



Susanne Wuijts, RIVM

‘Gebiedsdossiers ondersteunen grondwaterbescherming’

Een jaar of vijf geleden werd duidelijk dat de bescherming van onze waterwinningen in de praktijk niet overal optimaal was. Er is toen gekozen voor het instrument gebiedsdossiers, die voor elke waterwinning mogelijke risico's en maatregelen in kaart brengen. Hoe staat het inmiddels met deze dossiers, dragen ze bij aan de kwaliteit van het grondwater? We vroegen het Susanne Wuijts, adviseur Drinkwater bij het RIVM.

Overheden, burgers, boeren en bedrijven die actief zijn in een gebied rondom de drinkwaterwinning, kunnen invloed hebben op de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater. Via de gebiedsdossiers worden ze betrokken bij het ontwikkelen van maatregelen die noodzakelijk zijn om de kwaliteit van het water op peil te krijgen.

De grondwaterbescherming is in Nederland in principe goed geregeld: naarmate je dichterbij de put komt, zijn de regels steeds strenger (zie ook het kader Grondwaterbescherming). Maar in de praktijk vergeet een gemeente nog wel eens een winningsgebied mee te nemen in een deel-bestemmingsplan, waardoor er een woonwijk wordt gepland op een plek waar dat risico's voor de drinkwaterwinning met zich meebrengt. Of een landbouwer gebruikt toch bestrijdingsmiddelen op een akker die afwatert op een sloot die naast of (deels) in een beschermd gebied ligt. Ook zijn er oude bodemverontreinigingen op tal van plaatsen bij waterwinningen. Bijkomend probleem is het grote aantal overheden en actoren dat een deel van de verantwoordelijkheid voor de grondwaterbescherming draagt, met verschillende belangen en doelen.

Feitelijke informatie

Om deze situatie te verbeteren, is het instrument 'gebiedsdossier' geïntroduceerd. In zo'n dossier inventariseren de betrokken

partijen (provincie, gemeente, drinkwaterbedrijf en waterbeheerder) welke huidige en toekomstige risico's er zijn voor de waterkwaliteit bij een winning voor drinkwater. Susanne Wuijts, adviseur Drinkwater bij het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en eerder o.a. betrokken bij evaluaties van de gebiedsdossiers, vertelt over het functioneren van dit instrument: 'Een gebiedsdossier geeft inzicht in de kenmerken van een waterwinning. Het beschrijft de ligging, de bron van het water, de waterkwaliteit en de activiteiten in de omgeving van de winning die de kwaliteit van het (bron)water negatief kunnen beïnvloeden. Op basis van deze informatie worden de knelpunten bepaald en suggesties voor maatregelen gedaan.'

Gebiedsdossiers bevatten dus informatie over de kwaliteit van het (grond)water, over bronnen van verontreinigingen en over de kwetsbaarheid van het watersysteem. Van aanwezige verontreinigingen wordt beoordeeld wat de risico's zijn voor het drinkwater en voor het halen van doelstellingen voor de Europese Kaderrichtlijn Water voor menselijke consumptie.

Uitvoeringsprogramma

Op basis van deze informatie kiezen de stakeholders vervolgens gezamenlijk voor bepaalde maatregelen, gericht op preventie en risicobeheersing. Zij leggen de afspraken hierover vast in een uitvoe-

ringsprogramma. Het monitoren van het verloop van de uitvoeringsmaatregelen en een regelmatige actualisatie van het gebiedsdossier behoren ook tot de aanpak. De provincies zijn eindverantwoordelijk voor het grondwaterkwaliteitsbeheer en voeren daarom de regie bij het opstellen van deze dossiers.

Wuijts benadrukt het verschil tussen het eigenlijke dossier en het uiteindelijke uitvoeringsprogramma: 'Met de kennis uit het dossier kunnen tijdig effectieve maatregelen worden genomen. De gebiedsdossiers maken daarbij duidelijk welke partij (lokaal, regionaal, nationaal) het meest aangewezen is om een maatregel te nemen. Maar daarna zullen de betrokken partijen dus nog wel concrete afspraken moeten maken over de maatregelen, wie ze uitvoert en wie dat betaalt.'

Waarom eigenlijk dat instrument gebiedsdossiers?

Wuijts: 'Ten eerste om alle direct betrokkenen te informeren over de bescherming van drinkwater. En ten tweede om de drinkwaterwinning voor nu en in de toekomst veilig te stellen door met gebiedspartijen effectieve maatregelen te bedenken. Er zit een curatieve en een preventieve component in: oplossen van bestaande en voorkomen van nieuwe problemen. Het gebiedsdossier dient als ondersteuning van bestaande regels ter bescherming van





Susanne Wuijts: 'Het proces van opstellen van een gebiedsdossier kan nog worden gestroomlijnd'.

grondwater en is geen vervanging van bestaande wetten en regels. De bestuurders van de betrokken overheden dragen samen zorg voor de uitvoering en naleving van deze maatregelen.'

Wat zijn de belangrijkste risico's die uit de gebiedsdossiers naar voren komen?

Wuijts: 'Er komt een viertal bekende bedreigingen naar voren: oude bodemverontreinigingen, chloride, nitraten uit mest, gewasbeschermingsmiddelen. Maar steeds vaker zien we ook medicijnen of nieuwe stoffen in het grondwater. Er zijn wel flinke verschillen tussen winningen in de mate van optreden van deze risico's.

Het RIVM heeft op verzoek van het ministerie van Infrastructuur en Milieu ook geëvalueerd welke risico's en mogelijke maatregelen het best op landelijke schaal kunnen worden opgepakt. Deze zijn in de Nota Drinkwater opgenomen of ingebracht in de stroomgebiedbeheerplannen voor de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW).'

Kunt u een voorbeeld van zo'n landelijk risico geven?

Wuijts: 'Een van de risico's is dat verschillende wettelijke kaders, zoals de Drinkwaterwet (Dww) en de Wet bodembescherming (Wbb), niet altijd goed op elkaar aansluiten omdat ze voor een ver-

schillend doel zijn ontworpen. Eenvoudig gezegd: wat voldoende is voor de Wbb, is niet altijd voldoende voor de Dww. Hierdoor kunnen bij de betrokken partijen verschillende percepties ontstaan over de noodzaak om maatregelen te treffen, wat de bescherming van bronnen kan belemmeren. Verder is het milieubeschermingsbeleid nu vaak onvoldoende verankerd in lokaal ruimtelijk beleid. Hierdoor is er soms onvoldoende aandacht voor de bescherming van drinkwaterbronnen als nieuwe ruimtelijke activiteiten worden ontwikkeld, bijvoorbeeld in lokale bestemmingsplannen.'

Voortgang invoering gebiedsdossiers

De betrokken partijen hebben het opstellen van de gebiedsdossiers voortvarend ter hand genomen, aldus Wuijts. Wel blijken de uitvoeringsprogramma's zich in verschillende ontwikkelingsstadia te bevinden: sommige maatregelen worden al geïmplementeerd, andere nog niet.

'Daardoor – en doordat het bij grondwater meestal lang duurt voor je resultaten kunt meten bij de winning zelf – kan voor veel winningen het effect van maatregelen nog niet worden geëvalueerd. Het totale beeld van de kwaliteit van de waterwinningen blijft dat bij ongeveer een kwart van de winningen normen voor ongewenste stoffen worden overschreden. Verder is ongeveer de helft van de winningen beïnvloed door menselijk handelen, zoals landbouw, riolering, industrie en oude bodemverontreinigingen.'

Wat dragen de gebiedsdossiers bij aan de grondwaterkwaliteit?

Wuijts: 'Partijen zijn zich meer bewust van hun verantwoordelijkheid en van de risico's. Door deze bewustwording zijn de stakeholders ook naar elkaar toe gegroeid en meer bereid maatregelen te nemen.'

Hoe worden de gebiedsdossiers opgenomen in de stroomgebiedbeheerplannen?

Wuijts: 'De beschermingsmaatregelen uit de uitvoeringsprogramma's kunnen lokale maatregelen zijn of maatregelen die moeten bijdragen aan het behalen van de KRW-doelen. In dat geval worden de maatregelen opgenomen in de stroomgebiedbeheerplannen.'



Wat zijn verbeterpunten voor de volgende generatie gebiedsdossiers?

Wuijts: 'Het proces van opstellen van het dossier en daarna vertalen in maatregelen kan nog wel gestroomlijnder. Met een landelijke projectgroep kijken we momenteel naar een nieuw protocol hiervoor, ook meer gericht op een integrale aanpak. Met name willen we de risicoanalyse aanscherpen en de maatregelen sterker koppelen aan het doelbereik. Dat betekent ook dat je meer aandacht moet gaan geven aan meten en monitoren. Een ander voorbeeld is de verankering van de bescherming in lokale bestemmingsplannen, die bij een groot deel van de winningen nog niet op orde is. Dit zou door de komst van de Omgevingswet en -verordening overigens sowieso beter moeten worden. Verder denkt het ministerie van IenM na over een handreiking over het omgaan met de verschillen tussen de betrokken wettelijke kaders.'

'Tot slot is er in deze eerste ronde in een vrij vroeg stadium vooral gekeken naar welke maatregelen (vooral lokaal/regionaal) haalbaar zouden zijn, waardoor andere oplossingsrichtingen zijn afgevalen. Bijvoorbeeld zaken die partijen niet zelf kunnen aanpakken, vanwege de hoge kosten of omdat ze op landelijk of Europees niveau zouden moeten worden aangepakt. In de volgende ronde zou je minder snel moeten voorsorteren en de effectiviteit kunnen meewegen bij de keuze voor maatregelen. Maar in algemene zin hebben de gebiedsdossiers zich in de praktijk inmiddels ruimschoots bewezen als bruikbaar instrument en met deze aanpassingen wordt het alleen maar beter!'

Grondwaterbescherming

De drinkwaterwinningen in Nederland worden beschermd op vier niveaus: waterwingebieden, grondwaterbeschermingsgebieden, boringsvrije zones en 100-jaars aandachtsgebieden.

Het gaat daarbij feitelijk om steeds groter wordende 'cirkels' rondom de winput. De grens van het eigenlijke waterwingebied wordt gevormd door een verblijftijdzone van minimaal 60 dagen. Dat wil zeggen dat het grondwater in het watervoerende pakket 60 dagen nodig heeft om van deze grens naar de winputten te stromen.

Rondom het waterwingebied bevindt zich het grondwaterbeschermingsgebied (25-jaarsgrens) en de boringsvrije zone. Nog verder liggen de 100-jaars aandachtsgebieden en uiteindelijk het intrekgebied.

In de waterwingebieden is het in principe verboden andere activiteiten of functies te ontplooiën dan waterwinning. Activiteiten die schadelijk kunnen zijn voor het drinkwater of waarbij de bodemopbouw verstoord kan worden, zoals het gebruik van meststoffen, bestrijdingsmiddelen en lozingen in de bodem, zijn in een waterwingebied dan ook absoluut verboden.

Bij grondwaterbeschermingsgebieden gaat het om kwetsbare gebieden rondom het wingebied, bijvoorbeeld omdat hier een kleilaag in de ondergrond ontbreekt, waardoor neerslag en oppervlaktewater relatief makkelijk in het watervoerende zandpakket in de bodem kunnen doordringen. Bepaalde activiteiten zijn hier verboden, vaak gerelateerd aan een dieptegrens. Ook deze gebieden worden aangegeven met blauwe borden.

Boringsvrije zones hebben een ondergrond met een aaneengesloten slecht doordringbare kleilaag, waaronder zich de filters van de waterwinning bevinden. Deze gebieden zijn minder kwetsbaar voor verontreinigingen en aantastingen dan grondwaterbeschermingsgebieden. De regels voor de boringsvrije zone moeten voorkomen dat de beschermende kleilaag doorboord wordt, maar er zijn meer activiteiten toegestaan dan in de grondwaterbeschermingsgebieden en de waterwingebieden.

Bij kwetsbare winningen kan een 100-jaars aandachtsgebied worden aangewezen, dat als een schil rondom het grondwaterbeschermingsgebied ligt, en meestal de drie andere zones omvat. In de 100-jaars aandachtsgebieden zijn geen specifieke regels van de Provinciale Milieuverordening van toepassing: hier geldt de bijzondere zorgplicht. Ingevolge de bijzondere zorgplicht moet altijd rekening worden gehouden met het drinkwaterbelang.