

EINDRAPPORT

Bron van bescherming

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

Provincie Zuid-Holland | juni 2021



| 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

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	15
4	NAWOORD	19

NOTA VAN BEVINDINGEN

1	INLEIDING	20
1.1	Aanleiding en achtergrond	20
1.2	Probleemstelling en onderzoeksvragen	25
1.3	Afbakening	25
1.4	Werkwijze	26
1.5	Beoordelingskader	27
2	BELEID	28
2.1	Provinciale doelen omtrent de bescherming van drinkwaterbronnen	28
2.2	Provinciale maatregelen bescherming drinkwaterbronnen	38
3	DOELBEREIKING	47
3.1	Doelen en normen kwaliteit drinkwaterbronnen	48
3.2	Kwaliteit drinkwaterbronnen in Nederland	52
3.3	Kwaliteit drinkwaterbronnen in Zuid-Holland	57
3.4	Kwantiteit drinkwaterbronnen in Zuid-Holland	61
3.5	Overzicht beoordelingen (oever)grondwaterwinningen	63
4	UITVOERING	64
4.1	Regelgeving	64
4.2	Samenwerking en gebiedsdossiers	71
4.3	Vergunning, toezicht en handhaving	74
4.4	Reflectie op waterkwaliteit en kwantiteit	80
	BIJLAGE A – OVERZICHT DRINKWATERBRONNEN ZUID-HOLLAND	86
	BIJLAGE B – SPECIFIEKE MAATREGELEN	88
	BIJLAGE C – TOETSING MEETSTATIONS	90
	BIJLAGE D – GERAADPLEEGDE BRONNEN	91
	BIJLAGE E – GERAADPLEEGDE PERSONEN	94

| 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 Zuid-Holland zijn dat Dunea, Evides en Oasen. 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?

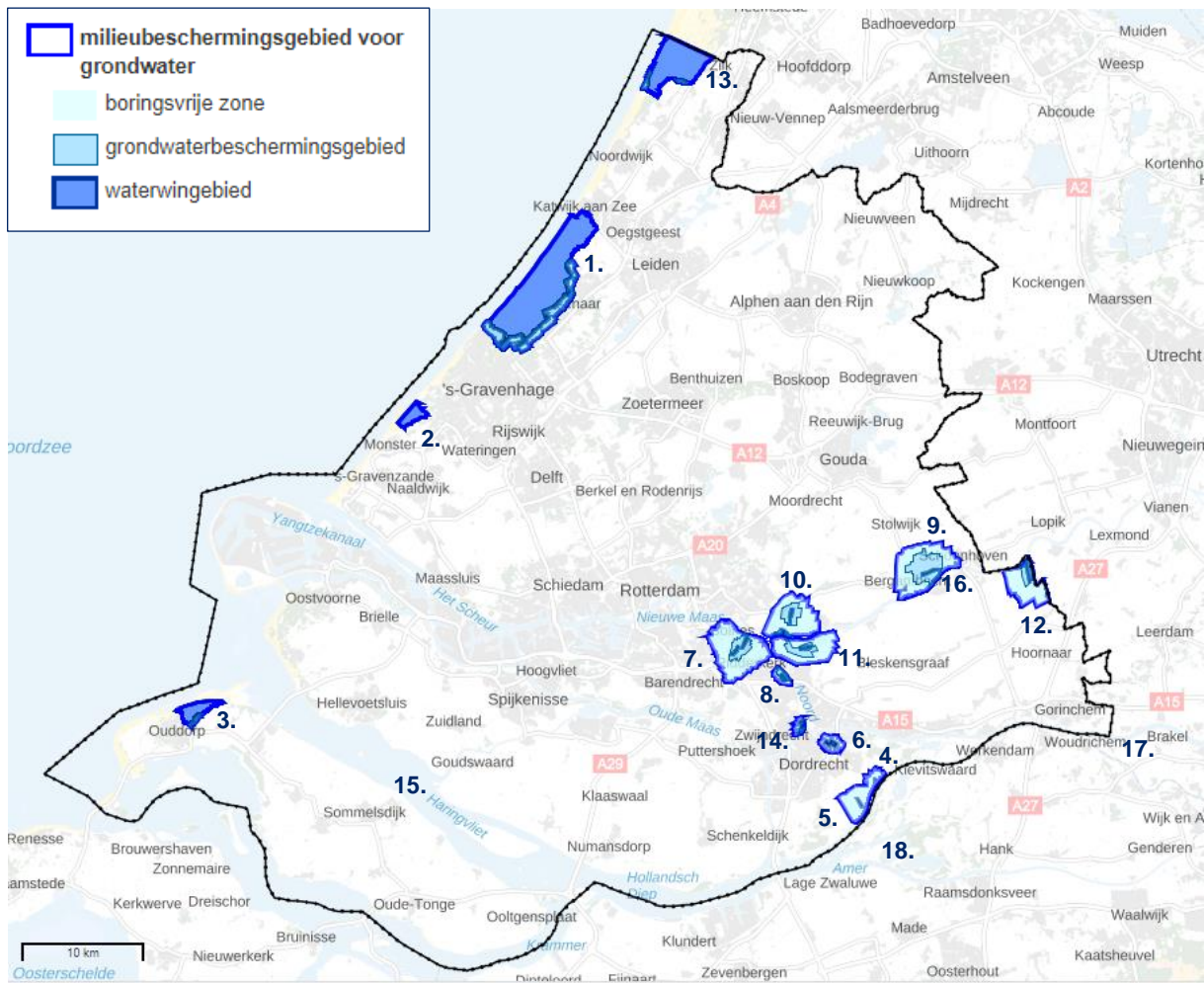
De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in drie onderzoeksvragen:

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 Zuid-Holland (bijlage II – kaart 5)

Duinwater- en (oever)grondwaterwinningen

1. Scheveningen/Katwijk (Meijndel & Berkheide)
2. Monster (Solleveld)
3. Ouddorp (Ouddorp)
4. Dordrecht (Kop van 't Land)
5. Dordrecht (Polder de Biesbosch)
6. Dordrecht (Jeugdorp/Wantijpark)
7. Ridderkerk (Reijerwaard)
8. Hendrik-Ido-Ambacht (Hendrik-Ido-Ambacht)
9. Bergambacht (Rodenhuis, Dijklaan en Schoonhoven)
10. Lekkerkerk (Schuwacht & Tiendweg)
11. Nieuw-Lekkerland (De Put)
12. Langerak (De Steeg, oever- en diepe winning)
13. Noordwijk/De Zilk
14. Zwijndrecht - (nog) niet in gebruik is als waterwingebied

Oppervlaktewaterwinningen

15. Haringvliet
 16. Bergambacht
- Buiten provinciegrenzen, maar relevant voor Zuid-Holland:
17. Brakel
 18. Biesbosch

Bij de inwerkingtreding van de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening (naar verwachting 1 januari 2022) wordt het begrip *Milieubeschermingsgebied voor grondwater* vervangen door het begrip *Grondwaterbeschermingsgebied*. Het huidige *Grondwaterbeschermingsgebied* wordt vervangen door de term *Grondwaterbeschermingszone*.

| 2 | Conclusies en aanbevelingen

2.1 Conclusies



1. In meerdere Zuid-Hollandse drinkwaterwinningen staat de kwaliteit van het gewonnen water onder druk. Bij zowel oppervlaktewaterwinningen als (oever)grondwaterwinningen worden eisen en signaleringswaarden overschreden. Zo is bijvoorbeeld bij drie van de twaalf geanalyseerde (oever)grondwaterwinningen sprake van een beperkte achteruitgang van de waterkwaliteit en neemt bij geen enkele winning de kwaliteit dusdanig toe dat met minder zuivering kan worden volstaan. De kwaliteitsdoelen voor drinkwaterbronnen worden niet behaald en het is nog maar de vraag of dit op termijn wel gaat gebeuren. Uit een in 2018 gehouden verkenning blijkt dat er naar verwachting in 2040 voldoende drinkwater zal zijn. Uitbreiding van de transportcapaciteit en onderlinge leveringen tussen drinkwaterbedrijven zijn mogelijk noodzakelijk.



2. De provincie had meer kunnen 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 onderdelen te kort. Zo zijn bijvoorbeeld de regels die gelden in beschermingsgebieden niet voldoende bekend, zijn gebieden niet altijd (goed) verankerd in bestemmingsplannen en worden het toezicht en de handhaving niet altijd goed uitgevoerd.



3. In het (concept) Regionaal Waterprogramma (2022) en het Uitvoeringsprogramma Drinkwater (2020) is terecht meer aandacht voor drinkwater en de bescherming van drinkwaterbronnen. Zo is bijvoorbeeld aangegeven dat de provincie via het VTH-beleid invloed heeft op indirecte lozingen en daarmee ook op concentraties van stoffen in oppervlakte- en grondwater. Een ander voorbeeld is het voornemen om te starten met voorlichtingsprogramma's.



4. Voor het bereiken van haar doelen (waarborgen voldoende drinkwater en bescherming drinkwaterbronnen) is de provincie sterk afhankelijk van andere partijen, dit geldt met name voor de oppervlaktewaterwinningen.

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:

Milieubeschermingsgebieden

1. Vergroot de bekendheid van de provinciale regelgeving voor milieubeschermingsgebieden door de regels actief onder de aandacht te brengen bij gemeenten, bedrijven en bewoners.
 - a. Ga na welke lessen er geleerd kunnen worden van andere provincies en trek zo mogelijk samen op met drinkwaterbedrijven en/of andere provincies. Houd PS hiervan op de hoogte.
 - b. Breid de informatie over het drinkwaterbelang op de provinciale website uit. Ga ook hierbij na welke lessen er geleerd kunnen worden van andere provincies. Maak het downloaden van de (actuele) gebiedsdossiers vanaf de provinciale website mogelijk.
2. Vergroot intern de bekendheid van de zorgplicht drinkwater en de regelgeving voor milieubeschermingsgebieden.

De provincie heeft de zorgplicht voor drinkwater beter in beeld dan gemeenten en waterschappen. Toch is er ook binnen de provincie verbetering mogelijk. Door meer interne kennisdeling krijgen ook degenen die niet dagelijks met de bescherming van drinkwaterbronnen bezig zijn de zorgplicht beter in beeld.
3. 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 PMV/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.

4. Overweeg om net zoals de provincie Utrecht onderzoek te doen naar de risico's van grondwater in het deel van het intrekgebied dat buiten het milieubeschermingsgebied ligt. Deel de overweging met PS.
In de PMV zijn geen regels opgenomen ter bescherming van het intrekgebied buiten het milieubeschermingsgebied. Over de Utrechtse grondwaterwinningen is aangegeven dat een groot deel van het gewonnen water uit dit deel van het intrekgebied kan komen. Eventuele verontreinigingen kunnen (op termijn) van invloed zijn op de kwaliteit van het gewonnen water.

Rol en organisatie

5. 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.
6. Ga na wat de provincie kan doen om aanvraagprocessen voor (wijzigingen van) onttrekkingsvergunningen voor drinkwater te versnellen. Deel de uitkomsten met de PS en geef aan welke acties uitgevoerd worden.
7. Overweeg om als provincie ook in te zetten op het stimuleren van waterbesparing bij gebruikers. Deel de overweging met PS.
Hoewel er voor de provincie als geheel in 2040 geen drinkwatertekort wordt verwacht zijn er wel verschillen tussen de waterbedrijven. Naast de aanbod kant (voldoende drinkwater) kan ook gekeken worden naar de vraagkant.
8. Organiseer structureel gebiedsgesprekken. Zorg daarbij dat de vertegenwoordigers van de betrokken partijen vanuit verschillende relevante expertises aan tafel zitten.
Gebiedsgesprekken tussen de provincie, het drinkwaterbedrijf en de gemeente waar onder andere de status van ruimtelijke ontwikkelingen wordt besproken vinden niet altijd structureel plaats.
9. Zorg voor voldoende ambtelijke capaciteit voor het behartigen van het drinkwaterbelang.
Het blijven uitvoeren (en verbeteren) van bestaande maatregelen en het opstarten van nieuwe maatregelen vraagt de inzet van voldoende ambtelijke capaciteit. In de gesprekken die de Rekenkamer heeft gevoerd is de ambtelijke capaciteit als aandachtspunt benoemd, deze wordt als kwetsbaar gezien.

Vergunningverlening, toezicht en handhaving

10. Ga met de omgevingsdiensten in gesprek over mogelijke verbeteringen van het toezicht en handhaving in de milieubeschermingsgebieden. Deel de uitkomsten met PS en geef aan welke acties uitgevoerd worden.
11. Spreek met de omgevingsdiensten een eenduidige vastlegging af van de toezichts- en handhavingstaken in de werkplannen van de omgevingsdiensten.
De wijze waarop de afspraken in de werkplannen zijn opgenomen verschilt tussen de omgevingsdiensten. Als het gaat om toezicht en handhaving in de milieubeschermingsgebieden is in de werkplannen niet altijd duidelijk gemaakt om wat voor soort controles en activiteiten het gaat.

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?

Doelen

In het beleid zijn de doelen omtrent de bescherming van drinkwaterbronnen opgenomen. In de *Omgevingsvisie* heeft de provincie het 'waarborgen van de beschikbaarheid van voldoende drinkwater' als opgave benoemd. Ook staat er dat de provincie zorg draagt en verantwoordelijk is voor 'de bescherming van de bronnen waaruit drinkwater wordt gewonnen'. Daarbij is aangegeven dat het Rijk en de waterschappen verantwoordelijk zijn voor de kwantiteit en kwaliteit van oppervlaktewateren. Ook is op hoofdlijnen uitgewerkt wat de rol van de provincie is met betrekking tot de bescherming van drinkwaterbronnen. Op meerdere plekken in het beleid is aandacht voor de problemen die spelen rond de drinkwaterkwaliteit en –kwantiteit en het belang van beschermen.

Het *Regionaal Waterprogramma* wordt de opvolger van het *Regionaal Waterplan* en treedt naar verwachting in januari 2022 in werking. In het concept Regionaal Waterprogramma is het beleid voor de drinkwatervoorziening uitgewerkt. Het beleid gaat verder dan alleen de bescherming van de milieubeschermingsgebieden (vanaf januari 2022 grondwaterbeschermingsgebieden). Zo wil de provincie bijvoorbeeld de vitale drinkwaterinfrastructuur beschermen en risico-arme functies in en rondom beschermingsgebieden stimuleren.

In de 12 gebiedsdossiers, waarover de provincie de regierol heeft, zijn problemen en risico's voor drinkwaterwinningen opgenomen. De gebiedsdossiers zijn in 2019 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 milieubeschermingsgebieden is regelgeving opgenomen in de PMV (milieuregels) en de Omgevingsverordening Zuid-Holland (ruimtelijke bescherming). De Omgevingsverordening Zuid-Holland kent geen verplichting voor gemeenten tot het overnemen van de milieubeschermingsgebieden in bestemmingsplannen. Met de actualisatie van de PMV (naar verwachting 2021) breidt de ruimtelijke bescherming uit. De Aanvullende Strategische Voorraden worden dan formeel aangewezen. Het innamepunt Haringvliet en de door Rijkswaterstaat aangewezen beschermingszone zijn niet expliciet (op kaart) vastgelegd in het provinciale beleid.

De VTH-taken met betrekking tot de (bescherming van) drinkwaterbronnen worden door de omgevingsdiensten in mandaat van de provincie uitgevoerd. De Omgevingsdienst Haaglanden voert de 'waterwettaken' voor het gehele grondgebied van de provincie uit. Het toezicht en de handhaving in de milieubeschermingsgebieden vindt plaats per omgevingsdienst in het eigen geografische gebied. De wijze waarop de afspraken in de werkplannen zijn opgenomen verschilt tussen de omgevingsdiensten. Als het gaat om toezicht en handhaving in de milieubeschermingsgebieden is in de werkplannen niet altijd duidelijk gemaakt om wat voor soort controles en activiteiten het gaat.

De provincie werkt op meerdere manieren samen met partijen die betrokken zijn bij de bescherming van drinkwaterbronnen en voert hiertoe verschillende overleggen. De gebiedsgesprekken die jaarlijks per winning worden georganiseerd zijn hiervan een voorbeeld. De provincie is daarnaast voornemens om te starten met voorlichtingsprogramma's. Dergelijke programma's zijn in het verleden niet door de provincie uitgevoerd. Ook wil

de provincie de informatievoorziening op de eigen website verbeteren. Op moment van schrijven (maart 2021) was deze nog beperkt.

De provincie voert verschillende onderzoeken en monitoren uit. Zo is er bijvoorbeeld een eigen meetnet voor de monitoring van het grondwater in Zuid-Holland.

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.

In de gebiedsdossiers van de (oever)grondwaterbronnen (herzien in 2019) is een samenvattend beeld gegeven van de toetsing aan de KRW doelen. Hieruit blijkt dat bij drie winningen (Bergambacht, Langerak en Lekkerkerk) sprake is van een beperkte achteruitgang. Voor deze drie winningen geldt dat er (deels) oevergrondwater wordt gewonnen en dat de rivierwaterkwaliteit voor een groot deel bepalend is voor de beperkte achteruitgang van de waterkwaliteit van de winningen. Voor de negen andere winningen is aangegeven dat er geen sprake is van achteruitgang.

Met betrekking tot de verbetering van de waterkwaliteit (met het oog op vermindering zuivering) is voor 9 van de 12 winningen aangegeven dat er geen verbetering is en dat de waterkwaliteit niet dusdanig toeneemt dat met minder zuivering kan worden volstaan. Voor de drie overige winningen is aangegeven de zuivering niet gericht is op het verwijderen van verontreinigingen.

In de gebiedsdossiers is de waterkwaliteit ook beschreven aan de hand van risico's. Bij 8 van de 12 winningen is sprake van actuele risico's (aangetroffen verontreiniging boven de signaleringswaarde). Het aantal en soort risico's dat in het verzameld ruwwater is gesignaleerd verschilt tussen de winningen en is onder andere afhankelijk van het type winning.

Uit de rivierdossiers blijkt dat bij één van de vier voor Zuid-Holland (Keizersveer) relevante oppervlaktewaterwinningen overschrijdingen van milieukwaliteitseisen aanwezig zijn. Voor alle vier de winningen geldt dat er sprake is van overschrijdingen van de signaleringswaarden. Voor het meetpunt Stellendam gaat het ter indicatie om 30 verschillende soorten stoffen.

In de gebiedsdossiers is naast de waterkwaliteit ook aandacht voor de waterkwantiteit. Voor 8 van de 12 winningen is het risico op het niet volledig kunnen gebruiken van de vergunde wincapaciteit ingeschat als verwaarloosbaar. Voor 4 van de 12 winningen is het risico beperkt. Bij geen enkele winning is er sprake van een actueel risico. Uit een in 2018 door de provincie en drinkwaterbedrijven gehouden verkenning blijkt dat er ook bij het maximum scenario (global economy) in 2040 voldoende productiecapaciteit zal zijn. In het maximum scenario dienen de drinkwaterbedrijven wel afspraken te maken over onderlinge leveringen en dient er voldoende transportcapaciteit aanwezig zijn.

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 begrenzing van de milieubeschermingsgebieden en de provinciale regels die in deze gebieden gelden staan niet ter discussie bij de betrokken partners. Over de nieuw aan te wijzen Aanvullende Strategische Voorraden (ASV) vinden wel discussies plaats tussen de provincie en in ieder geval één gemeente.

In de gesprekken die de Rekenkamer heeft gevoerd is veelvuldig aangegeven dat de provinciale regels voor de milieubeschermingsgebieden niet altijd bekend zijn bij gemeenten, bedrijven en bewoners. Volgens de gesproken gemeenten zelf zijn de provinciale regels voldoende bekend bij de mensen die zich binnen de gemeente met (drink)water bezig houden. Uit een inventarisatie van het RIVM onder gemeenten en waterschappen blijkt dat de zorgplicht uit de Drinkwaterwet nauwelijks bekend is. In meerdere gesprekken die de Rekenkamer heeft gevoerd is aangegeven dat de provincie de zorgplicht beter in beeld heeft dan gemeenten en waterschappen.

Milieubeschermingsgebieden zijn niet altijd (goed) in de bestemmingsplannen aangegeven. Volgens de gesproken gemeenten is het nadeel hiervan dat niet iedereen altijd op de hoogte is van de regels; bij gemeenten heeft dit met name betrekking op nieuwe medewerkers. Meerdere gesproken partijen geven aan dat het voor veel plannen belangrijk is om de initiatiefnemers bij de planvorming al in het voortraject op de hoogte te stellen van de regels in milieubeschermingsgebieden. Op deze manier kunnen de regels worden meegenomen bij de ontwikkeling van de plannen. De provincie Zuid-Holland onderneemt volgens de gesproken gemeenten weinig acties om de regels in milieubeschermingsgebieden actief onder de aandacht te brengen. Medio 2020 heeft de Omgevingsdienst Haaglanden bij gemeenten aandacht gevraagd voor de milieuwatervedschermingsgebieden en aangegeven waar op gelet moet worden bij het verlenen van vergunningen. De gemeenten die de Rekenkamer hierover heeft gesproken vonden dit een goed initiatief.

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 kunnen tegengesteld zijn aan andere belangen. In enkele gesprekken is aangegeven dat ook de verschillende afdelingen binnen de provincie andere plannen kunnen hebben.

Sommige drinkwaterbedrijven winnen het water in meerdere provincies en hebben dan te maken met verschillend beschermingsbeleid. De verschillen in regels en definities tussen afzonderlijke provincies draagt volgens drinkwaterbedrijven niet bij aan de bekendheid van de regels en de milieubeschermingsgebieden.

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.

 <p>Flevoland</p> <ul style="list-style-type: none">- Grondwaterbeschermingsgebieden:<ul style="list-style-type: none">▪ Waterwingebied▪ Beschermingsgebied▪ Boringsvrije zone- Aanvullende strategische voorraad¹	 <p>Noord-Holland</p> <ul style="list-style-type: none">- Beschermingsgebieden:<ul style="list-style-type: none">▪ Waterwingebied▪ Grondwaterbeschermingsgebied
 <p>Utrecht</p> <ul style="list-style-type: none">- Grondwaterbeschermingszones:<ul style="list-style-type: none">▪ Waterwingebied▪ Grondwaterbeschermingsgebied▪ Boringsvrije zones▪ 100-jaarsaandachtsgebied- Kwetsbare grondwatervoorraad:<ul style="list-style-type: none">▪ Kwetsbare strategische grondwatervoorraad▪ Matig kwetsbare strategische grondwatervoorraad- Beschermingszones oppervlaktewaterwinning	 <p>Zuid-Holland</p> <ul style="list-style-type: none">- Milieubeschermingsgebieden:<ul style="list-style-type: none">▪ Waterwingebied▪ Grondwaterbeschermingsgebied▪ Boringsvrije zone- Aanvullende strategische voorraad²

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

Samenwerking en gebiedsdossiers

De drinkwaterbedrijven geven aan dat de samenwerking met de provincie goed verloopt en dat er voldoende mogelijkheden zijn om elkaar te informeren en om ideeën uit te wisselen. Ook worden de drinkwaterbedrijven door de provincie betrokken bij het opstellen van nieuwe plannen. Twee drinkwaterbedrijven benoemen de ambtelijke capaciteit als een aandachtspunt, deze wordt als kwetsbaar gezien. Aangegeven is dat alle expertise bij een persoon zit en dat dit anders zou moeten, zodat de continuïteit beter gewaarborgd kan worden.

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 provincie volgt bij het opstellen van de dossiers een vast protocol. Bij het opstellen van het uitvoeringsprogramma zijn de betrokken partijen door de provincie benaderd. Twee drinkwaterbedrijven plaatsen echter kanttekeningen bij de keuze voor de maatregelen die in het programma zijn gemaakt. Zo is bijvoorbeeld door een partij aangegeven dat niet altijd de meest relevante maatregelen worden geselecteerd.

Om de voortgang van de uitvoeringsmaatregelen te bewaken worden gebiedsgesprekken georganiseerd. Sinds 2016 worden deze gesprekken bij de individuele gemeenten georganiseerd. Uit de interviews is echter naar voren

gekomen dat de gebiedsgesprekken tussen de provincie, het waterbedrijf en de gemeente niet altijd structureel plaatsvinden terwijl de meeste gesproken partijen het belang benadrukken. De provincie constateert dat het animo bij gemeenten voor de gebiedsgesprekken daalt.

Vergunning, toezicht en handhaving

Over de vraag hoe goed het toezicht en de handhaving wordt uitgevoerd in de milieubeschermingsgebieden, verschillen de meningen. Vanuit de drinkwaterbedrijven is bijvoorbeeld aangegeven dat toezicht in de beschermingsgebieden 'niet heel erg intensief' is en dat handhaving 'altijd een probleem is geweest'. Ook de provincie geeft aan te hebben geconstateerd dat de toezicht- en handhavingstaken 'niet overal adequaat worden uitgevoerd'. Uit de gesprekken met de omgevingsdiensten blijkt dat dit beeld niet altijd wordt gedeeld.

Voor het aanleggen van bodemenergiesystemen geldt afhankelijk van de omvang en het soort systeem een vergunnings- of meldingsplicht. Uit enkele gesprekken is naar voren gekomen dat dit niet altijd wordt gedaan. Het aanleggen van dergelijke systemen heeft echter nadelige gevolgen voor de bodem als beschermende kleilagen beschadigen. Door verschillende geïnterviewden is aangegeven dat het lastig is om overtredingen te vinden. Het plaatsen van een bodemenergiesysteem kan bijvoorbeeld in één dag gebeurd zijn en valt daarom bijna niet te controleren.

De drinkwaterbedrijven hebben aangegeven dat ze ook zelf in de beschermingsgebieden kijken. Zo heeft bijvoorbeeld een drinkwaterbedrijf medewerkers getraind die ook surveilleren op grondwaterbescherming. Een ander drinkwaterbedrijf gaat bij standaard meldingen over activiteiten in of aan de grond na of dat in de omgeving is van een van haar winningen. Als uit de melding niet gelijk duidelijk is waar het om gaat, neemt het drinkwaterbedrijf contact op met de uitvoerende partij.

Aanvraagprocessen voor (wijzigingen van) onttrekkingsvergunning voor drinkwater zijn langdurige trajecten. Hiervoor zijn in de gesprekken verschillende redenen genoemd, zo is bijvoorbeeld aangegeven dat effectenstudies (die nodig zijn voor het beoordelen van een aanvraag) soms van onvoldoende kwaliteit zijn en dat de omgevingsdienst over te weinig capaciteit en geld beschikt om de procedures sneller te doorlopen.

Reflectie op waterkwaliteit en kwantiteit

De kwaliteit van (oppervlakte)water dat gewonnen wordt voor drinkwater is afhankelijk van verschillende directe en indirecte factoren. Voor het beheer ervan is de provincie voor een groot deel afhankelijk van andere partijen. De drinkwaterbedrijven die de Rekenkamer heeft gesproken geven bijvoorbeeld aan dat (opkomende) stoffen in lozingen voor problemen zorgen.

De drinkwaterbedrijven die de Rekenkamer heeft gesproken geven aan bezig te zijn met het onderzoeken en/of ontwikkelen van nieuwe (geavanceerde) zuiveringssystemen, omdat de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater door zeer zorgwekkende stoffen slechter wordt. De drinkwaterbedrijven geven aan zich via samenwerkingsverbanden in te spannen voor het verbeteren van de waterkwaliteit van rivieren. Dit gebeurt bijvoorbeeld via de Vereniging van Rivierwaterbedrijven (RIWA).

Klimaatverandering en de gevolgen daarvan voor de drinkwatervoorziening is in meerdere gesprekken genoemd als risico voor de waterkwantiteit. Ook de groeiende bevolking in Zuid-Holland en de tijd die nodig is om nieuwe drinkwaterwinningen te realiseren zijn als risico's benoemd. Hoewel er naar verwachting in 2040 voldoende productiecapaciteit voor Zuid-Holland als geheel zal zijn, kan dit voor individuele drinkwaterbedrijven echter anders liggen. Een drinkwaterbedrijf geeft aan een rol te zien voor de provincie als het gaat om waterbesparing

en een ander drinkwaterbedrijf geeft aan de provincie hard nodig te hebben bij het realiseren van nieuwe winningen.

Waterbesparing in de andere provincies

In het nieuwe Waterprogramma van de provincie Flevoland is veel aandacht voor waterbewustzijn en waterbesparing. De provincie Flevoland werkt op dit punt samen met het drinkwaterbedrijf. Voor de provincie Flevoland is ook de lobby richting het Rijk van belang, omdat via wetgeving (zowel milieuregelgeving als ruimtelijke regelgeving) gestuurd kan worden op meer gedwongen besparing. De provincie Noord-Holland onderzoekt via pilots de mogelijkheden tot waterbesparing en waterbuffering bij gebruikers. De provincie Utrecht heeft een actieprogramma drinkwaterbesparing aangekondigd. Het gaat om een samenwerking met het drinkwaterbedrijf.

| 3 | Reactie Gedeputeerde Staten



Randstedelijke rekenkamer
Teleportboulevard 110
1043 EJ Amsterdam

Onderwerp
Bestuurlijke nota 'Bron van bescherming'

Geachte mevrouw Hoenderdos-Metselaar,

Hartelijk dank voor het toesturen van de Bestuurlijke nota 'Bron van bescherming' met hierin de conclusies en aanbevelingen van de Randstedelijke Rekenkamer. Dit onderzoek is voor ons van toegevoegde waarde en geeft inzicht in het functioneren van ons beleid voor het beschermen van de drinkwaterbronnen in de provincie Zuid-Holland.

Wij herkennen grotendeels de conclusies en aanbevelingen die de Randstedelijke Rekenkamer heeft gedaan. In de bijlage van deze brief vindt u onze reactie op de conclusies. Bij de aanbevelingen is aangegeven of hier opvolging aan wordt gegeven en gemotiveerd wanneer hiervan wordt afgeweken.

Bij een aantal aanbevelingen wordt expliciet gesteld de uitkomsten met Provinciale Staten te delen. Hierbij is aangegeven dat in een later stadium wordt bepaald hoe dit bestuurlijk traject wordt vormgegeven.

Wij zien het eindrapport van dit onderzoek graag tegemoet.

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Tram 9 en de buslijnen
90, 385 en 386 stoppen
dichtbij het
provinciehuis. Vanaf
station Den Haag CS is
het tien minuten lopen.
De parkeerruimte voor
auto's is beperkt.



Gedeputeerde Staten

Contact
E. Nijsingh / S. Krol
T 06 50 16 97 18 / 06 21 50 65 31
e.nijsingh@pzh.nl / shi.krol@pzh.nl

Postadres Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl

Datum
31 mei 2021
Ons kenmerk
DOS-2020-0004921
PZH-2021-775912265
Uw kenmerk
2021/AH/049

Bijlagen
1

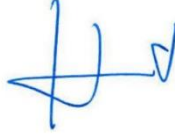
Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris,



drs. H.M.M. Koek

voorzitter,



drs. J. Smit

Wij verzoeken u in uw correspondentie altijd het DOS-nummer te vermelden dat wij rechts
bovenaan in deze brief hebben opgenomen.

Bijlagen:

- Bijlage brief provincie Zuid-Holland conclusies en aanbevelingen onderzoek Randstedelijke Rekenkamer

Conclusie	Reactie op conclusie
<p>1. In meerdere Zuid-Hollandse drinkwaterwinningen staat de kwaliteit van het gewonnen water onder druk. Bij zowel oppervlaktewaterwinningen als (oever)grondwaterwinningen worden eisen en signaleringswaarden overschreden. Zo is bijvoorbeeld bij drie van de twaalf geanalyseerde (oever)grondwaterwinningen sprake van een beperkte achteruitgang van de waterkwaliteit en neemt bij geen enkele winning de kwaliteit dusdanig toe dat met minder zuivering kan worden volstaan. De kwaliteitsdoelen voor drinkwaterbronnen worden niet behaald en het is nog maar de vraag of dit op termijn wel gaat gebeuren. Uit een in 2018 gehouden verkenning blijkt dat er naar verwachting in 2040 voldoende drinkwater zal zijn. Uitbreiding van de transportcapaciteit en onderlinge leveringen tussen drinkwaterbedrijven zijn mogelijk noodzakelijk.</p>	<p>Dat de kwaliteit van de bronnen voor drinkwater onder druk erkennen wij.</p> <p>Door het aanwijzen van (nieuwe) Aanvullende Strategische Voorraad (ASV) gebieden speelt de provincie in op de toekomstige vraag naar drinkwater.</p> <p>De conclusie over de uitbreiding van transportcapaciteit kunnen wij niet plaatsen. Dit lijkt ons een conclusie die komt uit een ander onderzoek, namelijk dat van 2018.</p>
<p>2. De provincie had meer kunnen 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 onderdelen te kort. Zo zijn bijvoorbeeld de regels die gelden in beschermingsgebieden niet voldoende bekend, zijn gebieden niet altijd (goed) verankerd in bestemmingsplannen en worden het toezicht en de handhaving niet altijd goed uitgevoerd.</p>	<p>Wij herkennen ons ten dele in deze conclusie. Voor elke onttrekking van grond- en oppervlaktewater voor het bereiden van drinkwater is een gebiedsdossier opgesteld met hierin informatie die van belang is voor het veiligstellen van de onttrekking. In het uitvoeringsprogramma gebiedsdossiers Zuid-Holland worden ook maatregelen benoemd om drinkwaterbelangen in de provincie grotere bekendheid te geven en grondwaterbeschermingsgebieden in bestemmingsplannen te verankeren.</p>
<p>3. In het (concept) Regionaal Waterprogramma (2022) en het Uitvoeringsprogramma Drinkwater (2020) is terecht meer aandacht voor drinkwater en de bescherming van drinkwaterbronnen. Zo is bijvoorbeeld aangegeven dat de provincie via het VTH-beleid invloed heeft op indirecte lozingen en daarmee ook op concentraties van stoffen in oppervlakte- en grondwater. Een ander voorbeeld is het voornemen om te starten met voorlichtingsprogramma's.</p>	<p>Wij zijn het eens met deze conclusie.</p>
<p>4. Voor het bereiken van haar doelen (waarborgen voldoende drinkwater en bescherming drinkwaterbronnen) is de provincie sterk afhankelijk van andere partijen, dit geldt met name voor de oppervlaktewaterwinningen.</p>	<p>Wij zijn het eens met deze conclusie.</p>

Aanbeveling	Opvolging	Motivering
<p>1. Vergroot de bekendheid van de provinciale regelgeving voor milieubeschermingsgebieden door de regels actief onder de aandacht te brengen bij gemeenten, bedrijven en bewoners.</p>	<p>Overnemen</p>	<p>In 2020 is het uitvoeringsprogramma gebiedsdossiers Zuid-Holland opgesteld waarin maatregelen worden genoemd om de Zuid-Hollandse grondwaterwinningen te beschermen. Een aantal van deze maatregelen gaan over het verbeteren van bekendheid rond grondwaterbeschermingsgebieden.</p>
<p>2. Vergroot intern de bekendheid van de zorgplicht drinkwater en de regelgeving voor milieubeschermingsgebieden.</p>	<p>Overnemen</p>	<p>De belangrijkste interne stakeholders zijn op de hoogte van de regelgeving rond de zorgplicht, maar dit kan verder uitgebreid worden.</p>
<p>3. 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</p>	<p>Overnemen</p>	<p>Er wordt nader bekeken hoe het bestuurlijk traject wordt vormgegeven. Het vastleggen van grondwaterbeschermingsgebieden</p>

verder uitstel van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) hiervoor een instructieregel op te nemen in de PMV/Omgevingsverordening. Deel de overweging met PS.		in ruimtelijke plannen is in voorbereiding.
4. Overweeg om net zoals de provincie Utrecht onderzoek te doen naar de risico's van grondwater in het deel van het intrekgebied dat buiten het milieubeschermingsgebied ligt. Deel de overweging met PS.	Overnemen	Er wordt nader bekeken hoe het bestuurlijk traject wordt vormgegeven.
5. 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.	Overnemen	Er wordt nader bekeken hoe het bestuurlijk traject wordt vormgegeven. Dit wordt nader vormgegeven in het Regionaal Waterprogramma.
6. Ga na wat de provincie kan doen om aanvraagprocessen voor (wijzigingen van) onttrekkingsvergunningen voor drinkwater te versnellen. Deel de uitkomsten met de PS en geef aan welke acties uitgevoerd worden.	Niet overnemen	Wij herkennen dit niet. We vinden dat de aanvraagprocedure zorgvuldig moet gebeuren in plaats van snel.
7. Overweeg om als provincie ook in te zetten op het stimuleren van waterbesparing bij gebruikers. Deel de overweging met PS.	Overnemen	Er wordt nader bekeken hoe het bestuurlijk traject wordt vormgegeven. In het implementatie- en uitvoeringsprogramma van de beleidsnota drinkwater van het Rijk worden maatregelen opgestart op het gebied van waterbesparing. De provincie Zuid-Holland zal hierbij aansluiten.
8. Organiseer structureel gebiedsgesprekken. Zorg daarbij dat de vertegenwoordigers van de betrokken partijen vanuit verschillende relevante expertises aan tafel zitten.	Overnemen	Vanuit het uitvoeringprogramma gebiedsdossiers Zuid-Holland worden jaarlijks gebiedsgesprekken georganiseerd met provincie Zuid-Holland, Omgevingsdiensten, drinkwaterbedrijven, waterschappen en gemeenten.
9. Zorg voor voldoende ambtelijke capaciteit voor het behartigen van het drinkwaterbelang.	Overnemen	De opgave drinkwater kan ook met andere middelen worden aangepakt, bijvoorbeeld op projectmatige basis of een goede samenwerking met ketenpartners.
10. Ga met de omgevingsdiensten in gesprek over mogelijke verbeteringen van het toezicht en handhaving in de milieubeschermingsgebieden. Deel de uitkomsten met PS en geef aan welke acties uitgevoerd worden.	Overnemen	Er wordt nader bekeken hoe het bestuurlijk traject wordt vormgegeven. In de Startbrief 2022 voor de Omgevingsdiensten wordt dit onderwerp meegenomen.
11. Spreek met de omgevingsdiensten een eenduidige vastlegging af van de toezichts- en handhavingstaken in de werkplannen van de omgevingsdiensten.	Overnemen	In de Startbrief 2022 voor de Omgevingsdiensten wordt dit onderwerp meegenomen.

| 4 | Nawoord

De Rekenkamer dankt GS voor hun reactie. Wij zijn verheugd dat het college aangeeft dat het onderzoek van toegevoegde waarde is en zich grotendeels herkent in de conclusies en aanbevelingen. De reactie van GS geeft aanleiding tot het maken van enkele nadere opmerkingen en verduidelijkingen.

In reactie op conclusie 1 geven GS aan dat zij de conclusie over de mogelijke uitbreiding van transportcapaciteit niet kunnen plaatsen en dat deze conclusie uit een ander onderzoek lijkt te komen. Hier willen wij graag verduidelijken dat dit inderdaad het geval is. Zoals in de conclusie is aangegeven blijkt uit een in 2018 gehouden verkenning dat er naar verwachting in 2040 voldoende drinkwater zal zijn. Het gaat om een verkenning die in opdracht van de provincie is uitgevoerd en waarbij de drinkwaterbedrijven in Zuid-Holland nauw betrokken waren. In de verkenning is rekening gehouden met verschillende scenario's, maar ook over het meest extreme scenario is aangegeven dat er voor Zuid-Holland als geheel voldoende productiecapaciteit is in 2040. Daarbij is als kanttekening gemaakt dat onderlinge leveringen tussen drinkwaterbedrijven en uitbreiding van de transportcapaciteit mogelijk noodzakelijk zijn. In de verkenning is aanbevolen om dit nader te onderzoeken.

Bij aanbeveling 6 geven GS aan deze niet te willen overnemen. GS geven ook aan dat de aanvraagprocedure zorgvuldig moet gebeuren in plaats van snel. De Rekenkamer is het met GS eens dat de procedures zorgvuldig doorlopen moeten worden, maar vraagt zich af of het tegelijkertijd ook sneller kan. Aanvraagprocessen voor (wijzigingen van) onttrekkingsvergunning voor drinkwater zijn langdurige trajecten en hiervoor zijn in het onderzoek verschillende redenen genoemd. Voor de drinkwaterbedrijven vormen langdurige trajecten echter een potentieel risico, omdat zij tijdig de productiecapaciteit willen uitbreiden. De aanvraagprocedure loopt in de eerste plaats tussen het drinkwaterbedrijf en de omgevingsdienst, de provincie is hier niet direct bij betrokken. De aanbeveling is er vooral op gericht om te onderzoeken wat de mogelijkheden voor de provincie zijn om de drinkwaterbedrijven en omgevingsdienst te ondersteunen bij de aanvraagprocedure.

GS willen aanbeveling 9 overnemen en geven daarbij aan dat de opgave voor drinkwater niet alleen met uitbreiding van de ambtelijke capaciteit, maar ook met andere middelen kan worden aangepakt. Als voorbeelden worden projectmatige basis en samenwerking met de ketenpartners genoemd. Dit kunnen volgens de Rekenkamer ook goede manieren zijn. Belangrijk is vooral dat het drinkwaterbelang vanuit de provincie goed behartigd kan worden.

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.¹ 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 Zuid-Holland. In Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland zijn in totaal zes drinkwaterbedrijven actief.² De drinkwaterbedrijven die actief zijn in Zuid-Holland zijn Dunea, Evides en Oasen. Zie Bijlage A voor meer informatie over de drinkwaterwinningen in Zuid-Holland.

Oppervlaktewater en (oever)grondwater staan niet op zichzelf, maar maken onderdeel uit van een *watersysteem*.³ 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.⁴ 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.⁵

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.⁶ Het gaat hierbij dus ook om

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

¹ Compendium voor de Leefomgeving (2020), www.clo.nl

² PWN, Waternet, Dunea, Evides en Vitens. Bron: Drinkwaterplatform (2020), www.drinkwaterplatform.nl

³ 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

⁴ Kaderrichtlijn Water, richtlijn 2000/60/EG & BIJ12 (2020), www.bij12.nl

⁵ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2020), Nationale Omgevingsvisie

⁶ Art. 2 Drinkwaterwet & RIVM (2017), Zorgplicht Drinkwater

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.⁷

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.⁸

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.⁹

Kader 1.2 - Preventieladder¹⁰

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.¹¹

Het RIVM stelt dat het Nederlandse drinkwater zo schoon is dat het zonder zorgen gedronken kan worden.¹² Het gaat hier om gezuiverd water uit de drinkwaterbronnen. Uit onder andere een overzichtsstudie van KWR Water Research Institute¹³ uit 2019 blijkt dat de kwaliteit van de drinkwaterbronnen in Nederland echter onder druk 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 1.3.¹⁴

⁷ RIVM (2017), *Zorgplicht Drinkwater*

⁸ Art. 7 Kaderrichtlijn Water, richtlijn 2000/60/EG & Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2014), *Beleidsnota Drinkwater*

⁹ Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2014), *Beleidsnota Drinkwater*, p. 29

¹⁰ Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2014), *Beleidsnota Drinkwater*, p. 29

¹¹ Rijk, e.a. (2020), www.atlasleefomgeving.nl & Deltares (2016), *Naar een strategie voor opkomende stoffen*, p. 1

¹² RIVM (2020), www.rivm.nl

¹³ 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

¹⁴ KWR (2019), *De kwaliteit van bronnen van drinkwater in Nederland*

In Nederland vormen vooral nitraat¹⁵, 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.¹⁶ In een advies uit 2017 van de Adviescommissie Water¹⁷ (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.¹⁸

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.¹⁹ 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.²⁰

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.²¹ Problemen met fosfaat treden vooral op in oppervlaktewater, maar zijn voor de productie van drinkwater meestal geen probleem omdat fosfaat vroegtijdig in het 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.²²

¹⁵ Een deel van de stikstof (N) uit mest kan, in de vorm van nitraat (NO₃), uitspoelen naar het grondwater. Stikstof die uit mest verdamppt komt als ammoniak (NH₃) in de lucht. Bron: RIVM (2020), www.rivm.nl.

¹⁶ KWR (2019), De kwaliteit van bronnen van drinkwater in Nederland & KWR (2020), www.kwrwater.nl

¹⁷ 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.

¹⁸ Adviescommissie Water (2017), Advies grondwater & Rli (2020), www.rli.nl

¹⁹ KWR (2019), De kwaliteit van bronnen van drinkwater in Nederland & KWR (2020), www.kwrwater.nl

²⁰ Vewin (2020), www.vewin.nl

²¹ IPO (2019), IPO Position paper: Delta-aanpak Waterkwaliteit, p. 7 & Wageningen University & Research (2019), Mest – Een waardevolle grondstof

²² KWR (2019), De kwaliteit van bronnen van drinkwater in Nederland, p. 18

- *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 onderdompelen). 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.²³
- *Verziltning* – In het kustgebied van Nederland vindt verziltning 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.²⁴
- *Bodemverontreinigingen* – Hierbij gaat het zowel om oude bodemverontreinigingen²⁵, die veelal het gevolg zijn van activiteiten uit het verleden, zoals chemische wasserijen, benzinestations en industrie verontreinigingen, als om recentere verontreinigingen, zoals rubberkorrels op sportvelden, thermisch gereinigde grond en dumping van drugsafval.²⁶
- *Medicijnresten* – Resten van humane 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.²⁷
- *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.²⁸ 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.²⁹
- *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 warmtekoude-opslag.³⁰

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.³¹

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

²⁴ Deltares (2014), www.data.overheid.nl

²⁵ Historische verontreinigingen zijn verontreinigingen die vóór 1 januari 1987 zijn ontstaan. Bron: Rijkswaterstaat (2020), www.infomil.nl

²⁶ KWR (2019), De kwaliteit van bronnen van drinkwater in Nederland, p. 33 & RIVM (2014), Eindevaluatie gebiedsdossiers Drinkwaterwinningen, p. 36

²⁷ KWR (2019), De kwaliteit van bronnen van drinkwater in Nederland, p. 35 & IPO (2019), IPO Position paper: Delta-aanpak Waterkwaliteit, p. 21

²⁸ Rijkswaterstaat (2020), www.helpdeskwater.nl

²⁹ KWR (2019), De kwaliteit van bronnen van drinkwater in Nederland, p. 39

³⁰ KWR (2019), De kwaliteit van bronnen van drinkwater in Nederland, pp. 43 t/m 45

³¹ O.a. de Kaderrichtlijn Water, 2000/60/EG; Drinkwaterrichtlijn, 98/83/EG en Grondwaterrichtlijn, 2006/118/EG.

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.³²
- Monitoren van de grondwaterkwantiteit en –kwaliteit en rapportage over grondwaterbeschermingsmaatregelen.³³
- Beschermingsgebieden aanwijzen en regels vaststellen om grondwaterwinningen te beschermen.³⁴
- Vergunningverlening, toezicht en handhaving van grondwateronttrekkingen en infiltraties ten behoeve van onttrekkingen voor industriële bedrijfsprocessen, openbare drinkwatervoorziening en open bodemenergiesystemen.³⁵
- Toezicht en handhaving op regels in beschermde gebieden.³⁶
- Aanwijzen aanvullende strategische voorraden grondwater.³⁷
- Regie voeren op de gebiedsdossiers en uitvoeringsprogramma's.³⁸
- Toezicht houden op waterschappen en gemeenten.³⁹

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. De provincie Zuid-Holland heeft deze rol niet. 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.⁴⁰

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.

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.⁴¹

³² Art. 4.4 Waterwet; UVW e.a. (2011), Bestuursakkoord water, p. 11 & Rijkswaterstaat (2020), www.infomil.nl

³³ Art. 14 Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009 (Bkmw); IPO (2019), IPO Position paper: Delta-aanpak Waterkwaliteit, p. 4 & Rijkswaterstaat (2020), www.infomil.nl

³⁴ Artikel 1.2 Wet Milieubeheer & Rijkswaterstaat (2020), www.infomil.nl

³⁵ 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.

³⁶ 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.

³⁷ 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

³⁸ 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

³⁹ Rijkswaterstaat (2020), www.infomil.nl

⁴⁰ Provincie Zuid-Holland (2017), Ondergrondwijzer & Provincie Utrecht e.a. (2020), www.beschermjdrinkwater.nl

⁴¹ Rijk e.a. (2016), Intentieverklaring Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater

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. Voor grondwater betreft dit enkele zware metalen, nutriënten zoals fosfaten en nitraten en een som van gewasbeschermingsmiddelen. De provincies kunnen omgevingswaarden stellen voor drinkwaterrelevante stoffen. De Drinkwaterwet blijft als aparte wet bestaan.⁴²

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.⁴³ 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?

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).

⁴² VNG e.a. (2020), www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl & Drinkwaterplatform (2020), www.drinkwaterplatform.nl

⁴³ Randstedelijke Rekenkamer (2019), Prioritering onderzoeksonderwerpen periode eind 2019 – 2020

- 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 water 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**

2.1 Provinciale doelen omtrent de bescherming van drinkwaterbronnen

Bevinding 2.1

In het beleid zijn de doelen omtrent de bescherming van drinkwaterbronnen opgenomen. In de *Omgevingsvisie* heeft de provincie het 'waarborgen van de beschikbaarheid van voldoende drinkwater' als opgave benoemd. Ook staat er dat de provincie zorg draagt en verantwoordelijk is voor 'de bescherming van de bronnen waaruit drinkwater wordt gewonnen'. Daarbij is aangegeven dat het Rijk en de waterschappen verantwoordelijk zijn voor de kwantiteit en kwaliteit van oppervlaktewateren. Ook is op hoofdlijnen uitgewerkt wat de rol van de provincie is met betrekking tot de bescherming van drinkwaterbronnen. Op meerdere plekken in het beleid is aandacht voor de problemen die spelen rond de drinkwaterkwaliteit en –kwantiteit en het belang van beschermen.

Het *Regionaal Waterprogramma* wordt de opvolger van het *Regionaal Waterplan* en treedt naar verwachting in januari 2022 in werking. In het concept *Regionaal Waterprogramma* is het beleid voor de drinkwatervoorziening uitgewerkt. Het beleid gaat verder dan alleen de bescherming van de milieubeschermingsgebieden (vanaf januari 2022 grondwaterbeschermingsgebieden). Zo wil de provincie bijvoorbeeld de vitale drinkwaterinfrastructuur beschermen en risico-arme functies in en rondom beschermingsgebieden stimuleren.

In de 12 gebiedsdossiers, waarover de provincie de regierol heeft, zijn problemen en risico's voor drinkwaterwinningen opgenomen. De gebiedsdossiers zijn in 2019 geactualiseerd, ook is er een bijbehorend uitvoeringsprogramma met maatregelen opgesteld.

Deze paragraaf geeft een overzicht van de belangrijkste doelen van de provincie omtrent de bescherming van drinkwaterbronnen. Figuur 2.1 geeft een overzicht weer van de voornaamste documenten van de provincie omtrent de bescherming van drinkwaterbronnen.

Beleidsdocumenten	
	▪ Omgevingsvisie Zuid-Holland (2019)*
	▪ Voortgangsnota Europese Kaderrichtlijn Water 2016-2021 (2015)*
	▪ Provinciaal Waterplan Zuid-Holland 2010-2015 (2009)*
	▪ Regionaal Waterprogramma (in ontwikkeling - 2022)
	▪ Gebiedsdossiers (2019)
	▪ Uitvoeringsprogramma Gebiedsdossiers Zuid-Holland 2020-2025 (2020)
	▪ Begroting Zuid-Holland

* (delen uit) deze documenten vormen samen het *Regionaal waterplan Zuid-Holland 2016 – 2021*. Dit waterplan wordt in 2022 opgevolgd door het *Regionaal Waterprogramma*.

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

2.1.1 Omgevingsvisie Zuid-Holland

De Omgevingsvisie Zuid-Holland is het belangrijkste ruimtelijke kader van de provincie. Het is een zelfbindend dynamisch beleidsdocument dat inwerking is getreden per 1 april 2019. In de Omgevingsvisie staan de ambities

en wijze van sturing van de provincie beschreven.⁴⁴ Om de gewenste omgevingskwaliteit te realiseren heeft de provincie twaalf samenhangende opgaven benoemd, die van provinciaal belang geacht worden. De provincie werkt samen met andere overheden en maatschappelijke partners aan de verschillende opgaven. Eén van de opgaven gaat over zoetwater en drinkwater.⁴⁵

Opgave zoetwater en drinkwater:

Duurzaam voorzien in de behoefte aan zoetwater en waarborgen van de beschikbaarheid van voldoende drinkwater.

Deze opgave betreft onder andere de bescherming van bronnen voor de drinkwaterproductie en is verder uitgewerkt in de onderwerpen drinkwatervoorziening, grondwaterkwaliteit en –kwantiteit, waterkwaliteit oppervlaktewater, en zoetwatervoorziening.⁴⁶

In de Omgevingsvisie is bij het onderwerp drinkwatervoorziening de volgende beleidskeuze opgenomen:⁴⁷

Beleidskeuze drinkwatervoorziening:

'De provincie is verantwoordelijk voor en draagt zorg voor de bescherming van de bronnen waaruit drinkwater wordt gewonnen, zodat er altijd voldoende drinkwater beschikbaar is om tegen maatschappelijk aanvaardbare kosten te produceren.'

Rol provincie

De toelichting op de beleidskeuze gaat onder andere in op de rol van de provincie, de relatie met andere plannen en de motivering voor het beleid. Over de rol is aangegeven dat de provincie:⁴⁸

- milieubeschermingsgebieden voor grondwater aanwijst,
- regels voor deze gebieden opstelt,
- strategische voorraad zoet grondwater aanwijst,
- regie voert op de gebiedsdossiers drinkwater,
- vergunningen en ontheffingen verleent voor onttrekkingen t.b.v. de drinkwatervoorziening (ondergebracht bij Omgevingsdienst Haaglanden), en
- toezicht houdt en handhaaft (ondergebracht bij de omgevingsdiensten in de regio's).

Daarnaast is aangegeven dat het Rijk en de waterschappen verantwoordelijk zijn voor de kwantiteit en kwaliteit van oppervlaktewateren. Op dit punt is de beleidskeuze van de provincie echter breder, omdat daarin wordt gesteld dat de provincie verantwoordelijk is voor de bescherming van de drinkwaterbronnen. Hierbij is geen onderscheid gemaakt naar type drinkwaterbron.

In de Omgevingsvisie wordt voor de doelen en eisen die gesteld worden aan de drinkwatervoorziening verwezen naar de Kaderrichtlijn Water (KRW) en de Voortgangsnota Europese Kaderrichtlijn Water.⁴⁹

⁴⁴ Provincie Zuid-Holland (2019), Omgevingsvisie Zuid-Holland

⁴⁵ Provincie Zuid-Holland (2019), Omgevingsvisie Zuid-Holland, p. 42

⁴⁶ Provincie Zuid-Holland (2019), Omgevingsvisie Zuid-Holland, p. 56

⁴⁷ Provincie Zuid-Holland (2019), Omgevingsvisie Zuid-Holland, p. 120

⁴⁸ Provincie Zuid-Holland (2019), Omgevingsvisie Zuid-Holland, p. 120

⁴⁹ Provincie Zuid-Holland (2019), Omgevingsvisie Zuid-Holland, p. 120

Zie Kader 2.1 voor een toelichting op de verschillende milieubeschermingsgebieden.

Kader 2.1 – Milieubeschermingsgebieden voor grondwater

De milieubeschermingsgebieden zijn bepaald aan de hand van de afstand tot de winputten, het aantal slecht-doorlatende bodemlagen boven een watervoerend pakket en de dikte van een slecht-doorlatende laag. De grenzen van de gebieden zijn bepaald aan de hand van de reistijd. De reistijd is de tijd die grondwater en daarmee ook de in dat water aanwezige chemische of biologische verontreinigingen in het watervoerende pakket minimaal nodig hebben om de putten voor waterwinning te bereiken. Er zijn drie soorten milieubeschermingsgebieden voor grondwater.⁵⁰

- 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.
- Grondwaterbeschermingsgebied – schil rondom waterwingebieden gelegen. Voor de vaststelling van de buitengrens van een grondwaterbeschermingszone is uitgegaan van een minimale reistijd van 50 jaar naar de winputten.
- Boringsvrije zone – schil om grondwaterbeschermingsgebied of bij afwezigheid daarvan, om waterwingebieden. De omvang van de boringsvrije zone is afhankelijk van de (horizontale) reistijd van het grondwater vanaf een bepaalde plek naar de pompputten in het watervoerende pakket.

Op het moment dat de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening inwerking treedt (naar verwachting 1 januari 2022) wordt het begrip *Milieubeschermingsgebied voor grondwater* vervangen door het begrip *Grondwaterbeschermingsgebied*. En *Grondwaterbeschermingsgebied* wordt vervangen door *Grondwaterbeschermingszone*. Daarnaast wordt in de omgevingsverordening een nieuwe gebiedscategorie aangewezen, namelijk het *Gebied voor aanvullende strategische voorraden*. Deze gebieden zijn beschikbaar voor drinkwaterbedrijven en kunnen gebruikt worden voor de drinkwatervoorziening in geval van grote(re) tekorten en calamiteiten op de middellange termijn. Zie Tabel 2.1 voor een schematisch overzicht van de verschillende beschermingsgebieden.

Tabel 2.1 – Schematisch overzicht beschermingsgebieden

Huidig: Milieubeschermingsgebieden voor grondwater (PMV)	Vanaf 1 jan. 2022: Grondwaterbeschermingsgebieden (Omgevingsverordening)
▪ Waterwingebied	▪ Waterwingebied
▪ Grondwaterbeschermingsgebied	▪ Grondwaterbeschermingszone
▪ Boringsvrije zone	▪ Boringsvrije zone
	▪ Gebied voor aanvullende strategische voorraden

In Figuur 2.2 is een overzicht opgenomen van de Grondwaterbeschermingsgebieden. Voor een gedetailleerd overzicht van de verschillende beschermingsgebieden zie onderstaande webkaarten:

- Webkaart [Milieubeschermingsgebieden voor grondwater](#) (selecteer kaart 5 in bijlage II van de Omgevingsverordening Zuid-Holland)
- Webkaart [Grondwaterbeschermingsgebieden](#) (selecteer gebieden bij paragraaf 2.2.1)

⁵⁰ Provinciale milieuverordening Zuid-Holland (negende tranche); Provincie Zuid-Holland (2020), Toelichting Ontwerp Zuid-Hollandse omgevingsverordening (versie 08-04), pp. 61 en 62 & Provincie Zuid-Holland, ambtelijk interviews, 21 juli 2020

⁵¹ Indien een voldoende dikke klei- en/of veenlaag aanwezig is komt dit ongeveer overeen met een afstand van ten minste 30 meter vanaf de grens van het waterwingebied tot de put voor winning. In de duinen biedt de aanwezige zandlaag weinig tot geen bescherming tegen verontreinigingen en zijn om die reden de duinen dan ook geheel aangewezen als waterwingebied. Infiltratie en onttrekking van water in de duinen vindt plaats aan de oppervlakte. Bron: Provincie Zuid-Holland (2020), Toelichting Ontwerp Zuid-Hollandse omgevingsverordening (versie 08-04), p. 62



Over het belang van de drinkwatervoorziening is aangegeven dat het om een nutsvoorziening van nationaal belang gaat en dat in de afwegingen die de provincie Zuid-Holland maakt, de bescherming van de bronnen voor drinkwaterbereiding een primaire plaats inneemt.⁵³

Hieronder is aangegeven wat de doelen zijn van de aan de drinkwatervoorziening gelieerde onderwerpen. Voor een toelichting op deze onderwerpen en doelen zie de Omgevingsvisie Zuid-Holland.⁵⁴

⁵² Provincie Zuid-Holland (2020), ruimtelijkeplannen.zuid-holland.nl

⁵³ Provincie Zuid-Holland (2019), Omgevingsvisie Zuid-Holland, pp. 121 en 122

⁵⁴ Grondwaterkwaliteit en –kwantiteit (pp. 173-174), Waterkwaliteit oppervlaktewater (pp. 265-267) & Zoetwatervoorziening (pp. 277-279). Bron: Provincie Zuid-Holland (2019), Omgevingsvisie Zuid-Holland

Doelen aan de drinkwatervoorziening gelieerde onderwerpen:

Grondwaterkwaliteit en –kwantiteit:

'De provincie wil dat de kwantiteit en kwaliteit van het grondwater uiterlijk 2027 voldoen aan een 'goede toestand' die volgt uit de kaderrichtlijn Water.'

Waterkwaliteit oppervlaktewater

'De ambitie is het realiseren van de doelen van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW), namelijk een goede chemische en ecologische kwaliteit in de KRW-waterlichamen, uiterlijk in 2027.'

Zoetwatervoorziening

'De provincie streeft naar een duurzame situatie, waarin ruimtegebruikers worden voorzien in hun behoefte aan zoetwater en kosten en baten van het waterbeheer in evenwicht zijn.'

Problematiek

Naast de doelen en de rollen gaat de Omgevingsvisie ook in op de problematiek rondom de drinkwaterwinning. Aangegeven is dat er zorgen zijn om de kwaliteit van het water vanwege onder andere de aanwezigheid van bestrijdingsmiddelen en een toename van milieuvreemde stoffen zoals geneesmiddelen en hormonen. Andere problemen betreffen de in- en externe verziltting van grond- en oppervlakte water, vervuiling door landbouw, bodemverontreiniging en verstedelijking, en een toename van constructies in de ondergrond met als risico de verspreiding van verontreiniging. Mogelijk gevolgen van deze problematiek die onder andere genoemd worden zijn het vergroten van de zuiveringsinspanning en het (op termijn) sluiten of verplaatsen van winlocaties.⁵⁵

2.1.2 Voortgangsnota Europese Kaderrichtlijn Water 2016-2021

De Voortgangsnota Europese Kaderrichtlijn Water gaat in de eerste plaats in op de stand van zaken van de aangewezen grond- en oppervlaktewateren aan het einde van de eerste uitvoeringsperiode (2009-2015). Daarnaast gaat de nota in op de maatregelen die vallen onder regie van de provincie en uitgevoerd worden in de tweede periode (2016-2021). Deze maatregelen volgen uit bestuurlijke afspraken met het Rijk, waterschappen en gemeenten. De Voortgangsnota Europese Kaderrichtlijn Water is door PS vastgesteld.⁵⁶

De maatregelen hebben betrekking op de aangewezen grond- en oppervlaktewateren en hebben daarmee dus gedeeltelijk betrekking op de bescherming van drinkwaterbronnen. In de Voortgangsnota Europese Kaderrichtlijn Water is de doelstelling als volgt geformuleerd:⁵⁷

Doelstelling KRW:

De KRW heeft tot doel om uiterlijk in 2027 alle KRW grond- en oppervlaktewaterlichamen in een 'goede toestand' te brengen en te houden.

⁵⁵ Provincie Zuid-Holland (2019), Omgevingsvisie Zuid-Holland, pp. 121 en 122

⁵⁶ Provincie Zuid-Holland (2020), Voortgangsnota Europese Kaderrichtlijn Water 2016-2021, pp. 4 en 5

⁵⁷ Provincie Zuid-Holland (2020), Voortgangsnota Europese Kaderrichtlijn Water 2016-2021, p. 8

Specifiek voor grondwater is aangegeven dat de KRW vijf milieudoelstellingen heeft. Het '[behalen van de] doelen voor beschermde gebieden, specifiek in de drinkwaterbeschermingsgebieden' is het vijfde doel.⁵⁸ Voor de monitoring van de toestand van het grondwater is over de bescherming van drinkwaterwinningen aangegeven dat 'de grondwaterkwaliteit in waterwin- en waterbeschermingsgebieden dient te voldoen aan de normen (zoals vastgelegd in de KRW en in de EU Grondwaterrichtlijn) en de zuiveringsinspanning mag niet toenemen.'⁵⁹

Voor alle KRW-oppervlaktewaterlichamen en KRW-grondwaterlichamen zijn factsheets vastgesteld met daarin informatie over de ligging, kenmerken, doelen en maatregelen. Voor Zuid-Holland gaat het om 123 factsheets voor KRW-oppervlaktewaterlichamen en 5 factsheets voor KRW-grondwaterlichamen. De factsheets zijn opgenomen in de stroomgebiedbeheerplannen.⁶⁰ Hoofdstuk 3 gaat verder in op de doelbereiking.

2.1.3 Provinciaal Waterplan Zuid-Holland 2010-2015 / Regionaal waterplan Zuid-Holland 2016 – 2021

Het *Provinciaal Waterplan Zuid-Holland 2010-2015* bevat de hoofdlijnen van het provinciaal waterbeleid voor de genoemde periode. In 2016 is echter besloten dat onderdelen van dit plan ook van toepassing zijn voor de periode 2016-2021. Een van deze onderdelen betreft het operationeel grondwaterbeleid (Bijlage 7 uit het waterplan).⁶¹

Op grond van de Waterwet dienen PS het waterplan eens in de zes jaar te herzien. In 2016 is daarom het *Regionaal waterplan Zuid-Holland 2016 – 2021* vastgesteld. Het gaat hier echter niet om een nieuw beleidsdocument, maar om een planherzieningsbesluit. Het Regionaal waterplan Zuid-Holland 2016 – 2021 bestaat namelijk uit vastgesteld beleid en omvat:⁶²

- Onderdelen behorende tot het regionale waterbeleid uit de Visie Ruimte en Mobiliteit (VRM)⁶³.
- Voortgangsnota Europese Kaderrichtlijn Water 2016-2021 inclusief bijlagen.
- Onderdelen van het Provinciaal Waterplan Zuid-Holland 2010-2015.

2.1.4 Regionaal Waterprogramma (in ontwikkeling – 2022)

Het *Regionaal Waterprogramma* wordt de opvolger van het Regionale waterplan en treedt naar verwachting in januari 2022 in werking. GS zijn op grond van de Omgevingswet verplicht om dit programma vast te stellen. Het Regionaal waterprogramma wordt na vaststelling onderdeel van het Omgevingsprogramma⁶⁴. Tot die tijd blijft het door PS vastgestelde provinciaal waterplan van kracht.⁶⁵

Het concept Regionaal waterprogramma bevat de nadere uitwerking van het waterbeleid zoals dat in de Omgevingsvisie op hoofdlijnen is geformuleerd en bevat daarbij zowel verplichte onderdelen (zoals de uitwerking

⁵⁸ Provincie Zuid-Holland (2020), Voortgangsnota Europese Kaderrichtlijn Water 2016-2021, p. 11

⁵⁹ Provincie Zuid-Holland (2020), Voortgangsnota Europese Kaderrichtlijn Water 2016-2021, p. 13

⁶⁰ Provincie Zuid-Holland (2020), Voortgangsnota Europese Kaderrichtlijn Water 2016-2021, p. 6

⁶¹ De overige onderdelen zijn: Regionale keringen: Normen compartimenteringdijken en voorlandkeringen (paragraaf 4.4.3 doelstelling 4), Water en natuur: opstelling beheerplannen voor Natura2000 gebieden, inclusief aanpak van verdroging (paragraaf 5.4.3, doelstelling 1) en Vismigratie: opheffen vismigratieknelpunten (paragraaf 5.6.3). Bron: Provincie Zuid-Holland (2016), PS besluit: Regionaal Waterplan Zuid-Holland 2016 - 2021 & Provincie Zuid-Holland (2020), www.zuid-holland.nl

⁶² Provincie Zuid-Holland (2016), PS besluit: Regionaal Waterplan Zuid-Holland 2016 – 2021 & Provincie Zuid-Holland (2016), Voordracht Regionaal Waterplan Zuid-Holland 2016 – 2021 (nr. 6904)

⁶³ De VRM is inmiddels vervangen door de Omgevingsvisie Zuid-Holland.

⁶⁴ Het Omgevingsprogramma betreft de beleidsuitwerking van de Omgevingsvisie. Vaststelling van het Omgevingsprogramma is voorzien voor tweede kwartaal 2021. Bron: Provincie Zuid-Holland (2021), www.zuid-holland.nl

⁶⁵ Provincie Zuid-Holland (2020), GS brief: Regionaal Waterprogramma en Kaderrichtlijn Water (22 september 2020) & Provincie Zuid-Holland (2020), GS brief: Concept Regionaal Waterprogramma (17 november 2020)

van de KRW) als niet-verplichte onderdelen (zoals zoetwatervoorziening).⁶⁶ In het nieuwe waterprogramma wordt het beleid uit het waterplan voortgezet. De wijzigingen zijn deels redactioneel, deels voortkomend uit veranderende wetgeving en deels voortkomend uit de beleidsrijke module klimaatadaptatie⁶⁷. De beleidsuitwerking voor het realiseren van 'mooi en schoon' water wordt verplaatst van de Omgevingsvisie naar het Regionaal waterprogramma. GS geven hierover aan dat dit een van de meest opvallende wijzigingen is.⁶⁸ Omdat invoering van de Omgevingswet met een jaar is uitgesteld naar verwachting tot 1 januari 2022 is er meer ruimte genomen voor het uitwerken van het Regionaal waterprogramma.⁶⁹ Het concept Regionaal waterprogramma is in september 2020 in een technische sessie met PS toegelicht. In december 2020 is het concept Regionaal waterprogramma besproken in de commissie KNM.⁷⁰

Vanuit de ambtelijke organisatie is aangegeven dat er met betrekking tot drinkwater weinig toevoegingen zijn in het Regionaal waterprogramma.⁷¹ In het concept Regionaal waterprogramma is onder de beleidskeuze 'mooi en schoon water' het beleid voor de drinkwatervoorziening uitgewerkt. Het beleid dat wordt beschreven gaat verder dan alleen de bescherming van de milieubeschermingsgebieden⁷². Zo is bij het onderdeel ruimtelijke bescherming aangegeven dat de provincie ook 1) de vitale drinkwaterinfrastructuur wil beschermen via ruimtelijke wet- en regelgeving en planvorming, 2) het risico-arme functies in en rondom grondwaterbeschermingsgebieden wil stimuleren en 3) beleid wil ontwikkelen voor invloedgebieden rondom grondwaterbeschermingsgebieden.⁷³

Bij het onderdeel 'verkennen nieuwe drinkwaterbronnen en vergunningen verlenen' geeft de provincie aan het aanbod van voldoende en betaalbaar te produceren drinkwater te willen borgen. Zo geeft de provincie bijvoorbeeld aan betrokken te zijn bij het verlenen van vergunningen voor nieuwe en bestaande winningen, en samen met de drinkwaterbedrijven te zoeken naar alternatieve bronnen voor drinkwater. Dit gebeurt onder andere via het programma COASTAR, waar de provincie een van de partners van is. In dit programma worden de mogelijkheden onderzocht om de zoete grondwatervoorraad in de duinen te vergroten door het onderliggende brakwater weg te trekken, en om brakwater uit diepe polders als drinkwaterbron te benutten.⁷⁴

Als aparte bijlage bij het concept Regionaal waterprogramma is de KRW-nota opgenomen. Deze nota bevat de provinciale bijdrage aan het stroomgebiedbeheerplan 2022-2027 en gaat onder andere in op de doelen en de waterkwaliteit. Bij het onderdeel 'provinciale maatregelenpakket en samenwerking 2022-2027 (SGBP 3)' is aandacht voor de drinkwatervoorziening. De provincie geeft aan dat voor opkomende stoffen, medicijnresten en microplastics een gerichte aanpak van belang is. Naast een schets van de ontwikkelingen op deze thema's geeft de provincie aan wat het zelf doet of kan doen. Zo is bijvoorbeeld aangegeven dat de provincie met het VTH-beleid invloed heeft op indirecte lozingen en daarmee ook op de concentraties van opkomende stoffen in oppervlakte- en grondwater. Een ander voorbeeld dat genoemd is betreft het tegengaan van microplastics door zwerfvuil langs provinciale (vaar)wegen op te ruimen en incidentele initiatieven die zich richten op het opruimen van zwerfafval te ondersteunen.⁷⁵

⁶⁶ Provincie Zuid-Holland (2020), Concept regionaal waterprogramma Zuid-Holland, p. 5

⁶⁷ Onder een 'module' verstaat de provincie een aantal samenhangende voorstellen voor beleidsaanpassing. Bij de vaststelling van het omgevingsbeleid in februari 2019 is bepaald dat beleid niet meer in één keer, maar modulair wordt aangepast. Bron: Provincie Zuid-Holland (2020), Koersnotitie aanpassing Omgevingsbeleid, p. 3

⁶⁸ Provincie Zuid-Holland (2020), GS brief: Concept Regionaal Waterprogramma (17 november 2020)

⁶⁹ Provincie Zuid-Holland, ambtelijk interviews, 21 juli 2020

⁷⁰ Provincie Zuid-Holland (2020), [staten.zuid-holland.nl](https://www.staten.zuid-holland.nl) & Provincie Zuid-Holland, e-mail, 26 oktober 2020

⁷¹ Provincie Zuid-Holland, ambtelijk interviews, 21 juli 2020

⁷² Vanaf 1 januari 2022 heten deze gebieden 'grondwaterbeschermingsgebieden'

⁷³ Provincie Zuid-Holland (2020), Concept regionaal waterprogramma Zuid-Holland, pp. 26 en 27

⁷⁴ Provincie Zuid-Holland (2020), Concept regionaal waterprogramma Zuid-Holland, p. 27

⁷⁵ Provincie Zuid-Holland (2020), Concept KRW – nota, pp. 26 t/m 28

2.1.5 Gebiedsdossiers

De gebiedsdossiers zijn feitendocumenten en bevatten alle gebiedsinformatie die relevant is voor de (grond)waterkwaliteit nabij de waterwinning. Aanwezige bedreigingen zijn geanalyseerd en vertaald naar risico's voor de drinkwaterwinning. De inhoud, het proces en de organisatie van de 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.⁷⁶

In de periode 2012-2013 zijn in Zuid-Holland voor het eerst gebiedsdossiers voor waterwinningen opgesteld en in 2019 heeft een actualisatie plaatsgevonden. Naast de verschillende gebiedsdossiers is ook een overkoepelende rapportage opgesteld waarin onder andere ingegaan is op het proces van eerdere gebiedsdossiers, evaluaties en gehanteerde definities. In Zuid-Holland voert de provincie de regie op 12 gebiedsdossiers. Rijkswaterstaat voert de regie op het gebiedsdossier van de oppervlaktewaterwinning in Haringvliet. In de gebiedsdossiers in Zuid-Holland speelt de samenhang tussen grond- en oppervlaktewaterkwaliteit een grote rol, omdat rivierwater een belangrijk basis vormt voor de bereiding van drinkwater. De afhankelijkheid van de oppervlaktewaterkwaliteit maakt de winningen kwetsbaar en in de praktijk is een intensieve zuivering nodig. De provincie heeft de dossiers opgesteld samen met de betrokken partijen, waaronder drinkwaterbedrijven, Rijkswaterstaat, water- en hoogheemraadschappen, gemeenten en milieu- en omgevingsdiensten.⁷⁷

2.1.6 Uitvoeringsprogramma Gebiedsdossiers Zuid-Holland 2020-2025

Nadat in 2019 de gebiedsdossiers zijn geactualiseerd is er in 2020 ook een nieuw Uitvoeringsprogramma Gebiedsdossiers verschenen. In het uitvoeringsprogramma zijn maatregelen opgenomen die de in de gebiedsdossiers naar voren gekomen problemen en risico's (de restopgave) moeten ondervangen. In het uitvoeringsprogramma is een terugblik opgenomen naar de uitvoering van het vorige programma en wordt het proces hoe tot de nieuwe maatregelen is gekomen toegelicht. Het programma bevat zowel algemene, als waterwinning specifieke maatregelen. Zie paragraaf 2.2 voor meer informatie over de maatregelen.

In het Uitvoeringsprogramma Gebiedsdossiers wordt ook aangegeven dat de urgentie voor grondwaterbescherming in Zuid-Holland hoog is: 'Om de drinkwatervoorziening ook voor de toekomst blijvend veilig te stellen, moeten de drinkwaterbedrijven en de betrokken overheden nu actie ondernemen. Klimaatverandering, toenemende drukte in de ondergrond, nieuwe opkomende stoffen in het milieu en andere (ruimtelijke) ontwikkelingen leiden tot steeds nieuwe uitdagingen. Steeds vaker worden in de bronnen voor drinkwater stoffen aangetroffen die daar niet thuishoren. Stoffen die vaak niet eenvoudig uit water verwijderd kunnen worden. Dit vraagt een gezamenlijke aanpak om problemen op te lossen en risico's zoveel mogelijk te voorkomen.'⁷⁸

⁷⁶ RIVM (2014), Eindevaluatie gebiedsdossiers drinkwaterwinningen, pp. 16 en 17 & Stuurgroep Water (2016), Protocol gebiedsdossiers voor drinkwaterwinningen

⁷⁷ Provincie Zuid-Holland (2019), Gebiedsdossiers drinkwaterwinningen Zuid-Holland (algemeen deel), p. 2

⁷⁸ Provincie Zuid-Holland (2020), Uitvoeringsprogramma 2020-2025 gebiedsdossiers Zuid-Holland (versie 05-06), pp. 4 en 5

2.1.7 Begroting

In de Begroting 2020 zijn bij het programma Groen, Waterrijk en Schoon doelen opgenomen die direct of indirect betrekking hebben op drinkwater. Het doel over de kwaliteit en kwantiteit van grond- en oppervlaktewater luidt:⁷⁹

Doel Begroting 2020 m.b.t. drinkwater:

- Doel 1.2: Goede kwaliteit en kwantiteit grond- en oppervlaktewater
Met dit doel wordt beoogd het volgende te bereiken:
 - Evenwicht tussen beschikbaarheid en vraag zoetwater voor nu en in de toekomst, met de voorkeursstrategieën uit het Deltaprogramma als leidraad;
 - Voldoende drinkwatervoorzieningen en drinkwatervorraden (kwalitatief en kwantitatief);
 - Alle grondwaterlichamen voor de Kader Richtlijn Water (KRW) in 2027 in goede toestand (kwantitatief en kwalitatief);
 - Alle KRW-oppervlaktewaterlichamen in 2027 in goede toestand (kwalitatief);
 - Grond- en oppervlaktewater in Natura 2000 gebied voldoet aan eisen van natuurdoelen (kwalitatief en kwantitatief);
 - Voldoende veilige en kwalitatief goede zwemwaterlocaties;
 - Omgaan met veenbodemdaling (stoppen, remmen of loslaten).

In de Begroting 2020 is een beknopte toelichting gegeven op de rol van de provincie. Daarnaast is aangegeven dat voor de taak Beschermen van drinkwaterbronnen (taak 1.2.2) geen financiële middelen ingezet worden.⁸⁰ Het gaat hier om proceskosten. De kosten voor de inzet van personeel worden niet als aparte kosten begroot, maar vallen onder de algemene personeelskosten van de afdeling Water en Groen. De concrete maatregelen voor schoon water, zoals de aanleg van natuurgebieden of visdoorlaatbare sluzen en gemalen, worden apart begroot en/of in de begroting opgenomen van de betrokken stakeholders.⁸¹

2.1.8 Grondwaterheffing

Op basis van de Waterwet zijn PS bevoegd om een heffing in te stellen wegens het onttrekken van grondwater.⁸² 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.⁸³ Provincies bepalen zelf het tarief voor de heffing en leggen dat vast in een verordening.⁸⁴ De hoogte van het tarief dient zodanig vastgesteld te worden dat de geraamde baten niet uitgaan boven de geraamde lasten.⁸⁵ In de begroting moet inzichtelijk worden gemaakt hoe wordt bewerkstelligd dat de geraamde baten de geraamde lasten niet overschrijden.⁸⁶ De jaarstukken dienen hierover de verantwoording te bevatten.⁸⁷

⁷⁹ Provincie Zuid-Holland (2020), [zuidholland.begroting-2020.nl](https://www.zuidholland.nl/begroting-2020)

⁸⁰ Provincie Zuid-Holland (2020), [zuidholland.begroting-2020.nl](https://www.zuidholland.nl/begroting-2020.nl)

⁸¹ Provincie Zuid-Holland, feitelijk wederhoor, 23 maart 2021

⁸² Artikel 7.7 Waterwet

⁸³ 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.

⁸⁴ BZK (2014), Handreiking kostentoe rekening, pp. 15 en 16

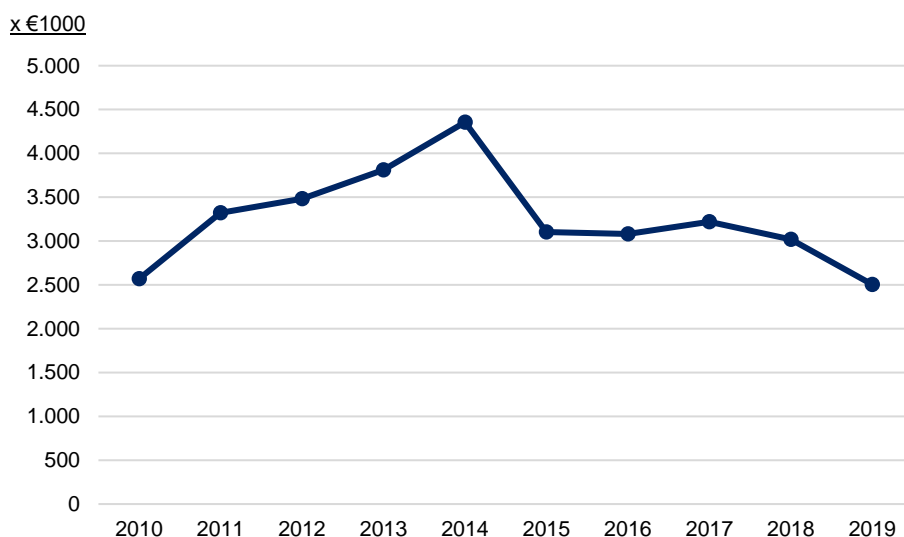
⁸⁵ Artikel 225 Provinciewet

⁸⁶ Artikel 10 Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten

⁸⁷ Artikel 26 Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten

De provincie Zuid-Holland heeft het tarief van de grondwaterheffing vastgelegd in de Omgevingsverordening Zuid-Holland.⁸⁸ Het tarief is per 1 januari 2017 verlaagd en bedraagt sindsdien € 0,50 per 100 m³.⁸⁹ Verschillen tussen de gerealiseerde opbrengst uit de grondwaterheffing en de lasten die hieraan kunnen worden toegerekend, worden verrekend in de Voorziening grondwaterheffing. Deze voorziening heeft zowel een egalisatiefunctie als een functie om mogelijke toekomstige schadeclaims te kunnen dekken.⁹⁰ GS moeten iedere vijf jaar een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de grondwaterheffing toezenden aan PS.⁹¹

In 2015 is door de provincie een evaluatie uitgevoerd naar de besteding van de heffingsgelden. De Voorziening grondwaterheffing steeg en dit was gezien het bestemmingskarakter van de heffing ongewenst. Uit een analyse van de te verwachten uitgaven en inkomsten voor de daarop volgende periode (2016 tot en met 2019) bleek dat de voorziening nog verder zou toenemen.⁹² Ondanks een betaling van € 1,9 miljoen uit de voorziening in 2015, bedroeg de voorziening op 31 december 2015 nog € 3,1 miljoen.⁹³ Zonder aanpassing van het heffingsstarief zou de voorziening in 2019 stijgen naar € 4,7 miljoen.⁹⁴ De provincie besloot het heffingsstarief te verlagen van € 1,13 naar € 0,50 per 100m³.⁹⁵ Met het gewijzigde tarief is het saldo van de voorziening op 31 december 2019 uitgekomen op € 2,5 miljoen.⁹⁶ Het verloop van de voorziening is weergegeven in Figuur 2.3.



Figuur 2.3 - Verloop Voorziening grondwaterheffing 2010-2019 (op 31 december)

Uit de meerjarenraming in de begroting van de provincie Zuid-Holland blijkt dat de baten en lasten voor grondwaterheffing nu structureel € 0,4 miljoen bedragen.⁹⁷ In de jaarstukken staat wat er in het betreffende jaar aan de Voorziening grondwaterheffing is toegevoegd of onttrokken en wat daarvan de reden is.⁹⁸

⁸⁸ Provincie Zuid-Holland (2019), Omgevingsverordening Zuid-Holland, p. 50

⁸⁹ Provincie Zuid-Holland (2016), Besluit 'Wijziging grondwaterheffingsverordening Zuid-Holland', p. 2 en Artikel 7.16 Omgevingsverordening Zuid-Holland

⁹⁰ Provincie Zuid-Holland (2019), Begroting 2020, p. 256

⁹¹ Artikel 13.14 lid 2 Omgevingsverordening Zuid-Holland

⁹² Provincie Zuid-Holland (2016), Statenvoorstel 'Wijziging grondwaterheffingsverordening Zuid-Holland', nr. 6956, p. 2

⁹³ Provincie Zuid-Holland (2016), Jaarstukken 2015, p. 307.

⁹⁴ Provincie Zuid-Holland (2016), Statenvoorstel 'Wijziging grondwaterheffingsverordening Zuid-Holland', nr. 6956, p. 1

⁹⁵ Provincie Zuid-Holland (2016), Besluit 'Wijziging grondwaterheffingsverordening Zuid-Holland', p. 2

⁹⁶ Provincie Zuid-Holland (2020), Jaarstukken 2019, [zuidholland.jaarverslag-2019.nl](https://www.zuidholland.nl/jaarverslag-2019)

⁹⁷ Provincie Zuid-Holland (2019), Begroting 2020, p. 39

⁹⁸ Provincie Zuid-Holland (2020), Jaarstukken 2019, pp. 287-288

2.2 Provinciale maatregelen bescherming drinkwaterbronnen

Bevinding 2.2

In het beleid zijn de maatregelen omtrent de bescherming van drinkwaterbronnen opgenomen. Voor de milieubeschermingsgebieden is regelgeving opgenomen in de PMV (milieuregels) en de Omgevingsverordening Zuid-Holland (ruimtelijke bescherming). De Omgevingsverordening Zuid-Holland kent geen verplichting voor gemeenten tot het overnemen van de milieubeschermingsgebieden in bestemmingsplannen. Met de actualisatie van de PMV (naar verwachting 2021) breidt de ruimtelijke bescherming uit. De Aanvullende Strategische Voorraden worden dan formeel aangewezen. Het innamepunt Haringvliet en de door Rijkswaterstaat aangewezen beschermingszone zijn niet expliciet (op kaart) vastgelegd in het provinciale beleid.

De VTH-taken met betrekking tot de (bescherming van) drinkwaterbronnen worden door de omgevingsdiensten in mandaat van de provincie uitgevoerd. De Omgevingsdienst Haaglanden voert de 'waterwettaken' voor het gehele grondgebied van de provincie uit. Het toezicht en de handhaving in de milieubeschermingsgebieden vindt plaats per omgevingsdienst in het eigen geografische gebied. De wijze waarop de afspraken in de werkplannen zijn opgenomen verschilt tussen de omgevingsdiensten. Als het gaat om toezicht en handhaving in de milieubeschermingsgebieden is in de werkplannen niet altijd duidelijk gemaakt om wat voor soort controles en activiteiten het gaat.

De provincie werkt op meerdere manieren samen met partijen die betrokken zijn bij de bescherming van drinkwaterbronnen en voert hiertoe verschillende overleggen. De gebiedsgesprekken die jaarlijks per winning worden georganiseerd zijn hiervan een voorbeeld. De provincie is daarnaast voornemens om te starten met voorlichtingsprogramma's. Dergelijke programma's zijn in het verleden niet door de provincie uitgevoerd. Ook wil de provincie de informatievoorziening op de eigen website verbeteren. Op moment van schrijven (maart 2021) was deze nog beperkt.

De provincie voert verschillende onderzoeken en monitoren uit. Zo is er bijvoorbeeld een eigen meetnet voor de monitoring van het grondwater in Zuid-Holland.

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 is een overzicht gegeven in Bijlage B. In het Uitvoeringsprogramma Gebiedsdossiers Zuid-Holland is een overzicht opgenomen van projecten die gericht zijn op de basismaatregelen grond- en oppervlaktewater.⁹⁹

De voornaamste algemene maatregelen die de provincie inzet ter bescherming van de in Zuid-Holland gelegen drinkwaterbronnen zijn weergegeven in Figuur 2.5. Dit overzicht is door de Rekenkamer samengesteld op basis van het vigerende beleid en gesprekken met de ambtelijke organisatie.

Algemeen	Regelgeving	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Provinciale milieuverordening (PMV) & Omgevingsverordening* - Verplicht o.b.v. Wet Milieubeheer - Wijst milieubeschermingsgebieden grondwater aan - Bevat instructies voor vergunningen - Bevat regels voor verschillende milieubeschermingsgebieden
	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"> ▪ Gebiedsgesprekken ▪ Regionale themabijeenkomsten ▪ Afstemmingsoverleg provincie – regionale waterbeheerders ▪ Opnemen standaardtekst over milieubeschermingsgebieden en zonerings in calamiteitenplannen
	Stimuleren	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Voorlichtingsprogramma gemeenten en PMV: ruimtelijke plannen, sloop en nieuwbouw ▪ Voorlichtingsprogramma waterkwaliteit en milieubeschermingsbeleid gebruikersgroepen ▪ Inrichten provinciale website grondwaterbescherming
	Onderzoek en monitoring	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Monitoring grondwater ▪ Nagaan risico's en mogelijkheden voor afkoppeling hemelwater binnen beschermingsgebieden ▪ Bijhouden statusoverzicht ruimtelijke ontwikkelingen ▪ Bijhouden statusoverzicht bodemverontreinigingen

* Milieubeschermingsgebieden grondwater zijn ook in de *Omgevingsverordening Zuid-Holland* aangegeven. Bij de inwerking-treden van de Omgevingswet worden beide verordeningen opgevolgd door de *Zuid-Hollandse Omgevingsverordening* (ZHOV).

Figuur 2.5 - Overzicht voornaamste provinciale maatregelen ter bescherming van de drinkwaterbronnen

2.2.1 Provinciale milieuverordening Zuid-Holland & Omgevingsverordening

PMV

In hoofdstuk 5 van de Provinciale milieuverordening Zuid-Holland (PMV) zijn regels opgenomen ter bescherming van de kwaliteit van het grondwater rond waterwinningen. Het opstellen van dergelijke regels is een verplichting vanuit de Wet milieubeheer.¹⁰⁰ De provincie gaat uit van het voorzorgprincipe en kijkt naar de impact die stoffen

⁹⁹ Provincie Zuid-Holland (2020), Uitvoeringsprogramma 2020-2025 gebiedsdossiers Zuid-Holland (versie 05-06), p. 11

¹⁰⁰ Art. 1.2, tweede lid, onder a, Wet milieubeheer

aan het maaiveld kunnen hebben op het watervoerende pakket. Wat wel en niet in de milieubeschermingsgebieden wordt toegestaan is ook afgestemd met de drinkwaterbedrijven.¹⁰¹ De milieubeschermingsgebieden voor grondwater zijn aangegeven op bij de PMV behorende kaarten. De PMV bevat daarnaast:

- Instructies voor vergunningen voor inrichtingen en voor lozingen op oppervlaktewateren in milieubeschermingsgebieden.¹⁰² Het nemen van extra bodembeschermende maatregelen is een voorbeeld van een verplicht voorschrift dat voor bepaalde categorieën bedrijven van toepassing is.
- Rechtstreeks werkende regels voor gedragingen in milieubeschermingsgebieden. Hierbij gaat het zowel om een algemene bepaling die schade aan milieubeschermingsgebieden moet tegengaan als om specifieke regels voor de verschillende gebieden (zie ook Kader 2.2).¹⁰³

Kader 2.2 – Hoofdpijnen regels milieubeschermingsgebieden PMV¹⁰⁴

Waterwingebied (bijlage 10, titel 2)

In een waterwingebied worden geen inrichtingen en activiteiten toegestaan die nadelige gevolgen kunnen hebben voor de waterwinning. Verboden gedragingen zijn onder andere het gebruik van schadelijke stoffen, het op de bodem aanbrengen van (dierlijke) meststoffen en het oprichten van boorputten. In bepaalde gevallen zijn hierop uitzonderingen mogelijk.

Grondwaterbeschermingsgebied (bijlage 10, titel 3)

Ook voor grondwaterbeschermingsgebieden is een lijst met categorieën van inrichtingen opgenomen waarvan oprichting in het gebied verboden is en zijn bepaalde gedragingen niet toegestaan. Het verschil met de waterwingebieden is dat er in grondwaterbeschermingsgebieden meer wordt toegelaten.

Boringsvrije zones (bijlage 10, titel 4)

Bij de boringsvrije zone staat het intact houden van de beschermende laag centraal. Maar ook hier zijn bepaalde categorieën van inrichtingen en gedragingen verboden, het aanleggen van een bodemenergie-systeem is hiervan een voorbeeld. In boringsvrije zones wordt meer toegelaten dan in grondwaterbeschermingsgebieden.

Voor de milieubeschermingsgebieden geldt dat voor bepaalde maatregelen het verkrijgen van een ontheffing onder voorwaarden mogelijk is. De omgevingsdienst Haaglanden verleent deze ontheffingen in mandaat van de provincie.

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

Omgevingsverordening Zuid-Holland

In de [Omgevingsverordening Zuid-Holland](#) zijn de milieubeschermingsgebieden ook opgenomen.¹⁰⁵ Op dit punt zijn echter geen aanvullende regels opgenomen, zoals een instructieregel die gemeenten verplicht om de contouren van milieubeschermingsgebieden over te nemen in hun bestemmingsplannen.

PMV2021 & Zuid-Hollandse Omgevingsverordening

De regels uit de PMV zijn geactualiseerd in de PMV2021. Op moment van schrijven (maart 2021) zit de PMV2021 in het vaststellingsproces, het ontwerp heeft van december 2020 tot begin februari 2021 ter inzage gelegen. De PMV2021 gaat in principe gelden tot de Omgevingswet in werking treedt. Vanaf dat moment geldt de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening (ZHOV). De ZHOV is de opvolger van de PMV en de Omgevingsverordening Zuid-Holland en treedt naar verwachting op 1 januari 2022 in werking.¹⁰⁶ De provincie geeft aan dat er ook nog een kans bestaat dat de PMV2021 niet in werking treedt, de geactualiseerde regels gaan dan gelden met de

¹⁰¹ Provincie Zuid-Holland, ambtelijk interviews, 21 juli 2020

¹⁰² Titel 5.4 en bijlage 9 Provinciale milieuverordening Zuid-Holland (negende tranche)

¹⁰³ Titel 5.5 en bijlage 10 Provinciale milieuverordening Zuid-Holland (negende tranche)

¹⁰⁴ Provinciale milieuverordening Zuid-Holland (negende tranche) & Provincie Zuid-Holland, ambtelijk interviews, 21 juli 2020

¹⁰⁵ Art. 2.3 Omgevingsverordening Zuid-Holland

¹⁰⁶ Provincie Zuid-Holland (2020), www.zuid-holland.nl

inwerkingtreding van de ZHOV. De ZHOV kent een andere opzet dan de PMV en daarnaast komen er ook regels bij voor niet vergunningsplichtige activiteiten. Onderdeel van de actualisatie vormt de eerder in Kader 2.1 genoemde wijziging van begrippen. De Aanvullende Strategische Voorraden (ASV) worden in principe formeel aangewezen met de PMV2021.¹⁰⁷

Beschermingszone Haringvliet

De provincie geeft aan dat Rijkswaterstaat op haar verzoek en naar voorbeeld van de winning in Andijk een beschermingszone¹⁰⁸ in het oppervlaktewater rond het innamepunt Haringvliet heeft aangewezen. Het innamepunt Haringvliet en de beschermingszone zijn niet expliciet (op kaart) vastgelegd in het provinciale beleid (verordeningen). De provincie geeft aan dat hiertoe geen aanleiding was.¹⁰⁹

2.2.2 VTH - Vergunningverlening, toezicht en handhaving

Beleid en uitvoering VTH-taken in milieubeschermingsgebieden

Het provinciale VTH beleid is beschreven in de *Nota vergunningverlening, toezicht en handhaving 2018 – 2021*. Deze nota omvat de provinciale visie, koers en sturing (deel 1) en het uitvoeringskader VTH voor de omgevingsdiensten (deel 2). Het doel van de inzet van VTH is 'het voorkomen en oplossen van knelpunten in de leefomgeving'. Daarbij is ook aangegeven dat 'de instrumenten de kwaliteit van de leefomgeving [verbeteren], zonder dat de provincie de economische belangen uit het oog verliest'.¹¹⁰

In Zuid-Holland voeren vijf omgevingsdiensten in opdracht van de provincie de VTH-taken uit. De provincie en de omgevingsdiensten maken hierover jaarlijks afspraken in de vorm van werkplannen. De uitvoering van de provinciale VTH-taken valt onder de bestuurlijke verantwoordelijkheid van GS.¹¹¹ Het overgrote deel van de VTH-taken op het gebied van de bescherming van drinkwaterbronnen wordt namens de provincie uitgevoerd door de Omgevingsdienst Haaglanden. Zie ook Tabel 2.2.

Tabel 2.2 – Uitvoering VTH-taken m.b.t. bescherming van drinkwaterbronnen¹¹²

Omgevingsdienst:	Taken:
OD Haaglanden (voor gehele grondgebied provincie)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <u>Vergunningen o.b.v. Waterwet</u> ▪ <u>Toezicht en handhaving o.b.v. Waterwet</u> ▪ <u>Ontheffingen, meldingen en advies voor/over activiteiten in milieubeschermingsgebieden</u>
Alle omgevingsdiensten (ieder voor eigen gebied)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <u>Toezicht en handhaving milieubeschermingsgebieden</u>

Toezicht en handhaving milieubeschermingsgebieden

¹⁰⁷ Provincie Zuid-Holland (2020), Toelichting Ontwerp Zuid-Hollandse omgevingsverordening (versie 08-04), pp. 29 en 30 & Provincie Zuid-Holland, ambtelijk interviews, 21 juli 2020

¹⁰⁸ De beschermingszone heeft betrekking op chemische belastingen als gevolg van incidenten en calamiteiten. De beschermingszone is beperkt tot het oppervlaktewater, dit is het gebied dat binnen de beheergrenzen van Rijkswaterstaat valt. Bron: Rijkswaterstaat (2019), Gebiedsdossier oppervlaktewaterwinning Haringvliet, p. 12

¹⁰⁹ Provincie Zuid-Holland, ambtelijk interviews, 21 juli 2020 & Rijkswaterstaat (2019), Gebiedsdossier oppervlaktewaterwinning Haringvliet, p. 12

¹¹⁰ Provincie Zuid-Holland (2017), Nota vergunningverlening, toezicht en handhaving 2018 - 2021, p. 3

¹¹¹ Provincie Zuid-Holland (2017), Nota vergunningverlening, toezicht en handhaving 2018 - 2021, p. 4

¹¹² Provincie Zuid-Holland (2017), Nota vergunningverlening, toezicht en handhaving 2018 - 2021, pp. 27, 28 en 36

De wijze waarop de afspraken in de werkplannen zijn opgenomen verschilt tussen de omgevingsdiensten. Als het gaat om toezicht en handhaving in de milieubeschermingsgebieden is in de werkplannen niet altijd duidelijk gemaakt om wat voor soort controles en activiteiten het gaat:

- In het werkplan van Omgevingsdienst Haaglanden is aangegeven dat invulling wordt gegeven aan de taak 'op basis van signalen en meldingen' en worden tien controles voorgesteld. Aan deze controles zijn uren gekoppeld.¹¹³
- De Omgevingsdienst West-Holland geeft in het werkplan aan dat de gebieden in principe jaarlijks bezocht worden en daar waar nodig dit vaker wordt uitgevoerd. Het aantal controles en daaraan gekoppelde uren is opgenomen.¹¹⁴
- In het werkplan van DCMR is aangegeven dat voor de verschillende locaties het toezicht en de handhaving wordt uitgevoerd. Een specifieke uitsplitsing naar bijvoorbeeld producten ontbreekt.¹¹⁵
- In het werkplan van de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid is het 'Plan van aanpak toezicht PMV 2019' als een aparte bijlage opgenomen. Aangegeven is dat het PMV toezicht planmatig wordt uitgevoerd en er is een raming gemaakt voor het aantal uur per soort milieubeschermingsgebieden. Wat de activiteiten precies inhouden is niet toegelicht.¹¹⁶
- Omgevingsdienst Midden Holland geeft aan de bedrijven in de gebieden structureel te controleren volgens de toezichtsystematiek en daarnaast twee keer per jaar ook een gebiedscontrole te willen organiseren waarbij gecontroleerd wordt op afwijkende activiteiten. Uit het overzicht in de bijlage blijkt echter dat voor deze post geen uren zijn opgenomen.¹¹⁷

Werkplan Omgevingsdienst Haaglanden

Het werkplan van de Omgevingsdienst Haaglanden gaat ook in op het deel van de VTH-taken op het gebied van de bescherming van drinkwaterbronnen die voor heel Zuid-Holland worden uitgevoerd. Zo is bijvoorbeeld aangegeven dat de drinkwaterbedrijven bezig zijn hun drinkwaterwinningen te verduurzamen en toekomstbestendig te maken en dat dit heeft geleid tot meer (complexe) vergunningaanvragen. Ook is aangegeven dat er een stijgende trend is gesignaleerd van het aantal vergunningaanvragen, adviezen en vooroverleggen. Als belangrijkste reden hiervoor wordt gegeven dat het bouwen van wooncomplexen en aardgasloze energievoorziening voor woningen, kantoren en bedrijven weer aantrekt.¹¹⁸

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.

Gebiedsgesprekken

In het Protocol gebiedsdossiers drinkwaterwinningen zijn voortgangsgesprekken genoemd die in elk geval één keer per jaar met de betrokken partijen moeten plaatsvinden om de voortgang actief te bewaken.¹¹⁹ In het Uitvoeringsprogramma is aangegeven dat de gesprekken plaatsvinden tussen de provincie, het drinkwaterbedrijf en de gemeente. De gesprekken kennen vaste gespreksonderwerpen: 1) status ruimtelijke ontwikkelingen, 2) status bodemverontreinigingen, en 3) beleidsontwikkelingen/landelijke thema's.¹²⁰

¹¹³ Omgevingsdienst Haaglanden (2019), Werkplan 2020, pp. 32 en 54

¹¹⁴ Omgevingsdienst West-Holland (2019), Werkplan 2020, pp.13 en 39

¹¹⁵ DCMR Milieudienst Rijnmond (2019), Werkplan 2020, p. 20

¹¹⁶ Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (2020), Werkplan 2020, p. 48

¹¹⁷ Omgevingsdienst Midden-Holland (2019), Werkplan 2020, pp. 11 en 33

¹¹⁸ Omgevingsdienst Haaglanden (2019), Werkplan 2020, p. 17

¹¹⁹ Stuurgroep Water (2016), Protocol gebiedsdossiers voor drinkwaterwinningen, p. 9

¹²⁰ Provincie Zuid-Holland (2020), Uitvoeringsprogramma 2020-2025 gebiedsdossiers Zuid-Holland (versie 05-06), p. 32

Regionale themabijeenkomsten

In juni 2015 en juni 2016 heeft de provincie bijeenkomsten georganiseerd rond een specifiek drinkwaterthema. Deze bijeenkomsten zijn gericht op de praktijk en zorgen ervoor dat medewerkers van bij drinkwater betrokken instanties elkaar op informele wijze kunnen ontmoeten. In het Uitvoeringsprogramma Gebiedsdossiers is aangegeven dat regionale themabijeenkomsten gecontinueerd zullen worden. Deze zullen volgens de provincie op ad hoc basis plaatsvinden.¹²¹

Afstemmingsoverleg provincie – regionale waterbeheerders

Met de drinkwaterbedrijven zijn geen samenwerkingsovereenkomsten gesloten. Afspraken over de financiering van maatregelen zijn opgenomen in de gebiedsdossiers.¹²² In het Uitvoeringsprogramma Gebiedsdossiers is aangegeven dat de provincie één keer per jaar een regulier afstemmingsoverleg heeft met de drinkwaterbedrijven. Ook met de waterschappen vindt één keer per jaar een regulier afstemmingsoverleg plaats. Onderwerpen die aan de orde komen zijn het grondwaterbeschermingsbeleid, de watertoets en ruimtelijke ontwikkelingen.¹²³

Naast bovengenoemde overleggen zijn er ook andere landelijke overleggen. In IPO verband vindt bijvoorbeeld afstemming plaats over thema water, drinkwater is hier een onderdeel van. In het kader van de KRW zijn vooral de regionale ambtelijke en bestuurlijke overleggen Rijn West van belang voor de provincie.¹²⁴ Het bestuurlijke overleg Rijn West heeft een adviserende rol, de besluitvorming over doelen en maatregelen vindt plaats in de individuele besturen.¹²⁵

Opnemen standaardtekst over milieubeschermingsgebieden en zonerings in calamiteitenplannen

Deze maatregel omvat het opstellen van een standaardtekst over milieubeschermingsgebieden en zonerings en het zorgen voor opname ervan in calamiteitenplannen. Hierbij gaat het om calamiteiten, zoals ongelukken op (spoor)wegen of verontreiniging van het oppervlaktewater of riolering (infiltratie voorzieningen). De maatregel is gericht op het vergroten van de bekendheid van grondwaterbescherming bij de calamiteitenbestrijders van de veiligheidsregio, de gemeente, het waterschap en de provincie.¹²⁶

2.2.4 Stimuleren

In het Uitvoeringsprogramma Gebiedsdossiers 2020-2025 zijn twee voorlichtingsprogramma's genoemd, één gericht op gemeenten en één gericht op gebruikersgroepen. Het gaat om nieuwe programma's waaraan nog invulling gegeven moet worden. Dergelijke programma's zijn in het verleden niet door de provincie uitgevoerd. In gebiedsgesprekken en regionale themabijeenkomsten is kennisdeling volgens de provincie wel aan de orde geweest.¹²⁷

¹²¹ Provincie Zuid-Holland (2020), Uitvoeringsprogramma 2020-2025 gebiedsdossiers Zuid-Holland (versie 05-06), pp. 9, 10 en 46 & Provincie Zuid-Holland, ambtelijk interviews, 21 juli 2020

¹²² Provincie Zuid-Holland, ambtelijk interviews, 21 juli 2020

¹²³ Provincie Zuid-Holland (2020), Uitvoeringsprogramma 2020-2025 gebiedsdossiers Zuid-Holland (versie 05-06), p. 33 en factsheets

¹²⁴ Provincie Zuid-Holland, ambtelijk interviews, 21 juli 2020

¹²⁵ Rijk (2021), www.helpdeskwater.nl

¹²⁶ Provincie Zuid-Holland (2020), Uitvoeringsprogramma 2020-2025 gebiedsdossiers Zuid-Holland (versie 05-06), factsheets

¹²⁷ Provincie Zuid-Holland, ambtelijk interviews, 21 juli 2020

Voorlichtingsprogramma gemeenten en PMV: ruimtelijke plannen, sloop en nieuwbouw

Dit programma is gericht op het vergroten van de PMV-regelgeving met betrekking tot 1) sloop en nieuwbouw en 2) bestemmingsplannen. Het beoogde doel is het realiseren van meer meldingen of ontheffingsaanvragen bij de Omgevingsdiensten voor sloopwerkzaamheden en meer aandacht genereren voor beperkingen en verboden vanuit de PMV in bestemmingsplannen (c.q. omgevingsplannen). De start van het voorlichtingsprogramma is voorzien in 2021.¹²⁸

Voorlichtingsprogramma waterkwaliteit en milieubeschermingsbeleid gebruikersgroepen

Het voorlichtingsprogramma is provinciebreed en gericht op de gebruikersgroepen (volkstuinten, sportverenigingen, particulieren en bedrijven). Hierbij valt op dat de agrarische sector niet als aparte gebruikersgroep is benoemd. Het programma gaat over het belang van een goede bescherming van de (grond- en oppervlakte)waterkwaliteit in Zuid-Holland en wat de verschillende gebruikers daaraan kunnen bijdragen. Het idee is dat bijvoorbeeld wordt uitgelegd hoe het Zuid-Hollandse watersysteem in elkaar zit, wat de problemen zijn en wat de verschillende gebruikers daaraan zelf kunnen doen. Tijdens gebiedsgesprekken zal de strategie per groep worden vastgesteld. Als mogelijke onderwerpen zijn genoemd: gebruik bestrijdingsmiddelen, toepassing bodemenergie, slopen, medicijnresten en inlevermogelijkheden restanten chemische middelen. De start van het programma is voorzien in 2022.¹²⁹

Inrichten provinciale website grondwaterbescherming

In het Uitvoeringsprogramma Gebiedsdossiers 2020-2025 kondigt de provincie ook aan om de informatievoorziening op de eigen website te verbeteren. Het beoogde doel hiervan is om de bekendheid bij alle betrokken gebiedspartijen te vergroten.¹³⁰ Op moment van schrijven (eind 2020) is de informatie op de website van de provincie over drinkwater en bescherming drinkwaterbronnen nog beperkt. Op de website is aangegeven dat het belangrijk is om de bronnen voor drinkwaterwinning te beschermen voor toekomstig gebruik, maar is bijvoorbeeld niet aangegeven waarom dit belangrijk is en wat de regels in milieubeschermingsgebieden zijn. Ook ontbreekt bijvoorbeeld de mogelijkheid tot het downloaden van de gebiedsdossiers.

De provincie geeft aan dat het niet zelf inzet op innovatieve en waterbesparende maatregelen bij gebruikers, maar dat dit door de drinkwaterbedrijven zelf wel gedaan wordt. De provincie participeert in innovaties als het bijvoorbeeld gaat over het gebruik van gietwater en het terugdringen van brijnlozingen¹³¹ in de bodem.¹³²

De provincie geeft invulling aan de ordening van de ondergrond (ook 3D ordening genoemd) via de instrumenten: ondergrondwijzer, bodematlas en bodemladder (zie ook Kader 2.3).¹³³ Het gaat hier om verschillende activiteiten die in de ondergrond plaatsvinden en niet sec om de bescherming van drinkwaterbronnen. Met betrekking tot deze bescherming is er is geen specifieke uitleg van de regelgeving, bijvoorbeeld via een handreiking.

¹²⁸ Provincie Zuid-Holland (2020), Uitvoeringsprogramma 2020-2025 gebiedsdossiers Zuid-Holland (versie 05-06), factsheets

¹²⁹ Provincie Zuid-Holland (2020), Uitvoeringsprogramma 2020-2025 gebiedsdossiers Zuid-Holland (versie 05-06), factsheets

¹³⁰ Provincie Zuid-Holland (2020), Uitvoeringsprogramma 2020-2025 gebiedsdossiers Zuid-Holland (versie 05-06), factsheets

¹³¹ Brijnwater of brijn is water dat een hoge concentratie zout bevat en ontstaat bij de bereiding van grondwater voor gietwater in een kas, veedrenking, drinkwater en koelwater. Voor het lozen van brijn gelden regels. Bron: Rijkswaterstaat (2021), www.infomil.nl

¹³² Provincie Zuid-Holland, ambtelijk interviews, 21 juli 2020

¹³³ Provincie Zuid-Holland (2020), www.zuid-holland.nl & Provincie Zuid-Holland (2017), Ondergrondwijzer, p. 29

Kader 2.3 – 3D ordening

Ondergrondwijzer

Deze handreiking is in 2017 opgesteld door de provincie en gericht op het verbeteren van de afstemming tussen de werkvelden 'ondergrond' en 'ruimte'. De bedoeling is om bodem en ondergrond standaard onderdeel te laten zijn van plan- en besluitvorming bij ruimtelijke plannen en gebiedsontwikkeling. De ondergrondwijzer was in 2014 in de Visie Ruimte en Mobiliteit aangekondigd als 'bodemtoets'.¹³⁴

De ondergrondwijzer kent vier aan het ruimtelijk planproces gekoppelde producten en drie verschillende vormen van overleg¹³⁵. Aangegeven is dat de praktijk altijd om maatwerk vraagt. De ondergrondwijzer stelt geen eisen aan de exacte productbeelden, vorm en inhoud.¹³⁶

Bodematlas

Dit is een digitale omgeving met kaartmateriaal en informatie over de bodem en ondergrondkwaliteiten in Zuid-Holland. Zie de [Bodematlas](#) voor meer informatie.

Bodempladder

Deze ladder biedt een afwegingskader bij de keuzen over het gebruik van bodem en ondergrond in gebiedsopgaven en in situaties met conflicterende claims of functies op de bodem. Het afwegingskader gaat in op de hernieuwbaarheid, omkeerbaarheid en beheersbaarheid van ingrepen in de bodem. Of een functie kan worden toegestaan volgt uit een zogenoemde aanvaardbaarheidsbeoordeling. Bepalende factoren hierin zijn nut, noodzaak en impact.¹³⁷

2.2.5 Onderzoek en monitoring

Monitoring grondwater

De provincie heeft een eigen meetnet voor de monitoring van het grondwater in Zuid-Holland. Sommige meetpunten hiervan zijn aangemerkt als KRW meetpunt. Daarnaast heeft elk drinkwaterbedrijf een eigen monitoringsprogramma met eigen monitorputten rond de winningen. In de gebiedsdossiers worden zowel gegevens van de provincie als die van drinkwaterbedrijven gebruikt om inzicht te geven in de kwaliteit van de drinkwaterbronnen. In Zuid-Holland is de uitbreiding van een Early warning monitoring¹³⁸ voor nieuwe stoffen volgens de provincie niet aan de orde, omdat de bestaande meetnetten voldoen.¹³⁹

Nagaan risico's en mogelijkheden voor afkoppeling hemelwater binnen beschermingsgebieden

In het Uitvoeringsprogramma Gebiedsdossiers 2020-2025 is aangegeven dat hemelwater steeds vaker wordt afgekoppeld en dat het van belang is om de regels die hiervoor gelden binnen milieubeschermingsgebieden tegen het licht te houden. De vraag is ook welke risico's het afkoppelen heeft op de waterkwaliteit en waterkwantiteit.¹⁴⁰

¹³⁴ Provincie Zuid-Holland (2017), Ondergrondwijzer, pp. 5 en 7

¹³⁵ Producten: ondergrondagenda, ondergrondverkenning, ondergrondadvies, en ondergrondtoelichting. Overleggen: afstemmingsoverleg, georganiseerd werkproces binnen het werkveld 'bodem en ondergrond', en inhoudelijke inbreng vanuit ondergrond afgestemd op de behoefte van het planteam. Bron: Provincie Zuid-Holland (2017), Ondergrondwijzer, p. 7

¹³⁶ Provincie Zuid-Holland (2017), Ondergrondwijzer, p. 7

¹³⁷ Provincie Zuid-Holland (2017), Ondergrondwijzer, pp. 29 en 30

¹³⁸ Early warning is een aanvulling op de grondwaterbescherming, waarin risico's voor de waterkwaliteit bij een winning integraal in beeld worden gebracht.

¹³⁹ Provincie Zuid-Holland, ambtelijk interviews, 21 juli 2020

¹⁴⁰ Provincie Zuid-Holland (2020), Uitvoeringsprogramma 2020-2025 gebiedsdossiers Zuid-Holland (versie 05-06), factsheets

Bijhouden statusoverzicht ruimtelijke ontwikkelingen

De provincie wil vroegtijdig betrokken zijn bij ruimtelijke ontwikkelingen om zo het grondwater beter te kunnen beschermen. Om die reden worden overzichten van ruimtelijke ontwikkelingen, zoals nieuwbouwlocaties, aanleg nieuwe wegen en herontwikkeling van bodemsaneringslocaties, bijgehouden. De status van ruimtelijke ontwikkelingen zijn onderdeel van het jaarlijkse gebiedsgesprek. In het Uitvoeringsprogramma is de provincie benoemd als trekker van deze maatregel.¹⁴¹

Bijhouden statusoverzicht bodemverontreinigingen

Deze maatregel omvat het in beeld krijgen en houden van de risico's van bodemverontreinigingen. Van de resterende lijst met spoedlocaties binnen de verschillende winvelden dient een statusoverzicht te worden opgesteld. In het gebiedsgesprek wordt het statusoverzicht vervolgens elk jaar besproken. De jaarlijkse bespreking kan leiden tot het maken van nieuwe afspraken. In het Uitvoeringsprogramma is de provincie benoemd als trekker van deze maatregel.¹⁴²

¹⁴¹ Provincie Zuid-Holland (2020), Uitvoeringsprogramma 2020-2025 gebiedsdossiers Zuid-Holland (versie 05-06), factsheets

¹⁴² Provincie Zuid-Holland (2020), Uitvoeringsprogramma 2020-2025 gebiedsdossiers Zuid-Holland (versie 05-06), factsheets

| 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.

In de gebiedsdossiers van de (oever)grondwaterbronnen (herzien in 2019) is een samenvattend beeld gegeven van de toetsing aan de KRW doelen. Hieruit blijkt dat bij drie winningen (Bergambacht, Langerak en Lekkerkerk) sprake is van een beperkte achteruitgang. Voor deze drie winningen geldt dat er (deels) oevergrondwater wordt gewonnen en dat de rivierwaterkwaliteit voor een groot deel bepalend is voor de beperkte achteruitgang van de waterkwaliteit van de winningen. Voor de negen andere winningen is aangegeven dat er geen sprake is van achteruitgang.

Met betrekking tot de verbetering van de waterkwaliteit (met het oog op vermindering zuivering) is voor 9 van de 12 winningen aangegeven dat er geen verbetering is en dat de waterkwaliteit niet dusdanig toeneemt dat met minder zuivering kan worden volstaan. Voor de drie overige winningen is aangegeven dat de zuivering niet gericht is op het verwijderen van verontreinigingen.

In de gebiedsdossiers is de waterkwaliteit ook beschreven aan de hand van risico's. Bij 8 van de 12 winningen is sprake van actuele risico's (aangetroffen verontreiniging boven de signaleringswaarde). Het aantal en soort risico's dat in het verzameld ruwwater is gesignaleerd verschilt tussen de winningen en is onder andere afhankelijk van het type winning.

Uit de rivierdossiers blijkt dat bij één van de vier voor Zuid-Holland (Keizersveer) relevante oppervlaktewaterwinningen overschrijdingen van milieukwaliteitseisen aanwezig zijn. Voor alle vier de winningen geldt dat er sprake is van overschrijdingen van de signaleringswaarden. Voor het meetpunt Stellendam gaat het ter indicatie om 30 verschillende soorten stoffen.

In de gebiedsdossiers is naast de waterkwaliteit ook aandacht voor de waterkwantiteit. Voor 8 van de 12 winningen is het risico op het niet volledig kunnen gebruiken van de vergunde wincapaciteit ingeschat als verwaarloosbaar. Voor 4 van de 12 winningen is het risico beperkt. Bij geen enkele winning is er sprake van een actueel risico. Uit een in 2018 door de provincie en drinkwaterbedrijven gehouden verkenning blijkt dat er ook bij het maximum scenario (global economy) in 2040 voldoende productiecapaciteit zal zijn. In het maximum scenario dienen de drinkwaterbedrijven wel afspraken te maken over onderlinge leveringen en dient er voldoende transportcapaciteit aanwezig zijn.

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.¹⁴³ 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).¹⁴⁴ 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).¹⁴⁵ De KRW draagt op om de waterkwaliteit van de grondwaterlichamen te beoordelen in cycli van zes jaar.¹⁴⁶

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.¹⁴⁷

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

¹⁴³ Europees Parlement (2000), Kaderrichtlijn Water (2000/60/EG)

¹⁴⁴ Europees Parlement (2000), Kaderrichtlijn Water (2000/60/EG), artikel 7

¹⁴⁵ PBL (2020), Addendum bij het eindrapport van de nationale analyse waterkwaliteit

¹⁴⁶ RIVM (2012), Gegevensbehoefte Drinkwater voor de KRW

¹⁴⁷ Rijksoverheid (2020), [Wat is de KRW?](#)

waterkwaliteit in Europa te verbeteren en dat het 'fit for purpose' is.¹⁴⁸ In plaats van een herziening ligt de focus op implementatie van de huidige KRW-maatregelen en het halen van de doelen voor waterkwaliteit in 2027.¹⁴⁹

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](#).¹⁵⁰ 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.¹⁵¹ 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.¹⁵² 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.¹⁵³ 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.¹⁵⁴

¹⁴⁸ Europese Commissie (2020) Kaderrichtlijn Water voldoet, maar uitvoering moet versneld

¹⁴⁹ Vewin (2020), Kaderrichtlijn Water niet herzien: focus op implementatie en halen doelen waterkwaliteit

¹⁵⁰ Raad van de Europese Unie (1998), Richtlijn betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water.

¹⁵¹ PBL (2020), [Nationale Analyse Waterkwaliteit](#). Onderdeel van de Delta-aanpak Waterkwaliteit

¹⁵² Rijksoverheid (2017), Kwaliteit drinkwater van Nederlandse drinkwaterbedrijven 2017

¹⁵³ VEWM (2021), www.vewm.nl

¹⁵⁴ 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.¹⁵⁵

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).¹⁵⁶

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.¹⁵⁷ 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.¹⁵⁸

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.¹⁵⁹

De wettelijke kwaliteitseisen voor drinkwater staan in het Drinkwaterbesluit.¹⁶⁰ 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.¹⁶¹

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.¹⁶² 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.¹⁶³

¹⁵⁵ 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

¹⁵⁶ Rijksoverheid (2009), Besluit kwaliteitseisen en monitoring water

¹⁷¹ Rijksoverheid (2020), Kwaliteit drinkwater beschermen.

¹⁵⁸ Rijksoverheid (2011), Drinkwaterregeling

¹⁵⁹ Rijksoverheid (2014), Beleidsnota Drinkwater, Schoon drinkwater voor nu en later

¹⁶⁰ Rijksoverheid (2011), Drinkwaterbesluit

¹⁶¹ RIVM (2020), Trendanalyse grondwaterkwaliteit van drinkwaterwinningen (2000 – 2018)

¹⁶² Rijksoverheid, Drinkwaterbesluit en Rijksoverheid, Drinkwaterregeling

¹⁶³ 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).¹⁶⁴

Voor nieuwe, opkomende stoffen zijn geen milieukwaliteitseisen vastgesteld.¹⁶⁵ 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.¹⁶⁶

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 KRW¹⁶⁷. In het protocol is aangegeven dat de gegevens van gemengd ruwwater¹⁶⁸ gebruikt worden om te toetsen of sprake is van achteruitgang dan wel verbetering van de waterkwaliteit.¹⁶⁹ 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).¹⁷⁰

In Kader 3.2 staat beschreven op welke niveaus het water dat gebruikt wordt voor drinkwater, kan worden gemonitord.

¹⁶⁴ Programmteam Water (2015) Protocol voor monitoring en toetsing drinkwaterbronnen KRW, p. 3 en 7

¹⁶⁵ RIVM, interview, 30 september 2020

¹⁶⁶ Programmteam Water (2015), Protocol voor monitoring en toetsing drinkwaterbronnen KRW, p. 4 en 5

¹⁶⁷ Europees Parlement (2000), Kaderrichtlijn Water (2000/60/EG), artikel 7

¹⁶⁸ 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

¹⁶⁹ Programmteam Water (2015), Protocol voor monitoring en toetsing drinkwaterbronnen KRW, p. 1 en 7

¹⁷⁰ RIWA (2019), Jaarrapport 2018. De Rijn

Kader 3.2 - Monitoring waterkwaliteit¹⁷¹

Reinwater

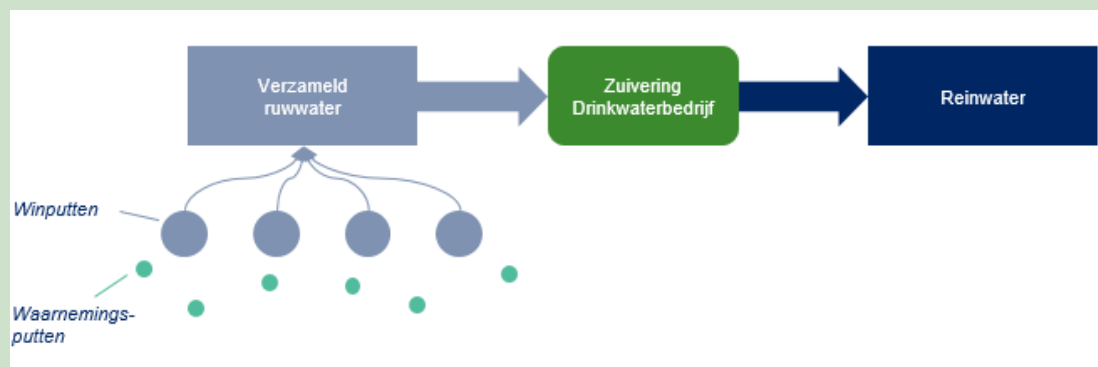
Reinwater is het water na de laatste zuiveringsstap, het water dat uit de kraan komt. Monitoring hiervan is wettelijk verplicht, in de Drinkwaterregeling zijn de te meten parameters en de meetfrequentie vastgelegd. De normen waaraan het reinwater moet voldoen staan in het Drinkwaterbesluit. Op deze manier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

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 Zuid-Holland, welke aan bod komt in paragraaf 3.3, in een bredere 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

¹⁷¹ PBL (2020), Addendum bij het eindrapport van de nationale analyse waterkwaliteit, pagina y

andere gebruikt bij het vormgeven van de nieuwe landelijke Beleidsnota Drinkwater.¹⁷²

Het RIVM concludeert in het rapport dat bij meer dan de helft van de drinkwaterwinningen in Nederland 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.¹⁷³ 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:¹⁷⁴

- Voor 35 verschillende grondwaterwinningen zijn nitraat¹⁷⁵, 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.

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.

¹⁷² Beekman, e.a. (2021). Staat drinkwaterbronnen

¹⁷³ Beekman, e.a. (2021). Staat drinkwaterbronnen

¹⁷⁴ Beekman, e.a. (2021). Staat drinkwaterbronnen

¹⁷⁵ 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



Figuur 3.3 - Overzicht winningen met één of meer (potentiële) probleemstoffen op basis van recente gebiedsdossiers¹⁷⁶

In Zuid-Holland zijn de winningen waarvoor een dossier is opgesteld op één winning (Noordwijk/De Zilk) na rood of oranje. De winning Noordwijk/De Zilk ligt voor een deel binnen de grenzen van de provincie Zuid-Holland, maar valt in zijn geheel onder de regie van de provincie Noord-Holland.

¹⁷⁶ Beekman, e.a. (2021). Staat drinkwaterbronnen

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.¹⁷⁷ 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.¹⁷⁸ 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.¹⁷⁹

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.¹⁸⁰ De belangrijkste probleemstoffen zijn gewasbeschermingsmiddelen, oplosmiddelen en andere industriële stoffen. Voor de reeksen waarin een (75%) normoverschrijdende concentratie voorkomt, is een trendanalyse uitgevoerd.¹⁸¹

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 gewasbeschermingsmiddelen, nitraat, chloride en ook industriële stoffen gerelateerd aan oude bodemverontreinigingen.¹⁸² 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.¹⁸³ De trends van het ruwwater bij de pompstations zijn in beeld gebracht voor reeds bekende probleemstoffen (Figuur 3.5) en opkomende stoffen (Figuur 3.6). Wat daarbij opvalt is dat er in Zuid-Holland bij één winning (De Steeg in Langerak) een stijgende trend is geconstateerd voor zowel bekende als opkomende probleemstoffen.

¹⁷⁷ PBL (2020), Addendum bij het eindrapport van de nationale analyse waterkwaliteit, p. 42

¹⁷⁸ 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.

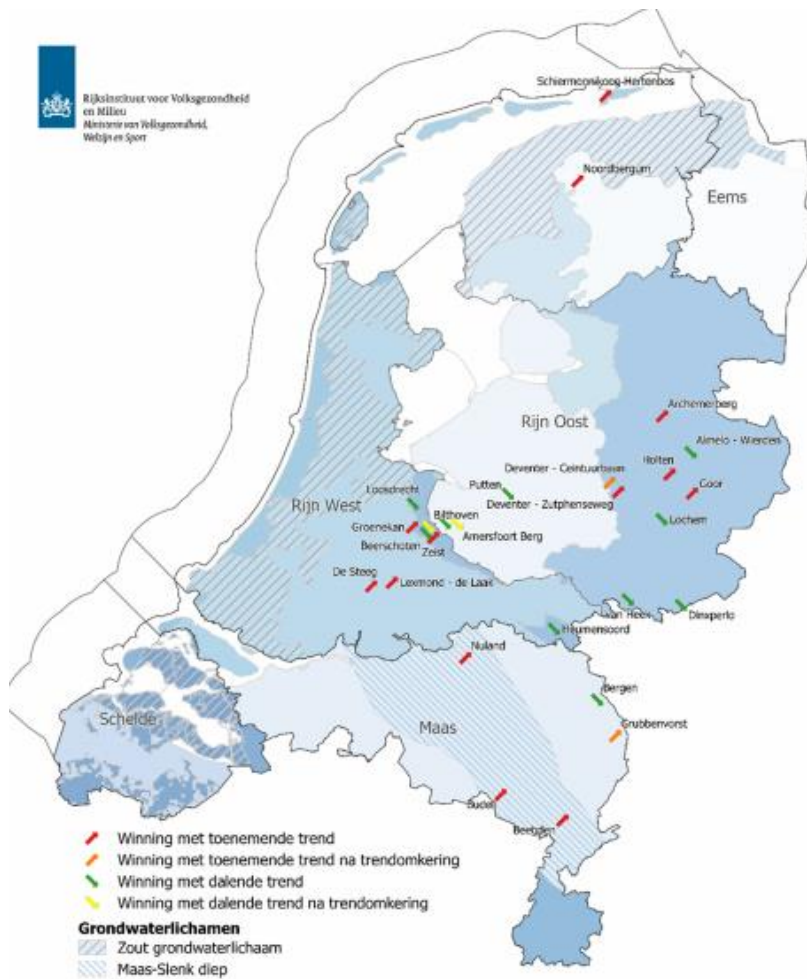
¹⁷⁹ RIVM (2020), Trendanalyse grondwaterkwaliteit van drinkwaterwinningen (2000 – 2018)

¹⁸⁰ Programmteam Water (2015), Protocol voor monitoring en toetsing drinkwaterbronnen KRW

¹⁸¹ RIVM (2020), Trendanalyse grondwaterkwaliteit van drinkwaterwinningen (2000 – 2018)

¹⁸² RIVM (2020), Trendanalyse grondwaterkwaliteit van drinkwaterwinningen (2000 – 2018)

¹⁸³ 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



Figuur 3.5 - Winningen waar een trend voor reeds bekende problemstoffen is aangetoond in de periode 2000-2018 (Wit et al. 2020)¹⁸⁴



Figuur 3.6 - Winningen waar een trend voor opkomende stoffen is aangetoond in de periode 2000-2018 (Wit et al. 2020)¹⁸⁵

¹⁸⁴ RIVM (2020), Trendanalyse grondwaterkwaliteit van drinkwaterwinningen (2000 – 2018)

¹⁸⁵ RIVM (2020), Trendanalyse grondwaterkwaliteit van drinkwaterwinningen (2000 – 2018)

3.3 Kwaliteit drinkwaterbronnen in Zuid-Holland

Een beeld van de kwaliteit van de drinkwaterbronnen in Zuid-Holland kan verkregen worden met behulp van de gebiedsdossiers die per winning de risico's in kaart brengen voor de drinkwatervoorziening en met de rivierdossiers Rijn en Maas. De gebiedsdossiers in Zuid-Holland voor de (oever)grondwaterbronnen zijn onder regie van de provincie opgesteld in 2012-2013 en in 2019 geactualiseerd. Het gebiedsdossier vormt het belangrijkste instrument om de KRW-doelstellingen voor drinkwaterbronnen (artikel 7) te realiseren. De rivierdossiers Rijn en Maas zijn onder regie van Rijkswaterstaat in 2019 opgesteld.

3.3.1 (Oever)grondwaterwinningen

De kwaliteit van het grondwater wordt in het kader van de KRW door de provincie Zuid-Holland zelf gemonitord. Daarbij wordt de kwaliteit van het water in verschillende waarnemingsputten, verspreid over de provincie, gemeten. De drinkwaterbedrijven meten de waterkwaliteit op verschillende momenten in het proces. In de gebiedsdossiers is een analyse gemaakt van de beschikbare gegevens over de waterkwaliteit. De door de drinkwaterbedrijven aangeleverde informatie heeft betrekking op de periode 2012-2016/2017.¹⁸⁶ In de gebiedsdossiers is ook een samenvattend beeld gegeven van de toetsing aan de KRW doelen. Het gaat hierbij om de doelen:

- Geen achteruitgang van de waterkwaliteit.
- Verbetering van de waterkwaliteit (met het oog op vermindering zuivering).

In Tabel 3.1 is het oordeel met betrekking tot het eerste doel, geen achteruitgang van de waterkwaliteit, weergegeven voor de winningen in Zuid-Holland.

Tabel 3.1 – Achteruitgang waterkwaliteit per winning¹⁸⁷

Naam winning	KRW-doel: geen achteruitgang van de waterkwaliteit
Bergambacht (Rodenhuis, Dijklaan en Schoonhoven)	Beperkte achteruitgang
Dordrecht (Jeugdorp/Wantijpark)	Geen achteruitgang
Dordrecht (Kop van 't Land)	Geen achteruitgang
Dordrecht (Polder de Biesbosch)	Geen achteruitgang
Hendrik-Ido-Ambacht (Hendrik-Ido-Ambacht)	Geen achteruitgang
Langerak (De Steeg)	Beperkte achteruitgang
Lekkerkerk (Schuwacht & Tiendweg)	Beperkte achteruitgang
Monster (Solleveld)	Geen achteruitgang
Nieuw-Lekkerland (De Put)	Geen achteruitgang
Ouddorp (Ouddorp)	Geen achteruitgang
Ridderkerk (Reijerwaard)	Geen achteruitgang
Scheveningen/Katwijk (Meijendel & Berkheide)	Geen achteruitgang

Naast het oordeel per waterwinning is in de gebiedsdossiers ook een motivering opgenomen. Voor de winningen die geen achteruitgang kennen is aangegeven dat het gezamenlijk verzameld ruwwater geen (structurele) overschrijdingen van signaleringswaarden uit het KRW Protocol heeft. Bij de winningen waar sprake is van een beperkte achteruitgang van de waterkwaliteit luidt de motivering als volgt:

¹⁸⁶ Provincie Zuid-Holland (2019), Gebiedsdossiers drinkwaterwinningen Zuid-Holland, algemeen deel, pp. 21 en 22

¹⁸⁷ Provincie Zuid-Holland (2019), Gebiedsdossiers

- Bergambacht – Het gezamenlijk ruwwater heeft overschrijdingen van signaleringswaarden uit het KRW Protocol met een stijgende trend (Bentazon, MTBE, DCIP).
- Langerak – In het gezamenlijk ruwwater van de ondiepe winning overschrijdt MTBE de signaleringswaarden uit het KRW Protocol met een stijgende trend.
- Lekkerkerk – In het gezamenlijk ruwwater van winning Tiendweg vertoont Gabapentine een overschrijding van signaleringswaarden uit het KRW Protocol met een stijgende trend. Meerdere stoffen overschrijden (structureel) de signaleringswaarden uit het KRW Protocol maar vertonen geen stijgende trend.

Voor alle drie de winningen geldt dat er (deels) oevergrondwater wordt gewonnen en dat de rivierwaterkwaliteit voor een groot deel bepalend is voor de waterkwaliteit van de winningen.¹⁸⁸

Over het tweede KRW doel, de verbetering van de waterkwaliteit (met het oog op verminderde zuivering), is in de gebiedsdossiers ook een oordeel gegeven. Voor 9 van de 12 winningen is aangegeven dat er geen verbetering is en dat de waterkwaliteit niet dusdanig toeneemt dat met minder zuivering kan worden volstaan. Voor 3 van de 12 winningen is aangegeven dat dit doel niet van toepassing is, omdat de zuivering is gericht op 'bedrijfstechnische parameters en niet aangepast of ingericht [is] op antropogeen beïnvloede parameters.'¹⁸⁹

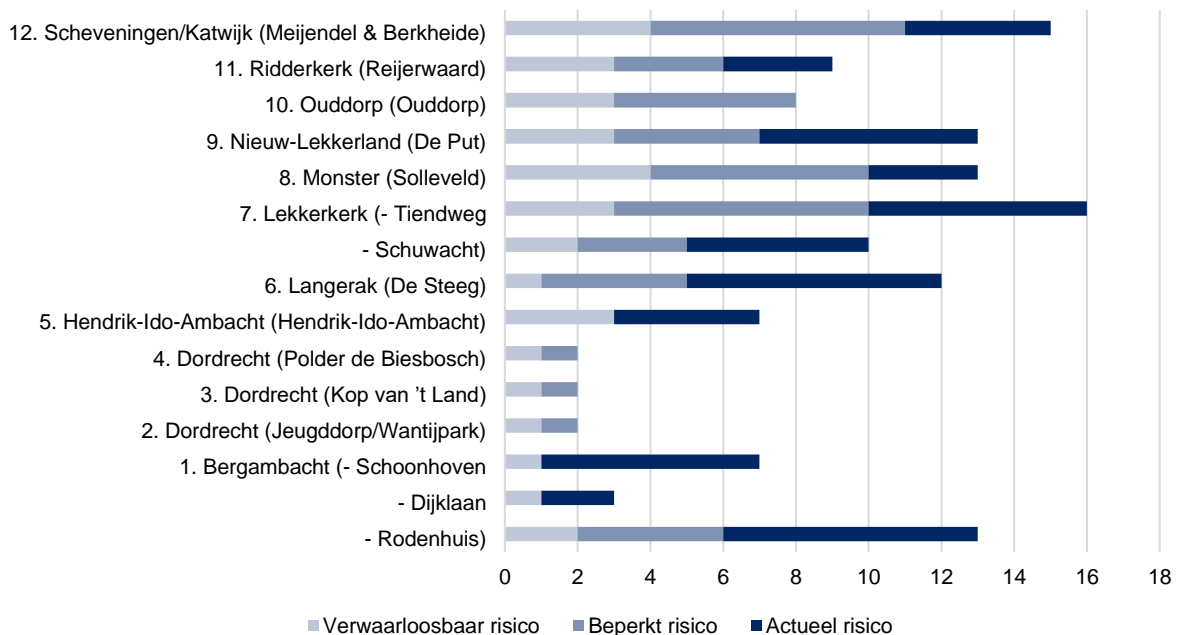
Naast de samenvattende oordelen over de KRW doelen is de waterkwaliteit in de gebiedsdossiers ook beschreven aan de hand van risico's:

- 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;
- Actueel risico: Verontreiniging aangetroffen in onttrokken ruwwater / grondwater boven de signaleringswaarde.

De risico's worden beschreven voor het verzamelde ruwwater, individuele winputten, meetnetten en (indien van toepassing) infiltratiewater. In Figuur 3.7 is ter indicatie het aantal gesignaleerde risico's in het verzamelde ruwwater per winning weergegeven.

¹⁸⁸ Provincie Zuid-Holland (2019), Gebiedsdossier Bergambacht, p. 42; Langerak, p. 31 & Lekkerkerk, p. 36

¹⁸⁹ Het gaat om de diepe grondwaterwinningen Jeugdorp/Wantijpark, Kop van 't Land & Polder de Biesbosch.



Figuur 3.7 – Aantal gesignaleerde risico's in verzameld ruwwater per winning¹⁹⁰

Het aantal en soort risico's dat in het verzameld ruwwater is gesignaleerd verschilt tussen de winningen. Een belangrijke verklaring hiervoor zijn de verschillen tussen de type winningen. Diepe grondwaterwinningen zijn over het algemeen beter beschermd tegen antropogene invloeden dan oevergrondwaterwinningen. Sommige stoffen komen van nature voor in grondwater. Als deze stoffen de norm overschrijden en in het zuiveringsproces worden verwijderd, worden ze niet als probleemstoffen gezien, het risico is dan verwaarloosbaar. De overschrijding van de signaleringswaarde van de medicijnstof Gabapentine (Lekkerkerk) waarvoor te weinig metingen zijn gedaan om een trend te bepalen is een voorbeeld van een actueel risico.¹⁹¹

3.3.2 Oppervlaktewaterwinningen

Het oppervlaktewater dat gebruikt wordt voor drinkwater wordt gemonitord door Rijkswaterstaat en de drinkwaterbedrijven. RIWA, de vereniging van rivierwaterbedrijven, verzamelt deze gegevens in een database. Rijkswaterstaat en RIWA evalueren jaarlijks de te meten stoffen.¹⁹² Voor zowel de Rijn als de Maas zijn rivierdossiers opgesteld. Deze dossiers beschrijven de toestand van de Rijn en Maas (inclusief hun zijtakken) als drinkwaterbron en de opgave om deze rivieren als drinkwaterbron veilig te stellen. Zie ook Kader 3.3.¹⁹³

Kader 3.3 – Doel rivierdossiers¹⁹⁴

Doel van het rivierdossier is het weergeven van feitelijke informatie over de actuele waterkwaliteit, de factoren die de waterkwaliteit beïnvloeden en de ontwikkelingen die voor veiligstelling van de waterwinningen uit oppervlaktewater van belang zijn. Veiligstelling betekent:

- Dat het als drinkwaterbron te gebruiken water voldoet aan de gestelde waterkwaliteitsdoelen.

¹⁹⁰ Provincie Zuid-Holland (2019), Gebiedsdossiers

¹⁹¹ Provincie Zuid-Holland (2019), Gebiedsdossier Lekkerkerk, pp. 38 en 39

¹⁹² Rijkswaterstaat (2019), Rivierdossier waterwinningen Maas, p. 28

¹⁹³ Rijkswaterstaat (2019), Rivierdossier waterwinningen Rijndelta, p. 7

¹⁹⁴ Rijkswaterstaat (2019), Rivierdossier waterwinningen Maas, p. 7 & Rivierdossier waterwinningen Rijndelta, p. 7

- Dat gebruik als drinkwaterbron geen gevaar loopt als gevolg van lage rivierafvoeren. Bij de Rijn en Maas moet er rekening mee worden gehouden dat lage rivierafvoeren de kwaliteit van het water kunnen verslechteren vanwege een toename van de concentraties stoffen.

In het rivierdossier wordt de genoemde feitelijke informatie afgezet tegen de gestelde waterkwaliteitsdoelen. Dit resulteert in een beschrijving van de opgave om te voldoen aan deze doelen.

Voor de Zuid-Hollandse drinkwatervoorziening zijn vier meetstations relevant: Brakel, Keizersveer (Biesbosch), Nieuwegein¹⁹⁵ en Stellendam (Haringvliet). In Bijlage C is voor deze meetstations aangegeven voor welke aantallen stoffen en andere parameters toetsing heeft plaatsgevonden. Voor deze stoffen en parameters zijn over de periode 2013-2015 in de RIWA-database voldoende metingen beschikbaar. Van de vier meetstations ligt alleen het meetstation Stellendam(Haringvliet) binnen de provinciegrenzen.¹⁹⁶

Bij het meetstation Keizerveer blijken de volgende overschrijdingen van milieukwaliteitseisen:¹⁹⁷

- Glyfosaat
- Microbiologische parameter Bacteriën van de coligroep

Uit de rivierdossiers blijken ook overschrijdingen van de signaleringswaarde bij alle vier de meetpunten. Voor het innamepunt Haringvliet (meetpunt Stellendam) gaat het ter indicatie om 30 verschillende soorten stoffen:¹⁹⁸

- 7 medicijnresten en metabolieten
- 13 industrie chemicaliën
- 6 röntgencontrastmiddelen
- 2 Bestrijdingsmiddelen en Metabolieten
- 2 Voedingsmiddelen

Bij een overschrijding van de signaleringswaarde dient er eerst een risicobeoordeling voor de betreffende stof gemaakt te worden. Hierbij wordt nagegaan of de stof (en in welke concentratie) een risico vormt voor de drinkwatervoorziening en daarmee voor het realiseren van de KRW-doelen voor water voor menselijke consumptie.¹⁹⁹ Voor bepaalde categorieën stoffen geldt dat concentraties onder of rond de signaleringswaarde al humaan toxicologische risico's met zich mee kunnen brengen.²⁰⁰ Zie ook Kader 3.4.

Kader 3.4 – PMT-stoffen²⁰¹

Stoffen die persistent (P), mobiel (M) en toxische (T) zijn worden in een RWZI of zuivering van het drinkwaterbedrijf niet of nauwelijks afgebroken. Dit geldt bijvoorbeeld voor perfluorverbindingen zoals PFOA (perfluorooctanzuur). In het verleden werd de stof PFOA gebruikt om coatings te maken. Vanwege de kankerverwekkende eigenschappen is toepassing van PFOA inmiddels beëindigd. Sindsdien wordt GenX technologie ingezet.

De GenX technologie wordt ingezet voor de productie van coatings. GenX is geen stof, maar een technologie om coatings te maken, die onder andere gebruikt worden als anti-aanbaklaag in pannen. De schadelijke effecten van de stoffen, die bij de

¹⁹⁵ Bij het innamepunt Bergambacht wordt de waterkwaliteit niet standaard gemeten, omdat het innamepunt maar incidenteel gebruikt wordt. Representatief voor de kwaliteit van het water is het rivierwatermeetpunt bij Nieuwegein.

¹⁹⁶ Rijkswaterstaat (2019), Rivierdossier waterwinningen Maas, p. 29 & Rivierdossier waterwinningen Rijndelta, p. 33

¹⁹⁷ Rijkswaterstaat (2019), Rivierdossier waterwinningen Rijndelta, p. 33

¹⁹⁸ Rijkswaterstaat (2019), Gebiedsdossier oppervlaktewaterwinning Haringvliet, pp. 26 en 27; Rijkswaterstaat (2019), Rivierdossier waterwinningen Maas, pp. 30 t/m 32 & Rivierdossier waterwinningen Rijndelta, pp. 34 t/m 36

¹⁹⁹ Rijkswaterstaat (2019), Gebiedsdossier oppervlaktewaterwinning Haringvliet, p. 25

²⁰⁰ Rijkswaterstaat (2019), Rivierdossier waterwinningen Rijndelta, p. 38

²⁰¹: Overgenomen uit: Rijkswaterstaat (2019), Rivierdossier waterwinningen Rijndelta, p. 38

GenX technologie gebruikt worden (FRD-902, FRD-903 en E1) zijn vergelijkbaar met die van PFOA. Deze stoffen zijn mogelijk kankerverwekkend en hebben effecten op de lever. Mede daarom heeft het RIVM de stoffen op de lijst met potentiële zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) geplaatst, die in februari 2018 is gepubliceerd. Door het RIVM is een tijdelijke drinkwater-richtwaarde afgeleid.

In het najaar van 2016 heeft drinkwaterbedrijf Oasen FRD-903 in zeer geringe, maar stijgende concentraties aangetroffen in het onttrokken oevergrondwater. Vastgesteld werd dat het bedrijf Chemours over een vergunning voor het lozen van de stof beschikte. Op basis van metingen in de rivier en hydrologische modellen hebben Oasen, Rijkswaterstaat, het Ministerie van I&W en de provincie Zuid-Holland sindsdien vastgesteld dat deze lozing op den duur tot overschrijding zou kunnen leiden van de drinkwaterrichtwaarde, waarna de lozingsvergunning sterk is beperkt.

3.4 Kwantiteit drinkwaterbronnen in Zuid-Holland

In de gebiedsdossiers is naast de waterkwaliteit ook aandacht voor de waterkwantiteit. Hierbij is gekeken naar het risico op het niet volledig kunnen gebruiken van de vergunde wincapaciteit. Het gaat om een kwalitatieve inschatting (verwaarloosbaar, beperkt en actueel). Voor 8 van de 12 winningen is het risico op het niet volledig kunnen gebruiken van de vergunde wincapaciteit ingeschat als verwaarloosbaar. Voor 4 van de 12 winningen is het risico beperkt. Bij geen enkele winning is er sprake van een actueel risico.²⁰² Naast de kwalitatieve inschatting is in de gebiedsdossiers ook een motivering opgenomen. De winningen met een beperkt risico en hun motivering zijn hieronder opgenomen:²⁰³

- Ouddorp – De vergunde wincapaciteit van de winning Ouddorp kan in de toekomst mogelijk niet volledig worden benut als gevolg van toekomstige ontwikkelingen die mogelijk kunnen optreden zoals zeespiegelstijging, verzilting, langdurige droogte, beschikbaarheid innamewater Haringvliet (achterwaartse verzilting of calamiteit).
- Monster – Aandachtspunten zijn het voortdurend zoeken naar balans tussen natuurbeheer en waterwinning, de afhankelijkheid van de rivierwaterkwaliteit met het risico op meer innamestops (ook als gevolg van verzilting) in de toekomst en de beperkte mogelijkheden voor extra wincapaciteit binnen de duingebieden zelf.
- Ridderkerk – Op dit moment wordt de vergunde capaciteit nog niet volledig benut. Indien nodig kan de onttrekkingshoeveelheid nog worden opgevoerd. De vergunde wincapaciteit van de winning kan in de toekomst mogelijk niet volledig worden benut als gevolg van verzilting.
- Scheveningen/Katwijk – Aandachtspunten zijn het voortdurend zoeken naar balans tussen natuurbeheer en waterwinning, de afhankelijkheid van de rivierwaterkwaliteit met het risico op meer innamestops (ook als gevolg van verzilting) in de toekomst en de beperkte mogelijkheden voor extra wincapaciteit binnen de duingebieden zelf.

Een andere manier om de te kijken naar de kwantiteit van drinkwaterbronnen is om de verwachte drinkwatervraag in Zuid-Holland af te zetten tegen de verwachte productiecapaciteit van de drinkwaterbedrijven. Door de provincie is in 2018, in samenwerking met de drinkwaterbedrijven Dunea, Evides en Oasen, een verkenning uitgevoerd naar de drinkwatervoorziening in Zuid-Holland in 2040. In deze verkenning is rekening

²⁰² Provincie Zuid-Holland (2019), Gebiedsdossiers

²⁰³ Provincie Zuid-Holland (2019), Gebiedsdossiers Ouddorp, p. 32; Monster, p. 30; Ridderkerk, p. 46 & Scheveningen/Katwijk, p. 41

gehouden met verschillende scenario's²⁰⁴. Met betrekking tot de drinkwatervoorziening in Zuid-Holland als geheel zijn de volgende conclusies getrokken:²⁰⁵

- In het meest extreme scenario global economy, waarbij een groei van de drinkwaterbehoefte met 30 procent wordt voorspeld, moet in 2040 in Zuid-Holland totaal 350 miljoen m³ drinkwater geproduceerd kunnen worden. De totale huidige productiecapaciteit van de waterbedrijven in Zuid-Holland samen bedraagt 358 miljoen m³/jaar, Zuid-Holland is daarmee volledig zelfvoorzienend en niet afhankelijk van leveringen vanuit andere provincies.
- Naast de huidige productiecapaciteit kan aanvullende productiecapaciteit vanuit de strategische voorraad zoet grondwater worden gerealiseerd. De omvang van de duurzaam te winnen hoeveelheid grondwater uit deze voorraad bedraagt op basis van een eerste inschatting naar verwachting circa 20 miljoen m³/jaar.²⁰⁶

Om eventuele leveringen mogelijk te maken tussen de drinkwaterbedrijven is in de verkenning aanbevolen om nader onderzoek te doen naar de huidige transport- en distributiemogelijkheden van de bestaande netwerken en de eventuele noodzakelijke aanpassingen.²⁰⁷

²⁰⁴ Het gaat om de WLO-scenario's: Regional communities (daling vraag drinkwater vanaf 2015 met 15% tot 2040), Trendscenario (stijging vraag drinkwater vanaf 2015 met 10% tot 2040) en Global economy (stijging vraag drinkwater vanaf 2015 met 30% tot 2040). Bron: Provincie Zuid-Holland (2018), Verkenning Drinkwatervoorziening Zuid-Holland 2040, p. 1

²⁰⁵ De winning bij pompstation De Laak (die ten tijden van de verkenning nog in de provincie Zuid-Holland lag) is in de verkenning niet geïnterpreteerd als interprovinciale levering. Bron: Provincie Zuid-Holland (2018), Verkenning Drinkwatervoorziening Zuid-Holland 2040, pp. 2 en 38

²⁰⁶ Na publicatie van het rapport Verkenning Drinkwatervoorziening Zuid-Holland 2040 is een deel van provincie Zuid-Holland naar de provincie Utrecht gegaan. Hiermee is ook een ASV gebied naar de provincie Utrecht gegaan en de verwachte hoeveelheid te winnen grondwater in de Zuid-Hollandse ASV gebieden 10 miljoen m³/jaar geworden. Bron: Provincie Zuid-Holland, feitelijk wederhoor, 23 maart 2021

²⁰⁷ Provincie Zuid-Holland (2018), Verkenning Drinkwatervoorziening Zuid-Holland 2040, p. 38

3.5 Overzicht beoordelingen (oever)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 (oever)grondwaterwinningen.

Tabel 3.2 - Overzicht beoordelingen grondwaterwinningen

Naam winning	KRW-doel 1: geen achteruitgang van de waterkwaliteit	KRW-doel 2: verbetering waterkwaliteit (met oog op verminderde zuivering)	Waterkwantiteit: risico niet volledig kunnen gebruiken van vergunde wincapaciteit
Bergambacht (Rodenhuis, Dijklaan en Schoonhoven)	Beperkte achteruitgang	Geen verbetering	Verwaarloosbaar risico
Dordrecht (Jeugdorp/Wantijpark)	Geen achteruitgang	N.v.t.	Verwaarloosbaar risico
Dordrecht (Kop van 't Land)	Geen achteruitgang	N.v.t.	Verwaarloosbaar risico
Dordrecht (Polder de Biesbosch)	Geen achteruitgang	N.v.t.	Verwaarloosbaar risico
Hendrik-Ido-Ambacht (Hendrik-Ido-Ambacht)	Geen achteruitgang	Geen verbetering	Verwaarloosbaar risico
Langerak (De Steeg)	Beperkte achteruitgang	Geen verbetering	Verwaarloosbaar risico
Lekkerkerk (Schuwacht & Tiendweg)	Beperkte achteruitgang	Geen verbetering	Verwaarloosbaar risico
Monster (Solleveld)	Geen achteruitgang	Geen verbetering	Beperkt risico
Nieuw-Lekkerland (De Put)	Geen achteruitgang	Geen verbetering	Verwaarloosbaar risico
Ouddorp (Ouddorp)	Geen achteruitgang	Geen verbetering	Beperkt risico
Ridderkerk (Reijerwaard)	Geen achteruitgang	Geen verbetering	Beperkt risico
Scheveningen/Katwijk (Meijendel & Berkheide)	Geen achteruitgang	Geen verbetering	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 partijen is gezegd. Het gaat hier om de percepties van verschillende betrokkenen op de uitvoering van het provinciale beleid ten aanzien van de bescherming van drinkwaterbronnen.

4.1 Regelgeving

Bevinding 4.1

De begrenzing van de milieubeschermingsgebieden en de provinciale regels die in deze gebieden gelden staan niet ter discussie bij de betrokken partners. Over de nieuw aan te wijzen Aanvullende Strategische Voorraden (ASV) vinden wel discussies plaats tussen de provincie en in ieder geval één gemeente.

In de gesprekken die de Rekenkamer heeft gevoerd is veelvuldig aangegeven dat de provinciale regels voor de milieubeschermingsgebieden niet altijd bekend zijn bij gemeenten, bedrijven en bewoners. Volgens de gesproken gemeenten zelf zijn de provinciale regels voldoende bekend bij de mensen die zich binnen de gemeente met (drink)water bezig houden. Uit een inventarisatie van het RIVM onder gemeenten en waterschappen blijkt dat de zorgplicht uit de Drinkwaterwet nauwelijks bekend is. In meerdere gesprekken die de Rekenkamer heeft gevoerd is aangegeven dat de provincie de zorgplicht beter in beeld heeft dan gemeenten en waterschappen.

Milieubeschermingsgebieden zijn niet altijd (goed) in de bestemmingsplannen aangegeven. Volgens de gesproken gemeenten is het nadeel hiervan dat niet iedereen altijd op de hoogte is van de regels; bij gemeenten heeft dit met name betrekking op nieuwe medewerkers. Meerdere gesproken partijen geven aan dat het voor veel plannen belangrijk is om de initiatiefnemers bij de planvorming al in het voortraject op de hoogte te stellen van de regels in milieubeschermingsgebieden. Op deze manier kunnen de regels worden meegenomen bij de ontwikkeling van de plannen. De provincie Zuid-Holland onderneemt volgens de gesproken gemeenten weinig acties om de regels in milieubeschermingsgebieden actief onder de aandacht te brengen. Medio 2020 heeft de Omgevingsdienst Haaglanden bij gemeenten aandacht gevraagd voor de milieuwatervedschermingsgebieden en aangegeven waar op gelet moet worden bij het verlenen van vergunningen. De gemeenten die de Rekenkamer hierover heeft gesproken vonden dit een goed initiatief.

De belangen voor het beschermen van de drinkwaterbronnen kunnen tegengesteld zijn aan andere belangen. In enkele gesprekken is aangegeven dat ook de verschillende afdelingen binnen de provincie andere plannen kunnen hebben.

Sommige drinkwaterbedrijven winnen het water in meerdere provincies en hebben dan te maken met verschillend beschermingsbeleid. De verschillen in regels en definities tussen afzonderlijke provincies draagt volgens drinkwaterbedrijven niet bij aan de bekendheid van de regels en de milieubeschermingsgebieden.

4.1.1 Huidige begrenzing en regels beschermingsgebieden staan niet ter discussie

In meerdere gesprekken is naar voren gekomen dat de regels en begrenzing van de in Hoofdstuk 2 toegelichte milieubeschermingsgebieden niet ter discussie staan.²⁰⁸

“Het zijn nu eenmaal de regels en daar heeft men zich aan te houden. Het heeft geen zin om daar van alles van te vinden. Het belang, goed drinkwater, wordt onderschreven, daarom is het ook belangrijk om zich aan de gestelde regels te houden.” – *Gemeente*

Eén van de gesproken drinkwaterbedrijven geeft aan dat de regels ‘niet verkeerd’ zijn en dat deze ooit in samenspraak met de drinkwaterbedrijven zijn opgesteld en sindsdien van tijd tot tijd zijn geactualiseerd. Met de komst van de PMV2021/Zuid-Hollandse Omgevingsverordening zullen de huidige regels worden geactualiseerd en worden de Aanvullende Strategische Voorraden (ASV) formeel aangewezen. In tegenstelling tot de bestaande milieubeschermingsgebieden vinden hierover wel discussies plaats tussen de provincie en in ieder geval één gemeente.

“[...] ook ligt er een nieuw en nog niet definitief aangewezen gebied dat dient als Aanvullende Strategische Voorraad. Het gaat om een relatief groot gebied dat de nodige beperkingen met zich meebrengt voor bedrijven en bewoners. De gemeente zou graag zien dat de omvang van het gebied verkleind wordt. Een woonlint met ook veel agrariërs zou bijvoorbeeld buiten het gebied gelaten kunnen worden waardoor er voor hen minder beperkingen gelden.” – *Gemeente*

4.1.2 Onbekendheid provinciale regels en zorgplicht Drinkwaterwet

In de gesprekken die de Rekenkamer heeft gevoerd is veelvuldig aangegeven dat de provinciale regels voor de milieubeschermingsgebieden niet altijd bekend zijn bij gemeenten, bedrijven en bewoners van deze gebieden.²⁰⁹ De gemeenten die de Rekenkamer heeft gesproken geven zelf aan dat de provinciale regels aangaande de drinkwaterbescherming voldoende bekend zijn bij de mensen die zich met (drink)water bezig houden.²¹⁰

“De huidige beschermingsgebieden en bijbehorende regels zijn niet altijd bekend bij gemeenten. De interesse voor grondwaterbeschermingsgebieden is bij veel gemeenten laag. Dit geldt eigenlijk ook voor bedrijven en burgers die hier belangen hebben. Op dit gebied is nog een wereld te winnen. [Het drinkwaterbedrijf] vraagt hier ook zelf geregeld aandacht voor in gesprekken met gemeenten en projectontwikkelaars. Onderwerpen die zoal aan de orde komen zijn de bescherming van het grondwater in relatie tot warmte-koude opslag, het gebruik van bestrijdingsmiddelen en het wassen van auto's, bouwactiviteiten (waaronder het afdichten van afsluitende grondlagen na trekken van heipalen), bouwmaterialen, booractiviteiten, etc.” – *Drinkwaterbedrijf*

“De bodem in de gemeente is relatief slap, waardoor er al snel geheid moet worden. Er wordt aan getwijfeld of de inwoners zich voldoende realiseren in wat voor gebied ze zitten en wat er wel en niet kan.” – *Gemeente*

²⁰⁸ Gemeente (3x), drinkwaterbedrijf (2x)

²⁰⁹ Provincie Zuid-Holland, RIVM, drinkwaterbedrijf (3x), gemeente (3x), omgevingsdienst (2x)

²¹⁰ Gemeente (3x)

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 het treffen van beheersmaatregelen.²¹¹

In de gesprekken die de Rekenkamer heeft gevoerd is ook de zorgplicht meerdere keren aan de orde geweest. De Drinkwaterwet legt bij overheden de zorg neer voor een duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening.²¹² 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.

Kader 4.1 – Zorgplicht²¹³

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.

Uit een inventarisatie van het RIVM onder gemeenten en waterschappen naar de bekendheid en invulling van de zorgplicht bleek 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.²¹⁴

“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

In meerdere gesprekken is aangegeven dat de provincie de zorgplicht beter in beeld heeft dan gemeenten en waterschappen.²¹⁵ De provincie geeft aan dat er een gedeputeerde voor drinkwater is en dat dit al aangeeft dat er aandacht is voor het belang. Er wordt echter ook aangegeven dat er intern bij de provincie verbeteringen mogelijk zijn.²¹⁶

“Als je niet in de materie [bescherming drinkwaterbronnen] zelf zit is het ook lastig om het goed in beeld te hebben, omdat er zoveel is waar rekening mee gehouden moet worden. Er zou [vanuit de afdeling Water] vaker kennisdeling met de RO afdeling kunnen plaatsvinden, omdat er sprake is van verloop van personeel. Overleg met de afdeling RO vindt op ad hoc basis plaats.” – Provincie Zuid-Holland

²¹¹ RIVM

²¹² Art. 2 Drinkwaterwet

²¹³ RIVM (2017), Zorgplicht Drinkwater

²¹⁴ RIVM

²¹⁵ Provincie Zuid-Holland, drinkwaterbedrijf (2x)

²¹⁶ Provincie Zuid-Holland, ambtelijk interview, 21 juli 2020

4.1.3 Doorwerking en toelichting provinciale regels

Aandacht voor de provinciale regels uit de PMV en de zorgplicht kan op verschillende manieren bij gemeenten, bedrijven en burgers terecht komen.

Doorwerking in bestemmingsplannen

Zoals ook in Hoofdstuk 2 al is aangegeven heeft de provincie er voor gekozen om geen instructieregels op te nemen waardoor gemeenten verplicht zijn om de contouren van milieubeschermingsgebieden over te nemen in hun bestemmingsplannen. Het is aan de gemeenten zelf of, en zo ja hoe, ze informatie over de milieubeschermingsgebieden in de eigen bestemmingsplannen opnemen. Uit alle 12 gebiedsdossiers blijkt dat in een of meerdere bestemmingsplannen de contouren van milieubeschermingsgebieden niet goed zijn overgenomen of niet (goed) naar de regels uit de PMV is verwezen. In alle dossiers is op dit punt aangegeven dat dit een beperkt risico is.²¹⁷ Het nadeel van het niet overnemen van de contouren en verwijzen naar de regels in de PMV in bestemmingsplannen is volgens de gesproken gemeenten dat niet iedereen binnen de gemeente op de hoogte is van de regels. Dit heeft met name betrekking op nieuwe medewerkers.²¹⁸

“Provinciale regels die niet in bestemmingsplannen staan, blijven bij de gemeentelijke toetsing bij vergunningaanvragen buiten beeld. Het is daarom wel een probleem als provinciale regels niet in de bestemmingsplannen worden opgenomen.” – *Gemeente*

“Binnen de organisatie is redelijk wat verloop geweest van planbeoordelaars en casemanagers. De nieuwe mensen worden bijgepraat [over de regels in de PMV] en daarnaast zijn de milieubeschermingsgebieden in het bestemmingsplan opgenomen. Dit is een voordeel, want op deze manier wordt voorkomen dat bij het toetsen van de plannen de provinciale regels over het hoofd gezien worden.” – *Gemeente*

Eén van de gesproken omgevingsdiensten geeft aan op korte termijn een communicatietraject te starten om borging in de gemeentelijke processen en omgevingsplannen te bewerkstelligen. Met de invoering van de Omgevingswet wordt ook een start gemaakt met het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO)²¹⁹.

“De hoop is ook dat met de invoering van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) de provinciale regelgeving makkelijker inzichtelijk wordt. Het DSO is er nog niet dus het is nog de vraag hoe dit er precies uit komt te zien. Los van het DSO is het de bedoeling dat de milieubeschermingsgebieden (op termijn) in het Omgevingsplan goed worden aangegeven.” – *Gemeente*

Voortraject nieuwe plannen

Voorafgaand aan de daadwerkelijke toets van een plan aan het bestemmingsplan is er een voortraject waarin de gemeente spreekt met initiatiefnemers. Volgens meerdere gesproken partijen is het voor veel plannen belangrijk om initiatiefnemers bij de planvorming al op de hoogte te stellen van de regels in milieubeschermingsgebieden. Op deze manier kunnen de regels worden meegenomen bij de ontwikkeling van de plannen.²²⁰ Een gemeente

²¹⁷ Provincie Zuid-Holland (2019), Gebiedsdossiers

²¹⁸ Gemeente (3x)

²¹⁹ Het DSO is het digitale loket waar initiatiefnemers, overheden en belanghebbenden kunnen zien wat is toegestaan in de fysieke leefomgeving. Het DSO vervangt bij de inwerkingtreding van de omgevingswet de bestaande toepassingen: het Omgevingsloket online, de Activiteitenbesluit Internet Module (AIM) en Ruimtelijkeplannen.nl. Hiervoor in de plaats komt een centrale ingang. Bron: Rijk e.a. (2020), [aandeslagmetdeomgevingswet.nl](#)

²²⁰ Gemeente (2x), omgevingsdienst

heeft aangeven dat het afhangt van de kennis van een medewerker of de provinciale regels in het voortraject ook daadwerkelijk besproken worden

“In het voortraject is het aan de gemeenten om initiatiefnemers goed voor te lichten over alle regels en eisen. De provincie zou gemeenten kunnen ondersteunen door het ontwikkelen van communicatiemiddelen zoals een folder of website met uitleg. De provincie zou ook bedrijven actiever kunnen informeren. Dit voorkomt veel gedoe achteraf.” – *Gemeente*

Een omgevingsdienst geeft aan dat als er aan de voorkant niet voldoende wordt nagedacht het soms voorkomt dat een project stil komt te liggen. Dit gebeurt bijvoorbeeld bij het vervangen van duikers die op heipalen staan. Voor een nieuwe duiker moeten nieuwe palen worden geheid, omdat de palen van de oude duiker niet getrokken mochten worden. De leidingen moeten in principe hieronder door komen, maar vanwege de diepte van deze leidingen is dit niet altijd mogelijk en moet er gezocht worden naar een oplossing.²²¹ Een ander voorbeeld zijn palenmatrassen die in beschermingsgebieden bij rotondes worden aangelegd. Als hier vooraf een leidingensleuf in wordt aangelegd kan voorkomen worden dat later onder het palenmatras door geboord hoeft te worden. De projecten bij gemeenten die niet goed zijn verlopen en veel publiciteit kregen hebben er volgens een omgevingsdienst wel voor gezorgd dat de regels bij meer mensen bekend zijn geworden.

Ook drinkwaterbedrijven zijn graag betrokken bij de planvorming. Een drinkwaterbedrijf geeft hierover aan dat hoe beter zij bij planvorming in beschermingsgebieden betrokken zijn, hoe kleiner de risico's zijn voor de winning maar ook voor de vertraging van projecten.

Toelichting regelgeving

Uit de drie gesprekken die de Rekenkamer met de gemeenten heeft gevoerd is naar voren gekomen dat de provincie Zuid-Holland weinig acties onderneemt om de regels in milieubeschermingsgebieden actief onder de aandacht te brengen of om de regels toe te lichten. Aangegeven is dat de PMV een toelichting bevat op de regels en dat in het kader van de gebiedsdossiers een aantal grotere bijeenkomsten is georganiseerd waarin ook de regels zijn toegelicht.²²²

“Er is geen handreiking of folder. Als je [de provinciale regels] beter bekend zou willen maken, dan zou een handreiking met meer achtergrondinformatie nuttig kunnen zijn. Bijvoorbeeld om het onder de aandacht te brengen bij nieuwe medewerkers.” – *Gemeente*

In één van de gesprekken is ook geopperd om na de gemeenteraadsverkiezingen de nieuwe raadsleden een brief te sturen en daar een folder bij te doen over het belang van een goede drinkwatervoorziening en de manier waarop het grondwater beschermd wordt. Op deze manier kan de bekendheid van de provinciale regels en de zorgplicht worden vergroot.²²³ In de periode 2009-2010, toen de VTH taken nog niet bij omgevingsdiensten lagen, heeft de provincie bij verschillende gemeenten voorlichting gegeven over de PMV.²²⁴

De Omgevingsdienst Haaglanden heeft medio 2020 een mailing uitgestuurd naar gemeenten waarin aandacht wordt gevraagd voor de milieuwatervedschermingsgebieden en waar gemeenten bij de vergunningverlening op moeten letten. De gemeenten die de Rekenkamer hierover heeft gesproken vonden dit een goed initiatief.²²⁵ Een

²²¹ Omgevingsdienst

²²² Gemeente (3x)

²²³ Gemeente

²²⁴ Omgevingsdienst

²²⁵ Gemeente (2x)

van deze gemeente heeft aangeven dat de brief binnen de gemeente is verspreid. De Omgevingsdienst Haaglanden geeft aan dat uit deze actie ook een afspraak is voortgekomen om voorlichting te gaan geven aan de gezamenlijke adviesdienst van een aantal gemeenten. In de gebiedsdossiers is ook opgenomen dat de Omgevingsdienst Haaglanden voorlichting moet geven, maar de omgevingsdienst geeft aan dit zelf ook als een belangrijke taak te zien. Er zijn geen afspraken gemaakt en uren gereserveerd voor het geven van voorlichting, de uren die hiermee op dit moment gemoeid zijn komen voor rekening van de post 'overhead'. Volgens de Omgevingsdienst Haaglanden kan het geven van voorlichting een goede investering zijn, als het leidt tot betere aanvragen die minder tijd en dus geld kosten om te behandelen.

De Omgevingsdienst Haaglanden heeft ook samen met adviesbureaus een overzicht maakt van veel voorkomende fouten bij effectstudies voor bijvoorbeeld bodemenergiesystemen of grondwateronttrekking. Dit overzicht is opgenomen in een memo dat met de adviesbureaus wordt besproken.

4.1.4 Tegengestelde belangen

De belangen voor het beschermen van de drinkwaterbronnen kunnen tegengesteld zijn aan andere belangen. 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.

“Dicht bij de drinkwaterbronnen moeten geen activiteiten worden uitgevoerd die een potentieel risico vormen voor de bron (voorzorgsprincipe). Hierover is nog wel eens strijd met gemeenten. De aanleg van een persriool langs een van de bronnen is hiervan een voorbeeld. Mocht deze kapot gaan is dat niet direct duidelijk en de drinkwaterbron kan verontreinigd raken met bacteriën en virussen. De drinkwaterzuivering houdt hier geen rekening mee, waardoor mensen die het water vervolgens drinken ziek kunnen worden.” – *Drinkwaterbedrijf*

Een manier om waterbelangen mee te wegen in ruimtelijke plannen is de watertoets, zie Kader 4.2

Kader 4.2 – Watertoets²²⁶

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 volgens het RIVM iets versterkt. In ruimtelijke plannen moet dan namelijk ook inhoudelijk rekening gehouden worden met de gevolgen voor het beheer van watersystemen (kwantiteit én kwaliteit).

Aan de andere kant geeft de provincie ook aan dat verschillende belangen naast elkaar kunnen bestaan en dat er in milieubeschermingsgebieden meer mogelijk is dan soms gedacht wordt.²²⁷ Dit beeld wordt vanuit een drinkwaterbedrijf bevestigd.

‘Vaak wordt gedacht dat in beschermingsgebieden nauwelijks iets mogelijk is, maar er zijn best functies te bedenken die niet schadelijk zijn voor de voorraad van drinkwater. Een functie die goed samengaat is natuur. [Het drinkwaterbedrijf] is voorstander van het combineren van dergelijke

²²⁶ RIVM (2017), *Zorgplicht Drinkwater*, p. 7

²²⁷ Provincie Zuid-Holland, ambtelijk interview, 21 juli 2020

functies. Hier is nog wel te weinig aandacht voor. Er kan ook heel veel wèl in de gebieden, beschermd gebied gaat niet op slot. Ook voor de provincie is dit nog weleens lastig.’ –
Drinkwaterbedrijf

In enkele gesprekken is aangegeven dat ook de verschillende afdelingen binnen de provincie andere plannen kunnen hebben.²²⁸

“Verschillende afdelingen (natuur, erfgoed, water, energie) hebben hun eigen plannen. Het zijn allemaal goede en logische ambities, maar deze zijn intern niet altijd goed afgestemd. Het drinkwaterbedrijf heeft soms als taak om de interne organisatie van de provincie aan elkaar te knopen, zodat verschillende afdelingen met elkaar gaan praten. Als er een discussie is, dan moet dit eerst intern worden opgelost. Van een overheid mag verwacht worden dat het met één mond praat.” – *Drinkwaterbedrijf*

Wat uit meerdere gesprekken blijkt is dat het belangrijk is om (bestuurlijke)aandacht te blijven vragen voor de drinkwaterbelangen²²⁹ en initiatiefnemers met andere (tegengestelde)belangen zo vroeg mogelijk op de hoogte te brengen van de drinkwaterbelangen²³⁰.

4.1.5 Verschillen in regels tussen provincies

Sommige drinkwaterbedrijven winnen het water 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.²³¹

“Tot op zekere hoogte is het beschermingsbeleid ook een politieke keuze. Om al het risico te voorkomen kan bijvoorbeeld het hele intrekgebied aangewezen worden als beschermingsgebied. Dit is echter onhaalbaar en er zal ergens een middenweg in gekozen moeten worden. [...] Er zijn steeds meer partijen die ook wat in de ondergrond willen (bijvoorbeeld energiesystemen), waardoor het voor de drinkwaterbedrijven moeilijker is geworden om nieuwe locaties te vinden, ‘Beschermen om te blijven’ zou dan ook het uitgangspunt van het beleid moeten zijn.” –
Drinkwaterbedrijf

Een voorbeeld van een verschil tussen de provincies Utrecht en Zuid-Holland is de begrenzing van het grondwaterbeschermingsgebied. 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.²³² Door de vorming van de gemeente Vijfheerenland is de provinciegrens tussen Utrecht en Zuid-Holland verschoven en

²²⁸ Drinkwaterbedrijf (2x)

²²⁹ Provincie Zuid-Holland, RIVM, drinkwaterbedrijf

²³⁰ Gemeente (2x), drinkwaterbedrijf, omgevingsdienst

²³¹ RIVM, drinkwaterbedrijf (2x)

²³² Drinkwaterbedrijf

is de winning in Lexmond in Utrecht komen te liggen. De daarmee gepaard gaande verschuiving van regels en bescherming is volgens een geïnterviewde 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. Op deze manier lijken de nieuwe regels volgens de geïnterviewde op de Zuid-Hollandse regels die voorheen van kracht waren.²³³

De gesproken drinkwaterbedrijven 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.²³⁴

“Het watersysteem zit aan elkaar vast en loopt over provinciegrenzen een. 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*

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

4.2 Samenwerking en gebiedsdossiers

Bevinding 4.2

De drinkwaterbedrijven geven aan dat de samenwerking met de provincie goed verloopt en dat er voldoende mogelijkheden zijn om elkaar te informeren en om ideeën uit te wisselen. Ook worden de drinkwaterbedrijven door de provincie betrokken bij het opstellen van nieuwe plannen. Twee drinkwaterbedrijven benoemen de ambtelijke capaciteit als een aandachtspunt, deze wordt als kwetsbaar gezien. Aangegeven is dat alle expertise bij een persoon zit en dat dit anders zou moeten, zodat de continuïteit beter gewaarborgd kan worden.

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 provincie volgt bij het opstellen van de dossiers een vast protocol. Bij het opstellen van het uitvoeringsprogramma zijn de betrokken partijen door de provincie benaderd. Twee drinkwaterbedrijven plaatsen echter kanttekeningen bij de keuze voor de maatregelen die in het programma zijn gemaakt. Zo is bijvoorbeeld door een partij aangegeven dat niet altijd de meest relevante maatregelen worden geselecteerd.

Om de voortgang van de uitvoeringsmaatregelen te bewaken worden gebiedsgesprekken georganiseerd. Sinds 2016 worden deze gesprekken bij de individuele gemeenten georganiseerd. Uit de interviews is echter naar voren gekomen dat de gebiedsgesprekken tussen de provincie, het waterbedrijf en de gemeente niet altijd structureel plaatsvinden terwijl de meeste gesproken partijen het belang benadrukken. De provincie constateert dat het animo bij gemeenten voor de gebiedsgesprekken daalt.

²³³ Drinkwaterbedrijf

²³⁴ Drinkwaterbedrijf (3x)

4.2.1 Samenwerking provincie-drinkwaterbedrijven verloopt goed

De provincie geeft aan dat het continu overleg heeft met de drinkwaterbedrijven en dat de lijntjes kort zijn.²³⁵ De drinkwaterbedrijven geven aan dat de samenwerking met de provincie goed verloopt. Ook is aangegeven dat er voldoende mogelijkheden zijn om elkaar te informeren en om ideeën uit te wisselen.²³⁶

“[Het drinkwaterbedrijf] ervaart het contact met de provincie als erg goed. Er wordt goed naar de drinkwaterbedrijven geluisterd en men weet elkaar te vinden. [...] Er is een jaarlijks overleg met de drie drinkwaterbedrijven in Zuid-Holland en de provincie (3ZH+). De ambtenaar van de provincie belt voorafgaand aan een bijeenkomst met de bedrijven om te bespreken wat ze op de agenda willen en of er zaken zijn waar de provincie kan ondersteunen. Zo is er steeds een door de drinkwaterbedrijven zelf samengestelde agenda met actuele onderwerpen.” – *Drinkwaterbedrijf*

De provincie heeft geen samenwerkingsovereenkomsten met de drinkwaterbedrijven gesloten. Afspraken tussen de provincie en de drinkwaterbedrijven met betrekking tot de bescherming van drinkwaterbronnen worden dossier-gestuurd en ad hoc gemaakt.²³⁷ De drinkwaterbedrijven zijn door de provincie betrokken bij het opstellen van nieuwe plannen.²³⁸

“De Omgevingsvisie van de provincie is opgesteld in co-creatie met andere partijen. Ook [het drinkwaterbedrijf] is hierbij betrokken geweest, samen met de andere drinkwaterbedrijven is gepleit voor het opnemen van een drinkwaterparagraaf. De provincie is hier goed mee omgegaan, de drinkwaterbedrijven zijn vanaf het begin aan tafel gevraagd. Dit gebeurt lang niet altijd bij overheden.” – *Drinkwaterbedrijf*

De drinkwaterbedrijven zijn positief over de samenwerking met de provincie, maar in twee gesprekken is de ambtelijke capaciteit als aandachtspunt benoemd. Binnen de provincie is één persoon beschikbaar en dit wordt als kwetsbaar gezien. Aangegeven is dat alle expertise bij die ene persoon zit en dat dit anders zou moeten, zodat de continuïteit beter gewaarborgd kan worden.²³⁹

4.2.2 Provincie pakt regierol bij gebiedsdossiers

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.²⁴⁰ Na de eerste serie gebiedsdossiers heeft het RIVM een evaluatie gehouden. Hieruit kwam naar voren dat de dossiers verschillend zijn opgebouwd. Het RIVM heeft vervolgens een protocol opgesteld voor het opstellen van de dossiers. Dit protocol is door de provincie Zuid-Holland gebruikt voor de in 2019 geactualiseerde dossiers.²⁴¹

“De provincie Zuid-Holland is in de lead geweest en heeft de organisatie voor het opstellen van de gebiedsdossiers op zich genomen, waaronder de keuze voor het begeleidende ingenieursbureau. Dit proces is goed verlopen, er was sprake van een goede samenwerking. De provincie bekeek vanuit hun expertise kritisch naar wat en hoe informatie in de dossiers komt. Er werd echter goed geluisterd en er was voldoende ruimte om te participeren.” – *Drinkwaterbedrijf*

²³⁵ Provincie Zuid-Holland, ambtelijk interview, 21 juli 2020

²³⁶ Drinkwaterbedrijf (3x)

²³⁷ Drinkwaterbedrijf (2x)

²³⁸ Drinkwaterbedrijf (2x)

²³⁹ Drinkwaterbedrijf (2x)

²⁴⁰ Drinkwaterbedrijf (3x), omgevingsdienst (2x), gemeente

²⁴¹ Drinkwaterbedrijf

Een drinkwaterbedrijf heeft aangegeven dat ondanks druk vanuit de provincie niet alle gemeenten betrokken zijn geweest bij de gebiedsdossiers. Kleine gemeenten hebben vaak geen aparte persoon die naar grondwater kijkt en dit is volgens het drinkwaterbedrijf niet gunstig voor de grondwaterbescherming. Een aandachtspunt bij de gebiedsdossiers dat door een drinkwaterbedrijf is genoemd is de periode waarop de gebruikte data betrekking heeft. Het opstellen van een gebiedsdossier inclusief uitvoeringsprogramma kost tijd (1-2 jaar) en hierin wordt de meest recente data niet meegenomen.

Bij het opstellen van het uitvoeringsprogramma zijn de betrokken partijen door de provincie benaderd. In het uitvoeringsprogramma zijn maatregelen opgenomen, met daarbij vermeld wie de trekker is en wie de meewerkende partijen zijn.²⁴² Twee omgevingsdiensten geven aan dat de regierol van de provincie is vergroot.

“[De Omgevingsdienst] heeft de indruk dat de provincie op het onderdeel grondwaterbescherming in toenemende mate haar regierol vervult, [...] Overigens is het ook niet zo dat er voor die tijd helemaal niets gebeurde onder regie van de provincie. De urgentie en de noodzaak om door te pakken is er nu meer.” – *Omgevingsdienst*

Bij de keuze voor de maatregelen zijn er twee drinkwaterbedrijven die hier een kanttekening bij plaatsen. Zo is in een gesprek aangegeven dat het lastig is om de balans van maatregelen te vinden en dat niet alles in één periode opgelost kan worden.²⁴³ In een ander gesprek is aangegeven dat niet altijd de meest relevante maatregelen worden geselecteerd.²⁴⁴

“De maatregelen in de uitvoeringsprogramma’s die gemeenten uitvoeren zijn kleiner. Maatregelen worden daarbij soms niet opgepakt, bijvoorbeeld als er geen financiering is. Of er worden maatregelen opgenomen, die minder relevant zijn en het verschil niet gaan maken tussen de KRW doelen wel of niet halen. Het zijn maatregelen waarvan geen wonderen verwacht mogen worden. Problemen die echt gevaarlijk zijn worden opgelost, alleen gaat dit wel heel traag. Het is vaak lastig om te achterhalen wie de veroorzaker is van een historische verontreiniging.” – *Drinkwaterbedrijf*

4.2.3 Gebiedsgesprekken vinden niet altijd structureel plaats

Om de voortgang van de uitvoeringsmaatregelen te bewaken worden 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.²⁴⁵ Sinds 2016 worden de gebiedsgesprekken niet langer in clusters georganiseerd maar bij de individuele gemeenten. Namens de gemeente wordt vanuit diverse disciplines²⁴⁶ aan het gesprek deelgenomen. Deze benadering vergroot volgens de provincie de betrokkenheid vanuit de gemeente als belangrijkste beheerder openbare ruimte, geeft het meer bekendheid binnen de gemeenten aan het grondwaterbeschermingsbeleid en zorgt het voor meer voorkantsturing.²⁴⁷

²⁴² Omgevingsdienst (2x), drinkwaterbedrijf

²⁴³ Drinkwaterbedrijf

²⁴⁴ Drinkwaterbedrijf

²⁴⁵ Stuurgroep Water (2016), Protocol gebiedsdossiers voor drinkwaterwinningen

²⁴⁶ O.a. water & riolering, ruimtelijke ordening, bodem & ondergrond, en vergunningverlening & handhaving

²⁴⁷ Provincie Zuid-Holland (2020), Uitvoeringsprogramma 2020-2025 gebiedsdossiers Zuid-Holland (versie 05-06), pp. 9 en 33 & Provincie Zuid-Holland, ambtelijk interviews, 21 juli 2020

Uit de interviews is naar voren gekomen dat de gebiedsgesprekken tussen de provincie, het waterbedrijf en de gemeente niet altijd structureel plaatsvinden.²⁴⁸ Ook de provincie heeft geconstateerd dat het animo bij gemeenten voor de gebiedsgesprekken daalt.²⁴⁹

“Het laatste jaar is er geen gesprek meer geweest. Dat komt voornamelijk omdat de gemeenten en waterschappen niet meer komen. De provincie is welwillend en neemt ook het initiatief, maar de anderen hebben geen belang.” – *Drinkwaterbedrijf*

“De afwezigheid van gemeenten wringt wel, vooral omdat gemeenten druk bezig zijn met energietransitie. Als betrokkenen van gemeenten niet aanwezig zijn bij gebiedsgesprekken, dan komen ze vaak 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 ook een rol om te zorgen dat betrokkenen aan tafel zitten.” – *Drinkwaterbedrijf*

Het is volgens het RIVM belangrijk om op regelmatige basis gebiedsgesprekken te houden. Zo is aangegeven dat het goed is om elkaar te kennen en elkaar te spreken, ook als het alleen maar is om te concluderen dat er weinig actie nodig is. De gesprekken zijn ook voor de provincies een kans om nieuwe ontwikkelingen, zoals de gevolgen van de Omgevingswet, onder de aandacht te brengen.²⁵⁰ Ook de drinkwaterbedrijven benadrukken het belang van de gesprekken.²⁵¹ Dat gesprekken niet doorgaan wil overigens niet altijd zeggen dat gemeenten hier onwelwillend tegenover staan.

“Het afgelopen jaar hebben de gebiedsgesprekken niet plaatsgevonden. Het kan echter ook zijn dat de uitnodiging niet op de juiste plek terecht is gekomen vanwege interne veranderingen. Tegen de gesprekken wordt overigens positief aangekeken, omdat dan duidelijk wordt wat er speelt en er zaken aangekaart kunnen worden.” – *Gemeente*

4.3 Vergunning, toezicht en handhaving

Bevinding 4.3

Over de vraag hoe goed het toezicht en de handhaving wordt uitgevoerd in de milieubeschermingsgebieden, verschillen de meningen. Vanuit de drinkwaterbedrijven is bijvoorbeeld aangegeven dat toezicht in de beschermingsgebieden ‘niet heel erg intensief’ is en dat handhaving ‘altijd een probleem is geweest’. Ook de provincie geeft aan te hebben geconstateerd dat de toezicht- en handhavingstaken ‘niet overal adequaat worden uitgevoerd’. Uit de gesprekken met de omgevingsdiensten blijkt dat dit beeld niet altijd wordt gedeeld.

Voor het aanleggen van bodemenergiesystemen geldt afhankelijk van de omvang en het soort systeem een vergunnings- of meldingsplicht. Uit enkele gesprekken is naar voren gekomen dat dit niet altijd wordt gedaan. Het aanleggen van dergelijke systemen heeft echter nadelige gevolgen voor de bodem als beschermende kleilagen beschadigen. Door verschillende geïnterviewden is aangegeven dat het lastig is om overtredingen te vinden. Het plaatsen van een bodemenergiesysteem kan bijvoorbeeld in één dag gebeurd zijn en valt daarom bijna niet te controleren.

²⁴⁸ Drinkwaterbedrijf (3x)

²⁴⁹ Provincie Zuid-Holland, ambtelijk interview, 21 juli 2020

²⁵⁰ RIVM

²⁵¹ Drinkwaterbedrijf (3x)

De drinkwaterbedrijven hebben aangegeven dat ze ook zelf in de beschermingsgebieden kijken. Zo heeft bijvoorbeeld een drinkwaterbedrijf medewerkers getraind die ook surveilleren op grondwaterbescherming. Een ander drinkwaterbedrijf gaat bij standaard meldingen over activiteiten in of aan de grond na of dat in de omgeving is van een van haar winningen. Als uit de melding niet gelijk duidelijk is waar het om gaat, neemt het drinkwaterbedrijf contact op met de uitvoerende partij.

Aanvraagprocessen voor (wijzigingen van) onttrekkingsvergunning voor drinkwater zijn langdurige trajecten. Hiervoor zijn in de gesprekken verschillende redenen genoemd, zo is bijvoorbeeld aangegeven dat effectenstudies (die nodig zijn voor het beoordelen van een aanvraag) soms van onvoldoende kwaliteit zijn en dat de omgevingsdienst over te weinig capaciteit en geld beschikt om de procedures sneller te doorlopen.

4.3.1 Verschillende percepties over toezicht in beschermingsgebieden

Over de vraag hoe goed het toezicht en de handhaving wordt uitgevoerd in de milieubeschermingsgebieden, verschillen de meningen. In een van de gesprekken met de drinkwaterbedrijven is aangegeven dat handhaving 'altijd een probleem is geweest'. In een ander gesprek met een drinkwaterbedrijf is aangegeven dat als het gaat om toezicht en handhaving in de beschermingsgebieden er niet het idee is dat inspecteurs 'veel in de gebieden rondlopen'. In weer een ander gesprek is aangegeven dat het toezicht in de beschermingsgebieden 'niet heel erg intensief' is.

"Nederland is aan het verduurzamen en gebruikt voor onder meer de energietransitie steeds meer de ondergrond. Het is van belang dat de handhaving en toezicht hierop worden aangepast en dat de dienst die dit uitvoert voldoende mensen en middelen heeft." - *Drinkwaterbedrijf*

In het concept Regionaal Waterprogramma geeft de provincie aan dat in de afgelopen planperiode geconstateerd is dat de toezicht- en handhavingstaken 'niet overal adequaat worden uitgevoerd' en dat in 2020-2021 voor alle betreffende omgevingsdiensten de taak toezicht en handhaving zal worden vastgelegd in hun werkplannen.²⁵²

Eén van de omgevingsdiensten geeft aan dat het sinds de start in 2011 al intensief toezicht uitvoert in de boringsvrije zones en dat dit goed is georganiseerd. Ook is aangegeven dat de provincie sinds 2018 haar beleid ten opzichte van de andere gebieden geïntensiveerd heeft en hier op is gaan sturen.

"[Toezicht in beschermingsgebieden] stond sinds 2011 al wel in de overeenkomst met de provincie. In de opdrachtbrief stond dat de provincie een regierol op zich ging nemen en de omgevingsdiensten zou laten weten wat ze van hen verwachtte. Dat is eigenlijk pas vanaf 2018 tot stand gekomen. Dat wil overigens niet zeggen dat [de omgevingsdienst] er tot die tijd niets mee deed. [De omgevingsdienst] controleerde toen ook als er een ontheffing was verleend, maar er was toen geen sprake van een gestructureerd preventief toezicht." - *Omgevingsdienst*

Een andere omgevingsdienst die de Rekenkamer heeft gesproken geeft aan dat ze op basis van verleende ontheffingen en ontvangen meldingen toezicht houden op de naleving van de PMV in milieuwaterbeschermingsgebieden. Er wordt door deze omgevingsdienst geen regulier toezicht uitgevoerd, als er bijvoorbeeld ergens wordt gebouwd. Dit geldt min of meer ook voor een derde omgevingsdienst die de Rekenkamer heeft gesproken. Die heeft aangegeven dat alle relevante meldingen worden oppakt en dat daar toezicht op wordt gehouden. De

²⁵² Provincie Zuid-Holland (2020), Concept regionaal waterprogramma Zuid-Holland, p. 29

omgevingsdienst merkt op dat de gestelde targets over het algemeen niet gehaald worden. Naast het toezicht dat volgt uit de meldingen, wordt door deze omgevingsdienst ook zelf in het gebied gekeken. Dat wordt niet per sé voor de PMV gedaan, maar in het kader van andere wetten. Vanwege de wijze van archiveren is het voor deze omgevingsdienst niet eenvoudig uit het systeem te halen hoeveel controles er specifiek voor de PMV plaatsvinden. Dit kan alleen handmatig.

Activiteiten die niet gemeld worden, kunnen via regulier toezicht / surveillance aan het licht komen.

“[...] In die zones is het verboden dieper te werken dan 2,5 meter. Aannemers weten dat over het algemeen, maar vergeten nog weleens om voor bepaalde activiteiten (zoals het slaan van een damwand bij de aanleg van een ondergrondse kelder of parkeerplaats) een ontheffing aan te vragen. Doordat dat wordt vergeten, is er ook geen trigger voor deze activiteiten bij [de omgevingsdienst] en dan wordt dit meegenomen bij de surveillance. Er wordt in opdracht van de provincie ook onderzoek gedaan naar bodemkwaliteit-controles. Ook dit is iets waarbij nog weleens wordt vergeten om melding van te maken en daarom richt [de omgevingsdienst] zich bij de surveillance ook hierop.” - *Omgevingsdienst*

Een van de omgevingsdiensten heeft aangegeven dat bij de andere omgevingsdiensten niet altijd goed op het netvlies staat waar men op moet letten en wat het belang is van verleende ontheffingen en bijbehorende voorschriften. Het is volgens deze omgevingsdienst bij toezichthouders niet altijd duidelijk dat ze mensen die werkzaamheden uitvoeren in het gebied, zoals een gestuurde boring, erop moeten aanspreken omdat ze in milieubeschermingsgebied bezig zijn. Volgens de omgevingsdienst gaat dit echter wel steeds beter.

Als het gaat om het budget dat de omgevingsdiensten vanuit de provincie krijgen voor toezicht en handhaving in het kader van de PMV wordt aangegeven dat dit (vooralsnog) voldoende is. Eén omgevingsdienst heeft aangegeven dat het budget de afgelopen jaren naar boven is bijgesteld. Een andere omgevingsdienst heeft voor 2021 om meer middelen gevraagd bij de provincie en deze ook gekregen.

“[De omgevingsdienst] geeft aan dat er al eens is gebrainstormd over manieren om beter toezicht te houden. Bijvoorbeeld door via de gemeentelijke afdeling Bouwen en wonen te kijken waar er wordt gebouwd en dat te vergelijken met waar op basis van de PMV-ontheffingen zijn verleend. Dat gebeurt eigenlijk te weinig en zouden we meer willen doen als we daarvoor de tijd zouden hebben. De gemeenten doen deze controle ook niet. [...]. Het toezicht schiet volgens [de omgevingsdienst] nu niet tekort, maar meer samenwerking in de keten (gemeenten en omgevingsdiensten) zou hierin wel een verdere verbetering kunnen geven.” - *Omgevingsdienst*

In de gesprekken met twee gemeenten is ook het signaaltoezicht aan de orde gekomen en daarbij is aangegeven dat dit vanwege capaciteit en bekendheid weinig gebeurt.

“Verschillende toezichtstaken zitten bij verschillende partijen en in principe moeten de toezichthouders elkaar informeren over mogelijk ongewenste situaties (signaaltoezicht). De vraag is echter of dit ook voldoende gebeurt als het gaat om de bescherming van drinkwaterbronnen.” – *Gemeente*

“Vanwege de druk bij de toezichthouders komt het signaaltoezicht nog niet goed van de grond. Dit is dan ook weinig gebeurd. De regelgeving in milieubeschermingsgebieden is heel specifiek en

staat niet altijd goed op het netvlies. Als het gaat om toezicht en handhaving is de capaciteit beperkt en dit vraagt om het maken van keuzes. Veiligheid staat hoog op de lijst en bouwinspecteurs zullen daarom bijvoorbeeld eerder kijken naar de brandveiligheid. Drinkwaterbronnen zijn minder goed zichtbaar en overtredingen van regels leiden meestal niet direct tot een acuut probleem” – *Gemeente*

4.3.2 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. Hoe meer systemen in beschermingsgebieden in de grond zitten, hoe groter het risico voor de drinkwaterwinning. Maar ook één enkel systeem kan al problemen opleveren.²⁵³ De afgelopen jaren is het aantal bodemenergiesystemen in Nederland toegenomen. Voor het aanleggen van bodemenergiesystemen geldt afhankelijk van de omvang en het soort systeem een vergunnings- of meldingsplicht.²⁵⁴ Uit enkele gesprekken is naar voren gekomen dat dit niet altijd wordt gedaan.²⁵⁵

“Gecertificeerde boorbedrijven horen te weten dat je in grondwaterbeschermingsgebieden niet mag boren. Als ze het toch doen, dan kunnen ze hun certificaat verliezen. Er gebeuren echter veel illegale activiteiten. [...] Soms worden mensen op heterdaad betrapt, maar dit is lastig. Een probleem zijn de bodemlussen, voor het opwekken van energie. Het zijn gesloten pijpen die, als ze lek raken, een chemische bedreiging vormen.” - *Drinkwaterbedrijf*

“In de gemeente is het ook al een keer voorgekomen dat een gesloten systeem is gaan lekken. [...] in principe moeten [boorbedrijven] weten wanneer er wel niet geboord mag worden. Er is echter geen zicht op of dit allemaal goed gaat. Dit is een aandachtspunt.” - *Gemeente*

Als het gaat om illegalen boringen in milieubeschermingsgebieden is vanuit één omgevingsdienst aangegeven dat ze dit een ‘enkele keer zien gebeuren’. Een andere omgevingsdienst geeft aan dat het aantal illegale activiteiten ‘niet hoog’ is. Het beeld dat er soms illegale activiteiten plaatsvinden wordt vanuit een derde omgevingsdienst niet herkend. Door verschillende geïnterviewden is aangegeven dat het lastig is om overtredingen te vinden. Zo is bijvoorbeeld in een gesprek aangegeven dat het plaatsen van een bodemenergiesysteem in één dag gebeurd kan zijn en dat het daarom bijna niet valt te controleren.²⁵⁶

“Het kan echter zijn dat er signalen zijn gemist, omdat er geen volledig beeld is van illegale activiteiten. Het is niet mogelijk om 100% zicht op illegale activiteiten te hebben, het is een illusie om te denken dat je bij ieder stoplicht een agent hebt staan.” - *Omgevingsdienst*

²⁵³ Provincie Zuid-Holland, RIVM

²⁵⁴ Drinkwaterplatform (2020), www.drinkwaterplatform.nl

²⁵⁵ RIVM, Drinkwaterbedrijf (2x)

²⁵⁶ Drinkwaterbedrijf (2x), omgevingsdienst

4.3.3 Rol drinkwaterbedrijven bij toezicht

De drinkwaterbedrijven hebben in de gesprekken met de Rekenkamer aangegeven dat ze zelf in de beschermingsgebieden kijken. Eén van de drinkwaterbedrijven geeft aan te fungeren als de 'ogen en oren in het veld' en heeft medewerkers getraind die ook surveilleren op grondwaterbescherming.

"Bij [het drinkwaterbedrijf] bestaat het beeld dat de provincie/omgevingsdienst onderbemand is bij handhaving. Komende jaren zijn er veel ontwikkelingen, zoals de 3D ordening om de bodem beter in beeld te krijgen. Niemand heeft momenteel de regie over wat er de bodem in gaat. Vanuit het belang van grondwater en drinkwatervoorziening is dat wel noodzakelijk. De provincie zou meer haar rol moeten pakken en daarvoor meer capaciteit moeten vrijmaken, ook met het oog op de verzilting en het klimaat." - *Drinkwaterbedrijf*

Een ander drinkwaterbedrijf geeft aan dat er, vanwege het in hun ogen beperkte toezicht, geregeld en noodgedwongen eigen mensen in de gebieden gaan kijken wat er gebeurt. Zo zijn er met productiemensen en terreinbeheerders in waterwingebieden afspraken gemaakt over het melden van opvallende zaken. Indien de activiteiten niet lijken te stroken met het beschermingsbeleid dan wordt een melding gemaakt bij de omgevingsdienst.

Eén drinkwaterbedrijf heeft zelf een manier gevonden om mogelijke overtredingen te ontdekken, het gaat hier om de zogenoemde 'KLIC²⁵⁷-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.²⁵⁸

"[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*

4.3.4 Vergunningverlening onttrekkingen

Het aanvraagproces voor een onttrekkingsvergunning voor drinkwater (of wijziging daarvan) is een langdurig traject. De Omgevingsdienst Haaglanden geeft aan dat er de laatste jaren een aantal aanvragen gedaan zijn om de bestaande onttrekkingen te wijzigen. Nieuwe aanvragen komen niet vaak voor. Nadat drinkwaterbedrijven het initiatief hebben genomen voor het wijzigen van een vergunning vraagt de Omgevingsdienst Haaglanden (indien nodig) om een effectenstudie. Dit om de hydrologische omstandigheden rond de winning in beeld te brengen. De drinkwaterbedrijven schakelen hier vaak een gespecialiseerd adviesbureau voor in. De Omgevingsdienst Haaglanden beoordeelt vervolgens de effectenstudie en als deze akkoord is moet een milieueffectrapportage (m.e.r.) beoordelingsprocedure doorlopen worden. Als blijkt dat er geen m.e.r. nodig is kan de aanvraag voor een

²⁵⁷ Kabels en Leidingen Informatie Centrum

²⁵⁸ Drinkwaterbedrijf

vergunning direct worden ingediend. Die procedure omvat een ter inzage periode, behandeling van eventuele zienswijzen en het definitieve besluit over de vergunningverlening.²⁵⁹

“De meeste aanvragen zijn in een periode van zes tot twaalf maanden afgerond, maar het voortraject kan soms ook heel lang duren. Bijvoorbeeld doordat de effectenstudies van onvoldoende kwaliteit zijn. Dat heeft onder andere te maken met het inzicht in de bodemopbouw en de doorlatendheid van de verschillende lagen. Er worden bijvoorbeeld oude modellen gebruikt, die 30 jaar geleden zijn ontwikkeld, maar inmiddels niet meer kloppen. Dat leidt wel tot lange discussies.” - *Omgevingsdienst*

“Een voorbeeld uit Zuid-Holland betreft de wijziging van een onttrekkingsvergunning. Voordat het formele traject startte (waarbij de omgevingsdienst 6 maanden de tijd had om te reageren) waren er al drie jaar verstreken met besprekingen en uiteindelijk goedkeuren van de concept aanvraag. Daarna volgde nog de ter inzage procedure.” - *Drinkwaterbedrijf*

De Omgevingsdienst Haaglanden geeft aan dat problemen met verzilting een aanleiding kunnen zijn voor langdurige trajecten en dat dit niet op te lossen is door het provinciale beleid verder uit te werken.

‘In het provinciale beleid is opgenomen dat er geen verzilting mag optreden, maar het is niet verder gespecificeerd met cijfers of percentages. Dat leidt ertoe dat de Omgevingsdienst Haaglanden hierover dan in overleg gaat met de provincie om de verzilting in die specifieke situatie te beoordelen. De provincie wil ook graag dat de drinkwaterwinning in het gebied blijft, dus ze bekijken ook welke mogelijkheden er zijn. [...] Dan is er echt maatwerk nodig om te kunnen zeggen wanneer er sprake is van verzilting. [Dit] kan niet anders worden opgelost en het is niet duidelijker in het beleid vast te leggen. Er zijn veel variabelen die bij de beoordeling een rol spelen.’ - *Omgevingsdienst*

Vanuit een drinkwaterbedrijf is aangegeven dat de provincie meer kan doen om ervoor te zorgen dat er ruimte beschikbaar komt om water te winnen.

“De omgevingsdiensten zijn op afstand gezet en dit is goed voor de onafhankelijke positie, maar tegelijkertijd zijn ze ook los komen te staan van het maatschappelijk belang. De urgentie om de drinkwaterwinning uit te breiden hebben omgevingsdiensten niet, dit zit bij de provincies. Vroeger had een gedeputeerde meer mogelijkheden om ervoor te zorgen dat een vergunning werd afgeven. Daarnaast hebben omgevingsdiensten ook te weinig capaciteit en geld waardoor procedures langer duren. Op dit punt heeft de provincie wel een rol, omdat ze gaan over de opdracht en het budget.” - *Drinkwaterbedrijf*

²⁵⁹ Omgevingsdienst

4.4 Reflectie op waterkwaliteit en kwantiteit

Bevinding 4.4

De kwaliteit van (oppervlakte)water dat gewonnen wordt voor drinkwater is afhankelijk van verschillende directe en indirecte factoren. Voor het beheer ervan is de provincie voor een groot deel afhankelijk van andere partijen. De drinkwaterbedrijven die de Rekenkamer heeft gesproken geven bijvoorbeeld aan dat (opkomende) stoffen in lozingen voor problemen zorgen.

De drinkwaterbedrijven die de Rekenkamer heeft gesproken geven aan bezig te zijn met het onderzoeken en/of ontwikkelen van nieuwe (geavanceerde) zuiveringssystemen, omdat de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater door zeer zorgwekkende stoffen slechter wordt. De drinkwaterbedrijven geven aan zich via samenwerkingsverbanden in te spannen voor het verbeteren van de waterkwaliteit van rivieren. Dit gebeurt bijvoorbeeld via de Vereniging van Rivierwaterbedrijven (RIWA).

Klimaatverandering en de gevolgen daarvan voor de drinkwatervoorziening is in meerdere gesprekken genoemd als risico voor de waterkwantiteit. Ook de groeiende bevolking in Zuid-Holland en de tijd die nodig is om nieuwe drinkwaterwinningen te realiseren zijn als risico's benoemd. Hoewel er naar verwachting in 2040 voldoende productiecapaciteit voor Zuid-Holland als geheel zal zijn, kan dit voor individuele drinkwaterbedrijven echter anders liggen. Een drinkwaterbedrijf geeft aan een rol te zien voor de provincie als het gaat om waterbesparing en een ander drinkwaterbedrijf geeft aan de provincie hard nodig te hebben bij het realiseren van nieuwe winningen.

4.4.1 Gedeelde verantwoordelijkheid

Een belangrijk aspect dat in de gesprekken 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. Vooral als het gaat om de kwaliteit van oppervlaktewaterwinningen is de provincie voor een groot deel afhankelijk van andere partijen.

De drinkwaterbedrijven die de Rekenkamer heeft gesproken geven aan dat (opkomende) stoffen in lozingen voor problemen zorgen.²⁶⁰

"Het grootste probleem voor het oppervlaktewater zijn lozingen. De chemische industrie is erg innovatief, er worden steeds nieuwe toepassingen ontdekt. Daardoor zijn er steeds nieuwe productieprocessen en komen er steeds nieuwe reststoffen in het milieu terecht. Dat leidt tot onbekende stoffen in het oppervlaktewater." Drinkwaterbedrijf

Lozingen kunnen, al dan niet na zuivering door het bedrijf, zowel direct als indirect via de riolering en de rioolwaterzuiveringsinstallatie (RWZI) op het oppervlaktewater plaatsvinden. Als het gaat om directe lozingen op Rijkswateren is Rijkswaterstaat het bevoegd gezag, voor lozingen op regionale wateren zijn dit de waterschappen. Provincies en gemeenten zijn, afhankelijk van het soort inrichting, bevoegd gezag voor indirecte lozingen.²⁶¹

²⁶⁰ Drinkwaterbedrijf (3x)

²⁶¹ Rijk (2020), www.helpdeskwater.nl

“Een ander punt waarop de provincie zou kunnen helpen is het beschikbaar stellen van middelen om vergunningen te herzien. De huidige vergunningen, afgegeven door de omgevingsdiensten en Rijkswaterstaat, voldoen niet altijd aan de aangepaste eisen en regelgeving. Landelijk is de afspraak gemaakt om de vergunningen elke vijf jaar te herzien, maar hier wordt nog niet altijd gevolg aan gegeven. Landelijk is ook afgesproken om vergunningverleners beter op te leiden.” - *Drinkwaterbedrijf*

In een onderzoek van [Berenschot en Arcadis](#) uit 2020 naar het VTH-beleid en de waterkwaliteit is ook aandacht voor directe en indirecte lozingen. Geconstateerd is dat veel uiteenlopende organisaties een rol hebben in de uitvoering van de VTH-taken rondom industriële lozingen en dat deze partijen ieder vanuit hun eigen perspectief opereren. Daarbij gaat het onder meer om provincies en gemeenten (en daarmee omgevingsdiensten), de NVWA, RVO, ILT en de waterkwaliteitsbeheerders.²⁶² Zie ook Kader 4.3.

Kader 4.3 – Onderzoek VTH-beleid en waterkwaliteit: (in)directe lozingen²⁶³

Met betrekking tot (in)directe lozingen is in het onderzoek naar het VTH-beleid en de waterkwaliteit aangegeven dat met name bij Rijkswaterstaat de afgelopen jaren, als gevolg van bezuinigingen vanuit het Rijk, de capaciteit en kennis voor inzet op directe en indirecte lozingen is afgenomen. Ook is aangegeven dat het wettelijk verankerde tweedelijns toezicht door ILT op lozingen op Rijkswateren in de praktijk vrijwel geheel is weggefallen.

Specifiek voor indirecte lozingen wordt een grote opgave gezien. ‘Hoewel enkele diensten hier overigens wel in investeren, blijven capaciteit, kennis en competenties over het geheel genomen achter. Een uitzondering hierop zijn de BRZO-taken die meer in gezamenlijkheid worden uitgevoerd.’ In 2009 zijn de taken met betrekking tot indirecte lozingen overgegaan van de waterbeheerders naar gemeenten en provincies (en namens hen omgevingsdiensten). Sinds de overgang is ‘onvoldoende geïnvesteerd in de benodigde kennis en capaciteit: ‘de taken zijn overgegaan, de kennis en kunde niet’. Aangegeven is dat door de overgang de waterschappen in veel gevallen zijn gaan afschalen op het gebied van kennis en capaciteit omtrent indirecte lozingen en dat het lijkt dat gemeenten en provincies dit hiaat onvoldoende hebben gevuld.

Op het moment dat een overschrijding van een opkomende stof in het oppervlaktewater wordt geconstateerd dient het drinkwaterbedrijf hiervan een melding te maken bij de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). Het RIVM beoordeelt, op verzoek van ILT, het risico en brengt hierover een advies uit. Vervolgens kan er tijdelijk een ontheffing verleend worden of een voorlopige norm worden vastgesteld door het ministerie van I&W. Indien een voorlopige norm wordt vastgesteld gaat het proces rondom definitieve normstelling lopen. Bij het herzien van het Drinkwaterbesluit kan de norm in de regelgeving worden opgenomen.²⁶⁴

Naast de zorgen die geuit zijn in de gesprekken met de drinkwaterbedrijven over de lozingen zijn er ook verbeteringen genoemd.²⁶⁵

“De hotspotanalyse²⁶⁶ van de RWZI’s door de waterschappen is belangrijk geweest. Hierdoor is inzichtelijk gemaakt welke RWZI’s wat lozen op het oppervlaktewater. Door de RWZI’s die het

²⁶² Berenschot en Arcadis (2020), De organisatie en uitvoering van de VTH-taken op het gebied van waterkwaliteit, p. 42

²⁶³ Berenschot en Arcadis (2020), De organisatie en uitvoering van de VTH-taken op het gebied van waterkwaliteit, p. 43

²⁶⁴ RIVM

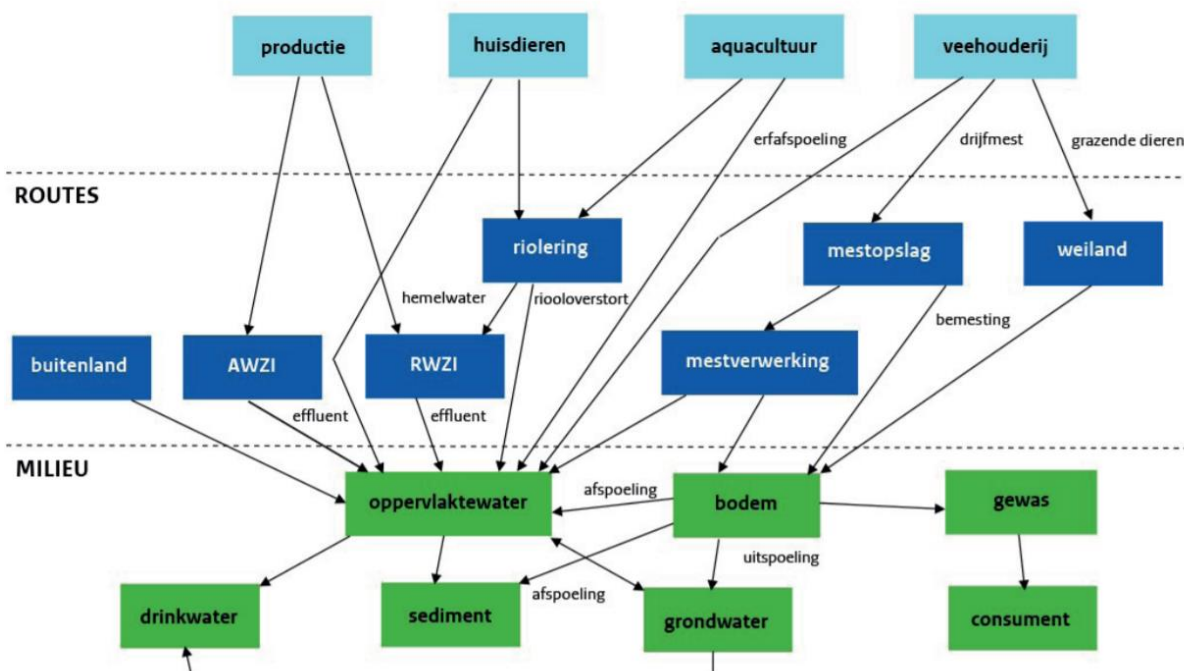
²⁶⁵ Drinkwaterbedrijf

²⁶⁶ Analyse waarin locaties worden vastgesteld waar de effectiviteit van eventuele maatregelen ter vermindering van emissies het grootst is. De locaties worden hotspots genoemd. Bron: Stowa (2017), Landelijke hotspotanalyse geneesmiddelen rwzi’s

meest bijdragen aan specifieke vervuilingen (bijvoorbeeld geneesmiddelen) als eerste aan te pakken wordt kosteneffectief de grootste impact bereikt.” - *Drinkwaterbedrijf*

Een ander genoemd voorbeeld waarbij provincies in zekere mate afhankelijk zijn betreft het landbouwbeleid, hiervoor is veel geregeld via algemene landelijk geldende regels. Provincies kunnen aanvullende regels opstellen, maar doen dit volgens het RIVM in de praktijk heel weinig.²⁶⁷ Overigens werkt het Rijk op moment van schrijven (eind 2020) aan een nieuw mestbeleid.²⁶⁸ Om een beeld te geven van de wijze waarop stoffen in het drinkwater kunnen komen is in Figuur 4.1 ter illustratie aangegeven wat de belangrijkste emissieroutes van diergeneesmiddelen zijn.

BRONNEN



Figuur 4.1 - Belangrijkste emissieroutes diergeneesmiddelen²⁶⁹

De kwaliteit van het oppervlaktewater kan ook invloed hebben op de kwaliteit van het grondwater dat wordt gewonnen voor de productie van drinkwater. Dit is sterk afhankelijk van de ligging en het type winning.²⁷⁰

“Oevergrondwater dat opgepompt wordt is water dat 10 jaar geleden in de rivier zat. De belangrijkste bedreigingen dienen dan ook aan de rivier gekoppeld te worden. Hoewel door de bodempassage 99% van de verontreiniging eruit wordt gehaald zit hier wel een grote zorg.” - *Drinkwaterbedrijf*

²⁶⁷ RIVM

²⁶⁸ Rijk (2020), www.rijksoverheid.nl

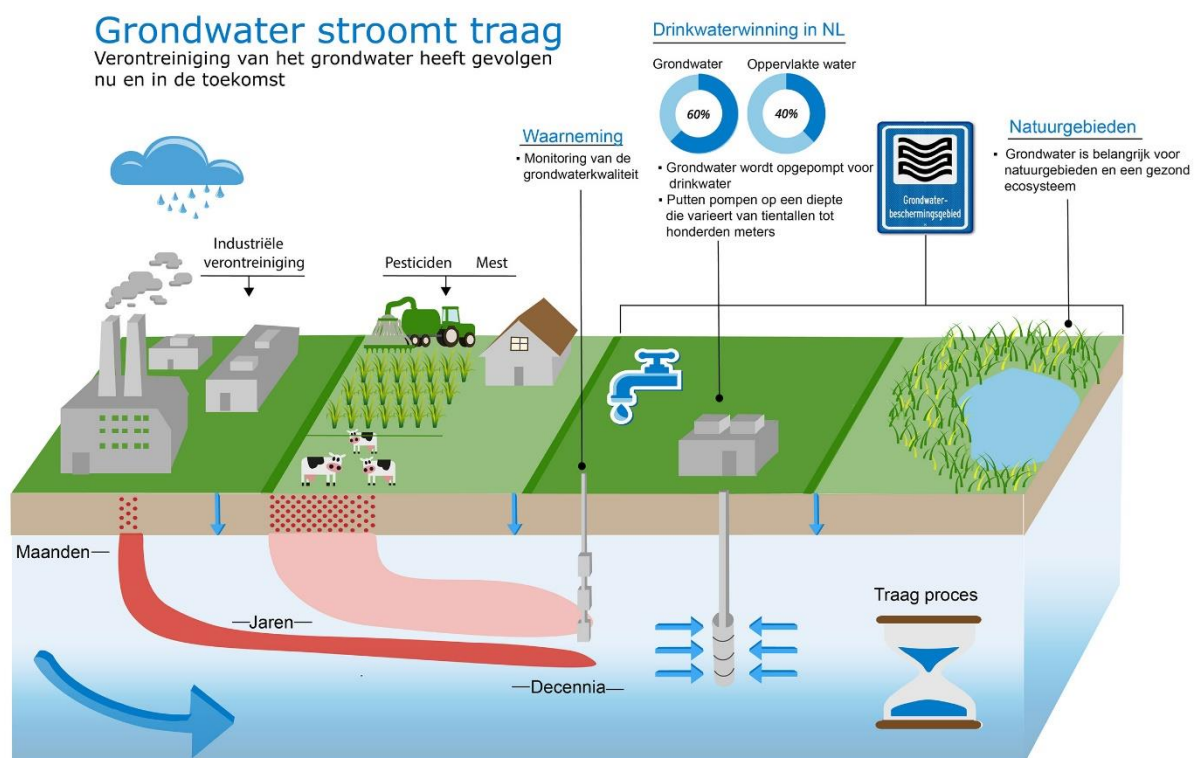
²⁶⁹ AWZI = Afvalwaterzuiveringsinstallatie (bij industrie en bedrijven), RWZI = rioolwaterzuiveringsinstallatie. Bron: Stowa (2019), Diergeneesmiddelen in het milieu, p. 26

²⁷⁰ RIVM, drinkwaterbedrijf (2x)

Winnings die diep en onder dikke kleilagen liggen worden goed beschermd (beschermingsniveau boringsvrije zone). Ook zijn er winningen die dieper liggen en aangevuld worden door water uit de rivier.²⁷¹

“Op een steenworp afstand heeft Chemours (voorheen DuPont) legaal allerlei stoffen (o.a. PFOA en GenX) in de rivier geloosd. Deze stoffen komen door inzijing in de bodem in het grondwater terecht en zullen uiteindelijk ook deels richting de winning worden getrokken. Dit probleem is met het aanwijzen van een beschermingszone niet te voorkomen, omdat de bedreiging via de rivier van buitenaf komt.” - *Drinkwaterbedrijf*

Eventuele verontreiniging in het grondwater stromen langzaam richting de drinkwaterbronnen, zie ter illustratie Figuur 4.2.



Figuur 4.2 - De gevolgen van verontreiniging van grondwater²⁷²

4.4.2 Drinkwaterbedrijven vergroten zuiveringsinspanning

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.

“Maar de invulling om het water echt schoner te krijgen vraagt zoveel. Bijvoorbeeld het beperken van lozingen, uitgebreid 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

²⁷¹ Drinkwaterbedrijf

²⁷² RIVM (2020), www.rivm.nl

de orde. Het is juist omgekeerd. Drinkwaterbedrijven vergroten juist de zuiveringsinspanningen, omdat ze ervanuit gaan dat het niet gaat lukken.” - *Drinkwaterbedrijf*

“[Het drinkwaterbedrijf] had de hoop dat artikel 7 uit de KRW zou gaan helpen om de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater te verbeteren, waardoor het eenvoudiger zou worden om dit water voor drinkwater te gebruiken, maar ze zien weinig verbetering in de kwaliteit. De kwaliteit wordt door zeer zorgwekkende stoffen eerder slechter. [Het drinkwaterbedrijf] is daarom nu bezig met de ontwikkeling van een geavanceerd voorzuiveringssysteem. Met behulp van een chemisch proces (oxidatie en UV proces) kunnen stoffen die in het rivierwater zitten dan verwijderd worden.” - *Drinkwaterbedrijf*

Naast het vergroten van de zuiveringsinspanningen geven de drinkwaterbedrijven ook aan zich via samenwerkingsverbanden in te spannen voor het verbeteren van de waterkwaliteit van rivieren.²⁷³ Dit gebeurt bijvoorbeeld via de Vereniging van Rivierwaterbedrijven (RIWA). In een van de gesprekken is aangegeven dat de RIWA belangrijk is als lobbypartij, bijvoorbeeld voor het vragen van aandacht voor extra regelgeving of voor specifieke stoffen die een probleem zijn voor de drinkwaterbedrijven. De schone Maaswaterketen is een ander samenwerkingsverband. Deze samenwerking is breder dan alleen de drinkwaterbedrijven, zo nemen ook de waterschappen, kenniscentrum Stowa en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat deel. Door samen kennis en expertise te delen kan volgens het gesproken drinkwaterbedrijf effectiever gewerkt worden aan een betere waterkwaliteit van de Maas. Een voorbeeld is de Atlas Schone Maaswaterketen waarin (waterkwaliteits)data van de diverse partijen is samengebracht.²⁷⁴

4.4.3 Risico's voor de waterkwantiteit

In Paragraaf 3.4 is aangegeven dat er ook bij het maximum scenario in 2040 naar verwachting voldoende productiecapaciteit voor Zuid-Holland als geheel zal zijn. Voor de individuele drinkwaterbedrijven kan dit echter anders liggen. Als het gaat om de waterkwantiteit zijn in de gesprekken die de Rekenkamer heeft gevoerd verschillende risico's genoemd. Hierbij kan het ook gaan over de periode voorbij 2040. Klimaatverandering en de gevolgen daarvan voor de drinkwatervoorziening is in meerdere gesprekken aan de orde geweest.²⁷⁵ De provincie geeft aan klimaatverandering, samen met opkomende stoffen, als de grootste (toekomstige) risico's te zien als het gaat om de bescherming van de kwaliteit en kwantiteit van drinkwaterbronnen in Zuid-Holland. De klimaatverandering leidt volgens de provincie tot meer en grotere periodes van droogte en dit heeft invloed op zowel de kwantiteit en kwaliteit van het oppervlaktewater.²⁷⁶ Klimaateffecten kunnen leiden tot langdurige lage rivierafvoeren in de zomer.²⁷⁷

“Omdat de drinkwatervoorziening in Nederland goed is geregeld lijkt deze daarmee vanzelfsprekend. Dit is een compliment, maar tegelijkertijd zit hier ook de kwetsbaarheid dat er vanuit wordt gegaan dat dit in een sterk veranderende omgeving ook zo blijft. Zo is er de afgelopen drie jaar als gevolg van klimatologische ontwikkelingen meer waterstress (verdroging, lage rivierafvoeren, toenemende watervraag). Het Nederlandse watersysteem is er thans nog op gericht om water zo snel mogelijk af te voeren. De opgave is om water in de toekomst langer vast te houden en de bestaande grond- en oppervlaktewaterbronnen ten behoeve van de

²⁷³ Drinkwaterbedrijf (2x)

²⁷⁴ Drinkwaterbedrijf

²⁷⁵ Provincie Zuid-Holland, drinkwaterbedrijf (2x)

²⁷⁶ Provincie Zuid-Holland, ambtelijk interview, 21 juli 2020

²⁷⁷ Drinkwaterbedrijf

drinkwatervoorziening robuust te houden. Dit vergt fundamentele keuzes voor nu en in de toekomst.“ - *Drinkwaterbedrijf*

De groeiende bevolking in Zuid-Holland is door één van de drinkwaterbedrijven ook als uitdaging genoemd. Hierover is aangegeven dat twee van de drie drinkwaterbedrijven in Zuid-Holland uitdagingen ervaren om de huidige capaciteit uit te breiden.²⁷⁸

“Er is een situatie ontstaan van zoetwaterschaarste, zeker gedurende drogere perioden. Daar komt bij dat de provincie een hoge woningbouwambitie heeft tot 2040, waardoor [het drinkwaterbedrijf] de komende jaren meer mensen van water moet gaan voorzien. [Het drinkwaterbedrijf] wil daarom meer inzetten op waterbesparing, de provincie zou dat moeten aanjagen. Nieuwbouw- en grootschalige renovatieprojecten bieden een kans om anders met water om te gaan. Zo kan hemelwater worden gebruikt voor toilet, vaatwasser en wasmachines, om de druk op het drinkwater te verminderen. Door middel van een zogenaamde Hydraloop kan ‘grijs water’ eenvoudiger worden hergebruikt door consumenten. [Het drinkwaterbedrijf] informeert gemeenten over deze mogelijkheden.“ - *Drinkwaterbedrijf*

Een ander risico dat in één van de gesprekken is genoemd is de tijd die nodig is om nieuwe drinkwaterwinningen te realiseren (zie ook Paragraaf 4.3.4). Aangegeven is dat er veel procedures zijn die doorlopen moeten worden, dat dit vraagt om afstemming en dat de provincie hard nodig is bij het doorlopen van het traject.²⁷⁹

“Inzetten op bewustwording en voorlichting is altijd waardevol. Gezien de capaciteit bij de provincie Zuid-Holland zou dit echter niet de hoogste prioriteit moeten hebben. Belangrijker is dat er aandacht komt voor het bouwen en inrichtingen van nieuwe winningen. [...] [Het drinkwaterbedrijf] wil graag meer winningen bouwen en heeft daar ook voldoende ideeën bij. Als hier echter niet snel genoeg mee gestart kan worden dan zijn er over 10-15 jaar misschien net zulke problemen als Vitens nu in Oost-Nederland heeft.“ - *Drinkwaterbedrijf*

“Het is lastig de urgentie van het drinkwaterbelang naar voren te brengen, omdat het zich allemaal onder de grond afspeelt en niet zichtbaar is.“ - *Drinkwaterbedrijf*

²⁷⁸ Drinkwaterbedrijf

²⁷⁹ Drinkwaterbedrijf

Bijlage A – Overzicht drinkwaterbronnen Zuid-Holland

De drinkwatervoorziening in Zuid-Holland wordt verzorgd door Dunea, Evides en Oasen. Dunea en Evides maken voornamelijk gebruik van Maaswater als bron. Oasen maakt gebruik van (oever)grondwater als bron. In 2015 is in Zuid-Holland circa 256 miljoen m³ drinkwater geproduceerd. Hiervan is circa 51% geproduceerd via directe zuivering van oppervlaktewater, circa 18% procent uit (oever)grondwater en circa 31 procent via bodempassage van voorgezuiverd rivierwater (duininfiltratie en terugwinning).²⁸⁰

Overzicht duinwater- en (oever)grondwaterwinningen in Zuid-Holland ten behoeve van de drinkwatervoorziening²⁸¹

Winning	Vergunning (Mm ³ -jaar)	Waterbedrijf
Cluster 1 Duinwaterwinningen		
1. Scheveningen/Katwijk (Meijndel & Berkheide)	71,9 (4,0) 32,1 (7,1)*	Dunea
2. Monster (Solleveld)	8,0	Dunea
3. Ouddorp (Ouddorp)	4,55	Evides
Cluster 2 (Oever)grondwaterwinningen regio Dordrecht		
4. Dordrecht (Kop van 't Land)	1,0	Evides
5. Dordrecht (Polder de Biesbosch)	4,2	Evides
6. Dordrecht (Jeugdorp/Wantijpark)	1,0	Evides
7. Ridderkerk (Reijerwaard)	5,6	Oasen
8. Hendrik-Ido-Ambacht (Hendrik-Ido-Ambacht)	0,9	Oasen
Cluster 3 Oevergrondwaterwinningen Lek - noordzijde		
9. Bergambacht (Rodenhuis, Dijklaan en Schoonhoven)	15 0,9 0,48	Oasen
10. Lekkerkerk (Schuwacht & Tiendweg)	4,0**	Oasen
Cluster 4 Oevergrondwaterwinningen Lek - zuidzijde		
11. Nieuw-Lekkerland (De Put)	4,4	Oasen
12. Langerak (De Steeg, oever- en diepe winning)	6,0 (DGW) 5,0 (OGW)	Oasen

* Respectievelijk Meijndel en Berkheide, tussen haakjes het aandeel diepinfiltratie binnen het aangegeven totale debiet.

** Totaal vergund. Vergunning afzonderlijke winningen: maximaal 3,0 Mm³/jaar (Tiendweg) en 1,7 Mm³/jaar (Schuwacht).

- De winning **Noordwijk/De Zilk** ligt voor een deel binnen de grenzen van de provincie Zuid-Holland. Deze winning valt echter in zijn geheel onder de regie van de provincie Noord-Holland en is daarom niet opgenomen in bovenstaande tabel.²⁸²

²⁸⁰ Provincie Zuid-Holland (2018), Verkenning Drinkwatervoorziening Zuid-Holland 2040. p. i

²⁸¹ Provincie Zuid-Holland (2019), Gebiedsdossiers drinkwaterwinningen Zuid-Holland (algemeen deel), p. 4 & Provincie Zuid-Holland (2020), Uitvoeringsprogramma 2020-2025 gebiedsdossiers Zuid-Holland (versie 05-06), p. 53

²⁸² Provincie Zuid-Holland (2019), Gebiedsdossiers drinkwaterwinningen Zuid-Holland (algemeen deel), p. 4 & Provincie Zuid-Holland, e-mail, 13 oktober 2020

- Op de provinciale kaart met beschermingsgebieden is een gebied ingetekend bij **Zwijndrecht**, maar deze is echter (nog) niet in gebruik is als waterwingebied. Voor het betreffende gebied is om die reden ook geen gebiedsdossier opgesteld.²⁸³

Overzicht oppervlaktewaterwinningen in Zuid-Holland ten behoeve van de drinkwatervoorziening

Winning	Waterbedrijf	
Binnen provinciegrenzen		
1. Haringvliet	Evides	Het ingenomen water bij Haringvliet wordt voorgezuiverd en getransporteerd voor infiltratie in de duinen bij Ouddorp. ²⁸⁴
2. Bergambacht	Dunea	Bergambacht is het tweede reguliere innamepunt (naast innamepunt Brakel) voor water ten behoeve van de duinwaterwinningen Meijndel, Berkheide en Solleveld. De winning is per 2019 operationeel als regulier innamepunt en kan worden ingezet als de waterkwaliteit in de Afgedamde Maas tijdelijk niet voldoet. Voorheen was de winning in Bergambacht een noodinname punt. ²⁸⁵
Buiten provinciegrenzen		
3. Brakel	Dunea	Het innamepunt Brakel (Gelderland) ligt aan de Afgedamde Maas op de grens van de provincies Gelderland en Noord-Brabant. Het water dat hier wordt ingenomen is bestemd voor de drinkwaterbereiding van de Zuid-Hollandse productielocaties Meijndel, Berkheide en Solleveld. ²⁸⁶
4. Biesbosch	Evides	Vanuit het innamepunt Kerksloot (Noord-Brabant) doorloopt het water in circa 2-3 maanden drie spaarbekkens. De spaarbekkens hebben een voorraadfunctie en dienen zowel kwalitatief als kwantitatief als buffer. Na het laatste spaarbekken wordt het water getransporteerd naar industrie- en drinkwaterproductiebedrijven in Rijnmond, Brabant en Zeeland. Hier vindt verdere verwerking plaats tot industrie- of drinkwater. ²⁸⁷

²⁸³ Provincie Zuid-Holland, e-mail, 13 oktober 2020

²⁸⁴ Rijkswaterstaat (2019), Gebiedsdossier oppervlaktewaterwinning Haringvliet, p. 6

²⁸⁵ Provincie Zuid-Holland (2019), Gebiedsdossier Bergambacht, pp. 1 en 3

²⁸⁶ Provincie Gelderland (2013), Gebiedsdossier waterwinning Brakel, p. i

²⁸⁷ Rijkswaterstaat (2012), Gebiedsdossier Waterwinning Brabantse Biesbosch, p. 15

Bijlage B – Specifieke maatregelen

Dit overzicht bevat de voornaamste specifieke maatregelen die de provincie neemt (of wil gaan nemen) ter bescherming van de drinkwaterbronnen. Zie Paragraaf 2.2 voor het overzicht van de algemene maatregelen. De specifieke maatregelen zijn in het Uitvoeringsprogramma Gebiedsdossiers nader toegelicht.

Specifiek	Herkomstanalyse stoffen polder	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Uitvoeren herkomstanalyse, bepalen risico's voor de winningen en (indien nodig) nemen extra maatregelen. ▪ Bergambacht, Hendrik-Ido-Ambacht, Langerak, Lekkerkerk, Nieuw-Lekkerland, Ridderkerk.
	Versterken samenwerking waterbeheerders en waterbedrijven	<ul style="list-style-type: none"> ▪ O.a. inventariseren reeds uitgevoerde of lopende waterkwaliteitsonderzoeken bij waterbeheerders en bepalen mogelijkheden om monitoring inspanningen waterbeheerders mede in te zetten als early warning. ▪ Bergambacht, Biesbosch, Hendrik-Ido-Ambacht, Jeugddorp, Kop van 't Land, Langerak, Lekkerkerk, Nieuw-Lekkerland, Ridderkerk
	Effectenonderzoek riooloverstorten	<ul style="list-style-type: none"> ▪ O.a. in beeld brengen exacte locaties overstorten en nagaan wat bekend is over de effecten van riooloverstorten op de waterkwaliteit. ▪ Bergambacht, Lekkerkerk, Nieuw-Lekkerland
	Inventarisatie bestrijdingsmiddelengebruik	<ul style="list-style-type: none"> ▪ O.a. inventarisatie sport- (en recreatie)velden binnen milieubeschermingsgebieden en via voorlichting benadrukken belang grondwaterbescherming. ▪ Bergambacht, Hendrik-Ido-Ambacht, Jeugddorp, Langerak, Lekkerkerk, Meijndel & Berkheide, Nieuw-Lekkerland, Ridderkerk, Solleveld
	Onderzoek relatie 'polder'stoffen en bedrijvigheid polder	<ul style="list-style-type: none"> ▪ O.a. controle op afgegeven vergunningen welke bedrijven een bron kunnen zijn voor industriële stoffen. ▪ Bergambacht, Hendrik-Ido-Ambacht, Langerak, Lekkerkerk, Nieuw-Lekkerland, Ridderkerk
	Evaluatie oppervlaktewatermeetpunt Ridderkerk	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Onderzoek naar regio-specifieke rivierstoffen en eventuele herkomst van deze stoffen langs de rivier. ▪ Bergambacht, Hendrik-Ido-Ambacht, Langerak, Lekkerkerk, Nieuw-Lekkerland, Ridderkerk
	Ontwerp waterkwaliteitsmeetnet innamepunt Bergambacht	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ontwerpen, inrichten en operationaliseren van een risicogebaseerd monitoringsmeetnet waterkwaliteit voor het oppervlaktewater innamepunt bij Bergambacht. ▪ Bergambacht
	Evaluatie (early warning) meetprogramma's waterbedrijven	<ul style="list-style-type: none"> ▪ O.a. samenvatten conclusies monitoring en bepalen van de noodzakelijk aanpassingen voor het meetprogramma. ▪ Bergambacht, Hendrik-Ido-Ambacht, Lekkerkerk, Nieuw-Lekkerland, Ridderkerk
	Vervolgonderzoek waarnemingen ruwwater Jeugddorp	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Onderzoek naar aangetroffen stoffen in het verzameld ruwwater. ▪ Jeugddorp
	Controle op calamiteitenplannen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Controle op actuele calamiteitenplannen voor rijkswegen en provinciale wegen binnen/langs milieubeschermingsgebieden.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bergambacht, Lekkerkerk, Nieuw-Lekkerland, Ridderkerk
Controle Omgevingsdiensten (T&H) op selectie bedrijven	<ul style="list-style-type: none"> ▪ O.a. nagaan welke bijzonderheden er zijn m.b.t. bedrijven met milieu-categorie 4 of hoger binnen de beschermingszones. ▪ Bergambacht, Langerak, Lekkerkerk, Nieuw-Lekkerland, Ridderkerk
Relatie (status) riolering en bodemopbouw	<ul style="list-style-type: none"> ▪ O.a. voor bepaalde gebieden de staat van de riolering nagaan en dit aspect mede laten meewegen bij het prioriteren van rioolvervangingsprojecten. ▪ Bergambacht, Langerak, Nieuw-Lekkerland
Uitvoeren herkomstanalyse Methyl-tert-butylether (MTBE) (polder invloeden)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Onderzoek naar de herkomst van MTBE in diverse individuele pompputten en waarnemingsputten. ▪ Bergambacht, Langerak, Meijndel & Berkheide, Nieuw-Lekkerland, Ridderkerk, Solleveld
Instellen beschermingszone innamepunt Bergambacht	<ul style="list-style-type: none"> ▪ O.a. onderzoek naar en het instellen van een beschermingszone voor innamepunt Bergambacht en onderzoek naar de benodigde omvang van de calamiteitenzone. ▪ Bergambacht
Inventarisatie incidenten met (riool)persleidingen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inventarisatie incidenten met (riool)persleidingen en bepalen eventuele noodzaak aanvullende maatregelen. ▪ Bergambacht, Hendrik-Ido-Ambacht, Langerak, Lekkerkerk, Meijndel & Berkheide, Ridderkerk

Bijlage C – Toetsing meetstations

Voor de Zuid-Hollandse drinkwatervoorziening (deel oppervlaktewater) zijn vier meetstations relevant: Brakel, Keizersveer (Biesbosch), Nieuwegein²⁸⁸ en Stellendam (Haringvliet). In onderstaande tabel is voor deze meetstations aangegeven voor welke aantallen stoffen en andere parameters toetsing heeft plaatsgevonden.

Aantallen stoffen en andere parameters waarvoor toetsing heeft plaatsgevonden (per meetstation).²⁸⁹

Parameter groepen ^a	Brakel	Keizersveer (Biesbosch)	Nieuwegein ^b	Stellendam (Haringvliet)
<i>Parameters met milieukwaliteitseis</i>				
Gewasbeschermingsmiddelen, biociden en hun afbraakproducten ^c	292	203	296	191
Polycyclische aromatische koolwaterstoffen (PAK's)	18	15	18	15
Overige parameters met een milieukwaliteitseis	29	29	29	29
<i>Stoffen met signaleringswaarde</i>				
Medicijnresten en metabolieten	52	63	52	63
Röntgencontrastmiddelen	9	9	9	9
Diergeneesmiddelen	10	6	10	6
Desinfectiemiddelen	12	14	14	14
Hormoonverstoorders	19	11	19	11
Industriechemicaliën	139	175	148	180
Voedingsstoffen	4	1	4	1

^a Sommige stoffen hebben meerdere toepassingen waardoor ze in meerdere categorieën zijn meegeteld.

^b Bij het innamepunt Bergambacht wordt de waterkwaliteit niet standaard gemeten, omdat het innamepunt maar incidenteel gebruikt wordt. Representatief voor de kwaliteit van het water is het rivierwatermeetpunt bij Nieuwegein.

^c Er is bij deze aantallen geen onderscheid gemaakt tussen humaan toxicologisch relevante afbraakproducten en afbraakproducten die als humaan toxicologisch niet-relevant zijn beoordeeld. Bij de laatste categorie gaat het om enkele stoffen, voor deze stoffen is getoetst aan de signaleringswaarde van 0,1 µg/l.

²⁸⁸ Bij het innamepunt Bergambacht wordt de waterkwaliteit niet standaard gemeten, omdat het innamepunt maar incidenteel gebruikt wordt. Representatief voor de kwaliteit van het water is het rivierwatermeetpunt bij Nieuwegein.

²⁸⁹ Rijkswaterstaat (2019), Rivierdossier waterwinningen Maas (Brakel en Keizersveer), p. 29; Rivierdossier waterwinningen Rijndelta (Stellendam), p. 33 & Provincie Zuid-Holland (2019), Gebiedsdossier Bergambacht, p. 18

Bijlage D – Geraadpleegde bronnen

Provincie Zuid-Holland

- Provincie Zuid-Holland (2016), Besluit 'Wijziging grondwaterheffingsverordening Zuid-Holland'
- Provincie Zuid-Holland (2016), Jaarstukken 2015
- Provincie Zuid-Holland (2016), PS besluit: Regionaal Waterplan Zuid-Holland 2016 - 2021
- Provincie Zuid-Holland (2016), Statenvoorstel 'Wijziging grondwaterheffingsverordening Zuid-Holland', nr. 6956
- Provincie Zuid-Holland (2016), Voordracht Regionaal Waterplan Zuid-Holland 2016 – 2021 (nr. 6904)
- Provincie Zuid-Holland (2017), Nota vergunningverlening, toezicht en handhaving 2018 - 2021
- Provincie Zuid-Holland (2017), Ondergrondwijzer
- Provincie Zuid-Holland (2018), Verkenning Drinkwatervoorziening Zuid-Holland 2040
- Provincie Zuid-Holland (2019), Begroting 2020
- Provincie Zuid-Holland (2019), Gebiedsdossier Bergambacht
- Provincie Zuid-Holland (2019), Gebiedsdossier Langerak
- Provincie Zuid-Holland (2019), Gebiedsdossier Lekkerkerk
- Provincie Zuid-Holland (2019), Gebiedsdossiers
- Provincie Zuid-Holland (2019), Gebiedsdossiers drinkwaterwinningen Zuid-Holland (algemeen deel)
- Provincie Zuid-Holland (2019), Gebiedsdossiers Ouddorp, Monster, Ridderkerk, Scheveningen/Katwijk
- Provincie Zuid-Holland (2019), Omgevingsvisie Zuid-Holland
- Provincie Zuid-Holland (2020), Concept KRW – nota
- Provincie Zuid-Holland (2020), Concept regionaal waterprogramma Zuid-Holland
- Provincie Zuid-Holland (2020), GS brief: Concept Regionaal Waterprogramma (17 november 2020)
- Provincie Zuid-Holland (2020), GS brief: Regionaal Waterprogramma en Kaderrichtlijn Water (22 september 2020)
- Provincie Zuid-Holland (2020), Jaarstukken 2019, zuidholland.jaarverslag-2019.nl
- Provincie Zuid-Holland (2020), Koersnotitie aanpassing Omgevingsbeleid
- Provincie Zuid-Holland (2020), <https://ruimtelijkeplannen.zuid-holland.nl>
- Provincie Zuid-Holland (2020), <https://staten.zuid-holland.nl>
- Provincie Zuid-Holland (2020), Toelichting Ontwerp Zuid-Hollandse omgevingsverordening (versie 08-04)
- Provincie Zuid-Holland (2020), Uitvoeringsprogramma 2020-2025 gebiedsdossiers Zuid-Holland (versie 05-06)
- Provincie Zuid-Holland (2020), Voortgangsnota Europese Kaderrichtlijn Water 2016-2021
- Provincie Zuid-Holland (2020), www.zuid-holland.nl
- Provincie Zuid-Holland (2020), <https://zuidholland.begroting-2020.nl>
- Provincie Zuid-Holland (2021), www.zuid-holland.nl

Wet- en regelgeving

- Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten
- Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009 (Bkmw)
- Besluit omgevingsrecht (Bor)
- Drinkwaterbesluit
- Drinkwaterregeling
- Drinkwaterwet
- Grondwaterrichtlijn, 2006/118/EG

- Kaderrichtlijn Water (2000/60/EG)
- Omgevingsverordening Zuid-Holland
- Provinciale milieuverordening Zuid-Holland (negende tranche)
- Provinciewet
- Waterbesluit
- Waterwet
- Wet Milieubeheer

Overig

- Adviescommissie Water (2017), Advies grondwater
- Beekman, e.a. (2021). Staat drinkwaterbronnen
- Berenschot en Arcadis (2020), De organisatie en uitvoering van de VTH-taken op het gebied van waterkwaliteit
- BIJ12 (2020), www.bij12.nl
- BZK (2014), Handreiking kostentoerekening
- Compendium voor de Leefomgeving (2020), www.clo.nl
- DCMR Milieudienst Rijnmond (2019), Werkplan 2020, p. 20
- Deltares (2014), www.data.overheid.nl
- Deltares (2016), Naar een strategie voor opkomende stoffen
- 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
- IPO (2019), IPO Position paper: Delta-aanpak Waterkwaliteit
- Kabels en Leidingen Informatie Centrum
- KWR (2019), De kwaliteit van bronnen van drinkwater in Nederland
- KWR (2020), www.kwrwater.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
- Omgevingsdienst Haaglanden (2019), Werkplan 2020
- Omgevingsdienst Midden-Holland (2019), Werkplan 2020
- Omgevingsdienst West-Holland (2019), Werkplan 2020
- Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (2020), Werkplan 2020
- 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
- Provincie Gelderland (2013), Gebiedsdossier waterwinning Brakel
- Provincie Utrecht (2016), Beleidsplan Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving 2016-2019.
- Provincie Utrecht e.a. (2020), www.beschermjedrinkwater.nl
- Raad van de Europese Unie (1998), Richtlijn betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water
- Randstedelijke Rekenkamer (2019), Prioritering onderzoeksonderwerpen periode eind 2019 – 2020
- Rijk (2020), www.helpdeskwater.nl
- Rijk (2020), www.rijksoverheid.nl

- Rijk (2021), www.helpdeskwater.nl
- Rijk e.a. (2016), Intentieverklaring Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater
- Rijk e.a. (2020), aandeslagmetdeomgevingswet.nl
- 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 (2020), Kwaliteit drinkwater beschermen
- Rijksoverheid (2020), Wat is de KRW?
- Rijkswaterstaat (2012), Gebiedsdossier Waterwinning Brabantse Biesbosch
- Rijkswaterstaat (2019), Gebiedsdossier oppervlaktewaterwinning Haringvliet
- Rijkswaterstaat (2019), Rivierdossier waterwinningen Maas
- Rijkswaterstaat (2019), Rivierdossier waterwinningen Rijndelta
- Rijkswaterstaat (2020), www.helpdeskwater.nl
- Rijkswaterstaat (2021), www.infomil.nl
- RIVM (2011), De kwaliteit van het drinkwater in Nederland
- RIVM (2012), Gegevensbehoefte Drinkwater voor de KRW
- RIVM (2014), Eindevaluatie gebiedsdossiers Drinkwaterwinningen
- RIVM (2017), Evaluatie signaleringsparameter nieuwe stoffen drinkwaterbeleid
- RIVM (2017), Zorgplicht Drinkwater
- RIVM (2020), Trendanalyse grondwaterkwaliteit van drinkwaterwinningen (2000 – 2018)
- RIVM (2020), www.rivm.nl
- RIWA (2019), Jaarrapport 2018. De Rijn
- Rli (2020), www.rli.nl
- Stowa (2017), Landelijke hotspotanalyse geneesmiddelen rwzi's
- Stowa (2019), Diergeneesmiddelen in het milieu
- Stuurgroep Water (2016), Protocol gebiedsdossiers voor drinkwaterwinningen
- UVW e.a. (2011), Bestuursakkoord water
- Vewin (2020), Kaderrichtlijn Water niet herzien: focus op implementatie en halen doelen waterkwaliteit
- Vewin (2020), www.vewin.nl
- VEWM (2021), www.vemw.nl
- VNG e.a. (2020), www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl
- Wageningen University & Research (2019), Mest – Een waardevolle grondstof

Bijlage E – Geraadpleegde personen

Provincie Zuid-Holland

- Beleidsadviseur Water
- Beleidsmedewerker Drinkwater & Grondwater
- Gedeputeerde Water

Vertegenwoordigers van de volgende organisaties

- DCMR Milieudienst Rijnmond
- Drinkwaterbedrijf Dunea
- Drinkwaterbedrijf Evides
- Drinkwaterbedrijf Oasen
- Gemeente Dordrecht
- Gemeente Krimpenerwaard
- Gemeente Wassenaar (Werkorganisatie Duivenvoorde)
- Omgevingsdienst Haaglanden
- Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid
- 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)