Notitie Beoordelingskader gemeentelijke omgevingsvisies – versie januari 2020

Betreft	:	Beoordelingskader gemeentelijke omgevingsvisies
Datum	:	januari 2020

BEOORDELINGSKADER GEMEENTELIJKE OMGEVINGSVISIES

Op 1 januari 2021 treedt de Omgevingswet in werking, deze integreert 26 wetten over de fysieke leefomgeving tot één integrale wet. De Drinkwaterwet blijft als afzonderlijke wet bestaan en de drinkwaterzorgplicht bestaat ook onder Omgevingswet (art. 2.1). De provincie blijft verantwoordelijk voor het beschermen van de drinkwater(voorraad) en zal ook na de invoering van Omgevingswet drinkwaterbeschermingsgebieden aanwijzen. Gemeenten moeten deze zones opnemen in hun omgevingsvisies, omgevingsplannen en handhavingsplannen, maar krijgen meer verantwoordelijkheid voor het ontwikkelen en handhaven van beleid in deze drinkwaterbeschermingsgebieden[1].

Vitens anticipeert op de invoering van de Omgevingswet door in een vroegtijdig stadium in gesprek te gaan met de gemeenten in het beheersgebied. Het doel is betrokken te worden bij de gemeentelijke trajecten om te komen tot omgevingsvisies, omgevingsplannen en (als van toepassing) programma's[2], om zo de drinkwaterbelangen te borgen. De aanpak blijkt succesvol. Sinds Vitens is gestart met het leggen van contact met gemeenten, komen steeds vaker aanvragen binnen van gemeenten om te reageren op (concept) omgevingsvisies, mee te denken in sessies en in gesprek te gaan met gemeenten.

Om de input van Vitens op de visies en plannen (of andere Omgevingswet gerelateerde vragen) gelijk te stellen, heeft het regieteam Omgevingswet een beoordelingskader voor gemeentelijke omgevingsvisies opgesteld. Dit beoordelingskader geeft handvatten voor omgevingsmanagers om de borging van drinkwaterbelangen in de gemeentelijke omgevingsvisies te toetsen. In het beoordelingskader staan de onderwerpen die van belang zijn voor het borgen van drinkwaterbelangen in gemeentelijke omgevingsvisies, aangevuld met voorbeeldteksten. Ook wordt alvast vooruitgekeken naar wat dit betekent voor de omgevingsplannen en eventueel programma's.

Opzet en gebruik beoordelingskader

Het beoordelingskader is specifiek opgesteld voor het beoordelen van gemeentelijke omgevingsvisies. Omgevingsvisies zijn vormvrij. Dat betekent dat onder andere het abstractieniveau verschilt van visie tot visie. Het beoordelingskader is dan ook bedoelt als ondersteuning en het is van belang bij elke omgevingsvisie goed te analyseren op welk abstractieniveau het drinkwaterbelang moet worden benoemd. Daarbij kan voor elke gemeente een ander accent liggen. De tekst is bedoeld als basis en kan worden aangepast voor verschillende situatie, bijvoorbeeld het bestaan van instructieregels van de provincie.
De onderwerpen genoemd in het beoordelingskader moeten in elk geval terugkomen in de visies. Dit kan, door de vrije vorm van de visies, op verschillende manieren. Het is daarom aan de omgevingsmanager om te beoordelen of het onderwerp op een juiste wijze in voldoende mate is opgenomen in de visie. Als hulpmiddel is per onderwerp een beknopte beschrijving en een voorbeeldtekst opgenomen. Bij twijfel kan natuurlijk altijd worden overlegd met het regieteam Omgevingswet[3]. Het beoordelingskader kan ook worden gebruikt als uitgangspunt bij sessies en gesprekken over gemeentelijke omgevingsvisies.

---

[1] In bijlage A meer te lezen over de Omgevingswet en gemeenten.

[2] In de gesprekken geven we een presentatie over drinkwater en drinkwaterbelangen, daarvoor gebruiken de gebiedsdossiers en maatwerkinformatie per gemeenten. Ook hebben we een position paper met daarin belangrijke thema's voor in de gemeentelijke omgevingsvisie en is op een Omgevingswetpagina op de website van Vitens in ontwikkeling. Meer over de aanpak van Vitens is te vinden in bijlage B.

[3] Tot januari 2020 is Bernardien Tiehatten hiervoor aanspreekpunt.

Notitie Beoordelingskader gemeentelijke omgevingsvisies – versie januari 2020

De onderwerpen in het beoordelingskader zijn:

- Drinkwaterzorgplicht
- Activiteiten bovengrond en ruimtelijke ordening
- Energietransitie
- Ondergrondse infrastructuur
- Duurzaamheid en klimaat

Bij de eerste drie onderwerpen (drinkwaterzorgplicht, activiteiten bovengrond en energietransitie) ligt de focus op de drinkwaterbeschermingsgebieden: Wat zijn die zones en waar moet in die zones rekening mee worden gehouden? De laatste twee onderwerpen (infrastructuur en duurzaamheid en klimaat) gaan over meer dan enkel dat wat binnen de drinkwaterbeschermingsgebieden ligt.

In de onderstaande tabel worden de onderwerpen verder toegelicht.

Notitie Beoordelingskader gemeentelijke omgevingsvisies – versie januari 2020

HET BEOORDELINGSKADER

Onderwerp	Beschrijving	Voorbeeldtekst voor in de gemeentelijke omgevingsvisie	Voorgestelde strategie voor omgevingsplan of programma
Drinkwaterzorgplicht[4]	De openbare drinkwatervoorziening moet goed ingebed zijn in de ruimtelijke inrichting en gebiedsgebruik. Op grond van de Drinkwaterwet (artikel 2) hebben bestuursorganen een zorgplicht voor de duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening. Dit komt ook tot uiting in de Omgevingswet (artikel 2.1). Bij de uitoefening van bevoegdheden en toepassing van wettelijke voorschriften door bestuursorganen geldt de duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening als een dwingende reden van groot openbaar belang. Het is noodzakelijk de drinkwaterbelangen te borgen en een goede balans vinden tussen beschermen van het grondwater en benutten van de omgeving.	De gemeenten heeft, net als alle overheden, een drinkwaterzorgplicht. Ten behoeve van de gezondheid van onze inwoners streven de gemeenten, waterschappen, provincies, Rijk en Vitens naar een duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening. Dat betekent dat functies binnen drinkwaterbeschermingsgebieden geen negatieve invloed hebben op de drinkwaterkwaliteit. De provincie is leidend in de bescherming van grondwater bestemd voor de openbare drinkwatervoorziening. De gemeente volgt het beleid dat hiervoor in de provinciale omgevingsvisie en -verordening wordt opgenomen en neemt de ruimtelijke beschermingsregels van de provincie over die gelden voor de gebieden aangewezen als: waterwingebied, grondwaterbeschermingsgebied, koude-warmteopslagvrije zone, boringsvrije zone en intrekgebied. Op de bijgevoegde kaart van de gemeente zijn de verschillende beschermingszones voor drinkwater die gelden te vinden. Onder de zorgplicht valt ook het beschermen van de infrastructuur en de productiemiddelen (zoals pompen) die nodig zijn voor de levering van drinkwater aan inwoners.	De gemeente neemt de drinkwaterbeschermingsgebieden en infrastructuur bescherming op in het omgevingsplan en stelt hiervoor regels om de kwaliteit van het grondwater in te beschermen.

Onderwerp	Beschrijving	Voorbeeldtekst voor in de gemeentelijke omgevingsvisie	Voorgestelde strategie voor omgevingsplan of programma
Activiteiten bovengrond en ruimtelijke ordening	Bij het beschermen van grondwater speelt de bovengrond een belangrijke rol; vervuilingen aan het oppervlak hebben impact op de kwaliteit van het grondwater. Een evenwichtige toedeling van functies aan locaties moet leiden tot een balans tussen de gewenste ontwikkeling van een locatie en bescherming van de grondwatervoorraad die voor de drinkwatervoorziening is bedoeld. Wanneer bepaalde risicovolle functies al aanwezig zijn in de drinkwaterbeschermingsgebieden, is het streven maatregelen te treffen om risico's op de verontreiniging van grondwater te minimaliseren en functies op een meer duurzame manier met grondwaterbescherming te laten samengaan.	Het gebruik van de bovengrond in een gebied waar het grondwater wordt gebruikt voor drinkwaterproductie is zo natuurlijk mogelijk. Dat geeft het meest robuuste systeem voor een veilige, betrouwbare en betaalbare drinkwaterproductie. Om de bedreiging van bovengrondse activiteiten op de drinkwaterproductie te minimaliseren, volgen we de ruimtelijke beschermingsregels van de provincie die gelden voor de drinkwaterbeschermingsgebieden.	De ruimtelijke bescherming van het drinkwater moet worden opgenomen in het omgevingsplan. Vitens ontwikkelt voorbeeldregels die in het omgevingsplan kunnen worden gebruikt om deze ruimtelijke bescherming te concretiseren. Met als basis het omgevingsplan kan de handhaving vorm worden gegeven. Vitens ziet dit als een belangrijk, zo niet essentieel, onderdeel van het succes van grondwaterbescherming. *Gemeentelijk rioleringsplan (GRP)* Onder de Omgevingswet is het voor gemeenten niet meer verplicht om een GRP op te stellen, het wordt een onverplicht rioleringsprogramma. Met een rioleringsprogramma wordt het risico op grondwatervervuiling door afvalwater (middels lekkende riolering of rioolwateroverstorten) geminimaliseerd. Vitens pleit voor het behoud van het rioleringsprogramma.

[4] Het RIVM heeft een Informatieblad Zorgplicht Drinkwater. Daarin is meer informatie te vinden over de drinkwaterzorgplicht.

Onderwerp	Beschrijving	Voorbeeldtekst voor in de gemeentelijke omgevingsvisie	Voorgestelde strategie voor omgevingsplan of programma
Energietransitie	Met de energietransitie wordt steeds vaker naar de (diepe) ondergrond gekeken. Het gaat dan om aardwarmte (geothermie) en bodemwarmte (bijvoorbeeld warmte-koudeopslag). Deze systemen brengen risico's met zich mee voor de kwaliteit van het grondwater. De belangrijkste zijn het doorboren van de afdekkende kleilaag, de risico's op lekkage van boor- en vloeistoffen of afdracht van warmte aan het grondwater. Het rijk verbiedt geothermie in de drinkwatergebieden. Voor bodemwarmte (bijvoorbeeld warmte-koude opslagsystemen) gelden een aantal beperkingen vanuit de provincie, maar is ook de gemeente aan zet, bijvoorbeeld voor vergunningverlening.	Omdat nadelige effecten van bodemenergiesystemen en aardwarmte (zoals warmte-koude opslag en geothermie) niet kunnen worden uitgesloten, zijn in waterwingebieden, grondwaterbeschermingsgebieden (25-jaarszones), boringsvrije zones en koude-warmteopslagvrije zones bodemenergiesystemen en geothermie niet toegestaan. Voor intrekgebieden geldt dat per situatie beoordeeld moet worden of de risico's al dan niet acceptabel zijn.	Regels over bodem- en aardwarmte systemen moeten opgenomen worden bij de regels geldend in de drinkwaterbeschermingsgebieden.

Notitie Beoordelingskader gemeentelijke omgevingsvisies – versie januari 2020

Onderwerp	Beschrijving	Voorbeeldtekst voor in de gemeentelijke omgevingsvisie	Voorgestelde strategie voor omgevingsplan of programma
Ondergrondse infrastructuur	Drinkwater wordt via kilometers aan waterleidingen thuis bij klanten afgeleverd. Jaarlijks investeert Vitens ruim honderd miljoen euro in de aanleg en het onderhoud van haar leidingnet. Door het ruimtelijk beschermen van de transport- en hoofdleidingen, kan beter rekening gehouden worden met de drinkwaterleidingen bij ruimtelijke ontwikkelingen. Verlegging van leidingen is vanwege ruimtedruk in toenemende mate moeizaam en duur. Eenmaal in de grond is het uit oogpunt van maatschappelijke kosten gewenst dat leidingen zo lang mogelijk ongestoord kunnen liggen. Daarvoor is het voor de grote doorgaande transportleidingen van belang dat daar in ruimtelijke planvorming rekening mee gehouden wordt. Door de leidingen ruimtelijke te beschermen (bijvoorbeeld als leidingstroken in omgevingsplannen) kunnen onnodige veiligheidsrisico's worden voorkomen. Ook kunnen afspraken worden gemaakt over (de timing van) onderhoud van het leidingnetwerk.	Water wordt via hoofdtransportleidingen vervoerd van waterwinlocaties naar productielocaties en van productielocaties naar de afnemers van het water. Deze transportleidingen worden planologisch beschermd, zodat deze niet onnodig verlegd hoeven worden, niet beschadigen en beheer en onderhoud aan de leidingen plaats kan vinden. Dit voorkomt veiligheidsrisico's en hoge maatschappelijke kosten.	Beschermingszones rondom hoofd- en transportleidingen opnemen in omgevingsplan. Vitens ontwikkelt hier voorbeeldregels voor en is in overleg met gemeenten en andere nutsbedrijven over de invulling van bescherming.

Onderwerp	Beschrijving	Voorbeeldtekst voor in de gemeentelijke omgevingsvisie	Voorgestelde strategie voor omgevingsplan of programma
Duurzaamheid en klimaat - Drinkwaterbesparing	De economie trekt aan, er worden meer huizen gebouwd en bedrijven produceren meer (RIVM-scenario's voor 2040). De drinkwatervraag stijgt hierdoor sterk en ruimtelijk staan de bronnen onder druk. Gemeenten staan dicht bij de burger en kunnen een belangrijke rol spelen in het bewustzijn over het spaarzaam omgaan met drinkwater. Een onbewuste burger verbruikt in de regel meer water en een hoger waterverbruik leidt tot een groter ruimtebeslag van waterwinningen. Daarbij wordt ook in het kader van klimaatverandering nagedacht over het gebruik van onze grondstoffen, zoals ons grondwater. Gemeenten kunnen helpen bij het voeren van campagnes en door tijdens (extreem) droge perioden te sturen op het waterverbruik.	Drinkwater is een onmisbare grondstof en het is van belang dat we daar spaarzaam mee omgaan. De gemeente zet daarom in op verduurzaming ten behoeve van drinkwaterbesparing. Dit kan bijvoorbeeld door haar eigen gebouwen te verduurzamen, door groen/blauwe (klimaatadaptieve) inrichting van het stedelijk gebied om droogte en hittestress te voorkomen (zo hebben we minder energie en drinkwater nodig), door berging van water in tijden van hevige neerslag (zo hebben we voldoende water in tijden van droogte) en door het minimaliseren van verharding en het vergroenen van bestaande verharding (zo kan meer regenwater infiltreren naar het grondwater). Daarnaast zal de gemeente sturen in waterverbruik bij bouwplannen. Met stedelijke uitbreiding vergroot namelijk de watervraag, maar waterbesparende maatregelen kunnen deze vraagstijging afvlakken.	Eventueel opnemen van regels ten behoeve van (gedwongen) waterbesparing, bijvoorbeeld de mogelijkheid om een sproeiverbod in te zetten.

Onderwerp	Beschrijving	Voorbeeldtekst voor in de gemeentelijke omgevingsvisie	Voorgestelde strategie voor omgevingsplan of programma
Duurzaamheid en klimaat - Bewustwording	Bewustwording is het meest belangrijk voor bewoners in drinkwaterbeschermingszones. Het is van belang dat zij zich beseffen dat het gebruik van chemische onkruidbestrijding, lekken van olie of het wassen van de auto impact heeft op de kwaliteit van zijn of haar eigen drinkwater. Bewoners die goed geïnformeerd en bewust zijn van hun omgeving dragen bij een veiliger en goedkopere drinkwatervoorziening met een verminderde ruimtelijke impact.	Ten behoeve van de gezondheid van onze inwoners streven de gemeenten, waterschappen en Vitens naar een duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening. Dat betekent dat inwoners en bedrijven zich bewust zijn van de consequenties van het wonen en werken binnen een grondwaterbeschermingsgebied/intrekgebied en hun invloed op de drinkwaterkwaliteit.	*

Notitie Beoordelingskader gemeentelijke omgevingsvisies – versie januari 2020

BIJLAGE A: OMGEVINGSWET EN GEMEENTEN[5]

Op 1 januari 2021 treedt de Omgevingswet in werking. De Omgevingswet integreert 26 wetten over de fysieke leefomgeving tot één integrale wet[6]. De Drinkwaterwet blijft als afzonderlijke wet bestaan en ook de drinkwaterzorgplicht veranderd niet. De drinkwaterzorgplicht betekent dat overheden zorg moeten dragen voor de duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening, bestuursorganen moeten hiermee rekening houden bij de afweging van belangen. De zorg voor een voldoende en duurzame uitvoering van de openbare drinkwatervoorziening blijft bij de drinkwaterbedrijven. Zij zijn bevoegd en verplicht tot levering van drinkwater[7].

Met de invoering van de omgevingswet zijn er juridisch-inhoudelijk wel veranderingen, maar veel blijft hetzelfde. Een van de veranderingen is de toename van bestuurlijke afwegingsruimte van de decentrale overheden. Er is gekozen zoveel mogelijk regelgeving te decentraliseren waarbij het principe 'decentraal, tenzij' wordt gebruikt (het subsidiariteitsbeginsel). Daarbij wordt bij de Omgevingswet veel aandacht besteed aan participatie van burgers en bedrijven, met name aan de voorkant van beleidsprocessen. De algemene doelstelling van de wet als volgt verwoord (art. 1.3):

De wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, gericht op het in onderlinge samenhang:

a. *Bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en*
b. *Doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.*

Instrumenten

De Omgevingswet brengt ook nieuwe instrumenten voor decentrale overheden. Gemeenten krijgen als belangrijkste instrumenten de omgevingsvisie, omgevingsplannen en programma's. De omgevingsvisie is een integrale visie met strategische hoofdkeuzen van beleid voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn. In het Omgevingsplan staan de regels op voor de fysieke leefomgeving. Elke gemeente heeft één omgevingsplan, daarvan is reikwijdte verbreed ten opzichte van het bestemmingsplan en er zijn meer lokale regels. Een programma is, net als een Omgevingsvisie, een instrument voor beleidsontwikkeling. Anders dan de Omgevingsvisie, is een programma geen integrale langetermijnvisie op strategisch niveau. Het is uitvoeringsgericht[8].

De gemeentelijke Omgevingsvisies zijn van belang voor Vitens, omdat de gemeente hierin de hoofdlijnen kan beschrijven van de bescherming van de grondwaterkwaliteit in de gemeente. Ook kunnen eventuele voornemens voor het beheer van grondwaterverontreinigingen wanneer deze de ruimtelijke ontwikkelingen belemmeren worden beschreven en kunnen de ambities voor de bodem en het gebruik van de ondergrond worden vastgelegd. Voorstelbaar is dat de omgevingsvisie de beleidsdomeinen bodem, ondergrond en grondwater integraal beschouwt, of nog breder: het water- en bodemsysteem[9].

Omdat in de plannen de uiteindelijke regels worden beschreven is het omgevingsplan van belang voor de bescherming van het grondwater en de regelstelling binnen de waterwin- en grondwaterbeschermingsgebieden. Ook wordt de mate waarin de leidinginfrastructuur wordt

[5] Bron: Handboek Omgevingswet voor een duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening

[6] Wetten die geheel of grotendeels opgaan in de Omgevingswet zijn bijvoorbeeld de Wet bodembescherming, de Waterwet, de Belemmeringenwet Privaatrecht, Wet ammoniak en veehouderij, Wet milieubeheer en de Wet ruimtelijke ordening.

[7] Art. 3 Dww

[8] Bron: https://vng.nl/onderwerpenindex/omgevingswet/informatie-over-de-wet-en-regelgeving

[9] Bron: Handboek Omgevingswet voor een duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening

beschermd in het omgevingsplan vastgelegd. Daarbij worden op basis van de regels gesteld in de omgevingsplannen vergunningen getoetst. Voor Vitens is het daarom van belang betrokken te zijn bij de ontwikkeling van de omgevingsplannen.

Als laatste kan een gemeente beslissen om voor een vraagstuk een programma op te stellen. Bijvoorbeeld het Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP) kan worden omgezet in een programma. Een programma bevat maatregelen en middelen. In een aantal gevallen kan het voor Vitens van belang zijn betrokken te worden bij de ontwikkeling van programma's, bijvoorbeeld als het gaat om gebiedsgericht grondwaterbeheer.

Rol van de provincie
De provincie blijft bevoegd gezag als het gaat om drinkwater en heeft vanuit het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) verplichtingen ten aanzien van de bescherming van het grondwater. Vanwege het subsidiariteitsbeginsel (decentraal, tenzij) is het nog niet duidelijk welke regels de provincies gaan stellen die bindend zijn voor gemeenten, oftewel welke kaders er vanuit de provincies aan de gemeenten wordt opgelegd. Het kan dus zijn dat de gemeenten meer afwegingsruimte krijgen dan ze nu hebben, als het gaat om activiteiten in beschermingszones. Vitens wil dat gemeenten zich bewust zijn van deze (nieuwe) afwegingen en zien dit in de omgevingsvisie en omgevingsplannen van de gemeenten graag terugkomen. Om die reden is het van belang ook aan tafel te komen bij de gemeenten.

Meer informatie over de provincie en omgevingswet is onder andere te vinden in het VEWIN-handboek en op de website aan de slag bij de omgevingswet. Ook binnen Vitens wordt aandacht besteed aan de Omgevingswet, daarvoor is het regieteam Omgevingswet het aanspreekpunt.

Notitie Beoordelingskader gemeentelijke omgevingsvisies – versie januari 2020

BIJLAGE B: AANPAK VITENS MBT DE OMGEVINGSWET

Met de Omgevingswet veranderen de regels en wetten in de fysieke leefomgeving en dit raakt Vitens dan ook direct. Gezien het belang van een goede drinkwatervoorziening zal de huidige bodem- en grondwaterbescherming ook onder het regiem van de nieuwe Omgevingswet moeten worden geborgd en daar waar mogelijk verbeterd. Om die reden bereidt Vitens zich al enkele jaren voor op de inwerkingtreding van de Omgevingswet en is een interne strategie uitgewerkt. Hierin staat een aanpak langs drie sporen centraal:

1. Vitens vergunningen, toezicht en handhaving
   Vitens moet analyseren wat intern moet veranderen om te voldoen aan de nieuwe wettelijke eisen. De uitkomst van deze analyse moet in actie worden omgezet.
2. Interne voorbereiding – agenda bepalen
   Om duidelijke extern te communiceren en een betrokken rol te behouden bij gemeenten, provincies en waterschappen is het van belang intern de ambitie vast te stellen. Dit gaat om zowel de inhoudelijke ambitie (bijvoorbeeld welke kansen willen we op welke manier benutten) als interne compliance (wat wordt de rol van de Omgevingsmanagers en hoe zetten we hen in die rol).
3. Borgen drinkwaterbelang in omgevingsvisies/ -plannen
   a. Via instrumenten gemeenten en provincies
   b. Onderscheid wettelijke zorgplicht en ambities Vitens

Het beoordelingskader gemeentelijke omgevingsvisie geeft mede invulling aan het derde spoort: Borgen drinkwaterbelang in omgevingsvisies/ - plannen.

Borgen drinkwaterbelang in de Omgevingsvisies en –plannen
Het doel van dit spoor is om gemeenten, die drinkwatergebieden (grondwaterbeschermingsgebieden, boringvrije zones en waterwingebieden) binnen hun grenzen hebben, voldoende en de juiste input van Vitens krijgen om bewustwording van drinkwaterbelangen te creëren. Zo kunnen deze belangen scherp meegenomen kunnen worden in de omgevingsvisies en omgevingsplannen. Daarom wordt een ronde gemaakt langs de gemeenten binnen het beheersgebied van Vitens om in gesprek te gaan over mogelijkheden en verplichtingen van de Omgevingswet. Dit doen we aan de hand van vijf thema's: energietransitie, gebruik en inrichting bovengrond, bewustwording waterverbruik, infrastructuur en bevoegd gezag bodem. Langs deze thema's wordt ook een contentplatform ingericht op de website van Vitens.

In gesprek met gemeenten
Alle gemeenten moeten aan de slag om te voldoen aan de nieuwe wet- en regelgeving van de Omgevingswet. Om drinkwaterbelangen te borgen in het nieuwe stelsel is het noodzakelijk om de drinkwaterbelangen bij gemeenten te agenderen. Om die reden gaat Vitens in gesprek met de gemeenten in haar beheersgebied.

Voor het kennismakingsgesprek is een standaardpresentatie opgesteld. Daarin wordt een algemene introductie van Vitens en drinkwaterwinning uit grondwater gegeven. Daarbij worden vijf thema's uitgelicht. Deze aanpak is meegegeven door het regieteam Omgevingswet. De vijf thema's zijn: energietransitie, gebruik en inrichting bovengrond, bewustwording waterverbruik, infrastructuur en bevoegd gezag bodem (zie figuur 3). Deze thema's zijn verder uitgewerkt in een position paper[10].

Voor elke gemeente wordt een presentatie gemaakt om te gebruiken bij het gesprek. Een gedeelte daarvan is standaard, een gedeelte gespecificeerd. Voor elke gemeente worden de relevante gebiedsdossiers gelezen en daaruit de relevante informatie in de presentatie verwerkt. Daarnaast

[10] Zie bijlage C

wordt ter voorbereiding met de omgevingsmanager besproken of er bijzonderheden zijn. Na afloop van het gesprek worden een aantal documenten nagezonden:

- De presentatie.
- De position-paper met daarin de door het regieteam opgestelde prioritaire onderwerpen. Deze wordt daar waar nodig afgestemd op de gemeente.
- Voorbeeldregels voor Bestemmingsplannen.
- Een e-mail met daarin eventueel antwoorden op gestelde vragen in het gesprek.

Voor meer informatie over de aanpak van Vitens wordt doorverwezen naar Frank Meijer.

Notitie Beoordelingskader gemeentelijke omgevingsvisies – versie januari 2020

BIJLAGE C: POSITION PAPER (VERSIE SEPTEMBER 2019): GEMEENTELIJKE OMGEVINGSVISIE EN DRINKWATER

Het is voor Nederlanders doodgewoon dat 24 uur per dag schoon, gezond en betaalbaar water uit de kraan komt. Dit is vanzelfsprekend, maar gaat niet vanzelf. De drinkwaterbedrijven garanderen uitstekende kwaliteit van het drinkwater, maar hier is steeds meer voor nodig vanwege bedreigingen van onze bronnen - het grond- en oppervlaktewater - en de infrastructuur.

De openbare drinkwatervoorziening is een publieke nutsfunctie, eentje die nauw samenhangt met de volksgezondheid. Het is van belang dat we onze drinkwaterbronnen goed beschermen en dat deze bescherming is ingebed in onze maatschappij en ruimtelijke inrichting. Ontwikkelingen als klimaatverandering, een toenemende druk op de boven- en ondergrondse ruimte en een toenemende vraag naar drinkwater hebben effect op ons drinkwater. Voor het garanderen van schoon, veilig en betrouwbaar drinkwater, nu en in de toekomst, is bescherming van onze infrastructuur en bronnen, het grond- en oppervlaktewater, essentieel. Dit heeft consequenties voor de (ruimtelijk) inrichting van de leefomgeving.

U heeft als gemeente de opgave om invulling te geven aan een breed scala maatschappelijke opgaven zoals klimaatadaptatie, de woningbouwopgaven, een duurzame ontwikkeling van het landelijk gebied, de regionale energiestrategieën (RES), de ruimtelijke adaptatie strategieën en circulaire economie. De nieuwe Omgevingswet vraagt van uw gemeente een integrale omgevingsvisie waarin maatschappelijke opgaven worden afgewogen. Daarbij komt voor uw gemeente de zorg voor de borging van de continuïteit van de drinkwatervoorziening. Het borgen van een veilige, betaalbare en schone drinkwatervoorziening, voor nu en later, is daarmee een van de opgaven waar uw gemeente voor aan de lat staat.

Zorgplicht
Alle overheden hebben een drinkwaterzorgplicht, deze is vastgelegd in de Drinkwaterwet. Dit betekent dat overheden zorg moeten dragen voor de duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening. Overheden moeten dus bij afwegingen altijd de belangen van drinkwater meenemen. De verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de bronnen voor de drinkwatervoorziening liggen bij gemeenten, provincies, waterschappen en Rijkswaterstaat. Provincies en deels ook de waterschappen zijn verantwoordelijk voor het grondwater, Rijkswaterstaat en de waterschappen voor het oppervlaktewater. De gemeenten zijn medeverantwoordelijk voor de (ruimtelijke) bescherming van de drinkwatervoorziening en schone bodem.

De zorgplicht krijgt vorm en inhoud door expliciet afwegingen en gemotiveerde keuzes te maken. Overheden hebben vooral met hun ruimtelijk instrumentarium veel mogelijkheden om hier invulling aan te geven. De visie, het plan en vergunningverlening en handhaving bieden achtereenvolgens de formulering, uitwerking en uitvoering van beleid. In dit beleid kunnen overheden hun afwegingen motiveren en de zorgplicht concretiseren[11]. Vitens werkt dan ook nauw samen met het Rijk, de provincie, de waterschappen en de gemeenten om hier gezamenlijk invulling aan te geven. Ook denkt Vitens graag mee hoe gemeenten en omgevingsdiensten gezamenlijk de handhaving in grondwaterbeschermingszones vorm kunnen geven.

De zorgplicht borgt de beschikbaarheid van drinkwater voor nu en later. In de toekomst moeten we rekening houden met een stijging van de watervraag. Om onze klanten ook in de toekomst altijd van betrouwbaar en betaalbaar water te voorzien ondernemen we (Rijk, provincie, gemeenten, waterschappen en Vitens) actie. Er worden gebieden aangewezen (strategische reserves) waar in de toekomst, als dat nodig is, drinkwater gewonnen kan worden. Het is de verantwoordelijkheid van de provincie om deze gebieden aan te wijzen en van alle overheden om deze te beschermen.

[11] Meer informatie over de zorgplicht kunt u nalezen in de brochure van het RIVM: https://www.rivm.nl/informatieblad-zorgplicht-drinkwater

Notitie Beoordelingskader gemeentelijke omgevingsvisies – versie januari 2020

Omgevingsvisies, omgevingsplannen en handhaving
Op 1 januari 2021 treedt de Omgevingswet in werking. De Omgevingswet integreert 26 wetten over de fysieke leefomgeving tot één integrale wet. De Drinkwaterwet blijft als afzonderlijke wet bestaan en de drinkwaterzorgplicht blijf ook onder Omgevingswet (art. 2.1) bestaan. Met de invoering van de Omgevingswet komt meer bestuurlijke afwegingsruimte voor de gemeente. De Omgevingswet gebruikt het principe 'decentraal, tenzij', wat onder andere betekent dat zoveel mogelijk regelgeving wordt gedecentraliseerd. De provincie blijft verantwoordelijk voor het beschermen van de drinkwater(voorraad) en zal ook na de invoering van Omgevingswet grondwaterbeschermingszones[12] aanwijzen. Gemeenten moeten deze zones opnemen in hun visies, plannen en handhavingsplannen en krijgen meer verantwoordelijkheid voor het ontwikkelen en handhaven van beleid in deze grondwaterbeschermingszones. Hoewel de zones in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) terug te vinden zijn en het DSO ondersteund bij de afstemming tussen de verschillende overheden, vragen we hier toch de nodige aandacht voor.

Bij de ontwikkeling van gemeentelijke omgevingsvisies en omgevingsplannen is Vitens dan ook graag actief betrokken. Vitens wil zo samen met de gemeenten invulling geven aan de zorgplicht, de drinkwaterbelangen borgen en een goede balans vinden tussen beschermen van het grondwater en benutten van de omgeving.

MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELINGEN

Kijkend naar maatschappelijke ontwikkelingen ziet Vitens vijf belangrijke dilemma's/thema's bij het invullen van de drinkwaterzorgplicht van gemeenten. Naast het overnemen van de grondwaterbeschermingszones, kunnen deze dillema's/thema's ondersteunen bij de ontwikkeling van omgevingsvisies en –plannen:

- Energietransitie;
- Gebruik en inrichting boven- en ondergronds;
- Bevoegd gezag bodem;
- Bewustwording en drinkwaterverbruik;
- Zonering transportleidingen en vergunning hoofdleidingen.

Energietransitie

Vitens is nauw verbonden met de energietransitie, om zo bij te dragen aan een schone leefomgeving en daarmee aan schone grondwaterbronnen. Dit is van essentieel belang voor de drinkwatervoorziening van de toekomst. Vitens verwelkomt dan ook gezamenlijke initiatieven zoals het akkoord van Parijs en werkt zelf toe naar een energieneutrale bedrijfsvoering. We hebben veel kennis van de ondergrond en kunnen de energietransitie samen met anderen helpen versnellen. Daarom werken wij graag samen om initiatieven in het kader van de energietransitie op een goede en verantwoorde manier samen te laten gaan met het winnen van drinkwater. Zo zorgen we er samen voor dat Nederland in de toekomst zowel duurzame energie, genoeg voedsel als voldoende betrouwbaar drinkwater heeft.

Met de energietransitie wordt steeds vaker naar de (diepe) ondergrond gekeken. Het gaat dan om aardwarmte (geothermie) en bodemwarmte (bijvoorbeeld warmte-koudeopslag). Deze systemen brengen risico's met zich mee voor de kwaliteit van het grondwater. Deze verschillen per systeem en per locatie. De belangrijkste zijn:

1. Bij gebruik van aard- en bodemwarmtesystemen wordt gebruik gemaakt van boringen. Deze boringen kunnen door de kleilagen gaan die kwetsbaar grondwater beschermen. Gaten in de beschermende laag betekent dat verontreinigingen ons grondwater kunnen bereiken, waardoor het niet meer voor de drinkwaterproductie gebruikt kan worden.

[12] Dit zijn de waterwingebieden, grondwaterbeschermingszones, boringsvrije zones en intrekgebieden.

2. Daarbij worden bij het gebruik van sommige aard- en bodemwarmtesystemen verschillende vervuilende vloeistoffen gebruikt, zoals glycoloplossing (ook wel bekend als antivries). Het gevaar bestaat dat deze vloeistoffen lekken in het grondwater, waardoor deze vervuild raakt en ongeschikt wordt voor de drinkwaterproductie.
3. Door het warme water, wat voor de leidingen van aard- en bodemwarmtesystemen loopt, bestaat de kans dat ons grondwater opwarmt. Dit heeft negatieve gevolgen voor de kwaliteit van het grondwater.

De provincie voert beleid op aard- en bodemwarmte, welke verankerd is in de Structuurvisie Ondergrond (STRONG) van het Rijk. In het beheersgebied van Vitens zijn bodem- en aardwarmte uitgesloten in het waterwingebied, grondwaterbeschermingsgebied en de boringsvrije zones. In het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) is straks terug te vinden welke beperkingen gelden in de verschillende zones. In de intrekgebieden geldt dat een afweging moet worden gemaakt op basis van de risico's. Het is van belang dat de gemeente in deze gebieden een afweging maakt als het gaat om de inzet van bodemwarmte als alternatieve energiebron en het beschermen van het grondwater voor een veilige drinkwaterproductie. Vitens werkt graag met gemeenten samen voor een zo optimaal mogelijke invulling van beide maatschappelijke functies en denkt graag mee hoe dit in de omgevingsvisie en -plannen kan worden opgenomen.

Gebruik en inrichting van de boven- en ondergrond

Bij het beschermen van grondwater speelt de boven- en ondergrond een belangrijke rol, vervuilingen aan het oppervlak en in de bodem hebben namelijk impact op de kwaliteit van het grondwater. Daarom pleit Vitens ervoor om het gebruik van de boven- en ondergrond in grondwaterbeschermingszones zo natuurlijk mogelijk te laten zijn. Grondwater als bron voor drinkwater staat onder druk door bijvoorbeeld mest en gewasbeschermingsmiddelen, bodemverontreinigingen, (dier)geneesmiddelenresten en lekkende rioleringen. Vitens streeft in de waterwingebieden en de grondwaterbeschermingsgebieden zo veel mogelijk naar bronvriendelijke functies, dit zijn functies met weinig tot geen risico op verontreiniging (bijvoorbeeld natuur). Een evenwichtige toedeling van functies aan locaties moet leiden tot een balans tussen de gewenste ontwikkeling van een locatie en bescherming van de grondwatervoorraad die voor de drinkwatervoorziening is bedoeld. Wanneer bepaalde risicovolle functies al aanwezig zijn in een grondwaterbeschermingszone, is het wenselijk maatregelen te treffen om risico's op de verontreiniging van grondwater te minimaliseren. Een voorbeeld hiervan is het verwijderen van rioolwateroverstorten en het gebruik van biologisch afbreekbare bestrijdingsmiddelen. Zo kan worden gezorgd dat functies op een meer duurzame manier met grondwaterbescherming samengaan.

De provincie blijft bevoegd gezag als het gaat om drinkwater en definieert, net als nu, de grondwaterbeschermingsgebieden, de boringsvrije zones, de intrekgebieden en de waterwingebieden. Deze grondwaterbeschermingszones zijn terug te vinden in het DSO. Om de bedreiging van boven- en ondergrondse activiteiten op de drinkwaterproductie te minimaliseren, ziet Vitens graag dat de gemeente het belang van de beschermingszones benoemt in de omgevingsvisie. Dit kan bijvoorbeeld door het in de omgevingsvisie te benoemen als belangrijke basis om invulling te geven aan de gemeentelijke drinkwaterzorgplicht. Daarbij ziet Vitens graag dat gemeenten in het omgevingsplan de ruimtelijke bescherming van het drinkwater overneemt. Vitens is voornemens om voorbeeldregels te ontwikkelen die in het omgevingsplan kunnen worden gebruikt om deze ruimtelijke bescherming te concretiseren. Met als basis het omgevingsplan kan de handhaving vorm worden gegeven. Vitens denkt graag mee hoe gemeenten, provincies en omgevingsdiensten gezamenlijk de handhaving in grondwaterbeschermingszones vorm kunnen geven en kunnen uitvoeren.

Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP)
Onder de Omgevingswet is het voor gemeenten niet meer verplicht om een GRP op te stellen. In het GRP wordt het beheer en onderhoud, de lange termijnvisie over investeringen in het verbeteren van riolering en de gevolgen voor het milieu door de aanwezige en geplande voorzieningen beschreven.

Het GRP wordt een onverplicht rioleringsprogramma. Met een rioleringsprogramma wordt het risico op grondwatervervuiling door afvalwater (middels lekkende riolering of rioolwateroverstorten) geminimaliseerd. Vitens pleit voor het behoud van, en denkt graag mee over de invulling van, een rioleringsprogramma.

Bevoegd gezag bodem

Op dit moment zijn de provincies en een aantal gemeenten bevoegd gezag bodem volgens de Wet bodembescherming (Wbb). Met de Omgevingswet verplaatst het bevoegd gezag bodem in alle gevallen naar de gemeenten. Dit betekent onder andere dat de gemeente zorg moet dragen voor saneringen van verontreiniging.

Het is voor een veilige drinkwatervoorziening (en de invulling van de gemeentelijke drinkwaterzorgplicht) van belang te concretiseren hoe wordt omgegaan met bodemverontreinigingen en saneringen in de grondwaterbeschermingszones. Vitens denkt in dit proces graag met gemeenten mee.

Duurzaamheid en klimaat

De economie trekt aan, er worden meer huizen gebouwd en bedrijven produceren meer. De drinkwatervraag stijgt hierdoor sterk en ruimtelijk staan de bronnen onder druk. Daarom werkt Vitens graag met gemeenten en andere partners samen aan bewustwording en drinkwaterbesparing.

Drinkwaterbesparing
Gemeenten staan dicht bij de burger en kunnen een belangrijke rol spelen in het bewustzijn over het spaarzaam omgaan met drinkwater. Een onbewuste burger verbruikt in de regel meer water en een hoger waterverbruik leidt tot een groter ruimtebeslag van waterwinningen. Daarbij wordt ook in het kader van klimaatverandering nagedacht over het gebruik van onze grondstoffen, zoals bijvoorbeeld het grondwater. Zelf voert Vitens samen met provincies onder andere campagne, passen we waterbesparende maatregelen toe in onze eigen kantoren en werken we aan spoelwaterhergebruik in onze zuiveringsprocessen. Maar ook gemeenten kunnen helpen door tijdens (extreem) droge perioden te sturen op het waterverbruik. Dit kan bijvoorbeeld door de mogelijkheid van een sproeiverbod (in te zetten in extreme situaties) op te nemen in omgevingsplannen. Daarnaast kan de gemeente sturen in waterverbruik bij bouwplannen. Stedelijke uitbreiding vergroot namelijk de watervraag, maar waterbesparende maatregelen kunnen deze vraagstijging afvlakken. Vitens denkt graag mee over de invulling van waterbesparing in de omgevingsplannen.

Bewustwording
Bewustwording gaat verder dan alleen besparing. Zo is het belangrijk dat mensen die in drinkwaterbeschermingsgebieden wonen zich realiseren dat het gebruik van chemische onkruidbestrijding, lekken van olie of het wassen van de auto impact heeft op de kwaliteit van zijn of haar eigen drinkwater. Burgers die goed geïnformeerd en bewust zijn van hun omgeving dragen bij aan een veiliger en goedkopere drinkwatervoorziening met een verminderde ruimtelijke impact. Vitens denkt graag mee over de invulling van bijvoorbeeld bewustwordingscampagnes.

Kansen voor verduurzaming
Voor gemeenten zijn er veel aangrijpingspunten om door middel van een groen/blauwe (klimaat-adaptieve) inrichting van het stedelijk gebied een bijdrage te leveren aan waterbesparing, de bescherming van het grondwater en de beschikbaarheid van voldoende en schoon water. Steden waar droogte en hittestress wordt voorkomen hebben minder energie en drinkwater nodig. Door berging van water in tijden van hevige neerslag kan gezorgd worden voor voldoende water in tijden van droogte en door het minimaliseren van verharding. Het vergroenen van bestaande verharding kan meer regenwater infiltreren naar het grondwater[13]. Ook kan door het gebruik van huishoudwater,

[13] Zie https://nl.urbangreenbluegrids.com/water/ en https://www.youtube.com/watch?v=afszO44cPsA

bijvoorbeeld met een decentrale voorziening voor huishoudwater, drinkwater worden bespaard. Vitens denkt graag mee met de gemeenten over de kansen die de omgevingsvisie en het omgevingsplan biedt voor verduurzaming.

Zonering transportleidingen en vergunning hoofdleidingen

Drinkwater wordt niet alleen door Vitens gemaakt, maar ook via 50.000 kilometer waterleidingen thuis bij klanten afgeleverd. Jaarlijks investeert Vitens ruim honderd miljoen euro in de aanleg en het onderhoud van haar leidingnet.

Wij zien dan ook graag dat gemeenten leidingen ruimtelijk beschermen. Het wordt hierdoor breed bekend waar leidingen liggen, in het bijzonder de transport- en hoofdleidingen. Dit heeft grote voordelen:

1. Er kan beter rekening gehouden worden met de drinkwaterleidingen bij ruimtelijke ontwikkelingen. Verlegging van leidingen is vanwege ruimtedruk in toenemende mate moeizaam en duur. Eenmaal in de grond is het uit oogpunt van maatschappelijke kosten gewenst dat leidingen zo lang mogelijk ongestoord kunnen liggen. Daarvoor is het voor de grote doorgaande transportleidingen van belang dat daar in de ruimtelijke planvorming rekening mee gehouden wordt. Door de leidingen ruimtelijk te beschermen (bijvoorbeeld als leidingstroken in omgevingsplannen) kunnen onnodige veiligheidsrisico’s worden voorkomen. Ook kunnen afspraken worden gemaakt over (de timing van) onderhoud van het leidingnetwerk.
2. Een derde van de lekkages in waterleidingen worden veroorzaakt door graafwerkzaamheden door derden. Dit betekent veel onnodige, dure reparaties en overlast voor onze klanten. Door het instellen van ruimtelijke bescherming boven transport- en hoofdleidingen wordt het voor iedereen duidelijk waar waterleidingen liggen en kan voorkomen worden dat leidingen onnodig beschadigd raken.