



Onderwerp
Rekenkameronderzoek 'Bron van bescherming'

1. Beslispunten

1. Kennis te nemen van het rekenkamerrapport 'Bron van bescherming', juni 2021;
2. Kennis te nemen van de bestuurlijke reactie van Gedeputeerde Staten;
3. De aanbevelingen vast te stellen en Gedeputeerde Staten op te dragen uitvoering te geven aan deze aanbevelingen:
 1. Vergroot de bekendheid van de provinciale regelgeving voor grondwaterbeschermingsgebieden door de regels actief onder de aandacht te brengen bij gemeenten, bedrijven en bewoners. Ga na welke lessen er geleerd kunnen worden van andere provincies en trek zo mogelijk samen op met drinkwaterbedrijven en/of andere provincies.
 2. Zorg dat de door de gemeenten aangegeven begrenzingen en (verwijzingen naar) regels voor beschermingsgebieden aansluiten op die van de provincie. Overweeg ook om bij een eventueel verder uitstel van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) hiervoor een instructieregel op te nemen in de Omgevingsverordening. Deel de overweging met PS.
 3. 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 de PS en geef aan welke acties uitgevoerd worden.
 4. Schep meer duidelijkheid over de bedoeling van de uitzonderingen op het verbod op bodemverstoring in grondwaterbeschermingsgebieden, welke staan beschreven in de Omgevingsverordening.
 5. Ga met de omgevingsdiensten in gesprek over mogelijke verbeteringen van het toezicht en handhaving in de grondwaterbeschermingsgebieden. Deel de uitkomsten met PS en geef aan welke acties uitgevoerd worden.

2. Eerdere behandeling

In april 2020 is de onderzoeksopzet 'Bescherming drinkwaterbronnen' met de Staten gedeeld via de Lijst Ingekomen Stukken. Begin januari 2021 heeft de Randstedelijke Rekenkamer een technische sessie georganiseerd om de statenleden in de eerste resultaten van het rekenkameronderzoek mee te nemen.

3. Korte toelichting op voorstel

De Randstedelijke Rekenkamer heeft onderzocht hoe de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland bijdragen aan de bescherming van drinkwaterbronnen en welke aandachtspunten er worden gesignaleerd bij 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?

Provinciale Staten
13 oktober 2021

Agendapunt

Lelystad
3 juni 2021

Registratienummer
2798381

Afdeling/Bureau
SGR

Portefeuillehouder
N.v.t.

Routing

Commissie Ruimte, Natuur en
Duurzaamheid:
25 augustus 2021
22 september 2021

De hoofdconclusies uit het onderzoek zijn:

1. De kwaliteit van het grondwater in Flevoland is goed. De kwaliteit van het water dat gebruikt wordt voor de productie van drinkwater ligt in Flevoland vrijwel geheel onder de signaleringswaarden en de drinkwaterwinningen hebben een eenvoudige wijze van zuivering. Daarmee worden de doelen van de provincie behaald. Voor de waterkwantiteit gelden geen beperkingen binnen de vergunde capaciteit. Uit een studie die de provincie heeft laten uitvoeren blijkt dat de extra winbare hoeveelheid drinkwater uit grondwater in Zuidelijk en Oostelijk Flevoland vrij beperkt is.

2. Het aantal belangen dat conflicteert met de bescherming van drinkwaterbronnen neemt toe. De winning van energie uit de bodem en woningbouw zijn hiervan voorbeelden. De provincie heeft de zorgplicht voor drinkwater over het algemeen goed op het netvlies staan, maar bij de Flevolandse gemeenten is dit niet altijd het geval. De drinkwatervoorziening kan in de toekomst onder druk komen te staan als de drinkwaterbelangen niet voldoende worden behartigd.

3. De doelen en maatregelen omtrent de bescherming van drinkwaterbronnen zijn in het provinciale beleid opgenomen. De uitvoering van afzonderlijke maatregelen is op onderdelen echter niet optimaal. Zo zijn bijvoorbeeld de regels die gelden in beschermingsgebieden niet altijd voldoende bekend bij gemeenten en zijn beschermingsgebieden niet altijd (goed) verankerd in bestemmingsplannen. Beschadigingen aan de kleilaag die boven het te winnen grondwater ligt vormen een risico, omdat eventuele verontreinigingen boven de kleilaag makkelijker naar beneden kunnen verplaatsen.

4. De provincie is vooruitstrevend als het gaat om de toekomstige drinkwatervoorziening. Zo wordt bijvoorbeeld in onderzoeken ver vooruit gekeken en is in het nieuwe Waterprogramma aandacht besteed aan nieuwe onderwerpen zoals waterbewustzijn, waterbesparing en innovatie. Betrokken partijen zijn enthousiast over de manier waarop de provincie het Waterprogramma heeft vormgegeven en voelen zich hierbij betrokken.

5. Voor het bereiken van haar doelen is de provincie afhankelijk van andere partijen. Zo is het onttrokken grondwater in Oostelijk Flevoland deels afkomstig uit het Veluwemeer en bestaat het voor het grootste deel uit toestromend grondwater uit de provincie Gelderland.

4. Wijze van opstellen statenvoorstel

Dit statenvoorstel is opgesteld conform de afspraken in het seniorenconvent (25-11-2015) over het opstellen en agenderen van statenvoorstellen voor rekenkameronderzoeken. Deze afspraken luiden:

- Alle rekenkameronderzoeken worden vastgesteld in PS;
- de reactie van het college op de conclusies en aanbevelingen wordt opgenomen in het statenvoorstel onder het kopje 'kanttekeningen';
- het statenvoorstel omvat standaard alle aanbevelingen van de rekenkamer;
- de aanbevelingen worden letterlijk opgenomen in het statenvoorstel;
- het statenvoorstel wordt oordeelsvormend geagendeerd in de relevante commissie, voor advies;
- hierop volgt agendering in PS met een weergave van het commissieadvies, indien nodig volgt een nieuw statenvoorstel waarin het commissieadvies is verwerkt;
- het oorspronkelijke statenvoorstel wordt bijgevoegd.

5. Kanttekeningen

Bestuurlijke reactie College van Gedeputeerde Staten op conclusies en aanbevelingen:

“Geachte mevrouw Hoenderdos,

Het onderzoeksrapport over de bescherming van de drinkwatervoorziening in Flevoland hebben we met veel genoegen gelezen. We zijn blij met de positieve waardering die de Rekenkamer geeft aan de inspanningen waar we als provincie invloed op hebben en delen de zorgen die er zijn ten aanzien van de bekendheid van de regels. Hierna gaan we graag in op de conclusies en aanbevelingen van het rapport Bron van bescherming.

Algemene opmerkingen

Wat betreft het verloop van het onderzoek is op te merken dat het Ontwerp Waterprogramma Flevoland, waarin het drinkwaterbeleid is opgenomen, gelijktijdig met dit onderzoek is ontwikkeld. Daartoe heeft u uw bevindingen begin 2021 al gedeeld met de leden van Provinciale Staten. Op deze wijze zijn de resultaten van dit onderzoek betrokken bij de besluitvorming over het Ontwerp Waterprogramma. Dit onderzoek is in vier provincies uitgevoerd, maar een echte vergelijking blijkt niet goed mogelijk vanwege de afwijkingen tussen de provincies. Het onderzoeksrapport spitst zich toe op de conclusies en aanbevelingen voor Flevoland.

Wat betreft de op pagina 12 genoemde meldingsplicht hebben we in het bestuurlijke interview opgemerkt dat deze bestaat sinds 2019. Deze meldingsplicht voor verschillende activiteiten is ondergebracht bij de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV).

Conclusies

1. De kwaliteit van het grondwater in Flevoland is goed. De kwaliteit van het water dat gebruikt wordt voor de productie van drinkwater ligt in Flevoland vrijwel geheel onder de signaleringswaarden en de drinkwaterwinningen hebben een eenvoudige wijze van zuivering. Daarmee worden de doelen van de provincie behaald. Voor de waterkwantiteit gelden geen beperkingen binnen de vergunde capaciteit. Uit een studie die de provincie heeft laten uitvoeren blijkt dat de extra winbare hoeveelheid drinkwater uit grondwater in Zuidelijk en Oostelijk Flevoland vrij beperkt is.

2. Het aantal belangen dat conflicteert met de bescherming van drinkwaterbronnen neemt toe. De winning van energie uit de bodem en woningbouw zijn hiervan voorbeelden. De provincie heeft de zorgplicht voor drinkwater over het algemeen goed op het netvlies staan, maar bij de Flevolandse gemeenten is dit niet altijd het geval. De drinkwatervoorziening kan in de toekomst onder druk komen te staan als de drinkwaterbelangen niet voldoende worden behartigd.

3. De doelen en maatregelen omtrent de bescherming van drinkwaterbronnen zijn in het provinciale beleid opgenomen. De uitvoering van afzonderlijke maatregelen is op onderdelen echter niet optimaal. Zo zijn bijvoorbeeld de regels die gelden in beschermingsgebieden niet altijd voldoende bekend bij gemeenten en zijn beschermingsgebieden niet altijd (goed) verankerd in bestemmingsplannen. Beschadigingen aan de kleilaag die boven het te winnen grondwater ligt vormen een risico, omdat eventuele verontreinigingen boven de kleilaag makkelijker naar beneden kunnen verplaatsen.

4. De provincie is vooruitstrevend als het gaat om de toekomstige drinkwatervoorziening. Zo wordt bijvoorbeeld in onderzoeken ver vooruit gekeken en is in het nieuwe Waterprogramma aandacht besteed aan nieuwe onderwerpen zoals waterbewustzijn, waterbesparing en innovatie. Betrokken partijen zijn enthousiast over de manier waarop de provincie het Waterprogramma heeft vormgegeven en voelen zich hierbij betrokken.

5. Voor het bereiken van haar doelen is de provincie afhankelijk van andere partijen. Zo is het onttrokken grondwater in Oostelijk Flevoland deels afkomstig uit het Veluwemeer en bestaat het voor het grootste deel uit toestromend grondwater uit de provincie.

Reactie

Wij onderschrijven deze conclusies en herkennen de gunstige natuurlijke uitgangspositie die Flevoland als provincie heeft. Het provinciaal beleid richt zich op het beschermen van de goede kwaliteit grondwater voor de openbare drinkwatervoorziening. We hanteren het voorzorgsbeginsel, waarmee de risico's op de verstoring van de kleilagen zoveel mogelijk wordt voorkómen. Tegelijk vinden bovengronds ontwikkelingen plaats die vragen om uitzonderingen ten aanzien van het gebruik van heipalen en sonderingen. De regels voor deze uitzonderingen zijn zo concreet mogelijk beschreven en worden periodiek geëvalueerd en waar nodig bijgesteld, in verband met uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid.

Aanbevelingen

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

Reactie

Deze aanbeveling nemen we over. Bescherming van de grondwaterkwaliteit is voor ons erg belangrijk. De bekendheid met de regels is een voortdurend punt van aandacht en actie waarbij we nauw samenwerken met de OFGV. Zo hebben we de afgelopen jaren onder meer gewerkt aan bekendheid van de regels bij de branchevereniging van sondeerbedrijven en informatieverstrekking (folder) in informatiepakketten van particuliere kaveleigenaren. Ook is voorlichting gegeven aan de afdeling VTH van de gemeente Almere en aan de genoemde branchevereniging voor sondeerbedrijven. Momenteel werken we aan de lijst van gevallen van provinciale belang, die de basis vormt voor onze inbreng aan Omgevingstafels waar ruimtelijke initiatieven na inwerkingtreding van de Omgevingswet besproken worden.

Daarnaast blijft de bekendheid met de regels een vast onderdeel van de jaaropdracht aan de OFGV. We zullen ook in de volgende jaaropdracht een actie opnemen om (opnieuw) de regels onder de aandacht te brengen bij o.a. de afdelingen VTH van de gemeenten. En daarnaast met andere relevante afdelingen in gesprek te gaan zoals RO bij gemeenten maar ook bij de provincie en OFGV zélf. Landelijk loopt een herijking van het beschermingsbeleid, waar we bij aansluiten en inspiratie opdoen uit (verbeter)acties in andere delen van Nederland.

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

Reactie

Deze aanbeveling nemen we niet over. Het past niet bij de Flevolandse manier van samenwerken om te werken met instructieregels aan gemeenten. We hebben korte lijnen met de gemeenten.

Vanwege het bovenlokaal belang hechten wij er aan om dit in eigen hand te houden door het op één plek te regelen. Ook is het opnemen van instructieregels op zichzelf niet afdoende. Essentieel is de bekendheid van de provinciale regels binnen de begrenzingsen van de gebieden. Communicatie met de gemeenten is cruciaal en dat blijft ook zo na inwerkingtreding van de Omgevingswet. In dit verband verwijzen we naar de al eerder genoemde lijst van gevallen van provinciaal

belang. Ook als grenzen digitaal goed ontsloten worden, gaat goede naleving niet vanzelf en valt of staat het met communicatie over de regels.

3. 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 de PS en geef aan welke acties uitgevoerd worden.

Reactie

Deze aanbeveling nemen we over. Zoals bij de reactie op vraag 1 is aangegeven, loopt er een landelijk traject over herijking van het beschermingsbeleid. Hieruit is al gebleken dat Flevoland misschien wel de enige provincie is die de bescherming nog uitvoert zoals het ooit bedoeld was: beschermen om te blijven (voorzorgsbeginsel). In beginsel kunnen andere provincies dus vooral van Flevoland leren wat beschermingsbeleid betreft; uiteraard nemen we deel aan het proces en staan open voor verbeteringen. Wat verontreinigingen betreft hebben we een actie opgenomen in het Ontwerp Waterprogramma, gericht op het onderzoeken van handelingsperspectieven voor diffuse grondwaterverontreinigingen. Hierover zullen wij rapporteren aan PS in het kader van de voortgang van het Waterprogramma.

4. Schep meer duidelijkheid over de bedoeling van de uitzonderingen op het verbod op bodemverstoring in grondwaterbeschermingsgebieden, welke staan beschreven in de Omgevingsverordening.

Reactie

Deze aanbeveling nemen we over. Bij de uitvoering van de eerste aanbeveling zullen we niet alleen over de regels, maar ook over de uitzonderingen communiceren.

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

Reactie

Deze aanbeveling nemen we over. De realisatie door de OFGV wordt gerapporteerd in het jaarverslag van de OFGV. Dit wordt eveneens verstrekt aan PS.

De verdere behandeling van dit onderzoeksrapport in Provinciale Staten zien we met belangstelling tegemoet.”

Hoogachtend
Gedeputeerde Staten van Flevoland”

6. Advies Commissie Ruimte, Natuur & Duurzaamheid 22 september 2021

Gelet op de bespreking in de commissie RND op 29 september, adviseert de commissie het statenvoorstel te amenderen.

7. Bijlagen

Naam stuk:	eDocs nummer:	Bijgevoegd of periode ter inzage
Begeleidende brief bij rapport Bron van Bescherming	2812613	
Eindrapport Bron van Bescherming - Flevoland	2801776	
5-minutenversie Bron van bescherming - Flevoland	2801779	