



# Samenwerking in het grondwaterbeheer in de praktijk

In verband met de evaluatie van de Waterwet is onlangs in opdracht van het ministerie van IenM een onderzoek afgerond naar de verdeling van bevoegdheden in het grondwaterbeheer. Waterspiegel legde naar aanleiding daarvan vier betrokkenen uit de praktijk enkele vragen voor.

Het rapport – voluit: ‘Evaluatie van de praktijk van het grondwaterbeheer, onderzoek in het kader van de Waterwet en het Bestuursakkoord Water 2011’ – wil antwoord geven op de vraag: ‘Kan het grondwaterbeheer (als onderdeel van het watersysteembeheer) met de huidige wet- en regelgeving adequaat worden uitgevoerd, rekening houdend met de relevante ontwikkelingen?’.

## Conclusies

De kern van de conclusies en de aanbevelingen van de evaluatie luidt als volgt:

- Geconcludeerd wordt dat partijen over het algemeen redelijk uit de voeten kunnen met de huidige bevoegdheidsverdeling.
- De evaluatie geeft geen aanleiding tot aanpassing van de verdeling van de bevoegdheden in de Waterwet.
- De evaluatie geeft wel aanleiding tot verbetering van samenwerking tussen waterschappen en provincies.

- De regelgeving met betrekking tot grondwater is verdeeld over verschillende beleidsdomeinen en verschillende bestuursorganen en daardoor complex.

## Uit het veld

Aan vertegenwoordigers van het ministerie van IenM, de provincies, de waterschappen en de drinkwaterbedrijven legde Waterspiegel de volgende vier vragen voor:

- 1. Wat zijn volgens u de belangrijkste knelpunten in het grondwaterbeheer?*
- 2. De studie concludeert dat er geen aanleiding is om de bevoegdheidsverdeling aan te passen, maar wel om de samenwerking te verbeteren. Wat moet er volgens u gebeuren om daar inhoud aan te geven en de ervaren knelpunten ook echt op te lossen? Waar moet de samenwerking zich op richten?*
- 3. Hoe kijkt u aan tegen de zorgplicht van overheden voor het veiligstellen van de openbare drinkwatervoorziening zoals die in de Drinkwaterwet is opgenomen? Hoe kan een verbeterde samenwerking daar aan bijdragen?*
- 4. Wat gaat u nu zelf concreet doen om de samenwerking te verbeteren? Wie of wat heeft u daarvoor nodig en wat verwacht u van de drinkwaterbedrijven?*



Lieve Declercq, voorzitter Vitens

## 1 Belangrijkste knelpunten

‘Grondwater maakt onderdeel uit van zowel het watersysteem als de bodem. Dat betekent dat er verschillende beoordelingssystematieken zijn en dat meerdere partijen verantwoordelijk zijn voor grondwaterbeheer. Dat maakt het erg ingewikkeld en er wordt met verschillende maten gemeten. De provincies zijn momenteel beleidsverantwoordelijk voor het integrale grondwaterbeheer; de uitvoerende taak voor het ondiepe grondwater ligt bij de waterschappen en of gemeenten. Vitens wil dat deze centrale rol van provincies in het grondwaterbeheer behouden blijft. Wij vragen daarbij aandacht voor een versterking van de positie en de instrumenten van de provincies in het operationeel grondwaterbeheer, uitgaande van de strengste normen – namelijk die van de Kaderrichtlijn Water. Wat ons betreft geldt: hoe schoner, des te beter. Wat er niet in zit, hoeft er ook niet uit. En zeg nu zelf: ‘U drinkt toch ook het liefste uit een schone bron?’

## 2 Doel samenwerking

‘De complexiteit aan bevoegdheden en de verschillende normen die nu worden gehanteerd, kunnen het beste worden aangepakt door het juist zo simpel mogelijk te maken. Maar als dat niet gaat gebeuren, is het vooral van belang dat we inzien dat we allemaal hetzelfde doel voor ogen hebben: voldoende kwaliteit en kwantiteit van water – in het licht van de volksgezondheid. Dat gaat namelijk boven alles. Zonder voldoende schoon en fris drinkwater kan een economie immers niet floreren. Daar moeten we ons, alle partijen die betrokken zijn bij bodem- en grondwaterbeheer, sterk van bewust zijn.’

## 3 Zorgplicht overheden

‘Het is logisch dat er een zorgplicht is, ons water is namelijk van iedereen. Maar om de zorgplicht te laten werken, moet deze veel verder ingevuld worden. Niet voor niets is drinkwater aangeduid

als nationaal belang in de Beleidsnota Drinkwater en is het onderdeel van de Structuurvisie Ondergrond van het rijk. Nu moeten we ons gaan afvragen: ‘Wat betekent dat?’. Dat houdt in dat het reserveren van voldoende en schoon grondwater voor drinkwater voor nu en toekomstige generaties bovenaan moet staan voor alle partijen, het is tenslotte onze eerste levensbehoefte. Met dat gezamenlijke doel glashelder voor ogen zal de samenwerking bij voorbaat verbeteren.’

## 4 Wat doet u zélf?

‘Feit is dat de drinkwaterbedrijven wel verantwoordelijk zijn voor het afleveren van schoon drinkwater, maar slechts weinig mogelijkheden hebben om de kwaliteit van de grondstof af te dwingen. De meeste andere bedrijven kunnen direct sturen op de kwaliteit van hun grondstoffen, maar wij helaas niet. Wij spannen ons continu in om drinkwater op de kaart te zetten en leveren een stevige bijdrage aan het veiligstellen van onze winningen (inbreng kennis, monitoren, agenderen, onderzoeken, participeren, e.d.)’

‘Voorbeelden hiervan zijn onze bijdragen aan het opstellen van de gebiedsdossiers en de maatregelen die hieruit voortvloeien, de uitvoering van monitoring en het beschikbaar stellen van de resultaten hiervan en het meedenken bij het vinden van efficiënte oplossingen voor bedreigingen door de landbouw, vanuit bodemverontreinigingen en door nieuwe stoffen zoals geneesmiddelen.’

‘Dit doen we als sector door gesprekken met belangrijke sleutelfiguren op alle overheidsniveaus, door onze klanten bewust te maken van de waarde van hun kraanwater, maar natuurlijk ook via onze brancheorganisatie Vewin die zich op het gebied van lobby stevig inzet. Wij gaan ervan uit dat al die kiezeltjes in het water uiteindelijk een flinke rimpeling teweeg zullen brengen, zodat schoon water topprioriteit nummer 1 is en blijft in ons land.’





**Peter Heij, directeur-generaal  
Ruimte en Water, ministerie van IenM**

## 1 Belangrijkste knelpunten

'Het grondwaterbeheer in Nederland is goed geregeld, dat blijkt ook wel uit het feit dat waterschappen en provincies hiermee goed uit de voeten kunnen. Maar voor een buitenstaander is het beleid rond grondwaterbeheer complex, omdat er verschillende partijen bij betrokken zijn – zowel publiek als privaat. Elk met hun eigen rol en verantwoordelijkheid. Eerdere evaluaties door het IPO en de Unie laten hetzelfde beeld zien.'

'De 'Evaluatie van de praktijk van het grondwaterbeheer' is op 3 juli jl. aangeboden aan de Tweede Kamer. Daarbij is aangegeven dat er wel verbetermogelijkheden zijn in de samenwerking tussen waterschappen en provincies, bijvoorbeeld bij:

- nationale en regionale grondwaterdoelen en de bijbehorende taakverdeling;
- het inventariseren van bestaande (regionale en lokale) knelpunten;
- samenwerking met c.q. de verdere professionalisering van RUD's/omgevingsdiensten;
- gemeenschappelijk beheer van grondwaterdata en gegevens over de ondergrond;
- kennisdeling en -ontwikkeling, bijvoorbeeld

beeld door specifieke opleidingen voor vergunningverleners;

- meer standaardisering en uniformiteit op het terrein van advisering;
- de afstemming met de bovengrond (3D-ruimtelijke ordening), niet alleen in het landelijke gebied, maar ook in het stedelijk gebied.'

## 2 Doel samenwerking

'Bij het verbeteren van de samenwerking moeten de verschillende rollen en verantwoordelijkheden duidelijk zijn. Niet alleen voor de betrokken partijen, maar ook voor de 'buitenwacht' (burgers en bedrijven). Daarvoor staan we gezamenlijk aan de lat:

- er moet meer samenhang komen tussen besluiten van afzonderlijke overheden;
- burgers en bedrijven die aankloppen bij een van de overheden, mogen niet 'van het kastje naar de muur' gestuurd worden;
- de één-loket-gedachte van de Omgevingswet spreekt me daarbij aan: liefst één loket waar burgers en bedrijven terecht kunnen met hun vragen en waar ze ook snel een goed antwoord kunnen verwachten. Waarbij achter het loket de samenwerking tussen alle betrokken partijen goed is geregeld.'

## 3 Zorgplicht overheden

'De Drinkwaterwet is hier duidelijk over: de overheden hebben gezamenlijk de verantwoordelijkheid om de openbare drinkwatervoorziening veilig te stellen. Daarbij hebben verschillende overheden verschillende rollen. Die rollen moeten helder zijn, zodat voor burgers en private partijen duidelijk is wat ze van de overheden mogen verwachten. De minister van Infrastructuur en Milieu heeft een systeem-verantwoordelijkheid. Dat betekent: een zorgplicht voor een goed systeem. Drinkwater is daarmee een nationaal belang. Dat weegt zwaar mee bij een afweging van functies in de bodem en ondergrond. Besluiten moeten zodanig worden afgewogen dat de openbare drinkwatervoorziening niet in gevaar komt.'

'Ook gemeenten hebben een zorgplicht met betrekking tot goed grondwaterbeheer. Daar is juist die samenwerking tussen de verschillende overheden van groot belang. Schoon grondwater is in Nederland een hele belangrijke bron voor veilig drinkwater. Dit schone grondwater kent wel een aantal bedreigingen, zoals bodemvervuiling, chemi-

sche stoffen, medicijnresten, et cetera. Het rijk wil deze verontreinigingen aan de bron aanpakken. Er lopen bijvoorbeeld proeven waarbij in ziekenhuizen urine wordt opgevangen en wordt gefilterd op medicijnresten. Waar nodig, wordt daarnaast de bodem gesaneerd. Dit gebeurt door het bevoegd gezag, de provincie of een bevoegde gemeente. Het rijk heeft hier middelen voor beschikbaar. Zowel de aanpak aan de bron als een sanering gebeurt in goede afstemming tussen de verschillende overheden en met de drinkwaterbedrijven.'

'Omdat de bodem- en grondwaterregulering vaak complex is, stelt het rijk in samenwerking met decentrale overheden en drinkwaterbedrijven een handreiking op hoe de zorgplicht voor de openbare drinkwatervoorziening kan worden ingevuld.'

## 4 Wat doet u zélf?

'Het rijk staat hier gelukkig niet alleen voor. Er is reeds een goede en intensieve afstemming tussen rijk, decentrale overheden en drinkwaterbedrijven. Ik zit regelmatig aan tafel met Vewin of met individuele drinkwaterbedrijven. Er gebeurt veel op dit gebied. Zowel qua samenwerking als qua innovatie. Ik noem bijvoorbeeld de Visitatiecommissie onder leiding van Karla Peis, die aanbevelingen heeft gedaan om samenwerking in de waterketen te verbeteren. Dit heeft een goede impuls aan die samenwerking gegeven. De Adviescommissie Water borduurt hierop voort.'

'Invulling geven aan alle aanbevelingen doen we gezamenlijk, in verschillende dossiers en aan verschillende tafels. Zowel bij de bodemsanering (denk aan de Bodemconvenanten), als bij de Structuurvisie Ondergrond en de Beleidsnota Drinkwater. Maar ook in het kader van de Omgevingswet, en in directe gesprekken met de drinkwaterbedrijven. De samenwerking is intensief, maar kan altijd beter. Want er komen nog meer bedreigingen aan voor drinkwater. Zoals nieuwe stoffen in het drinkwater, klimaatverandering, bodemgebruik. We zullen elkaar hard nodig hebben om dat veilige drinkwater te kunnen blijven garanderen. In het besef dat iedereen zijn eigen rol heeft, en dat het rijk de taak heeft alle belangen af te wegen. Ik twijfel er niet aan dat we allemaal met datzelfde doel aan tafel zitten: veilig drinkwater voor iedereen!'



**Rob Klooster, teammanager InterProvinciaal Overleg (IPO), beleidsterreinen Ruimtelijke Ontwikkeling, Water en Mobiliteit**

## 1 Belangrijkste knelpunten

‘Als je naar de evaluatie kijkt, dan lees ik dat de grotere onttrekkers van grondwater tevreden zijn met de provincie als bevoegd gezag. Provincies zijn als geen ander in staat om een brede afweging te maken bij de vergunningverlening bij (grootschalige) grondwateronttrekkingen.’

‘De Vereniging Industriewater (VIW) merkt in de evaluatie wel op dat men de opsplitsing van bevoegdheden voor grondwateronttrekking onlogisch vindt en ook dat deze moeilijk is uit te leggen. Bij industriële onttrekkingen tot 150.000 m<sup>3</sup> zijn de waterschappen het bevoegd gezag, daarboven de provincies. Die grens is arbitrair en leidt in de praktijk ook wel tot vreemde situaties. Het kan voorkomen dat een onttrekking van 125.000 m<sup>3</sup>

wordt verruimd tot 160.000 m<sup>3</sup>. En dan verschuift plots het bevoegd gezag naar de provincie.’

‘In optiek van de VIW zou het logischer zijn om geen onderscheid te maken naar omvang van de onttrekking, maar naar de toepassing c.q. het doel van de onttrekking. Alle industriële onttrekkingen zouden onder bevoegd gezag van de provincie moeten vallen, hetgeen ook een gelijk speelveld zou creëren.’

## 2 Doel samenwerking

‘Het IPO en de Unie van Waterschappen hebben op bestuurlijk niveau uitgesproken niets te voelen voor een bevoegdheidendiscussie, maar te zoeken naar een verbetering van de samenwerking. Ook de OESO heeft eerder al geconstateerd dat er met name bij het beheer van het ondiepe grondwater nog een wereld te winnen is.’

‘Een goede regionale samenwerking maakt het mogelijk adequaat werk te maken van de grondwaterbeheer- en uitvoeringstaken. Om de samenwerking in de regio verder te verbeteren, wordt aanbevolen dat IPO en de Unie gezamenlijk op regionaal niveau de balans opmaken en samen bezien waar de gezamenlijke doelen en opgaven liggen. Ook de gemeenten moeten daarbij betrokken worden. Hierbij is in ieder geval aandacht nodig voor:

- het versterken van de samenwerking met en verdere professionalisering van de RUD's/omgevingsdiensten;
- gemeenschappelijk beheer van grondwaterdata en gegevens over de ondergrond;
- kennisdeling en -ontwikkeling, bijvoorbeeld door zelf opleidingen te ontwikkelen voor vergunningverleners;
- mogelijkheden om meer uniformiteit te realiseren op het terrein van standaardisering en advisering;
- de omgang met nieuwe ontwikkelingen/innovaties.’

## 3 Zorgplicht overheden

‘Provincies zijn beleidsverantwoordelijk voor een duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening. Dit betreft zowel de vergunningverlening, als de bescherming. De uitvoering daarvan heeft belangrijke raakvlakken met het ruimtelijke beleid van de gemeenten, maar ook met het waterkwaliteitsbeleid en de grondwatertaken van de waterschappen. Vaak zijn maatregelen vereist, die om inspanningen van deze overheden vragen, bijvoorbeeld als het gaat om aanpak van bodemverontreinigingen of emissies van bestrijdingsmiddelen. Ook het beleid voor WKO-systemen kan interfereren met bescherming van de drinkwaterwinning. Op deze terreinen kan samenwerking nog verder worden verbeterd.’

## 4 Wat doet u zélf?

‘Als IPO zijn we voortdurend in gesprek met de Unie en daarbij is de samenwerking op het gebied van grondwaterbeheer een belangrijk agendapunt. Eind van het jaar willen we een gezamenlijke bestuurlijke conferentie organiseren over deze samenwerking.’





Stefan Kuks, watergraaf waterschap Vechtstromen

## 1 Belangrijkste knelpunten

‘Grondwater is onderdeel van het watersysteem en tegelijkertijd ook onderdeel van de bodem. Grondwaterbeheer heeft raakvlakken met waterbeheer, maar ook met bodem- en milieubeheer. Verschillende disciplines en spelers komen elkaar tegen in het grondwaterbeheer. Dat maakt de huidige regeling van het grondwaterbeheer tamelijk complex. In de praktijk is lang niet direct helder hoe de verantwoordelijkheden en bevoegdheden liggen. Vanuit juridisch oogpunt is alles goed geregeld, maar je ziet dat bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn versnipperd. Dat is soms lastig.’

## 2 Doel samenwerking

‘Ik ben er van overtuigd dat samenwerking de sleutel is naar een versterkt grondwaterbeheer, dat optimaal in verbinding staat met de verschillende functies die het bedient. Die samenwerking vraagt om een brede insteek: van uitvoering, samen dingen dóén, tot aan strategie, bijvoorbeeld de ontwikkeling van een gezamenlijke visie en een strategische agenda.’

‘Om de samenwerking te versterken, willen we graag een bestuurlijke grondwaterdag organiseren. Het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Unie van Waterschappen (UvW) zijn hierover in gesprek en geven hier graag invulling aan, samen met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en Vewin. Goed voor kennisuitwisseling, om te leren van elkaar en voor intensivering van de onderlinge samenwerking.’

## 3 Zorgplicht overheden

‘Drinkwater is een groot goed. Waar in grote delen van de wereld een tekort is aan drinkwater, komt het in Nederland in de hoogste kwaliteit uit de kraan. Dat is iets om trots op te zijn en dat verdient goede bescherming. Ook die bescherming is een onderwerp dat om samenwerking vraagt. Waterschappen willen graag in nauwe verbinding met de betrokken partners komen tot goede gebiedsoplossingen. Wat ons betreft, is het daarbij niet langer nodig om een gebied uitsluitend voor drinkwater te reserveren. Beter zoeken we in plaats daarvan naar functiecombinaties, waarbij ook andere doelen van watersysteembeheer worden meegewogen.’

‘In de beperkte ruimte waar we in Nederland over beschikken, zijn we genoodzaakt om slim samen te werken en integraal te denken. Juist vanuit die integraliteit ontstaan de mooiste dingen: innovaties, nieuwe oplossingen en maatschappelijke waarde.’

## 4 Wat doet u zélf?

‘Waterschap Vechtstromen gelooft in verbinden en samenwerken. Samen met partners werken aan maatschappelijke opgaven. Verder kijken dan de eigen doelen. Samen zoeken naar gemeenschappelijke belangen, werken aan visievorming, agendering én aan realisatie. Op dit moment bijvoorbeeld zoeken provincies Gelderland en Overijssel, waterschappen Rijn en IJssel, Groot Salland en Vechtstromen samen met Vitens naar de beste locaties voor grondwaterwinning in de komende jaren, waarbij ook andere doelen van watersysteembeheer worden meegewogen. Met een open houding, en door elkaar op te zoeken en in gesprek te gaan, komen we samen tot gebiedsgerichte oplossingen.’