

NOTITIE LANDELIJK BEELD VERKENNING DRINKWATERVOORZIENING VOORTGANGSRAPPORTAGE – korte update

d.d. 5 juni 2020

Verkenning Drinkwatervoorziening - Voldoende schoon drinkwater voor nu en later

De provincies en drinkwaterbedrijven hebben samen een belangrijke verantwoordelijkheid als het gaat om het veiligstellen van de drinkwatervoorziening in Nederland, nu én in de toekomst. Het RIVM heeft voor de Beleidsnota Drinkwater (2014) en de Structuurvisie Ondergrond (STRONG) van het Ministerie van I&M drie scenario's doorgerekend van de ontwikkeling van de vraag naar drinkwater. Op basis hiervan zijn de betrokken partijen een traject gestart om voldoende waterbeschikbaarheid voor de openbare drinkwatervoorziening ook op lange termijn te kunnen borgen: de verkenning drinkwatervoorziening. In deze verkenning wordt tevens de bescherming van gereserveerde, en nog te reserveren, grondwatervoorraden betrokken. Waar relevant wordt in regionale uitwerkingen ook de drinkwatervoorziening uit oppervlaktewater beschouwd.

De doelen van het proces Verkenning Drinkwatervoorziening zijn om (1) per regio een strategie voor een robuuste drinkwatervoorziening te maken, (2) het beschermingsbeleid per regio te actualiseren, (3) een landelijke strategie te formuleren inclusief bronbescherming, en (4) een landelijk beeld te schetsen van de relatie tussen aangewezen provinciale ASV's en NGR's van het Rijk¹.

De drinkwaterstrategie geeft invulling aan een scenario voor de beschikbaarheid van zoet water in het extreme STOOM-scenario. Daarmee is het een concrete uitwerking van het doel van het Deltaprogramma zoetwater.

1. Introductie

Sinds de aftrap van de Verkenning Drinkwatervoorziening is elke regio in Nederland op een eigen manier met het proces aan het werk gegaan. Het is een landelijk traject dat per regio (provincie) wordt uitgevoerd. Deze voortgangsrapportage schetst een landelijk beeld, gebaseerd op de input vanuit de verschillende regio's. De eerste voortgangsrapportage werd in 2018 opgesteld na het afronden van de eerste fase (verkenning van de feiten). De vorige voortgangsrapportage beschreef eind 2019 de voortgang en eerste inhoudelijke resultaten van de fasen van analyseren en verdiepen, ontwerp van strategieën en maatregelen en, waar van toepassing, besluitvorming.

Deze korte update geeft een beeld van de voortgang van het proces medio 2020 – inclusief de consequenties van het uitstellen van de Omgevingswet en covid-19 – en gaat in op de aanwijzing van aanvullende strategische voorraden en de besluitvorming daarover, de relatie met de Provinciale Omgevingsverordening, de herijking van het beschermingsbeleid en de wijze waarop voorkantsturing wordt ingevuld. Tevens besteedt deze rapportage aandacht aan de actuele droogteproblematiek en de beleidsmatige verankering op regionaal en Rijksniveau.

2. Aanvullende strategische voorraden

Alle provincies hebben ASV's of zijn daarnaar op zoek. De ASV's zouden voldoende omvang moeten hebben om een groei in de drinkwatervraag van 30% richting 2040² te kunnen opvangen. De regio's Zuid-Holland, Utrecht, Flevoland, Limburg hebben ASV's aangewezen, die voldoende groot lijken om de regionale groei in de drinkwatervraag op te vangen. Ook in Drenthe/Groningen is uit de verkenning gebleken dat er ruimte voor ASV's om een groei van 30% op te vangen.

¹ Aan dit laatste doel wordt op Rijksniveau gewerkt, de voortgang is niet opgenomen in voorliggende rapportage.

² Prognose uitgaande van het GE-scenario: Dit maximumscenario (Global Economy) voorziet op landelijke schaal een toename van de drinkwatervraag van 30 procent in 2040 ten opzichte van het huidige (2015) niveau.

De provincie Noord-Holland, die voor de drinkwatervoorziening voor een groot deel afhankelijk is van oppervlaktewater, geeft aan slechts beperkte invloed te hebben op het (aanvullend) aanbod. De provincie Noord Brabant heeft de ASV's niet nodig voor extra winningen, maar als locatie om naar uit te kunnen wijken wanneer een winning op de huidige locatie niet langer houdbaar is vanwege kwaliteitsproblemen. In die zin zijn ze belangrijk om aan de vraag van 30% groei te kunnen voldoen. Voor Zeeland zijn ASV's niet aan de orde, enerzijds zijn er geen nieuwe voldoende grote zoete grondwatervoorraden en anderzijds is er voldoende zoet oppervlaktewater via spaarbekkens en infiltratie voorhanden voor bereiding tot drinkwater.

In Friesland, Overijssel en Gelderland lopen de processen nog en kan nog geen antwoord worden gegeven op de vraag of de volumes voldoende groot zijn. Friesland weet naar verwachting na de zomer waar de ASV's komen te liggen en of de omvang voldoende is.

Veel provincies geven aan dat de zoektocht naar aanvullende voorraden niet alleen is ingegeven door de mogelijke ontwikkeling van de vraag naar drinkwater, maar dat deze mede ingegeven is door de problematiek van verzilting, vervuiling met stoffen, de energie-opgave en toenemende droogte. In de adaptieve strategie kijken ze daarom ook naar de mogelijkheden van waterbesparing en alternatieve bronnen. Hierbij verschillen de accenten per provincie, doordat deze mede bepaald worden door de aanwezige problematiek en/of mogelijkheden.

3. Besluitvorming

De planning van de behandeling in GS en PS van de vaststelling van de ASV's loopt sterk uiteen tussen de provincies. Een drietal provincies - Utrecht, Zuid-Holland en Flevoland - hebben al ASV's vastgesteld en deze worden nu bevestigd in Provinciale Omgevingsvisie of -verordening. Zeeland hoeft geen aanvullende strategische voorraden aan te leggen, omdat oppervlaktewater in de eventuele groei kan voorzien. Een zestal provincies - Drenthe, Groningen, Gelderland, Limburg, Noord-Holland en Zuid-Holland - is voornemens de ASV's in 2020/2021 vast te stellen in de nieuwe Provinciale Omgevingsverordening (POV). Een drietal provincies - Friesland, Overijssel en Noord-Brabant - zit nog in de verkenningsfase en daarbij vindt mogelijke aanwijzing plaats in 2021 of later.

In meerdere provincies heeft consultatie van externe stakeholders plaatsgevonden of zal deze nog plaatsvinden. Deze wijze waarop deze consultatie wordt ingevuld is afhankelijk van de procedure rondom de vaststelling en verschilt per provincie. Zo betreft de provincie Gelderland externe partijen - die ook al betrokken waren bij diverse voorstudies - nu in het m.e.r.-proces, zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau. In Limburg vindt de behandeling plaats in het spoor van het Regionale Waterprogramma, waarin de consultatieronde met stakeholderbijeenkomsten, die was gepland in de periode maart-mei 2020, is vertraagd vanwege covid-19. In Noord-Holland vindt consultatie plaats in het kader van de omgevingsverordening waarin de ASV's komen, een ter inzage legging heeft reeds plaatsgevonden. In Overijssel wordt nauw samengewerkt met de waterschappen en is met de gemeenten afgesproken dat ze betrokken worden zodra het om concrete gebieden gaat. Ook Zuid-Holland consulteert de gemeenten die het betreft. In Utrecht en Flevoland heeft consultatie plaatsgevonden in voorgaande trajecten. Drenthe en Groningen hebben twee brede stakeholderbijeenkomsten gehouden in het kader van de verkenning naar ASV's.

4. Opname in de omgevingsverordening

Alle provincies zijn bezig met het omgevingswetproof maken van hun Omgevingsverordening, oorspronkelijk gericht op inwerkingtreding op 1 januari 2021. De meeste provincies nemen de ASV's in de komende Omgevingsvisie en -verordening (nog) niet op, anders dan de al bestaande ASV's. Dit komt omdat het veelal gaat om technische beleidsneutrale omzettingen van de huidige omgevingsverordeningen en/of omdat de nieuwe ASV's nog niet vaststaan. De beperkingen door covid-19 hebben geen/zeer beperkt invloed op de planning voor vaststelling.

Onder andere vanwege de onvoorziene impact van covid-19 is recent de implementatie van de Omgevingswet (Ow) met een jaar uitgesteld, naar januari 2022. Dit geldt ook voor de inwerkingtreding van de omgevingsverordeningen. Dit biedt meer ruimte en kansen om ASV's en bijbehorende kaarten alsnog mee te nemen in de omgevingsverordening.

5. Herijking beschermingsbeleid

Het proces van de herijking van het beschermingsbeleid loopt nog. Het algemene beschermingsbeleid moet per provincie geactualiseerd worden, maar is landelijk geëvalueerd. De eerste fase van het herijkingsonderzoek is in 2019 afgerond met het rapport Herijking uitgangspunten en doelen grondwaterbeschermingsbeleid. Recent is gestart met de tweede en afrondende fase, waarvan de uitkomsten in oktober 2020 opgeleverd moeten worden.

Voor de meeste provincies zouden de bouwstenen vanuit het landelijk traject te laat komen voor de provinciale omgevingsverordeningen, die momenteel worden opgesteld. Deze provincies zouden de herijking meenemen in de eerste jaarlijkse herziening van de verordening in 2021. Het uitstel van de invoering van de Omgevingswet met een jaar, biedt de kans om de bouwstenen voor de herijking bescherming drinkwater alsnog mee te nemen in de provinciale omgevingsverordeningen.

6. Voorkantsturing

De regio's geven zoveel mogelijk invulling aan voorkantsturing tussen de energieopgave (aardwarmte) en het drinkwaterbelang. In de provincies Drenthe, Groningen, Friesland, Overijssel, Zeeland, Flevoland, Zuid-Holland en Noord-Brabant is de bescherming primair gericht op het zoveel mogelijk gescheiden houden van deze ruimtelijke functies. Veelal wordt daar ook geen botsing van belangen verwacht. In Gelderland wordt het beschermingsbeleid voor de ASV's nog verder onderzocht in het Milieueffectrapport. Daarbij wordt gekeken wat functiescheiding van aardwarmte en ASV's zou betekenen voor de verschillende onderzoeksalternatieven. In de eerste helft van 2021 is de invulling van het beschermingsbeleid te verwachten.

Limburg neemt de combinatie beperkt mee in de ruimtelijke afweging. Vanwege de potentie voor geothermie voor glastuinbouw in de Venloschol mag het daar onder voorwaarden ("ja, mits"). Voor de Roeldalslenk in Limburg geldt een absoluut verbod op

geothermie. In Noord-Holland is meer ruimte gekomen voor de combinatie door van "Nee" naar "Nee, tenzij" te gaan. In Utrecht is er - om flexibiliteit te houden voor drinkwaterbedrijf en initiatiefnemers aardwarmte - geen verbod voor boring naar aardwarmte in de strategische grondwatervoorraden. Wel worden ontwikkelingen – zowel in de vraag naar drinkwater(bronnen) als in ander ruimtegebruik - gemonitord, om indien nodig tijdig over te gaan op strengere bescherming voor een kleiner gebied.

7. ASV proces en de actuele droogte problematiek

De actuele droogte leidt tot extreem piekverbruik, met name gekoppeld aan intensiever tuinsproeien en het intensiever gebruik van opzettzwembaden. De maatregelen rond covid-19 en het thuiswerken dragen hier extra aan bij. Maar ook de jaren hiervoor laten door lange droge en warme perioden een toegenomen verbruik zien. Deze algemene vraagstijging is een combinatie van demografische ontwikkelingen, economische groei en klimaatverandering. Dit illustreert het beeld dat het STOOM-scenario zich gaat aftekenen. Mogelijk kan het hierdoor sneller nodig zijn om aanvullende strategische voorraden snel om te zetten in vergunningen voor de drinkwatervoorziening. De mate waarin deze trend optreedt, verschilt per regio.

In algemene zin illustreert de actuele droogte het belang van klimaatbestendig water winnen en waterbesparing als onderdeel van een klimaatbestendig watersysteem (Deltaprogramma Zoetwater). Daarbij kan er in diverse regio's voor de korte termijn een urgentie ontstaan op extra vergunningen en versneld gebruiken van ASV gebieden.

8. Beleidsmatige verankering op regionaal en rijksniveau

De drinkwaterstrategie om in te spelen op het STOOM-scenario is integraal onderdeel van het Deltaprogramma Zoetwater. Het is daarom belangrijk de resultaten van het ASV-proces op te nemen in de Regionale Strategieën als onderdeel van de Deltabeslissing fase 2, en de uitvoering als onderdeel van de regionale uitvoeringsprogramma's 2022 - 2027.

De ASV gebieden zullen ruimtelijk verankerd moeten worden in de provinciale - en gemeentelijke omgevingsvisies. Belangrijk aandachtspunt is om de ASV gebieden een zodanige status te geven dat in toekomstige vergunningprocedures de risico's worden geminimaliseerd, bijvoorbeeld door de impact in beeld te brengen via m.e.r.-procedures.

Tot slot zal de Beleidsnota drinkwater sturend moeten zijn om de resultaten van de verkenning beleidsmatige te verankeren. Op Rijksniveau in de structuurvisie Ondergrond STRONG, in het Delta programma Zoetwater, en als onderdeel van de voorkeursvolgorde in de Nationale Omgevingsvisie NOVI. Belangrijk aandachtspunt is het verankeren van de status van ASV-gebieden, zodat het vervolgproces naar vergunningen mogelijk is.

9. Tot slot

De regio's hebben belangrijke stappen gezet in het proces Verkenning Drinkwatervoorziening. Na afronding eind 2020 zijn in ieder geval voor alle regio's de contouren duidelijk, waarover in 2021 besluitvorming plaatsvindt. De volgende stap is de beleidsmatige verankering van de resultaten van deze verkenningen in de Omgevingsvisies en/of -verordeningen, in het geactualiseerde uitvoeringsprogramma

Beleidsnota Drinkwater 2021 -2026 en in de regionale uitvoeringsprogramma's van het Deltaplan zoetwater. Deze verankering is urgent, omdat de energietransitie ook doorgaat en in sommige provincies ruimtelijke claims voor ASV-gebieden en aardwarmte elkaar raken . Dit vraagt om een voortvarende afronding en borging in de omgevingsverordeningen. Daarnaast laat de recente droogte zien dat de drinkwatervraag snel toeneemt en het nodig kan zijn om eerder aanspraak te doen op aanvullende strategische voorraden.

De toekomstige drinkwatervoorziening is in de regio's op de kaart gezet. Hiervoor is een enorme inspanning gepleegd door de betrokken partijen in termen van visies, participatieprocessen en beleidsonderbouwende studies. De regio's begeven zich nu richting de laatste fase, conform de planning om de verkenning in 2020 af te ronden. De besluitvormingsprocessen vinden – mede in verband met het uitstel van de implementatie van de Omgevingswet – pas in 2021 en verder plaats.

Begin 2021 - voor de Stuurgroep Water in het voorjaar - volgt een eindrapportage over de Verkenning Drinkwatervoorziening, met daarin de regionale resultaten en de landelijke strategie, inclusief bronbescherming. Deze eindrapportage besteedt tevens aandacht aan het landelijk beeld van de relatie tussen aangewezen provinciale ASV's en NGR's van het Rijk. Naast de eindrapportage met het landelijk beeld verschijnt begin 2021 ook een publieksvriendelijke versie met de resultaten.