

EINDRAPPORT

Bron van bescherming

Onderzoek naar de rol van de provincie bij de bescherming van drinkwaterbronnen

Provincie Utrecht | juni 2021



Inhoudsopgave

BESTUURLIJKE NOTA

1	INLEIDING	4
1.1	Aanleiding.....	4
1.2	Doel- en vraagstelling.....	4
1.3	Leeswijzer	4
2	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	6
2.1	Conclusies	6
2.2	Aanbevelingen.....	7
2.3	Toelichting	9
3	REACTIE GEDEPUTEERDE STATEN	16
4	NAWOORD	21

NOTA VAN BEVINDINGEN

1	INLEIDING	22
1.1	Aanleiding en achtergrond.....	22
1.2	Probleemstelling en onderzoeksvragen.....	27
1.3	Afbakening	28
1.4	Werkwijze	28
1.5	Beoordelingskader.....	29
2	BELEID	30
2.1	Provinciale doelen omtrent de bescherming van drinkwaterbronnen	30
2.2	Provinciale maatregelen bescherming drinkwaterbronnen	41
3	DOELBEREIKING	52
3.1	Doelen en normen kwaliteit drinkwaterbronnen.....	54
3.2	Kwaliteit drinkwaterbronnen in Nederland	59
3.3	Kwaliteit drinkwaterbronnen in Utrecht	63
3.4	Kwantiteit drinkwaterbronnen in Utrecht	71
3.5	Overzicht beoordelingen grondwaterwinningen.....	73
4	UITVOERING	75
4.1	Regelgeving ten behoeve van drinkwater.....	75
4.2	Gebiedsaanpak en samenwerking	85
4.3	Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving	91
4.4	Een toekomstbestendige drinkwatervoorziening	98
	BIJLAGE A – OVERZICHT DRINKWATERBRONNEN UTRECHT	102
	BIJLAGE B – SPECIFIEKE MAATREGELEN UITVOERINGSPROGRAMMA (2014-2021)	104
	BIJLAGE C – MAATREGELEN UITVOERINGSPROGRAMMA (2021-2027)	105
	BIJLAGE D – GERAADPLEEGDE BRONNEN	107
	BIJLAGE E – GERAADPLEEGDE PERSONEN	111

| Voorwoord |

Schoon en voldoende drinkwater is van grote waarde. In Nederland is de drinkwatervoorziening goed geregeld, maar hiervoor is wel een hele weg afgelegd. Op particulier initiatief werd in 1851 begonnen met de aanleg van de eerste drinkwaterleiding in Nederland. De Amsterdamsche Duinwater-Maatschappij won water in de duinen nabij Heemstede en transporteerde dit vervolgens naar Amsterdam. Bij het tappunt aan de Haarlemmerpoort kon in 1853 voor een cent per emmer drinkwater gekocht worden.

Het belang van de drinkwaterleidingen werd sindsdien steeds meer ingezien en vanaf circa 1900 nam de aanleg van de drinkwatervoorziening in Nederland een vlucht. De drinkwatervoorziening was aanvankelijk in handen van particulieren, maar later is dit overgenomen door gemeenten en provincies. Gedurende de tijd is ook de overheidsbemoediging met de kwaliteit van het drinkwater toegenomen. Vandaag de dag is het drinkwater zo schoon dat het zonder problemen uit de kraan gedronken kan worden.

Maar er zijn zorgen over de kwaliteit van de drinkwaterbronnen. In de Randstadprovincies staat de kwaliteit van meerdere grond- en oppervlaktewaterbronnen onder druk. Hierbij kan het gaan om verontreiniging zoals meststoffen, verzilting of opkomende stoffen. Maar ook activiteiten in de ondergrond kunnen een bedreiging vormen, de toepassing van geothermie (aardwarmte) is hiervan een voorbeeld. Het Rijk, de provincies, gemeenten, waterschappen en drinkwaterbedrijven trachten ieder vanuit hun eigen rol en in onderlinge samenwerking bij te dragen aan de bescherming van de drinkwaterbronnen. Het gezamenlijk optrekken krijgt in de recent vastgestelde Beleidsnota Drinkwater van het Rijk een prominente plek.

Voorliggend rapport gaat over de provinciale bijdrage aan de bescherming van drinkwaterbronnen. Dit rapport laat zien hoe het ervoor staat met de drinkwaterbronnen in de provincie, hoe het beleid is vormgegeven en hoe de uitvoering van de verschillende maatregelen verloopt en beter kan. Hoe schoon het drinkwater op dit moment ook is, de bescherming van de drinkwaterbronnen verdient blijvend de aandacht.

Voor dit onderzoek heeft de Randstedelijke Rekenkamer verschillende documenten bestudeerd en zijn er interviews gehouden bij de provincies, drinkwaterbedrijven en andere betrokken partijen. Wij willen alle betrokkenen hartelijk danken voor hun bijdrage aan dit onderzoek.

Het onderzoek is uitgevoerd door Joris Brandts MSc MA (onderzoeker), drs. Esther Fogl (onderzoeker), mr. dr. Esmeralda Vergeer (onderzoeker) en Maarten Franken MSc (projectleider).

dr. ir. Ans Hoenderdos-Metselaar MBA
bestuurder/directeur Randstedelijke Rekenkamer

| 1 | Inleiding

1.1 Aanleiding

In Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland worden grondwater, oppervlaktewater en oevergrondwater gebruikt voor de productie van drinkwater. Het RIVM stelt dat het Nederlandse drinkwater zo schoon is dat het zonder zorgen gedronken kan worden. Het gaat hier om gezuiverd water uit de drinkwaterbronnen. Ondanks eerdere verbeteringen zijn er diverse soorten verontreinigingen en activiteiten in de ondergrond die een bedreiging vormen voor de kwaliteit van (oever)grondwater en oppervlaktewater.

Drinkwater wordt geproduceerd en gedistribueerd door drinkwaterbedrijven. In Utrecht zijn dat Vitens, Oasen en Waternet. De verantwoordelijkheid voor de bescherming van drinkwaterbronnen ligt bij meerdere overheden. Het Rijk heeft de systeemverantwoordelijkheid en stelt regelgeving voor de bescherming van drinkwaterbronnen vast. De regelgeving komt voor een groot deel voort uit Europese richtlijnen. De verantwoordelijkheden van de provincie liggen vooral op het gebied van grondwater. De provincies zijn bijvoorbeeld verantwoordelijk voor het aanwijzen van beschermingsgebieden rond grondwaterwinningen.

Overheden hebben als het gaat om drinkwater te maken met een zorgplicht. De Drinkwaterwet legt bij overheden de zorg neer voor een duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening. Dit houdt in dat overheden bij het opstellen en uitvoeren van beleid het drinkwaterbelang zwaar moeten laten meewegen en daarmee een bijdrage leveren aan het veiligstellen van de openbare drinkwatervoorziening. De Drinkwaterwet legt niet precies vast wat bij de zorgplicht van de verschillende partijen wordt verwacht.

1.2 Doel- en vraagstelling

Het doel van dit onderzoek is inzicht krijgen in de wijze waarop de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland bijdragen aan de bescherming van drinkwaterbronnen. Daarnaast zijn de voornaamste aandachtspunten die betrokkenen signaleren in de uitvoering van het beleid weergegeven.

Centrale onderzoeksvraag

Hoe dragen de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland bij aan de bescherming van drinkwaterbronnen en welke aandachtspunten signaleren betrokkenen in de uitvoering van het beleid?

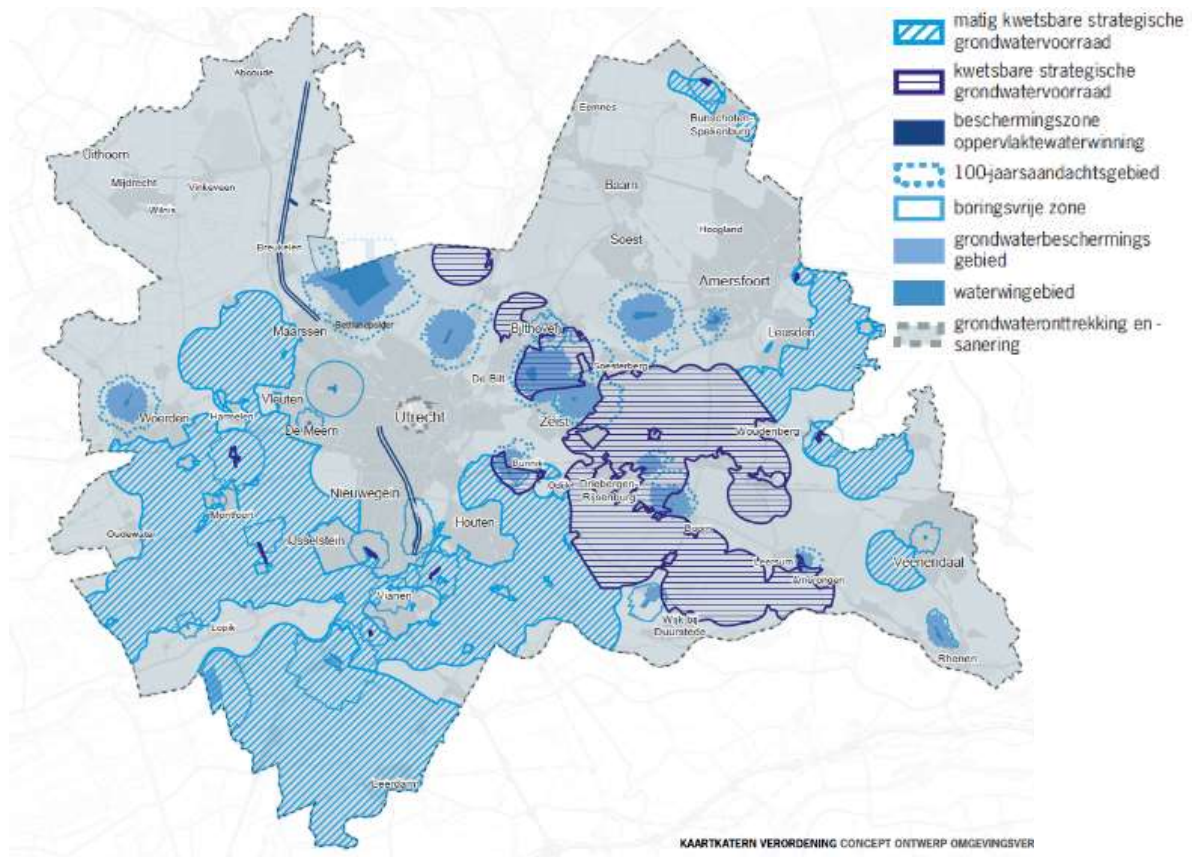
De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in drie onderzoeksvragen:

1. Hoe heeft de provincie het beleid ten aanzien van de bescherming van drinkwaterbronnen vormgegeven?
2. In hoeverre voldoet de kwaliteit van het water dat gebruikt wordt voor de productie van drinkwater aan de norm?
3. Hoe verloopt de uitvoering van het provinciale beleid ten aanzien van de bescherming van drinkwaterbronnen?

1.3 Leeswijzer

De conclusies en aanbevelingen zijn in de bestuurlijke nota opgenomen en volgen uit de nota van bevindingen. De bestuurlijke nota en de nota van bevindingen samen vormen het rekenkamerrapport.

Overzicht waterwinningen



Kaart afkomstig uit de Omgevingsverordening Utrecht (zie kaart 3)

Kwetsbare grondwaterwinningen

1. Amersfoort-Berg
2. Beerschoten
3. Bilthoven
4. Bunnik
5. Doorn
6. Driebergen
7. Groenekan
8. Leersum
9. Lexmond
10. Rhenen
11. Soestduinen
12. Woerden
13. Zeist

Kwetsbare oppervlaktewaterwinningen

14. Bethunepolder
15. Nieuwersluis
16. Nieuwegein Cornelis Biemond

Niet-kwetsbare (oever)grondwaterwinningen

17. Amersfoort-Koedijkerweg
18. Benschop
19. Cothen
20. De Meern
21. Eempolder
22. Leidsche Rijn
23. Linschoten
24. Nieuwegein
25. Nieuwegein Cornelis Biemond (calamiteiten winning)
26. Tull en 't Waal
27. Veenendaal
28. Woudenberg
29. Vianen-Hofplein
30. Vianen-Panoven

| 2 | Conclusies en aanbevelingen

2.1 Conclusies



1. In meerdere Utrechtse drinkwaterwinningen staat de kwaliteit van het gewonnen water (het ruwwater) onder druk. Bij zowel oppervlaktewaterwinningen als (oever)grondwaterwinningen worden eisen en signaleringswaarden overschreden. Zo is bijvoorbeeld bij negen van de 25 geanalyseerde grondwaterwinningen in Utrecht sprake van een matige ruwwaterkwaliteit, bij zeven winningen is deze kwaliteit onvoldoende. Een verkenning van het RIVM uit 2015 naar de vraag en het aanbod van drinkwater geeft aan dat er in 2040 mogelijk sprake is van een drinkwatertekort. De provincie ziet een nieuwe winning en uitbreiding van een bestaande winning als beste opties om te voorzien in de verwachte vraag naar drinkwater.



2. De provincie kan meer doen om het drinkwaterbelang, specifiek de bescherming van de drinkwaterbronnen, te behartigen. De doelen en maatregelen omtrent de bescherming van drinkwaterbronnen zijn in het beleid opgenomen, maar de uitvoering schiet op enkele onderdelen te kort. Zo zijn de regels die gelden in beschermingszones niet altijd voldoende bekend en zijn de beschermingszones onvoldoende verankerd in gemeentelijke bestemmingsplannen. Ook bestaan zorgen bij gemeenten en drinkwaterbedrijven over het uitgevoerde toezicht op bodemenergiesystemen in en nabij grondwaterbeschermingsgebieden.



3. Partijen zijn positief over de samenwerking met de provincie. De invulling die de provincie geeft aan de gebiedsaanpak is hiervan een goed voorbeeld. Partijen voelen zich hierbij betrokken en de provincie pakt de regierol bij het opstellen van gebiedsdossiers en het voeren van gebiedsgesprekken. Ook heeft de provincie een samenwerkingsovereenkomst gesloten met Vitens en initieert de provincie werkgroepen op het gebied van drinkwater, en bodem- en grondwaterkwaliteit.



4. Voor het bereiken van haar doelen (waarborgen voldoende drinkwater en bescherming drinkwaterbronnen) is de provincie sterk afhankelijk van andere partijen, waaronder overheden en bedrijven. Dat geldt met name voor de oppervlaktewaterwinningen, maar ook voor de grondwaterwinningen die verspreid liggen in de provincie.

2.2 Aanbevelingen

Wat moet er volgens de Rekenkamer gebeuren?

De drinkwatervoorziening is geen vanzelfsprekendheid. Schoon en voldoende drinkwater is van grote waarde en vraagt blijvend om aandacht. Om de kwaliteit en de beschikbaarheid van drinkwaterbronnen nu en in de toekomst veilig te stellen moet het drinkwaterbelang beter worden behartigd. De provincie heeft daarbij een belangrijke taak. De zorgplicht drinkwater vereist dat bij het opstellen en uitvoeren van beleid het drinkwaterbelang zwaar moet worden meegewogen. Dat betekent ook dat bij afwegingen over nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen het drinkwaterbelang zwaar meeweegt. Het aanpakken van bestaande problemen en het voorkomen van nieuwe problemen is niet alleen iets van de provincie en daarbinnen niet alleen iets van een specifieke afdeling. Voor een duurzame drinkwatervoorziening is het essentieel dat iedereen binnen de provincie het belang van drinkwater op het netvlies heeft staan.

Op basis van het onderzoek komt de Rekenkamer tot de volgende aanbevelingen aan GS:

1. Zorg dat de door de gemeenten aangegeven begrenzingen en (verwijzingen naar) regels voor beschermingsgebieden aansluiten op die van de provincie. Overweeg ook om bij een eventueel verder uitstel van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) hiervoor een instructieregel op te nemen in de Omgevingsverordening. Deel de overweging met PS.
De begrenzingen en (verwijzingen naar) regels voor beschermingsgebieden zijn niet altijd goed in gemeentelijke bestemmingsplannen opgenomen. Hierdoor kan er onduidelijkheid ontstaan over de begrenzing en regels in de beschermingsgebieden. Met de komst van het DSO worden begrenzingen en (verwijzingen naar) regels van zowel de gemeenten als provincie op dezelfde plek zichtbaar. Over de inwerkingtreding en precieze uitvoering van het DSO bestaat nog onzekerheid. Indien gemeenten de begrenzingen en (verwijzingen naar) regels niet in hun eigen plannen overnemen dan is het nog belangrijker dat er bij die gemeenten aandacht komt voor de provinciale regelgeving
2. Vergroot de bekendheid van de provinciale regelgeving voor beschermingsgebieden door de regels actief onder de aandacht te brengen bij gemeenten, bedrijven en bewoners. Ga na welke lessen er geleerd kunnen worden van andere provincies en trek zo mogelijk samen op met drinkwaterbedrijven en/of andere provincies.
3. Voer evaluaties en actualisaties uit als deze worden aangekondigd in het beleid, deel deze met PS en verantwoord aan PS indien evaluaties en actualisaties niet of deels worden uitgevoerd.
De projecten uit de Uitvoeringsagenda Bodem-, Water- en Milieu en de voortgang daarvan zouden op een kaart weergegeven worden, maar dit is niet gebeurd. Ook is de Uitvoeringsagenda niet in zijn geheel geëvalueerd. De noodzaak voor een evaluatie ontbrak volgens de provincie. Op een enkel onderdeel is een ambtelijke evaluatie gedaan, deze is niet gedeeld met PS. Ook de aangekondigde evaluatie van de gebiedsaanpak en de evaluatie van de voorkantsturing ruimtelijke bescherming hebben niet plaatsgevonden. In het concept Bodem- en Waterprogramma (2021) is aangegeven dat monitoring en evaluatie cruciaal zijn voor het bereiken van de doelen. Ook wordt in dit document verwezen naar diverse evaluaties die voor een deel nog moeten worden uitgevoerd, bijvoorbeeld op het gebied van de Omgevingswet.
4. Verken op welke gebieden de provincie meer kan bijdragen aan de beschermingsmaatregelen die andere partijen nemen en aan het tegengaan van verontreinigingen waar andere partijen verantwoordelijk voor zijn. Deel de uitkomsten met PS en geef aan welke acties uitgevoerd worden.

5. Handhaaf de huidige structuur van gebiedsgesprekken en zorg daarbij dat de vertegenwoordigers van de betrokken partijen vanuit verschillende relevante expertises aan tafel zitten, dat er over de juiste onderwerpen wordt gesproken en dat actiepunten die uit de gebieds-gesprekken volgen worden opgevolgd.
Gebiedsgesprekken tussen de provincie, het drinkwaterbedrijf en de gemeente vinden structureel plaats. Hierover zijn de gesproken partijen positief, maar zij zien ook verbeterpunten om de gebiedsgesprekken van meer toegevoegde waarde te laten zijn. Verbetering is mogelijk op de aanwezigheid van partijen, de onderwerpen en de opvolging van de actiepunten.

6. Ga met de omgevingsdiensten in gesprek over mogelijke verbeteringen van het toezicht en handhaving in de beschermingszones. Deel de uitkomsten met PS en geef aan welke acties uitgevoerd worden.
Hoewel de omgevingsdiensten aangeven dat het drinkwaterbelang structureel is ingebed bij de uitvoering van het toezicht in beschermingszones, geven drinkwaterbedrijven aan minder positief te zijn over de uitvoering van het toezicht in de beschermingszones. Zij beschrijven dat het toezicht in de Utrechtse beschermingszones niet intensief is. Daarnaast zien gemeenten, drinkwaterbedrijven en omgevingsdiensten potentiële risico's voor de drinkwaterwinningen, zoals verontreinigingen, droogte en bodemenergie.

2.3 Toelichting

Beleid: provinciale doelen en maatregelen bescherming drinkwaterbronnen

1. Hoe heeft de provincie het beleid ten aanzien van de bescherming van drinkwaterbronnen vormgegeven?

In het beleid zijn de doelen omtrent de bescherming van drinkwaterbronnen opgenomen. De doelen zijn zowel gericht op drinkwaterbronnen als op het drinkwater zelf. In de *Omgevingsvisie* staat dat de provincie zorgt voor voldoende en schoon drinkwater. In het *Bodem-, Water- en Milieuplan* is aangegeven dat drinkwaterbronnen moeten voldoen aan de hiervoor gestelde eisen en dat de hoeveelheid adequaat moet zijn.

Het Bodem-, Water- en Milieuplan wordt opgevolgd door het *Bodem en Water Programma (2022)*. In dit nieuwe programma zullen de doelen als het gaat om de kwaliteit van grond- en oppervlaktewater niet veranderen. De ambitie is gelijk aan die in de vorige planperiode.

De vigerende *Uitvoeringsagenda Bodem-, Water- en Milieu* omvat een overzicht van activiteiten en projecten. De projecten uit de Uitvoeringsagenda en de voortgang daarvan zouden op een kaart weergegeven worden, maar dit is niet gebeurd. Over de activiteiten in de Uitvoeringsagenda wordt op hoofdlijnen gerapporteerd via de jaarstukken, er zijn geen afzonderlijke voortgangsrapportages. De Uitvoeringsagenda is niet geëvalueerd, omdat de noodzaak voor een evaluatie volgens de provincie ontbrak. Wel zijn onderdelen ambtelijk geëvalueerd.

In de 28 gebiedsdossiers, waarover de provincie de regierol heeft, zijn problemen en risico's voor drinkwaterwinningen opgenomen. De gebiedsdossiers zijn in 2019/2020 geactualiseerd, ook is er een bijbehorend uitvoeringsprogramma met maatregelen opgesteld.

Maatregelen

In het beleid zijn de maatregelen omtrent de bescherming van drinkwaterbronnen opgenomen. Voor de beschermingszones is regelgeving opgenomen in de interim Omgevingsverordening (april 2021). Voorheen was de regelgeving over de beschermingszones opgenomen in de PRV (ruimtelijke bescherming) en PMV (milieuregels). Met de komst van de interim Omgevingsverordening is de ruimtelijke bescherming uitgebreid, want de boringsvrije zones en de matig-kwetsbare strategische voorraden zijn vanaf dan ook ruimtelijk beschermd. De interim Omgevingsverordening (en voorheen PRV) kent geen verplichting voor gemeenten tot het overnemen van de beschermingszones in bestemmings-plannen. Het overnemen van de beschermingszones wordt door de provincie wel als wenselijk gezien en gemeenten worden door de provincie gevraagd om dit te doen.

De VTH-taken met betrekking tot de (bescherming van) drinkwaterbronnen worden met name door de RUD Utrecht in mandaat van de provincie uitgevoerd. Afspraken hierover zijn uitgewerkt in het Uitvoeringsprogramma VTH.

De provincie werkt op meerdere manieren samen met partijen die betrokken zijn bij de bescherming van drinkwaterbronnen en voert hiertoe verschillende overleggen. Kenmerkend zijn de gebiedsaanpak waarbij de provincie een regierol heeft en de samenwerkingsovereenkomsten die met Vitens gesloten zijn. Daarnaast stimuleert de provincie de bescherming van het drinkwaterbelang op verschillende manieren, voorbeelden hiervan zijn de Handreiking grondwaterbescherming en het plaatsen van borden bij de grenzen van de beschermingszones.

Voor het grondwater in Utrecht heeft de provincie een periodiek meetsysteem. Daarnaast wil de provincie onderzoek gaan doen naar de risico's voor het grondwater in het deel van het intrekgebied dat buiten het grondwaterbeschermingsgebied (de 25-jaarszone) ligt.

De in het Uitvoeringsprogramma aangekondigde evaluatie van de gebiedsaanpak en de evaluatie van de voorkantsturing ruimtelijke bescherming zijn niet uitgevoerd.

Doelbereiking: kwaliteit en kwantiteit

2. In hoeverre voldoet de kwaliteit van het water dat gebruikt wordt voor de productie van drinkwater aan de norm?

Provincies baseren hun doelstellingen voor de kwaliteit van de drinkwaterbronnen op de Kaderrichtlijn Water. Daarin staat dat achteruitgang van de kwaliteit van waterlichamen, die gebruikt worden voor de drinkwaterwinning, moet worden voorkomen. Ook dient de waterkwaliteit op termijn te verbeteren met als doel een vermindering van de zuiveringsinspanning.

Dit onderzoek bestudeert de 28 gebiedsdossiers waar de provincie een regierol vervult (26 grondwaterwinningen, 2 oppervlaktewaterwinningen). De kenmerken van het grondwatersysteem in het intrekgebied van een winning bepalen hoe kwetsbaar een winning is. 13 van de 26 grondwaterwinningen en de twee oppervlaktewaterwinningen zijn aangeduid als kwetsbaar, 13 grondwaterwinningen zijn niet kwetsbaar. Alle gebiedsdossiers in Utrecht zijn in 2019/2020 geactualiseerd, met uitzondering van de winning Lexmond. Dit gebiedsdossier is in 2019 geactualiseerd onder regie van de provincie Zuid-Holland.¹

De gebiedsdossiers geven een beeld van de kwaliteit van het water dat gebruikt wordt voor de productie van drinkwater. De gebiedsdossiers in Utrecht gaan, met uitzondering van de winning Lexmond, niet expliciet in op het eerste deel van het KRW-doel (geen achteruitgang waterkwaliteit), maar bieden wel inzicht in onder andere de kwaliteit van het ruwwater en de trend daarin. Uit de gebiedsdossiers blijkt dat bij negen winningen de ruwwaterkwaliteit als goed is beoordeeld, bij negen winningen als matig en bij zeven winningen als onvoldoende. Van deze zeven onvoldoende beoordelingen gaat het in zes gevallen om een kwetsbare waterwinning.

Over het tweede KRW doel, de verbetering van de waterkwaliteit met het oog op verminderde zuivering, is in de gebiedsdossiers een expliciet oordeel gegeven. Het betreft hier de zuiveringsinspanning die nodig is vanwege verontreiniging(en) die in het ruwwater is aangetroffen. 21 grondwaterwinningen scoren op deze indicator 'goed', wat betekent dat het huidige niveau van zuivering past bij de natuurlijke (grond)waterkwaliteit. Op korte termijn wordt voor deze winningen geen uitbreiding van de zuivering voorzien. Eén winning is als matig beoordeeld, drie winningen als onvoldoende. Dat betekent dat extra zuiveringsstappen nodig zijn voor deze drie winningen.

Naast de beoordeling van de ruwwaterkwaliteit en het oordeel over het tweede KRW doel is de waterkwaliteit in de gebiedsdossiers ook beschreven aan de hand van risico's. Bij zeven winningen spelen op dit moment één of meerdere actuele risico's. Dat betekent dat (structureel) verontreinigingen zijn aangetroffen boven de signaleringswaarden.

¹ Omdat voor dit gebiedsdossier een andere systematiek in de beoordeling is gehanteerd, is deze niet altijd meegenomen in de vergelijking in dit rapport.

Om vroegtijdig problemen te signaleren wordt in de omgeving van de winningen het toestromend grondwater gemonitord. Uit de gebiedsdossiers blijkt dat de kwaliteit van het toestromend grondwater bij tien van de 25 grondwaterwinningen als onvoldoende is beoordeeld. Bij vijf winningen is de kwaliteit als matig geconstateerd. In zeven van de 25 winningen is de kwaliteit van het toestromende water als goed beoordeeld. Van drie winningen is geen informatie aanwezig in de gebiedsdossiers.

De provincie Utrecht kent twee oppervlaktewaterwinningen die met elkaar samen hangen, namelijk de winningen bij de Bethunepolder en Nieuwersluis. Uit de beschikbare gegevens in de gebiedsdossiers blijkt dat de kwaliteit van het ruwwater dat wordt gewonnen onvoldoende is. Dit vanwege overschrijdingen van de normen en ontbrekende metingen om een trend te bepalen. De zuivering wordt bij de twee winningen als goed beoordeeld. Er zijn meerdere zuiveringsstappen nodig om van het ruwe water goed en betrouwbaar drinkwater te maken, maar het niveau van de zuivering past bij de actuele waterkwaliteit. Ook voldoet deze aan de norm en er wordt geen uitbreiding van de zuivering verwacht.

In de gebiedsdossiers is naast de waterkwaliteit ook aandacht voor de waterkwantiteit. Voor 14 van de 28 winningen is het risico op het niet volledig kunnen gebruiken van de vergunde wincapaciteit ingeschat als verwaarloosbaar. Voor de andere 14 winningen is het risico beperkt. Bij een enkele winning is er sprake van een actueel risico.

Het RIVM heeft voor de vraag en aanbod van drinkwater in 2040 verschillende scenario's berekend. Bij het maximumscenario zijn er tekorten bij zowel Vitens als Oasen. Voor de komende 15 jaar worden door de provincie Utrecht een nieuwe winning en uitbreiding van een bestaande winning als beste opties gezien om te voorzien in de verwachte vraag naar drinkwater. Voor de langere termijn heeft de provincie een strategische grondwater-voorraad aangewezen. Daar ziet de provincie mogelijkheden voor openbare drinkwatervoorziening in de toekomst. Het verlenen van nieuwe waterwinvergunningen is volgens de provincie urgent. Ook omdat het verlenen van een nieuwe vergunning gewoonlijk zeker tien jaar duurt.

Kwaliteit en kwantiteit gewonnen water in de andere provincies

De kwaliteit van het gewonnen water staat in meerdere drinkwaterwinningen in Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland onder druk. In Flevoland is de kwaliteit van het gewonnen water goed. Hoewel er verschillen zitten tussen de provincies is de toekomstige waterkwantiteit in alle vier de provincies een punt van zorg.

Uitvoering provinciale beleid

3. Hoe verloopt de uitvoering van het provinciale beleid ten aanzien van de bescherming van drinkwaterbronnen?

Regelgeving

De partijen die de Rekenkamer voor dit onderzoek heeft gesproken geven aan dat de huidige beschermingszones in de provincie Utrecht helder zijn en volstaan. Wel zou een aantal partijen vanuit het voorzorgsprincipe graag zien dat er meer aandacht komt voor de reikwijdte van de zones en grensgebieden. De provinciale regels die gelden in de beschermingszones staan niet ter discussie. Wel wordt door vrijwel alle gesproken gemeenten, drinkwaterbedrijven en omgevingsdiensten aangegeven dat de geldende regels niet altijd bekend zijn bij gemeenten, bedrijven en bewoners. Ondanks de uitgebreide toelichting van de regels in de verordening, kleven er volgens gemeenten en drinkwaterbedrijven risico's aan de onbekendheid van de regels. Meerdere partijen zien hierin een sturende rol weggelegd voor de provincie. De communicatie over de regels wordt door partijen gezien

als een gezamenlijke verantwoordelijkheid van zowel de overheden als drinkwaterbedrijven en bewoners.

In gemeentelijke bestemmingsplannen kan desgewenst aandacht besteed worden aan de aanwezigheid van beschermingszones. Uit gesprekken met gemeenten en de geactualiseerde gebiedsdossiers blijkt dat de ruimtelijke bescherming van de beschermingszones in de provincie Utrecht niet goed is geborgd; in alle gebiedsdossiers wordt de planologische bescherming van drinkwaterwinningen beoordeeld als onvoldoende. Dat betekent dat de contouren van de beschermingszones niet staan ingetekend in de plankaart en/of er niet wordt verwezen naar de geldende regels in de beschermingszones. Veertien winningen laten op dit criterium een dalende trend zien. De geïnterviewde partijen reageren wisselend op een mogelijke invoering van een instructieregel die gemeenten kan verplichten om de contouren en regels in bestemmingsplannen op te nemen.

Bekendheid regels in de andere provincies

Voor alle vier de Randstadprovincies geldt dat de regels in de beschermingsgebieden niet altijd voldoende bekend zijn bij gemeenten, bedrijven en bewoners. Voor alle vier de provincies geldt ook dat de beschermingsgebieden niet altijd (goed) verankerd zijn in de gemeentelijke bestemmingsplannen. Geen van de vier provincies in de Randstad heeft in de verordening een instructieregel opgenomen waarbij gemeenten verplicht worden om de contouren en (verwijzingen naar) regels van beschermingsgebieden over te nemen in hun bestemmingsplannen. De provincie Overijssel heeft dit bijvoorbeeld wel gedaan.

De belangen voor het beschermen van de drinkwaterbronnen zijn vaak tegengesteld aan andere belangen, bijvoorbeeld op het gebied van energie of landbouw. Het belang van de drinkwaterbescherming wordt volgens de gesproken partijen vaak wel meegewogen, maar de vraag is in hoeverre de bescherming van het drinkwater de hoogste prioriteit krijgt bij gemeenten. Met de komst van de Omgevingswet wordt integraliteit gestimuleerd, maar dat betekent volgens twee geïnterviewde partijen niet dat de betrokken ambtenaren ook integraler zullen gaan denken.

De bescherming van grondwater ten behoeve van de drinkwatervoorziening is vanwege de intrekgebieden provinciegrensoverschrijdend. De verschillen in regels en definities tussen afzonderlijke provincies dragen volgens drinkwaterbedrijven niet bij aan de bekendheid van de regels en de grondwaterbeschermingszones. Vooral niet als provinciegrenzen verschuiven en een gemeente te maken krijgt met nieuwe regelgeving.

Gebiedsaanpak en samenwerking

De relatie en samenwerking tussen de provincie Utrecht en de drie drinkwaterbedrijven die actief zijn in de provincie Utrecht is intensief en verloopt volgens alle partijen goed. De samenwerking met Vitens is vanwege de samenwerkingsovereenkomst het meest intensief. Er vindt structureel overleg plaats tussen de provincie en Vitens, het overleg met de andere drinkwaterbedrijven vindt meer ad hoc plaats. Drinkwaterbedrijven sluiten geregeld aan bij werkgroepen die geïnitieerd zijn door de provincie. Overleg met de provincie neemt volgens twee drinkwaterbedrijven relatief veel tijd in beslag, waarbij het belangrijk is dat overlap wordt voorkomen.

In alle gesprekken waar de regierol van de provincie bij het opstellen van de gebiedsdossiers is besproken kwam naar voren dat de provincie dit goed heeft opgepakt. De gebiedsdossiers zijn in 2020 geactualiseerd en er hebben gebiedsschouwen plaatsgevonden waarbij een beschermingsgebied eens per zes jaar uitgebreid wordt bekeken. De gemeenten die de Rekenkamer heeft gesproken voelen zich betrokken bij de actualisering.

Beschermingsgebieden, gehanteerde begrippen in de andere provincies

Om de drinkwaterwinningen te beschermen zijn in alle vier de Randstadprovincies beschermingsgebieden aangewezen. Deze gebieden kennen verschillende namen en zijn op verschillende manieren ingedeeld. De wijze waarop de contouren zijn bepaald en de regels die binnen de gebieden gelden zijn verschillend.



Flevoland

- Grondwaterbeschermingsgebieden:
 - Waterwingebied
 - Beschermingsgebied
 - Boringsvrije zone
- Aanvullende strategische voorraad¹



Noord-Holland

- Beschermingsgebieden:
 - Waterwingebied
 - Grondwaterbeschermingsgebied



Utrecht

- Grondwaterbeschermingszones:
 - Waterwingebied
 - Grondwaterbeschermingsgebied
 - Boringsvrije zones
 - 100-jaarsaandachtsgebied
- Kwetsbare grondwatervoorraad:
 - Kwetsbare strategische grondwatervoorraad
 - Matig kwetsbare strategische grondwatervoorraad
- Beschermingszones oppervlaktewaterwinning



Zuid-Holland

- Milieubeschermingsgebieden:
 - Waterwingebied
 - Grondwaterbeschermingsgebied
 - Boringsvrije zone
- Aanvullende strategische voorraad²

1. Aanwijzing voorzien in Waterprogramma

2. Aanwijzing voorzien in geactualiseerde PMV / Zuid-Hollandse Omgevingsverordening (ZHOV)

De gemeenten die de Rekenkamer heeft gesproken zijn positief over de gebiedsgesprekken die de provincie organiseert en zien hierin een meerwaarde voor alle partijen. Elke drinkwaterwinning heeft een gebieds-coördinator die de gebiedsgesprekken organiseert. De bij de gebiedsgesprekken aanwezige partijen zien verbeterpunten op een aantal gebieden. Bijvoorbeeld wat betreft de aanwezigheid van betrokken actoren.

Doordat gemeenten en waterschappen niet altijd aanwezig zijn bij deze gesprekken ontbreekt regelmatig de expertise om het drinkwaterbelang goed te borgen. De thema's die worden besproken worden ervaren als beleidsmatig. Ten slotte zijn ook de uitvoering en monitoring van actiepunten die volgen uit het gebiedsgesprek een aandachtspunt

Vergunning, toezicht en handhaving

De Utrechtse omgevingsdiensten (RUD Utrecht en de ODRU) voeren reguliere en incidentele controles uit om eventuele overtredingen van de milieuregels te signaleren. De omgevingsdiensten zijn daarbij voor een deel afhankelijk van meldingen uit het veld van bijvoorbeeld gemeenten en drinkwaterbedrijven.

Als het gaat over de daadwerkelijke uitvoering van het toezicht en handhaving dat wordt uitgevoerd in de grondwaterbeschermingszones verschillen de meningen. De omgevingsdiensten geven aan dat het drinkwaterbelang structureel is ingebed bij de uitvoering van het toezicht. Jaarlijks voert de RUD Utrecht één controle uit in elk van de grondwaterbeschermingsgebieden. De RUD Utrecht geeft aan dat er steeds meer meldingen binnenkomen, bijvoorbeeld op het gebied van boringen. De omgevingsdienst moet daarbij prioriteiten stellen om te bepalen naar welke melding wordt gegaan. De RUD Utrecht verwacht hier geen verhoogd risico. De samenwerking tussen de gemeenten en de omgevingsdiensten verloopt constructief.

Drinkwaterbedrijven zijn minder positief over de uitvoering van het toezicht in de beschermingszones. Zij beschrijven dat het toezicht in de Utrechtse beschermingszones niet intensief is. Zo geeft een geïnterviewde aan niet te kunnen vertrouwen op het toezicht van omgevingsdiensten, waardoor drinkwaterbedrijven zelf de gebieden goed in de gaten houden. Een ander drinkwaterbedrijf ontvangt geen respons op meldingen aan de RUD Utrecht.

Gemeenten, drinkwaterbedrijven en omgevingsdiensten zien vormen van bodemenergiegebruik als grootste potentiële risico voor drinkwaterwinningen. Voor het aanleggen van bodemenergiesystemen geldt afhankelijk van de omvang en het soort systeem een vergunnings- of meldingsplicht. Het aanleggen van dergelijke systemen kan nadelige gevolgen hebben voor de bodem en (toekomstige) drinkwatervoorziening als beschermende kleilagen in beschermingszones beschadigen. Volgens de RUD Utrecht vinden bij de grondwaterbescherming weinig overtredingen plaats. De RUD Utrecht geeft aan dat de laatste tijd wel meer gesloten bodemenergiesystemen worden aangelegd in gebieden waar dat niet mag. De provincie herkent zich hier niet in en verwacht eerder een daling van dit aantal. Tenslotte worden ook zorgen geuit over energiesystemen die net buiten de grondwaterbeschermingsgebieden de kleilaag doorboren.

Er zijn op dit moment een aantal locaties waarvoor wijziging van de onttrekkingsvergunning wordt overwogen vanwege de droogte. De samenwerking tussen Vitens, de RUD Utrecht en de provincie verloopt op dit punt goed.

Een toekomstbestendige drinkwatervoorziening

De gevolgen van langere periodes van droogte is in meerdere gesprekken genoemd als risico voor de drinkwatervoorziening, specifiek de waterkwantiteit. Drinkwaterbedrijven hebben een leveringsverplichting, maar het wordt steeds lastiger om tegelijkertijd ook aan de vergunningsvoorwaarden te voldoen. In de praktijk blijkt dat drinkwaterbedrijven in droge periodes vaak meer water onttrekken dan is vergund. Het aanpassen van de vergunning is niet eenvoudig, want veranderingen in de onttrekkingshoeveelheid hebben gevolgen voor de bodem. De problematiek rondom droogte is voor de gesproken partijen in Utrecht een trigger tot meer samenwerking.

Naast droogte zijn ook de toenemende verontreiniging van het grondwater door bijvoorbeeld ongelukken of bedrijvigheid als risico's genoemd voor de drinkwaterwinningen in Utrecht. Historische verontreinigen kunnen diep in de bodem en tot het grondwater doordringen, met als gevolg dat in de loop der tijd het volledig verwijderen door sanering onmogelijk is. Extra zuivering van het grondwater is dan een mogelijkheid, maar dat past niet in het gedachtegoed van de KRW. De drinkwaterbedrijven uiten hun zorg dat onder de Omgevingswet het onderwerp bodemverontreinigingen bij de gemeenten komt te liggen en of dit daar voldoende wordt geborgd. Een van de drinkwaterbedrijven koopt daarom percelen rondom de drinkwaterwinningen om zo de bedreiging van meststoffen en bestrijdingsmiddelen vanuit de landbouw te beperken en de drinkwaterbronnen te beschermen.

De drinkwaterbedrijven die de Rekenkamer voor dit onderzoek heeft gesproken geven aan bezig te zijn met het onderzoeken en/of ontwikkelen van nieuwe (geavanceerde) zuiveringssystemen, ook omdat meer opkomende stoffen in het grondwater worden aangetroffen.

Drinkwaterbedrijven geven aan dat zij positief zijn over de rol die de provincie Utrecht pakt op het gebied van droogte en verontreinigen. De provincie doet volgens één van hen meer dan de wettelijke taak, kijkt goed naar waar de historische verontreinigingen zitten en is breed vertegenwoordigd in werkgroepen over aanpak van verontreinigingen.

Het is volgens geïnterviewden van belang tijdig in beeld te hebben wat de toekomstige vraag naar drinkwater is. De rol van de provincie wordt gezien als het in beeld brengen van de ruimte, het (samen met stakeholders) onderzoeken van de meest gunstige locaties voor uitbreiding en het afwegen van andere belangen bij het aanwijzen van een locatie. De partijen die de Rekenkamer heeft gesproken voelen zich betrokken bij het aankomende beleid.

| 3 | Reactie Gedeputeerde Staten



PROVINCIE UTRECHT

Randstedelijke Rekenkamer
T.a.v. bestuurder/directeur mevrouw Hoenderdos-Metselaar
Teleportboulevard 110
1043 EJ AMSTERDAM

DATELV	18 mei 2021	TITEL	Water en Bodem
NUMMER	8225727D	REFERENTIE	nvt
UW BRIEF VAN	21 april 2021	DOORRIEKLUMMER	06 365 69 455
UW NUMMER	2021/AH/048	E-MAIL ADRES	Mieke.de.jong@provincie-utrecht.nl
BILJAEG	geen	ONDERWERP	Reactie Bestuurlijke nota 'Bron van bescherming'

Geachte mevrouw Hoenderdos-Metselaar,

Wij hebben uw Bestuurlijke nota 'Bron van bescherming' in goede orde ontvangen en zijn graag bereid te reageren op uw conclusies en aanbevelingen.

In de eerste plaats willen wij u en uw medewerkers graag complimenteren met het degelijke en zorgvuldige werk dat u heeft uitgevoerd. Het resultaat is een duidelijke en volledige beschrijving van de wijze waarop de provincie Utrecht invulling geeft aan de zorgplicht uit de Drinkwaterwet en bijdraagt aan de bescherming van drinkwaterbronnen.

De provincie Utrecht vindt de uitvoering van de zorgplicht belangrijk en voert het beschermingsbeleid van de drinkwaterbronnen serieus en zorgvuldig uit. Samenwerken met andere partijen staat hierin centraal, zoals al jaren gebeurt in de gebiedsgesprekken. Daarnaast vinden wij het belangrijk om regelmatig de kwaliteit van het grondwater te meten. Om proactief te kunnen reageren meten we meer dan de Kaderrichtlijn Water (KRW) ons voorschrijft. Aanvullend hebben we een rol om ook in de toekomst te borgen dat de drinkwaterbedrijven drinkwater kunnen leveren aan de inwoners van de provincie. Vanwege de groei van de bevolking stijgt de vraag naar drinkwater in de provincie. Daarnaast treden er door droge, warme periodes pieken in de vraag op. Samen met de drinkwaterbedrijven zoeken we naar meer mogelijkheden voor de productie van drinkwater en gaan we meer inzetten op waterbesparing.



U stelt dat het aanpakken van bestaande problemen en het voorkomen van nieuwe problemen niet alleen iets is van de provincie en daarbinnen niet alleen iets van een specifieke afdeling. U stelt ook dat het voor een duurzame drinkwatervoorziening essentieel is, dat iedereen binnen de provincie het belang van drinkwater scherp op het netvlies heeft.

We delen deze opvattingen. De aanbevelingen van uw Rekenkamer passen in de activiteiten van het Uitvoeringsprogramma Drinkwater en bij het beleid zoals verwoord in het ontwerp Bodem- en waterprogramma provincie Utrecht 2022–2027.

Uw Rekenkamer trekt vier conclusies en geeft zes concrete aanbevelingen. Hieronder leest u onze reactie op uw conclusies en aanbevelingen.

Conclusies

1. In meerdere Utrechtse drinkwaterwinningen staat de kwaliteit van het gewonnen water onder druk.

Reactie

Feitelijk is dit een juiste conclusie ten aanzien van de bron (het ruwwater). We willen aanvullend benadrukken dat de kwaliteit van het geproduceerde drinkwater zelf niet ter discussie staat. De conclusie gaat over het grondwater voor zuivering (ruwwater), waarmee na zuivering uitstekend drinkwater kan worden gemaakt. Door periodiek te meten in het toestromende grondwater wordt de kwaliteitsontwikkeling nauwlettend gevolgd en kunnen tijdig maatregelen genomen worden om de grondwaterkwaliteit te verbeteren.

2. De provincie kan meer doen om het drinkwaterbelang, specifiek de bescherming van de drinkwaterbronnen, te behartigen

Reactie

De Rekenkamer geeft hier goede aanbevelingen voor, die wij gaan uitwerken: opnemen van een instructieregel (aanbeveling 1), meer doen aan bewustwording (aanbeveling 2), verstevigen van de gebiedsgesprekken (aanbeveling 5).

3. Partijen zijn positief over de samenwerking met de provincie.

Reactie

Het verheugt ons dat de drinkwaterbedrijven, gemeenten en uitvoeringsdiensten de wijze van samenwerking herkennen en waarderen. We zetten deze samenwerking graag voort.

4. Voor het bereiken van haar doelen (waarborgen voldoende drinkwater en bescherming drinkwaterbronnen) is de provincie sterk afhankelijk van andere partijen, waaronder overheden en bedrijven.

Reactie

Deze conclusie is terecht. De Rekenkamer doet een aanbeveling om te onderzoeken hoe wij onze impact richting andere partijen kunnen vergroten om bij te dragen aan de bescherming van de drinkwaterbronnen.

Aanbevelingen

1. Zorg dat de door de gemeenten aangegeven begrenzingen en (verwijzingen naar) regels voor beschermingsgebieden aansluiten op die van de provincie. Overweeg ook om bij een eventueel verder uitstel van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) hiervoor een instructieregel op te nemen in de Omgevingsverordening. Deel de overweging met PS.

Reactie

Wij zijn voornemens om bij de volgende aanpassing van de (interim)-omgevingsverordening een instructieregel op te nemen, mocht blijken dat het DSO verder vertraagd is.

2. Vergroot de bekendheid van de provinciale regelgeving voor beschermingsgebieden door de regels actief onder de aandacht te brengen bij gemeenten, bedrijven en bewoners. Ga na welke lessen er geleerd kunnen worden van andere provincies en trek zo mogelijk samen op met drinkwaterbedrijven en/of andere provincies.

Reactie

Bewustwording en bekendheid van de regels is een continu proces. In het Ontwerp Bodem- en Waterprogramma (Annex 1) zijn de KRW-maatregelen opgenomen die wij de komende planperiode uitvoeren. Een van deze maatregelen betreft de bewustwording rondom beschermingsgebieden. Deze maatregel omvat: het opstellen en uitvoeren van een samenwerkingsprogramma met verschillende voorlichtingsactiviteiten gericht op burgers, overheden, bedrijven en initiatiefnemers om tot meer bewustwording te komen.

Input voor het bewustwordingsprogramma halen we actief op bij de gemeenten, drinkwaterbedrijven, waterschappen, omgevingsdiensten en andere provincies. De ambtelijke werkgroep drinkwater (hierin zijn naast de provincie, de drinkwaterbedrijven en uitvoeringsdiensten vertegenwoordigd) ontvangt het programma ter advisering en krijgt de rol ons actief te adviseren over de uitvoering.

3. Voer evaluaties en actualisaties uit als deze worden aangekondigd in het beleid, deel deze met PS en verantwoord aan PS indien evaluaties en actualisaties niet of deels worden uitgevoerd.

Reactie

Wij zijn ons bewust de het uitvoeren van evaluaties belangrijke input levert voor nieuwe beleidsprogramma's. Momenteel werken we voor het Bodem- en waterprogramma 2022-2027 aan een monitoringsplan. Dit plan is bij het vaststellen van het Bodem- en waterprogramma beschikbaar.

4. Verken op welke gebieden de provincie meer kan bijdragen aan de beschermingsmaatregelen die andere partijen nemen en aan het tegengaan van verontreinigingen waar andere partijen verantwoordelijk voor zijn. Deel de uitkomsten met PS en geef aan welke acties uitgevoerd worden.

Reactie

Deze aanbeveling zien wij in lijn met de ambities die in het Ontwerp Bodem- en waterprogramma staan beschreven in paragraaf 3.2.3 Opkomende stoffen en paragraaf 3.3.2.2. Puntverontreinigingen.



Opkomende stoffen

De ambitie die wij hebben is een effectieve aanpak van opkomende stoffen, medicijnresten, gewasbeschermingsmiddelen, hormoon verstorende stoffen en microplastics, omdat deze stoffen een bedreiging kunnen vormen voor schoon en gezond oppervlakt- en grondwater.

Voor opkomende stoffen zijn de ambities van de gezamenlijke provincies beschreven in het position paper 'Delta-aanpak waterkwaliteit'. Wij willen op regionaal niveau invulling geven aan deze ambities en daarvoor in de komende planperiode beleidsdoelen opstellen en de samenwerking op dit onderwerp tussen de regionale partners voortzetten. Het 'Wat en Hoe' van de aanpak van verontreinigingen gaan we nog nader bepalen in het kader van het nieuwe Bodem- en Aterprogramma. Veel van de maatregelen vragen ook inzet van het Rijk, Rijkswaterstaat en de waterschappen.

Puntverontreinigingen

De ambitie die wij hebben is om de kwaliteit van de grondwaterlichamen (schoon grondwater) te behouden en te verbeteren om te (blijven) voldoen aan de KRW en de Grondwaterrichtlijn.

We zetten ons in op het verbeteren van de grondwaterkwaliteit door het opstellen van een integrale gebiedsgerichte aanpak in samenwerking met onze partners in het gebied (beleidskeuze 14). We willen de historische grondwaterverontreinigingen waar mogelijk gebiedsgericht aanpakken. Daarbij analyseren we met de partners welke opgaven er liggen, welke belangen er spelen, welke maatregelen nodig zijn en op welke wijze deze worden geregeld in de kerninstrumenten van de gemeenten, de waterschappen en de provincie Utrecht.

5. Handhaaf de huidige structuur van gebiedsgesprekken en zorg daarbij dat de vertegenwoordigers van de betrokken partijen vanuit verschillende relevante expertises aan tafel zitten, dat er over de juiste onderwerpen wordt gesproken en dat actiepunten die uit de gebiedsgesprekken volgen worden opgevolgd.

Reactie

Het is positief dat de drinkwaterbedrijven, gemeenten en uitvoeringsdiensten de wijze van samenwerking in de gebiedsgesprekken herkennen en waarderen. De aanbevelingen voeren we uit in de nieuwe ronde gebiedsgesprekken die zijn gepland in 2021. We gaan daarover met partijen ook het gesprek aan wat zij nodig hebben om hun eigen verantwoordelijkheid beter in te vullen.

6. Ga met de omgevingsdiensten in gesprek over mogelijke verbeteringen van het toezicht en handhaving in de beschermingszones. Deel de uitkomsten met PS en geef aan welke acties uitgevoerd worden.



PROVINCIE UTRECHT

Reactie

We zien de meerwaarde om mogelijke verbeteringen van het toezicht en handhaving te inventariseren. We maken hierbij onderscheid tussen incidenten in het verleden en toekomstige structurele verbeteringen. We willen hierbij naast input van de omgevingsdiensten ook de input van de betrokken gemeenten en drinkwaterbedrijven ophalen. Hiervoor maken we gebruik van de bestaande overleggen, zoals de gebiedsgesprekken en werkgroep Drinkwater. We delen medio 2022 de bevindingen met P5.

Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten van Utrecht,

Voorzitter,
mr. J.H. Oosters

Secretaris,
mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen

| 4 | Nawoord

De Rekenkamer dankt GS voor hun reactie. Wij zijn verheugd dat het college zich herkent in de conclusies en met de aanbevelingen aan de slag wil gaan. De reactie van GS geeft geen aanleiding tot het maken van nadere opmerkingen.

De behandeling van het rapport in PS zien we met belangstelling tegemoet.

NOTA VAN BEVINDINGEN

| 1 | Inleiding

1.1 Aanleiding en achtergrond

Drinkwaterbronnen

Nederland heeft tien drinkwaterbedrijven die gezamenlijk circa 1.100 mln. m³ drinkwater per jaar produceren.² De bronnen die zij hiervoor gebruiken zijn grondwater, oppervlaktewater en oevergrondwater, zie ook Kader 1.1. Deze drie bronnen van drinkwater zijn alle aanwezig in de Randstadprovincies. In Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland zijn in totaal zes drinkwaterbedrijven actief.³ In Utrecht zijn de drinkwaterbedrijven Vitens, Oasen en Waternet actief. In totaal zijn er 26 grondwaterwinningen en 3 oppervlaktewaterwinningen.⁴ Zie ook Bijlage A.

Oppervlaktewater en (oever)grondwater staan niet op zichzelf, maar maken onderdeel uit van een *watersysteem*.⁵ Naast een bron voor de productie van drinkwater hebben oppervlaktewater en (oever)grondwater meerdere functies. Zo wordt dit water ook gebruikt voor de land- en tuinbouw, natuur, transport en recreatie.

Het belang van een goede kwantiteit en kwaliteit van oppervlaktewater en (oever)grondwater blijkt onder andere uit de Kaderrichtlijn Water (KRW) en de Nationale Omgevingsvisie (NOVI). De KRW is een Europese richtlijn die is opgesteld met als doel het verbeteren van de waterkwaliteit in Europa. In de KRW staan afspraken die ervoor moeten zorgen dat uiterlijk in 2027 het water in alle Europese landen voldoende schoon en gezond is.⁶ De KRW is vertaald naar Nederlandse wetgeving. In de NOVI zijn 'voldoende zoetwater' en het 'behouden en realiseren van een goede waterkwaliteit (oppervlakte- en grondwater)' als nationale belangen benoemd.⁷

Kader 1.1 - Bronnen van drinkwater in Nederland

1. *Grondwater* (55%) – Neerslag die honderden tot tientallen duizenden jaren onderweg is geweest door de ondergrond. Het water wordt op een natuurlijke manier gezuiverd en neemt mineralen en andere stoffen op uit de bodem.
2. *Oppervlaktewater* (40%) – Winning komt met name uit de Rijn, het IJsselmeer en de Maas, en bevat voor een groot deel neerslag die afkomstig is uit andere Europese landen. Een deel van het oppervlaktewater wordt (na voorzuivering) getransporteerd naar de duinen. Daar wordt het geïnfiltreerd in de zandbodem, de bodempassage zorgt voor een natuurlijke zuivering.
3. *Oevergrondwater* (5%) – Mengvorm van grond- en oppervlaktewater, wordt gewonnen in de directe omgeving van oppervlaktewater. Het water heeft een verblijftijd in de bodem van enkele jaren, waardoor natuurlijke zuivering plaatsvindt.

Bron: Drinkwaterplatform (2020), www.drinkwaterplatform.nl

Overheden hebben als het gaat om drinkwater te maken met een zorgplicht. De Drinkwaterwet legt bij overheden de zorg neer voor een duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening. Dit houdt in dat overheden bij het opstellen en uitvoeren van beleid het drinkwaterbelang zwaar moeten laten meewegen en daarmee een

² Compendium voor de Leefomgeving (2020), www.clo.nl

³ PWN, Waternet, Dunea, Evides, Oasen en Vitens. Bron: Drinkwaterplatform (2020), www.drinkwaterplatform.nl

⁴ Provincie Utrecht (2021), www.provincie-utrecht.nl

⁵ Een watersysteem is een geheel van één of meer oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen met bijbehorende bergingsgebieden, waterkeringen en ondersteunende kunstwerken. Bron: Rijkswaterstaat (2020), www.infomil.nl

⁶ Kaderrichtlijn Water, richtlijn 2000/60/EG & BIJ12 (2020), www.bij12.nl

⁷ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2020), Nationale Omgevingsvisie

bijdrage leveren aan het veiligstellen van de openbare drinkwatervoorziening.⁸ Het gaat hierbij dus ook om maatregelen die op andere beleidsterreinen dan drinkwater genomen worden, bijvoorbeeld ruimtelijke ordening, water, milieu, landbouw en beleid voor stoffen en producten. Op deze terreinen krijgt de zorgplicht vorm en inhoud in onder andere omgevingsvisies, omgevingsplannen, verordeningen, vergunningverlening, toezicht en handhaving.⁹

Als het gaat om drinkwater is in de KRW aangegeven dat lidstaten moeten zorgen voor de 'nodige bescherming van de aangewezen waterlichamen'. Dit om de achteruitgang van de kwaliteit te voorkomen en tot een verbetering van de kwaliteit te komen. Op termijn moet dit leiden tot een lagere zuiveringsinspanning.¹⁰

In de Beleidsnota Drinkwater uit 2014 introduceert het Rijk de *preventieladder*, zie ook Kader 1.2. Deze ladder heeft een 'duurzame veiligstelling van de drinkwatervoorziening' als doel en moet overheden helpen bij het bepalen van te nemen maatregelen om drinkwaterbronnen te beschermen. De preventieladder is niet wettelijk verankerd.¹¹

Kader 1.2 - Preventieladder¹²

1. *Preventie* - Voorkomen dat verontreinigingen of risico's ontstaan.
2. *Aanpak aan de bron* - Voorkomen dat verontreinigingen in het milieu terechtkomen en zich daar kunnen verspreiden.
3. *Beheersen, interceptie* - Voorkomen dat milieuverontreinigingen de innamepunten bij drinkwaterbronnen bereiken.
4. *Extra zuivering* - Verontreiniging eruit halen, bijmengen van water van elders, stopzetten of realloceren van winningen. Indien mogelijk: deze extra zuivering op termijn weer afbouwen door in te blijven zetten op adequate maatregelen eerder in de keten.

Bedreigingen

Vervuiling door de industrie, landbouw en huishoudens is sinds de jaren zeventig sterk verminderd, doordat de overheid regels ging stellen aan lozingen. Zo is de waterkwaliteit sinds de invoering van de Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren (WVO) in het begin van de jaren '70 van de vorige eeuw veel verbeterd. Deltares geeft aan dat het water in meren en rivieren helderder is geworden en dat nergens in Nederland nog 'zwart', rottend water door een teveel aan zuurstofbindende stoffen te vinden is. Hierdoor zijn er weer waterplanten verschenen en is de diversiteit aan vissoorten toegenomen. De waterkwaliteit is echter nog steeds onvoldoende, omdat de gestelde eisen niet overal worden gehaald.¹³

Het RIVM stelt dat het Nederlandse drinkwater zo schoon is dat het zonder zorgen gedronken kan worden.¹⁴ Het gaat hier om gezuiverd water uit de drinkwaterbronnen. Uit onder andere een overzichtsstudie van KWR Water Research Institute¹⁵ uit 2019 blijkt dat de kwaliteit van de drinkwaterbronnen in Nederland echter onder druk

⁸ Art. 2 Drinkwaterwet & RIVM (2017), Zorgplicht Drinkwater

⁹ RIVM (2017), Zorgplicht Drinkwater

¹⁰ Art. 7 Kaderrichtlijn Water, richtlijn 2000/60/EG & Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2014), Beleidsnota Drinkwater

¹¹ Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2014), Beleidsnota Drinkwater, p. 29

¹² Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2014), Beleidsnota Drinkwater, p. 29

¹³ Rijk, e.a. (2020), www.atlasleefomgeving.nl & Deltares (2016), Naar een strategie voor opkomende stoffen, p. 1

¹⁴ RIVM (2020), www.rivm.nl

¹⁵ KWR Water Research Institute genereert kennis voor de watersector en is een zelfstandige organisatie, met de Nederlandse waterbedrijven als aandeelhouders. Bron: KWR (2020), www.kwrwater.nl

staat. Ondanks eerdere verbeteringen zijn er diverse soorten verontreinigingen en activiteiten in de ondergrond die een bedreiging vormen voor de kwaliteit van (oever)grondwater en oppervlaktewater, zie ook Kader 1.3.¹⁶

In Nederland vormen vooral nitraat¹⁷, bestrijdingsmiddelen, oude bodemverontreinigingen en verzilting de grootste vormen van verontreiniging in grondwater. Daarnaast zijn er aanwijzingen dat ook sporen van industriële stoffen en (dier)geneesmiddelen op steeds grotere schaal in het grondwater voorkomen. De verontreiniging leidt volgens KWR Water Research Institute tot een gestage, langdurige en waarschijnlijk onomkeerbare verslechtering van de grondwaterkwaliteit. Nieuwe activiteiten in de ondergrond, zoals gebruik van geothermie of warmte-koude opslag, kunnen leiden tot doorboringen van kleilagen in de bodem. Deze kleilagen vormen als het ware een beschermende laag voor onderliggend grondwater (de drinkwaterbron). Beschadigingen van deze kleilagen als gevolg van doorboringen vormen een risico, omdat eventuele verontreinigingen boven de kleilaag makkelijker naar beneden kunnen verplaatsen.¹⁸ In een advies uit 2017 van de Adviescommissie Water¹⁹ (AcW) zijn grote zorgen geuit over de kwaliteit en kwantiteit van het grondwater. De AcW adviseert het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat hoge prioriteit te geven aan een goede bescherming van het grondwater. Onder invloed van de toenemende drukte in de ondergrond en klimaatverandering zal het volgens de AcW steeds complexer worden om de kwaliteit van het grondwater te waarborgen.²⁰

Naast het grondwater heeft ook het oppervlaktewater te maken met meer bedreigingen dan in het verleden en deze druk neemt waarschijnlijk toe. Voor wat betreft de verontreiniging van oppervlaktewater gaat het vooral om bestrijdingsmiddelen, verzilting, medicijnresten en opkomende stoffen. Daarnaast wordt duidelijker dat microplastics, nanomaterialen en antibioticaresistentie een bedreiging kunnen vormen. Ook klimaatverandering zal de kwaliteit waarschijnlijk negatief beïnvloeden, onder andere door meer verzilting en minder verdunning van verontreiniging door lagere rivierafvoeren.²¹ Bedreigingen voor de kwaliteit van oppervlaktewater en grondwater verschillen per regio als gevolg van verschillen in de bodemopbouw en het landgebruik.

De Vereniging van waterbedrijven in Nederland (Vewin) geeft aan dat als verbetering van de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater uitblijft, het produceren van drinkwater een steeds grotere zuiveringsinspanning zal vergen.²²

Kader 1.3 - Soorten verontreinigingen

KWR Water Research Institute maakt in de overzichtsstudie naar de kwaliteit van de drinkwaterbronnen onderscheid in verschillende soorten verontreinigingen:

- *Meststoffen* – In Nederland voldoet een groot aantal oppervlaktewateren en ondiepe grondwateren in delen van het zand- en lössgebied niet aan de normen voor de nutriënten stikstof (nitraat) en fosfor (fosfaat). Deze vooral uit (kunst)mest afkomstige nutriënten komen door af- en uitspoeling in het water terecht.²³ Problemen met fosfaat treden vooral op in oppervlaktewater, maar zijn voor de productie van drinkwater meestal geen probleem omdat fosfaat vroegtijdig in het

¹⁶ KWR (2019), De kwaliteit van bronnen van drinkwater in Nederland

¹⁷ Een deel van de stikstof (N) uit mest kan, in de vorm van nitraat (NO₃), uitspoelen naar het grondwater. Stikstof die uit mest verdampt komt als ammoniak (NH₃) in de lucht. Bron: RIVM (2020), www.rivm.nl.

¹⁸ KWR (2019), De kwaliteit van bronnen van drinkwater in Nederland & KWR (2020), www.kwrwater.nl

¹⁹ De AcW is per 1 januari 2018 opgeheven. De taken van de AcW zijn ondergebracht bij de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli). Bron: Rli (2020), www.rli.nl.

²⁰ Adviescommissie Water (2017), Advies grondwater & Rli (2020), www.rli.nl

²¹ KWR (2019), De kwaliteit van bronnen van drinkwater in Nederland & KWR (2020), www.kwrwater.nl

²² Vewin (2020), www.vewin.nl

²³ IPO (2019), IPO Position paper: Delta-aanpak Waterkwaliteit, p. 7 & Wageningen University & Research (2019), Mest – Een waardevolle grondstof

productieproces verwijderd kan worden. Problemen met nitraat komen vooral voor in grondwater. Ondanks dat de nitraatuitspoeling sinds 1990 sterk is terug gebracht vormt nitraat een risicostof voor de drinkwaterproductie.²⁴

- *Bestrijdingsmiddelen* – Werkzame stoffen uit bestrijdingsmiddelen kunnen via uitspoeling terecht komen in grondwater en via afspoeling en drift (verwaaiing) in oppervlaktewater. Dit is onder andere afhankelijk van de toepassing en wijze van toediening (spuiten, strooien, aangieten of onderdompen). Voordat de stoffen bij het innamepunt komen kan geheel of gedeeltelijke afbraak optreden. Eventuele afbraakproducten (metabolieten) die ontstaan kunnen ook ongewenst zijn voor de drinkwaterproductie.²⁵
- *Verzilting* – In het kustgebied van Nederland vindt verzilting van het grond- en oppervlaktewater plaats door indringing van zeewater via rivieren en zoute kwel (het omhoog stromen van zout grondwater naar het oppervlak). De verwachting is dat door klimaatverandering en toekomstige stijging van de zeespiegel, de zoute kwel en de zoutindringing vanuit de zee zal toenemen waardoor de beschikbaarheid van zoet grond- en oppervlaktewater zal afnemen.²⁶
- *Bodemverontreinigingen* – Hierbij gaat het zowel om oude bodemverontreinigingen²⁷, die veelal het gevolg zijn van activiteiten uit het verleden, zoals chemische wasserijen, benzinstations en industrie verontreinigingen, als om recentere verontreinigingen, zoals rubberkorrels op sportvelden, thermisch gereinigde grond en dumping van drugsafval.²⁸
- *Medicijnresten* – Resten van een aantal medicijnen, zoals antibiotica, bètablokkers, cytostatica (middelen tegen kanker), pijnstillers, antidepressiva, antidiabetica, anti-epileptica en bloedverdunners kunnen na gebruik in het grond- en oppervlaktewater terecht komen. Medicijnresten zijn meestal goed in water oplosbaar en verspreiden zich daarom gemakkelijk in het milieu. De meeste rioolwaterzuiveringsinstallaties verwijderen medicijnresten niet of nauwelijks. Diergeneesmiddelen komen grotendeels via mest en urine op de bodem en vervolgens via uitspoeling in het oppervlakte- en grondwater terecht.²⁹
- *Opkomende stoffen* – Hierbij gaat het om nieuwe en relatief onbekende stoffen en om stoffen waarvan uit nieuwe informatie blijkt dat deze mogelijk toch schadelijk zijn. Voorbeelden van opkomende stoffen zijn pyrazool, PFOA en GenX.³⁰ Ontwikkelingen en nieuwe toepassingen in de chemische industrie leiden tot een steeds veranderende groep aan stoffen die worden uitgestoten. Daarnaast zijn door verbeterde meetmethoden steeds meer stoffen aan te tonen tot op lage concentraties. Het gaat hierbij ook om stoffen die waarschijnlijk al langer in het water aanwezig zijn. Normstelling van opkomende stoffen is lastig, omdat informatie over de schadelijkheid vaak ontbreekt.³¹
- *Overige nieuwe bedreigingen* – Voor oppervlaktewater gaat het om microplastics, nanomaterialen en antimicrobiële resistentie. De kennis over deze bedreiging is nog in ontwikkeling. Voor grondwater gaat het om nieuwe activiteiten in de ondergrond, zoals warmtekoede-opslag.³²

²⁴ KWR (2019), De kwaliteit van bronnen van drinkwater in Nederland, p. 18

²⁵ KWR (2019), De kwaliteit van bronnen van drinkwater in Nederland, p. 23 & IPO (2019), IPO Position paper: Delta-aanpak Waterkwaliteit, p. 7

²⁶ Deltares (2014), www.data.overheid.nl

²⁷ Historische verontreinigingen zijn verontreinigingen die vóór 1 januari 1987 zijn ontstaan. Bron: Rijkswaterstaat (2020), www.infomil.nl

²⁸ KWR (2019), De kwaliteit van bronnen van drinkwater in Nederland, p. 33 & RIVM (2014), Eindevaluatie gebiedsdossiers Drinkwaterwinningen, p. 36

²⁹ KWR (2019), De kwaliteit van bronnen van drinkwater in Nederland, p. 35 & IPO (2019), IPO Position paper: Delta-aanpak Waterkwaliteit, p. 21

³⁰ Rijkswaterstaat (2020), www.helpdeskwater.nl

³¹ KWR (2019), De kwaliteit van bronnen van drinkwater in Nederland, p. 39

³² KWR (2019), De kwaliteit van bronnen van drinkwater in Nederland, pp. 43 t/m 45

Rol provincie

De verantwoordelijkheid voor de bescherming van drinkwaterbronnen ligt bij meerdere overheden. Het Rijk heeft de systeemverantwoordelijkheid en stelt regelgeving voor de bescherming van drinkwaterbronnen vast. De regelgeving komt voor een groot deel voort uit Europese richtlijnen.³³

De verantwoordelijkheden van de provincie liggen vooral op het gebied van grondwater. Daarbij zijn er ook verantwoordelijkheden die breder reiken dan alleen de bescherming van drinkwaterbronnen en over grond- en/of oppervlaktewater in het algemeen gaan. De voornaamste verantwoordelijkheden van de provincies zijn:

- Kaders stellen voor het regionale waterbeheer en voor het grondwater.³⁴
- Monitoren van de grondwaterkwantiteit en –kwaliteit en rapportage over grondwaterbeschermingsmaatregelen.³⁵
- Beschermingsgebieden aanwijzen en regels vaststellen om grondwaterwinningen te beschermen.³⁶
- Vergunningverlening, toezicht en handhaving van grondwateronttrekkingen en infiltraties ten behoeve van onttrekkingen voor industriële bedrijfsprocessen, openbare drinkwatervoorziening en open bodemenergiesystemen.³⁷
- Toezicht en handhaving op regels in beschermde gebieden.³⁸
- Aanwijzen aanvullende strategische voorraden grondwater.³⁹
- Regie voeren op de gebiedsdossiers en uitvoeringsprogramma's.⁴⁰
- Toezicht houden op waterschappen en gemeenten.⁴¹

Naast bovengenoemde verantwoordelijkheden hebben provincies in de meeste gevallen ook een rol als aandeelhouder van drinkwaterbedrijven. De invloed die provincies daarmee kunnen uitoefenen is mede afhankelijk van het percentage aandelen dat zij in bezit hebben. Provincies kunnen daarnaast ook zelf aanvullende maatregelen en instrumenten inzetten. Een handreiking die zorgt voor het betrekken van de bodem en ondergrond bij ruimtelijke planprocessen en een publiekscampagne om grondwater beter te beschermen zijn hiervan voorbeelden.⁴²

Ook vanuit andere beleidsvelden kan de provincie een rol hebben bij de bescherming van drinkwaterbronnen. Zoals al eerder is aangegeven moeten provincies het drinkwaterbelang zwaar laten meewegen bij de uitoefening van hun bevoegdheden.

³³ O.a. de Kaderrichtlijn Water, 2000/60/EG; Drinkwaterrichtlijn, 98/83/EG en Grondwaterrichtlijn, 2006/118/EG.

³⁴ Art. 4.4 Waterwet; UVW e.a. (2011), Bestuursakkoord water, p. 11 & Rijkswaterstaat (2020), www.infomil.nl

³⁵ Art. 14 Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009 (Bkmw); IPO (2019), IPO Position paper: Delta-aanpak Waterkwaliteit, p. 4 & Rijkswaterstaat (2020), www.infomil.nl

³⁶ Artikel 1.2 Wet Milieubeheer & Rijkswaterstaat (2020), www.infomil.nl

³⁷ In enkele gevallen kunnen grondwateronttrekkingen en infiltraties ook onder de bevoegdheid van het Rijk vallen. Bron: Art. 6.4 Waterwet; Artikel 6.10a Waterbesluit & Rijkswaterstaat (2020), www.infomil.nl.

³⁸ Voor activiteiten binnen inrichtingen voor zover dit BRZO en RIE-4 bedrijven zijn (GS zijn bevoegd gezag) en voor activiteiten buiten inrichtingen. Bron: art. 3.3 lid 1 Besluit omgevingsrecht (Bor); Rijkswaterstaat (2020), www.infomil.nl & Provincie Utrecht (2016), Beleidsplan Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving 2016-2019.

³⁹ Deze voorraden zijn bedoeld voor het opvangen van grotere tekorten en calamiteiten op de middellange termijn (een periode van 10 tot 25 jaar). Bron: Ministeries van Infrastructuur en Waterstaat & Economische Zaken en Klimaat (2018), Structuurvisie Ondergrond, p. 7

⁴⁰ Elke winning heeft een gebiedsdossier. Hierin zijn door betrokken partijen de huidige en toekomstige risico's voor de waterkwaliteit benoemd en mogelijk maatregelen opgenomen. Betrokken partijen maken vervolgens afspraken over de te nemen maatregelen. RIVM (2014), Eindevaluatie gebiedsdossiers Drinkwaterwinningen, p. 61

⁴¹ Rijkswaterstaat (2020), www.infomil.nl

⁴² Zuid-Holland (2017), Ondergrondwijzer & Provincie Utrecht e.a. (2020), www.beschermjedrinkwater.nl

De provincies werken (via het IPO) samen met andere overheden en maatschappelijke organisaties om de waterkwaliteit te verbeteren. Deze samenwerking verloopt via de *Delta-aanpak Waterkwaliteit*, waarvoor in 2016 een intentieverklaring is ondertekend. Het lopend beleid is daarbij als vertrekpunt genomen, waarbij iedere partij zijn eigen taken en rol heeft. De realisatie van de doelen wordt gezien als een gezamenlijke verantwoordelijkheid.⁴³

Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn de wijzigingen voor drinkwater beperkt. In de Omgevingswet komen de milieukwaliteitseisen voor grond- en oppervlaktewater terug als omgevingswaarden. De provincies kunnen omgevingswaarden stellen voor drinkwaterrelevante stoffen. De Drinkwaterwet blijft als aparte wet bestaan.⁴⁴

Programmaraad

In 2019 heeft de Randstedelijke Rekenkamer een verkenning uitgevoerd naar het thema waterkwaliteit. De bescherming van met name grondwater voor de drinkwatervoorziening is hierbij ook aan de orde geweest. De verkenning heeft geresulteerd in een beknopte notitie voor de Programmaraad.⁴⁵ Eind 2019 is door de Programmaraad gesproken over het thema waterkwaliteit en is de Rekenkamer geadviseerd om hier onderzoek naar uit te gaan voeren. Een verdere oriëntatie op het thema waterkwaliteit begin 2020 heeft geleid tot een nadere afbakening die gericht is op de bescherming van drinkwaterbronnen. De voornaamste redenen voor de verdere afbakening zijn de provinciale rol op met name het gebied van grondwater, het onder druk staan van de kwaliteit van de drinkwaterbronnen en het grote maatschappelijke belang van drinkwater.

1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Het doel van dit onderzoek is inzicht krijgen in de wijze waarop de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland bijdragen aan de bescherming van drinkwaterbronnen. Daarnaast zijn de voornaamste aandachtspunten die betrokkenen signaleren in de uitvoering van het beleid weergegeven.

Centrale onderzoeksvraag

Hoe dragen de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland bij aan de bescherming van drinkwaterbronnen en welke aandachtspunten signaleren betrokkenen in de uitvoering van het beleid?

De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in drie onderzoeksvragen:

4. Hoe heeft de provincie het beleid ten aanzien van de bescherming van drinkwaterbronnen vormgegeven?
5. In hoeverre voldoet de kwaliteit van het water dat gebruikt wordt voor de productie van drinkwater aan de norm?
6. Hoe verloopt de uitvoering van het provinciale beleid ten aanzien van de bescherming van drinkwaterbronnen?

⁴³ Rijk e.a. (2016), Intentieverklaring Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater

⁴⁴ VNG e.a. (2020), www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl & Drinkwaterplatform (2020), www.drinkwaterplatform.nl

⁴⁵ Randstedelijke Rekenkamer (2019), Prioritering onderzoeksonderwerpen periode eind 2019 – 2020

1.3 Afbakening

Het onderzoek richt zich op:

- De doeltreffendheid van het provinciale beleid en de provinciale rol bij de bescherming van drinkwaterbronnen. Het gaat hierbij om zowel de uitvoering van wettelijke taken (bijvoorbeeld het aanwijzen van beschermingsgebieden) als om aanvullend autonoom beleid van de provincie (bijvoorbeeld het stimuleren van innovatie bij de bescherming van drinkwaterbronnen).
- Beschikbare meetgegevens van (oever)grondwater en oppervlaktewater. De Rekenkamer voert zelf geen metingen uit naar de kwaliteit van (oever)grondwater en oppervlaktewater.
- Percepties van verschillende betrokkenen voor zover het gaat over de uitvoering van het provinciale beleid. Drinkwaterbedrijven en waterschappen zijn voorbeelden van betrokken partijen.
- Een vergelijking tussen de provincies waar dat mogelijk is. Zo verschillen de bronnen die gebruikt worden voor de productie van drinkwater tussen de Randstadprovincies. Ook de soort ondergrond verschilt per provincie.

Het onderzoek richt zich niet op:

- De kwaliteit en kwantiteit van (oever)grondwater en oppervlaktewater in het algemeen.
- De waterkwaliteit in relatie tot natuurbeheer, flora en fauna, land- en tuinbouw en zwemwater.
- De rol van de provincie als aandeelhouder van drinkwaterbedrijven.
- De toezichthoudende rol van provincies op gemeenten en waterschappen.

1.4 Werkwijze

Deze paragraaf bevat een uitwerking van de centrale onderzoeksvraag en beschrijft op welke wijze de beantwoording van de vragen heeft plaatsgevonden.

Vraag 1: Hoe heeft de provincie het beleid ten aanzien van de bescherming van drinkwaterbronnen vormgegeven?

Bij de beantwoording van deze vraag heeft de Rekenkamer gekeken naar de manier waarop de provincies hun beleid ten aanzien van de bescherming van drinkwaterbronnen hebben vormgegeven. Hierbij zijn onder andere aan bod gekomen:

- in welke documenten het provinciale beleid is vastgelegd;
- wat de hoofddoelen van het beleid zijn, en
- welke maatregelen en instrumenten de provincie inzet.

Voor de beantwoording van deze vraag is in de eerste plaats gebruik gemaakt van beleidsdocumenten, zoals provinciale omgevingsvisies, watervisies, water(beleids)plannen, verordeningen, uitvoeringsprogramma's, begrotingen en jaarstukken. Daarnaast zijn aanvullende interviews gehouden met medewerkers van de provincie.

Vraag 2: In hoeverre voldoet de kwaliteit van het water dat gebruikt wordt voor de productie van drinkwater aan de norm?

Voor de beantwoording van deze vraag heeft de Rekenkamer gebruik gemaakt van beschikbare meetgegevens. Aan de hand van deze gegevens is de kwaliteit van de drinkwaterbronnen in kaart gebracht.

Hierbij is aandacht voor de huidige stand van zaken, de trend en de mate waarin de doelen worden behaald. Daarnaast is ook gekeken naar de kwantiteit van de drinkwaterbronnen. In Paragraaf 3.1 is een toelichting gegeven op de normen die gebruikt zijn voor de beoordeling van de kwaliteit van de drinkwaterbronnen.

Vraag 3: Hoe verloopt de uitvoering van het provinciale beleid ten aanzien van de bescherming van drinkwaterbronnen?

Om een beeld te krijgen van de uitvoering van het provinciale beleid ten aanzien van de bescherming van drinkwaterbronnen heeft de Rekenkamer interviews gehouden met medewerkers van de provincie en betrokken partijen, zoals drinkwaterbedrijven en omgevingsdiensten. Dit deel van het onderzoek is kwalitatief van aard en geeft de percepties van verschillende betrokkenen op de uitvoering van het provinciale beleid weer.

1.5 Beoordelingskader

Om tot bevindingen te kunnen komen is een beoordelingskader gehanteerd, zie Tabel 1.1. De Randstedelijke Rekenkamer heeft het beoordelingskader besproken met de ambtelijk betrokkenen. Zij hebben aangegeven zich in het beoordelingskader te kunnen vinden.

Tabel 1.1 - Definitieve beoordelingskader

Onderzoeksvragen	Criteria
1. Hoe heeft de provincie het beleid ten aanzien van de bescherming van drinkwaterbronnen vormgegeven?	1. De provincie heeft de doelen en de inzet van maatregelen en instrumenten t.a.v. de bescherming van drinkwaterbronnen in haar beleid opgenomen.
2. In hoeverre voldoet de kwaliteit van het water dat gebruikt wordt voor de productie van drinkwater aan de norm?	2. De normen t.a.v. de kwaliteit en kwantiteit van drinkwaterbronnen worden behaald, nu en in de toekomst.
3. Hoe verloopt de uitvoering van het provinciale beleid ten aanzien van de bescherming van drinkwaterbronnen?	3. De inzet van de provincie draagt bij aan de bescherming van de drinkwaterbronnen.

| 2 | **Beleid**

In dit hoofdstuk gaat de Rekenkamer in op de wijze waarop de provincie haar beleid omtrent de bescherming van drinkwaterbronnen heeft vormgegeven. Daarbij wordt inzicht gegeven in relevante beleidsdocumenten, doelen en ingezette maatregelen en instrumenten van de provincie. Het volgende criterium wordt beoordeeld: de provincie heeft de doelen en de inzet van maatregelen en instrumenten t.a.v. de bescherming van drinkwaterbronnen in haar beleid opgenomen.

2.1 Provinciale doelen omtrent de bescherming van drinkwaterbronnen

Bevinding 2.1

In het beleid zijn de doelen omtrent de bescherming van drinkwaterbronnen opgenomen. De doelen zijn zowel gericht op drinkwaterbronnen als op het drinkwater zelf. In de *Omgevingsvisie* staat dat de provincie zorgt voor voldoende en schoon drinkwater. In het *Bodem-, Water- en Milieuplan* is aangegeven dat drinkwaterbronnen moeten voldoen aan de hiervoor gestelde eisen en dat de hoeveelheid adequaat moet zijn.

Het Bodem-, Water- en Milieuplan wordt opgevolgd door het *Bodem en Water Programma (2022)*. In dit nieuwe programma zullen de doelen als het gaat om de kwaliteit van grond- en oppervlaktewater niet veranderen. De ambitie is gelijk aan die in de vorige planperiode.

De vigerende *Uitvoeringsagenda Bodem-, Water- en Milieu* omvat een overzicht van activiteiten en projecten. De projecten uit de Uitvoeringsagenda en de voortgang daarvan zouden op een kaart weergegeven worden, maar dit is niet gebeurd. Over de activiteiten in de Uitvoeringsagenda wordt op hoofdlijnen gerapporteerd via de jaarstukken, er zijn geen afzonderlijke voortgangsrapportages. De Uitvoeringsagenda is niet geëvalueerd, omdat de noodzaak voor een evaluatie volgens de provincie ontbrak. Wel zijn onderdelen ambtelijk geëvalueerd.

In de 28 gebiedsdossiers, waarover de provincie de regierol heeft, zijn problemen en risico's voor drinkwaterwinningen opgenomen. De gebiedsdossiers zijn in 2019/2020 geactualiseerd, ook is er een bijbehorend uitvoeringsprogramma met maatregelen opgesteld.

In Figuur 2.1 is een overzicht opgenomen met de voornaamste documenten waarin de doelstellingen van de provincie omtrent de bescherming van drinkwaterbronnen zijn opgenomen.

Beleidskaders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013-2028 (herijking 2016) / Omgevingsvisie provincie Utrecht (2021) ▪ Bodem-, Water- en Milieuplan 2016-2021 (2015) <i>Wordt opgevolgd door het Bodem en Water Programma provincie Utrecht 2022-2027 (2022)</i> ▪ Uitvoeringsagenda Bodem-, Water- en Milieu 2016-2021 (2015) ▪ Drinkwaterstrategie 2040 (2019) ▪ Gebiedsdossiers ▪ Uitvoeringsprogramma's drinkwater ▪ Begroting 2020
----------------------	--

Figuur 2.1 - Overzicht meest relevante (beleids)documenten omtrent de bescherming van drinkwaterbronnen

2.1.1 Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013-2028 & Omgevingsvisie provincie Utrecht

In de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie (PRS) is het ruimtelijk beleid van de provincie Utrecht beschreven voor de periode tot 2028. De opvolger van de PRS is de Omgevingsvisie provincie Utrecht. Deze is per 1 april 2021 in werking getreden. De PRS is, net zoals andere sectorale plannen, beleidsneutraal naar de Omgevingsvisie overgezet. Om te voldoen aan (wettelijke) verplichtingen is het beleid deels geactualiseerd.⁴⁶

In zowel de PRS als de Omgevingsvisie komt het provinciale belang met betrekking tot het ontwikkelen van een robuust en duurzaam bodem- en watersysteem terug. In de Omgevingsvisie is hierbij de volgende toelichting opgenomen: *“De provincie heeft wettelijke taken op het gebied van de bodem- en watersystemen. Toekomstige veranderingen en ontwikkelingen vragen om het behoud van een duurzaam evenwicht tussen benutten en beschermen op provinciaal niveau. Het regionale bodem- en watersysteem is de drager van de bovengrondse ruimtelijke ontwikkelingen. Het systeem stopt niet bij gemeentelijke grenzen en vraagt om regionale keuzes. Waarin de provincie rekening houdt met gebied specifieke belangen en opgaven.”*⁴⁷

In de Omgevingsvisie is de volgende ambitie aangaande drinkwater opgenomen:⁴⁸

Ambitie drinkwater (Omgevingsvisie):

- 2040: Wij zorgen dat er altijd voldoende en schoon drinkwater is voor de Utrechtse bevolking, zelfs wanneer zich een extreme groei van de drinkwatervraag zou voordoen.

In Kader 2.1 is aangegeven op welke wijze de bescherming van de drinkwaterbronnen in de PRS en Omgevingsvisie aan de orde komen.

⁴⁶ Provincie Utrecht (2018), Programmaplan routekaart implementatie omgevingswet 2017-2020, pp. 16 en 17

⁴⁷ Provincie Utrecht (2019), Omgevingsvisie provincie Utrecht (concept ontwerp), p. 42

⁴⁸ Provincie Utrecht (2019), Omgevingsvisie provincie Utrecht (concept ontwerp), pp. 58-59

Kader 2.1 – Bescherming drinkwater in de PRS en Omgevingsvisie

Duurzaam gebruik van de ondergrond

Voor het gehele grondgebied vraagt de provincie aandacht voor een optimaal en duurzaam gebruik van de ondergrond. Elk type bodem heeft zijn eigen kwaliteiten en ruimtelijke ontwikkelingen dienen vanaf deze basis ontworpen te worden.⁴⁹

Beschermingszones drinkwaterwinning

De grondwaterbeschermingszones en de beschermingszones oppervlaktewaterwinning worden ruimtelijk beschermd. Activiteiten in deze gebieden mogen het waterwinbelang niet schaden. Functiewijzigingen mogen niet leiden tot verslechtering van de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater voor de drinkwaterwinning.⁵⁰

Er zijn vier soorten grondwaterbeschermingszones. Deze zijn bepaald aan de hand van de geohydrologische opbouw, de diepte van de grondwateronttrekkingen en de ligging van de winputten.

- Waterwingebied - zones direct rondom de winputten. De gebieden worden begrensd door de lijn van waaraf het grondwater tenminste 60 dagen⁵¹ in het watervoerende pakket nodig heeft om de winning te bereiken (60-dagen zone).
- Grondwaterbeschermingsgebied - schil rond het waterwingebied. De grens van deze gebieden is de lijn van waaraf het grondwater een periode van 25 jaar nodig heeft om de winputten te bereiken (25-jaars zone).
- Boringsvrije zones - schil rond het waterwingebied met afschermd kleilaag. Voor boringsvrije zones geldt ook de 25-jaars grens. Het verschil met een grondwaterbeschermingsgebied is de aanwezigheid van een voldoende afschermd kleilaag. Hierdoor is het grondwater niet direct vanaf het oppervlak te beïnvloeden. Het verschil tussen de 25-jaarszone van grondwaterbeschermingsgebieden en boringsvrije zones is dat bij de eerste de berekening vanaf het maaiveld is en bij de tweede de berekening vanaf het watervoerende pakket waarin water gewonnen wordt.⁵²
- 100-jaarsaandachtsgebied - extra schil om het grondwaterbeschermingsgebied. De grens van deze gebieden is de lijn van waaraf het grondwater een periode van 100 jaar nodig heeft om de winputten te bereiken (100-jaars zone). De 100-jaarsaandachtsgebieden zijn bij de meeste kwetsbare gebieden aanwezig.

Zie de [webkaart](#) voor een overzicht van de verschillende gebieden in de provincie Utrecht.⁵³ De beschermingszones drinkwaterwinning (grondwaterbeschermingszones en beschermingszones oppervlaktewaterwinning) zijn ook schematisch weergegeven in Paragraaf 2.2.1 (Figuur 2.6).

Kwetsbare drinkwatervoorraad

Naast de verschillende beschermingszones heeft de provincie ook een strategische grondwatervoorraad⁵⁴ aangewezen. De provincie wil hiermee een toekomstige vraag naar drinkwater opvangen. Binnen de strategische grondwatervoorraad maakt de provincie onderscheid tussen kwetsbare en matig kwetsbare voorraden.⁵⁵ Zie Paragraaf 2.2 voor meer informatie over de regels die gelden in de beschermingszones drinkwaterwinning. In Figuur 2.2 is een overzicht opgenomen van de verschillende beschermingszones drinkwaterwinning en kwetsbare drinkwatervoorraad. Daarin valt bijvoorbeeld de spreiding van de beschermingsgebieden over de provincie op. Ook het onderscheid tussen matig kwetsbare strategische grondwatervoorraden (in met name het zuidelijke deel van de provincie) en kwetsbare strategische grondwatervoorraden (vooral het zuidoosten van de provincie) is duidelijk te zien op de kaart.

⁴⁹ Provincie Utrecht (2016), Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013-2028, pp. 35 en 36 & Provincie Utrecht (2019), Omgevingsvisie provincie Utrecht (concept ontwerp), pp. 59 en 61

⁵⁰ Provincie Utrecht (2016), Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013-2028, p. 37; Provincie Utrecht (2019), Omgevingsvisie provincie Utrecht (concept ontwerp), p. 61 & Provincie Utrecht (2020), www.provincie-utrecht.nl

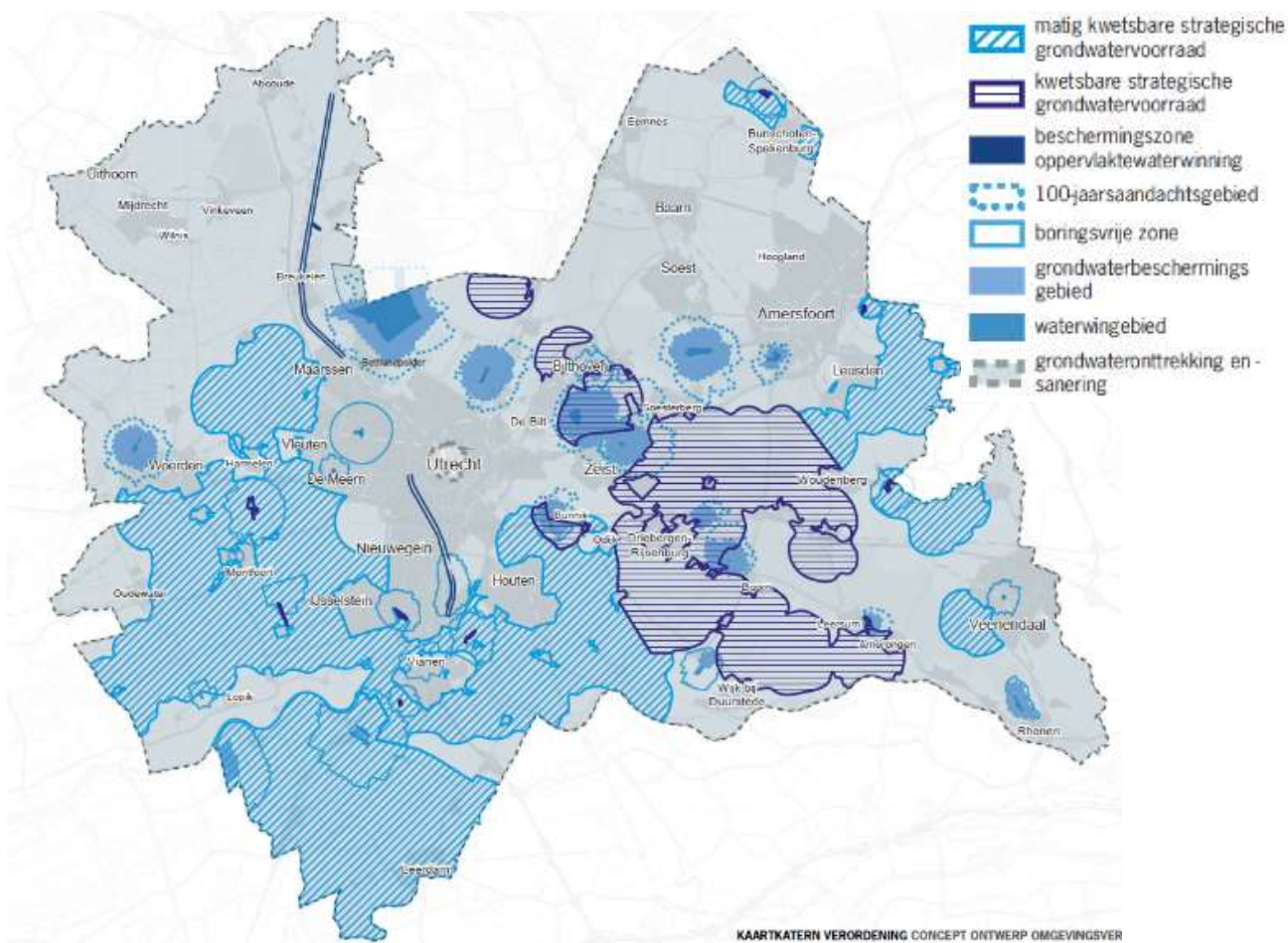
⁵¹ Deze 60 dagen lijn is gekozen omdat wordt aangenomen dat een verblijftijd van het grondwater in de bodem van 60 dagen voldoende is voor een zodanige afbraak van ziekteverwekkende kiemen, dat er geen gevaar voor de volksgezondheid meer dreigt. Bron: Provincie Utrecht (2013), Provinciale milieuverordening Utrecht 2013, par. 2.2.3 (toelichting)

⁵² Provincie Utrecht, feitelijk wederhoor, 25 maart 2021

⁵³ Provincie Utrecht (2018), Handreiking (grond)waterbescherming (actualisatie 2018) & Provincie Utrecht (2013), Provinciale milieuverordening Utrecht 2013, par. 2.2.3 (toelichting)

⁵⁴ In de landelijke Structuurvisie Ondergrond wordt dit de Aanvullende Strategische Voorraden genoemd.

⁵⁵ Provincie Utrecht (2016), Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013-2028, p. 37 & Provincie Utrecht (2019), Omgevingsvisie provincie Utrecht (concept ontwerp), p. 61



Figuur 2.2 - Beschermingszones drinkwaterwinning en kwetsbare drinkwatervoorraad⁵⁶

2.1.2 Bodem-, Water- en Milieuplan 2016-2021 & Bodem en Water Programma provincie Utrecht 2022-2027

In het Bodem-, Water- en Milieuplan (hierna: BWM plan) is het beleid opgenomen dat volgt uit verplichtingen die in de Waterwet en de Wet Milieubeheer zijn opgenomen. Hierbij gaat het om respectievelijk het opstellen van een regionaal waterplan en een provinciaal milieubeleidsplan. De looptijd van het BWM plan sluit aan op de plancyclus van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW). In het plan zijn vier prioriteiten benoemd:⁵⁷

- Waterveiligheid en wateroverlast,
- Schoon en voldoende oppervlaktewater,
- Ondergrond, en
- Leefkwaliteit stedelijk gebied.

Het drinkwaterbelang komt bij meerdere onderdelen van het BWM plan aan de orde.

Visie en doelen

In het hoofdstuk over de visie is aangegeven dat de beleidsinstek van de provincie gericht is op het voorkomen van problemen en het verbeteren van de Utrechtse leefkwaliteit.⁵⁸

⁵⁶ Provincie Utrecht (2019), Kaartkatern, Omgevingsverordening provincie Utrecht (concept ontwerp)

⁵⁷ Provincie Utrecht (2015), Bodem-, Water- en Milieuplan 2016-2021, Hoofdstuk 1

⁵⁸ Provincie Utrecht (2015), Bodem-, Water- en Milieuplan 2016-2021, Hoofdstuk 2

Voor grond- en oppervlaktewaterwinningen bestemd voor menselijke consumptie zijn de volgende provinciale belangen genoemd:⁵⁹

Provinciale belangen:

- Ontwikkelen van een robuust en duurzaam bodem- en watersysteem en een waterveilige provincie.
- Behoud van de strategische watervoorraden.

Oppervlaktewater

In de provincie Utrecht zijn drie oppervlaktewaterwinningen aanwezig die voor menselijke consumptie gebruikt worden, namelijk de winningen Bethunepolder, Nieuwersluis en Nieuwegein Cornelis Biemond.⁶⁰ In het BWM plan is aangegeven dat de KRW van toepassing is bij deze winningen. Dat betekent dat de kwaliteit van het oppervlaktewater niet mag verslechteren. Rijkswaterstaat is waterbeheerder van oppervlaktewater dat bestemd is voor de productie van drinkwater. Hiervoor gelden de richt- en streefwaarden voor drinkwater uit het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water.⁶¹

Grondwater

In de provincie Utrecht zijn 27 grondwaterwinningen voor de openbare drinkwatervoorziening. In het BWM plan is aangegeven dat de KRW en de Grondwaterrichtlijn (GWR) in belangrijke mate de opgave en ambities voor het grondwater bepalen. Het gaat om het behouden of behalen van een goede toestand van het grondwater wat betreft de kwantiteit én de kwaliteit. De doelen voor de grondwaterlichamen en de beschermde gebieden zijn als volgt geformuleerd:⁶²

Doelen grondwaterlichamen en de beschermde gebieden:

- De (gehele) grondwaterlichamen moeten in een goede kwantitatieve en chemische toestand zijn. Dit betekent voor de kwantitatieve toestand: er is minimaal evenwicht tussen onttrekking en aanvulling, en de ingrepen van de mens op de grondwaterstanden hebben geen intrusies van zout water met verzilting tot gevolg, of een negatieve invloed op het oppervlaktewater of beschermde natuur. Voor de chemische toestand betekent dit dat deze voldoet aan de eisen van het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water, dat er geen sprake is van een negatieve trend en dat de inbreng van verontreinigingen wordt voorkomen.
- Specifiek binnen de grondwaterlichamen moet voldaan worden aan de KRW-eisen voor menselijke consumptie (winningen).
- Specifiek binnen de grondwaterlichamen moet het grondwater in grondwater-afhankelijke natuurgebieden (Natura 2000-gebieden) geschikt zijn voor de natuurdoelen (opheffen verdroging).

⁵⁹ Provincie Utrecht (2015), Bodem-, Water- en Milieuplan 2016-2021, Par. 5.2.1.2 & 6.1.5.1

⁶⁰ Zie Bijlage A voor meer informatie over de waterwinningen.

⁶¹ Provincie Utrecht (2015), Bodem-, Water- en Milieuplan 2016-2021, Par. 5.2.1.1

⁶² Provincie Utrecht (2015), Bodem-, Water- en Milieuplan 2016-2021, Par. 5.2

Alle KRW-relevante informatie over grond- en oppervlaktewaterlichamen, zoals de doelen, de toestand, de geplande maatregelen en de uitvoering daarvan, wordt door de waterschappen, provincies en Rijkswaterstaat per waterlichaam samengebracht in een factsheet.⁶³ Voor meer informatie over de KRW zie Paragraaf 3.1.

Voor het algemene grondwaterbeleid heeft de provincie twaalf beleidslijnen uitgewerkt. De eerste beleidslijn omvat de strategische doelstelling en luidt als volgt:⁶⁴

Strategische doelstelling algemeen grondwaterbeleid:

- De grondwatervoorraad mag benut worden, zonder deze wezenlijk aan te tasten of andere belangen te schaden, nu en in de toekomst. Wij zorgen er voor dat de hoeveelheid en de kwaliteit van het grondwater adequaat zijn om kwetsbare functies, zoals waardevolle natuur of winningen voor drinkwater, in stand te houden.
- Het standstill-beginsel - het op peil houden van de huidige hoeveelheid en kwaliteit van het grondwater - is de minimale ambitie voor het beleid. Het kan echter nodig zijn om lokaal de grondwaterkwantiteit of -kwaliteit te verbeteren (step forward), bijvoorbeeld omdat er anders negatieve effecten optreden op natuur die van grondwater afhankelijk is.

De overige elf beleidslijnen kunnen gezien worden als de uitwerking van de strategische doelstelling. Zie het [Bodem-, Water- en Milieuplan](#) voor meer informatie hierover. Het Bodem- Water en Milieuplan is niet geëvalueerd. Hiermee is ambtelijk gestart, maar de evaluatie is nooit afgerond.⁶⁵

Bodem en Water Programma provincie Utrecht 2022-2027

Het Bodem en Water Programma provincie Utrecht 2022-2027 (BWP) bundelt het provinciaal bodem- en waterbeleid en vervangt de bodem- en wateronderdelen uit het BWM plan. In het BWP wordt uitwerking gegeven aan de ambities en beleid van de Omgevingsvisie provincie Utrecht. In januari 2021 hebben GS het [concept ontwerp BWP](#) vastgesteld. De vaststelling van het definitieve BWP door PS is gepland voor februari 2022. In oktober 2020 zijn PS via een informatiesessie geïnformeerd over het proces en de inhoud van het BWP.⁶⁶

De provincie heeft aangegeven dat de doelen in het BWP als het gaat om de kwaliteit van grond- en oppervlaktewater niet zullen veranderen. Ook de kwaliteitseisen aan grond- en oppervlaktewaterlichamen zullen in het nieuwe programma niet naar boven of beneden worden bijgesteld. De ambitie is gelijk aan die in de vorige planperiode. Voor de ontwikkeling van het nieuwe beleid heeft de provincie een begeleidingsgroep ingesteld bestaande uit medewerkers van gemeenten, omgevingsdiensten, waterschappen en drinkwaterbedrijven.⁶⁷

Ten aanzien van schoon oppervlaktewater voor drinkwater zijn in het BWP de volgende beleidskeuzes opgenomen:⁶⁸

⁶³ Provincie Utrecht (2015), Bodem-, Water- en Milieuplan 2016-2021, Par. 5.2 en 6.1

⁶⁴ Provincie Utrecht (2015), Bodem-, Water- en Milieuplan 2016-2021, Par. 5.2

⁶⁵ Provincie Utrecht, email, 14 april 2021

⁶⁶ Provincie Utrecht (2021), Bodem en Water Programma provincie Utrecht 2022-2027 (concept ontwerp), pp. 5 en 6 & Provincie Utrecht (2021), Statenbrief: Concept Ontwerp Bodem- en waterprogramma provincie Utrecht 2022-2027

⁶⁷ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020 & Provincie Utrecht, feitelijk wederhoor, 25 maart 2021

⁶⁸ Provincie Utrecht (2021), Bodem en Water Programma provincie Utrecht 2022-2027 (concept ontwerp), p. 29

Beleidskeuzes schoon oppervlaktewater voor drinkwater:

- Ruimtelijke bescherming van oppervlaktewaterwinningen door een beschermingszone vast te leggen in de Omgevingsverordening.
- Samenwerken met onze gebiedspartners voor bescherming oppervlaktewaterbronnen ten behoeve van de drinkwatervoorziening in gebiedsgesprekken, bij gebiedsdossiers en uitvoeringsprogramma's van de innamepunten waterwinning Nieuwegein Cornelis Biemond en Nieuwersluis (ter aanvulling winning Bethunepolder).

Ten aanzien van schoon grondwater voor de openbare drinkwatervoorziening zijn in het BWP de volgende beleidskeuzes opgenomen:⁶⁹

Beleidskeuzes schoon grondwater voor de openbare drinkwatervoorziening:

- De ondergrond is bepalend voor het type grondwaterbeschermingszone.
- Grootschalige stedelijke ontwikkeling is ongewenst in de buurt van bestaande en mogelijke toekomstige grondwaterwinningen voor drinkwater.
- Historische verontreinigingen mogen waterwinningen ten behoeve van de drinkwatervoorziening niet bedreigen als gevolg van een onttrekkingsactiviteit van derden.
- De komende periode zetten we in op maatregelen op het vlak van de ruimtelijke bescherming, aanwezige verontreinigingen in het grondwater (historische bodemverontreinigingen, gewasbeschermingsmiddelen, medicijnresten en opkomende stoffen) en activiteiten aan maaiveld of in de ondergrond (zoals landbouw, infrastructuur, bodemenergie).

Voor een toelichting op bovenstaande beleidskeuzes en de beleidskeuzes die betrekking hebben op de kwantiteit van water (voor de drinkwatervoorziening) zie het BWP.⁷⁰

2.1.3 Uitvoeringsagenda Bodem-, Water- en Milieu 2016-2021

De Uitvoeringsagenda Bodem, Water en Milieu is de uitwerking van het Bodem- Water- en Milieuplan 2016-2021 en omvat een overzicht van alle activiteiten die de provincie wil uitvoeren. Naast de activiteiten zijn ook de beoogde resultaten benoemd. In de Uitvoeringsagenda is aangegeven dat de concreetheid van de diverse acties varieert, omdat nog niet in alle gevallen precies duidelijk is wat er moet gebeuren.⁷¹

De uitvoering van het Uitvoeringsprogramma drinkwater 2014-2021 (zie Paragraaf 2.1.6) en het actualiseren van gebiedsdossiers zijn twee voorbeelden van acties met betrekking tot de bescherming van drinkwaterbronnen. Het beoogde resultaat is voor beide acties het verbeteren van de bescherming van het drinkwaterbelang.

⁶⁹ Provincie Utrecht (2021), Bodem en Water Programma provincie Utrecht 2022-2027 (concept ontwerp), p. 40

⁷⁰ BWP paragraaf 3.2.5: Schoon oppervlaktewater voor drinkwater, paragraaf 3.3.3: Schoon grondwater voor de openbare drinkwatervoorziening, en paragraaf 3.5: Voldoende water en voorkomen wateroverlast.

⁷¹ Provincie Utrecht (2015), Uitvoeringsagenda BMW plan provincie Utrecht, p. 2

In tegenstelling tot het BWM plan is de Uitvoeringsagenda (begin 2021) niet zichtbaar op de provinciale website met ruimtelijke plannen. De projecten uit de Uitvoeringsagenda en hun voortgang zouden op een kaart weergegeven worden⁷², maar dit is niet gebeurd. Over de activiteiten in de Uitvoeringsagenda wordt op hoofdlijnen gerapporteerd via de jaarstukken, er zijn geen afzonderlijke voortgangsrapportages. De provincie geeft aan dat intern de vraag is gesteld of de Uitvoeringsagenda geëvalueerd moest worden, maar dit is niet gebeurd omdat de noodzaak volgens de provincie ontbrak.⁷³ Onderdelen van de Uitvoeringsagenda zijn ambtelijk geëvalueerd.⁷⁴

2.1.4 Drinkwaterstrategie 2040

De Drinkwaterstrategie 2040 omvat de langetermijnstrategie voor de drinkwaterwinningen van Vitens in de provincie Utrecht. Deze gezamenlijke strategie van Vitens en de provincie Utrecht is opgesteld vanwege de stijgende watervraag en toenemende druk op de waterkwaliteit.⁷⁵ In de Drinkwaterstrategie zijn drie doelen centraal gesteld:⁷⁶

Doelen drinkwaterwinningen Vitens:

- Voldoende drinkwater bieden voor de toenemende vraag.
- De drinkwatervoorziening veerkrachtig maken: onvoorziene veranderingen, nu en in de toekomst, kunnen gemakkelijk opgevangen worden.
- De maatschappelijke meerwaarde van waterwinningen vergroten door de drinkwateropgave te koppelen met andere opgaven in de omgeving.

De Drinkwaterstrategie gaat onder andere in op de benodigde vergunningscapaciteit, interprovinciale leveringen van drinkwater en de strategische grondwatervoorraad. In de Drinkwaterstrategie is aangekondigd dat de provincie Utrecht en Vitens een actieprogramma drinkwaterbesparing gaan opstellen. Dit actieprogramma zou onderdeel worden van het BWP.⁷⁷ Het actieprogramma drinkwaterbesparing is niet opgenomen in het concept ontwerp BWP. De provincie geeft aan dat het vooruitlopend op het actieplan in 2020 een publiekscampagne gevoerd heeft op het thema waterkwantiteit. Daarnaast geeft de provincie aan een campagne te hebben ondersteund van Vitens.⁷⁸

2.1.5 Gebiedsdossiers

Gebiedsdossiers zijn feitendocumenten waarin de winningen worden beschreven. De gebiedsdossiers bevatten geen nieuw beleid of regelgeving. In de gebiedsdossiers zijn de aanwezige bedreigingen geanalyseerd en vertaald naar risico's voor de drinkwaterwinning. De gebiedsdossiers zijn opgesteld nadat hierover in 2010 op landelijk niveau bestuurlijk afspraken zijn gemaakt. De inhoud, het proces en de organisatie van de

⁷² Provincie Utrecht (2015), Uitvoeringsagenda BMW plan provincie Utrecht, p. 3

⁷³ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020 & Provincie Utrecht, e-mail, 17 april 2020

⁷⁴ Provincie Utrecht, feitelijk wederhoor, 25 maart 2021

⁷⁵ Naast Vitens zijn ook Oasen en Waternet actief in de provincie. Deze drinkwaterbedrijven leveren voor een klein deel van de provincie drinkwater. Afspraken over eventuele aanvullende maatregelen voor drinkwaterwinningen voor Oasen en Waternet kunnen via de reguliere gebiedsprocessen tot stand komen. Bron: Provincie Utrecht & Vitens (2019), Drinkwaterstrategie 2040, p. 1

⁷⁶ Provincie Utrecht & Vitens (2019), Drinkwaterstrategie 2040, p. 1

⁷⁷ Provincie Utrecht & Vitens (2019), Drinkwaterstrategie 2040, p. 2 & Provincie Utrecht, e-mail, 17 april 2020

⁷⁸ Provincie Utrecht, feitelijk wederhoor, 25 maart 2021

gebiedsdossiers volgen een vast protocol. De provincies hebben de regierol voor het opstellen van de gebiedsdossiers voor (oever)grondwaterwinningen. Voor oppervlaktewaterwinningen kan dit ook de waterbeheerder zijn.⁷⁹ In Utrecht voert de provincie de regie op 28 gebiedsdossiers, zie ook Paragraaf 3.3 en Bijlage A. Het betreft 27 grondwaterwinningen en twee oppervlaktewaterwinningen. In het gebiedsdossier van oppervlaktewaterwinning Nieuwegein Cornelis Biemond is ook de calamiteiten grondwateronttrekking Nieuwegein Cornelis Biemond meegenomen (zie Bijlage A). Rijkswaterstaat voert daarnaast de regie op het gebiedsdossier van de oppervlaktewaterwinning Nieuwegein Cornelis Biemond (Lekkanaal). Bij de gebiedsdossiers betrokken partijen zijn de drinkwaterbedrijven, Rijkswaterstaat, water- en hoogheemraadschappen, gemeenten en milieu- en omgevingsdiensten.⁸⁰

Gebiedsdossiers worden om de zes jaar opgesteld. Tussentijdse actualisaties vinden niet plaats, omdat er volgens de provincie geen sprake is van grote wijzigingen.⁸¹ In 2020 zijn de gebiedsdossiers geactualiseerd, qua opzet en inhoud zijn deze niet veel veranderd ten opzichte van de vorige dossiers. De gebiedsdossiers staan op de [website](#) van de provincie.⁸²

2.1.6 Uitvoeringsprogramma's drinkwater

In 2014 is voor het eerst een uitvoeringsprogramma drinkwater opgesteld (Uitvoeringsprogramma drinkwater Provincie Utrecht 2014-2021). In januari 2021 hebben GS een nieuw uitvoeringsprogramma vastgesteld (Uitvoeringsprogramma drinkwater 2021-2027). Dit tweede uitvoeringsprogramma volgt op de in 2019/2020 geactualiseerde gebiedsdossiers. In het uitvoeringsprogramma is aangegeven welke maatregelen voor welke winningen genomen worden en welke partij voor welke maatregel verantwoordelijk is. Maatregelen kunnen voor alle winningen van toepassing zijn of specifiek voor één of een aantal winningen gelden (zie Figuur 2.4).⁸³ Daarbij maakt de provincie onderscheid tussen kwetsbare en niet kwetsbare grondwaterwinningen. Bij niet-kwetsbare winningen wordt het watervoerend pakket beschermd door een kleilaag. Kwetsbare winningen hebben een dergelijke laag niet en lopen meer risico door verontreiniging aan de oppervlakte. Een lekkage (calamiteit) bij een tankstation is hiervan een voorbeeld. Het gevolg van het onderscheid is dat er bij kwetsbare winningen regels zijn aan hetgeen aan de oppervlakte mag. Bij niet-kwetsbare winningen ligt de focus vooral op de instandhouding van de kleilaag, hierbij gaat het vooral om het voorkomen van doorboringen.⁸⁴

De meeste maatregelen zijn gericht op preventie en hebben tot doel emissies naar het grondwater te beperken door technische maatregelen te nemen en door het geven van voorlichting. Een aantal maatregelen is gericht op de verbetering van de uitvoering van bestaande regelgeving. Ook zijn er maatregelen die zijn gericht op het beter in beeld brengen van de (grond)waterkwaliteit.⁸⁵

2.1.7 Begroting 2020

In het programma Bodem, water en milieu in de Begroting 2020 zijn doelen opgenomen die direct of indirect van toepassing zijn op drinkwater. Het gaat hierbij om de volgende hoofd- en meerjarendoelstellingen.⁸⁶

⁷⁹ RIVM (2014), Eindevaluatie gebiedsdossiers drinkwaterwinningen, pp. 16 en 17 & Stuurgroep Water (2016), Protocol gebiedsdossiers voor drinkwaterwinningen

⁸⁰ Provincie Utrecht (2014), Uitvoeringsprogramma Drinkwater Provincie Utrecht 2014-2021, p. 6 & Provincie Utrecht (2020), www.provincie-utrecht.nl

⁸¹ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

⁸² Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

⁸³ Provincie Utrecht (2014), Uitvoeringsprogramma Drinkwater Provincie Utrecht 2014-2021, p. 6 & Provincie Utrecht (2020), Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2021-2027.

⁸⁴ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

⁸⁵ Provincie Utrecht (2014), Uitvoeringsprogramma Drinkwater Provincie Utrecht 2014-2021, p. 10

⁸⁶ Provincie Utrecht (2020), provutrecht.begroting-2020.nl

Doelen Begroting 2020 m.b.t. drinkwater:

- 3.2 Zorgdragen goede zoetwatervoorziening en kwaliteit oppervlaktewater
 - 3.2.1 Verbeteren kwaliteit oppervlaktewater
 - 3.2.2 Zoetwatervoorziening op orde krijgen en houden
- 3.3 Zorgen voor robuust bodem- en grondwatersysteem
 - 3.3.1 Verbeteren en monitoren bodem- en grondwaterkwaliteit
 - 3.3.2 Benutten energie uit ondergrond
 - 3.3.3 Zorgdragen voor voldoende grond- en drinkwater
 - 3.3.4 Vormgeven duurzame gebiedsgerichte aanpak bodem en ondergrond

In de begroting worden de hoofd- en meerjarendoelstellingen nader toegelicht. Bij de meerjarendoelstellingen is tevens aangegeven wat het beoogde resultaat voor 2020 is. Zo is bijvoorbeeld voor de doelstelling 'zorgdragen voor voldoende grond- en drinkwater' aangegeven dat wordt gestart met een strategie voor de winningen van drinkwaterbedrijf Oasen.⁸⁷ Zie de [Begroting 2020](#) voor meer informatie over de hoofd- en meerjarendoelstellingen.

Wat opvalt aan de doelen is dat het subdoel 'benutten energie uit ondergrond' niet aansluit op het bovenliggende doel 'zorgen voor robuust bodem- en grondwatersysteem', maar eerder gezien kan worden als een energietransitiedoel. Want het benutten van energie uit de ondergrond kan juist risico's geven voor de bescherming van drinkwaterbronnen (zie Paragraaf 4.3.4). De provincie geeft aan dat het subdoel 'benutten energie uit ondergrond' in de begroting 2021 is gewijzigd in 'energie uit de ondergrond wordt verantwoord en veilig benut'.⁸⁸

2.1.8 Grondwaterheffing

Op basis van de Waterwet zijn Provinciale Staten bevoegd om een heffing in te stellen wegens het onttrekken van grondwater.⁸⁹ Deze heffing is er om de kosten te dekken die de provincie maakt in het kader van het grondwaterbeleid. De provincie mag de opbrengst van de heffing dus niet vrij besteden.⁹⁰ Provincies bepalen zelf het tarief voor de heffing en leggen dat vast in een verordening.⁹¹ De hoogte van het tarief dient zodanig vastgesteld te worden dat de geraamde baten niet uitgaan boven de geraamde lasten.⁹² In de begroting moet inzichtelijk worden gemaakt hoe wordt bewerkstelligd dat de geraamde baten de geraamde lasten niet overschrijden.⁹³ De jaarstukken dienen hierover de verantwoording te bevatten.⁹⁴

In de grondwaterheffingsverordening is het tarief van de grondwaterheffing vastgesteld op € 1,53 per 100 m³.⁹⁵ Dit tarief is in 2011 vastgesteld en sindsdien ongewijzigd gebleven. Eventuele verschillen tussen de gerealiseerde

⁸⁷ Provincie Utrecht (2020), provutrecht.begroting-2020.nl

⁸⁸ Provincie Utrecht, feitelijk wederhoor, 25 maart 2021

⁸⁹ Artikel 7.7 Waterwet

⁹⁰ De rekenkamer heeft in dit onderzoek niet getoetst of de besteding van de middelen uit de grondwaterheffing voldoet aan de voorschriften die in de Waterwet zijn gesteld.

⁹¹ BZK (2014), Handreiking kostentoerekening, pp. 15 en 16

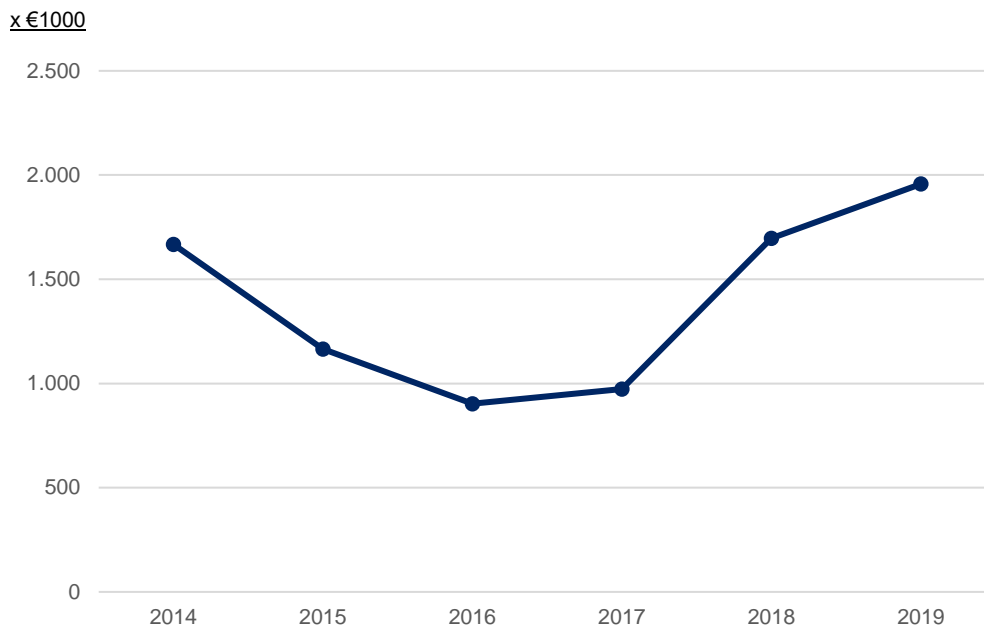
⁹² Artikel 225 Provinciewet

⁹³ Artikel 10 Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten

⁹⁴ Artikel 26 Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten

⁹⁵ Artikel 5 Grondwaterheffingsverordening provincie Utrecht 2012

opbrengst uit de grondwaterheffing en de lasten die hieraan kunnen worden toegerekend, worden verrekend in de Voorziening grondwaterheffing.⁹⁶ Op 31 december 2019 bedroeg de voorziening bijna € 2 miljoen.⁹⁷ Het verloop van de voorziening is weergegeven in Figuur 2.3.⁹⁸



Figuur 2.3 - Verloop Voorziening grondwaterheffing 2014-2019 (op 31 december)

De provincie gaat uit van 100% kostendekkendheid van de grondwaterheffing en verwacht dat de voorziening de komende jaren gelijk zal blijven aan het eindsaldo van de voorziening op 31 december 2019.⁹⁹ In de jaarstukken is opgenomen wat de gerealiseerde opbrengsten en de toegerekende kosten zijn en wat de bij- of afschrijving aan de Voorziening grondwaterheffing is. In de jaarstukken is expliciet vermeld wat de kostendekkendheid is na realisatie.¹⁰⁰

Ondanks dat de grondwaterheffing 100% kostendekkend is, wordt er toch een grote voorziening aangehouden. De provincie geeft aan dat het doel van deze voorziening is om toekomstige fluctuaties op te vangen. In 2020 is de provincie gestart met de evaluatie van de besteding van de grondwaterheffing. Vastgesteld is, dat de toedeling van de apparaatskosten niet is meegegroeid en dat niet alle kosten op de juiste wijze waren geboekt. Dit is gecorrigeerd in 2020. De provincie wil de voorziening inzetten om projecten te financieren die raken aan het thema verdroogde natuur en grondwateronttrekking. De projecten komen voort uit de nog vast te stellen van aanvullende maatregelen voor verdrogingsgevoelige natuurgebieden.¹⁰¹

⁹⁶ Provincie Utrecht (2020), Programmabegroting 2021, p. 199

⁹⁷ Provincie Utrecht (2020), Jaarstukken 2019, p. 224

⁹⁸ Tot en met 2016 betrof dit de Reserve exploitatieverschillen grondwaterbeheer.

⁹⁹ Provincie Utrecht (2020), Programmabegroting 2021, p. 295

¹⁰⁰ Bijvoorbeeld: Provincie Utrecht (2020), Jaarstukken 2019, pp. 198, 199 en p. 224

¹⁰¹ Provincie Utrecht, feitelijk wederhoor, 25 maart 2021

2.2 Provinciale maatregelen bescherming drinkwaterbronnen

Bevinding 2.2

In het beleid zijn de maatregelen omtrent de bescherming van drinkwaterbronnen opgenomen. Voor de beschermingszones is regelgeving opgenomen in de interim Omgevingsverordening (april 2021). Voorheen was de regelgeving over de beschermingszones opgenomen in de PRV (ruimtelijke bescherming) en PMV (milieuregels). Met de komst van de interim Omgevingsverordening is de ruimtelijke bescherming uitgebreid, want de boringsvrije zones en de matig-kwetsbare strategische voorraden zijn vanaf dan ook ruimtelijk beschermd. De interim Omgevingsverordening (en voorheen PRV) kent geen verplichting voor gemeenten tot het overnemen van de beschermingszones in bestemmings-plannen. Het overnemen van de beschermingszones wordt door de provincie wel als wenselijk gezien en gemeenten worden door de provincie gevraagd om dit te doen.

De VTH-taken met betrekking tot de (bescherming van) drinkwaterbronnen worden met name door de RUD Utrecht in mandaat van de provincie uitgevoerd. Afspraken hierover zijn uitgewerkt in het Uitvoeringsprogramma VTH.

De provincie werkt op meerdere manieren samen met partijen die betrokken zijn bij de bescherming van drinkwaterbronnen en voert hiertoe verschillende overleggen. Kenmerkend zijn de gebiedsaanpak waarbij de provincie een regierol heeft en de samenwerkingsovereenkomsten die met Vitens gesloten zijn. Daarnaast stimuleert de provincie de bescherming van het drinkwaterbelang op verschillende manieren, voorbeelden hiervan zijn de Handreiking grondwaterbescherming en het plaatsen van borden bij de grenzen van de beschermingszones.

Voor het grondwater in Utrecht heeft de provincie een periodiek meetsysteem. Daarnaast wil de provincie onderzoek gaan doen naar de risico's voor het grondwater in het deel van het intrekgebied dat buiten het grondwaterbeschermingsgebied (de 25-jaarszone) ligt.

De in het Uitvoeringsprogramma aangekondigde evaluatie van de gebiedsaanpak en de evaluatie van de voorkantsturing ruimtelijke bescherming zijn niet uitgevoerd.

De kwaliteit en kwantiteit van de drinkwaterbronnen kunnen op meerdere manieren worden bedreigd. De bedreigingen of risico's verschillen per winning en hangen af van veel verschillende factoren. Het type winning, de locatie en, in het geval van grondwaterwinningen de opbouw van de bodem, zijn hiervan voorbeelden. Door het nemen van maatregelen kunnen de bedreigingen verkleind worden. In dit rapport maken wij onderscheid tussen:

1. Basismaatregelen die gericht zijn op het beschermen en verbeteren van het grond- en oppervlaktewater en daarmee dus ook een positief effect kunnen hebben op drinkwaterbronnen.
2. Algemene maatregelen die gericht zijn op de bescherming van alle drinkwaterwinningen in de provincie.
3. Specifieke maatregelen die alleen van toepassing zijn op één of meerdere drinkwaterwinningen.

Zie Figuur 2.4 voor een schematisch overzicht.



Figuur 2.4 – Schematisch overzicht maatregelen

Maatregelen worden door verschillende partijen en veelal in samenwerking uitgevoerd. In deze paragraaf ligt de focus op de algemene maatregelen die de provincie uitvoert om de drinkwaterwinningen te beschermen. Van de specifieke maatregelen uit het Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2014-2021 is een overzicht gegeven in Bijlage B. Een overzicht van de maatregelen in het Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2021-2027 is opgenomen in Bijlage C.

Figuur 2.5 bevat een overzicht van de voornaamste algemene maatregelen die de provincie neemt ter bescherming van de drinkwaterbronnen. Dit overzicht is opgesteld op basis van provinciale documenten en gesprekken met de ambtelijke organisatie. De maatregelen worden in deze paragraaf toegelicht.

Algemeen	Regelgeving	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Interim Omgevingsverordening provincie Utrecht (voorheen Provinciale milieuverordening (PMV) & Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV) <ul style="list-style-type: none"> - Verplicht o.b.v. Wet Milieubeheer - Aanwijzen beschermingszones drinkwaterwinning - Bijzondere zorgplicht grondwater - Regels grondwaterbeschermingszones
	VTH	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vergunningen, meldingen en adviezen ▪ Toezicht op naleving regels ▪ Handhaving bij overtreding
	Overleg en samenwerking	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gebiedsaanpak: werkgroep drinkwater, gebiedscoördinator, gebiedsdossiers, gebiedsgesprekken, gebiedsschouw en signaleringsdiagram. ▪ Voorkantsturing ruimtelijke bescherming ▪ Agenderen aandachtspunten m.b.t. grondwaterverontreinigingen ▪ Samenwerking met drinkwaterbedrijven ▪ Bijdrage aan maatregelen andere partijen ▪ Overleg met provincies over interprovinciale leveringen
	Stimuleren	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Handreiking grondwaterbescherming bij ruimtelijke plannen ▪ Bewustwording (bijvoorbeeld bekendheid beschermingszones)
	Onderzoek en monitoring	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Optimalisatie monitoringsmeetnet voor early warning nieuwe stoffen ▪ Onderzoek risico's grondwater buiten 25-jaarszone (hele intrekgebied)

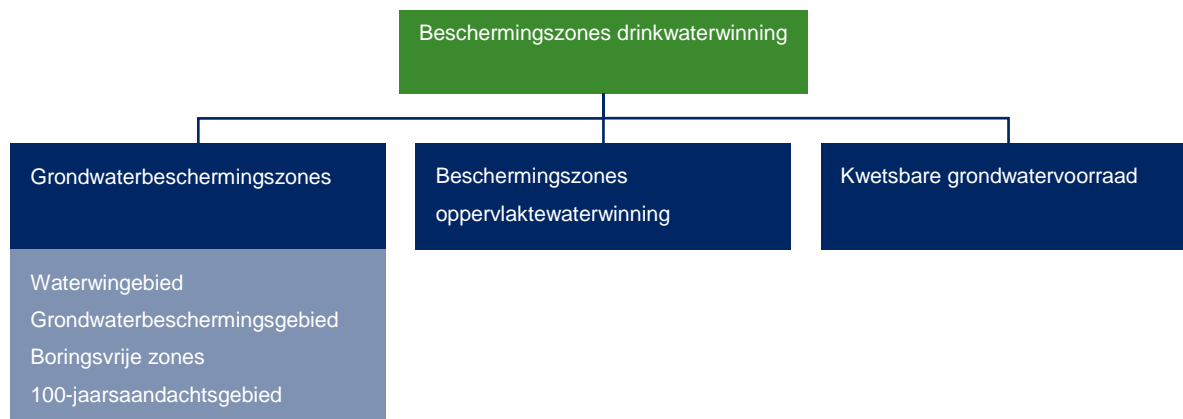
Figuur 2.5 - Overzicht voornaamste algemene maatregelen provincie ter bescherming van de drinkwaterbronnen

2.2.1 Provinciale Milieuverordening Utrecht 2013 (PMV), Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV) & Omgevingsverordening

Op 10 maart 2021 hebben PS de Interim Omgevingsverordening vastgesteld. Daarmee is deze definitief geworden. De Interim Omgevingsverordening is per 1 april 2021 in werking getreden. Op dat moment was de nota van bevindingen reeds gereed. De tekst is daarom enkel op de relevante onderdelen aangepast.

Beschermingszones drinkwaterwinning zijn aangewezen in de PRV en hebben betrekking op de ruimtelijke bescherming. Voor grondwaterbeschermingszones zijn er daarnaast ook milieuregels van toepassing.

Uitzondering hierop is het 100-jaarsaandachtsgebied, deze kent enkel een ruimtelijke bescherming. Voor een schematisch overzicht van de verschillende beschermingszones, zie Figuur 2.6.



Figuur 2.6 – Overzicht beschermingszones drinkwaterwinning¹⁰²

PRV

In de PRV is in artikel 1.11 de ruimtelijke bescherming van de beschermingszones drinkwaterwinning geregeld. Zo is aangegeven dat het van belang is dat bij een ruimtelijk besluit het waterwinbelang voldoende wordt beschermd. In de PRV is aangegeven dat indien door een functiewijzing de risico's op verontreiniging toenemen, locatiealternatieven overwogen moeten worden. En als dit om zwaarwegende redenen niet mogelijk is, er maatregelen genomen moeten worden om de risico's te verkleinen.¹⁰³

Het overnemen van de beschermingszones drinkwaterwinning in bestemmingsplannen is niet via de PRV verplicht gesteld. De provincie geeft hierover aan dat beschermingszones in de PRV een rechtstreekse doorwerking hebben naar bestemmingsplannen van gemeenten en dat gemeenten de provinciale zones en regels in acht nemen. Indien gemeenten dit niet doen, dan kan de provincie proactief of reactief een aanwijzing geven. Het overnemen van de beschermingszones in de bestemmingsplannen wordt door de provincie als wenselijk gezien en gemeenten worden door de provincie gevraagd om de beschermingszones over te nemen.¹⁰⁴

PMV

In hoofdstuk 2 van de PMV zijn regels opgenomen die van toepassing zijn voor grondwaterbeschermingszones. Het opstellen van dergelijke regels is een verplichting vanuit de Wet milieubeheer.¹⁰⁵ In Kader 2.2 is op hoofdlijnen aangegeven welke regels er in de PMV zijn opgenomen voor de verschillende soorten grondwaterbeschermingszones. Daarnaast heeft de provincie in de PMV een 'bijzondere zorgplicht' opgenomen:

Bijzondere zorgplicht (Art. 4, lid 1 PMV):

"Een ieder is verplicht verontreiniging van het grondwater in een beschermingsgebied [...] te voorkomen of, voor zover verontreiniging niet kan worden voorkomen, deze zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken."

¹⁰² Provinciale Ruimtelijke Verordening provincie Utrecht & Provincie Utrecht (2020), www.provincie-utrecht.nl

¹⁰³ Art. 1.11 en toelichting Provinciale Ruimtelijke Verordening provincie Utrecht

¹⁰⁴ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

¹⁰⁵ Art. 1.2, tweede lid, onder a Wet milieubeheer

Deze zorgplicht is volgens de provincie opgenomen omdat het aantal expliciete regels en verboden in de PMV beperkt is. Daarmee fungeert de zorgplicht als een belangrijk vangnet. In de PMV is ook aangegeven dat het bekendmaken van de aanwezigheid, de kwetsbaarheid en betekenis van deze grondwaterbeschermingszones een belangrijke taak is van de provincie en andere instanties.¹⁰⁶ Welke andere instanties dit zijn is niet aangegeven.

Kader 2.2 – Hoofdlijnen regels grondwaterbeschermingszones PMV¹⁰⁷

Waterwingebied (art. 6 t/m 13)

In een waterwingebied worden geen inrichtingen en activiteiten toegestaan met enig risico voor de waterwinning. Hierop zijn enkele vrijstellingen van toepassing, waaronder de vrijstelling voor het drinkwaterbedrijf vanwege de openbare drinkwatervoorziening. Andere voorbeelden zijn de vrijstellingen voor de bestaande infrastructuur, gebouwen, boorputten voor het grondwaterbeheer en onderzoek van de bodem.

Voor het waterwingebied Bethunepolder gelden bijzondere regels. Zo zijn de regels van grondwaterbeschermingsgebieden van toepassing met aanvullend regels voor bestrijdingsmiddelen en parkeren.

Grondwaterbeschermingsgebied (art. 14 t/m 18)

In de PMV is een lijst met categorieën van bedrijven opgenomen waarvoor een absoluut verbod geldt. Het gaat hierbij om bedrijven die een te groot risico vormen voor de kwaliteit van de bodem en het grondwater met het oog op de waterwinning. Daarnaast zijn er regels gesteld aan een verscheidenheid van activiteiten. Zo zijn bijvoorbeeld stoffen, die een ernstig gevaar voor de grondwaterkwaliteit kunnen opleveren verboden. Een ander voorbeeld zijn te verbinden voorschriften aan een omgevingsvergunning. In de PMV is ook aangegeven welke vrijstellingen er zijn en in welke gevallen een meldingsplicht geldt.

Boringsvrije zones (art. 19 t/m 22)

In de PMV is aangegeven welke categorieën van bedrijven niet mogen worden opgericht in een boringsvrije zone. Daarnaast zijn er verboden en vrijstellingen opgenomen die betrekking hebben op de ondergrond. Voor de meeste boringsvrije zones geldt bijvoorbeeld dat er niet dieper mag worden geboord dan 40 meter. In sommige gevallen is er sprake van een meldingsplicht.

Voor meer informatie over de regels zie de [PMV](#).

In de PMV zijn er geen mogelijkheden voor het verlenen van ontheffingen in grondwaterbeschermingszones.¹⁰⁸ Overigens zijn er in de PMV geen milieuregels opgenomen voor de 100-jaarsaandachtsgebieden. Binnen deze gebieden is alleen sprake van ruimtelijke bescherming van waterwinningen (zie onder PRV).¹⁰⁹ Voor de gebieden van de voormalige gemeenten Leerdam en Zederik waren in 2019 en 2020 nog de Zuid-Hollandse regels van toepassing.¹¹⁰

¹⁰⁶ Toelichting Provinciale Ruimtelijke Verordening provincie Utrecht

¹⁰⁷ Provinciale Milieuverordening provincie Utrecht & Provincie Utrecht (2020), www.provincie-utrecht.nl

¹⁰⁸ Toelichting 4.1.2 Provinciale Milieuverordening provincie Utrecht

¹⁰⁹ Toelichting 2.3 Provinciale Milieuverordening provincie Utrecht

¹¹⁰ Met de samenvoeging van de gemeenten Leerdam (ZH), Vianen (UT) en Zederik (ZH) op 1 januari 2019 tot de gemeente Vijfheerenlanden (UT) is ook de grens tussen de provincies Utrecht en Zuid-Holland gewijzigd. Bron: Provincie Utrecht (2019), Provinciaal Blad nr. 1298, 21 februari 2019

(Interim) Omgevingsverordening

Vanwege een latere inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn de PMV en PRV in april 2021 vervangen door een *interim* Omgevingsverordening. Vervolgens zal naar verwachting per 1 januari 2022 (gelijktijdig met de Omgevingswet) de Omgevingsverordening in werking treden.¹¹¹

In de (interim) Omgevingsverordening komt in hoofdstuk 3 de ondergrond en bodem aan de orde. In artikel 3.7 is een instructieregel voor de ruimtelijke bescherming van grondwater opgenomen. Deze komt qua strekking overeen met artikel 1.11 uit de PRV.¹¹² In de toelichting op de betreffende artikelen wordt verwezen naar de Handreiking (grond)waterbescherming. Deze handreiking biedt een methode om risico's van ruimtelijke ontwikkelingen voor de drinkwaterwinning te beoordelen.¹¹³ De handreiking wordt in 2021 geactualiseerd.¹¹⁴ Voor meer informatie zie Paragraaf 2.2.4.

In tegenstelling tot de PRV worden in de (interim) Omgevingsverordening ook de boringsvrije zone en de matig kwetsbare strategische grondwatervoorraden ruimtelijk beschermd. In deze gebieden moet rekening gehouden worden met de 'bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de drinkwaterwinning'.¹¹⁵ De provincie hoopt hiermee onder andere meer grip te houden op bodemenergie. Enkele grenzen van beschermingszones worden daarnaast gewijzigd, bijvoorbeeld vanwege voortschrijvend inzicht in de toestand van de bodem.¹¹⁶ Verdere aanpassingen met betrekking tot de beschermingszones drinkwaterwinning betreffen kleine wijzigingen om het beter leesbaar en uitvoerbaar te maken.¹¹⁷

2.2.2 VTH - Vergunningverlening, toezicht en handhaving

Het provinciale VTH beleid is beschreven in de Provinciale strategie vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht 2016-2019 en het Beleidsplan Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving 2016-2019. De looptijd van beide documenten is in 2019 verlengd tot en met 2021.¹¹⁸

Het doel van de Provinciale strategie VTH omgevingsrecht is om 'vergunningverleners en handhavers sturing te geven in het proces om te komen tot een besluit over de wijze waarop op een vergunningaanvraag en een overtreding moet worden gereageerd'.¹¹⁹ In het Beleidsplan VTH is de strategie verder uitgewerkt. Met betrekking tot de bescherming van drinkwaterbronnen zijn onder andere de beschrijving van de taken die voortkomen uit de PMV en een risicoanalyse van grondwaterbeschermingsgebieden relevant.¹²⁰

Op basis van het Beleidsplan VTH wordt er jaarlijks een provinciaal uitvoeringsprogramma VTH opgesteld. Dit programma bevat de concreet uit te voeren VTH-activiteiten en wordt door de omgevingsdiensten in

¹¹¹ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020 & Provincie Utrecht (2020), omgevingswet.provincie-utrecht.nl

¹¹² Art. 3.7 Omgevingsverordening (concept ontwerp):

1. Een omgevingsplan voor locaties binnen een waterwingebied, grondwaterbeschermingsgebied, boringsvrije zone, beschermingszone oppervlaktewaterwinning of kwetsbare strategische grondwatervoorraad laat geen activiteiten toe die een risico vormen voor de grond- en oppervlaktewaterwinning voor menselijke consumptie.

2. De motivering van een omgevingsplan bevat een beschrijving van het door de gemeente te voeren beleid ter zake en de wijze waarop het waterwinbelang in acht is genomen.

¹¹³ Toelichting art. 3.7 Omgevingsverordening (concept ontwerp) & Toelichting art. 1.11 Provinciale Ruimtelijke Verordening provincie Utrecht

¹¹⁴ Provincie Utrecht, feitelijk wederhoor, 25 maart 2021

¹¹⁵ Art. 3.11 Omgevingsverordening (concept ontwerp)

¹¹⁶ Provincie Utrecht, feitelijk wederhoor, 25 maart 2021

¹¹⁷ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

¹¹⁸ Provincie Utrecht (2020), www.provincie-utrecht.nl (punt 16)

¹¹⁹ Provincie Utrecht (2015), Provinciale strategie vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht 2016-2019, p. 5

¹²⁰ Provincie Utrecht (2016), Beleidsplan vergunningverlening, toezicht en handhaving 2016-2019, pp. 23 en 31

samenspraak met de provincie opgesteld.¹²¹ De VTH-taken in de beschermingszones drinkwater worden door de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) Utrecht uitgevoerd in mandaat van de provincie.

Activiteiten met betrekking tot de PMV (onderdeel grondwaterbescherming)

De provincie is bevoegd gezag voor activiteiten buiten inrichtingen¹²² en geeft advies bij activiteiten binnen inrichtingen. De hiertoe te leveren producten door de RUD Utrecht in 2020 zijn in Tabel 2.1 weergegeven. De gemeenten zijn in principe bevoegd gezag voor activiteiten binnen inrichtingen. BRZO en RIE-4 bedrijven¹²³ vormen hierop een uitzondering, maar in de provincie Utrecht liggen deze niet in grondwaterbeschermingszones.¹²⁴ De Utrechtse gemeenten laten de VTH taken in mandaat uitvoeren door de Omgevingsdienst regio Utrecht (ODRU) en de RUD Utrecht.

Tabel 2.1 – Producten PMV (onderdeel grondwaterbescherming) uit te voeren door de RUD Utrecht

Product	Aantal	Uren
Meldingen en adviezen		
Advisering PMV Grondwaterbeschermingszones	30	300
Melding PMV Grondwaterbeschermingszones	7	70
Toezicht en handhaving		
Fysieke controle PMV grondwaterbeschermingszones	5	70
Gebiedscontrole grondwaterbescherming	28	224
Gebiedsschouw in gemeente Vijfheerenlanden	1	90

De RUD Utrecht verstrekt adviezen aan gemeenten en initiatiefnemers over voorgenomen activiteiten in beschermingsgebieden, zoals de vestiging van een bedrijf met bepaalde milieurisico's of activiteiten op/in de bodem. Daarnaast beoordeelt de RUD Utrecht ook meldingen in grondwaterbeschermingsgebieden en fungeert het als vraagbaak voor bedrijven, agrariërs, belangenorganisaties en particulieren. In het Uitvoeringsprogramma VTH 2020 is aangegeven dat de adviestaak een steeds groter deel uitmaakt van het takenpakket en dat hieruit kan worden afgeleid dat gemeenten zich steeds meer bewust zijn van de aanwezigheid van een beschermingsgebied binnen hun gemeentegrenzen.

Binnen de nieuwe gemeente Vijfheerenlanden waren tot de inwerkingtreding van de interim Omgevingsverordening (april 2021) de regels uit de PMV Zuid-Holland van kracht. Ook dit heeft geleid tot de toename van adviesverzoeken.¹²⁵ Ook heeft in de gemeente Vijfheerenlanden een gebiedsschouw plaatsgevonden. Een gebiedsschouw vindt één keer per zes jaar plaats. Er wordt dan bijvoorbeeld gekeken naar waar de kwetsbare delen van het gebied zitten, of er bijzonderheden zijn en of er nieuwe bedrijven zijn

¹²¹ De RUD Utrecht is een Gemeenschappelijke Regeling van de provincie Utrecht en de gemeenten Amersfoort, Baarn, Bunschoten, Eemnes, Houten, Leusden, Lopik, Nieuwegein, Soest, Utrecht en Woudenberg. De provincie en de deelnemende gemeenten zijn samen eigenaar en tevens opdrachtgever van de RUD Utrecht. Bron: Provincie Utrecht (2020), Uitvoeringsprogramma VTH 2020, p. 5 & Provincie Utrecht (2016), Beleidsplan vergunningverlening, toezicht en handhaving 2016-2019, p. 7

¹²² Volgens de Wet milieubeheer (Wm) is iets een inrichting als het alle volgende eigenschappen heeft: 1) het is een bedrijf of iets wat de omvang van een bedrijf heeft, 2) de activiteit is op één plek, niet op meerdere, 3) de activiteit duurt ten minste zes maanden of keert regelmatig terug op dezelfde plek, en 4) de activiteit staat in bijlage I van het Besluit omgevingsrecht. Bron: Kenniscentrum InfoMil (2020), www.infomil.nl

¹²³ Dit zijn alle bedrijven die onder het BRZO 2015 vallen en alle bedrijven waarin een installatie staat als bedoeld in bijlage I, categorie 4 (chemische industrie), van de Richtlijn industriële emissies (RIE-4-bedrijven). Bron: Kenniscentrum InfoMil (2020), www.infomil.nl

¹²⁴ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

¹²⁵ Provincie Utrecht (2020), Uitvoeringsprogramma VTH 2020, p. 38

gekomen.¹²⁶

De RUD Utrecht trekt meldingsplichtige activiteiten na en toetst activiteiten in grondwaterbeschermingszones aan de voorwaarden uit de PMV. In het Uitvoeringsprogramma VTH 2020 is aangegeven dat bij de gebiedscontroles grondwaterbescherming in 2019 vrijwel geen overtredingen zijn geconstateerd en dat het toezichtseffect goed was.¹²⁷

Activiteiten met betrekking tot de Waterwet

Naast de taken die in het kader van de PMV worden uitgevoerd voert de RUD Utrecht ook op basis van de Waterwet de VTH taken uit met betrekking tot grondwateronttrekkingen voor open bodemenergiesystemen (WKO-systemen), drinkwatervoorzieningen en industriële doeleinden (onttrekkingen >150.000 m³ per jaar).¹²⁸

In het Uitvoeringsprogramma VTH 2020 gaat veel aandacht uit naar warmte-koude-opslag (WKO). Het aantal aanvragen voor WKO-systemen is gestegen. Daarnaast zijn vergunningen in het verleden ruimhartig aangevraagd en verleend. De RUD Utrecht geeft hierover aan dat er meer ondergrondse ruimte in beslag wordt genomen dan nodig is met als gevolg dat er minder ruimte is voor nieuwe systemen. Daarom zullen vergunningen worden ingetrokken als deze niet in gebruik zijn genomen of niet meer in werking zijn.¹²⁹

De RUD Utrecht heeft geconstateerd dat enkele bodemenergiesystemen in grondwaterbeschermingsgebieden en boringsvrije zones zijn aangelegd ónder de toegestane dieptegrens, dit is in strijd met de regels in de PMV. Dit vormt volgens de RUD Utrecht een risico voor de drinkwaterwinning en hier wordt handhaving op ingezet.¹³⁰ De provincie geeft in reactie aan dat enkele van deze systemen al waren vergund voor de aanpassing van de beschermingszone.¹³¹

2.2.3 Overleg en samenwerking

De provincie werkt op meerdere manieren samen met partijen die betrokken zijn bij de bescherming van drinkwaterbronnen en voert hiertoe verschillende overleggen.

Gebiedsaanpak

Deze maatregel is volgens de provincie één van de belangrijkste maatregelen voor de bescherming van de winningen. De gebiedsaanpak omvat onder andere afstemming van beleid en het maken van afspraken over de samenwerking. Binnen de gebiedsaanpak heeft de provincie een regierol. Onderdelen van de gebiedsaanpak zijn:¹³²

- Provinciale gebiedscoördinator – deze houdt o.a. informatie over het gebied bij, organiseert de gebiedsgesprekken, actualiseert het gebiedsdossier en adviseert over gewenste ruimtelijke ontwikkelingen in het gebied.
- Gebiedsgesprekken – met alle betrokken partijen worden knelpunten, ontwikkelingen en maatregelen besproken en afspraken gemaakt.

¹²⁶ Gesprek RUD Utrecht

¹²⁷ Provincie Utrecht (2020), Uitvoeringsprogramma VTH 2020, p. 39

¹²⁸ Provincie Utrecht (2020), Uitvoeringsprogramma VTH 2020, p. 35

¹²⁹ Provincie Utrecht (2020), Uitvoeringsprogramma VTH 2020, p. 35 & RUD Utrecht (2020), Jaarverslag 2019, p. 28

¹³⁰ Provincie Utrecht (2020), Uitvoeringsprogramma VTH 2020, p. 35

¹³¹ Provincie Utrecht, feitelijk wederhoor, 25 maart 2021

¹³² Provincie Utrecht (2020), www.provincie-utrecht.nl & Provincie Utrecht (2014), Uitvoeringsprogramma Drinkwater Provincie Utrecht 2014-2021, p. 12

- Gebiedsschouw – dit is een rondgang door het beschermde gebied rond de winning om te zien wat er in de praktijk speelt op het gebied van handhaving. Voor de kwetsbare grondwaterwinningen vindt deze tenminste elke 6 jaar plaats.
- Signaleringsdiagram – maakt onderdeel uit van het gebiedsdossier en geeft een beeld over hoe het staat met de drinkwaterwinning. Het is een thermometer die minstens elke 6 jaar vernieuwd wordt.

De voor 2017 aangekondigde evaluatie van de gebiedsaanpak heeft niet plaatsgevonden.¹³³

De provincie geeft aan dat de Werkgroep Drinkwater Utrecht (WDU) de voortgang van de maatregelen uit het Uitvoeringsprogramma Drinkwater volgt. De werkgroep bestaat uit medewerkers van de drinkwaterbedrijven, omgevingsdiensten en de provincie.¹³⁴ In het Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2021-2027 is aangegeven dat de waterkwaliteitsmetingen en de gevonden analyseresultaten ook in de werkgroep besproken gaan worden.¹³⁵

Voorkantsturing ruimtelijke bescherming

Door bij het opstellen van bestemmingsplannen en overige ruimtelijke ontwikkelingen en beleidsplannen het drinkwaterbelang te laten meewegen als ‘dwingende reden van groot openbaar belang’ dienen de risico’s van het ruimtegebruik voor de winning beperkt te worden. Dit wordt voorkantsturing ruimtelijke bescherming genoemd. In het eerste Uitvoeringsprogramma Drinkwater is onder andere afgesproken dat alle partijen:¹³⁶

- rekening houden met het drinkwaterbelang,
- uitvoering geven aan voorkantsturing,
- ruimtelijke ontwikkelingen bespreken in het gebiedsgesprek, en
- het waterwinbelang opnemen in bestemmingsplannen bij de eerstvolgende wijziging.

De provincie geeft aan dat vooroverleggen met gemeenten gevoerd worden en dat de drinkwaterbelangen ook naar voren komen in de watertoets¹³⁷. Mocht de provincie desondanks toch van inzicht verschillen met een gemeente, dan kan er in dat geval een zienswijze worden ingediend. De in het eerste Uitvoeringsprogramma Drinkwater aangekondigde evaluatie van de voorkantsturing is niet uitgevoerd.¹³⁸ Desondanks is in het Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2021-2027 aangegeven dat voorkantsturing niet altijd optimaal gebeurt en dat het gewenst is om maatregelen te nemen om gemeenten bewuster en actiever te krijgen voor drinkwaterbescherming. Aan de Rekenkamer is aangegeven dat afspraken gemaakt worden met gemeenten en dat dit loopt via verschillende sporen.¹³⁹ Op welke manieren de afspraken gemaakt worden is echter beperkt uitgewerkt.

Agenderen aandachtspunten m.b.t. grondwaterverontreinigingen

In het eerste Uitvoeringsprogramma Drinkwater is aangegeven dat drinkwaterbedrijven aanlopen tegen lokale aandachtspunten. En dat het nodig is om de aandachtspunten met betrekking tot grondwaterverontreinigingen afkomstig van puntbronnen voor winningen tijdig te signaleren, te agenderen bij het bevoegd gezag volgens de Wet Bodembescherming en afspraken te maken hoe ermee om te gaan.¹⁴⁰ De provincie heeft aangegeven dat de sanering van spoedeisende verontreinigen inmiddels voor het grootste gedeelte is afgerond en dat, zoals ook al

¹³³ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

¹³⁴ Provincie Utrecht (2020), Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2021-2027, p. 52 & Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

¹³⁵ Provincie Utrecht (2020), Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2021-2027, p. 33

¹³⁶ Provincie Utrecht (2014), Uitvoeringsprogramma Drinkwater Provincie Utrecht 2014-2021, pp. 13 en 14

¹³⁷ Zie ook Paragraaf 4.1.4

¹³⁸ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

¹³⁹ Provincie Utrecht (2020), Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2021-2027, p. 41

¹⁴⁰ Provincie Utrecht (2014), Uitvoeringsprogramma Drinkwater Provincie Utrecht 2014-2021, pp. 28 en 29

eerder is aangegeven, het monitoren van grondwater en locaties van belang blijft.¹⁴¹ Dit is als maatregel opgenomen in het Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2021-2027.¹⁴²

Samenwerking drinkwaterbedrijven

Sinds 2016 stellen de provincie en Vitens samenwerkingsovereenkomsten op, voor die tijd werden afspraken op ad hoc basis gemaakt. Aanleiding hiervoor is dat de grondwaterkwaliteit bij een aantal winningen onder druk staat door bedreigingen vanuit het stedelijk gebied zoals historische verontreinigingen en verontreiniging door medicijnresten. Ook is op basis van de huidige prognoses aanvullende wincapaciteit nodig om in 2040 aan de drinkwatervraag te voldoen. Drinkwaterbedrijven zijn verplicht om prognoses te maken van de benodigde waterwinning in de toekomst. De rol van de provincie is het in beeld brengen van de ruimte, het (samen met stakeholders) onderzoeken van de meest gunstige locaties voor uitbreiding en het afwegen van andere belangen bij het aanwijzen van een locatie. Het kan 10 tot 15 jaar duren voordat een nieuwe locatie daadwerkelijk gerealiseerd is.¹⁴³ Afspraken met de drinkwaterbedrijven Oasen en Waternet worden op ad hoc basis gemaakt, zie ook Paragraaf 4.2.1.

Bijdrage aan maatregelen andere partijen

De provincie geeft aan dat als het gaat om het beschermen van grondwater veel bevoegdheden bij het Rijk liggen en dat de provincie daarop een beperkte invloed heeft. Het tegengaan van medicijnresten in (grond)water is hiervan een voorbeeld. Voor de provincie betekent dit ook dat ze veel moet samenwerken met andere partijen. Via het IPO wordt getracht om aandacht te vragen voor het onderwerp en om het beleid te beïnvloeden, de Position Paper Delta-aanpak Waterkwaliteit is hiervan een voorbeeld. Daarnaast vindt samenwerking in de regio plaats via kleinere projecten. Een voorbeeld hiervan is *Bezem door de bestrijdingsmiddelenkast*. Dit betreft een project van het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (HDSR) waarin de provincie participeerde en agrarische bedrijven in het werkgebied van het HDSR werden opgeroepen om verboden middelen weg te doen. De provincie heeft aangegeven dat dit project mogelijk een vervolg krijgt.¹⁴⁴

Overleg met provincies over interprovinciale leveringen

Voor een deel van de drinkwatervoorziening is de provincie afhankelijk van grondwater dat in Flevoland wordt opgepompt. Het in Flevoland opgepompte water gaat naar Gelderland, daar wordt het gezuiverd en vervolgens gaat een deel daarvan naar Utrecht toe. In het verleden zijn afspraken gemaakt over de levering van *ruwwater aan het oude land* (ROL afspraken). Deze afspraken zijn gemaakt, omdat enkele grondwaterwinningen in Utrecht en Gelderland een negatief effect hadden op de natuur. Flevoland, Gelderland en Utrecht halen het water uit het zelfde watersysteem. Daarom wordt samen met Vitens besproken hoe het systeem het meest duurzaam kan worden benut. Hierbij wordt zowel naar de korte als lange termijn gekeken. De winningen in Utrecht zitten volgens de provincie vrijwel aan hun maximum.¹⁴⁵

2.2.4 Stimuleren

De provincie stimuleert de bescherming van het drinkwaterbelang op verschillende manieren.

Handreiking grondwaterbescherming bij ruimtelijke plannen

¹⁴¹ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

¹⁴² Maatregel: Bewaken voortgang en effect aanpak risicovolle bodem- en grondwaterverontreinigingen. Bron: Provincie Utrecht (2020), Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2021-2027, pp. 30 en 31

¹⁴³ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

¹⁴⁴ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020; IPO (2019), IPO Position paper: Delta-aanpak Waterkwaliteit & Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (2019), Bezem door de middelenkast

¹⁴⁵ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

Deze handreiking is in 2015 opgesteld en in 2018 geactualiseerd en dient gemeenten te helpen bij het 'handen en voeten geven aan de grondwaterbescherming in bestemmingsplannen'. In de handreiking is geconstateerd dat ruimtelijke plannen van gemeenten relatief weinig aandacht hebben voor de risico's van ruimtelijke ontwikkelingen ten aanzien van de (grond)waterkwaliteit. De handreiking geeft onder andere een beschrijving van de methodiek voor de beoordeling van risico's, benoemt vuistregels, geeft voorbeelden van maatregelen en verschaft inzicht in de taken en verantwoordelijkheden van betrokken partijen.¹⁴⁶ De handreiking zal als gevolg van de overgang naar de Omgevingswet nogmaals geactualiseerd worden. De provincie geeft aan dat het als voorbereiding op de actualisatie bij gemeenten zal vragen of de huidige handreiking voldoende duidelijk is, en of er bruikbare voorbeeldteksten in staan die de gemeente kunnen overnemen in hun plannen.¹⁴⁷

Bewustwording

Het vergroten van de bewustwording in grondwaterbeschermingszones is een van de maatregelen uit het Uitvoeringsprogramma Drinkwater. De provincie tracht op verschillende manieren bekendheid te geven aan de aanwezigheid, de kwetsbaarheid en betekenis van de grondwaterbeschermingszones:

- Plaatsen van borden bij de grenzen van de beschermingszones.
- Website mede opgezet door de provincie Utrecht: www.beschermiedrinkwater.nl.
- In 2016 is een bewustwordingscampagne gehouden voor mensen die wonen in beschermingszones. De campagne was een samenwerking tussen de provincie, Vitens en Oasen.
- Gebiedsgesprekken met de partners.
- Aansluiten bij vooroverleggen die in het kader van de Wet ruimtelijke ordening gehouden worden.
- Toezichthouders (Omgevingsdiensten) geven bij bedrijfsbezoeken aan of bedrijven in beschermingszones liggen en informeren de betreffende bedrijven.
- Interne kennisdeling bij de provincie. Hierbij gaat het vooral om kennisdeling met de afdeling RO.

Drinkwaterbedrijven hebben daarnaast zelf geregeld contact met bedrijven die in de beschermingszones liggen. Vitens voert ook een campagne die gericht is op het besparen van water.¹⁴⁸

2.2.5 Onderzoek en monitoring

Voor het grondwater in Utrecht heeft de provincie een periodiek meetstelsel op basis van de KRW. Dit wordt op projectbasis aangevuld met bepaalde stoffen, zoals diergeneesmiddelen, bestrijdingsmiddelen en PFAS. Drinkwaterbedrijven hebben hun eigen meetnetten. De provincie geeft aan dat het samen met Vitens plannen heeft opgesteld voor de benodigde aanvullingen op het monitoringsmeetnet *early warning*¹⁴⁹ van nieuwe stoffen. Hierbij zijn de uitgangspunten van een landelijk advies gevolgd. In 2020 heeft de provincie met Vitens overlegd over de financiering van het stelsel. De provincie geeft aan dat ambtelijk afspraken zijn gemaakt over de verdeling van de kosten. Afhankelijk van de vorm zal dit een samenwerkingsovereenkomst zijn, danwel bestuurlijke afspraken tussen de provincie en Vitens. Aanvullend is afgesproken dat de provincies (binnen het beheergebied van Vitens) en Vitens samenwerken aan een toetsingskader.¹⁵⁰ Voor Waternet en Oasen is uitbreiding van het meetnet niet aan de orde.¹⁵¹

¹⁴⁶ Provincie Utrecht (2018), Handreiking grondwaterbescherming bij ruimtelijke plannen, pp. 1 en 2

¹⁴⁷ Provincie Utrecht (2020), Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2021-2027, p. 41

¹⁴⁸ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020 & Provincie Utrecht (2014), Uitvoeringsprogramma Drinkwater Provincie Utrecht 2014-2021, pp. 15 en 16

¹⁴⁹ Early warning is een aanvulling op de grondwaterbescherming, waarin risico's voor de waterkwaliteit bij een winning integraal in beeld worden gebracht.

¹⁵⁰ Provincie Utrecht, feitelijk wederhoor, 25 maart 2021

¹⁵¹ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020 & Provincie Utrecht (2014), Uitvoeringsprogramma Drinkwater Provincie Utrecht 2014-2021, pp. 26 en 27

In het Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2021-2027 heeft de provincie aangegeven dat het onderzoek wil gaan doen naar de risico's van grondwater in het deel van het intrekgebied dat buiten het grondwaterbeschermingsgebied (de 25-jaarszone) ligt. Aangegeven is dat er (naast de zorgplicht in het 100-jaarsaandachtsgebied) geen milieuregels zijn opgenomen in de PMV voor de bescherming van het intrekgebied buiten het grondwaterbeschermingsgebied, terwijl de bijdrage aan het windebiet¹⁵² van verschillende winningen groot is. Ook is aangegeven dat het goed is om risico's en het beschermingsbeleid in Utrecht te evalueren en dat aanvullende regelgeving een optie is.¹⁵³

¹⁵² De hoeveelheid (grond)water dat wordt gewonnen.

¹⁵³ Provincie Utrecht (2020), Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2021-2027, p. 42

| 3 | Doelbereiking

De Rekenkamer gaat in dit hoofdstuk na in hoeverre de kwaliteit van het water dat gebruikt wordt voor de productie van drinkwater, voldoet aan de norm. Bij de beoordeling heeft de Rekenkamer gebruik gemaakt van een aantal landelijke rapporten en beschikbare informatie van de provincie. Het volgende criterium wordt in dit hoofdstuk beoordeeld: De normen ten aanzien van de kwaliteit en kwantiteit van drinkwaterbronnen worden behaald, nu en in de toekomst.

Bevinding 3

Provincies baseren hun doelstellingen voor de kwaliteit van de drinkwaterbronnen op de Kaderrichtlijn Water. Daarin staat dat achteruitgang van de kwaliteit van waterlichamen, die gebruikt worden voor de drinkwaterwinning, moet worden voorkomen. Ook dient de waterkwaliteit op termijn te verbeteren met als doel een vermindering van de zuiveringsinspanning.

Dit onderzoek bestudeert de 28 gebiedsdossiers waar de provincie een regierol vervult (26 grondwaterwinningen, 2 oppervlaktewaterwinningen). De kenmerken van het grondwatersysteem in het intrekgebied van een winning bepalen hoe kwetsbaar een winning is. 13 van de 26 grondwaterwinningen en de twee oppervlaktewaterwinningen zijn aangeduid als kwetsbaar, 13 grondwaterwinningen zijn niet kwetsbaar. Alle gebiedsdossiers in Utrecht zijn in 2019/2020 geactualiseerd, met uitzondering van de winning Lexmond. Dit gebiedsdossier is in 2019 geactualiseerd onder regie van de provincie Zuid-Holland.¹⁵⁴

De gebiedsdossiers geven een beeld van de kwaliteit van het water dat gebruikt wordt voor de productie van drinkwater. De gebiedsdossiers in Utrecht gaan, met uitzondering van de winning Lexmond, niet expliciet in op het eerste deel van het KRW-doel (geen achteruitgang waterkwaliteit), maar bieden wel inzicht in onder andere de kwaliteit van het ruwwater en de trend daarin. Uit de gebiedsdossiers blijkt dat bij negen winningen de ruwwaterkwaliteit als goed is beoordeeld, bij negen winningen als matig en bij zeven winningen als onvoldoende. Van deze zeven onvoldoende beoordelingen gaat het in zes gevallen om een kwetsbare waterwinning.

Over het tweede KRW doel, de verbetering van de waterkwaliteit met het oog op verminderde zuivering, is in de gebiedsdossiers een expliciet oordeel gegeven. Het betreft hier de zuiveringsinspanning die nodig is vanwege verontreiniging(en) die in het ruwwater is aangetroffen. 21 grondwaterwinningen scoren op deze indicator 'goed', wat betekent dat het huidige niveau van zuivering past bij de natuurlijke (grond)waterkwaliteit. Op korte termijn wordt voor deze winningen geen uitbreiding van de zuivering voorzien. Eén winning is als matig beoordeeld, drie winningen als onvoldoende. Dat betekent dat extra zuiveringsstappen nodig zijn voor deze drie winningen.

Naast de beoordeling van de ruwwaterkwaliteit en het oordeel over het tweede KRW doel is de waterkwaliteit in de gebiedsdossiers ook beschreven aan de hand van risico's. Bij zeven winningen spelen op dit moment één of meerdere actuele risico's. Dat betekent dat (structureel) verontreinigingen zijn aangetroffen boven de signaleringswaarden.

¹⁵⁴ Omdat voor dit gebiedsdossier een andere systematiek in de beoordeling is gehanteerd, is deze niet altijd meegenomen in de vergelijking in dit rapport.

Om vroegtijdig problemen te signaleren wordt in de omgeving van de winningen het toestromend grondwater gemonitord. Uit de gebiedsdossiers blijkt dat de kwaliteit van het toestromend grondwater bij tien van de 25 grondwaterwinningen als onvoldoende is beoordeeld. Bij vijf winningen is de kwaliteit als matig geconstateerd. In zeven van de 25 winningen is de kwaliteit van het toestromende water als goed beoordeeld. Van drie winningen is geen informatie aanwezig in de gebiedsdossiers.

De provincie Utrecht kent twee oppervlaktewaterwinningen die met elkaar samen hangen, namelijk de winningen bij de Bethunepolder en Nieuwersluis. Uit de beschikbare gegevens in de gebiedsdossiers blijkt dat de kwaliteit van het ruwwater dat wordt gewonnen onvoldoende is. Dit vanwege overschrijdingen van de normen en ontbrekende metingen om een trend te bepalen. De zuivering wordt bij de twee winningen als goed beoordeeld. Er zijn meerdere zuiveringsstappen nodig om van het ruwe water goed en betrouwbaar drinkwater te maken, maar het niveau van de zuivering past bij de actuele waterkwaliteit. Ook voldoet deze aan de norm en er wordt geen uitbreiding van de zuivering verwacht.

In de gebiedsdossiers is naast de waterkwaliteit ook aandacht voor de waterkwantiteit. Voor 14 van de 28 winningen is het risico op het niet volledig kunnen gebruiken van de vergunde wincapaciteit ingeschat als verwaarloosbaar. Voor de andere 14 winningen is het risico beperkt. Bij een enkele winning is er sprake van een actueel risico.

Het RIVM heeft voor de vraag en aanbod van drinkwater in 2040 verschillende scenario's berekend. Bij het maximumscenario zijn er tekorten bij zowel Vitens als Oasen. Voor de komende 15 jaar worden door de provincie Utrecht een nieuwe winning en uitbreiding van een bestaande winning als beste opties gezien om te voorzien in de verwachte vraag naar drinkwater. Voor de langere termijn heeft de provincie een strategische grondwater-voorraad aangewezen. Daar ziet de provincie mogelijkheden voor openbare drinkwatervoorziening in de toekomst. Het verlenen van nieuwe waterwinvergunningen is volgens de provincie urgent. Ook omdat het verlenen van een nieuwe vergunning gewoonlijk zeker tien jaar duurt.

3.1 Doelen en normen kwaliteit drinkwaterbronnen

De kwaliteit van het water dat gebruikt wordt voor de productie van drinkwater komt op verschillende manieren in de wet- en regelgeving aan bod. Vanuit de overheid zijn Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen verantwoordelijk. Daarnaast werkt Europees beleid door op de Nederlandse wet- en regelgeving. Figuur 3.1 toont een overzicht van de belangrijkste Europese en Nederlandse kaders.

3.1.1 Europese richtlijnen

Europese regelgeving met betrekking tot drinkwaterbronnen is opgenomen in de [Kaderrichtlijn Water](#).

De Kaderrichtlijn Water

De Kaderrichtlijn Water (KRW) is een kader voor de bescherming van landoppervlaktewater, overgangswater, kustwateren en grondwater.¹⁵⁵ De KRW vormt daarmee het belangrijkste Europese kader voor een duurzame veiligstelling van grond- en oppervlaktewater voor toekomstige generaties. Naast ecologische en chemische doelstellingen (Artikel 4) bevat de KRW ook doelstellingen voor water dat is bestemd voor menselijke consumptie (Artikel 7).¹⁵⁶ Zie het Kader 3.1 voor de uitwerking van dit artikel.

De KRW richt zich op het voorkomen van achteruitgang van grond- en oppervlakte wateren (resultaatverplichting) en de verbetering van de kwaliteit van drinkwaterbronnen op termijn, met als doel de zuiveringsinspanning te verminderen (inspanningsverplichting).¹⁵⁷ De KRW draagt op om de waterkwaliteit van de grondwaterlichamen te beoordelen in cycli van zes jaar.¹⁵⁸

De KRW kent drie planperiodes: 2009-2015, 2016-2021 en 2022-2027. De KRW is niet vrijblijvend. Lidstaten moeten uiterlijk in 2027 de doelen voor schoon en gezond water hebben gehaald of op zijn minst alle maatregelen hebben genomen om dit mogelijk te maken. Bij het niet halen van deze doelen kan de Europese Commissie boetes opleggen.¹⁵⁹

Medio 2020 is door de Europese Commissie besloten om de KRW niet te herzien. De Commissie had eerder al, na een lang evaluatieproces, geconcludeerd dat de KRW in de huidige vorm een cruciaal instrument is om de



Figuur 3.1 – Voornaamste Europese en landelijke kaders en normen voor drinkwaterbronnen

¹⁵⁵ Europees Parlement (2000), Kaderrichtlijn Water (2000/60/EG)

¹⁵⁶ Europees Parlement (2000), Kaderrichtlijn Water (2000/60/EG), artikel 7

¹⁵⁷ PBL (2020), Addendum bij het eindrapport van de nationale analyse waterkwaliteit

¹⁵⁸ RIVM (2012), Gegevensbehoefte Drinkwater voor de KRW

¹⁵⁹ Rijksoverheid (2020), [Wat is de KRW?](#)

waterkwaliteit in Europa te verbeteren en dat het 'fit for purpose' is.¹⁶⁰ In plaats van een herziening ligt de focus op implementatie van de huidige KRW-maatregelen en het halen van de doelen voor waterkwaliteit in 2027.¹⁶¹

Kader 3.1 - Artikel 7 KRW - 'Voor de drinkwateronttrekking gebruikt water'

- Lid 1 – De lidstaten wijzen binnen elk stroomgebiedsdistrict waterlichamen aan die voor de onttrekking van voor menselijke consumptie bestemd water kan worden gebruikt, als ook voor toekomstig gebruik bestemde waterlichamen. De lidstaten monitoren de waterlichamen die gemiddeld meer dan 100 m³ per dag leveren.
- Lid 2 - Water dat gebruikt wordt voor drinkwater moet met de toegepaste zuiveringsstappen voldoen aan de Europese drinkwaterrichtlijn (98/83/EG). Hiervoor kunnen aanvullende kwaliteitseisen en beschermingszones worden gesteld. Ook is opgenomen dat lidstaten maatregelen moeten nemen om de inbreng van verontreinigende stoffen in het grondwater te voorkomen of te beperken (KRW artikel 4, 2000/60/EG)
- Lid 3 - Ook dienen de waterlichamen waaruit drinkwater wordt onttrokken voldoende beschermd te worden teneinde verdere achteruitgang van de kwaliteit te voorkomen en om het niveau van zuivering dat voor de productie van drinkwater is vereist op termijn te verlagen. De lidstaten kunnen voor die waterlichamen beschermingszones vaststellen.

Drinkwaterrichtlijn

De Europese kwaliteitseisen voor drinkwater staan met name beschreven in de [Europese Drinkwaterrichtlijn](#).¹⁶² De Europese Drinkwaterrichtlijn heeft tot doel de volksgezondheid te beschermen tegen de schadelijke gevolgen van verontreiniging van voor menselijke consumptie bestemd water, door ervoor te zorgen dat water gezond en schoon is. In de Drinkwaterrichtlijn zijn voor drinkwater in de EU kwaliteitsnormen vastgelegd voor 48 parameters die door de lidstaten regelmatig moeten worden gemonitord en getest.¹⁶³ De parameters zijn opgesplitst in drie categorieën: microbiologische parameters, chemische parameters (die variëren van specifieke stoffen, zoals metalen, tot generieke stoffen zoals bestrijdingsmiddelen) en indicatorparameters. Indicatorparameters verstrekken informatie over de verwerkingsprocessen, de organoleptische kenmerken (d.w.z. kleur, geur en het gevoel van een stof) en de esthetische kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water.¹⁶⁴ In tegenstelling tot de KRW wordt de Drinkwaterrichtlijn wel herzien. Het Europees Parlement en de Europese Raad hebben op 18 december 2020 overeenstemming bereikt over de herziening van deze richtlijn. Daarmee komt een einde aan de wetgevingsprocedure die van start ging op 1 februari 2018. Nederland heeft tot 12 januari 2023 de tijd om te komen met een herziene versie van de Nederlandse Drinkwaterwet.¹⁶⁵ De nieuwe drinkwaterrichtlijn komt met regels voor opkomende verontreinigende stoffen, zoals microplastics, hormoonverstorende stoffen en nieuwe soorten chemicaliën, zoals PFAS. Ook zullen Europese inwoners dankzij de nieuwe Drinkwaterrichtlijn toegang krijgen tot eenvoudige, gebruikersvriendelijke informatie over de kwaliteit en de levering van drinkwater.¹⁶⁶

¹⁶⁰ Europese Commissie (2020) Kaderrichtlijn Water voldoet, maar uitvoering moet versneld

¹⁶¹ Vewin (2020), Kaderrichtlijn Water niet herzien: focus op implementatie en halen doelen waterkwaliteit

¹⁶² Raad van de Europese Unie (1998), Richtlijn betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water.

¹⁶³ PBL (2020), [Nationale Analyse Waterkwaliteit](#). Onderdeel van de Delta-aanpak Waterkwaliteit

¹⁶⁴ Rijksoverheid (2017), Kwaliteit drinkwater van Nederlandse drinkwaterbedrijven 2017

¹⁶⁵ VEWM (2021), www.vewm.nl

¹⁶⁶ Europese Commissie (2018), Proposal for a directive of the European Parliament and of the council on the quality of water intended for human consumption.

3.1.2 Vertaling naar nationale kaders

De Europese richtlijnen zijn door Nederland via de zogeheten 'Implementatiewet EG-Kaderrichtlijn water' vertaald naar landelijke kaders.¹⁶⁷

Bkmw en Regeling monitoring KRW

In het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water (Bkmw) uit 2009 en de onderliggende Regeling monitoring kaderrichtlijn water zijn milieukwaliteitseisen gesteld waaraan de kwaliteit van grond- en oppervlaktewater in Nederland moet voldoen. Deze eisen komen voort uit de verschillende Europese richtlijnen, waaronder de KRW. Naast de eisen voor oppervlaktewater en grondwater zijn er voor oppervlaktewater dat gebruikt wordt voor het winnen van drinkwater aanvullende milieukwaliteitseisen opgenomen (bijlage III in het Bkmw).¹⁶⁸

Drinkwaterwet, het Drinkwaterbesluit en de Drinkwaterregeling

De Europese Drinkwaterrichtlijn werkt in de Nederlandse wet- en regelgeving door op de Drinkwaterwet, het Drinkwaterbesluit en de Drinkwaterregeling.¹⁶⁹ Per 1 juli 2011 zijn de Drinkwaterwet en het Drinkwaterbesluit in werking getreden, met daarin de belangrijkste eisen aan de drinkwaterkwaliteit en monitoring van het drinkwater. De Drinkwaterwet en het Drinkwaterbesluit zijn met name van toepassing op drinkwaterbedrijven, maar ook op eigenaren van watervoorzieningen en leidingnetten. Aanvullende regels met betrekking tot de voorziening van drinkwater, warm tapwater en huishoudwater zijn uitgewerkt in de Drinkwaterregeling.¹⁷⁰

In artikel 2 van de Drinkwaterwet staat een zorgplicht voor alle bestuursorganen: 'Bestuursorganen dragen zorg voor de duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening'. Er wordt dus van alle bestuursorganen verwacht rekening te houden met de drinkwaterbelangen bij hun plannen. Daarnaast worden in de Drinkwaterwet specifieke verantwoordelijkheden verdeeld, onder andere aan het Rijk, provincies en drinkwaterbedrijven.¹⁷¹

De wettelijke kwaliteitseisen voor drinkwater staan in het Drinkwaterbesluit.¹⁷² Op een enkele uitzondering na zijn de parameters geïmplementeerd vanuit de Europese Drinkwaterwaterrichtlijn. De kwaliteitseisen hebben betrekking op het drinkwater uit de kraan, waar drinkwaterbedrijven verantwoordelijk voor zijn. Het ruwwater, het verzamelde gewonnen water voor de zuivering, hoeft hier niet aan te voldoen.¹⁷³

Naast eisen voor drinkwater zelf zijn er in het Drinkwaterbesluit (bijlage A, tabel IIIc) en de Drinkwaterregeling (bijlage 5) ook indicatoren en signaleringsparameters en milieukwaliteitseisen opgenomen voor oppervlaktewater dat gebruikt wordt voor het winnen van drinkwater.¹⁷⁴ Indicatoren en signaleringsparameters zijn erop gericht om toenemende concentraties tijdig te signaleren. Wanneer de aangegeven waarde wordt overschreden dient er nader onderzoek plaats te vinden. Overschrijding van milieukwaliteitseisen hoeft niet te leiden tot een innameverbod. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer het drinkwater na behandeling van het oppervlaktewater voldoet aan de eisen.¹⁷⁵

¹⁶⁷ Rijksoverheid (2003), Wijziging van de Wet op de waterhuishouding en de Wet milieubeheer ten behoeve van de implementatie van richtlijn nr. 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid

¹⁶⁸ Rijksoverheid (2009), Besluit kwaliteitseisen en monitoring water

¹⁷¹ Rijksoverheid (2020), Kwaliteit drinkwater beschermen.

¹⁷⁰ Rijksoverheid (2011), Drinkwaterregeling

¹⁷¹ Rijksoverheid (2014), Beleidsnota Drinkwater, Schoon drinkwater voor nu en later

¹⁷² Rijksoverheid (2011), Drinkwaterbesluit

¹⁷³ RIVM (2020), Trendanalyse grondwaterkwaliteit van drinkwaterwinningen (2000 – 2018)

¹⁷⁴ Rijksoverheid, Drinkwaterbesluit en Rijksoverheid, Drinkwaterregeling

¹⁷⁵ RIVM (2017), Evaluatie signaleringsparameter nieuwe stoffen drinkwaterbeleid

Protocol voor monitoring en toetsing drinkwaterbronnen KRW

In tegenstelling tot oppervlaktewater gelden er bij grondwater waaruit drinkwater wordt geproduceerd geen specifieke aanvullende eisen. In het [Protocol voor monitoring en toetsing drinkwaterbronnen KRW](#) (hierna: protocol) is hier invulling aan gegeven. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen:

- Monitoring en toetsing op reeds bekende probleemstoffen in grondwater
- Monitoring en toetsing op nieuwe, opkomende stoffen in grond- en oppervlaktewater

De selectie van de bekende probleemstoffen is afgestemd op de meest voorkomende probleemthema's uit de Beleidsnota Drinkwater (mest, gewasbeschermingsmiddelen, bodemverontreinigingen). Voor deze stoffen is een signaleringswaarde opgenomen (75% norm).¹⁷⁶

Voor nieuwe, opkomende stoffen zijn geen milieukwaliteitseisen vastgesteld.¹⁷⁷ In het protocol zijn lijsten met opkomende stoffen opgenomen. De betreffende parameters zijn ontleend aan het Drinkwaterbesluit. Voor de hoogte van de signaleringswaarden is aangesloten bij de streefwaarden (0,1µg/l) uit het Europese Rivierenmemorandum (ERM), die internationaal als referentie voor eenvoudige zuivering worden gebruikt door de drinkwatersector en die ook als voorzorgswaarden worden gehanteerd voor antropogene (invloed door de mens) stoffen.¹⁷⁸

De in het protocol opgenomen lijsten met stoffen voor de monitoring zijn basislijsten. Per drinkwaterwinning dient nader te worden bepaald welke parameters relevant zijn voor de betreffende winning. Met het protocol wordt invulling gegeven aan de monitoring ten behoeve van artikel 7 uit de KRW¹⁷⁹. In het protocol is aangegeven dat de gegevens van gemengd ruwwater¹⁸⁰ gebruikt worden om te toetsen of sprake is van achteruitgang dan wel verbetering van de waterkwaliteit.¹⁸¹ De drinkwaterbedrijven zijn op grond van de Drinkwaterregeling verplicht het oppervlaktewater dat zij innemen te monitoren. In de praktijk is een samenwerkingsovereenkomst afgesloten tussen Rijkswaterstaat en de Vereniging van Rivierwaterbedrijven (RIWA).¹⁸²

In Kader 3.2 staat beschreven op welke niveaus het (grond)water dat gebruikt wordt voor drinkwater, kan worden gemonitord. De begrippen reinwater, ruwwater en water uit de waarnemingsputten binnen het grondwater-beschermingsgebied komen later in dit hoofdstuk een aantal keer aan de orde.

¹⁷⁶ Programmteam Water (2015) Protocol voor monitoring en toetsing drinkwaterbronnen KRW, p. 3 en 7

¹⁷⁷ RIVM, interview, 30 september 2020

¹⁷⁸ Programmteam Water (2015), Protocol voor monitoring en toetsing drinkwaterbronnen KRW, p. 4 en 5

¹⁷⁹ Europees Parlement (2000), Kaderrichtlijn Water (2000/60/EG), artikel 7

¹⁸⁰ Naast metingen van ruwwater is ook informatie beschikbare op het niveau van individuele winputten. Kwaliteitsproblemen die zich op lokale schaal voordoen, bijvoorbeeld een overschrijding of toenemende trend in een of enkele winputten, komen hiermee in beeld. In het protocol is aangegeven dat deze informatie kan worden meegenomen in het kader van de karakterisering bij de gebiedsdossiers. Bron: Protocol voor monitoring en toetsing drinkwaterbronnen, p. 7

¹⁸¹ Programmteam Water (2015), Protocol voor monitoring en toetsing drinkwaterbronnen KRW, p. 1 en 7

¹⁸² RIVA (2019), Jaarrapport 2018. De Rijn

Kader 3.2 - Monitoring waterkwaliteit bij grondwaterwinningen¹⁸³

Reinwater

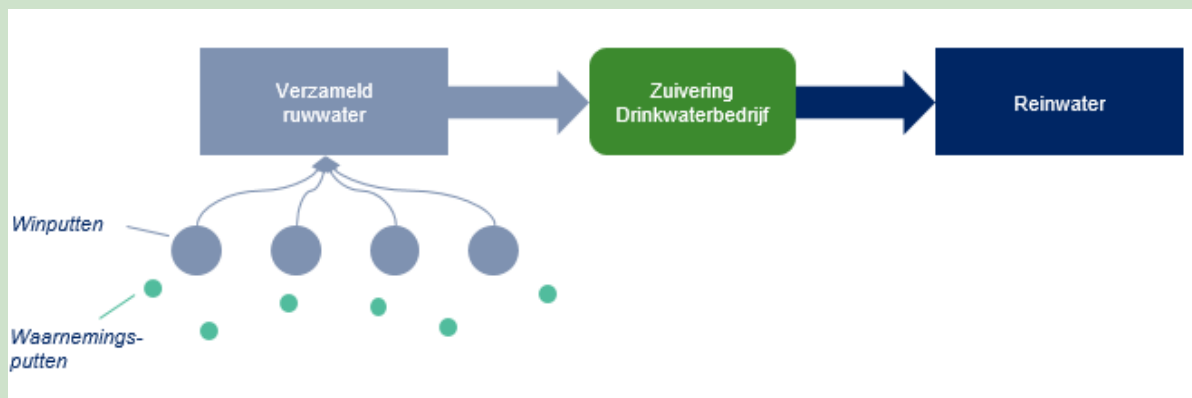
Reinwater is het water na de laatste zuiveringsstap, het water dat uit de kraan komt. Monitoring hiervan is wettelijk verplicht, in de Drinkwaterregeling zijn de te meten parameters en de meetfrequentie vastgelegd. De normen waaraan het reinwater moet voldoen staan in het Drinkwaterbesluit. Op deze manier is wettelijk geregeld dat het drinkwater voor consumenten van goede kwaliteit is.

Ruwwater

Ruwwater is het water uit de winputten voordat het naar de zuivering gaat. Deze metingen zijn wettelijk verplicht volgens de Drinkwaterregeling. De waterkwaliteit hoeft nog niet te voldoen aan de normen van het Drinkwaterbesluit; het water ondergaat immers nog een zuivering voordat het aan de consument geleverd wordt. Het bemonsteren van het ruwwater vindt plaats in het verzameld ruwwater en in de individuele winputten. Het uitvoeren van analyses van de individuele winputten biedt inzicht of een verontreiniging specifiek in één winput voorkomt of diffuus wordt aangetroffen.

Water uit de waarnemingsputten binnen grondwaterbeschermingsgebied

De waarnemingsputten voor waterkwaliteit liggen ruimtelijk verspreid rond het waterwingebied. Het doel van de metingen in waarnemingsputten is om verontreinigingen op te merken, voordat deze de winputten bereiken. Op die manier kunnen indien nodig nog maatregelen worden genomen. Het water van de waarnemingsputten wordt geanalyseerd op een selectie van stoffen uit het Drinkwaterbesluit, waarvan de verwachting is dat deze relevant zijn voor de drinkwaterwinning.



Figuur 3.2 - Monitoring van waterkwaliteit op verschillende niveaus

¹⁸³ PBL (2020), Addendum bij het eindrapport van de nationale analyse waterkwaliteit, pagina y

3.2 Kwaliteit drinkwaterbronnen in Nederland

Door middel van twee landelijke onderzoeken wordt in deze paragraaf inzicht gegeven in de kwaliteit van de drinkwaterbronnen in heel Nederland. Daarmee is de beoordeling van de kwaliteit van de drinkwaterbronnen specifiek voor Utrecht, welke aan bod komt in paragraaf 3.3, in een brede context te plaatsen.

3.2.1 Staat Drinkwaterbronnen

Het RIVM geeft met de publicatie *Staat Drinkwaterbronnen* uit januari 2021 inzicht in de actuele toestand van de drinkwaterbronnen in Nederland. Het RIVM heeft in kaart gebracht wat de kwaliteit van het water van deze bronnen is en hoeveel er beschikbaar is om drinkwater van te maken. In opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is, in navolging van de in 2014 verschenen rapportage, de tweede generatie gebiedsdossiers van drinkwaterbronnen in Nederland geanalyseerd. De informatie uit dat rapport wordt onder andere gebruikt bij het vormgeven van de nieuwe landelijke Beleidsnota Drinkwater.¹⁸⁴

Het RIVM concludeert in het rapport dat bij meer dan de helft van de Nederlandse drinkwaterwinningen de waterkwaliteit een probleem vormt. In 135 van de 216 winningen zijn stoffen gevonden die het nog ongezuiverde water vervuilen. Als gevolg is de waterkwaliteit niet zoals gewenst. Ook is deze de afgelopen jaren niet zichtbaar verbeterd. Dit wordt mede veroorzaakt door het ontbreken van informatie over de effecten van genomen maatregelen die sinds 2014 in gang gezet zijn. Daarnaast is het voor sommige maatregelen nog te vroeg om effecten hiervan te verwachten in de drinkwaterbronnen.¹⁸⁵ Drinkwaterbedrijven die drinkwater van dit bronwater maken, zijn door de vervuiling genoodzaakt het water meer te zuiveren om aan de strenge veiligheidseisen van ons drinkwater te voldoen. Dit staat haaks op de doelstellingen van de KRW, waarin is vastgesteld dat de waterkwaliteit zodanig goed moet zijn dat juist zo min mogelijk zuiveringen nodig zijn. Zie ook Paragraaf 4.2.3. Een aantal andere belangrijke conclusies uit het rapport zijn:¹⁸⁶

- Voor 35 verschillende grondwaterwinningen zijn nitraat¹⁸⁷, of de daaraan gerelateerde parameters nikkel en sulfaat, aangemerkt als huidige of potentiële probleemstoffen. Verder wordt geconcludeerd dat bestrijdingsmiddelen een probleemstof vormen voor vrijwel alle oppervlaktewater- en oevergrondwaterwinningen en voor 26% van de beschouwde grondwaterwinningen.
- Bij 56% van de bronnen voor drinkwaterwinning en waarnemingsputten wordt voor stoffen die zijn genormeerd onder de Wet bodembescherming, de normen van het Drinkwaterbesluit (of 75% van deze norm) overschreden. De conclusie is dat deze set stoffen, die met name bij bodemverontreinigingen worden aangetroffen, een betekenisvol effect hebben op de staat van de drinkwaterbronnen. Dit resulteert bij ruim een kwart van de drinkwaterbronnen in een situatie waarbij een of meer stoffen boven de drinkwaternorm aanwezig zijn en dus in de zuivering effectief verwijderd dienen te worden.
- Opkomende stoffen zijn een knelpunt voor de kwaliteit van vrijwel alle oppervlaktewater- en oevergrondwaterwinningen. In 30% van de beschouwde grondwaterwinningen worden opkomende stoffen aangetroffen. Ook in het grondwater rond deze winningen worden vaak opkomende stoffen boven de signaleringswaarde aangetroffen. Industriële stoffen en voedingsstoffen worden hier het vaakst aangetroffen in concentraties op of rond de signaleringswaarde.

¹⁸⁴ Beekman, e.a. (2021), Staat drinkwaterbronnen

¹⁸⁵ Beekman, e.a. (2021), Staat drinkwaterbronnen

¹⁸⁶ Beekman, e.a. (2021), Staat drinkwaterbronnen

¹⁸⁷ Een deel van de stikstof (N) uit mest kan, in de vorm van nitraat (NO₃), uitspoelen naar het grondwater. Stikstof die uit mest verdampt komt als ammoniak (NH₃) in de lucht. Bron: RIVM (2020), www.rivm.nl

In Figuur 3.3 is weergegeven bij welke winningen sprake is van een probleem of risico voor de kwaliteit van het ruwwater, gebaseerd op de meest recente gebiedsdossiers. Per type winning is aangegeven wat voor een soort winning het is, een grondwaterwinning (cirkel), een oevergrondwaterwinning (vierkant) of een oppervlaktewaterwinning (driehoek). Als er één of meer normoverschrijdende stoffen in de winning aanwezig zijn, dan zijn deze winningen weergegeven met een rode stip. In het geval dat stoffen 75% van de norm overschrijden, dan zijn deze winningen weergegeven met een oranje stip. Een blauwe stip geeft aan dat een probleemstof is aangetroffen in de waarnemingsputten; in het geval er geen normoverschrijdende stoffen aanwezig zijn, dan is dit aangegeven met een groene stip.



Figuur 3.3 - Overzicht winningen met één of meer (potentiële) probleemstoffen op basis van recente gebiedsdossiers¹⁸⁸

Twintig winningen die in de provincie Utrecht liggen zijn rood, wat betekent dat één of meer normoverschrijdende stoffen aanwezig zijn. Vier winningen zijn oranje, wat betekent dat stoffen 75% van de norm overschrijden. De enkele blauwe stip betekent dat bij deze ene winning één probleemstof is aangetroffen in de waarnemingsputten.

¹⁸⁸ Beekman, e.a. (2021), Staat drinkwaterbronnen

Vijf winningen staan op groen. Daar zijn geen normoverschrijdende stoffen aanwezig.

3.2.2 *Trendanalyse grondwaterkwaliteit van drinkwaterwinningen 2000-2018 (RIVM)*

Onderdeel van de toestandsbeoordeling voor de KRW is een trendanalyse van de stoffen die in een (75%) normoverschrijdende concentratie voorkomen.¹⁸⁹ In de in juni 2020 gepubliceerde trendanalyse, uitgevoerd door het RIVM, zijn trends in de ruwwaterkwaliteit voor de periode 2000 tot 2018 berekend op basis van gegevens uit de REWAB-database.¹⁹⁰ Per winning is onderzocht welke ontwikkelingen er door de jaren heen te zien zijn. Voor de beoordeling van de grondwaterwinningen voor de drinkwatervoorziening zijn de data van REWAB onder andere vergeleken met normen uit het Drinkwaterbesluit. Er zijn 459 combinaties van winlocaties en stoffen waarvoor een trendanalyse moet worden uitgevoerd, omdat daar norm overschrijdende concentraties voorkomen. Op 119 hiervan kan geen analyse uitgevoerd worden omdat er niet voldoende metingen aanwezig zijn om een mogelijke trend te signaleren.¹⁹¹ De trends van het ruwwater bij de pompstations zijn in beeld gebracht voor reeds bekende probleemstoffen (Figuur 3.4) en opkomende stoffen (Figuur 3.5).

Bij 92 van de 156 grondwaterwinningen voor de drinkwatervoorziening in Nederland blijkt het ongezuiverde grondwater (ruwwater) in de periode 2000 t/m 2018 enige mate van verontreiniging te bevatten. De concentratie van reeds bekende vervuilende stoffen lag daarbij minimaal op de 75%-norm. Voor opkomende stoffen, ofwel 'nieuwe' verontreinigende stoffen waar nog geen wettelijke norm voor bestaat, is getoetst aan de signaleringswaarde van 0,1 microgram per liter.¹⁹² De belangrijkste probleemstoffen zijn gewasbeschermingsmiddelen, oplosmiddelen en andere industriële stoffen. Voor de reeksen waarin een (75%) normoverschrijdende concentratie voorkomt, is een trendanalyse uitgevoerd.¹⁹³

Op 21 winlocaties, ongeveer 10% van alle grondwaterwinningen, zijn stijgende trends gevonden. Deze hebben betrekking op gewasbeschermingsmiddelen, zware metalen, chloride en natrium en industriële stoffen, vaak gerelateerd aan oude bodemverontreinigingen. Een stijgende trend duidt op achteruitgang van de kwaliteit van het water. Verder zijn op 23 winlocaties dalende trends gevonden. Deze hebben betrekking op nitraat, chloride, gewasbeschermingsmiddelen en ook industriële stoffen gerelateerd aan oude bodemverontreinigingen.¹⁹⁴ Een dalende trend kan een indicatie zijn voor een verbetering van de kwaliteit van het water. Met het oog op vermindering van de zuiveringsinspanning is dit een gunstige ontwikkeling.¹⁹⁵

Wat daarbij opvalt is dat er in Utrecht bij vier winningen een stijgende trend is geconstateerd, voor zowel bekende stoffen (Groenekan, Zeist en Lexmond) als opkomende probleemstoffen (Amersfoort Berg en Zeist). Bij vijf winningen is een dalende trend geconstateerd. Ook hier voor zowel bekende stoffen (Beerschoten, Bilthoven en Amersfoort Berg) als opkomende probleemstoffen (Beerschoten en Soestduinen). Bij twee winningen, Amersfoort Berg en Beerschoten, is een dalende trend geconstateerd na een trendomkering.¹⁹⁶ Zo is bij de winning Beerschoten een interceptiemaatregel door Vitens in werking. Deze maatregel zorgt ervoor dat er geen verontreinigd grondwater meer in het wingebied stroomt. Een dalende trend hier is verklaarbaar.¹⁹⁷

¹⁸⁹ PBL (2020), Addendum bij het eindrapport van de nationale analyse waterkwaliteit, p. 42

¹⁹⁰ Registratie opgaven van Drinkwaterbedrijven (REWAB). In de REWAB-database rapporteren drinkwaterbedrijven over de drinkwaterkwaliteit in Nederland. Bron: RIVM (2011), De kwaliteit van het drinkwater in Nederland.

¹⁹¹ RIVM (2020), Trendanalyse grondwaterkwaliteit van drinkwaterwinningen (2000 – 2018)

¹⁹² Programmteam Water (2015), Protocol voor monitoring en toetsing drinkwaterbronnen KRW

¹⁹³ RIVM (2020), Trendanalyse grondwaterkwaliteit van drinkwaterwinningen (2000 – 2018)

¹⁹⁴ RIVM (2020), Trendanalyse grondwaterkwaliteit van drinkwaterwinningen (2000 – 2018)

¹⁹⁵ Dalende trends betekenen niet per definitie een verbetering van de grondwaterkwaliteit maar kunnen ook te maken hebben met corrigerende maatregelen vanuit het drinkwaterbedrijf om knelpunten in de winning te voorkomen of te verminderen

¹⁹⁶ RIVM (2020), Trendanalyse grondwaterkwaliteit van drinkwaterwinningen (2000 – 2018)

¹⁹⁷ Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Beerschoten



Figuur 3.4 - Winningspunten waar een trend voor reeds bekende problematische stoffen is aangetoond in de periode 2000-2018 (Wit et al. 2020)¹⁹⁸



Figuur 3.5 - Winningspunten waar een trend voor opkomende stoffen is aangetoond in de periode 2000-2018 (Wit et al. 2020)¹⁹⁹

¹⁹⁸ RIVM (2020), Trendanalyse grondwaterkwaliteit van drinkwaterwinningen (2000 – 2018)

¹⁹⁹ RIVM (2020), Trendanalyse grondwaterkwaliteit van drinkwaterwinningen (2000 – 2018)

3.3 Kwaliteit drinkwaterbronnen in Utrecht

De gebiedsdossiers geven een beeld van de kwaliteit van het water dat gebruikt wordt voor de productie van drinkwater. De gebiedsdossiers brengen per winning de risico's in kaart voor de drinkwatervoorziening. De provincies voeren regie over het opstellen van de gebiedsdossiers voor grondwaterwinningen, Rijkswaterstaat doet dat in principe voor oppervlaktewaterwinningen uit Rijkswateren, zie ook paragraaf 2.1.5. De door de provincie Utrecht opgestelde gebiedsdossiers zijn in 2019 en 2020 geactualiseerd. De gebiedsdossiers vormen het belangrijkste instrument om de KRW-doelstellingen voor drinkwaterbronnen (artikel 7) te realiseren.

De gebiedsdossiers geven, met uitzondering van de winning in Lexmond²⁰⁰, geen expliciet oordeel over het behalen van het eerste KRW-doel (geen achteruitgang van de waterkwaliteit), maar bieden door middel van bijvoorbeeld de kwaliteit van het ruwwater wel inzicht hierin. Over het tweede KRW-doel (verbetering van de waterkwaliteit met het oog op vermindering zuivering) is in de gebiedsdossiers wel een expliciet oordeel gegeven.

In Utrecht zijn er 30 drinkwaterwinningen met een gebiedsdossier, zie ook Tabel 3.1 en Bijlage A.²⁰¹

- 26 gebiedsdossiers betreffen grondwaterwinningen onder regie van de provincie Utrecht. Daarvan zijn 22 winningen van drinkwaterbedrijf Vitens, vier winningen van drinkwaterbedrijf Oasen.²⁰² Het gebiedsdossier van de winning Lexmond valt hieronder, maar is niet door de provincie Utrecht opgesteld. Omdat de winning voorheen in de provincie Zuid-Holland lag, is het huidige gebiedsdossier opgesteld door de provincie Zuid-Holland. Het dossier is in 2019 geactualiseerd en daarom volgens de provincie Utrecht nog steeds actueel.²⁰³
- Daarnaast zijn er twee oppervlaktewaterwinningen waarvoor de provincie Utrecht gebiedsdossiers heeft opgesteld. Het betreft de winningen Bethunepolder en Nieuwersluis. Deze gebiedsdossiers gaan in op de directe omgeving van de individuele winningen. De winningen zijn ook door Rijkswaterstaat meegenomen in het Rivierdossier Rijndelta, waarin gekeken wordt naar problemen en risico's voor de innamepunten in de stroomgebieden.²⁰⁴ Bethunepolder is een bijzondere oppervlaktewaterwinning, omdat het water dat wordt gewonnen opkwelt. Aangezien hier de koppeling met het grondwater essentieel is heeft de provincie Utrecht, in overleg met het waterschap, het gebiedsdossier opgesteld.²⁰⁵
- Ten slotte wordt bij Waterwinstation Cornelis Biemond (WCB) in Nieuwegein water onttrokken uit de Lek en uit het grondwater. Hiervoor zijn twee gebiedsdossiers opgesteld, één voor oppervlaktewater en een voor grondwater (calamiteitenwinning). De gebiedsdossiers voor WCB vallen buiten de scope van de provincie Utrecht en zijn opgesteld onder regie van Rijkswaterstaat.²⁰⁶

Het vervolg van het onderzoek bestudeert de 28 gebiedsdossiers waar de provincie een regierol vervult (26 grondwaterwinningen, 2 oppervlaktewaterwinningen).

²⁰⁰ Opgesteld door de provincie Zuid-Holland, zie ook toelichting verderop.

²⁰¹ Provincie Utrecht (2021), Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2021-2027

²⁰² Provincie Utrecht (2021), Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2021-2027

²⁰³ Provincie Utrecht (2021), Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2021-2027

²⁰⁴ Provincie Utrecht (2021), Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2021-2027

²⁰⁵ Provincie Utrecht, feitelijk wederhoor, 25 maart 2021

²⁰⁶ Provincie Utrecht (2021), Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2021-2027

Tabel 3.1 - Overzicht van de 30 drinkwaterwinningen in de provincie Utrecht

Winning	Opsteller Gebiedsdossier	In dit onderzoek aan de orde?
26 Grondwaterwinningen		
▪ Grondwaterwinning Lexmond	Provincie Zuid-Holland	Ja
▪ 25 Overige grondwaterwinningen	Provincie Utrecht	Ja
Oppervlaktewaterwinning Bethunepolder	Provincie Utrecht	Ja
Oppervlaktewaterwinning Nieuwersluis	Provincie Utrecht	Ja
Oppervlaktewaterwinning Cornelis Biemond (WCB) te Nieuwegein	Rijkswaterstaat	Nee
Grondwaterwinning Cornelis Biemond (Calamiteitenwinning)	Rijkswaterstaat	Nee

De drinkwaterwinningen in Utrecht zijn te onderscheiden in kwetsbare en niet-kwetsbare winningen. Van de 28 drinkwaterwinningen die onder regie van provincie Utrecht vallen zijn er 15 kwetsbaar en 13 niet-kwetsbaar. De kwetsbaarheid is bepaald aan de hand van een aantal kenmerken van de winning, namelijk de dikte van de slecht doorlatende lagen boven het gepompte pakket, de kwetsbaarheid van de bovengrond (bodemtype) en de verblijftijdzonerings van het grondwater ('afstand tot de winning in jaren').²⁰⁷ Naast 13 kwetsbare drinkwaterwinningen uit grondwater gelden ook de twee oppervlaktewaterwinningen (Bethunepolder en Nieuwersluis) als kwetsbare winningen.

Om de beoordeling van risico's van verontreinigingsbronnen consistent en reproduceerbaar uit te voeren, wordt in de gebiedsdossiers gebruik gemaakt van het zogenaamde 'signaleringsdiagram' (zie bijlage B). Het signaleringsdiagram is primair een communicatietool. Het geeft snel een beeld van de staat van de winning, namelijk door middel van scores die zijn gegeven op een aantal indicatoren.²⁰⁸ De scores zijn gebaseerd op de huidige risicobeoordeling. In deze beoordeling wordt gebruik gemaakt van drie kleuren:

- Rood: een probleem
- Geel: een risico
- Groen: geen risico

Om de kwaliteit van de drinkwaterbronnen te beoordelen wordt voor de 26 grondwaterwinningen (paragraaf 3.3.1) gebruik gemaakt van de gegevens uit de gebiedsdossiers, en specifiek de volgende indicatoren.

- De kwaliteit van het ruwwater (indicator zes)
- De kwaliteit van het toestromend grondwater (indicator vijf)
- Zuiveringsinspanning (indicator zeven)

Voor de beoordeling van de kwaliteit van de drinkwaterbronnen bij de oppervlaktewaterwinningen zijn andere indicatoren relevant, zie paragraaf 3.3.2. .

De Rekenkamer heeft de kleuren en de toelichting overgenomen zoals opgetekend in de gebiedsdossiers. De Rekenkamer heeft geen onderzoek gedaan naar de specifieke onderbouwing van de classificatie in de gebiedsdossiers.

3.3.1 Grondwaterwinningen

Om zicht te krijgen in de kwaliteit van het water dat gebruikt wordt voor de productie van drinkwater wordt in deze paragraaf gekeken naar de kwaliteit van het ruwwater, het toestromende grondwater en de zuiveringsinspanning

²⁰⁷ Provincie Utrecht (2021), Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2021-2027

²⁰⁸ Programmteam Water (2015), Protocol voor monitoring en toetsing drinkwaterbronnen KRW

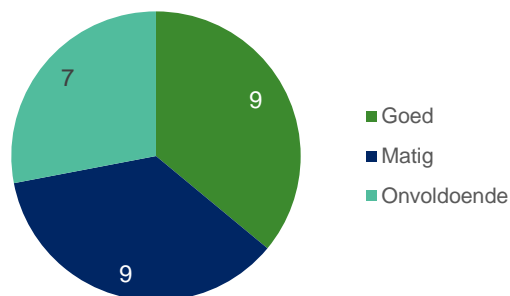
bij de 26 grondwaterwinningen waarvoor een gebiedsdossier is opgesteld.

Kwaliteit van het ruwwater

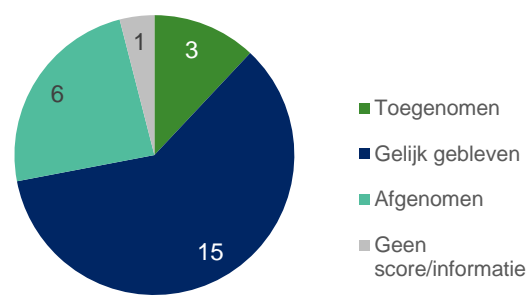
In de 25 gebiedsdossiers²⁰⁹ die onder regie van de provincie Utrecht zijn uitgevoerd is de ruwwaterkwaliteit bij de grondwaterwinningen getoetst in de winputten en in waarnemingsputten rondom de winning.²¹⁰ Bij een goede beoordeling zijn geen stoffen boven de drinkwaternorm²¹¹ aangetroffen (geen risico). Bij een matige beoordeling zijn er sporadisch stoffen boven de drinkwaternorm aangetroffen (risico). Indien structureel stoffen boven de drinkwaternorm worden aangetroffen, dan volgt een onvoldoende beoordeling (een probleem).²¹²

De beoordeling van het ruwwater bij de Utrechtse drinkwaterwinningen resulteert in een vrijwel gelijke verdeling in scores. Bij negen van de 25 winningen is de ruwwaterkwaliteit als goed beoordeeld, bij negen winningen als matig en bij zeven winningen als onvoldoende (zie Figuur 3.6). Zes van de zeven onvoldoende beoordelingen in Figuur 3.6 betreffen kwetsbare winningen.

In de gebiedsdossiers is tevens vermeld wat de verandering van de kwaliteit van het ruwwater is ten opzichte van het vorige gebiedsdossier in 2013. In 15 van de 25 gebiedsdossiers is de beoordeling gelijk gebleven. Voor zes winningen geldt dat de kwaliteit ten opzichte van de vorige beoordeling is afgenomen, waarvan de kwaliteit bij de winning Bunnik sterk is afgenomen. In drie gebiedsdossiers is de kwaliteit van het ruwwater verbeterd ten opzichte van het vorige dossier (zie Figuur 3.7). Voor één winning (Vianen-Hofplein) is er geen informatie beschikbaar om een vergelijking te maken. Drie van de zes afnemende trends in Figuur 3.7 betreffen kwetsbare winningen. Het gaat naast de winning Bunnik om de winningen Leersum en Driebergen.



Figuur 3.6 - Kwaliteit ruwwater in de gebiedsdossiers 2020



Figuur 3.7 – Vergelijking kwaliteit ruwwater in de gebiedsdossiers van 2020, ten opzichte van 2013

Hoewel de vergelijking van de beoordeling van de kwaliteit van het ruwwater tussen de huidige en de oude gebiedsdossiers, in de geactualiseerde gebiedsdossiers zelf wordt gemaakt, kent de vergelijking ook een aantal beperkingen. Zie Kader 3.3 voor een opsomming van de belangrijkste beperkingen.

²⁰⁹ Het gebiedsdossier Lexmond is opgesteld door de provincie Zuid-Holland. Het gebiedsdossier kent een andere systematiek, waardoor de kwaliteit van het ruwwater op een andere manier is beoordeeld. Over het behalen van het KRW doel is, in tegenstelling tot de gebiedsdossiers opgesteld door de provincie Utrecht, een duidelijk oordeel gegeven (zie ook verderop).

²¹⁰ RIVM (2020), Trendanalyse grondwaterkwaliteit van drinkwaterwinningen (2000 – 2018)

²¹¹ Getoetst is aan de normen uit het Drinkwaterbesluit (DWB) en de Drinkwaterregeling (DWR)

²¹² RIVM (2010), Evaluatie en actualisatie protocol gebiedsdossiers

Kader 3.3. Beperkingen vergelijking kwaliteit ruwwater tussen huidige en oude gebiedsdossiers²¹³

Het vergelijken van de huidige signaleringsdiagrammen met de diagrammen uit de vorige gebiedsdossiers is, volgens de provincie lastig. De input om te komen tot het diagram is bij de huidige dossiers anders verlopen dan bij de vorige dossiers. Een aantal voorbeelden:

- Voor het bepalen van risico's in ruwwater worden naast vaste parameters, ook andere nieuwe stoffen gemeten. Dit wordt projectmatig gedaan. Zo zijn in 2020 analyses uitgevoerd op PFAS.
- Door verbeterde analysetechnieken worden de laatste jaren meer verschillende stoffen in lagere concentraties gemeten. Een vergelijking van de kwaliteit van het ruwwater tussen de gebiedsdossiers is hierdoor lastig.
- In de vorige gebiedsdossiers is minder systematisch getoetst aan verschillende normen/signaleringswaarden.
- De provincie merkt op dat de trendanalyse die in de gebiedsdossiers is gedaan gebaseerd is op een kortere reeks dan de trendanalyse van het RIVM, ten behoeve van de KRW-beoordeling.

De gebiedsdossiers geven zoals eerder benoemd geen expliciet oordeel over het behalen van het eerste KRW-doel (geen achteruitgang van de waterkwaliteit). De winning Lexmond is een uitzondering, omdat het gebiedsdossier behorende bij de winning is opgesteld door de provincie Zuid-Holland en deze provincie wel een expliciet oordeel geeft over dit KRW-doel. Voor Lexmond is de beoordeling goed, er vindt geen achteruitgang plaats. Het gezamenlijk ruwwater heeft geen (structurele) overschrijdingen van signaleringswaarden.²¹⁴

Risico's voor het verzamelde ruwwater

De waterkwaliteit is in de gebiedsdossiers ook beschreven aan de hand van risico's. De risico's worden beschreven voor het verzamelde ruwwater, individuele winputten en meetnetten. Daarbij wordt per grondwaterwinning het volgende onderscheid gemaakt:

- Verwaarloosbaar risico: Geen verontreiniging aanwezig in onttrokken ruwwater / grondwater;
- Beperkt risico: Verontreiniging aangetroffen in onttrokken ruwwater / grondwater, maar beneden de signaleringswaarde of geen stijgende trend;
- Potentieel risico: Verontreinigingen (structureel) aangetroffen in het onttrokken ruwwater / grondwater, boven de signaleringswaarde of een stijgende trend. Nadere beoordeling moet uitwijzen of het een actueel risico is.
- Actueel risico: Verontreiniging (structureel) aangetroffen in onttrokken ruwwater / pomputten boven de normen uit het Drinkwaterbesluit.

In Figuur 3.8 is het aantal gesignaleerde risico's in het verzamelde ruwwater per winning weergegeven. Bij zeven winningen spelen op dit moment één of meerdere actuele risico's. Dat betekent dat (structureel) verontreinigingen zijn aangetroffen boven de signaleringswaarden. Het aantal en soort risico's dat in het verzamelde ruwwater is gesignaleerd verschilt tussen de winningen. Een belangrijke verklaring hiervoor zijn de verschillen tussen de type winningen. Sommige stoffen komen van nature voor in grondwater. Als deze stoffen de norm overschrijden en in het zuiveringsproces verwijderd worden zijn het geen probleemstoffen. Zo heeft de ondergrond bij de kwetsbare winning Woerden slechts een beperkte beschermende werking. Er zijn voor deze winning 5 potentiële en 6 actuele risico's geconstateerd.²¹⁵

²¹³ Provincie Utrecht, feitelijk wederhoor, 25 maart 2021

²¹⁴ Provincie Zuid-Holland (2019), Gebiedsdossier Lexmond

²¹⁵ Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Woerden

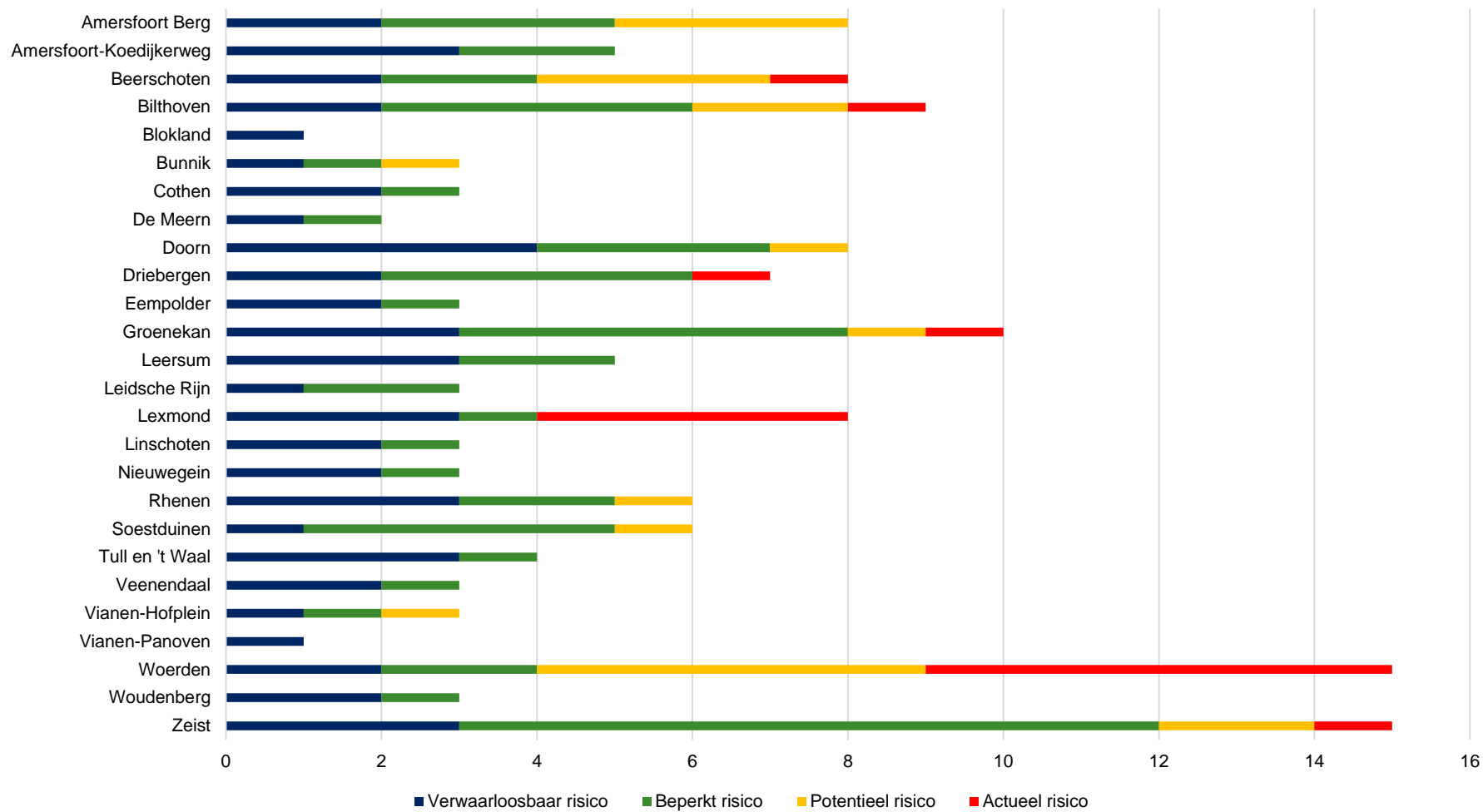
Kwaliteit toestromend grondwater

Naast een beoordeling van het ruwwater is in de 25²¹⁶ gebiedsdossiers die onder regie van de provincie Utrecht zijn uitgevoerd ook de kwaliteit van het toestromend grondwater beoordeeld. Deze wordt gemeten aan de hand van de gegevens uit de waarnemingsputten. In deze putten kunnen verontreinigingen worden gesignaleerd voordat deze de winning hebben bereikt. Dit is van belang om zo nodig tijdig maatregelen te kunnen nemen.

In zeven van de 25 winningen is de kwaliteit van het toestromende water als goed beoordeeld, bijvoorbeeld omdat er geen overschrijdingen van parameters zijn aangetroffen of omdat verwacht wordt dat een verontreiniging geen, of slechts een beperkte invloed op de winning zal hebben, omdat de zuivering op deze verontreiniging is ontworpen.

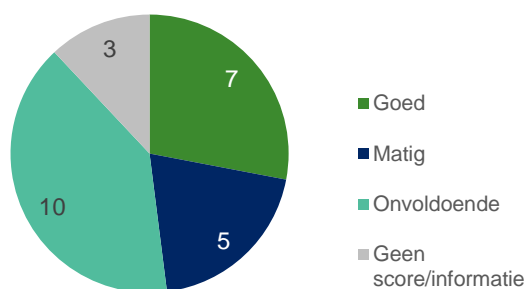
Bij vijf van de 25 winningen is het toestromend grondwater als matig beoordeeld en bij tien winningen als onvoldoende. Van drie winningen is geen informatie aanwezig in de gebiedsdossiers.

²¹⁶ Zoals ook bij de beoordeling van de kwaliteit van het ruwwater wordt de winning Lexmond niet meegenomen in de analyse. In het gebiedsdossier van de winning, opgesteld door de provincie Zuid-Holland, wordt geen oordeel gegeven op dit criterium.

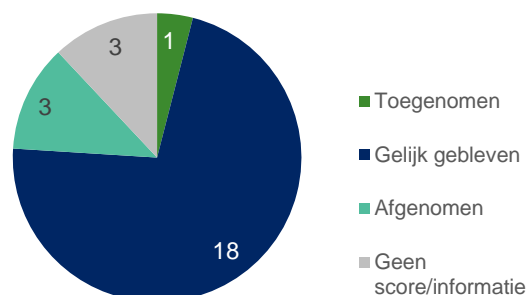


Figuur 3.8 - Overzicht aantal risico's in ruwwater per categorie, per winning

In vergelijking met het vorige gebiedsdossier, uit 2013, is de beoordeling van de kwaliteit van het toestromend grondwater bij 18 van de 25 winningen gelijk gebleven. Bij één winning is de kwaliteit verbeterd. Bij drie winningen is de kwaliteit afgenomen, waarvan bij één winning de kwaliteit sterk is afgenomen. Voor drie winningen is de vergelijking niet te maken, bijvoorbeeld omdat er in (één van) beide gebiedsdossiers geen score is gegeven op dit onderdeel.



Figuur 3.9 - Beoordeling kwaliteit toestromend grondwater



Figuur 3.10 – Vergelijking (toe- of afname) kwaliteit toestromend grondwater in de gebiedsdossiers van 2020, ten opzichte van gebiedsdossiers 2013

Zuiveringsinspanning

Het tweede KRW-doel betreft de verbetering van de waterkwaliteit met het oog op verminderende zuivering. Daarbij gaat het om de zuiveringsinspanning die nodig is vanwege verontreiniging die in het ruwwater is aangetroffen. In de provincie Utrecht scoren 21 van de 25²¹⁷ grondwaterwinningen op deze indicator een 'goed', wat betekent dat het huidige niveau van zuivering past bij de natuurlijke (grond)waterkwaliteit en dat er binnen 5 tot 10 jaar geen uitbreiding van de zuivering wordt voorzien. De beoordeling voor deze winningen is onveranderd gebleven ten opzichte van de vorige gebiedsdossiers uit 2013.

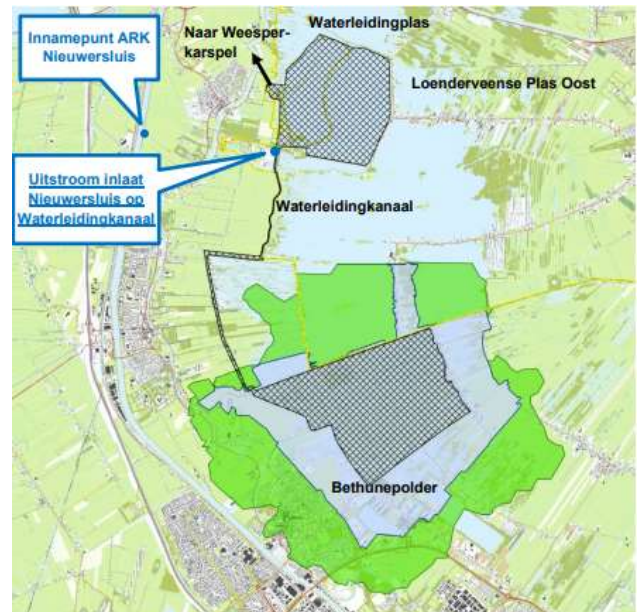
In een gebiedsdossier, dat van de winning Soestduinen, is de zuiveringsinspanning als matig beoordeeld. De zuivering is hier als gevolg van menselijke beïnvloeding uitgebreider dan de basiszuivering horend bij de natuurlijke (grond)waterkwaliteit, maar nog steeds beperkt. In het vorige gebiedsdossier werd de zuiveringsinspanning bij de winning Soestduinen als onvoldoende beoordeeld. Hier is dus sprake van een verbetering.

Drie winningen zijn op het criterium zuiveringsinspanning als onvoldoende beoordeeld. Dat betekent dat de zuivering vanwege menselijke beïnvloeding uitgebreider is dan de basiszuivering horend bij de natuurlijke (grond)waterkwaliteit. Er zijn extra zuiveringsstappen nodig om water tot ruim onder de drinkwaternorm te zuiveren van verontreinigingen. De drie winningen in kwestie, Woerden, Zeist en Groenekan, zijn kwetsbare winningen. Ten opzichte van de dossiers in 2013 is er voor deze winningen geen verbetering op dit criterium.

²¹⁷ In het gebiedsdossier van de winning Lexmond is deze score niet vermeld. Het gebiedsdossier kent een andere systematiek, omdat de winning destijds nog onder de provincie Zuid-Holland viel. Wel wordt er iets gezegd over de mate waarin de waterkwaliteit verbetert (met het oog op de verminderde zuivering), namelijk: 'Gelet op de waterkwaliteit van de rivier is vermindering van zuiveringsinspanning voorlopig niet realistisch'.

3.3.2 Oppervlaktewaterwinningen

De provincie Utrecht kent twee oppervlaktewaterwinningen die met elkaar samen hangen, namelijk de winningen bij de Bethunepolder en Nieuwersluis. De oppervlaktewaterwinning Bethunepolder is vanaf 1930 in gebruik en het water uit deze winning vormt de basis voor 30% van het bereide drinkwater door Waternet. Het grootste deel van het onttrokken water uit de Bethunepolder betreft grondwater dat opkwelt in de sloten en op het Waterleidingkanaal wordt uitgeslagen. Het innamepunt Nieuwersluis wordt gebruikt als de winning van kwelwater uit de Bethunepolder niet toereikend is. In dat geval wordt bij innamepunt Nieuwersluis extra water uit het Amsterdam-Rijnkanaal naar het Waterleidingkanaal gepompt. Figuur 3.11 laat zien hoe dit er in de praktijk uitziet. Het aandeel van de inname bij Nieuwersluis in de totale drinkwaterproductie is tot nu toe beperkt.²¹⁸



Figuur 3.11 - Oppervlaktewaterwinning bij de Bethunepolder

Voor de winning Bethunepolder en innamepunt Nieuwersluis zijn door de provincie Utrecht twee gebiedsdossiers opgesteld die parallel lopen aan het Rivierdossier Rijn waarin een beschrijving wordt gegeven van het stroomgebied van de Rijn en officiële waterkwaliteitsmeetpunten langs de Rijn worden getoetst aan de waterkwaliteitsnormen.²¹⁹ De kwaliteit van het ruwwater bij deze twee Utrechtse oppervlaktewaterwinningen kan op meerdere punten beoordeeld worden. We beperken ons in dit onderzoek tot de beschikbare gegevens uit de gebiedsdossiers. In het gebiedsdossier Bethunepolder is het ruwwater net na het Bethunegemaal getoetst. In het gebiedsdossier Nieuwersluis is het water uit het Amsterdam-Rijnkanaal getoetst.²²⁰

Kwaliteit ruwwater

In de beoordeling van de ruwwaterkwaliteit zijn de gegevens van het verzameld ruwwater getoetst aan de normen uit het Drinkwaterbesluit en de Drinkwaterregeling. Bij de winning Bethunepolder zijn meerdere overschrijdingen van de normen aangetroffen. Vanwege deze overschrijdingen, en het feit dat er voor een aantal stoffen te weinig metingen zijn om een trend te bepalen, wordt het criterium kwaliteit ruwwater in het gebiedsdossier Bethunepolder als onvoldoende beoordeeld.²²¹

De kwaliteit van het ruwwater bij Nieuwersluis wordt enerzijds beïnvloed door het Rijnwater, anderzijds door lokale bronnen. Bij het meetpunt Nieuwersluis zijn volgens het gebiedsdossier geen meldingen gemaakt van incidentele verontreinigingen als gevolg van calamiteiten (criterium 5). Als wordt gekeken naar de structurele kwaliteit van het ruwwater (criterium 6), dan is de beoordeling onvoldoende. Er worden namelijk voor 24 stoffen signaleringswaarden overschreden, waarbij voor vijf stoffen bovendien sprake is van een stijgende trend. De kwaliteit van het oppervlaktewater is daarnaast niet significant verbeterd ten opzichte van het vorige gebiedsdossier.²²²

²¹⁸ Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossiers Bethunepolder en Nieuwersluis

²¹⁹ Rijkswaterstaat (2019), Rivierdossier waterwinningen Rijndelta, p. 7

²²⁰ Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossiers Bethunepolder en Nieuwersluis

²²¹ Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossiers Bethunepolder en Nieuwersluis

²²² Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossiers Bethunepolder en Nieuwersluis

Zuiveringsinspanning

Het water uit de Bethunepolder en eventueel innamewater vanuit Nieuwersluis wordt op eenzelfde wijze gezuiverd. Er zijn zeven zuiveringsstappen nodig om van het ruwe water goed en betrouwbaar drinkwater te maken. Het huidige niveau van zuivering past bij de actuele waterkwaliteit. Het niveau van de zuivering is daarom als goed geclassificeerd en onveranderd ten opzichte van de vorige gebiedsdossiers. Deze zuivering is als goed beoordeeld, omdat deze voldoet aan de norm en er geen uitbreiding van de zuiveringsinspanning wordt verwacht.²²³

3.4 Kwantiteit drinkwaterbronnen in Utrecht

In Nederland stijgt de vraag naar drinkwater door onder andere bevolkingsgroei, economische groei en een verwachte toename van droogte en warm weer door klimaatverandering. Als die groei doorzet wordt volgens Vitens in 2040 in heel Nederland 30 procent meer water verbruikt dan nu.²²⁴ Met deze toenemende vraag en een grens aan de hoeveelheid duurzaam te winnen water ligt hier voor provincies een verantwoordelijkheid voor de toekomst. De drinkwaterlevering mag immers geen gevaar lopen vanwege kwantiteitsproblemen.

3.4.1 Wincapaciteit

In de gebiedsdossiers is naast de waterkwaliteit ook aandacht voor de waterkwantiteit. Hierbij wordt gekeken naar de mate waarin de wincapaciteit wordt benut en de risico's op het eventueel niet volledig kunnen gebruiken van de vergunde wincapaciteit. Dit geldt voor zowel de grondwaterwinningen als de oppervlaktewaterwinningen.

Voor 17 van de 28 winningen geldt dat de vergunde wincapaciteit (vrijwel) volledig wordt benut. Bij twee winningen, Bethunepolder en Woudenberg, wordt de capaciteit meer dan volledig benut. Bethunepolder vormt volgens de provincie een bijzondere situatie. Hier is sprake van een vorm van peilbeheer waar Waternet een waterschapstaak uitvoert, waarvoor Waterschap Amstel, Gooi en Vecht de toezichthoudende instantie is.²²⁵ In het gebiedsdossier Woudenberg staat beschreven dat er een vergunning is van 3,4 miljoen m³/ jaar verdeeld over twee winvelden, Woudenberg (1,4 miljoen m³) en Woudenberg-Zuid (2 miljoen m³). Het winveld Woudenberg-Zuid is echter nog niet ontwikkeld, waardoor de hoeveelheid gewonnen water bij Woudenberg boven 1,4 miljoen m³ uit komt.²²⁶

Bij vijf winningen wordt de vergunde wincapaciteit niet of slechts gedeeltelijk benut. Bij de winning Groenekan is dat bijvoorbeeld om verdroging van de natuur in de omgeving te voorkomen. In vier gebiedsdossiers is geen informatie opgenomen over de mate waarin de vergunde wincapaciteit wordt benut.²²⁷

Daarnaast bieden de gebiedsdossiers inzicht in de risico's op het niet volledig kunnen gebruiken van de vergunde wincapaciteit. Er zijn drie categorieën voor de mate waarin de doelen worden bedreigd: verwaarloosbaar risico, beperkt risico en actueel risico. Voor 14 van de 28 winningen is het risico op het niet volledig kunnen gebruiken van de vergunde wincapaciteit beoordeeld als verwaarloosbaar. Voor de overige 14 winningen is het risico beperkt. Bij de winning Cothen is, naast de beoordeling 'verwaarloosbaar risico', ook een actueel risico

²²³ Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossiers Bethunepolder en Nieuwersluis

²²⁴ Vitens (2021), www.vitens.nl.

²²⁵ Provincie Utrecht, feitelijk wederhoor, 25 maart 2021

²²⁶ Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Woudenberg

²²⁷ In de gebiedsdossiers van de winningen Nieuwersluis en Lexmond is deze informatie niet vermeld. In de gebiedsdossiers van de winningen Blokland en Vianen-Panoven ontbreekt deze informatie omdat de winningen op het moment van beoordeling nog niet operationeel waren.

vermeld,²²⁸ omdat er op het moment van beoordeling onvoldoende leidingcapaciteit beschikbaar was om de volledige vergunde capaciteit van deze winning te distribueren.²²⁹ Bij de andere winningen is geen actueel risico vermeld.²³⁰

3.4.2 Aanvullende strategische voorraden

Vanwege de verwachte extra vraag naar drinkwater is het volgens de provincie Utrecht nodig om in de toekomst meer grondwater en mogelijk ook meer oppervlaktewater te onttrekken.²³¹ In 2015 is onder andere door het RIVM een berekening gemaakt voor de mogelijke landelijke groei in bevolking in 2040 en de bijbehorende groei in vraag naar drinkwater. Het RIVM heeft voor Nederland een stijging van 30% van de drinkwatervraag in 2040 berekend ten opzichte van 2015 voor een extreem scenario. Dit is het GE2040 scenario.²³²

Voor Vitens is het tekort tussen de in 2020 beschikbare duurzame vergunningscapaciteit en de benodigde vergunningscapaciteit in het GE2040 scenario²³³ geraamd op 36,5 miljoen m³ per jaar.²³⁴ Vitens geeft aan daarnaast niet voldoende reserve in de vergunningsruimte te hebben om in te kunnen spelen op onverwachte omstandigheden. Dit tekort zal de komende jaren door de bevolkingsgroei verder toenemen. In het zuidoostelijk deel van het leveringsgebied van Oasen, Alblasserwaard (ZH) en Vijfheerenlanden (Utrecht), is de drinkwatervraag in het GE2040 scenario 4,3 miljoen m³ per jaar groter dan nu. Waternet zoekt geen extra capaciteit in Utrecht.²³⁵

Het uitbreiden van nieuwe waterwinvergunningen is volgens de provincie Utrecht urgent. In de Drinkwaterstrategie staat beschreven dat het verwerven van een nieuwe vergunning gewoonlijk zeker tien jaar duurt. Voor de komende 15 jaar worden voor de provincie Utrecht een nieuwe winning bij Schalkwijk en uitbreiding van de winning Eemdijk als beste opties gezien om te voorzien in de extra vraag naar drinkwater. De trajecten voor de vergunningsaanvragen voor een nieuwe winning op het eiland van Schalkwijk worden op korte termijn gestart.²³⁶

Voor de langere termijn is een strategische grondwatervoorraad aangewezen, zie ook Hoofdstuk 2. Daar ziet de provincie mogelijkheden voor de winning van grondwater voor de openbare drinkwatervoorziening in de toekomst.²³⁷ In het concept Bodem en Waterprogramma geeft de provincie aan dat de hoeveelheid schoon grondwater die extra kan worden onttrokken uit de strategische grondwatervoorraad voor drinkwaterbereiding ruim voldoende is om te voorzien in de provinciale drinkwatervraag bij het Stoom2050 scenario.²³⁸ Het Stoom2050 scenario is het meest extreme deltasceario²³⁹ en gaat uit van grote klimaatverandering en sterke groei van economie en bevolking.²⁴⁰ In het STOOM2050 scenario is de stijging voor de provincie Utrecht gelijk

²²⁸ Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier winning Cothen, p. 30

²²⁹ De verwachting is dat de aanleg van extra infrastructuur na 2024 gerealiseerd zal worden.

²³⁰ Provincie Utrecht (2020), Alle gebiedsdossiers.

²³¹ Provincie Utrecht en Vitens (2016), Drinkwaterstrategie Utrecht.

²³² RIVM (2015), Scenario's drinkwatervraag 2040 en beschikbaarheid

²³³ Een scenario dat onder ander wordt gebruikt door het RIVM, waarbij wordt uitgegaan van een WLO Global Economy (GE). In het GE-scenario is de bevolkingsomvang in 2040 19,7 miljoen en het huishoudelijke gebruik in Nederland 736 Mm³ per jaar,

²³⁴ Provincie Utrecht, feitelijk wederhoor, 25 maart 2021

²³⁵ Provincie Utrecht, feitelijk wederhoor, 25 maart 2021

²³⁶ Provincie Utrecht en Vitens (2016), Drinkwaterstrategie Utrecht.

²³⁷ Provincie Utrecht (2021), Concept Ontwerp Bodem- en waterprogramma, p. 58

²³⁸ Provincie Utrecht (2021), Concept Ontwerp Bodem- en waterprogramma, p. 60

²³⁹ Aan de hand van uitgewerkte scenario's toont een consortium onder leiding van Deltares voor welke uitdagingen Nederland in de toekomst kan komen te staan als het gaat om zoetwatervoorziening, de ruimtelijke inrichting van stad en land en bescherming tegen overstromingen. De vier scenario's hebben de namen 'RUST', 'WARM', 'DRUK' en 'STOOM'.

²⁴⁰ PBL (2021), www.pbl.nl

aan het eerder benoemde GE2040-scenario.²⁴¹ In het concept Bodem en Waterprogramma is ook aangegeven dat er jaarlijks monitoring zal plaatsvinden van de drinkwatervraag, de netto vergunningscapaciteit en (ruimtelijke) ontwikkelingen. Eens in de vier jaar dient een bredere evaluatie uitgevoerd te worden.²⁴²

3.5 Overzicht beoordelingen grondwaterwinningen

Resumerend is in Tabel 3.2 een overzicht gegeven van de verschillende beoordelingen die in Paragraaf 3.3 en 3.4 aan de orde zijn geweest. Dit overzicht heeft betrekking op de grondwaterwinningen. Tabel 3.3. geeft een overzicht van de beoordelingen die betrekking hebben op de twee oppervlaktewaterwinningen.

²⁴¹ Provincie Utrecht, feitelijk wederhoor, 25 maart 2021

²⁴² Provincie Utrecht (2021), Concept Ontwerp Bodem- en waterprogramma, p. 61

Tabel 3.2 - Overzicht beoordelingen grondwaterwinningen

Naam (grondwater) winning	Kwetsbaarheid winning	Kwaliteit van het ruwwater	Kwaliteit toestromend grondwater	Zuiveringsinspanning	Waterkwantiteit (benutting vergunde capaciteit)
Amersfoort-Berg	Kwetsbaar	Matig	Onvoldoende	Goed	Beperkt risico
Beerschoten	Kwetsbaar	Onvoldoende	Onvoldoende	Goed	Beperkt risico
Bilthoven	Kwetsbaar	Onvoldoende	Onvoldoende	Goed	Beperkt risico
Bunnik	Kwetsbaar	Onvoldoende	Matig	Goed	Verwaarloosbaar risico
Doorn	Kwetsbaar	Matig	Geen score	Goed	Beperkt risico
Driebergen	Kwetsbaar	Matig	Matig	Goed	Verwaarloosbaar risico
Groenekan	Kwetsbaar	Onvoldoende	Onvoldoende	Onvoldoende	Beperkt risico
Leersum	Kwetsbaar	Matig	Onvoldoende	Goed	Verwaarloosbaar risico
Lexmond	Kwetsbaar	Geen score	Geen score	Geen score	Verwaarloosbaar risico
Rhenen	Kwetsbaar	Matig	Onvoldoende	Goed	Verwaarloosbaar risico
Soestduinen	Kwetsbaar	Matig	Onvoldoende	Matig	Beperkt risico
Woerden	Kwetsbaar	Onvoldoende	Onvoldoende	Onvoldoende	Beperkt risico
Zeist	Kwetsbaar	Onvoldoende	Onvoldoende	Onvoldoende	Verwaarloosbaar risico
Amersfoort-Koedijkerweg	Niet-kwetsbaar	Matig	Goed	Goed	Verwaarloosbaar risico
Benschop (Blokland)	Niet-kwetsbaar	Goed	Geen score	Goed	Verwaarloosbaar risico
Cothen	Niet-kwetsbaar	Goed	Goed	Goed	Verwaarloosbaar risico
De Meern	Niet-kwetsbaar	Goed	Goed	Goed	Verwaarloosbaar risico
Eempolder	Niet-kwetsbaar	Goed	Goed	Goed	Verwaarloosbaar risico
Leidsche Rijn	Niet-kwetsbaar	Goed	Matig	Goed	Beperkt risico
Linschoten	Niet-kwetsbaar	Goed	Matig	Goed	Beperkt risico
Nieuwegein	Niet-kwetsbaar	Goed	Goed	Goed	Verwaarloosbaar risico
Tull en 't Waal	Niet-kwetsbaar	Goed	Goed	Goed	Beperkt risico
Veenendaal	Niet-kwetsbaar	Matig	Matig	Goed	Beperkt risico
Woudenberg	Niet-kwetsbaar	Matig	Goed	Goed	Verwaarloosbaar risico
Vianen-Hofplein	Niet-kwetsbaar	Onvoldoende	Onvoldoende	Goed	Beperkt risico
Vianen-Panoven	Niet-kwetsbaar	Goed	Geen score	Goed	Verwaarloosbaar risico

Tabel 3.3 - Overzicht beoordelingen oppervlaktewaterwinningen

Naam (grondwater) winning	Kwetsbaarheid winning	Kwaliteit van het ruwwater	Kwaliteit toestromend grondwater	Zuiveringsinspanning	Waterkwantiteit (benutting vergunde capaciteit)
Bethunepolder	Kwetsbaar	Onvoldoende	Matig	Goed	Beperkt risico
Nieuwersluis	Kwetsbaar	Onvoldoende	Onvoldoende	Goed	Beperkt risico

| 4 | **Uitvoering**

Dit hoofdstuk gaat in op de uitvoering van het provinciale beleid ten aanzien van de bescherming van drinkwaterbronnen. De volgende vier paragrafen geven de hoofdlijnen weer van hetgeen in de interviews met medewerkers van de provincie en bij de bescherming van drinkwaterbronnen betrokken drinkwaterbedrijven, omgevingsdiensten en gemeenten, is gezegd. Het gaat hier om de reflecties van verschillende betrokkenen op de uitvoering van het provinciale beleid ten aanzien van de bescherming van drinkwaterbronnen.

4.1 Regelgeving ten behoeve van drinkwater

In deze paragraaf is inzicht gegeven in de percepties van de partners op de uitvoering van de regels van de provincie ter bescherming van de drinkwaterbronnen. Het gaat om zowel milieuregels als om regels voor de ruimtelijke omgeving.

Bevinding 4.1

De partijen die de Rekenkamer voor dit onderzoek heeft gesproken geven aan dat de huidige beschermingszones in de provincie Utrecht helder zijn en volstaan. Wel zou een aantal partijen vanuit het voorzorgsprincipe graag zien dat er meer aandacht komt voor de reikwijdte van de zones en grensgebieden. De provinciale regels die gelden in de beschermingszones staan niet ter discussie. Wel wordt door vrijwel alle gesproken gemeenten, drinkwaterbedrijven en omgevingsdiensten aangegeven dat de geldende regels niet altijd bekend zijn bij gemeenten, bedrijven en bewoners. Ondanks de uitgebreide toelichting van de regels in de verordening, kleven er volgens gemeenten en drinkwaterbedrijven risico's aan de onbekendheid van de regels. Meerdere partijen zien hierin een sturende rol weggelegd voor de provincie. De communicatie over de regels wordt door partijen gezien als een gezamenlijke verantwoordelijkheid van zowel de overheden als drinkwaterbedrijven en bewoners.

In gemeentelijke bestemmingsplannen kan desgewenst aandacht besteed worden aan de aanwezigheid van beschermingszones. Uit gesprekken met gemeenten en de geactualiseerde gebiedsdossiers blijkt dat de ruimtelijke bescherming van de beschermingszones in de provincie Utrecht niet goed is geborgd; in alle gebiedsdossiers wordt de planologische bescherming van drinkwaterwinningen beoordeeld als onvoldoende. Dat betekent dat de contouren van de beschermingszones niet staan ingetekend in de plankaart en/of er niet wordt verwezen naar de geldende regels in de beschermingszones. Veertien winningen laten op dit criterium een dalende trend zien. De geïnterviewde partijen reageren wisselend op een mogelijke invoering van een instructieregel die gemeenten kan verplichten om de contouren en regels in bestemmingsplannen op te nemen.

De belangen voor het beschermen van de drinkwaterbronnen zijn vaak tegengesteld aan andere belangen, bijvoorbeeld op het gebied van energie of landbouw. Het belang van de drinkwaterbescherming wordt volgens de gesproken partijen vaak wel meegewogen, maar de vraag is in hoeverre de bescherming van het drinkwater de hoogste prioriteit krijgt bij gemeenten. Met de komst van de Omgevingswet wordt integraliteit gestimuleerd, maar dat betekent volgens twee geïnterviewde partijen niet dat de betrokken ambtenaren ook integraler zullen gaan denken.

De bescherming van grondwater ten behoeve van de drinkwatervoorziening is vanwege de intrekgebieden

provinciegrensoverschrijdend. De verschillen in regels en definities tussen afzonderlijke provincies dragen volgens drinkwaterbedrijven niet bij aan de bekendheid van de regels en de grondwaterbeschermingszones. Vooral niet als provinciegrenzen verschuiven en een gemeente te maken krijgt met nieuwe regelgeving.

4.1.1 Regels grondwaterbeschermingszones niet ter discussie, aandacht gevraagd voor begrenzing

De aanwijzing en de huidige begrenzing van de grondwaterbeschermingszones in de provincie Utrecht, beschreven in hoofdstuk twee van dit onderzoek, zijn voor de partijen die de Rekenkamer heeft gesproken duidelijk. Uit de gesprekken blijkt dat er recentelijk geen discussies zijn of hebben plaatsgevonden over de aanwezigheid of begrenzing van de huidige gebieden.²⁴³ Ondanks dat de huidige bescherming volgens de gesproken partijen volstaat, geven twee gemeenten aan dat zij vanuit het voorzorgsprincipe wel graag zouden zien dat er meer aandacht komt voor de reikwijdte van de beschermingszones. Bij eventuele uitbreiding van kernrandzones²⁴⁴ zouden bepaalde thema's bovendien kunnen gaan botsen.²⁴⁵

Vitens vraagt aandacht voor de bescherming van de gebieden die net buiten de Utrechtse beschermingszones liggen. Binnen de beschermingszones zijn activiteiten afgedekt door regelgeving, maar vlak buiten de 25-jaarszone kunnen activiteiten in de ondergrond risicovol zijn voor de drinkwatervoorziening op lange termijn vanwege intrekgebieden. Ruimere zones, zoals in Zuid-Holland, zouden volgens Vitens kunnen helpen.²⁴⁶ In het Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2021-2027 heeft de provincie aangegeven dat het onderzoek wil gaan doen naar de risico's van grondwater in het deel van het intrekgebied dat buiten het grondwaterbeschermingsgebied (de 25-jaarszone) ligt.²⁴⁷ Zie daarvoor ook paragraaf 2.2.5.

“De huidige bescherming volstaat, maar vanuit het voorzorgsprincipe zou de gemeente graag zien dat er meer aandacht komt voor de reikwijdte van de beschermingszones. De drinkwaterwinningen liggen in een bepaald (watervoerend) pakket, maar eigenlijk zouden ook de gebieden buiten deze drinkwaterwinningen eenzelfde bescherming moeten hebben dan de winningen. Er zijn al wel maatregelen genomen om deze gebieden extra te beschermen.” – Gemeente

Over de provinciale regels die gelden in de grondwaterbeschermingszones is weinig discussie. Uit de gesprekken die de Rekenkamer heeft gevoerd blijkt dat vrijwel alle partijen de provinciale regelgeving op het gebied van drinkwaterbescherming duidelijk en helder vinden.²⁴⁸ De regels zijn volgens een gesproken omgevingsdienst bekend en worden voldoende gecommuniceerd. De belemmeringen zitten volgens de betreffende partij met name in de daadwerkelijke uitvoering en de mensen die er mee werken.²⁴⁹ Gewaardeerd wordt daarnaast ook dat provincie haar regels waar nodig aanpast. Zo is de bescherming rondom de winning Bethunepolder aangescherpt om onder andere het gebruik van bestrijdingsmiddelen tegen te gaan.²⁵⁰

²⁴³ Gemeente (3x) en omgevingsdienst

²⁴⁴ Kernrandzones zijn de randen van steden en dorpen, ze vormen de overgang van stedelijk naar landelijk gebied Bron: Provincie Utrecht (2014), Handreiking Kwaliteit van Kernrandzones

²⁴⁵ Gemeente (2x)

²⁴⁶ Drinkwaterbedrijf Vitens

²⁴⁷ Provincie Utrecht (2020), Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2021-2027, p. 41

²⁴⁸ Gemeente (2x) en omgevingsdienst (2x)

²⁴⁹ Omgevingsdienst

²⁵⁰ Gemeente

4.1.2 Provinciale regels niet altijd bekend bij gemeenten, bedrijven en bewoners

In de gesprekken die de Rekenkamer heeft gevoerd is de zorgplicht meerdere keren aan de orde geweest. De Drinkwaterwet legt bij overheden de zorg neer voor een duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening.²⁵¹ De zorgplicht heeft een bredere scope dan de provinciale regels die in de PMV zijn opgenomen. Zie kader 4.1 voor een toelichting op de zorgplicht.

Uit een inventarisatie van het RIVM onder gemeenten en waterschappen naar de bekendheid en invulling van de zorgplicht blijkt dat deze zorgplicht nauwelijks bekend is. Voor gemeenten en waterschappen is het volgens het RIVM moeilijk en abstract om met de zorgplicht rekening te houden.²⁵² Een gevolg van het gebrek aan bekendheid van provinciale regels is dat soms vergunningen worden verleend waarbij onvoldoende rekening is gehouden met de drinkwaterbelangen. Er ontstaat dan de noodzaak voor een reparatie-situatie, zoals beheersmaatregelen.²⁵³

Kader 4.1 – Zorgplicht²⁵⁴

In de Drinkwaterwet is een zorgplichtbepaling opgenomen voor alle overheden. De Drinkwaterwet legt niet precies vast wat bij de zorgplicht van de verschillende partijen wordt verwacht. Naast concrete wettelijke voorschriften kunnen overheden zelf kiezen op welke manier zij invulling geven aan de zorgplicht. Mogelijke instrumenten zijn regels en de uitwerking daarvan in vergunningsvoorschriften. De zorgplicht is ook bedoeld voor situaties waarbij regels ontbreken. De zorgplicht krijgt dan vorm en inhoud door expliciet afwegingen te maken en gemotiveerd te kiezen voor een meer of minder vergaande invulling. Deze afweging kan bijvoorbeeld plaatsvinden in de ruimtelijke ordening, het waterbeheer, in het milieu-, landbouw-, en energiebeleid. Overheden hebben vooral met het ruimtelijk instrumentarium veel mogelijkheden om invulling te geven aan de zorgplicht. Algemeen geldt dat hoe eerder in de beleidscyclus de zorgplicht handen en voeten krijgt, hoe beter dit beleid ook daadwerkelijk kan worden uitgewerkt en uitgevoerd. Er is veel beoordelingsvrijheid over de toepassing ervan in een concrete situatie. Dit is gedaan om maatwerk mogelijk te maken. Voor meer informatie over de zorgplicht zie het [informatieblad](#) van het RIVM.

De bekendheid van beschermingszones en de provinciale regelgeving hangt volgens het RIVM mede af van hoe actief een provincie is in het vergroten ervan.²⁵⁵

“De zorgplicht uit de Drinkwaterwet is niet altijd bekend bij gemeenten. De zorgplicht heeft echter wel consequenties voor het handelen van een overheid. Hier moet over nagedacht worden, maar dit gebeurt onvoldoende. Het zit vooral ver af van gemeenten.” – *Drinkwaterbedrijf*

De provinciale regels die gelden binnen de beschermingszones zijn, ondanks de eerdere constatering dat zij niet ter discussie staan, niet altijd bekend bij gemeenten, bedrijven en bewoners in de provincie Utrecht.²⁵⁶ Dat blijkt uit vrijwel alle gesprekken die de Rekenkamer heeft gevoerd voor dit onderzoek. Met name gemeenten geven aan dat hier nog veel winst valt te behalen.²⁵⁷

“Er is nog een hele slag te maken wat betreft de bekendheid van de provinciale regels. Ook binnen de gemeente zelf. Er wordt bijvoorbeeld wel geattendeerd op de aanwezigheid van grondwater-

²⁵¹ Art. 2 Drinkwaterwet

²⁵² RIVM

²⁵³ RIVM

²⁵⁴ RIVM (2017), Zorgplicht Drinkwater

²⁵⁵ RIVM

²⁵⁶ Drinkwaterbedrijf (2x), gemeente (2x) en omgevingsdienst

²⁵⁷ Gemeente (2x)

beschermingsgebieden, maar dat resulteert niet altijd in beleid. Hier ligt ook een rol voor de provincie en de Omgevingsdiensten als uitvoerder van de gebiedsschouwen.” – *Gemeente*

Er worden in de gesprekken diverse voorbeelden benoemd waarbij duidelijk wordt dat een partij niet bekend is met de zorgplicht of de geldende regels in een beschermingszone.²⁵⁸ Soms betreft het ook de gemeente zelf.²⁵⁹

“In de buurt van een drinkwaterwinning wordt een nieuwbouwwijk gebouwd met bodemenergie-toepassingen in de woningen. Dat heeft de gemeente niet tegen kunnen houden. [...] Adviseurs en vergunningverleners kijken vaak vanuit hun eigen perspectief naar een bepaald vraagstuk, terwijl daarbij soms het grotere geheel, waar ook de zorgplicht voor drinkwater onder valt, wordt vergeten.” – *Gemeente*

Op de vraag in hoeverre de onbekendheid van de regels leidt tot potentiële risico's voor de drinkwaterwinningen, reageert een aantal gemeenten dat er momenteel weinig acute problemen zijn.²⁶⁰ Dat neemt volgens het RIVM echter niet weg dat er over de lange termijn moet worden nagedacht. Als er een verontreiniging in een waterwinning terecht komt, lukt het nauwelijks meer om deze eruit te krijgen. Kosten voor sanering zijn hoog en stoffen die in grondwater worden aangetroffen zijn lang onderweg geweest.²⁶¹

“De bekendheid van de regels bij burgers en bedrijven is een stuk minder, maar dat levert in onze gemeente weinig problemen op. Bij de winning worden veel woningen gebouwd, maar er vinden nauwelijks boringen in achtertuinen plaats omdat het grondwater daar relatief diep zit. Bovendien staan er duidelijk borden waar een grondwaterbeschermingsgebied begint, waardoor burgers vaak wel weten dat ze in een beschermingsgebied wonen waar specifieke regelgeving geldt. Dat neemt niet weg dat er incidenteel dingen gebeuren die niet volgens de regels zijn. Dat is een kwestie van communicatie en werken aan bewustzijn.” – *Gemeente*

De provincie geeft op verschillende manieren bekendheid aan de aanwezigheid, de kwetsbaarheid en betekenis van grondwaterbeschermingszones en bijbehorende regels.²⁶² In hoofdstuk twee zijn onder andere de plaatsing van borden bij de grenzen van de beschermingszones, de website beschermjdrinkwater.nl en bewustwordingscampagnes genoemd. Een gemeente geeft aan dat de provincie altijd bereid is de regels, indien nodig, toe te lichten. Ook zit een uitgebreide toelichting van de regels in de verordening, wat volgens een gesproken gemeente betekent dat de provincie Utrecht steeds meer het belang van een goede bescherming van drinkwaterbronnen ziet. Op de vraag welke rol de provincie zou moeten vervullen, reageren gemeenten en drinkwaterbedrijven die de Rekenkamer heeft gesproken dat zij met name een sturende rol zien weggelegd voor de provincie als het gaat over de bekendheid van de beschermingszones en de regels.

²⁵⁸ Gemeente (3x)

²⁵⁹ Gemeente

²⁶⁰ Gemeente (2x)

²⁶¹ RIVM

²⁶² Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

“Er ligt een rol voor de provincie om te werken aan het toenemen van de bekendheid van provinciale regels. Uiteindelijk gaat het erom dat de regelgeving overgenomen moet worden. Als dat niet gebeurt, staan daar geen sancties op. De urgentie is voor gemeenten blijkbaar niet groot genoeg. De provincie zou hierop kunnen sturen. Als in meer documenten de beschermingsgebieden en de regels worden benoemd dan wordt de kans groter dat gemeenten, bedrijven of bewoners deze regels tegenkomen.” – *Drinkwaterbedrijf*

Partijen die de Rekenkamer heeft gesproken zien communicatie over de regels echter ook als een gezamenlijke verantwoordelijkheid van zowel de provincie als gemeenten, drinkwaterbedrijven en bewoners.²⁶³

“Als het gaat over communicatie over de regels ligt daar een rol voor zowel de gemeente als de provincie als de drinkwaterbedrijven. Zij dienen de burger gezamenlijk bewust te maken van de gevolgen van acties voor het drinkwater. Zij hebben allen immers hetzelfde doel, namelijk zorgen voor een gezonde leefomgeving voor de burger. Elke partij doet dat op zijn eigen manier” – *Gemeente*

De Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) Utrecht ziet voor zichzelf een taak op het gebied van communicatie en voorlichting aan gemeenten. Zo heeft de omgevingsdienst enige tijd geleden voorlichtingen gegeven aan gemeenten. Bijvoorbeeld toen in 2020 geen zwembaden gevuld mochten worden in verband met de droogte.²⁶⁴ Ook wordt meermaals gerefereerd aan een succesvolle campagne waarbij Vitens levensgrote rietjes in de grond plaatste in gebieden waar drinkwater werd gewonnen. Dit in combinatie met de voorlichting die het drinkwaterbedrijf gaf op scholen wakkerde volgens een geïnterviewde het verantwoordelijkheidsgevoel van bewoners aan.²⁶⁵

4.1.3 Doorwerking provinciale regels in gemeentelijke bestemmingsplannen

In gemeentelijke bestemmingsplannen kan desgewenst aandacht worden besteed aan de aanwezigheid van grondwaterbeschermingszones. Zoals in hoofdstuk 2 aangegeven is er in de provincie Utrecht geen verplichting om in bestemmingsplannen te verwijzen naar grondwaterbeschermingszones of om deze gebieden op te nemen in de bestemmingsplannen. In de Omgevingsverordening zijn op dit punt ook geen aanvullende regels opgenomen, zoals een instructieregel die gemeenten verplicht om de contouren van grondwaterbeschermingszones over te nemen in hun bestemmingsplannen.²⁶⁶

In gesprekken met drie gemeenten is aangegeven dat niet in alle gevallen de bescherming van de grondwaterbeschermingszones goed is geborgd, omdat in de bestemmingsplannen de gebieden niet altijd aangegeven zijn op de plankaart en ook in de tekst zijn de restricties in het gebied niet altijd benoemd.²⁶⁷ Gemeenten zijn hier niet altijd blij mee.

“Het belang van woningbouw en landbouw conflicteert binnen de gemeente vaak met het drinkwaterbelang. Ook zou het opnemen van de beschermingsgebieden in bestemmingsplannen helpen om bepaalde bedrijven te weren uit de beschermde gebieden. Bij het mogelijk vrijwillig opnemen van de beschermingsgebieden moet telkens duidelijk worden gemaakt wat het belang is van deze beschermingsgebieden.” – *Gemeente*

²⁶³ Gemeente, drinkwaterbedrijf en omgevingsdienst

²⁶⁴ Drinkwaterbedrijf

²⁶⁵ Omgevingsdienst

²⁶⁶ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

²⁶⁷ Gemeente (3x)

Ook uit een analyse van de onlangs geactualiseerde gebiedsdossiers blijkt dat de ruimtelijke bescherming van de beschermingszones niet goed is geborgd.²⁶⁸ In de gebiedsdossiers wordt, zoals het protocol gebiedsdossier dit voorschrijft, aandacht besteed aan de planologische bescherming van drinkwaterwinningen. Deze bescherming wordt als voldoende geclassificeerd wanneer in bestemmingsplannen van gemeenten de grenzen van de grondwaterbeschermingszones zijn ingetekend op de kaart. Daarnaast wordt in de beoordeling meegenomen in hoeverre in de toelichting en voorschriften (regels) bij de plannen aandacht wordt besteed aan de geldende beleidsregels omtrent drinkwater en beschermingszones.²⁶⁹

In alle Utrechtse gebiedsdossiers wordt de planologische bescherming van drinkwaterwinningen beoordeeld als onvoldoende. Dat betekent dat bij zowel kwetsbare als niet-kwetsbare winningen de contouren van de beschermingszones niet (correct) op de kaarten bij de bestemmingsplannen zijn aangegeven en/of dat in de toelichting onvoldoende is verwezen naar de verordening met de bijbehorende regels. Achttien gebiedsdossiers laten bovendien een dalende trend zien, wat betekent dat in de vorige gebiedsdossiers dit criterium nog als voldoende of goed werd beoordeeld omdat toen de weergave van de beschermingszones in de bestemmingsplan wel positief werd beoordeeld.²⁷⁰ Van de achttien gebiedsdossiers met een dalende trend zijn er zes dossiers waarbij het een kwetsbare winning betreft, zoals de drinkwaterwinning in Bunnik (zie Kader 4.2).²⁷¹

De provincie geeft aan dat het overnemen van de beschermingszones in de bestemmingsplannen als wenselijk wordt gezien. Gemeenten worden door de provincie gevraagd om dit te doen, maar de provincie erkent dat dit in de praktijk niet in alle gemeenten gebeurt, met name als de actualisatie van een bestemmingsplan nog moet plaatsvinden.²⁷² Ook in het Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2021-2027 staat beschreven dat in verschillende gebiedsdossiers is geconstateerd dat de verwijzing naar de PMV en grondwaterbeschermingszones niet of niet correct is opgenomen in sommige bestemmingsplannen. Deze restopgave heeft volgens de provincie prioriteit.²⁷³

De RUD Utrecht geeft in gesprek met de Rekenkamer aan dat zij graag zouden zien dat de provincie een instructieregel opneemt in haar verordening, zodat gemeenten verplicht zijn om de beschermingszones op te nemen in hun bestemmingsplannen. De afspraken die op provinciaal niveau worden gemaakt landen volgens de RUD Utrecht namelijk vaak onvoldoende bij uitvoerende ambtenaren binnen gemeenten.²⁷⁴

De gemeenten die de Rekenkamer heeft gesproken benadrukken het belang van het opnemen van contouren en regels in gemeentelijke bestemmingsplannen, maar worden niet altijd enthousiast over invoering van een specifieke instructieregel.²⁷⁵ Zo benoemt een gemeente dat er grote verschillen bestaan tussen de drinkwaterwinningen en bijbehorende bescherming. Een verplichting zou volgens de spreker dan ook te ver gaan. Een andere gemeente vindt een dergelijke verplichting enkel bij bepaalde situaties passen.

“Als iets in een bestemmingsplan terecht is gekomen, dan wordt het bij herziening gecheckt op de actualiteit. Een instructieregel zou in dat geval niet noodzakelijk zijn. Een instructieregel past beter bij dynamische situaties met veel conflicterende belangen (economische ontwikkeling versus

²⁶⁸ Alle gebiedsdossiers

²⁶⁹ Stuurgroep Water (2016), Protocol gebiedsdossiers voor drinkwaterwinningen

²⁷⁰ Alle gebiedsdossiers

²⁷¹ Alle gebiedsdossiers

²⁷² Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

²⁷³ Provincie Utrecht (2021), Uitvoeringsprogramma 2021-2027

²⁷⁴ Omgevingdienst RUD

²⁷⁵ Gemeente (2x)

drinkwaterbelang). Dit speelt in onze gemeente minder, en daarom is een instructieregel hier wellicht minder relevant. – *Gemeente*

Een enkele gemeente geeft aan dat een instructieregel wel degelijk zou helpen, en wel vanwege de ruimtelijke borging op de lange termijn, los van de politieke invulling van gemeente- en provinciebesturen.

“Politici zitten vaak maar vier jaar in hun ambt. De bescherming van drinkwater is niet alleen een weinig populair onderwerp voor politici het is bovendien een onderwerp dat vooral belangrijk is op de lange termijn. Het onderwerp zou op lange termijn geborgd moeten worden, ongeacht de invulling van het bestuur. Een instructieregel zou hierbij kunnen helpen.” – *Gemeente*

De provincie geeft aan dat na de komst van de Omgevingswet en het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) de contouren voor initiatiefnemers direct zichtbaar zijn en dat opname van de contouren van de beschermingszones in de Omgevingsplannen²⁷⁶ daardoor niet meer noodzakelijk is.²⁷⁷

²⁷⁶ Opvolger van bestemmingsplannen

²⁷⁷ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

Kader 4.2 – Borging van bescherming in Bunnik ²⁷⁸

De waterwinning Bunnik is gelegen aan de zuidkant van Bunnik net ten zuiden van de A12, zie de afbeelding hieronder. De winning ligt op de overgang van de Utrechtse Heuvelrug in het noorden en laaggelegen polders in het zuiden.



Binnen de gemeente Bunnik zijn voor de drinkwaterwinning drie relevante bestemmingsplannen, Dorp Bunnik 2012, Buitengebied Bunnik 2011 en Bedrijventerrein de Raaphof. In de tabel hieronder, afkomstig uit het gebiedsdossier, staat aangegeven of de contouren van de beschermingszones staan verbeeld in het desbetreffende bestemmingsplan en in hoeverre er verwezen wordt naar de geldende regels in deze gebieden. Daarbij is de volgende toelichting opgenomen:

- In het bestemmingsplan Dorp Bunnik is het grondwaterbeschermingsgebied weergegeven, de begrenzing is niet correct. Het 100-jaarsaandachtsgebied is niet weergegeven.
- In het bestemmingsplan Buitengebied Bunnik 2011 is het waterwingebied niet apart weergegeven, maar als onderdeel van het grondwaterbeschermingsgebied. Het grondwaterbeschermingsgebied is wel weergegeven, maar de begrenzing is niet correct. De boringsvrije zone en het 100-jaarsaandachtsgebied zijn beide niet weergegeven en ook niet opgenomen in de regels van het bestemmingsplan. In de toelichting wordt de boringsvrije zone niet genoemd.
- In het bestemmingsplan Bedrijventerrein de Raaphof is het 100-jaarsaandachtsgebied niet weergegeven.

Tabel 4.1 Grondwaterbescherming in relevante bestemmingsplannen

Bestemmingsplan	Status	Verbeelding contouren				Regels							
		ww	gwb	bvz	100	Genoemd?				Toelichting?			
						gwb	bvz	100	PMV	gwb	bvz	100	
Dorp Bunnik 2012	Vastgesteld 27-6-2013	nvt	Nee	nvt	Nee	Ja	nvt	Nee	nvt	Ja	nvt	Ja	
Buitengebied Bunnik 2011	Vastgesteld 24-11-2011	Nee	Nee	Nee	Nee	Ja	Nee	Nee	Ja	Ja	Nee	Ja	
Bedrijventerrein de Raaphof	Vastgesteld 17-12-2015	nvt	nvt	nvt	Nee	nvt	nvt	Ja	Ja	nvt	nvt	Ja	

* ww = waterwingebied; gwb = grondwaterbeschermingsgebied; bvz = boringsvrije zone; 100 = 100-jaarsaandachtsgebied; PMV Provinciale milieuvordering

* Het 100-jaarsaandachtsgebied hoeft niet opgenomen te worden in bestemmingsplannen, maar de provincie heeft aangegeven dat dit wel wenselijk is.

²⁷⁸ Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Bunnik

4.1.4 Ruimtelijke afwegingen en tegengestelde belangen

Zoals ook in de vorige paragraaf naar voren kwam zijn de belangen voor het beschermen van de drinkwaterbronnen vaak tegengesteld aan andere belangen, bijvoorbeeld op het gebied van energie of landbouw. Het kan hierbij gaan om verschillende belangen tussen overheden, zoals een gemeente en de provincie, maar ook tussen verschillende belangen die binnen de provincie spelen. In de gesprekken die de Rekenkamer gevoerd heeft is dit thema veelvuldig aan de orde geweest.

“Bij gemeenten spelen veel verschillende onderwerpen en belangen. Drinkwater sneeuwt dan snel onder, het beeld kan ontstaan dat drinkwater er toch altijd wel is. [...] Bij gemeenten is er vaak één wethouder verantwoordelijk voor het drinkwater, die staat bij de bespreking van plannen tegenover meerdere wethouders die bijvoorbeeld belang hebben bij de bouw van een nieuwe woonwijk of andere ontwikkelingen. Drinkwater is geen schaars product, woningen zijn dat op dit moment wel.” –
Omgevingsdienst

Een manier om waterbelangen mee te wegen in ruimtelijke plannen is de watertoets, zie Kader 4.3.

Kader 4.3 – Watertoets²⁷⁹

De Watertoets is het instrument waarmee waterbelangen expliciet worden meegewogen in ruimtelijke plannen en moet gezien worden als een proces dat de initiatiefnemer van een ruimtelijk plan en de waterbeheerders met elkaar in gesprek brengt. Een integraal onderdeel van de Watertoets is de bescherming van de waterkwaliteit met het oog op drinkwaterwinning. Het RIVM geeft hierover aan dat dit in de praktijk echter nog niet altijd zo toegepast wordt en dat vaak alleen getoetst wordt op kwantitatieve aspecten. Met de komende Omgevingswet wordt het belang van de Watertoets versterkt. In ruimtelijke plannen moet dan namelijk ook inhoudelijk rekening gehouden worden met de gevolgen voor het beheer van watersystemen.

Bij ruimtelijke afwegingen op gemeentelijk niveau wil de provincie vooral aan de voorkant zorgen voor het laten meewegen van de drinkwaterbelangen. De provincie Utrecht voert bijvoorbeeld vooroverleg met gemeenten en ook komen de drinkwaterbelangen naar voren in de watertoets. Sturing aan de voorkant gaat volgens de provincie momenteel beter dan de afgelopen jaren, vooral als het gaat om de kwetsbare winningen. Het kan echter altijd nog beter en dit geldt dan vooral voor de niet-kwetsbare winningen. De niet-kwetsbare winningen hebben in de PRV geen ruimtelijke bescherming, maar dit gaat met de Omgevingsverordening veranderen.²⁸⁰

Het belang van de drinkwaterbescherming wordt volgens een omgevingsdienst vaak wel degelijk gezien, maar de vraag is in hoeverre gemeenten de bescherming van het drinkwater als hoogste prioriteit hebben.²⁸¹ Om aan de klimaatdoelen te voldoen zetten overheden bijvoorbeeld in op duurzame, ondergrondse energietoepassingen (zie ook paragraaf 4.3.4). Deze systemen moeten worden ingepast in een drukke ondergrond waar verschillende belangen met elkaar strijden om ruimte.

Ondergrondse energietoepassingen brengen volgens de gesproken omgevingsdienst risico's met zich mee. Zij doorboren niet alleen de kleilagen die drinkwaterwinningen afschermen, er kan ook lekkage optreden.²⁸²

Met de komst van de Omgevingswet worden volgens een andere omgevingsdienst regels en processen aangepast om integraliteit te stimuleren, maar dat betekent volgens twee geïnterviewden niet dat de betrokken

²⁷⁹ RIVM (2017), *Zorgplicht Drinkwater*, p. 7

²⁸⁰ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

²⁸¹ Omgevingsdienst

²⁸² Omgevingsdienst

ambtenaren ook integraler gaan denken.²⁸³ Dat is volgens één van hen cruciaal om een echte verbetering te maken.

4.1.5 Verschillen in regels tussen provincies

Drinkwaterbedrijven winnen het water soms in meerdere provincies en hebben dan te maken met verschillend beschermingsbeleid. Zoals in dit rapport ook al eerder is aangegeven geeft de Wet Milieubeheer aan dat provincies regels moeten opstellen om grondwaterwinningen te beschermen. Provincies kunnen daar zelf een nadere invulling aan geven. In eerste instantie was de situatie in de provincies behoorlijk vergelijkbaar, daarbij werd uitgegaan van een 25-jaars zone. Het aanhouden van een 25-jaars grens zou voldoende tijd geven voor de vervanging van een installatie. Inmiddels is verplaatsen van winningen veel moeilijker geworden, omdat Nederland veel voller is geworden. Bescherming om te blijven is steeds meer het uitgangspunt en dit is een reden dat er meer divergentie in het beleid van de provincies ontstaat.²⁸⁴

Een voorbeeld van een verschil tussen de provincies Utrecht en Zuid-Holland is de begrenzing van de grondwaterbeschermingszone. In Utrecht is er een begrenzing op basis van de 25-jaars grens, terwijl Zuid-Holland de 50-jaars grens aanhoudt. Voor een deel heeft dit te maken met de diepte waarop water wordt gewonnen, de winningen in Utrecht liggen over het algemeen dieper dan de winningen in Zuid-Holland.²⁸⁵ Door de vorming van de gemeente Vijfheerenlanden is de provinciegrens tussen Utrecht en Zuid-Holland verschoven en is de winning in Lexmond in Utrecht komen te liggen. De daarmee gepaard gaande verschuiving van regels en bescherming is volgens een geïnterviewde van het drinkwaterbedrijf lastig uit te leggen aan de bedrijven en inwoners in het gebied. Voor de winning in Lexmond is naast de 25-jaars beschermingszone ook een boringsvrije zone aangewezen. Ook heeft Utrecht de Zuid-Hollandse regels voor een deel overgenomen, met name vanwege de bodemopbouw en de (hoge) ligging van het watervoerende pakket. Op deze manier lijken de nieuwe regels volgens de geïnterviewden op de regels zoals die voorheen van toepassing waren.²⁸⁶

Drinkwaterbedrijven die de Rekenkamer voor dit onderzoek heeft gesproken zouden graag zien dat de bescherming meer landelijk wordt geregeld, zodat de diversiteit in de drinkwaterregelgeving verdwijnt en er meer duidelijkheid komt over de regels. Op basis van de kwetsbaarheid van specifieke winningen kunnen er nog steeds regionale verschillen zijn. Dit gebeurt dan echter niet op basis van provinciegrenzen.²⁸⁷

“Het watersysteem zit aan elkaar vast en loopt over provinciegrenzen heen. Het is vreemd als provincies water gaan claimen voor hun eigen inwoners. Het is belangrijk dat provincies hier breder met elkaar over nadenken en voorkomen dat ze in de kramp schieten van ‘dit is mijn water en voor mijn burgers’ . In Nederland is voldoende water, kennis en geld voor voldoende drinkwater.” – *Drinkwaterbedrijf*

De Rekenkamer sprak voor dit onderzoek met twee gemeenten die liggen aan provinciegrenzen. Naast Vijfheerenlanden, de gemeente waar de winning Lexmond in ligt, gaf ook de gemeente Amersfoort een suggestie mee.

²⁸³ Omgevingsdienst (2x)

²⁸⁴ RIVM en drinkwaterbedrijf

²⁸⁵ Drinkwaterbedrijf

²⁸⁶ Drinkwaterbedrijf en gemeente

²⁸⁷ Drinkwaterbedrijf (2x)

“Voor de watertoevoer is de gemeente afhankelijk van het stromende grondwater vanuit de Gelderse Vallei. Daar liggen ook weer drinkwaterwinningen. Wellicht zou de provincie Gelderland er geattendeerd op kunnen worden dat deze winningen relatief dicht bij elkaar liggen. Het zou volgens de gemeente Amersfoort goed zijn dat dit gegeven doorwerkt in de gebiedsdossiers en gebiedsgesprekken in zowel Utrecht als Gelderland. Bijvoorbeeld door ook gemeenten aan de randen van de andere provincie uit te nodigen.” – *Gemeente Amersfoort*

Op ambtelijk niveau wordt in IPO en Vewin verband gesproken over een gezamenlijke grondslag voor het beschermingsbeleid, maar veranderingen in beleid zijn volgens drinkwaterbedrijven lastig te bewerkstelligen.²⁸⁸

4.2 Gebiedsaanpak en samenwerking

Bevinding 4.2

De relatie en samenwerking tussen de provincie Utrecht en de drie drinkwaterbedrijven die actief zijn in de provincie Utrecht is intensief en verloopt volgens alle partijen goed. De samenwerking met Vitens is vanwege de samenwerkingsovereenkomst het meest intensief. Er vindt structureel overleg plaats tussen de provincie en Vitens, het overleg met de andere drinkwaterbedrijven vindt meer ad hoc plaats. Drinkwaterbedrijven sluiten geregeld aan bij werkgroepen die geïnitieerd zijn door de provincie. Overleg met de provincie neemt volgens twee drinkwaterbedrijven relatief veel tijd in beslag, waarbij het belangrijk is dat overlap wordt voorkomen.

In alle gesprekken waar de regierol van de provincie bij het opstellen van de gebiedsdossiers is besproken kwam naar voren dat de provincie dit goed heeft opgepakt. De gebiedsdossiers zijn in 2020 geactualiseerd en er hebben gebiedsschouwen plaatsgevonden waarbij een beschermingsgebied eens per zes jaar uitgebreid wordt bekeken. De gemeenten die de Rekenkamer heeft gesproken voelen zich betrokken bij de actualisering.

De gemeenten die de Rekenkamer heeft gesproken zijn positief over de gebiedsgesprekken die de provincie organiseert en zien hierin een meerwaarde voor alle partijen. Elke drinkwaterwinning heeft een gebiedscoördinator die de gebiedsgesprekken organiseert. De bij de gebiedsgesprekken aanwezige partijen zien verbeterpunten op een aantal gebieden. Bijvoorbeeld wat betreft de aanwezigheid van betrokken actoren. Doordat gemeenten en waterschappen niet altijd aanwezig zijn bij deze gesprekken ontbreekt regelmatig de expertise om het drinkwaterbelang goed te borgen. De thema's die worden besproken worden ervaren als beleidsmatig. Ten slotte zijn ook de uitvoering en monitoring van actiepunten die volgen uit het gebiedsgesprek een aandachtspunt.

4.2.1 Samenwerking tussen provincie en drinkwaterbedrijven verloopt goed

De relatie en samenwerking tussen de provincie Utrecht en de drie drinkwaterbedrijven die actief zijn in de provincie (Vitens, Oasen en Waternet) is intensief en verloopt volgens alle partijen goed. In gesprekken die de Rekenkamer heeft gevoerd met de drinkwaterbedrijven valt een aantal verschillen op.

De samenwerking met Vitens is het meest intensief. In 2016 hebben Vitens en de provincie Utrecht een samenwerkingsovereenkomst getekend om een gezamenlijke langetermijnstrategie voor de drinkwaterwinningen van Vitens in Utrecht op te stellen, zie ook Paragraaf 2.2.3. Zowel de provincie als Vitens zijn positief over de samenwerkingsovereenkomst.

²⁸⁸ Drinkwaterbedrijf (2x)

“Wij zijn positief over de samenwerkingsovereenkomst. Met name dat vanuit een gezamenlijke opgave ergens aan wordt gewerkt wordt ervaren als prettig. Het combineren van functies is een leidmotief in de drinkwaterstrategie. Door drinkwater te koppelen aan andere opgaven wordt draagvlak gecreëerd voor samenwerking. De agenda werkt ook binnen de eigen organisatie van Vitens goed. Het wordt gezien als een bestuurlijke grondslag waarom je iets gaat doen.” - Vitens

Er vindt structureel overleg plaats tussen Vitens en de provincie Utrecht. De provincie en Vitens hebben in 2019 de Drinkwaterstrategie opgesteld waarin zij de opgaves voor de komende 25 jaar vast hebben gelegd. De ambtelijke contacten over de voortgang van deze strategie zijn volgens beide partijen goed en intensief.²⁸⁹

De afspraken en samenwerking met de andere twee drinkwaterbedrijven, Oasen en Waternet (dat uit Utrecht afkomstig grondwater levert in Noord-Holland), vinden meer ad hoc plaats.²⁹⁰ Met Oasen heeft de provincie onlangs de samenwerking aangescherpt als gevolg van de nieuwe fusiegemeente en de winningen die daardoor in de provincie Utrecht zijn komen te liggen (zie ook paragraaf 4.1 over verschillen in regels tussen provincies). De provincie wil ook met Oasen een samenwerkingsovereenkomst sluiten om in de toekomst makkelijker samen projecten uit te voeren.²⁹¹ Oasen geeft aan dat een dergelijke overeenkomst zeker kan helpen als het gaat om lange termijn doelen en ambities. De provincie ziet op dit moment geen noodzaak om de huidige samenwerking met Waternet uit te breiden. Zo zijn onlangs in goed overleg de bescherming rondom de Bethunepolder aangescherpt en is een beschermingszone rondom de calamiteitenwinning in Nieuwegein ingesteld. Op korte termijn is aanvullende bescherming naar verwachting niet nodig.²⁹² Waternet geeft aan dat meer inzicht in elkaars rollen en activiteiten, de samenwerking en daarmee ook het doelbereik kan bevorderen.

De vergadercyclus van de provincie Utrecht en drinkwaterbedrijven zonder samenwerkingsovereenkomst, Oasen en Waternet, is volgens de drinkwaterbedrijven sterk afhankelijk van het onderwerp. Zo is in 2020 voor het eerst op directieniveau overlegd tussen de provincie en Oasen vanwege het overgaan van de winning in Lexmond. De relatie met Utrecht is volgens Oasen daardoor belangrijker geworden, omdat 1/3 van de capaciteit van Oasen nu in Utrecht ligt.²⁹³ Drinkwaterbedrijven sluiten daarnaast geregeld aan bij werkgroepen die worden geïnitieerd door de provincie, zoals de in hoofdstuk twee beschreven Werkgroep Drinkwater. Om de zes weken komt bovendien de werkgroep Bodem en grondwaterkwaliteit bij elkaar.²⁹⁴ De gesproken drinkwaterbedrijven geven aan dat zij op deze manier betrokken blijven bij het opstellen van nieuwe plannen.²⁹⁵

Ondanks dat de drinkwaterbedrijven positief zijn over de samenwerking met de provincie, worden in twee gesprekken aandachtspunten benoemd als het gaat om de overlegstructuren. De aanwezigheid van een stevige bezetting aan ambtelijke capaciteit en structuren, bijvoorbeeld in de vorm van werkgroepen, wordt ervaren als positief en goed zichtbaar. Wel geven de drinkwaterbedrijven aan dat moet worden voorkomen dat in verschillende werkgroepen overlappend over hetzelfde onderwerp wordt gesproken. Na de besprekingen worden de onderwerpen meestal per sub domein uitgewerkt, waardoor het soms voor betrokken partijen zoals het drinkwaterbedrijf onoverzichtelijk wordt welke afdeling nu de trekker is van een project. Een spreker geeft aan dat

²⁸⁹ Provincie en Vitens

²⁹⁰ Oasen en Waternet

²⁹¹ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

²⁹² Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

²⁹³ Oasen

²⁹⁴ Waternet

²⁹⁵ Drinkwaterbedrijf (2x)

hier met de provincie over is gesproken en dat er vervolgens medewerkers zijn benoemd die in verschillende groepen zitten om zo zaken bij elkaar te brengen en overlap te voorkomen.²⁹⁶

“Vanuit verschillende afdelingen (bodem, grondwater, droogte, energie) zijn mensen betrokken bij drinkwater. Hoewel een kleiner deel van de winningen in Utrecht staat, neemt het overleg met deze provincie meer tijd in beslag. Dit heeft waarschijnlijk te maken met de rol van de provincie als eigenaar van het voormalige Utrechtse waterbedrijf. De provincie is gewend zich te bemoeien met de winningen. Hiervan zie je nog iets terug in de huidige verstandhouding.” – *Drinkwaterbedrijf*

4.2.2 Provincie pakt regierol bij gebiedsaanpak

De Utrechtse gebiedsaanpak voor de bescherming van drinkwaterwinningen bestaat uit de onderdelen: provinciale gebiedscoördinator, gebiedsgesprekken, gebiedsschouw en signaleringsdiagram, zie ook paragraaf 2.2.3. Bij de provincie zijn er vier coördinatoren (niet fulltime), daarnaast is er een ambtenaar die zich specifiek bezig houdt met vragen vanuit ruimtelijke ordening. In Utrecht voert de provincie de regie op 28 gebiedsdossiers. Dit doet de provincie door deze dossiers eens per zes jaar vast te stellen en te actualiseren met behulp van een externe partij.²⁹⁷

In alle gesprekken met de drinkwaterbedrijven en gemeenten waar de regierol van de provincie bij het opstellen van de gebiedsdossiers is besproken, kwam naar voren dat de provincie dit goed heeft opgepakt.²⁹⁸ De gebiedsdossiers zijn in 2020 geactualiseerd. Deze actualisatie heeft volgens de provincie niet geresulteerd in grote wijzigingen.²⁹⁹ Twee drinkwaterbedrijven die de Rekenkamer heeft gesproken zijn geen voorstander om de gebiedsdossiers vaker te actualiseren. De ontwikkelingen veranderen volgens hen niet zo snel. “Bovendien staat na de actualisatie van de gebiedsdossiers bij iedereen weer op het netvlies wat er gedaan moet worden”.

De drie gemeenten die de Rekenkamer heeft gesproken voelen zich betrokken bij de recente actualisering.

“De gemeente heeft zeker het gevoel dat de geluiden vanuit gemeenten worden gehoord en dat de provincie Utrecht hier vervolgens iets mee doet. De gebiedsdossiers maken dat je met elkaar tot een goede zorg komt voor de drinkwatervoorziening en de grondwaterbeschermingsgebieden. Dat geldt ook andersom. Als de gemeente bezig is met een lokaal beleidsplan, dan weet de gemeente de juiste personen bij de provincie te vinden om eens mee te denken over de inhoud” – *Gemeente*

Op basis van de gebiedsdossiers heeft de provincie in samenspraak met haar partners maatregelen ontwikkeld voor de bescherming van de grondwaterwinningen.³⁰⁰ De acties staan beschreven in de gebiedsdossiers en het bijbehorende Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2021-2027. Omgevingsdiensten en gemeenten geven aan dat de provincie regie voert op het opstellen en uitvoeren van de maatregelen uit dit programma.³⁰¹

“Specifiek wat betreft het gebiedsdossier Bethunepolder worden de acties uit het gebiedsdossier gevolgd en besproken in de werkgroep drinkwater en bewaakt door de provincie Utrecht. De werkgroep drinkwater komt drie keer per jaar bijeen en de provincie zit de werkgroep voor. Ook

²⁹⁶ Drinkwaterbedrijf (2x)

²⁹⁷ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

²⁹⁸ Drinkwaterbedrijf (2x) en gemeente (2x)

²⁹⁹ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

³⁰⁰ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

³⁰¹ Gemeente en omgevingsdienst

hebben de omgevingsdienst en de regionale uitvoeringsdienst in de werkgroep zitting. In de werkgroep wordt echt regie gevoerd op de uitvoering van het uitvoeringsprogramma.” – *Waternet*

Op de vraag in hoeverre er verbetering mogelijk is wat betreft de regierol van de provincie, geeft een partij aan dat de voorbereiding in het totstandkomingsproces van de gebiedsdossiers beter zou kunnen. Bij het opstellen van de gebiedsdossier zitten veel mensen met specifieke kennis op een bepaald gebied bij elkaar. Het is volgens de spreker niet altijd duidelijk wat van hen en van elkaar wordt verwacht, waardoor sessies ad hoc verlopen.³⁰²

4.2.3 Gebiedsgesprekken waardevol, maar inhoudelijke aandachtspunten

Om de voortgang van de uitvoeringsmaatregelen te bewaken worden naast de werkgroepen ook gebiedsgesprekken georganiseerd. Het protocol gebiedsdossiers stelt dat een dergelijk voortgangsgesprek minimaal één keer per jaar met de betrokken partijen rondom de specifieke drinkwaterwinningen zou moeten plaatsvinden.³⁰³ In de provincie Utrecht vindt voor de kwetsbare winningen structureel eens per jaar een gebiedsgesprek plaats. Daarbij zitten de provincie, de gemeente, het waterschap, het drinkwaterbedrijf en vaak ook de omgevingsdienst aan tafel. Voor de niet-kwetsbare winningen vinden de gesprekken ad hoc plaats, afhankelijk van wat er speelt.³⁰⁴

De gesproken gemeenten zijn over het algemeen positief over de gebiedsgesprekken die de provincie organiseert en zien hierin een meerwaarde, zowel voor de gemeente als voor de andere aanwezige partijen.³⁰⁵ Elke drinkwaterwinning heeft een gebiedscoördinator. Deze persoon organiseert de gebiedsgesprekken, stelt de agenda op en zit de vergadering voor. Het wordt door gemeenten en drinkwaterbedrijven gewaardeerd dat er een centraal aanspreekpunt is bij de provincie. De lijnen met de gebiedscoördinator zijn kort.³⁰⁶

Ondanks dat de gesproken gemeenten, drinkwaterbedrijven en omgevingsdiensten positief staan tegenover het bestaan van de gebiedsgesprekken als onderdeel van de gebiedsaanpak, zien zij alle verbetermogelijkheden.³⁰⁷ Drie aandachtspunten vallen daarbij op, omdat deze door meerdere gesproken partijen worden benoemd.

- De continuïteit in de aanwezigheid van betrokken actoren.
- De thema's die tijdens de gebiedsgesprekken worden besproken.
- De uitvoering en monitoring van actiepunten die volgen uit het gebiedsgesprek.

De continuïteit in de aanwezigheid van betrokken actoren

Op de vraag in hoeverre de huidige gebiedsgesprekken effectief zijn, geven de drie drinkwaterbedrijven en de twee omgevingsdiensten die de Rekenkamer heeft gesproken vrijwel hetzelfde antwoord. Gemeenten en waterschappen melden zich volgens deze partijen vaak af voor de gebiedsgesprekken.³⁰⁸

Als de gemeenten volgens een drinkwaterbedrijf aanwezig zijn, dan is dit in klein gezelschap, waardoor altijd wel een expertise ontbreekt. Volgens een betrokken partij zou je op zijn minst met ambtenaren van riolering, energie en RO aan tafel moeten zitten. Waterschappen laten het volgens een geïnterviewde in de meeste gevallen afweten.³⁰⁹

³⁰² Drinkwaterbedrijf

³⁰³ Stuurgroep Water (2016), Protocol gebiedsdossiers voor drinkwaterwinningen

³⁰⁴ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

³⁰⁵ Gemeente (3x)

³⁰⁶ Gemeente (2x)

³⁰⁷ Gemeente (3x), drinkwaterbedrijf (2x) en omgevingsdienst (2x)

³⁰⁸ Drinkwaterbedrijf (2x) en omgevingsdienst

³⁰⁹ Drinkwaterbedrijf

De gesproken partijen zien de beperkte aanwezigheid van gemeenten als risicovol. Er ontbreekt volgens een drinkwaterbedrijf eigenaarschap waardoor gemeenten en waterschappen sneller afhaken. Meerdere partijen zien hierin een rol voor de provincie.³¹⁰

“De afwezigheid van gemeenten wringt, vooral omdat gemeenten druk bezig zijn met energie-transitie. Als betrokkenen van gemeenten niet aanwezig zijn bij gebiedsgesprekken, dan komen ze pas laat in het proces achter de drinkwaterbelangen. Dat is lastig, want hoe verder de plannen uitgekristalliseerd zijn, hoe lastiger het is deze terug te draaien. Dit kan leiden tot botsingen. De provincie heeft als regisseur een rol om te zorgen dat betrokkenen aan tafel zitten.” –

Drinkwaterbedrijf

De thema's die tijdens de gebiedsgesprekken worden besproken

Uit drie interviews komt naar voren dat zowel omgevingsdiensten als drinkwaterbedrijven soms moeite hebben met de onderwerpen die worden besproken tijdens de gebiedsgesprekken. Het betreft vaak lokale onderwerpen die gemeenten direct raken, bijvoorbeeld riolering.³¹¹ Omdat gemeenten niet altijd (breed) vertegenwoordigd zijn, worstelen de drinkwaterbedrijven en omgevingsdiensten hiermee. De gesprekken worden daardoor ervaren als te beleidsmatig.³¹² De gemeenten die de Rekenkamer heeft gesproken herkennen dit beeld, maar geven aan open te staan voor een verbreding in de onderwerpen. Daar is bij een desbetreffende gemeente zelfs behoefte aan.

“De gebiedsgesprekken leveren vaak wat op. Je leert elkaars gedachtegoed kennen en op waarde schatten. Bovendien is het goed om de betrokken partijen eens in de zoveel tijd gewoon eens te zien en te spreken. Na het gebiedsgesprek staan alle neuzen weer dezelfde kant op. Wat bovendien belangrijk is, is dat elke drinkwaterwinning en elk grondwatergebied anders is. Alleen al de verschillende locaties zorgen ervoor dat maatwerk nodig is. De gebiedsgesprekken zorgen er bij uitstek voor dat bij elke drinkwaterwinning op een juiste manier wordt nagedacht over de bescherming van de winning.” – *Gemeente*

Drinkwaterbedrijven geven aan dat ze hopen dat met de komst van de Omgevingswet, en de daarmee gepaarde overgang van taken en verantwoordelijkheden naar gemeenten, er meer bewustwording bij gemeenten ontstaat.³¹³ De provincie herkent dat de gebiedsgesprekken soms als taai worden ervaren en bekijkt of deze gemoderniseerd kunnen worden, bijvoorbeeld door het agenderen van andere onderwerpen.³¹⁴

De uitvoering en monitoring van actiepunten die volgen uit het gebiedsgesprek

Deels samenhangend met de voorgaande twee onderwerpen geven de twee omgevingsdiensten aan dat de actiepunten die voortkomen uit de gebiedsgesprekken vaak niet of amper worden opgepakt. Omdat de frequentie van de overleggen daarbij laag is, wordt regelmatig na een jaar geconstateerd dat er geen progressie is geboekt op een bepaald thema.³¹⁵ Er wordt dan gezegd dat die actiepunten nog even moeten blijven staan en zo kan het gebeuren dat ze jaren later nog steeds niet zijn uitgevoerd. Dat kan volgens de geïnterviewden een stuk sneller.³¹⁶

³¹⁰ Drinkwaterbedrijf (2x) en omgevingsdienst

³¹¹ Drinkwaterbedrijf

³¹² Omgevingsdienst

³¹³ Drinkwaterbedrijf (2x)

³¹⁴ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

³¹⁵ Omgevingsdienst (2x)

³¹⁶ Omgevingsdienst

“Een voorbeeld is de Bethunepolder, een oppervlaktewaterwingebied waar in de winter veel recreanten komen schaatsen, waardoor er wel duizenden auto’s worden geparkeerd. Zeker in de winter kunnen daarbij calamiteiten ontstaan, die tot grote schade kunnen leiden (bijvoorbeeld lekkage). Dit is in het gebiedsgesprek aan de orde gesteld en daaruit zijn actiepunten afgesproken. Inmiddels is het drie jaar geleden en is er nog niets veranderd.” – *Omgevingsdienst*

Een mogelijke oplossing zou volgens een omgevingsdienst kunnen zijn dat er tijdens het gebiedsgesprek al meteen termijnen worden afgesproken die door de gebiedscoördinator worden gemonitord en teruggekoppeld. Het gebiedsgesprek is volgens de geïnterviewde omgevingsdiensten juist een heel goed middel om met elkaar na te denken over risico's in het gebied en daarop tijdig actie te ondernemen zodat dit kan worden voorkomen.³¹⁷

4.2.4 Uitvoering van gebiedsschouwen

Naast de gebiedsdossiers en de gebiedsgesprekken worden er gebiedsschouwen uitgevoerd. Daarbij wordt een gebied één keer per zes jaar uitgebreid beschouwd. Er wordt dan bijvoorbeeld gekeken naar waar de kwetsbare delen van het gebied zitten, of er bijzonderheden zijn, of er nieuwe bedrijven zijn gekomen, wat er bij de bestaande bedrijven gebeurt en er contact is geweest met de gemeente en waterschappen over eventuele rioolpersleidingen die in het gebied liggen. Dergelijke zaken worden opgenomen in een rapportage die wordt ook gebruikt om de gebiedsdossiers te updaten. Ook bij de gebiedsgesprekken wordt dit document meegenomen.³¹⁸ De RUD Utrecht voert deze gebiedsschouwen, in opdracht van de provincie, uit.

De gemeenten die de Rekenkamer heeft gesproken waar recentelijk een gebiedsschouw heeft plaatsgevonden, zijn positief over de uitvoering en de resultaten uit de gebiedsschouw. De RUD Utrecht verzamelt volgens een gemeente relevante punten die worden besproken in het gebiedsgesprek. Er werden in de desbetreffende gemeente relatief kleine incidenten aangetroffen in de gebiedsschouwen. De RUD Utrecht trof bijvoorbeeld aan dat, tegen de regels in, werd geparkeerd in grondwaterbeschermingsgebieden.³¹⁹

³¹⁷ Omgevingsdienst (2x)

³¹⁸ Omgevingsdienst

³¹⁹ Gemeente (2x)

4.3 Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving

Bevinding 4.3

De Utrechtse omgevingsdiensten (RUD Utrecht en de ODRU) voeren reguliere en incidentele controles uit om eventuele overtredingen van de milieuregels te signaleren. De omgevingsdiensten zijn daarbij voor een deel afhankelijk van meldingen uit het veld van bijvoorbeeld gemeenten en drinkwaterbedrijven.

Als het gaat over de daadwerkelijke uitvoering van het toezicht en handhaving dat wordt uitgevoerd in de grondwaterbeschermingszones verschillen de meningen. De omgevingsdiensten geven aan dat het drinkwaterbelang structureel is ingebed bij de uitvoering van het toezicht. Jaarlijks voert de RUD Utrecht één controle uit in elk van de grondwaterbeschermingsgebieden. De RUD Utrecht geeft aan dat er steeds meer meldingen binnenkomen, bijvoorbeeld op het gebied van boringen. De omgevingsdienst moet daarbij prioriteiten stellen om te bepalen naar welke melding wordt gegaan. De RUD Utrecht verwacht hier geen verhoogd risico. De samenwerking tussen de gemeenten en de omgevingsdiensten verloopt constructief.

Drinkwaterbedrijven zijn minder positief over de uitvoering van het toezicht in de beschermingszones. Zij beschrijven dat het toezicht in de Utrechtse beschermingszones niet intensief is. Zo geeft een geïnterviewde aan niet te kunnen vertrouwen op het toezicht van omgevingsdiensten, waardoor drinkwaterbedrijven zelf de gebieden goed in de gaten houden. Een ander drinkwaterbedrijf ontvangt geen respons op meldingen aan de RUD Utrecht.

Gemeenten, drinkwaterbedrijven en omgevingsdiensten zien vormen van bodemenergiegebruik als grootste potentiële risico voor drinkwaterwinningen. Voor het aanleggen van bodemenergiesystemen geldt afhankelijk van de omvang en het soort systeem een vergunnings- of meldingsplicht. Het aanleggen van dergelijke systemen kan nadelige gevolgen hebben voor de bodem en (toekomstige) drinkwatervoorziening als beschermende kleilagen in beschermingszones beschadigen. Volgens de RUD Utrecht vinden bij de grondwaterbescherming weinig overtredingen plaats. De RUD Utrecht geeft aan dat de laatste tijd wel meer gesloten bodemenergiesystemen worden aangelegd in gebieden waar dat niet mag. De provincie herkent zich hier niet in en verwacht eerder een daling van dit aantal. Tenslotte worden ook zorgen geuit over energiesystemen die net buiten de grondwaterbeschermingsgebieden de kleilaag doorboren.

Er zijn op dit moment een aantal locaties waarvoor wijziging van de onttrekkingsvergunning wordt overwogen vanwege de droogte. De samenwerking tussen Vitens, de RUD Utrecht en de provincie verloopt op dit punt goed.

4.3.1 Omgevingsdiensten deels afhankelijk van meldingen

De RUD Utrecht is voor alle winningen in de provincie Utrecht de betrokken omgevingsdienst vanuit de provinciale milieuverordening. Op basis van de Waterwet voert de RUD Utrecht ook taken uit met betrekking tot grondwateronttrekkingen voor WKO-systemen, drinkwatervoorziening en industriële doeleinden.³²⁰ De RUD Utrecht en de ODRU voeren, ieder in hun eigen werkgebied, reguliere controles uit bij bedrijven om eventuele overtreding van de milieuregels te signaleren. Op gemeentelijk niveau verschilt de betrokken omgevingsdienst tussen de winningen.³²¹ In bijlage A is een overzicht gegeven van de betrokken omgevingsdienst per winning.

De omgevingsdiensten zijn daarbij ook afhankelijk van meldingen die gedaan worden, zoals door gemeenten en drinkwaterbedrijven.³²² Gemeenten geven in gesprek met de Rekenkamer aan dat zij incidenteel meldingen doen

³²⁰ Provincie Utrecht (2020), Uitvoeringsprogramma VTH 2020, p. 35

³²¹ Provincie Utrecht (2021), Uitvoeringsprogramma Drinkwaterwater 2021-2027

³²² Omgevingsdienst

bij de RUD Utrecht. Genoemd is bijvoorbeeld een casus waarin asbest werd gevonden nabij een drinkwaterwinning. Hiervan is een melding gedaan bij de RUD Utrecht, waarna er snel actie is ondernomen.³²³ De gesproken gemeenten weten de omgevingsdiensten indien nodig snel te vinden. In twee gemeenten komen de handhavers nauwelijks toe aan het houden van toezicht en het vervullen van hun signaleringsrol. Dit heeft te maken met onvoldoende capaciteit.

Ook de drinkwaterbedrijven geven meldingen door aan de RUD Utrecht. Zij registreren mogelijke overtredingen op milieu-incident formulieren die zij vervolgens naar het bevoegd gezag, vaak via de omgevingsdienst, sturen. Eén drinkwaterbedrijf geeft aan dat zij geen respons ontvangen op meldingen richting de omgevingsdienst. Het gaat daarbij om enkele meldingen per jaar en relatief kleine incidenten met een gering risico voor de drinkwaterwinning. Toch zijn het incidenten die je volgens het drinkwaterbedrijf niet wil. Het onderwerp is inmiddels aangekaart in de Werkgroep Drinkwater van de provincie.³²⁴

4.3.2 Wisselende percepties wat betreft de uitvoering van het toezicht

Over de vraag hoe goed het toezicht en de handhaving wordt uitgevoerd in de milieubeschermingsgebieden, verschillen de meningen. De RUD Utrecht geeft aan dat er jaarlijks één controle plaats vindt in elk van de grondwaterbeschermingsgebieden. Er wordt gewisseld met toezichthouders, zodat zij steeds in nieuwe gebieden komen. Voordat zij naar het gebied gaan, maken de toezichthouders een inventarisatie van wat er eerder in het gebied is gebeurd en of er bijvoorbeeld nieuwe bedrijven gevestigd zijn.

Vervolgens rijden de toezichthouders het gebied door. Er wordt dan gekeken naar bebording, naar bedrijven en of er zaken zijn die afwijken van wat de RUD Utrecht al wist op basis van de inventarisatie. Tijdens deze controle gaat de RUD Utrecht niet langs bij de bedrijven die in het gebied gevestigd zijn. Tijdens de gebiedsschouw gebeurt dat wel. Als er iets afwijkends wordt geconstateerd, wordt dit opgevolgd met een aanvullende controle en monitoring. In het Uitvoeringsprogramma VTH 2020 is aangegeven dat bij de gebiedscontroles voor grondwaterbescherming in 2019 vrijwel geen overtredingen zijn geconstateerd en dat het toezichtseffect goed was.³²⁵

De ODRU houdt toezicht op inrichtingen in het eigen werkgebied. In het systeem van de ODRU is aangegeven wanneer een bedrijf in een grondwaterbeschermingsgebied ligt. Als een bedrijf in het grondwaterbeschermingsgebied ligt, dan vindt er vaker een controle plaats. Het drinkwaterbelang is volgens de ODRU structureel ingebed bij de controle van bedrijven. Als de ODRU een afweging moet maken tussen toezicht bij verschillende bedrijven, dan wordt er altijd gekozen voor een controle bij het bedrijf dat binnen het beschermingszone ligt. Zo heeft de ODRU onlangs met bedrijven in beschermingszones gekeken naar het vloeistofdicht zijn van bedrijfsriolering.³²⁶

De gemeenten die de Rekenkamer heeft gesproken hebben zicht op de controles die worden uitgevoerd in de beschermingsgebieden.³²⁷ Zo krijgt elke gemeente een uittreksel van de RUD Utrecht met daarin alle adressen die zijn gecontroleerd en wat er is aangetroffen. Indien er een overtreding is geconstateerd kan de gemeente snel overgaan tot monitoring van het incident.³²⁸ De samenwerking tussen de gemeenten en de omgevingsdiensten wordt door de gesproken gemeenten beschreven als “prettig” en “constructief”.³²⁹

³²³ Gemeente

³²⁴ Drinkwaterbedrijf

³²⁵ Provincie Utrecht (2020), Uitvoeringsprogramma VTH 2020, p. 39

³²⁶ ODRU

³²⁷ Gemeente (3x)

³²⁸ Gemeente

³²⁹ Gemeente (2x)

“De RUD rijdt regelmatig in de gemeenten rond en handhaaft op overtredingen van de regels. Soms zijn dit overtredingen van burgers, maar soms ook van de gemeente zelf. De RUD Utrecht kan worden gezien als de ogen en oren in het veld voor gemeenten en provincie. De werking van de RUD Utrecht als omgevingsdienst wordt ervaren als prettig.” – *Gemeente*

Twee drinkwaterbedrijven typeren het gehouden toezicht in de Utrechtse beschermingszones als niet intensief. Omgevingsdiensten moeten volgens een geïnterviewde werken met een gelimiteerd bedrag en maken daarom een rangorde van alle taken die ze uit moeten voeren. De controle van grondwaterbeschermingszaken zit hierin volgens hem aan de onderkant. Drinkwaterbedrijven hebben daarom met de omgevingsdiensten een afspraak gemaakt dat controles binnen beschermingszones een hogere prioriteit hebben dan controles buiten deze gebieden, bijvoorbeeld eens in de drie jaar inspecteren in plaats van eens in de vijf jaar.³³⁰

Eén drinkwaterbedrijf heeft zelf een manier gevonden om mogelijke overtredingen te ontdekken, het gaat hier om de zogenoemde ‘KLIC³³¹-meldingen’. Bij activiteiten in of aan de grond moet een standaard melding gemaakt worden, zodat gecontroleerd kan worden of een leiding aanwezig is. Wanneer een dergelijke melding in de omgeving van een winning is en het niet gelijk duidelijk is waar het om gaat, zoekt het drinkwaterbedrijf contact op met de uitvoerende partij. Als het onbevredigend is of de activiteit is risicovol, gaat het drinkwaterbedrijf op locatie kijken. Eventueel wordt contact gezocht met de omgevingsdienst.³³²

“[Het drinkwaterbedrijf] kan niet volledig vertrouwen op het toezicht van de overheid en om die reden doen ze het zelf. Grondwaterbescherming is een niche in de regelgeving. [...]. Als er iets gebeurt dat niet volgens de regels is gaat er iemand van [het drinkwaterbedrijf] kijken. Dat gebeurt ongeveer 1 à 2 keer per jaar. Bij [een gemeente] zijn bijvoorbeeld brandputten gemaakt, terwijl dit verboden was. Van de omgevingsdienst hadden ze toestemming, maar dit had alleen betrekking op de uitvoering van werken. De omgevingsdienst had op dit punt scherper kunnen zijn.” -
Drinkwaterbedrijf

De provincie merkt hierbij op dat deze casus plaatsvond voor de herindeling van de gemeenten en de wijziging van de provinciegrens. De RUD en ODRU hadden op dat moment geen toezichthoudende rol.³³³

4.3.3 Opdrachtverlening omgevingsdienst

De RUD Utrecht heeft meerdere opdrachtgevers, waaronder de provincie Utrecht. Samen met iedere opdrachtgever stelt de RUD Utrecht een uitvoeringsprogramma vast, waarin ze afspraken voor het komende jaar maken. Gedurende het jaar zijn er drie momenten waarop door de RUD Utrecht rapportages worden opgeleverd aan de provincie. Hierover gaan de RUD Utrecht en de provincie ook met elkaar in gesprek, waarbij wordt gekeken of er moet worden bijgestuurd en of de RUD Utrecht bijzonderheden is tegengekomen die eventuele bestuurlijke aandacht nodig hebben. Daarnaast is er een 6-wekelijks overleg, waarin lopende zaken worden besproken. Bij dit overleg zijn vertegenwoordigers van de afdelingen beleid, vergunningverlening en toezicht aanwezig. Het gegeven budget is volgens de geïnterviewde voldoende voor de RUD Utrecht om haar taken voor onttrekkingen en drinkwaterbescherming goed uit te voeren.

³³⁰ Drinkwaterbedrijf (2x)

³³¹ Kabels en Leidingen Informatie Centrum

³³² Drinkwaterbedrijf

³³³ Provincie Utrecht, feitelijk wederhoor, 25 maart 2021

De RUD Utrecht merkt echter wel dat er steeds meer meldingen binnenkomen en dat dit momenteel meer meldingen zijn dan de RUD Utrecht kan controleren. De RUD Utrecht moet hierin volgens de geïnterviewde prioriteiten stellen om te bepalen naar welke meldingen ze toe gaan en naar welke niet. Het gaat dan bijvoorbeeld om meldingen die gedaan moeten worden bij boringen of bij grondonderzoek. De RUD Utrecht verwacht geen verhoogd risico als gevolg van het niet ter plaatse kunnen bekijken van meldingen.

“Het gaat om professionele partijen waarmee al veel afstemming in het voortraject is geweest in het kader van de vergunningverlening. Bijvoorbeeld bij een gestuurde boring, die gemeld moet worden als er dieper dan tien meter wordt geboord. In het voortraject wordt er al met vergunningverlening gekeken hoe bijvoorbeeld het boorproces in elkaar zit, welk materiaal er wordt gebruikt en hoe de afdichting wordt gedaan. Het risico op overtredingen is klein, omdat materialen zijn besteld op basis van wat in het voortraject is afgesproken en het voor de hand ligt dat die materialen ook feitelijk gebruikt worden.” – *Omgevingsdienst*

4.3.4 Risico's bij (illegale) bodemenergiesystemen

Als onderdeel van de energietransitie wordt warmte gewonnen in de ondergrond via bodemenergiesystemen. Het aanleggen van deze systemen heeft echter nadelige gevolgen voor de bodem als beschermende kleilagen beschadigen. Er wordt dan contact gemaakt tussen het maaiveld en het dieper gelegen grondwater. De geohydrologie (stroming van water in de ondergrond) verandert, waardoor het water sneller infiltreert en het gunstige effect van langzame bodempassage op het verbeteren van de waterkwaliteit minder is. Dit geldt met name als de ruimten rond de buizen niet goed worden afgedicht. Verstoringen van de geohydrologie kunnen gevolgen hebben waar op voorhand vaak geen goed zicht op is. Daar komt bij dat installaties soms niet meer gebruikt worden en onbeheerd in de grond achterblijven.³³⁴

Hoe meer systemen in beschermingszones in de grond zitten, hoe groter het risico voor de winning. Ook één enkel systeem kan problemen opleveren.³³⁵ Er zijn twee systemen voor bodemenergie.³³⁶

- In een open bodemenergiesysteem (WKO-systemen) wordt het grondwater gebruikt om te koelen of te verwarmen. Grondwater is in de zomer koeler dan de omgeving en in de winter juist warmer.
- In een gesloten bodemenergiesysteem gaat water in buizen door de bodem, zonder direct contact met het grondwater. Dit heet ook wel een bodemwarmtewisselaar.

Voor een WKO-systeem moet bij de RUD Utrecht een vergunning worden aangevraagd. Eigenaren van een WKO-systeem zijn daarnaast wettelijk verplicht jaarlijks de onttrokken hoeveelheden grondwater door te geven aan de RUD Utrecht (meldplicht). Zo kan de omgevingsdienst controleren of de vergunningvoorschriften worden nageleefd. Gemeenten gaan over de vergunning en melding voor gesloten systemen.³³⁷

De afgelopen jaren is het aantal bodemenergiesystemen in Nederland toegenomen.³³⁸ Volgens de RUD vinden bij de grondwaterbescherming weinig overtredingen plaats. De laatste tijd worden wel meer gesloten bodemenergiesystemen aangelegd in gebieden waar dat niet mag, binnen boringsvrije zones of grondwaterbeschermingszones.³³⁹ De gesloten bodemenergiesystemen worden volgens een geïnterviewde

³³⁴ RIVM

³³⁵ RIVM

³³⁶ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

³³⁷ Provincie Utrecht, ambtelijk interview, 23 juni 2020

³³⁸ RIVM

³³⁹ RUD Utrecht

vooral bij nieuwbouwwijken gebruikt. Als er een hele woonwijk wordt aangelegd, dan is de RUD Utrecht daarvan op de hoogte. Lastiger zijn de 'losse' locaties, waar huizen worden gebouwd of herbouwd.

“Het lastige van deze locaties is, dat het niet meer te zien is als het eenmaal is aangelegd. Op het moment dat de RUD ziet dat er een nieuwe woning wordt gebouwd, moet de RUD daar meteen gaan kijken, omdat er dan vaak gebruik wordt gemaakt van dergelijke systemen. Het gaat niet om schokkende aantallen. [...] Het zal ongeveer tussen de 5 á 20 keer per jaar gebeuren. [...] In alle gevallen hebben de aanvragers overigens netjes een aanvraag voor de omgevingsvergunning gedaan bij hun gemeente én is dit door de gemeente goedgekeurd.” – *RUD Utrecht*

De provincie geeft aan dat het hier vooral gaat over kleine systemen die volstaan met een melding. Verder geeft de provincie aan dat volgens hen vrijwel alle gesloten bodemenergiesystemen vooraf worden gemeld, waardoor de provincie niet de indruk heeft dat er veel illegaal worden aangelegd. Een deel van de energiesystemen is destijds legaal aangelegd, buiten een beschermingszone, maar is door wijziging van de begrenzing alsnog binnen die zone terecht gekomen, aldus de provincie.³⁴⁰

Ook herkent de provincie zich niet in de constatering dat er sprake is van een stijging van het aantal per jaar, de provincie verwacht eerder een daling omdat het afhandelen van de meldingen voor gesloten bodemenergiesystemen inmiddels door (vrijwel) alle gemeenten is overgedragen aan de RUD of ODRU.³⁴¹

De gemeenten zijn bevoegd gezag voor gesloten bodemenergiesystemen. Vanuit gemeenten komen er echter geen meldingen bij de RUD Utrecht over de aanleg van dergelijke systemen. De afspraken die worden gemaakt en de regels die gelden, bijvoorbeeld over bescherming van drinkwaterwinningen, landen volgens de omgevingsdienst vaak onvoldoende bij de uitvoerende ambtenaren bij gemeenten.³⁴²

De RUD Utrecht heeft geconstateerd dat enkele bodemenergiesystemen in strijd met de regels in de PMV in grondwaterbeschermingsgebieden en boringsvrije zones zijn aangelegd onder de toegestane dieptegrens. Dit vormt volgens de RUD Utrecht een risico voor de drinkwaterwinning en hier wordt handhaving op ingezet.³⁴³ De RUD Utrecht informeert gemeenten op het moment dat dit wordt geconstateerd, maar geeft aan het lastig te vinden om tegen de inwoners te moeten zeggen dat de investering die ze hebben gedaan, en waar een vergunning voor verleend is, verboden is.³⁴⁴

De drie gemeenten die de Rekenkamer heeft gesproken zien vormen van bodemenergiegebruik als grootste potentiële risico voor drinkwaterwinningen. Een gemeente wijst daarbij juist naar de omgevingsdiensten.

“De Omgevingsdiensten geven nog wel eens vergunningen af voor dergelijke lussen in de grond. [...] Adviseurs en vergunningverleners kijken vaak vanuit hun eigen perspectief naar een bepaald vraagstuk, terwijl daarbij soms het grotere geheel, waar ook de zorgplicht voor drinkwater onder valt, wordt vergeten.” – *Gemeente*

Een andere gemeente geeft aan dat er zorgen bestaan over de aanleg van bodemenergiesystemen die net buiten

³⁴⁰ Provincie Utrecht, feitelijk wederhoor, 25 maart 2021

³⁴¹ Provincie Utrecht, feitelijk wederhoor, 25 maart 2021

³⁴² Omgevingsdienst

³⁴³ Provincie Utrecht (2020), Uitvoeringsprogramma VTH 2020, p. 35

³⁴⁴ RUD Utrecht

de grondwaterbeschermingsgebieden de kleilaag doorboren. Het gaat hier volgens een geïnterviewde over de afweging tussen lange termijn ontwikkelingen (energietransitie) versus korte termijn ontwikkelingen.³⁴⁵

“Nieuwbouw in onze gemeente vindt buiten de grondwaterbeschermingsgebieden plaats. Wat wel voorkomt is de aanleg van een bodemenergiesysteem aan de rand van of net buiten een grondwaterbeschermingsgebied. Daar moet de gemeente dan de afweging maken, is dit veilig of niet? Vaak wordt dan contact gezocht met de provincie of met Vitens. Vaak komt daar dan een oplossing uit die gedragen wordt door alle partijen.” – *Gemeente*

De ODRU geeft aan zorgen te hebben over toekomstige verontreinigingen van de bodem. Omdat open systemen niet in het zicht liggen, weet de ODRU in de praktijk niet altijd of de aanleg en het onderhoud wordt uitgevoerd zoals beoogd. Er bestaat onzekerheid over correcte plaatsing nu en mogelijke ontwikkelingen en verontreinigingen in de toekomst.³⁴⁶ Drinkwaterbedrijven geven aan dat zij bodemenergiesystemen nabij drinkwaterbronnen zoveel mogelijk willen voorkomen. Een geïnterviewde vraagt zich af of het belang van drinkwater bij de plaatsing van deze energiesystemen wel voldoende is geborgd.³⁴⁷ Een gevolg kan zijn dat het voor drinkwaterbedrijven niet meer mogelijk is om water te winnen in bepaalde gebieden.

“De gemeente Vijfheerenlanden is een strategisch drinkwater zoekgebied. Als er echter veel bodemenergie wordt toegelaten dan moet de gemeente op termijn tegen Oasen zeggen dat het niet meer mogelijk is om hier in de toekomst meer te winnen.” – *Drinkwaterbedrijf Oasen*

Op nationaal niveau hebben Vewin en IPO gezamenlijk gereageerd op de Structuurvisie Ondergrond om de belangen voor de drinkwater zo goed mogelijk te behartigen.

4.3.5 Vergunningverlening en onttrekkingen

Het aanvraagproces voor een onttrekkingsvergunning voor drinkwater (of wijziging daarvan) is een langdurig traject wat jaren in beslag kan nemen. Onttrekkingsvergunningen zijn op het gebied van drinkwater vooral een aangelegenheid tussen de vergunningverlener en de aanvrager. Nieuwe aanvragen komen niet vaak voor. De RUD Utrecht geeft aan dat het drinkwaterbedrijf bij een aanvraag in het voortraject duidelijk moet beschrijven waarom het echt nodig is om op die plek meer drinkwater te onttrekken. Dat gaat volgens de RUD Utrecht altijd in samenspraak met de betrokken partijen in de vorm van een vooroverleg, de verantwoordelijkheid voor de aanvraag ligt bij het drinkwaterbedrijf.

Door dat vooroverleg worden mogelijke problemen volgens een drinkwaterbedrijf vaak al in het voortraject aangepakt en zijn de omgevingsbelangen voor een groot deel afgewogen voordat de daadwerkelijke aanvraag wordt gedaan.³⁴⁸ Er is volgens de RUD Utrecht op dit moment een aantal locaties waarover wijziging van onttrekking wordt overwogen.

De provincie Utrecht en de RUD Utrecht werken veel samen en zijn volgens de RUD Utrecht goed op elkaar ingesteld op het gebied van vergunningverlening bij onttrekkingen. Een geïnterviewde geeft aan dat het de taak is van de provincie om oog te houden voor het beleid, maar omdat de mensen van de RUD Utrecht betrokken zijn

³⁴⁵ Gemeente

³⁴⁶ Omgevingsdienst

³⁴⁷ Drinkwaterbedrijf

³⁴⁸ Drinkwaterbedrijf

geweest bij het opstellen van het beleid, weten zij ook vaak precies wat het beleid inhoudt.³⁴⁹ Een drinkwaterbedrijf geeft aan deze verwevenheid, zoals de RUD Utrecht dat zelf noemt, te herkennen. Gesprekken worden vaak in gezamenlijkheid gevoerd, de provincie en de RUD Utrecht trekken hierin samen op. Een drinkwaterbedrijf geeft aan dat de samenwerking goed verloopt.

³⁴⁹ Provincie en RUD Utrecht

4.4 Een toekomstbestendige drinkwatervoorziening

Bevinding 4.4

De gevolgen van langere periodes van droogte is in meerdere gesprekken genoemd als risico voor de drinkwatervoorziening, specifiek de waterkwantiteit. Drinkwaterbedrijven hebben een leveringsverplichting, maar het wordt steeds lastiger om tegelijkertijd ook aan de vergunningsvoorwaarden te voldoen. In de praktijk blijkt dat drinkwaterbedrijven in droge periodes vaak meer water onttrekken dan is vergund. Het aanpassen van de vergunning is niet eenvoudig, want veranderingen in de onttrekkingshoeveelheid hebben gevolgen voor de bodem. De problematiek rondom droogte is voor de gesproken partijen in Utrecht een trigger tot meer samenwerking.

Naast droogte zijn ook de toenemende verontreiniging van het grondwater door bijvoorbeeld ongelukken of bedrijvigheid als risico's genoemd voor de drinkwaterwinningen in Utrecht. Historische verontreinigen kunnen diep in de bodem en tot het grondwater doordringen, met als gevolg dat in de loop der tijd het volledig verwijderen door sanering onmogelijk is. Extra zuivering van het grondwater is dan een mogelijkheid, maar dat past niet in het gedachtegoed van de KRW. De drinkwaterbedrijven uiten hun zorg dat onder de Omgevingswet het onderwerp bodemverontreinigingen bij de gemeenten komt te liggen en of dit daar voldoende wordt geborgd. Een van de drinkwaterbedrijven koopt daarom percelen rondom de drinkwaterwinningen om zo de bedreiging van meststoffen en bestrijdingsmiddelen vanuit de landbouw te beperken en de drinkwaterbronnen te beschermen.

De drinkwaterbedrijven die de Rekenkamer voor dit onderzoek heeft gesproken geven aan bezig te zijn met het onderzoeken en/of ontwikkelen van nieuwe (geavanceerde) zuiveringssystemen, ook omdat meer opkomende stoffen in het grondwater worden aangetroffen.

Drinkwaterbedrijven geven aan dat zij positief zijn over de rol die de provincie Utrecht pakt op het gebied van droogte en verontreinigen. De provincie doet volgens één van hen meer dan de wettelijke taak, kijkt goed naar waar de historische verontreinigingen zitten en is breed vertegenwoordigd in werkgroepen over aanpak van verontreinigingen.

Het is volgens geïnterviewden van belang tijdig in beeld te hebben wat de toekomstige vraag naar drinkwater is. De rol van de provincie wordt gezien als het in beeld brengen van de ruimte, het (samen met stakeholders) onderzoeken van de meest gunstige locaties voor uitbreiding en het afwegen van andere belangen bij het aanwijzen van een locatie. De partijen die de Rekenkamer heeft gesproken voelen zich betrokken bij het aankomende beleid.

4.4.1 Droogte als risico voor de drinkwatervoorziening

De droge zomers van 2018 en 2019 hebben volgens drinkwaterbedrijf Vitens duidelijk gemaakt dat de toekomstige beschikbaarheid van voldoende zoetwater ten behoeve van de drinkwatervoorziening geen vanzelfsprekendheid is.³⁵⁰ Voor drinkwateronttrekkingen worden vergunningen verleend aan drinkwaterbedrijven. In de vergunningen staan voorwaarden waaraan de drinkwaterbedrijven zich moeten houden, bijvoorbeeld de hoeveelheid water die mag worden onttrokken. Door de droogte is er meer vraag van burgers en bedrijven naar drinkwater. Drinkwaterbedrijven hebben een leveringsverplichting, maar het wordt volgens een omgevingsdienst steeds lastiger om zich aan de voorwaarden in de vergunningen te houden.³⁵¹

³⁵⁰ Vitens (2020), Jaarverslag 2019

³⁵¹ Omgevingsdienst

In de praktijk blijkt dat ze vaker over de voorwaarden heen gaan en teveel water onttrekken in droge periodes. Het aanpassen van de vergunning is volgens een geïnterviewde niet eenvoudig, want dergelijke veranderingen in de onttrekkingshoeveelheid zouden gevolgen kunnen hebben voor de bodem.³⁵²

Een van de drinkwaterbedrijven geeft aan dat er inderdaad sprake is van vergunningoverschrijdingen, waardoor het drinkwaterbedrijf zich, bijvoorbeeld in de zomer van 2020, genoodzaakt voelde om de inwoners van Utrecht te waarschuwen dat er mogelijk 's avonds weinig water uit de kraan zou kunnen komen. Ondanks dit voorbeeld geeft het drinkwaterbedrijf aan dat de problematiek wat betreft droogte niet acuut is voor de provincie Utrecht. Bovendien geeft het drinkwaterbedrijf aan dat er op dit moment, samen met de provincie, wordt gewerkt om capaciteit uit te breiden. Het drinkwaterbedrijf geeft aan dat er nauw contact is met de provincie in periodes van droogte en dat er vanuit de provincie veel begrip is voor de situatie waarin het drinkwaterbedrijf zich bevond.

De RUD Utrecht, die vanuit haar taak als omgevingsdienst drinkwaterbedrijven informeert bij (mogelijke) overschrijdingen van het maximum te onttrekkingen water, geeft aan vooral te willen kijken welke aanpassingen er nodig zijn om overschrijdingen in de toekomst te voorkomen. Zowel drinkwaterbedrijven als de RUD Utrecht geven aan dat er binnen de provincie Utrecht voldoende aandacht is voor de droogte en de problemen die dit geeft voor de beschikbaarheid van drinkwater.³⁵³

De problematiek rondom droogte is voor drinkwaterbedrijven een trigger om nog meer samenwerking onderling te zoeken. Dit om kwetsbaarheden in de toekomst samen op te lossen. Ook zijn er regionale droogtetafels³⁵⁴ ontstaan.³⁵⁵ Een ander voorbeeld is de Blauwe Agenda. Onder deze naam heeft de provincie samen met Vitens, Waterschap Vallei en Veluwe, Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden, meerdere gemeenten, het Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug, terreinbeherende organisaties, particuliere eigenaren en natuurorganisaties afspraken gemaakt om problemen door watertekort én wateroverlast op de Utrechtse Heuvelrug aan te pakken.³⁵⁶

*“Droge regio's, zoals de Heuvelrug in Utrecht, moeten beter bestand raken tegen de invloeden van droogte aan de ene kant en wateroverlast aan de andere kant. Door regenwater slimmer op te vangen en langer vast te houden in de bodem, is dat later bruikbaar voor momenten van droogte. –
Drinkwaterbedrijf*

4.4.2 Zorgen over verontreinigingen in het grondwater

In Hoofdstuk 1 is aangegeven dat zowel grond- als oppervlaktewater in toenemende mate te maken hebben met verontreinigingen die afkomstig zijn van onder meer bestrijdingsmiddelen, lozingen van industrieel afvalwater en medicijnresten. Ook in de gesprekken die de Rekenkamer met drinkwaterbedrijven heeft gevoerd zijn hier zorgen over geuit. Een drinkwaterbedrijf geeft aan dat de verontreinigingsproblematiek met name geldt voor de provincie Utrecht. Bepaalde historische verontreinigingen zijn soms al zo ver onderweg dat je er enkel aan het einde van

³⁵² Omgevingdienst

³⁵³ Drinkwaterbedrijf (2x) en omgevingsdienst

³⁵⁴ Het doel van de beleidstafel droogte op rijksniveau is om op bestuurlijk niveau, met meenemen van de kennis van experts, de verschillende vraagstukken die zijn gerelateerd aan droogte te evalueren, conclusies te trekken en aanbevelingen te doen. De nadere uitwerking van de beleidstafel vindt op regionaal niveau plaats. Bron: Rijk (2019), Eindrapportage Beleidstafel Droogte

³⁵⁵ Drinkwaterbedrijf

³⁵⁶ Drinkwaterbedrijf

het proces iets aan kan doen, bijvoorbeeld een extra zuiveringsstap.³⁵⁷ Dit past volgens het drinkwaterbedrijf niet in het gedachtegoed van de KRW.

Het drinkwaterbedrijf is positief over de rol die de provincie pakt in het tegengaan en beheren van deze verontreinigingen. De provincie doet meer dan de wettelijke taak en kijkt goed naar waar de historische verontreinigingen zitten.³⁵⁸

Wat de drinkwaterbedrijven zorgen baart is de overgang naar de Omgevingswet waarbij het onderwerp bodemverontreinigingen niet langer bij de provincie ligt, maar bij de gemeenten komt te liggen. De vraag wordt gesteld of dit binnen gemeenten voldoende wordt geborgd.³⁵⁹ Een van de drinkwaterbedrijven koopt percelen rondom de drinkwaterwinningen om zo de bedreiging van meststoffen en bestrijdingsmiddelen vanuit de landbouw te beperken en de drinkwaterbronnen te beschermen.

Het RIVM constateert dat er steeds meer zicht is op de kwetsbaarheid van drinkwaterwinningen voor verontreiniging. Provincies kijken momenteel beter dan voorheen naar wat er gebeurt in een gebied en naar de kwetsbaarheid van hun winningen. Als er een verontreiniging in een waterwinning terecht komt lukt het nauwelijks meer om deze eruit te krijgen, deze verspreidt zich snel en het is kostbaar om te saneren.³⁶⁰

“Bij de afweging over wat wel en niet kan telt het economisch belang vaak zwaar mee en dat gaat soms ten koste van de drinkwaterbelangen. Dat betekent soms grotere risico's op verontreiniging. Wat hierbij niet helpt is dat risico's voor drinkwater meestal niet acuut zijn en vaak gezien worden als iets abstracts.” - RIVM

Een belangrijk aspect dat in de gesprekken met drinkwaterbedrijven en de omgevingsdienst aan de orde is geweest zijn de directe en indirecte factoren die van invloed zijn op de waterkwaliteit van de drinkwaterbronnen. Zoals ook al eerder aangegeven maken drinkwaterbronnen onderdeel uit van het gehele watersysteem en er zijn meerdere partijen die verschillende taken en bevoegdheden hebben bij het beheer van dit systeem.

Ook gemeenten die de Rekenkamer heeft gesproken zien in toenemende verontreiniging van het grondwater en ongelukken mogelijke risico's voor de drinkwaterwinningen.³⁶¹ Een gemeente noemt het volgende voorbeeld.

“Onlangs is er bijna een mestsilo lek geraakt op het erf van een agrariër in de regio. Als dit daadwerkelijk was gebeurd dan had dit een catastrofe kunnen zijn voor de nabijgelegen drinkwaterwinning. Dit is een groot risico. In deze casus heeft de agrariër het zelf aangekaart bij de provincie of het waterschap. De gemeente heeft op het gebied van handhaving te weinig capaciteit om hierop te controleren.” - Gemeente

³⁵⁷ Op veel plaatsen in de Nederlandse bodem zijn vervuillende stoffen aanwezig. Dat zijn voornamelijk de plekken waar vroeger fabrieken en kleine technische bedrijven stonden. In totaal betreft het meer als 600.000 locaties. Verontreinigingen worden vooral veroorzaakt door de onzorgvuldige omgang met chemische stoffen en ondeugdelijke opslag. Ongemerkt kunnen de verontreinigingen hierdoor in de bodem en tot in het grondwater doordringen. Met als gevolg in de loop der tijd door verspreiding en diepte volledig verwijderen door saneren onmogelijk is. En daardoor chemisch vervuuld grondwater kan toestromen op winputten die bedoeld zijn voor de drinkwatervoorziening. Bron: Vitens (2020), www.vitensinnoveert.nl

³⁵⁸ Drinkwaterbedrijf

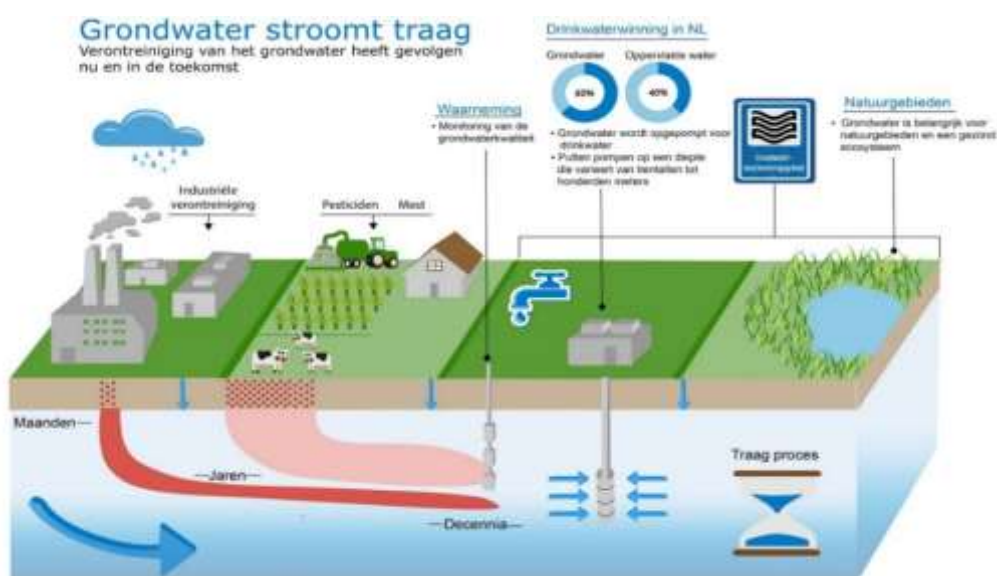
³⁵⁹ Drinkwaterbedrijf (3x)

³⁶⁰ RIVM

³⁶¹ Gemeente (2x)

De drinkwaterbedrijven die de Rekenkamer voor dit onderzoek heeft gesproken geven aan bezig te zijn met het onderzoeken en/of ontwikkelen van nieuwe (geavanceerde) zuiveringsystemen.³⁶²

“Maar de invulling om het water echt schoner te krijgen vraagt zoveel. Bijvoorbeeld het beperken van lozingen, uitgebreider verbod op bestrijdingsmiddelen en meer zuivering in RWZI's. Veel van de beloofde oplossingen zijn niet waar gemaakt. Deze waren of te duur of hadden te grote consequenties. De drinkwaterbedrijven doen wat ze kunnen, ze geven aan wat er moet gebeuren, maar een verlaging van de zuiveringsinspanningen zoals ook in de KRW is opgenomen is niet aan de orde. Het is juist omgekeerd. Drinkwaterbedrijven vergroten juist de zuiveringsinspanningen, omdat ze ervanuit gaan dat het niet gaat lukken.” - *Drinkwaterbedrijf*



Figuur 4.1 - De gevolgen van verontreiniging van grondwater³⁶³

4.4.3 Betrokkenheid bij aankomend beleid

Zoals ook eerder aangegeven heeft de provincie onlangs het beleid omtrent drinkwater geactualiseerd in de vorm van het concept Bodem- en waterprogramma en het Uitvoeringsprogramma drinkwater 2021-2027. De partijen die de Rekenkamer voor dit onderzoek heeft gesproken zijn over het algemeen positief over de manier waarop de provincie dit heeft aangepakt.³⁶⁴ De input zit hem bijvoorbeeld in het voorwerk dat is gedaan, bijvoorbeeld in de drinkwaterstrategie die Vitens heeft opgesteld met de provincie. Of door deelname aan de begeleidingsgroep Bodem en grondwaterkwaliteit, waarin ook het Bodem en Waterprogramma op de agenda staat.³⁶⁵ Een drinkwaterbedrijf geeft aan dat zij regelmatig reacties mocht geven op conceptversies.

“In Utrecht zijn we vanaf het begin betrokken en heeft dit geleid tot een co-creatie. Dat leidt tot het meeste draagvlak voor samenwerking.” – *Drinkwaterbedrijf*

³⁶² Drinkwaterbedrijf (2x)

³⁶³ RIVM (2020), Landelijk meetnet grondwaterkwaliteit

³⁶⁴ Drinkwaterbedrijf (2x)

³⁶⁵ Drinkwaterbedrijf

Bijlage A – Overzicht drinkwaterbronnen Utrecht

De drinkwatervoorziening in Utrecht wordt verzorgd door Vitens, Oasen en Waternet. De provincie Utrecht kent in totaal 30 winningen en heeft de regie over de gebiedsdossiers van 28 winningen. Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen kwetsbare winningen (Tabel A) en niet-kwetsbare winningen (Tabel B). Rijkswaterstaat houdt de regie over het gebiedsdossier Nieuwegein C Biemond (dit is zowel een oppervlaktewaterwinning als een grondwaterwinning). Deze winningen staan voor de volledigheid in deze bijlage (Tabel C), maar zijn in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

Tabel A - Overzicht kwetsbare waterwinningen in Utrecht ten behoeve van de drinkwatervoorziening

Winning	Vergunning (miljoen m ³ -jaar)	Waterbedrijf	Omgevingsdienst ¹	Gebiedsdossier opgesteld door:
(Oever)grondwaterwinningen				
1. Amersfoort-Berg	1,5	Vitens	RUD	Provincie Utrecht
2. Beerschoten	8,0	Vitens	ODRU	Provincie Utrecht
3. Bilthoven	2,0	Vitens	ODRU	Provincie Utrecht
4. Bunnik	3,5	Vitens	ODRU	Provincie Utrecht
5. Doorn	1,6	Vitens	ODRU	Provincie Utrecht
6. Driebergen	0,9	Vitens	ODRU	Provincie Utrecht
7. Groenekan	7,5	Vitens	ODRU	Provincie Utrecht
8. Leersum	0,8	Vitens	ODRU	Provincie Utrecht
9. Lexmond	12,0	Oasen	ODRU	Provincie Zuid-Holland ²
10. Rhenen	2,0	Vitens	ODRU	Provincie Utrecht
11. Soestduinen	9,0	Vitens	RUD	Provincie Utrecht
12. Woerden	3,0	Oasen	ODRU	Provincie Utrecht
13. Zeist	5,0	Vitens	ODRU	Provincie Utrecht
Oppervlaktewaterwinningen				
14. Bethunepolder	Geen informatie in gebiedsdossier	Waternet	ODRU	Provincie Utrecht
15. Nieuwersluis	25 ³	Waternet	ODRU	Provincie Utrecht
16. Nieuwegein Cornelis Biemond	Geen informatie in gebiedsdossier	Waternet	RUD	Rijkswaterstaat

1. De RUD is voor alle winningen de betrokken omgevingsdienst vanuit de provinciale milieuverordening. Op gemeentelijk niveau verschilt de betrokken omgevingsdienst tussen de winningen

2. Vanwege een verschuiving van de provinciegrens ligt de winning momenteel in de provincie Utrecht.

3. De daadwerkelijk ingenomen hoeveelheden vanuit het Amsterdam-Rijnkanaal bij Nieuwersluis zijn zeer variabel

Tabel B - Overzicht Niet-kwetsbare waterwinningen in Utrecht ten behoeve van de drinkwatervoorziening

Winning	Vergunning (miljoen m ³ - jaar)	Waterbedrijf	Omgevingsdienst ¹	Gebiedsdossier opgesteld door:
(Oever)grondwaterwinningen				
17. Amersfoort-Koedijkerweg	1,5	Vitens	RUD	Provincie Utrecht
18. Benschop ²	3,25	Vitens	RUD	Provincie Utrecht
19. Cothen	3,0	Vitens	ODRU	Provincie Utrecht
20. De Meern	1,9	Vitens	RUD	Provincie Utrecht
21. Eempolder	5,0	Vitens	RUD	Provincie Utrecht
22. Leidsche Rijn ⁴	5,0	Vitens	RUD	Provincie Utrecht
23. Linschoten ⁴	10,0	Vitens	ODRU	Provincie Utrecht
24. Nieuwegein	2,5	Vitens	RUD	Provincie Utrecht
25. Nieuwegein Cornelis Biemond (calamiteiten winning)	2,9	Waternet	RUD	Rijkswaterstaat
26. Tull en 't Waal ³	6,0	Vitens	RUD	Provincie Utrecht
27. Veenendaal ³	3,0	Vitens	ODRU	Provincie Utrecht
28. Woudenberg	3,4	Vitens	RUD	Provincie Utrecht
29. Vianen-Hofplein	0,8	Oasen	ODRU	Provincie Utrecht
30. Vianen-Panoven ⁴	0,8	Oasen	ODRU	Provincie Utrecht

1. De RUD is voor alle winningen de betrokken omgevingsdienst vanuit de provinciale milieuverordening. Op gemeentelijk niveau verschilt de betrokken omgevingsdienst tussen de winningen

2. Voorheen de winning Blokland. De winning Benschop is nog niet in gebruik.

3. Deze winning is aangemerkt als matig kwetsbaar.

4. De winning Vianen-Panoven is nog niet in gebruik.

Bijlage B – Specifieke maatregelen Uitvoeringsprogramma (2014-2021)

Onderstaand overzicht bevat de specifieke maatregelen ter bescherming van de drinkwaterbronnen die zijn opgenomen in het Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2014-2021.

Specifiek	Emissiereductie bestrijdingsmiddelen stedelijk gebied	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Opstellen en uitvoeren van een voorlichtingsstrategie gericht op emissiereductie van bestrijdingsmiddelen op groene en verharde terreinen in de grondwaterbeschermingsgebieden. ▪ Kwetsbare winningen
	Drinkwaterbelang in calamiteitenplannen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Het drinkwaterbelang opnemen in calamiteiten- en incidentenplannen van betrokken (overheids-)organisaties. ▪ Kwetsbare winningen
	Goede staat riolering	<ul style="list-style-type: none"> ▪ In grondwaterbeschermingsgebieden prioriteit geven aan herstel en inspectie van riolering en hemelwaterafvoer om deze in goede staat te brengen en te houden. ▪ Kwetsbare winningen
	Evaluatie beleid en regels voor afkoppelen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Evaluatie van de toepasbaarheid van de Leidraad Afkoppelen Utrechtse Heuvelrug en de regels voor afkoppelen in de PMV zowel binnen als buiten de Utrechtse Heuvelrug; aandacht voor terughoudend strooibeleid. ▪ Kwetsbare winningen
	Emissiereductie gewasbeschermingsmiddelen in de fruitteelt	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Er is afgesproken om samen te werken aan maatregelen met het doel emissies uit de fruitteelt te verminderen. (Convenant Schoon Water in de fruitteelt). ▪ Kwetsbare winning Bunnik (en Groenekan)
	Informatie uitwisseling MTBE/ETBE	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informatie uitwisselen over monitoringsgegevens van MTBE/ETBE³⁶⁶ bij tankstations. ▪ Kwetsbare winningen
	Onderzoek herkomst verontreinigingen ARK bij Nieuwersluis	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Onderzoek naar invloed van nabijgelegen rioolwaterzuiveringsinstallaties, ▪ Innamepunt Nieuwersluis (t.b.v. winning Bethunepolder)
	Hydrologsich onderzoek	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Onderzoek naar verblijftijden in intrekgebied bij de drinkwaterwinning. ▪ Winning Leidsche Rijn

Overzicht voornaamste specifieke maatregelen (Uitvoeringsprogramma 2014-2021)³⁶⁷

Voor een nadere toelichting op bovenstaande maatregelen zie het [Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2014-2021](#).

³⁶⁶ Methyl-tert-butylether (MTBE) en Ethyl-tert-butylether (ETBE) worden toegepast in benzine. Bron: Rijkwaterstaat (2020), www.bodemplus.nl

³⁶⁷ Provincie Utrecht (2014), Uitvoeringsprogramma Drinkwater Provincie Utrecht 2014-2021

Bijlage C – Maatregelen Uitvoeringsprogramma (2021-2027)

Onderstaand overzicht bevat de maatregelen ter bescherming van de drinkwaterbronnen die zijn opgenomen in het Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2021-2027.

Maatregel	Winning(en)
Opstellen programma bewustwording grondwaterbescherming	Amersfoort Berg, Beerschoten, Bethunepolder, Bilthoven, Bunnik, Cothen, Doorn, Driebergen, Groenekan, Vianen Hofplein, Woerden, Zeist
Invzet plegen op afspraken Green Deal sportvelden	alle kwetsbare winningen (restopgave specifiek voor Beerschoten, Bilthoven, Soestduinen)
Stimuleren duurzame landbouw in grondwaterbeschermingsgebieden	alle kwetsbare winningen (restopgave specifiek voor Beerschoten, Bunnik Groenekan, Woerden)
Beoordelen risico aanwezige bodemenergiesystemen	Beerschoten, De Meern, Leidsche Rijn, Nieuwegein, Tull en t Waal, Veenendaal, Vianen Hofplein, Woerden, Woudenberg,
Zicht houden op meldingen gesloten bodemenergiesystemen	Beerschoten, De Meern, Leidsche Rijn, Nieuwegein, Tull en t Waal, Veenendaal, Vianen Hofplein, Woerden, Woudenberg
Bewaken voortgang en effect bij aanpak risicovolle bodem- en grondwaterverontreinigingen	Amersfoort Berg, Bethunepolder, Woerden
Beperken risico's grondwater bij beheer/onderhoud gemeentelijke wegen	alle kwetsbare winningen
Inventariseren huidige wegvoorzieningen en alternatieven	alle kwetsbare winningen (restopgave specifiek voor Bethunepolder, Rhenen, Driebergen, Soestduinen)
Jaarlijks overleg waterkwaliteitsmetingen met Werkgroep Drinkwater Utrecht	alle winningen
Afspraken maken over early warning meetnet	alle winningen met early warning meetnet
Informeren initiatiefnemers over grondwaterbeschermingszones	alle winningen
Afspraken maken met gemeenten over grondwaterbescherming	alle winningen
Onderzoeken risico's grondwater buiten 25-jaarszone (hele intrekgebied)	alle winningen
Scenariostudie Vianen uitbreiden	Vianen Panoven
Onderzoeken bron bestrijdingsmiddelen	Bunnik, Woerden
Convenant Schoon Water Utrechtse Fruitteelt verlengen	Bunnik
Onderzoeken oorzaak van overschrijding signaleringswaarden en beoordelen risico voor winning	Rhenen
Bewaken voortgang en effect gebiedsproces bij uitbreiding onttrekking + oppervlaktewater meenemen in analyse rondom gebiedsproces	Groenekan
Onderzoeken belasting nitraat	Rhenen
Bwaken uitvoering maatregelen en monitoring waterkwaliteit natuurakker Leersumse Eng	Leersum

Maatregel	Winning(en)
Inventariseren en beoordelen risico ongerioleerde vakantiehuisjes	Bethunepolder
Uitvoering pilot particuliere riolering	Doorn, Zeist
Risicobeoordeling overstort en afgekoppeld oppervlak	Bilthoven
Evalueren en opvolgen pilot verbetering waterkwaliteit effluent RWZI's	Nieuwersluis
Beoordelen risico gasleiding	Woerden
Beoordelen risico leidingen Defensie Pijpleiding Organisatie en terreinen Defensie	Doorn, Soestduinen, Bunnik, Driebergen

Voor een nadere toelichting op bovenstaande maatregelen zie het [Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2021-2027](#).

Bijlage D – Geraadpleegde bronnen

Provincie Utrecht

- Provincie Utrecht (2014), Uitvoeringsprogramma Drinkwater Provincie Utrecht 2014-2021
- Provincie Utrecht (2015), Bodem-, Water- en Milieuplan 2016-2021
- Provincie Utrecht (2015), Provinciale strategie vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht
- Provincie Utrecht (2015), Uitvoeringsagenda BMW plan provincie Utrecht
- Provincie Utrecht (2016), Beleidsplan vergunningverlening, toezicht en handhaving 2016-2019
- Provincie Utrecht (2016), Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013-2028
- Provincie Utrecht (2018), Handreiking grondwaterbescherming bij ruimtelijke plannen
- Provincie Utrecht (2018), Programmaplan routekaart implementatie omgevingswet 2017-2020
- Provincie Utrecht (2019), Kaartkatern, Omgevingsverordening provincie Utrecht (concept ontwerp)
- Provincie Utrecht (2019), Omgevingsvisie provincie Utrecht (concept ontwerp)
- Provincie Utrecht & Vitens (2019), Drinkwaterstrategie 2040
- Provincie Utrecht (2020), Jaarstukken 2019
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Amersfoort-Berg
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Amersfoort-Koedijkerweg
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Beerschoten
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Benschop
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Bethunepolder
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Bilthoven
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Bunnik
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Cothen
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier De Meern
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Doorn
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Driebergen
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Eempolder
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Groenekan
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Leersum
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Leidsche Rijn
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Lexmond
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Linschoten
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Nieuwegein
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Nieuwersluis
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Rhenen
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Soestduinen
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Tull en 't Waal
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Veenendaal
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Vianen-Hofplein
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Vianen-Panoven
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Woerden
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Woudenberg
- Provincie Utrecht (2020), Gebiedsdossier Zeist
- Provincie Utrecht (2020), provutrecht.begroting-2020.nl

- Provincie Utrecht (2020), Programmabegroting 2021
- Provincie Utrecht (2020), Uitvoeringsprogramma Drinkwater 2021-2027
- Provincie Utrecht (2020), Uitvoeringsprogramma VTH 2020
- Provincie Utrecht (2021), Bodem en Water Programma provincie Utrecht 2022-2027 (concept ontwerp)
- Provincie Utrecht (2021), Statenbrief: Concept Ontwerp Bodem- en waterprogramma provincie Utrecht
- Provincie Utrecht (2021), www.provincie-utrecht.nl

Wet- en regelgeving

- Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten
- Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009 (Bkmw)
- Drinkwaterbesluit
- Drinkwaterregeling
- Drinkwaterrichtlijn, 98/83/EG
- Drinkwaterwet
- Grondwaterrichtlijn, 2006/118/EG
- Interim omgevingsverordening Utrecht
- Kaderrichtlijn Water, 2000/60/EG
- Omgevingswet
- PMV Noord-Holland, tranche 10A
- Provinciale milieuverordening Utrecht 2013
- Provinciale Ruimtelijke Verordening provincie Utrecht
- Provinciewet
- Waterbesluit
- Waterwet
- Wet Milieubeheer

Overig

- Adviescommissie Water (2017), Advies grondwater
- Beekman, e.a. (2021). Staat drinkwaterbronnen
- BIJ12 (2020), www.bij12.nl
- BZK (2014), Handreiking kostentoerekening
- Compendium voor de Leefomgeving (2020), www.clo.nl
- CCV (2021), www.hetccv.nl
- Deltares (2014), www.data.overheid.nl
- Deltares (2016), Naar een strategie voor opkomende stoffen
- DHV (2005), KRW en oppervlaktewater
- Drinkwaterplatform (2020), Bodemenergie vaak onder de radar, effect op drinkwaterwinning nog onduidelijk
- Drinkwaterplatform (2020), www.drinkwaterplatform.nl
- Europese Commissie (2018), Proposal for a directive of the European Parliament and of the council on the quality of water intended for human consumption.
- Europese Commissie (2020) Kaderrichtlijn Water voldoet, maar uitvoering moet versneld
- Grondwatertools (2020), www.grondwatertools.nl
- Iconfinder (2021), www.iconfinder.com
- IPO (2019), IPO Position paper: Delta-aanpak Waterkwaliteit
- IPO (2020), Handreiking Invoeringsondersteuning Implementatie Omgevingswet
- Kenniscentrum InfoMil (2020), www.infomil.nl

- KWR (2019), De kwaliteit van bronnen van drinkwater in Nederland
- KWR (2020), www.kwrwater.nl
- Landbouwportaal Noord-Holland (2021), www.landbouwportaalnoordholland.nl
- LTO Noord (2020), www.ltonoord.nl
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2020), Nationale Omgevingsvisie
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2014), Beleidsnota Drinkwater
- Ministeries van Infrastructuur en Waterstaat & Economische Zaken en Klimaat (2018), Structuurvisie Ondergrond
- NKWK (2020), www.waterenklimaat.nl
- PBL (2020), Addendum bij het eindrapport van de nationale analyse waterkwaliteit
- PBL (2020), Nationale Analyse Waterkwaliteit. Onderdeel van de Delta-aanpak Waterkwaliteit
- Programmteam Water (2015), Protocol voor monitoring en toetsing drinkwaterbronnen KRW
- Raad van de Europese Unie (1998), Richtlijn betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water.
- Provincie Zuid-Holland (2017), Ondergrondwijzer
- Provincie Zuid-Holland (2019), Gebiedsdossier Lexmond
- Randstedelijke Rekenkamer (2019), Prioritering onderzoeksonderwerpen periode eind 2019 – 2020
- Rijk e.a. (2016), Intentieverklaring Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater
- Rijk, e.a. (2020), www.atlasleefomgeving.nl
- Rijksoverheid (2003), Wijziging van de Wet op de waterhuishouding en de Wet milieubeheer ten behoeve van de implementatie van richtlijn nr. 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid
- Rijksoverheid (2014), Beleidsnota Drinkwater, Schoon drinkwater voor nu en later
- Rijksoverheid (2017), Kwaliteit drinkwater van Nederlandse drinkwaterbedrijven 2017
- Rijksoverheid (2019), Handleiding Normering Chloride Drinkwater(bronnen)
- Rijksoverheid (2020), Aan de slag met de Omgevingswet – Verzilting
- Rijksoverheid (2020), Kwaliteit drinkwater beschermen
- Rijksoverheid (2020), Wat is de KRW?
- Rijkswaterstaat (2014), Landelijke handhavingstrategie, een passende interventie bij iedere bevinding, versie 1.7
- Rijkswaterstaat (2019), Gebiedsdossier Nieuwegein Cornelis Biemond
- Rijkswaterstaat (2020), www.helpdeskwater.nl
- Rijkswaterstaat (2020), www.infomil.nl
- Rijkswaterstaat (2020), Regionaal waterplan
- RIVA (2019), Jaarrapport 2018. De Rijn
- RIVM (2011), De kwaliteit van het drinkwater in Nederland.
- RIVM (2011), Verkenning early warning bij grondwaterwinningen voor drinkwater
- RIVM (2012), Gegevensbehoefte Drinkwater voor de KRW
- RIVM (2014), Eindevaluatie gebiedsdossiers Drinkwaterwinningen
- RIVM (2015), Scenario's drinkwater vraag 2040 en beschikbaarheid bronnen
- RIVM (2017), Evaluatie signaleringsparameter nieuwe stoffen drinkwaterbeleid
- RIVM (2017), Zorgplicht Drinkwater
- RIVM (2020), Landelijk meetnet grondwaterkwaliteit
- RIVM (2020), Trendanalyse grondwaterkwaliteit van drinkwaterwinningen (2000 – 2018)
- RIVM (2020), Verzilting op www.bodemambities.nl

- RIVM (2020), Wettelijke eisen aan drinkwater
- RIVM (2020), www.rivm.nl
- Rli (2020), www.rli.nl
- RUD Utrecht (2020), Jaarverslag 2019
- Stuurgroep Water (2016), Protocol gebiedsdossiers voor drinkwaterwinningen
- UVW e.a. (2011), Bestuursakkoord water
- Vewin (2020), www.vewin.nl
- VEWM (2021), www.vemw.nl
- Vitens (2021), www.vitens.nl.
- VNG e.a. (2020), www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl
- Water, land & dijken (2020), www.waterlandendijken.nl
- Wageningen University & Reseach (2019), Mest – Een waardevolle grondstof

Bijlage E – Geraadpleegde personen

Provincie Utrecht

- Adviseur Grondwater
- Gedeputeerde Bodem en water
- Senior Beleidsmedewerker Bodem en Water

Vertegenwoordigers van de volgende organisaties

- Drinkwaterbedrijf Waternet
- Drinkwaterbedrijf Vitens
- Drinkwaterbedrijf Oasen
- Gemeente Amersfoort
- Gemeente Stichtse Vecht
- Gemeente Vijfheerenlanden
- Omgevingsdienst RUD Utrecht
- Omgevingsdienst ODRU
- RIVM

| Colofon |

Randstedelijke Rekenkamer

Teleportboulevard 110

1043 EJ Amsterdam

020 – 58 18 585

info@randstedelijke-rekenkamer.nl

www.randstedelijke-rekenkamer.nl

Volg ons op twitter via: [@rekenrandstad](https://twitter.com/rekenrandstad)