontwikkeling. Aanleg, beheer en nazorg van deze systemen kunnen risico's opleveren voor de grondwaterkwaliteit.

- informatie over voor de winning relevant beleid en regelgeving en de uitwerking daarvan in de praktijk (bijvoorbeeld provinciale milieuvordering, relevante bestemmingsplannen en milieu- en watervergunningen)
- en vertaling van deze informatie naar mogelijke maatregelen.

Het protocol voor het gebiedsdossier is voor een drietal winningen uitgewerkt: een oppervlaktewaterwinning (Heel), een

oevergrondwaterwinning (Bergambacht) en een grondwaterwinning (Goor). Een samenvatting van het dossier Bergambacht is hierboven te zien.

De resultaten van de pilots zijn bediscussieerd in een bijeenkomst met vertegenwoordigers van de betrokken partijen. De uitkomsten laten zien dat het gebiedsdossier bruikbaar is om versnipperde informatie te bundelen die van belang is of kan zijn bij de bescherming van de winning. Op basis hiervan kunnen

passende beschermingsmaatregelen, gericht op preventie, risicoreductie en -beheersing, worden ontwikkeld. Het gebiedsdossier heeft daarmee een toegevoegde waarde. De bruikbaarheid ervan kan (verder) worden verbeterd door de bijdrage van lozingen of puntverontreinigingen aan de waterkwaliteit expliciet te maken.

Status en verankering

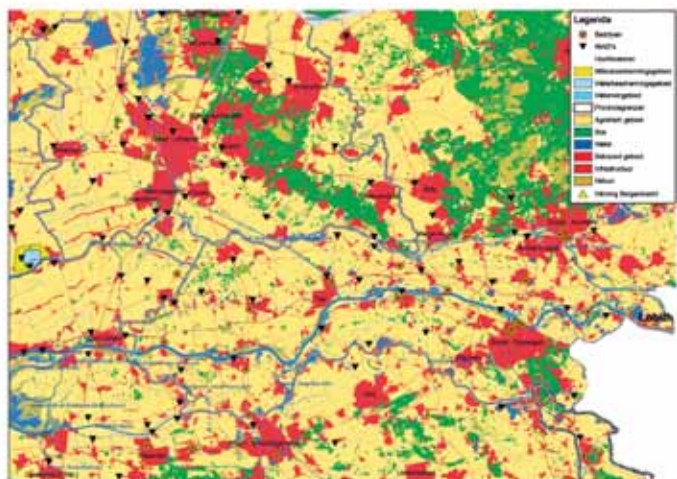
Een wettelijke verankering van het gebiedsdossier is wenselijk, omdat dit meer houvast

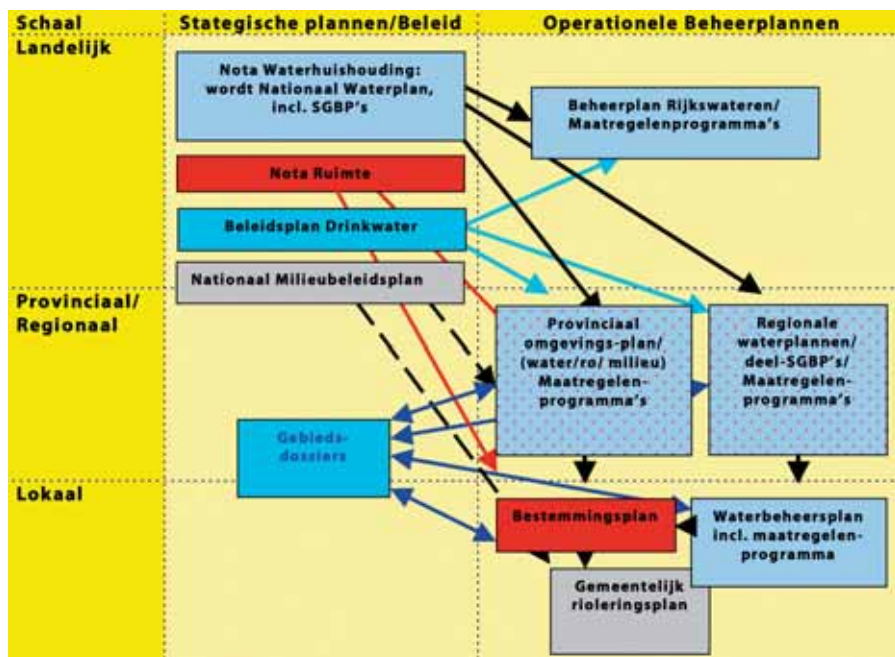
Kenmerken zuiveringsproces	
Stappen zuiveringsproces	Doel
Bodempassage	Afkeer- en afdekking verontreinigende stoffen in infiltratiewater: <ul style="list-style-type: none"> • Gesuspendeerde stoffen 99,9% • Zware metalen 80% • Organische micro's 90% • Radioactieve stoffen 99%
Voorzuivering: 2-traps belasting en zandfiltratie	• Ontjering en ontgisting door belasting • Verwijdering oplosstoffen door filtratie
Naalvering: <ul style="list-style-type: none"> • Pelletreactor • Aktief-koolfiltratie • UV-desinfectie 	• Ontharding • Verwijdering organische micro's (bijv. bestrijdings-middelen) • Desinfectie

- In het Waterbeheerplan van het waterschap is de begrenzing van de winning Bergambacht (en het milieubeschermings- en het intrekgebied) niet opgenomen. Binnen het intrekgebied bevinden zich een groot aantal riooloverstorten. De invloed op de grondwaterkwaliteit is onbekend.
- Uitgangspunten Beleidsplan Drink- en Industriewatervoorziening nog steeds actueel maar minder in beeld door verjaren van het plan.

Maatregelen

Stof	Ernst	Maatregel	Effect
Algemeen		Regionaal/Landelijk/Internationaal Lek opgenomen in Register Beschermd Gebieden, noodzakelijk voor andere maatregelen. Functietoekenning in provinciaal beleidsplan	Indirect groot effect
MTBE			
Difflus	Afpoeling wegen Uitstoot verkeer	Afpraken met betrekking tot toelating (REACH)	p.a.
Diglyme	Gemeenschapsleed	Inbrengen in Rijnoverleg afpraken met betrekking tot toelating (REACH)	Effect groot, is lopend, politiek moeilijk haalbaar i.v.m. lage toxiciteit.
Bestrijdingsmiddelen			
• Pantioring	Verlaard opp.	Emissiereductie aanbevelingen OVO-rapport (Balus et al., 2006). Niet-afnemen opmerken in	Matig
	Industrie	Wvo-vergunningverlening: Toepassing aanpassing landelijk protocol.	Matig
	Gemeenschapsleed	Probleemstoffen in Rijnoverleg	Groot op termijn
• Difflus	Landbouw Overstorten	Operationaliseren bestuursplan (M) Inventarisatie, aanpak en handhaving in milieubeschermingsgebied	Matig/groot p.a.
Gemeenschapsleed	Rwol' en Industrie Gemeenschapsleed	Zie puntlozingen RM.	
Diverse stoffen	Pantbransen bodem	1. Gerichte monitoring (al aanwezig) 2. Sanering obv. monitoring	1. Groot 2. Groot (op termijn)





Relatie gebiedsdossiers met stroomgebiedbeheersplannen en andere bestaande en toekomstige relevante plannen.

geeft over de aanwezigheid en inhoud ervan. Zowel de Wet milieubeheer en de provinciale milieuverordening als de nieuwe Drinkwaterwet bieden hiervoor aanknopingspunten. De meest logische plaats voor verankering vormt de Drinkwaterwet, die een verplichting bij drinkwaterbedrijven neerlegt om leveringsplannen op te stellen, waarin de veiligstelling van de drinkwatervoorziening

centraal staat en de gehele keten van bron tot kraan levering aan de orde is.

Invulling regierol

De regierol bij het opstellen en onderhouden van het gebiedsdossier is noodzakelijk omdat maatregelen zich uitstrekken over meerdere beleidsterreinen (milieu, water en ruimtelijke ordening) en verantwoordelijke overheden (provincie, gemeente en waterbeheerder). Gelet op de verdeling van verantwoordelijkheden lijkt de regierol het beste te passen bij de provincie.

Tijdpad en relatie met gebiedsprocessen KRW

Het implementatieproces van de KRW is inmiddels in volle gang. Inpassing van het gebiedsdossier in het KRW-proces is dus een punt van aandacht (zie schema hierboven). In de gebiedsprocessen worden op hoofdlijnen maatregelen uitgewerkt. De voortgang van deze uitwerking verschilt van gebied tot gebied voor wat betreft grondwater. Maatregelen spitsen zich met name toe op de sanering van puntverontreinigingen in grondwaterbeschermingsgebieden. Voor oppervlaktewater bestemd voor drinkwaterbereiding zijn nog geen specifieke maatregelen met betrekking tot de drinkwaterfunctie opgenomen in de maatregelenprogramma's. Hiervoor wordt gewacht op de uitkomsten van projecten van DHV/Waterdienst (zie kader) en het RIVM.

Een mogelijke inpassing zou kunnen plaatsvinden in de nadere detaillering van de maatregelen en de harmonisatie hiervan, die plaatsvindt tussen de onderlinge deelstroomgebieden. Dit legt wel grote tijdsdruk op de bestuurlijke besluitvorming en het daadwerkelijke opstellen van de gebiedsdossiers. Een andere mogelijkheid om de gebiedsdossiers in te passen in de KRW-maatregelenprogramma's, is bij het opstellen van de tussenrapportage aan

Brussel (2012) of bij het opstellen van het volgende stroomgebiedbeheersplan (2015).

Hoe verder

Als vervolg op dit project⁸⁾ kunnen vier vervolgstappen worden gezet, die - afhankelijk van de bestuurlijke besluitvorming - al dan niet achtereenvolgens worden doorlopen:

- het voorbereiden van een principebesluit over de invoering van het gebiedsdossier door gezamenlijke uitwerking van de regierol en de wettelijke verankering van de verschillende betrokken bestuursorganen en Vewin. Het voortouw voor deze stap ligt bij VROM. Aandachtspunten hierbij zijn de invulling van de regierol bij oppervlaktewater- en oevergrondwaterwinningen, een nadere analyse van de verankeringsmogelijkheden in het Drinkwaterbesluit en/of Wet milieubeheer, een nadere inschatting van de benodigde inspanning, de relatie met het KRW-proces en de daarbij voorgeschreven termijnen en de openbaarheid van gegevens;
- het nemen van een principebesluit door de verschillende bestuursorganen en Vewin over de invoering van het gebiedsdossier;
- aanpassing en afronding van het protocol
- en het invoeringstraject van de gebiedsdossiers.

Susanne Wuijts (RIVM), Wennemar Cramer (ministerie van VROM) en Marleen van Rijswijk (Universiteit Utrecht)

NOTEN

- 1) Wuijts S. en M. van Rijswijk (2007). Drinkwateraspecten en de Kaderrichtlijn Water: bescherming van drinkwater uit oppervlaktewater. RIVM. Rapport 734301028.
- 2) Wuijts S., J. Schijven, N. van der Aa, H. Dik, C. Versluijs en H. van Wijnen (2007). Bouwstenen Leidraad Grondwaterbescherming. RIVM. Rapport 73401029.
- 3) Van den Brink C. en M. Buitenkamp (2006). Vernieuwing grondwaterbeschermingsbeleid ten behoeve van de openbare drinkwatervoorziening. Royal Haskoning. In opdracht van het ministerie van VROM.
- 4) Van den Brink C. en M. Buitenkamp (2007). Duurzaam beschermen grondwater vereist meer inzet en sturing. H₂O nr. 9, pag. 4-5.
- 5) DHV (2006). KRW en drinkwater uit rijkswateren, gevolgen van de Kaderrichtlijn Water voor bescherming drinkwatervoorziening uit rijkswateren. In opdracht van ministerie V&W/RWS/RIZA.
- 6) VROM (2007). Uitvoering beleid inzake de bescherming van bronnen voor de drinkwatervoorziening in relatie tot de implementatie van de Kaderrichtlijn Water. Notitie opgesteld ten behoeve van het Landelijk Bestuurlijk Overleg Water. Ministerie van VROM.
- 7) Tweede Kamer (2006). Wetsvoorstel inzake nieuwe bepalingen met betrekking tot de productie en distributie van drinkwater en de organisatie van de openbare drinkwatervoorziening (Drinkwaterwet). Vergaderjaar 2006-2007, 30 895, nr. 2 en 3.
- 8) Wuijts S., M. van Rijswijk en H. Dik (2008). Gebiedsdossiers voor drinkwaterbronnen: uitwerking van risico's en ontwikkeling van maatregelen. RIVM. Rapport 734301032.