



Rekenkamer
OOST-NEDERLAND

Follow-up grondwaterbescherming voor de publieke drinkwatervoorziening

Bestuurlijke nota Gelderland en Overijssel

Colofon

De Rekenkamer Oost-Nederland is een onafhankelijk orgaan dat onderzoek doet naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gevoerde bestuur van de provincies Gelderland en Overijssel.

De bestuursleden van de Rekenkamer zijn: de heer drs. M.M.S. Mekel (voorzitter), de heer ir. T.J.A. Gies (plv. voorzitter) en mevrouw drs. S.C. van der Haagen. De secretaris-directeur is mevrouw drs. S.W. Mathijssen RO.

Dit rapport is voorbereid door mevrouw drs. K. IJssels.

Rekenkamer Oost-Nederland
Achter de Muren Zandpoort 6
7411 GE Deventer
Telefoon: 0570 – 66 58 00
info@rekenkameroost.nl
www.rekenkameroost.nl
Twitter: @RekenkamerOost

Follow-up grondwaterbescherming voor de publieke drinkwatervoorziening

Bestuurlijke nota Gelderland en Overijssel

Deventer, januari 2022

Voorwoord

4

Follow-up grondwaterbescherming voor de publieke drinkwatervoorziening

Het water uit onze kraan is schoon en geschikt om te drinken. Iets dat we allemaal vanzelfsprekend vinden. Veel van het water dat uit de kraan komt in Overijssel en Gelderland is grondwater dat gezuiverd is door de drinkwaterbedrijven. Water dat wordt gewonnen in speciaal daarvoor aangewezen gebieden waarvoor de provincie het beschermingsregime bepaalt en daarmee de kaders meegeeft voor activiteiten in die gebieden door andere partijen. Als provinciale Rekenkamer leggen we de focus op de rol van de provincie, ons realiserend dat een goede bescherming van meerdere partijen afhankelijk is.

De processen in de ondergrond gaan traag: een vervuiling van het water dat vandaag wordt opgepompt kan 25 jaar geleden zijn ontstaan. Achteruitgang van de kwaliteit van het water bij winpunten en/of schadelijke stoffen rondom een waterwinning zijn daarmee onderwerpen die om aandacht vragen. Onderwerpen waarover nu het gesprek gevoerd moet worden door PS en GS voor het grondwater van de toekomst. Een goede bescherming van drinkwaterbronnen is immers van groot belang en het is de vraag hoe pro-actief de provincie wil zijn. Wacht u landelijke regelgeving af of kijkt u wat de provincie zelf al kan betekenen? Zet u in op een gezamenlijke aanpak met andere provincies of neemt u zelf de verantwoordelijkheid?

De invoering van de Omgevingswet biedt de mogelijkheid tot het stellen van aanvullende gebiedsgerichte maatwerkregels bij waterwinningen waar de algemene regels onvoldoende bescherming bieden. In deze follow-up roepen we PS en GS wederom op daarover het gesprek te voeren. Een aanbeveling die we in 2019 al hebben gedaan maar waar nog geen invulling aan is geven. Omdat de kwaliteit van het drinkwater van de toekomst afhankelijk is van besluitvorming vandaag en er -ook nu al- reden tot zorg is, beschouwen we dit als een gemiste kans.

In deze follow-up kijken we vooral naar de opvolging van de aanbevelingen. Diegene die meer willen weten over het onderwerp adviseren we het vorige [rapport](#) te lezen. Tot slot een woord van dank aan iedereen waar we mee gesproken hebben, stukken aangeleverd of op andere wijze heeft geholpen.

Namens de Rekenkamer Oost-Nederland,

Michael Mekel
Voorzitter

Suzan Mathijssen
Secretaris-Directeur

Inhoudsopgave

Voorwoord	4
1 Over dit onderzoek.....	6
1.1 Aanleiding voor het onderzoek.....	6
1.2 Achtergrond bij het onderzoeksthema	6
1.3 Focus van het onderzoek	8
1.4 Opbouw van het rapport.....	8
2 Conclusies en aanbevelingen	9
2.1 Hoofdconclusie en aanbevelingen	9
2.2 Gesprek PS-GS aanvullende kaders grondwaterbescherming is nog niet gevoerd	10
2.3 Tempo bij de acties voortkomend uit de aanbevelingen is een aandachtspunt	13
3 Reactie GS Gelderland	15
Bijlage 1: Bronnenlijst.....	18

1 Over dit onderzoek

In dit eerste hoofdstuk schetsen we de aanleiding voor het onderzoek, benoemen we de focus van dit onderzoek en geven we de opbouw van dit rapport weer.

1.1 Aanleiding voor het onderzoek

Om de doorwerking van rekenkameronderzoek te bevorderen, voert de Rekenkamer follow-up onderzoek uit. In zo'n onderzoek gaan we na wat er gedaan is met de door PS overgenomen aanbevelingen. Zo bevorderen we het lerend vermogen van de provincie. Voor deze follow-up is de keuze gevallen op het [onderzoek](#) naar de grondwaterbescherming voor de publieke drinkwatervoorziening in Gelderland en Overijssel dat wij in 2019 publiceerden. Het maatschappelijk belang van dit thema is onverminderd groot. Er is ruim twee jaar verstreken sinds de publicatie, waardoor verwacht mag worden dat de aanbevelingen inmiddels geïmplementeerd zijn.

1.2 Achtergrond bij het onderzoeksthema

De provincie heeft een belangrijke verantwoordelijkheid bij de bescherming van de kwaliteit van grondwater waaruit drinkwater wordt gewonnen. Niet alleen wijst zij de voor drinkwaterwinning beschermde gebieden aan. Ook stelt zij regels voor de ruimtelijke bescherming en voor activiteiten binnen beschermde gebieden.

De Kaderrichtlijn Water (KRW) is de Europese richtlijn die als kader dient voor de grondwaterbescherming door de provincie. Artikel 7 van de KRW heeft betrekking op 'voor drinkwateronttrekking gebruikt water'. Daarin is opgenomen dat lidstaten waterlichamen moeten aanwijzen die nu en in de toekomst worden gebruikt voor drinkwater. Ook staat er dat lidstaten voor de bescherming van de waterlichamen moeten zorgen zodat er geen achteruitgang in kwaliteit plaats vindt en het niveau van zuivering dat nodig is lager wordt.

De conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek uit 2019 geven we hieronder weer.

Conclusie uit het onderzoek 'drinkwaterbronnen grondig beschermd?'

De doelstelling om achteruitgang van de kwaliteit van het grondwater voor de productie van drinkwater te voorkomen, wordt bij een belangrijk deel van de drinkwaterwinningen in Gelderland en Overijssel nog niet gehaald. Een goede bescherming van de kwaliteit van het grondwater is afhankelijk van een keten van partijen, waarbinnen de provincies een belangrijke rol vervullen omdat zij regels stellen in zones rondom waterwinningen. De provincie Gelderland heeft minder oog voor de doorwerking van haar regels in bestemmingsplannen. De provincie Overijssel heeft minder oog voor de naleving van milieuregels, maar wil het toezicht gaan intensiveren. De bekostiging daarvan uit de grondwaterheffing is niet volledig in overeenstemming met de regelgeving.

Aanbevelingen uit het onderzoek 'drinkwaterbronnen grondig beschermd?'

1. Ga als PS, op basis van de belangrijkste bedreigingen voor de kwaliteit van het grondwater, met GS in gesprek over het stellen van maatwerkregels in de Omgevingsverordening. Vraag GS ter voorbereiding daarop de mogelijkheden onder de Omgevingswet in kaart te brengen zodat het instrument ingezet kan worden als vrijwillige inzet onvoldoende resultaat oplevert.
2. Verzoek GS om met de gemeenten te bespreken welke rol de verplichte watertoets kan spelen bij het waarborgen van de ruimtelijke bescherming van beschermd gebieden voor de drinkwatervoorziening.
3. Verzoek GS om het zicht op activiteiten in beschermingsgebieden te verbeteren door met andere partijen en instanties afspraken te maken over het signaleren van activiteiten.
4. Verzoek GS om de voorlichting aan inwoners en bedrijven in de beschermd gebieden en specifieke branches (waaronder die voor de aanleg van bodemenergiesystemen) te verbeteren om de naleving van de regels te bevorderen.
5. Verzoek GS een jaar na de behandeling van dit rapport inzicht te geven in de implementatie van de aanbevelingen.

Aanbeveling specifiek voor Gelderland

6. Neem als PS het besluit om in de omgevingsverordening de ruimtelijke bescherming van de beschermd gebieden voor de drinkwatervoorziening beter te waarborgen.

Aanbevelingen specifiek voor Overijssel

7. Verzoek GS om de prioriteitstelling voor het toezicht beter af te stemmen op het belang van de bescherming van het grondwater voor de drinkwatervoorziening.
8. Neem als PS het besluit dat de grondwaterheffing niet wordt benut voor investering in de bescherming van de grondwaterkwaliteit en verzoek GS een voorstel te doen om de extra investeringen in de bescherming van de grondwaterkwaliteit anders te dekken dan uit de voorziening voor de grondwaterheffing.

PS Gelderland besloten op 11 september 2019 de aanbevelingen over te nemen. PS Overijssel amendeerden op 30 oktober 2019 het besluit. Zij namen aanbeveling 8 over de grondwaterheffing niet over.

1.3 Focus van het onderzoek

De focus van deze follow-up ligt op de implementatie van de aanbevelingen. De vraag die we in deze follow-up beantwoorden is in welke mate GS en PS de aanbevelingen van het rekenkameronderzoek naar de grondwaterbescherming voor de publieke drinkwatervoorziening in Gelderland en Overijssel hebben geïmplementeerd? Zoals hierboven aangegeven, namen PS Overijssel één aanbeveling niet over. Desondanks kwamen GS in hun reactie op de aanbevelingen wel op deze aanbeveling terug. Daarom nemen we deze aanbeveling alsnog mee in dit follow-up onderzoek.

1.4 Opbouw van het rapport

Dit follow-up onderzoek is zowel voor de provincie Gelderland als voor de provincie Overijssel uitgevoerd. De conclusies en aanbevelingen uit dit onderzoek zijn in deze gezamenlijke bestuurlijke nota opgenomen in het volgende hoofdstuk. De hoofdconclusie wordt in deelconclusies nader onderbouwd. De bevindingen die ten grondslag liggen aan deze bestuurlijke nota staan in een nota van bevindingen per provincie. Deze nota's van bevindingen zijn op onze website te raadplegen via deze linkjes [Gelderland](#) en [Overijssel](#). In bijlage 1 van de nota van bevindingen leest u de opzet van het onderzoek.

2 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk staan de conclusies en aanbevelingen centraal uit dit follow-up onderzoek.

2.1 Hoofdconclusie en aanbevelingen

PS en GS hebben in beide provincies geen invulling gegeven aan de aanbeveling om onderling het gesprek te voeren ter voorbereiding op de toekomstige kaders voor grondwaterbescherming voor drinkwaterbronnen en al dan niet te kiezen voor een aanpak via maatwerkregels. GS hebben die gelegenheid niet geboden, PS hebben de gelegenheid niet gecreëerd. Omdat de kwaliteit van het drinkwater van de toekomst afhankelijk is van besluitvorming vandaag en er -ook nu al- reden tot zorg is, is dit een gemiste kans. De overige aanbevelingen zijn grotendeels opgepakt, wel is het bewaken van de voortgang van de uit de aanbevelingen voortgekomen acties een aandachtspunt.

De hoofdconclusie is in de volgende paragrafen verder uitgewerkt. In deze paragrafen staan ook de aanbevelingen geformuleerd op basis van dit onderzoek. Hieronder treft u een overzicht aan van de aanbevelingen.

Aanbevelingen

1. PS: Ga op korte termijn het gesprek met GS aan over de inzet die de provincie wil plegen voor de bescherming van het grondwater voor drinkwaterwinning.
 - a. Overijssel: betrek daarbij de mogelijkheid van maatwerkregels voor de bescherming van grondwaterbeschermingsgebieden.
 - b. Gelderland: betrek naast de mogelijkheid van maatwerkregels voor de bescherming van grondwaterbeschermingsgebieden tevens de beschermingsaspecten in omgevingsverordening gericht op gemeenten.

De bescherming van het grondwater voor drinkwaterwinning is van groot belang. Het is aan het hoogste orgaan van de provincie om zich uit te spreken of het huidige beschermingsregime voldoet of dat aanvullende (maatwerk)regels nodig zijn.

2. GS: Zorg voor een spoedige invulling dan wel vervolg op ingezette acties voor de bescherming van grondwater voor drinkwaterwinningen.
 - a. GS Gelderland: bekijk de mogelijkheden om voor de informatievoorziening aan de bodemenergiebranche aan te sluiten bij de Overijsselse aanpak.

Met de meeste aanbevelingen is een start gemaakt, maar de voortgang van de acties voortkomend uit de aanbevelingen is een aandachtspunt. Gelderland kan daarnaast wellicht aanhaken bij Overijssel als het gaat om het informeren van de bodemenergiebranche.

2.2 Gesprek PS-GS aanvullende kaders grondwaterbescherming is nog niet gevoerd

In ons onderzoek naar grondwaterbescherming voor drinkwaterbronnen hebben we aangegeven dat de Omgevingswet het inzetten van maatwerkregels als mogelijkheid biedt voor een betere bescherming van het grondwater voor de drinkwaterwinning en daarmee het halen van de KRW-doelen. Maatwerkregels zijn een instrument om de opeenstapeling van nadelige gevolgen van activiteiten voor de fysieke leefomgeving te beperken. Dat biedt de mogelijkheid om bij waterwinningen waarbij de algemene regels onvoldoende bescherming bieden, gebiedsgericht, maatwerkregels toe te passen. De aanbeveling die wij deden was tweeledig. Niet alleen ging het om het in kaart brengen van de mogelijkheden van maatwerkregels onder de Omgevingswet, maar ook om daarover het gesprek te voeren tussen PS en GS. In beide provincies gaven GS tot nu toe aan de resultaten van vrijwillige projecten in het kader van de Bestuursovereenkomst¹ af te willen wachten en niet te willen frustreren met maatwerkregels. Daarbij gaat het om [waterwijsboeren](#) in Gelderland en [boeren voor drinkwater](#) in Overijssel. In beide provincies zijn de mogelijkheden die de Omgevingswet biedt ambtelijk in beeld gebracht, maar heeft het gesprek met PS niet plaats gevonden. Dat gesprek is nodig om voorbereid te zijn mochten vrijwillige projecten om de uitspoeling van nitraat tegen te gaan onvoldoende resultaat opleveren. Daarbij gaat het niet alleen om de vraag wat provincies kunnen en mogen, maar ook om als Staten onderling een standpunt te bepalen. Wachten we af tot Europa nadere maatregelen afkondigt en wat zou dat kunnen betekenen voor provincies²? Zetten we in op een landelijke aanpak en

¹ Het gaat om de bestuursovereenkomst die IPO, LNV, I&W, Vewin en LTO Nederland eind 2017 sloten met als doel het terugdringen van de nitraatuitspoeling in 34 kwetsbare grondwaterbeschermingsgebieden.

² 'De waterkwaliteit in Nederland verbetert, maar veel waterlichamen voldoen in 2027 naar verwachting nog niet aan de gestelde doelen. De Kaderrichtlijn Water biedt lidstaten een beperkte mogelijkheid om het bereiken van de doelen uit te stellen tot na 2027. Verlagen van de doelen kan alleen onder strenge voorwaarden. Als een lidstaat Europese regelgeving niet goed omzet, kan de Europese Commissie de betrokken lidstaat in gebreke stellen. Het rijk kan regionale partijen daarvoor medeverantwoordelijk stellen, maar alleen indien decentrale overheden nalatig zijn geweest'. Bron: <https://europadecentraal.nl/praktijkvraag/voortgang-kaderrichtlijn-water/>

afstemming met andere provincies? Of vinden we dat we nu al aan zet zijn om onze verantwoordelijkheid te nemen?

Overijssel – resultaten vrijwillige projecten en overwegingen GS

In Overijssel is het voeren van het gesprek van belang omdat de resultaten van de vrijwillige projecten die gekoppeld zijn aan de Bestuursovereenkomst niet hoopgevend zijn. GS gaven eerder aan de vrijwillige projecten niet te willen frustreren met maatwerkregels en de resultaten af te willen wachten. In de Overijsselse evaluatie³ staat dat de verwachting is dat in vijf⁴ van de zes gebieden (Archemerberg, Herikerberg, Hoge Hexel, Holten, Manderveen en Wierden) de doelstelling uit de Nitraatrichtlijn van 50 mg/l gebiedsgemiddeld niet gerealiseerd zal worden in 2025. De insteek van GS is om tot 2024 (een landelijk meetmoment) in te blijven zetten op de vrijwillige projecten en geen gebruik te maken van maatwerkregels. Eén van de redenen die GS aanvoeren om niet tot maatwerkregels in grondwaterbeschermingsgebieden over te willen gaan betreft de naar verwachting geringe resultaten door de beperkte omvang van grondwaterbeschermingsgebieden. De verwachting van GS is dat vervuiling via intrekgebieden een grotere impact heeft. Of dat een valide argument is om geen maatwerkregels te willen toepassen of juist een argument om het beschermingsniveau in intrekgebieden te verhogen is aan PS. Ons inziens is het goed het gesprek daarover te voeren tussen GS en PS. Gezien het door GS genoemde na-ijleffect waardoor resultaten van de vrijwillige projecten nu nog niet zichtbaar zijn, ligt het voor de hand dat gesprek niet op de lange baan te schuiven. Onderzoek van het RIVM laat daarnaast zien dat er landelijk bij een groot aantal winningen sprake is van huidige en/of toekomstige probleemstoffen, waardoor er sprake is van een flinke opgave om de toestand van drinkwaterbronnen nu en in de toekomst veilig te stellen.

³ *Appreciatie Overijsselse aanpak, juni 2021.*

⁴ *In de evaluatie is niet aangegeven welke vijf gebieden dit betreft.*

Figuur 1: Woningen met één of meer (potentiële) probleemstoffen



Bron: Staat drinkwaterbronnen, RIVM

Gelderland – resultaten vrijwillige projecten en overwegingen GS

De resultaten van de vrijwillige projecten zijn in Gelderland positiever. Samengevat zijn de resultaten dat het gebiedsgemiddelde in drie van de vier Gelderse grondwaterbeschermingsgebieden (Haarlo, Olden Eibergen en 't Klooster) onder de norm van 50 mg/l liggen. Voor Dinxperlo wordt verwacht het doel in 2025 te kunnen bereiken wanneer de aanpak wordt voortgezet. Desondanks zien we ook in Gelderland reden om het gesprek tussen GS en PS over de inzet op grondwaterbescherming te voeren. Uit het hiervoor aangehaalde onderzoek van het RIVM blijkt dat ook bij veel van de Gelderse winningen huidige en/of toekomstige probleemstoffen zijn aangetroffen, waardoor aandacht voor eventuele extra bescherming via maatwerkregels gerechtvaardigd is.

Naast de maatwerkregels gaat het ook om de ruimtelijke bescherming van drinkwaterwingebieden. In ons onderzoek uit 2019 bleek dat in een deel van de bestemmingsplannen waar gezien de ligging grondwaterbescherming een relevant thema was, de doorwerking van het beschermingsbeleid beperkt was. Zo was er geen of summier aandacht voor het grondwaterbelang in de toelichting, ook ontbraken er regels om ongewenste ingrepen in de bodem te voorkomen of was een onjuiste verbeelding van het beschermde gebied opgenomen. Omdat bestemmingsplannen het beoordelingskader vormen voor bouwplannen constateerden we dat de ruimtelijke bescherming van de beschermde gebieden voor de drinkwatervoorziening beter geborgd zou moeten worden. Daarbij ging het enerzijds om het via de Omgevingsverordening verplichten van het opnemen van de contouren van beschermde gebieden in de bestemmingsplannen van gemeenten. GS gaven bij de terugkoppeling over het onderzoek aan dit niet nodig te vinden, omdat de contouren bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet automatisch zichtbaar worden in het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Anderzijds ging het om de motivering van de afweging van grondwaterbelangen in de toelichting op bestemmingsplannen door gemeenten. GS gaven aan maatwerk te prevaleren boven het voorschrijven van een methodiek voor het beoordelen van de risico's van nieuwe activiteiten in grondwaterbeschermingsgebieden. Ook gaven GS aan dat PS bij de actualisatie van de Omgevingsverordening een eventuele nadere detaillering zouden kunnen aanbrengen. In het voorstel voor de wijziging van de Omgevingsverordening waarover PS in december 2021 besloot, zijn geen voorstellen opgenomen die zorgen voor een betere waarborging van de bescherming van grondwaterbeschermingsgebieden. Het is uiteraard aan PS om hierover te besluiten, gezien de belangen die ermee gemoeid zijn is het raadzaam het gesprek hierover goed (en tijdig) te voeren.

Aanbeveling aan PS

1. Ga op korte termijn het gesprek met GS aan over de inzet die de provincie wil plegen voor de bescherming van het grondwater voor drinkwaterwinning.
 - a. Overijssel: betrek daarbij de mogelijkheid van maatwerkregels voor de bescherming van grondwaterbeschermingsgebieden.
 - b. Gelderland: betrek naast de mogelijkheid van maatwerkregels voor de bescherming van grondwaterbeschermingsgebieden tevens de beschermingsaspecten in omgevingsverordening gericht op gemeenten.

2.3 Tempo bij de acties voortkomend uit de aanbevelingen is een aandachtspunt

Beide provincies zijn aan de slag gegaan met de door PS overgenomen aanbevelingen. De provincie Overijssel heeft meer prioriteit gegeven aan toezicht en handhaving in relatie tot grondwaterbescherming en heeft daarvoor een verbeterplan opgesteld. Ook is de financiering van het maatregelenprogramma gebiedsdossiers nu -in tegenstelling tot eerder- wél volgens de regels. De uitvoering van de acties uit het verbeterplan hebben onder meer door corona wat vertraging opgelopen. De voortgang is dan ook een aandachtspunt.

Ook voor Gelderland geldt dat de vinger aan de pols gehouden moet worden bij enkele aanbevelingen. Zo heeft Gelderland de samenwerking met andere handhavende partijen nog niet opgepakt, omdat nog niet duidelijk is waar met de invoering van de Omgevingswet de verantwoordelijkheid voor handhaving ligt, bij gemeenten of provincie. Of de verantwoordelijkheid nu ligt bij gemeenten of bij provincie maakt als het gaat om het initiëren van de samenwerking voor het signaleren van ongewenste activiteiten niet zoveel uit. Dat is een taak die opgepakt kan worden door de provincie en het is onnodig om tijd te verliezen.

Gelderland heeft er voor gekozen om de aanbeveling over de watertoets op te pakken via de waterschappen en niet via gemeenten. Deze keuze is uit efficiency oogpunt te begrijpen (3 waterschappen, 51 gemeenten), tegelijkertijd blijft het van belang om te volgen of gemeenten ook in relatie tot grondwaterbescherming de watertoets op een goede manier inzetten.

Gelderland heeft in het uitvoeringsprogramma onder meer ingezet op voorlichting en bewustwording gericht op bewoners en bedrijven. Het is een bewuste keuze geweest om niet in te zetten op voorlichting richting de bodemenergiebranche. De provincie Overijssel doet dit wel, onder meer met branchedagen⁵. Wellicht is het voor de provincie Gelderland mogelijk om daar bij aan te haken om op die manier ook deze branche te informeren over de (on)mogelijkheden binnen grondwater-beschermingsgebieden. Uit ons onderzoek in 2019 kwam namelijk naar voren dat de toenemende populariteit van bodemenergiesystemen, het naleefgedrag van de branche en het gebrek aan zicht op de aanleg van bodemenergiesystemen, risico's met zich mee brengt voor de bescherming van het grondwater.

Aanbeveling aan GS

2. Zorg voor een spoedige invulling dan wel vervolg op ingezette acties voor de bescherming van grondwater voor drinkwaterwinningen.
 - a. GS Gelderland: bekijk de mogelijkheden om voor de informatievoorziening aan de bodemenergiebranche aan te sluiten bij de Overijsselse aanpak.

⁵ Overigens hebben deze als gevolg van corona de afgelopen periode (nog) niet plaats gevonden.

3 Reactie GS Gelderland

Beste mevrouw Mathijssen,

Op 20 december 2021 ontvingen wij van u de bestuurlijke nota 'Follow-up grondwaterbescherming voor de publieke drinkwatervoorziening, Bestuurlijke nota Gelderland en Overijssel'. Hierin staan uw conclusies en aanbevelingen voor de implementatie van de aanbevelingen die zijn gedaan naar aanleiding van uw onderzoek in 2019 genaamd 'drinkwaterbronnen grondig beschermd'. Bij het Follow-up onderzoek zijn tevens relevante actuele ontwikkelingen meegenomen. In het kader van het bestuurlijk hoor en wederhoor stelt u ons in de gelegenheid een reactie te geven op deze nota. Deze ontvangt u hierbij.

15

Follow-up grondwaterbescherming voor de publieke drinkwatervoorziening

Wij waarderen de aandacht van de Rekenkamer voor het onderwerp grondwaterbescherming. Bescherming van het grondwater is belangrijk omdat in Gelderland het drinkwater bereid wordt uit grondwater, ook in de toekomst zal grondwater een belangrijke bron voor drinkwater blijven. Het Gelderse drinkwater is van hoge kwaliteit, daar willen we zuinig op zijn. Met inachtneming van het onderstaande zijn wij dan ook graag bereid de aanbevelingen uit uw onderzoek over te nemen als PS daartoe besluit.

Onze reactie op uw bestuurlijke nota is als volgt opgebouwd: eerst geven wij een samenvatting van uw conclusies voor zover deze Gelderland betreffen, dan een samenvatting van uw aanbeveling voor Gelderland en daaronder onze reactie.

Conclusies:

PS en GS hebben geen invulling gegeven aan de aanbeveling om onderling het gesprek te voeren ter voorbereiding van kaders voor grondwaterbescherming en eventuele maatwerkregels. De overige aanbevelingen zijn grotendeels opgepakt, wel is het bewaken van de voortgang van de uit de aanbevelingen voortgekomen acties een aandachtspunt.

De mogelijkheden die de Omgevingswet biedt voor maatwerkregels zijn in beeld. Het gesprek tussen PS en GS over het inzetten van maatwerkregels is vooralsnog niet

gevoerd. Dit in afwachting van de resultaten van vrijwillige projecten van de Bestuursovereenkomst nitraat. In Gelderland worden deze uitgevoerd onder de naam Waterwijs Boeren. De conclusie van de Rekenkamer is dan ook dat er geen standpunt is ingenomen over de vragen of EU-maatregelen moeten worden afgewacht, wat dat zou betekenen voor provincies, of er ingezet moet worden op de landelijke aanpak en afstemming met provincies.

De uitvoering van enkele aanbevelingen heeft vertraging opgelopen en is een aandachtspunt. Dit geldt onder meer voor de samenwerking met handhavende partijen voor zover dit verband houdt met de Omgevingswet.

1e Aanbeveling aan PS in follow up:

PS, ga op korte termijn het gesprek met GS aan over de inzet die de provincie wil plegen voor de bescherming van het grondwater voor drinkwaterwinning. Betrek naast de mogelijkheid van maatwerkregels voor de bescherming van grondwaterbeschermingsgebieden tevens de beschermingsaspecten in omgevingsverordening gericht op gemeenten.

Reactie van GS:

- Gesprek tussen PS en GS

Terecht constateert de Rekenkamer dat een afzonderlijk gesprek naar aanleiding van het Rekenkamerrapport 2019 nog niet is gevoerd. Belangrijk daarbij is het feit dat de invoering van de Omgevingswet meermaals is vertraagd ten opzicht van de toen verwachte invoeringsdatum. Dat neemt niet weg dat het gesprek met PS op verschillende momenten is en wordt gevoerd in andere kaders. Zo is in de afgelopen periode bij het opstellen van het Regionaal Waterprogramma 2021-2027 met PS gesproken over het waterbeleid, waaronder het grondwaterbeschermingsbeleid. En in de komende tijd biedt bijvoorbeeld het onderwerp Aanvullende Strategische Voorraden (ASV) een mogelijkheid om met PS in gesprek te gaan over het beschermingsbeleid. Ook in het kader van het onderzoek naar grondwaterafhankelijke beken dat wordt uitgevoerd in de uitwerking van de Kaderrichtlijn Water (KRW) kan met PS worden gesproken over dit beleid. Hierover hebben wij PS toegezegd hen nader te informeren.

In het kader van het Deltaprogramma Agrarisch Waterbeheer is het 6e Actieprogramma Nitraatrichtlijn opgesteld. Naar aanleiding daarvan zijn met partners landelijke afspraken gemaakt over een vrijwillige aanpak in de zand-provincies om de nitraatbelasting terug te dringen (DAW). Vrijwillig maar niet vrijblijvend. Wij respecteren die aanpak en nemen die serieus. Op voorhand het gesprek beginnen over alternatieven zonder zicht te hebben op de resultaten van de vrijwillige aanpak ondermijnt naar onze mening het vertrouwen in de gezamenlijke aanpak. Dit neemt niet weg dat wij de voortgang van Waterwijs Boeren volgen en ons uiteraard zullen beraden op alternatieven als daar aanleiding toe is.

Wij begrijpen uw aandacht voor de inzet van de omgevingsverordening gericht op bestemmingsplannen van gemeenten, maar mede gezien ons beleid dat gericht is op deregulering is ervoor gekozen om geen redundante bepaling te laten opnemen. De regels die in de Omgevingsverordening zijn opgenomen bieden naar onze mening

voldoende waarborg voor het beschermen van het grondwater. In onze periodieke contacten met gemeenten, waterschappen en omgevingsdiensten komen de regels over grondwaterbescherming ter sprake. Het zowel in onze verordening als in gemeentelijke plannen opnemen van regels voor, en contouren van beschermingsgebieden heeft als risico dat verwarring ontstaat over wie bevoegd gezag is of dat actualisaties niet (tijdig) verwerkt worden. Onder de Omgevingswet worden via het Digitaal Stelsel Omgevingswet altijd de actuele contouren zichtbaar.

Om de aanbeveling verder in te vullen bereiden wij graag een Statenbrief voor die – al dan niet gekoppeld aan ASV of KRW - met PS kan worden besproken. Daarin gaan we in op de mogelijkheden die de komende Omgevingswet biedt. Deze biedt duidelijker er ruimer dan de Wet milieubeheer (Wm) de mogelijkheid voor het stellen van maatwerkregels. In Gelderland staan op basis van de Wm maatwerkregels in de Omgevingsverordening die binnen grondwaterbeschermingszones gelden. De Omgevingswet biedt mogelijkheden om ook buiten deze zones maatwerkregels te stellen.

2e Aanbeveling aan GS

GS zorg voor een spoedige invulling dan wel vervolg op ingezette acties voor de bescherming van grondwater voor drinkwaterwinnings.

GS bekijk de mogelijkheden om voor de informatievoorziening aan de bodemenergiebranche aan te sluiten bij de Overijsselse aanpak.

Reactie van GS:

- Spoedige invulling/vervolg op acties

Wij omarmen de aanbeveling dat de implementatie van de aanbevelingen spoedig moet verlopen. Hiervoor hebben wij op een verantwoorde manier een prioritering aangebracht. Ook zijn acties gekoppeld aan de Omgevingswet. Deze is echter uitgesteld. Daarnaast wordt momenteel samengewerkt met handhavende partijen indien dat nodig is, onder andere via een jaarlijks algemeen overleg met gemeenten, waterschappen en omgevingsdiensten. Ook bij verschillende casussen vindt samenwerking plaats. De Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit houdt toezicht op het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. Mede naar aanleiding van de samenwerking met provincie Gelderland heeft zij in 2017 en 2020 controles uitgevoerd en onderzoek gedaan naar het nalevingsgedrag in grondwaterbeschermingsgebieden binnen alle provincies. Het nalevingsgedrag bleek te zijn gestegen van 41% naar 78%. Hun doel is om 95% te bereiken.

- Informatievoorziening

Informatievoorziening aan bedrijven is zeker belangrijk. Voor de bodemenergiebranche nemen wij contact op met provincie Overijssel. Zij hebben een dergelijk traject doorlopen. Hun informatie gebruiken wij voor de informatieverstrekking vanuit provincie Gelderland. Voor bedrijven wordt de informatieverstrekking in ieder geval georganiseerd via de campagne www.water-wonderen.nl. Deze campagne loopt van 2021 tot 2025.

Met vriendelijke groet,
Gedeputeerde Staten van Gelderland

Bijlage 1: Bronnenlijst

- Bestuurlijke nota 'Drinkwaterbronnen grondig beschermd?'
- Nota van bevindingen follow-up grondwaterbescherming Gelderland
- Nota van bevindingen follow-up grondwaterbescherming Overijssel
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), Staat drinkwaterbronnen, 2020
- <https://europadecentraal.nl/praktijkvraag/voortgang-kaderrichtlijn-water/>