De Methodiek Gebiedsgerichte grondwaterbescherming zal worden herzien worden.

Tauw

Aan de slag met de methodiek 'Gebiedsgerichte Grondwaterbescherming'



11 augustus 2009

Tauw

Kenmerk R003-4563493MPB-ibs-V01-NL

Verantwoording

Titel	Aan de slag met de methodiek 'Gebiedsgerichte Grondwaterbescherming'
Opdrachtgever	Provincie Overijssel
Projectleider	Ir. Marcel Boerefijn
Auteur(s)	Ir. Marcel Boerefijn en Drs. Jikke Balkema
Projectnummer	4563493
Aantal pagina's	30 (exclusief bijlagen)
Datum	11 augustus 2009
Handtekening	Ontbreekt in verband met digitale versie. Dit rapport is aantoonbaar vrijgegeven.

Colofon

Tauw bv
afdeling Water
Australiëlaan 5
Postbus 3015
3502 GA Utrecht
Telefoon (030) 282 48 24
Fax (030) 288 94 84

Dit document is eigendom van de opdrachtgever en mag door hem worden gebruikt voor het doel waarvoor het is vervaardigd met inachtneming van de rechten die voortvloeien uit de wetgeving op het gebied van het intellectuele eigendom.
De auteursrechten van dit document blijven berusten bij Tauw. Kwaliteit en verbetering van product en proces hebben bij Tauw hoge prioriteit. Tauw hanteert daartoe een managementsysteem dat is gecertificeerd dan wel geaccrediteerd volgens:

- NEN-EN-ISO 9001.

Tauw

Kenmerk R003-4563493MPB-ibs-V01-NL

Inhoud

Verantwoording en colofon **3**

1 Inleiding **7**

2 De aftrap **9**
2.1 Wat is 'gebiedsgerichte grondwaterbescherming'? 9
2.2 Waarom is er een methodiek ontwikkeld? 9
2.3 In welke gebieden en gevallen geldt de methodiek? 11
2.4 Wat is de plaats van de methodiek binnen de besluitvorming? 11
2.5 Wat is de status van de methodiek? 13
2.6 De methodiek op hoofdlijnen 13

3 Hoe werkt de methodiek? **15**
3.1 Stap 1: Inventarisatie van de activiteit 15
3.2 Stap 2: Functiegroepen en risico's 16
3.3 Stap 3: Toetsing aan randvoorwaarden 17
3.4 Stap 4: Detaillering 19
3.5 Stap 5: Categorie-indeling 20
3.6 Stap 6: Uitwerking 24
3.7 Stap 7: Beoordeling 25
3.8 Stap 8: Besluitvorming 25

4 Voorbeelden **27**
4.1 Bos in grondwaterbeschermingsgebied 27
4.2 Recreatiepark en golfbaan in grondwaterbeschermingsgebied 28
4.3 Woningen in intrekgebied 29

Bijlage(n)

1. Stappenplan

1 Inleiding

Voor u ligt de handreiking 'Aan de slag met de methodiek Gebiedsgerichte Grondwaterbescherming'. De methodiek is opgesteld door Tauw bv, in opdracht van de Provincie Overijssel. Het toepassen van de methodiek leidt tot een duurzamere en effectievere bescherming van het grondwater voor de drinkwatervoorziening en maakt maatwerk beter mogelijk.

De methodiek is uitgebreid beschreven in het rapport 'Methodiek voor gebiedsgerichte grondwaterbescherming in Overijssel'[1]. Daarnaast is in de winter van 2007-2008 een cursus verzorgd voor medewerkers van Provincie Overijssel en gemeenten. Tijdens het geven van de cursus is de methodiek verder aangescherpt. Door middel van voorliggend notitie blijven de methodiek en de cursus ook in de toekomst direct toegankelijk en bruikbaar voor (nieuwe) medewerkers.

De methodiek hanteert de volgende uitgangspunten:

1. De methodiek geeft invulling aan het huidige grondwaterbeschermingsbeleid van Overijssel zoals is opgenomen in de Omgevingsvisie Overijssel.
2. De afwegingsmethodiek is verplicht als beslissingsondersteunend instrument voor de beoordeling van nieuwe functies, ondermeer in het kader van bestemmingsplan-wijzigingen en geeft invulling aan de watertoets[2].
3. Er wordt uitgegaan van een risicobenadering, waarbij het voorzorgsprincipe niet uit het oog wordt verloren.
4. Eenvoudige nieuwe activiteiten moeten op een eenvoudige manier beoordeeld kunnen worden. Complexe vraagstukken behoeven maatwerk.
5. Er wordt rekening gehouden met de kwetsbaarheid van het gebied waar de activiteit plaatsvindt.
6. Bij de risicobeoordeling wordt naast de feitelijke risico's ook het moeilijk te kwantificeren aspect handhaafbaarheid meegenomen.

[1] R002-4442782JWF-ibs-V02-NL, Tauw bv, januari 2008
[2] De methodiek richt zich op risico's van nieuwe functies en niet op risico's van het realiseren van de nieuwe functies (zoals eventuele bemaling, vergravingen etc.).

2 De aftrap

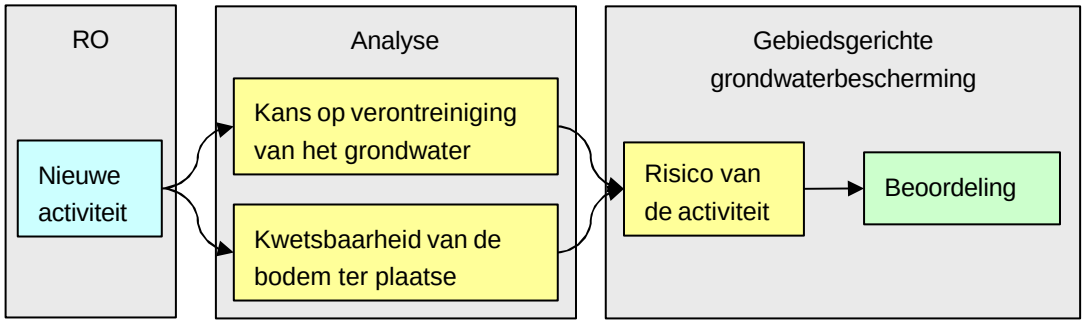
De methodiek ‘gebiedsgerichte grondwaterbescherming’ is ontwikkeld om drinkwaterwinningen ook via het ruimtelijke ordeningsspoor te beschermen, naast vigerende milieuregelgeving. De methodiek past het beschermingsniveau aan op de belasting van het grondgebruik én op de kwetsbaarheid van de drinkwaterwinning. Toepassing van de methodiek is vooral relevant vroeg in het planproces van ruimtelijke veranderingen of nieuwe ontwikkelingen.

2.1 Wat is 'gebiedsgerichte grondwaterbescherming'?

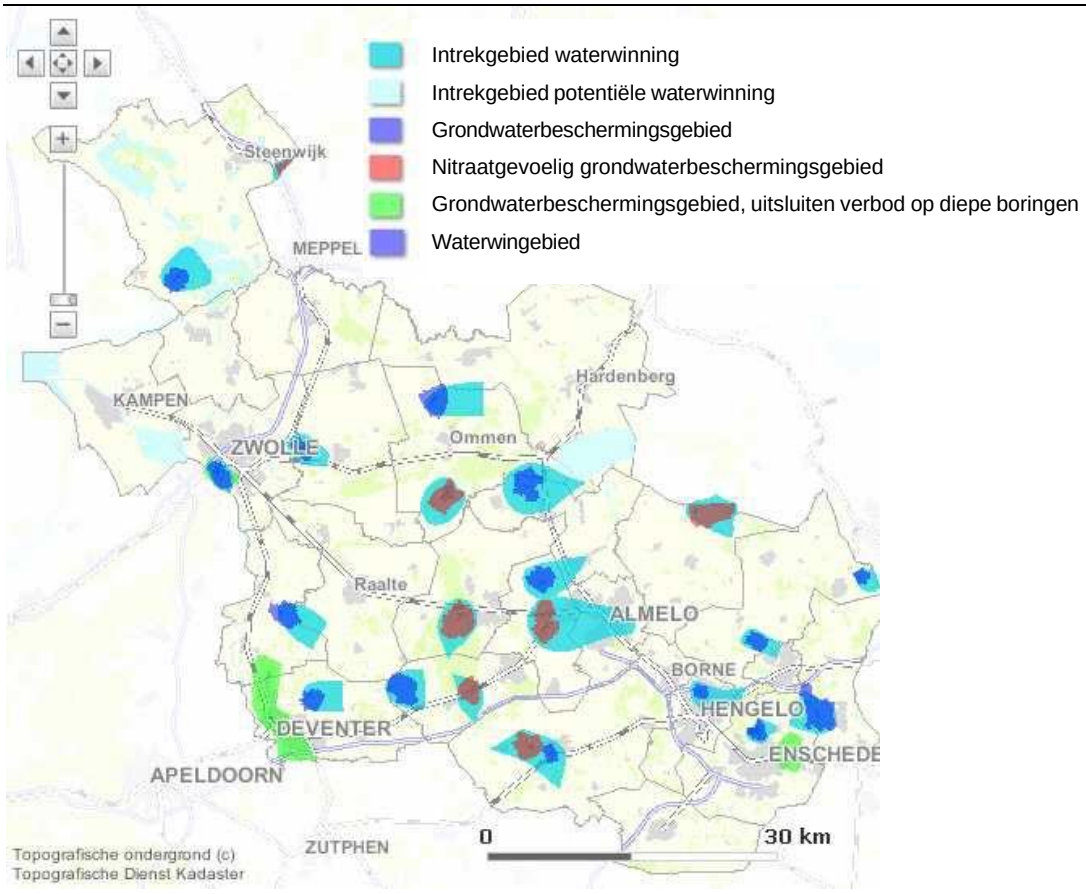
Bij gebiedsgerichte grondwaterbescherming worden de risico’s van een nieuwe activiteit bepaald voor een specifieke locatie. Hierbij spelen twee factoren een rol. Ten eerste is dat de kans op verontreiniging van het grondwater door de nieuwe activiteit, bijvoorbeeld door gebruik van meststoffen, bestrijdingsmiddelen, uitloogbare bouwmaterialen of de kans op een lekkage. Ten tweede gaat het om de kwetsbaarheid van de bodem ter plaatse van de nieuwe activiteit. Hierbij geldt dat zandgrond kwetsbaarder is dan kleigrond. En een locatie dicht bij een waterwinning is over het algemeen kwetsbaarder dan een locatie daar verder vandaan. Het meenemen van de specifieke eigenschappen van zowel de nieuwe activiteit als die van de kwetsbaarheid van de bodem maakt dat er sprake is van een gebiedsgerichte aanpak.

2.2 Waarom is er een methodiek ontwikkeld?

Een eerste aanleiding voor het ontwikkelen van de methodiek is het van kracht worden van nieuwe wet- en regelgeving, zoals de Kaderrichtlijn Water. Deze nieuwe ontwikkelingen zijn verwerkt in de methodiek. Daarnaast voorziet de methodiek in het streven van de provincie om het grondwater meer te beschermen via het spoor van de ruimtelijke ordening in plaats van via de milieuregelgeving.



Figuur 2.1 Methodiek gebiedsgerichte grondwaterbescherming



Figuur 2.2 Overzicht van intrek-, grondwaterbeschermings- en waterwingebieden in Overijssel

2.3 In welke gebieden en gevallen geldt de methodiek?

De methodiek is specifiek opgesteld voor het beoordelen van de risico's van *nieuwe activiteiten* op de grondwaterbescherming binnen de *intrek- en grondwaterbeschermingsgebieden* van de drinkwaterwinningen in Overijssel[3]. Bij ´nieuwe activiteiten´ gaat het om alle functiewijzigingen, uitgaande van de juridisch toegestane situatie (de geldende bestemming). De begrenzing van de intrek- en grondwaterbeschermingsgebieden in de provincie Overijssel is weergegeven in Figuur 2.2[4], een toelichting staat in Kader 2.1.

2.4 Wat is de plaats van de methodiek binnen de besluitvorming?

Rondom de waterwinningen, binnen de intrekgebieden, is het ruimtegebruik aan specifieke regels gebonden. In verband met de kwetsbaarheid van het grondwater, zijn niet alle activiteiten hier toegestaan[5]. In de intrekgebieden van de drinkwaterwinningen zijn verschillende overheden en partijen betrokken bij besluitvorming over activiteiten die in de intrekgebieden plaatsvinden. De methodiek 'gebiedsgerichte grondwaterbescherming' is verplicht als ondersteunend instrument om het grondwater ook via de ruimtelijke ordening te beschermen. De methodiek is te gebruiken in een vroege fase van ruimtelijke planvorming, om te beoordelen of nieuwe activiteiten wel of niet risicovol en al dan niet toelaatbaar zijn in het beoogde gebied. Dit wordt voorkantsturing genoemd.

Eerst toetsten aan RO-beleid!

De methodiek richt zich alleen op het onderdeel Grondwaterbescherming. Het is noodzakelijk om voorafgaand aan het doorlopen van de methodiek te toetsen of de nieuwe activiteit in het RO-beleid past. Het gaat hierbij met name om de Omgevingsvisie, de Reconstructieplannen en eventuele gebiedsvisies (zie kader 2). Het heeft pas zin om de methodiek te doorlopen als de nieuwe activiteit in het RO-beleid past.

Relatie met de Watertoets

Sinds 2003 zijn gemeenten verplicht om de watertoets uit te voeren voor ruimtelijke plannen en besluiten, zodat water een goede plek krijgt in de ruimtelijke ordening. In het kader van de nieuwe Wro kunnen ook provincies bestemmingsplannen maken, inpassingsplan genoemd. Het is raadzaam om ook hiervoor vroegtijdig contact te zoeken met de waterbeheerder. Voor zowel de gemeente als provincie is het belangrijk dat in de watertoets ook de (verontreinigings)risico's voor de drinkwaterwinning worden meegenomen. De methodiek is onder meer bedoeld als handvat bij het uitvoeren van de watertoets.

[3] Overigens is de methodiek in principe ook geschikt voor het beoordelen van de risico's van bestaande activiteiten.
[4] De gedetailleerder begrenzing staat ook online (onderdeel Water):
http://gisopenbaar.overijssel.nl/website/ruimtelijke_plannen/beleidskaarten.html
[5] Zie de Uitvoeringsbesluit bij de Verordening voor de Fysieke Leefomgeving Overijssel en de 'Methodiek voor gebiedsgerichte grondwaterbescherming in Overijssel', R002-4442782JWF-ibs-V02-NL, Tauw bv, januari 2008

Kader 2.1 Intrek- en grondwaterbeschermingsgebieden

Grondwater is kwetsbaar voor verontreinigingen. Om te voorkomen dat het grondwater voor drinkwaterwinning verontreinigd raakt, zijn rondom de onttrekkingsputten zones aangewezen die met milieuwetgeving beschermd zijn. De begrenzing van intrek- en grondwaterbeschermingsgebieden is gebaseerd op de tijdsspanne tussen het moment dat regenwater op de grond is gevallen tot het moment dat het grondwater opgepompt wordt. De vorm van de begrenzing is afhankelijk van de opbouw van de ondergrond. Deze opbouw bepaalt de stroomsnelheid van het grondwater.

Het waterwingebied bevindt zich direct rond de winputten (zestig-dagenzone). Dit is het gebied waar de onttrekkingsputten staan, die het grondwater onttrekken om drinkwater van te produceren. In de waterwingebieden mogen geen andere activiteiten plaatsvinden dan grondwateronttrekking. Het grondwaterbeschermingsgebied is de zone rondom het waterwingebied (25-jaarsgrens). Binnen het grondwaterbeschermingsgebied doet een waterdeeltje er 25 jaar of korter over om de drinkwaterwinning te bereiken. Het intrekgebied is de buitenste begrenzing voor grondwaterbescherming. Vanaf de rand van het intrekgebied doet het regenwater er ongeveer 100 jaar over om de waterwinput te bereiken. In de grondwaterbeschermings- en intrekgebieden mogen geen activiteiten plaatsvinden welke de milieubescherming van het gebied in gevaar brengen. Grootschalige woningbouw of aanleg van nieuwe industrieterreinen zullen daarom zoveel mogelijk uit de omgeving van een drinkwaterwinning worden geweerd.

De bescherming van het drinkwater en de begrenzing van de beschermingsgebieden is geregeld in de Omgevingsverordening Overijssel en bijbehorend Uitvoeringsbesluit (sinds 1 juli 2009).[6] Naast de Verordening, staat het beleid beschreven in de Omgevingsvisie Overijssel, de bijbehorende Waterbijlage aangevuld met het Beleidsplan grondwaterbescherming Overijssel 2006.

[6] De verordening en bijbehorende kaarten staan online, bereikbaar via http://provincie.overijssel.nl/beleid/omgevingsvisie/documenten/omgevingsvisie

2.5 Wat is de status van de methodiek?

De methodiek ‘gebiedsgerichte grondwaterbescherming’ is een verplicht[7] hulpmiddel bij het opstellen of wijzigen van ruimtelijke plannen binnen de grenzen van intrek- en grondwaterbeschermingsgebieden. Door het juist toepassen van de methodiek wordt voldaan aan het provinciaal grondwaterbeschermingsbeleid. Daarnaast biedt de methodiek de handvaten voor een onderbouwde besluitvorming welke naar verwachting in stand blijft bij de bestuursrechter.

‘Snelle beoordeling’
Een aantal nieuwe activiteiten zijn op voorhand toegestaan of verboden. Hier hoeft geen aanvullende beoordeling op te volgen. Het toepassen van de methodiek ‘gebiedsgerichte grondwaterbescherming’ is daarvoor voldoende. Voor andere, vaak wat complexere activiteiten, worden de risico’s bepaald op basis van de risicovolle onderdelen waaruit de nieuwe activiteit bestaat (zoals bemesting en toepassing bestrijdingsmiddelen). Door aanvullende maatregelen kunnen deze risico’s vaak worden beperkt. Bij ‘snelle beoordelingen’ is geen aanvullend (model)onderzoek noodzakelijk.

Gebiedsspecifieke uitwerking
Een ‘gebiedspecifieke’ uitwerking blijft noodzakelijk voor de (zeer) complexe activiteiten. Het betreft het grijze gebied waarbij de werkelijk risico’s op voorhand niet eenduidig zijn vast te stellen. Hiervoor is meestal aanvullend onderzoek nodig, bijvoorbeeld om de risico’s van complexe activiteiten die bestaan uit meerdere deelactiviteiten uit te splitsen naar de locatie waar deze deelactiviteiten zich afspelen (saldobenadering).

2.6 De methodiek op hoofdlijnen

De methodiek doorloopt acht stappen:

1. Inventarisatie van aard, omvang, locatie en functietype van de nieuwe activiteit
2. Vaststellen van het functietype (risicovol, niet-risicovol, harmoniërend)
3. Onderzoeken of activiteit past in het (provinciale) RO-beleid en voldoet aan de randvoorwaarden, zoals vastgelegd in de omgevingsverordening
4. Detailleren van het functietype en eerste inschatting van risico’s
5. Beoordelen van risico, indeling in categorieën
6. Uitwerken van de risico’s (initiatief aanpassen en/of maatregelen vaststellen)
7. Beoordelen of activiteit voldoet aan stand-still- en stap-vooruit-principe
8. Besluitvorming

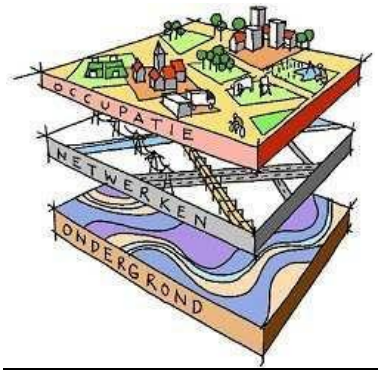
[7] Omgevingsverordening Overijssel: titel 2.13, artikel 2.13.9.

Kader 2.2 Gebiedsvisie en grondwaterbeschermingsatlas

Samen met de gemeenten stelt het waterleidingbedrijf Vitens gebiedsvisies of -uitwerkingen op voor de waterwinlocaties in de provincie[8]. In een gebiedsvisie staat beschreven hoe het grondgebruik er in de omgeving van een drinkwaterwinning uitziet en welke risico's dit met zich meebrengt voor de kwaliteit van het grondwater. Hieruit volgt een ruimtelijk ontwikkelingsperspectief voor deze gebieden. De informatie in de gebiedsvisies wordt gebruikt om maatregelen te nemen die het risico op verontreiniging van het grondwater zo klein mogelijk maken.

Eén van de bouwstenen voor deze gebiedsuitwerkingen is een gebiedsdossier[9]. Doel van het gebiedsdossier is het scheppen van een gemeenschappelijk inzicht in de factoren die van belang zijn voor de kwaliteit van het onttrokken drinkwater. Hierdoor ontstaat inzicht in de mogelijk aanwezige bronnen van verontreiniging (diffuus, lijn, punt) en de daarbij horende stoffen die het halen van de KRW-doelen in de weg staan. Met de informatie uit het dossier is het mogelijk om, vanuit het perspectief van de bescherming van grondwater, ruimtelijk relevante keuzes uit te werken en te onderbouwen. De kaarten uit het dossier bevatten ruimtelijke informatie die relevant is voor het beoordelen van de risico's van nieuwe activiteiten. Kaarten bevatten bijvoorbeeld:

- Bodemopbouw
- Verblijftijden
- Kwetsbaarheid van gebieden



Figuur 2.3 Lagenbenadering

[8] In 2006-2007 zijn voor de intrekgebieden van de winningen Herikerberg-Goor en Holten concept gebiedsvisies en grondwaterbeschermingsatlassen opgesteld (Tauw, 2007). De gemeenten Hof van Twente en Rijssen-Holten waren hiervan de trekker.
[9] Project gebiedsdossiers: maatregel in het kader van de KRW (provincie Overijssel 2009).

3 Hoe werkt de methodiek?

De methodiek bestaat uit acht stappen (als schema opgenomen in de bijlage 1). Aanvullende informatie over de methodiek staat in het rapport 'Methodiek voor gebiedsgerichte grondwaterbescherming in Overijssel'[10].

3.1 Stap 1: Inventarisatie van de activiteit

In stap 1 maakt de initiatiefnemer een overzicht van de activiteit:

1. *Locatie en omvang:* Leg de feitelijke begrenzing van de activiteit vast (op kaart). Beschrijf de omvang in oppervlaktes (van de functie) en aantal (bijvoorbeeld woningen)
2. *Beschermingsniveau*. Geef aan of de locatie zich bevindt in een intrekgebied of grondwaterbeschermingsgebied en om welke waterwinning het gaat.
   Er wordt onderscheid gemaakt tussen waterwingebied, grondwaterbeschermingsgebied en intrekgebied. Deze indeling is gebaseerd op de reistijd van het grondwater naar de winputten. Hoe kwetsbaarder de locatie is, waar de nieuwe activiteit is voorzien, hoe eerder deze activiteit als niet wenselijk wordt beoordeeld of dat er aanvullende eisen worden gesteld.
3. *Functietype*: Bepaal aan de hand van tabel 3.1 tot welk functietype de activiteit behoort. De Wro hanteert een indeling van activiteit in functietypes, waarbij wordt uitgegaan van één hoofdgroep-bestemming en één bijbehorende (hoofd)functie.

Tabel 3.1 Hoofdgroepen van bestemmingen nieuwe Wro

Functietypes		
Agrarisch	Dienstverlening	Recreatie
Agrarisch met waarden	Gemengd	Sport
Bedrijf	Groen	Tuin
Bedrijventerrein	Horeca	Verkeer
Bos	Kantoor	Water
Centrum	Maatschappelijk	Wonen
Cultuur en ontspanning	Natuur	Woongebied
Detailhandel		Overig

[10] R002-4442782JWF-ibs-V02-NL, Tauw bv, januari 2008

3.2 Stap 2: Functiegroepen en risico's

In het provinciale beleid zijn functies ingedeeld in risicovolle, harmoniërende en niet-risicovolle functietypes. Elk functietype kan worden ingedeeld in één van deze groepen (risicovol, niet-risicovol, harmoniërend). De indeling van functietypes in risicogroepen staat in tabel 3.2:

- *Risicovolle functie*. Risicovolle functies zijn ongewenst in grondwaterbeschermings-gebieden en worden daarom uitgesloten. Bepalend hierbij is of de activiteit op de lijst staat met verboden inrichtingen. Voor waterwingebieden zijn dit inrichtingen als bedoeld in de bijlagen I, II en III bij het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer. Voor grondwaterbeschermingsgebieden gaat het om inrichtingen zoals bedoeld in bijlage 1 van het Uitvoeringsbesluit voor de Fysieke Leefomgeving Overijssel (2006).
- *Niet risicovolle functie*: Bepalend is of de activiteit bestaat uit één onderdeel (bv, een begraafplaats) of uit meerdere onderdelen (bijvoorbeeld een recreatieterrein met golfbaan en bungalowpark).
- *Harmoniërende functie:* Harmoniërende functies gaan goed samen met de drinkwaterwinning. Bepalend is of er wel of niet sprake is van natuur.

Tabel 3.2 Categorie-indeleing naar functietype

Functiegroep	Indeling functietypes
Risicovol (grootschalige activiteiten)	• Intensieve land- en tuinbouw (inclusief glastuinbouw) • Woningbouw (>10 woningen in grondwaterbeschermingsgebied of >100 woningen in intrekgebied); Stedenbouw (winkelcentra, bedrijven voor horeca, handel en dienstverlening); Bedrijfsterreinen • Dag- en verblijfsrecreatie • Infrastructuur (autowegen, watergangen, spoorwegen), buisleidingen En: nieuwe rwzi's, vuilstortlocaties en diepte-ontgrondingen.
Harmoniërend	• Extensieve land- en tuinbouw (o.a. beheers- en biologische-) • Extensieve recreatie • Natuur, bosbouw, (nieuwe) landgoederen en buitenplaatsen En onder voorwaarden: golfterreinen en sportvelden; kleinschalige verblijfsrecreatie en kantoor- en onderwijslocaties.
Niet-risicovol	Overige functietypes

3.3 Stap 3: Toetsing aan randvoorwaarden

In stap 3 onderzoekt de initiatiefnemer en/of de gemeente of de activiteit voldoet aan de randvoorwaarden. Het functietype bepaalt samen met de locatie (grondwaterbeschermingsgebied of intrekgebied) en de directe omgeving (overwegend landelijk gebied of overwegend stedelijk gebied) welke randvoorwaarden voor het toelaten van de nieuwe functie van toepassing zijn (zie tabel 3.3). Als de beoogde locatie is gelegen binnen een grondwaterbescherming- of intrekgebied in overwegend landelijk gebied dan wordt een risicovolle activiteit alleen toegestaan als:

- Er sprake is van een zwaarwegend maatschappelijk belang
- Redelijke alternatieven ontbreken
- Voldoen aan stap-vooruit principe

In overwegend stedelijk gebied gelden de volgende randvoorwaarden voor risicovolle functies:

- Functie voldoet aan een goede ruimtelijke ordening
- Voldoen aan stap-vooruit principe (grondwaterbeschermingsgebied) of stand-still principe (intrekgebied)

Het is belangrijk om op te merken dat het bij deze stap alleen gaat om het toetsen van de nieuwe activiteit aan de randvoorwaarden die volgen uit de Omgevingsvisie. Voorafgaand aan het doorlopen van de methodiek dient vastgesteld te worden of de nieuwe functie functie of activiteit past binnen het vigerende RO-beleid. Het gaat hierbij niet alleen om de Omgevingsvisie maar met name ook om de Reconstructieplannen en eventuele Gebiedsvisies (zie Kader 2.2). Het heeft pas zin om de methodiek te doorlopen als de nieuwe activiteit in het RO beleid past (zie paragraaf 2.4).

Stoppen of doorgaan?
Het doorlopen van de volgende stappen heeft alleen zin als er wordt voldaan aan de randvoorwaarden die bij stap 3A en 3B zijn beschreven.

Tabel 3.3 Randvoorwaarden voor nieuwe functies volgens de Omgevingsvisie[11]

Gebiedskenmerk	Functietype	Randvoorwaarden
Grondwaterbeschermingsgebied		
Overwegend landelijk gebied	Grote of grootschalige risicovolle functie	• Zwaarwegend maatschappelijk belang • Redelijke alternatieven ontbreken • Voldoen aan het stap-vooruit principe
	Niet-risicovolle functie	• Voldoen aan het stand-still principe
	Harmoniërende functie	• Toelaatbaar
Beschermings-gebieden met stedelijke functies[12]	Grote of grootschalige risicovolle functie	• Functie voldoet aan goede ruimtelijke ordening • Voldoen aan stap-vooruit principe
	Niet risicovolle functie waaronder begrepen projecten van minder dan 10 woningen	• Voldoen aan stand-still principe
	Harmoniërende functie	• Toelaatbaar
Intrekgebied		
Overwegend landelijk gebied	Grootschalige risicovolle functie	• Zwaarwegend maatschappelijk belang • Redelijke alternatieven ontbreken • Voldoen aan het stap-vooruit principe
	Grote risicovolle functie of niet risicovolle functie	• Voldoen aan het stand-still principe
	Harmoniërende functie	• Toelaatbaar
Intrekgebieden met stedelijke functies[12]	Grootschalige risicovolle functie	• Functie voldoet aan goede ruimtelijke ordening • Voldoen aan stand-still principe
	Grote risicovolle functie of niet-risicovolle functie waaronder begrepen projecten van minder dan 100 woningen	• Voldoen aan stand-still principe
	Harmoniërende functie	• Toelaatbaar

[11] Gelijk voor grondwaterbeschermingsgebieden en intrekgebieden, behalve bij risicovolle functies in overwegend stedelijk gebied

[12] Goor, Hasselo (Hengelo), Losser, Weerseloseweg (Enschede), Wierden

Kader 3.1 Toelichting op randvoorwaarden

- *Zwaarwegend maatschappelijk belang* en *ontbreken van redelijke alternatieven*: Grootschalige risicofuncties worden in de beschermings- en intrekgebieden zoveel mogelijk geweerd (preventie en voorzorg). Alleen bij zwaarwegende maatschappelijke belangen en wanneer buiten het intrekgebied redelijke alternatieven ontbreken, kan realisering van deze ingrepen worden toegestaan. Dit is vaak afhankelijk van de specifieke situatie en zal per geval moeten worden beoordeeld. Een voorbeeld: in een beschermingsgebied met stedelijke functies is woningbouw in de stadsgewesten een zwaarwegend maatschappelijk belang.
- *Functie voldoet aan goede ruimtelijke ordening*: Belangrijk hiervoor zijn een zorgvuldige voorbereiding (onderzoek), overleg met betrokken (overheids)partners en inspraakmogelijkheden voor een ieder. De grondeigenaar heeft een belangrijke positie: de voorschriften bij een bestemming mogen slechts om dringende redenen een beperking van het meest doelmatige gebruik inhouden. Voorbeelden van goede ruimtelijke ordening zijn nieuwe functies uit oogpunt van ontsluiting en/of bescherming van natuur en landschap.

3.4 Stap 4: Detaillering

In deze stap vindt een eerste inschatting van de risico's plaats door de initiatiefnemer, op basis van onderstaande vragen:

1. Vindt er (grootschalige) toepassing van brandstoffen, chemicaliën of andere schadelijke stoffen plaats? (bij productie(proces), overslag en transport)
2. Worden er stoffen op of in de bodem gebracht (bouwstoffen, diepinfiltratie, lozing, begraafplaats etc)
3. Vindt er bemesting en/of bestrijdingsmiddelengebruik plaats op meer dan 10% van het oppervlak?
4. Is er sprake van bebouwing zoals woningbouw op > 25% van het oppervlak? (in verband met uitlogen van de toegepaste materialen etc).
5. Wordt er riolering gerealiseerd of vindt er infiltratie plaats van afgekoppeld neerslagwater?
6. Vinden er andere risicovolle activiteiten plaats?

3.5 Stap 5: Categorie-indeling

Op basis van de voorgaande stappen is het mogelijk voor de initiatiefnemer om het risico te beoordelen en de activiteit in te delen in een categorie. De categorie-indeling bepaalt hoe met de nieuwe functie moet worden omgegaan (tabel 3.4). In hoofdstuk 4 staan enkele voorbeelden. Mocht blijken dat in de praktijk de situatie anders is (bijvoorbeeld er worden op een golfbaan geen bestrijdingsmiddelen gebruikt) dan kan de functie een andere categorie toegewezen krijgen. Er zijn zes categorieën:

Tabel 3.4 Voorbeelden van activiteiten en actie per categorie

Categorie		Voorbeeld	Actie
A	Nee	Lijst verboden inrichtingen, bijv. zware industrie	Activiteit niet toegestaan
B	Nee, tenzij nadere uitwerking	Grote risico's, bijv. grootschalige woningbouw	Initiatiefnemer moet stand-still of stap-vooruit aantonen
C	Ja, onder specifieke voorwaarden	Onderdelen met een risico, bijv. kantoren	Initiatiefnemer zorgt voor risicoreductie door maatregelen
D	Nadere uitwerking	Complexe functies, bijv. bungalowpark of golfbaan	Initiatiefnemer moet activiteit nader uitwerken (bijv. met Respond of Reflect)
E	Ja, met algemene voorwaarden	Harmoniërende functies, geen natuur maar bijv. biologische landbouw	Voorzorgsprincipe geldt
F	Ja, zonder voorwaarden	Harmoniërende functies, alleen natuur	Geen voorwaarden

Categorie A: Nee
Deze categorie heeft betrekking op activiteiten die op voorhand worden uitgesloten. Dit zijn met name activiteiten die voorkomen op de (nieuwe) lijst van verboden inrichtingen, zoals deze zijn opgenomen in het rapport van Winkcon voor het IPO (Winkcon, 2005). Het gaat met name om inrichtingen met een grote kans op omvangrijke/ernstige bodem- en grondwaterverontreiniging, zoals een fabriek voor bestrijdingsmiddelen. Hiervan heeft de provincie besloten dat ook met aanvullende voorzieningen de risico's te hoog zijn. De verbodslijst geldt (nog) alleen voor het grondwaterbeschermingsgebied.

Categorie B: Nee, tenzij nadere uitwerking
Het betreft activiteiten die niet staan vermeld op de (nieuwe) lijst van verboden inrichtingen, maar waarvan op voorhand duidelijk is dat een dergelijke activiteit (grote) risico's met zich mee brengt voor het (te onttrekken) grondwater. Bijvoorbeeld een nieuw bedrijventerrein in een intrekgebied. Dergelijke activiteiten zijn niet toegestaan, tenzij aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Als de beoogde locatie is gelegen binnen een grondwaterbescherming- of intrekgebied in overwegend landelijk gebied dan wordt een risicovolle activiteit alleen toegestaan als:

- Er sprake is van een zwaarwegend maatschappelijk belang
- Redelijke alternatieven ontbreken
- Voldoen aan stap-vooruit principe

In overwegend stedelijk gebied gelden de volgende randvoorwaarden voor risicovolle functies:

- Functie voldoet aan een goede ruimtelijke ordening
- Voldoen aan stap-vooruit principe (grondwaterbeschermingsgebied) of stand-still principe (intrekgebied).

Voor het beoordelen van de stand-still en stap-vooruit kunnen vooral kwantitatieve beoordelingsmethodieken, zoals Respond, worden gebruikt. Deze methoden zijn effectief wanneer het risico bepaald wordt door één of enkele maatgevende stoffen.

Categorie C: Ja, onder specifieke randvoorwaarden
Bij de nieuwe activiteiten die in deze categorie vallen, zijn er onderdelen die een mogelijk risico zijn voor het te onttrekken grondwater. Er kunnen aanvullende eisen worden gesteld om de risico's van deze onderdelen te beperken. Dat kan via de milieuvergunning, een ontheffing in het kader van de provinciale milieuverordening of eventueel in het bestemmingsplan. Wanneer blijkt dat er onvoldoende waarborgen zijn om de risico's afdoende te beperken, kan alsnog besloten worden om via het RO-spoor de activiteit niet toe te staan. In tabel 3.5 wordt ingegaan op eventuele mogelijke maatregelen om de risico's te beperken.

Categorie D: Nadere uitwerking
Het gaat in deze categorie om activiteiten met een veelvoud aan risicovolle onderdelen. Hiervoor is niet op voorhand een integrale risico-inschatting te maken en is niet op voorhand bekend of de activiteit een verbetering is ten opzichte van de huidige situatie. Via aanvullend onderzoek zal moeten blijken of er sprake is van risico voor het te onttrekken grondwater, welke onderdelen het betreft en in welke mate de risico's kunnen worden beperkt. Van geval tot geval zal moeten worden bekeken welke informatie noodzakelijk is om een afweging mogelijk te maken.

Alleen wanneer de initiatiefnemer kan aantonen dat er sprake is van een verbetering van de situatie met het oog op bescherming van de bronnen voor de drinkwatervoorziening, wordt de activiteit toegestaan. Hiervoor zullen vooral kwantitatieve beoordelingsmethodieken, zoals Respond, moeten worden gebruikt om aan te tonen of er sprake is van een verbetering van de situatie. Omdat in de praktijk zal blijken dat de diverse onderdelen verschillend beoordeeld worden als het gaat om risico's voor het te onttrekken grondwater, is het handig om voor een gebied een totaalbeoordeling te maken via het opstellen van een gebiedsvisie. Dan kunnen risicovolle onderdelen 'uitgeruild' of gecompenseerd worden door minder risicovolle onderdelen, zodat er netto sprake is van een verbetering. Deze saldobenadering past in het provinciale beleid.

Categorie E: Ja, met algemene voorwaarden
Bij deze categorie gaat het om grondwatervriendelijke functies waarvoor 'algemene bepalingen' van de provincie Overijssel gelden. Deze bepalingen zijn vanuit het voorzorgsprincipe opgesteld, met de bedoeling om eventuele risico's die zich kunnen voordoen te beperken. Daarbij wordt een beroep gedaan op het verantwoordelijkheidsbeginsel van de initiatiefnemer: de initiatiefnemer hoeft geen zware beoordeling te doorlopen, waarbij er van uit wordt gegaan dat hij/zij rekenschap neemt van het feit dat de activiteit plaats vindt in een grondwaterbeschermingsgebied of intrekgebied.

Categorie F: Ja, zonder voorwaarden
Deze categorie heeft betrekking op grondwatervriendelijke activiteiten waarvan op voorhand al duidelijk is dat deze een verbetering zijn met het oog op de belasting van het grondwater. Grondwatervriendelijke activiteiten in deze categorie zijn meestal functies die goed gecombineerd kunnen worden met drinkwaterwinning, zoals natuur en parken.

Tabel 3.5 Indicatie van risicovolle deelactiviteiten en mogelijke maatregelen die initiatiefnemer kan nemen

Activiteit (of onderdeel daarvan) met risico voor het te onttrekken grondwater	**Indicatie van de belasting**			**Maatregelen (via RO en/of milieuspoor)**
	Omvang (kg stof)	Mobiliteit stoffen	Toxiciteit	
1. Toepassing van brandstoffen, chemicaliën of andere schadelijke stoffen (bij productie(proces), overslag en transport)	Hoog (calamiteit)	Laag-Hoog	Hoog	Zonering en/of compensatie. Voorzieningen.
2. Op of in de bodem brengen van stoffen (bouwstoffen, diepinfiltratie, lozing, lijken etc)	Middel-Hoog	Laag-Hoog	Laag-Middel	Zonering en/of compensatie. Voorziening.
3a. Bemesting (op meer dan circa 10% van het oppervlak)	Middel-Hoog (actieve verspreiding)	Hoog	Laag-Hoog	Zonering en/of compensatie. Extensivering.
3b. Toepassing van bestrijdingsmiddelen (op meer dan circa 10% van het oppervlak)	Middel (actieve verspreiding)	Hoog	Hoog	Zonering en/of compensatie. Extensivering. Alternatief.
4. Constructies zoals gebouwen, straatmeubilair, hoogspanningsmast etc. (i.v.m. uitlogen van de toegepaste materialen).	Laag (uitloging)	Laag (m.n. metalen)	Middel	Eisen aan materiaal-gebruik.
5. Riolering of infiltratie in de bodem van (afgekoppeld neerslag)water	Laag (lekkage)	Laag-Hoog (afh. van de stof)	Laag-Hoog	Zonering en/of compensatie. Voorziening.
6. Verkeer/wegen/ parkeren (auto's, vrachtwagens, landbouwvoertuigen etc).	Laag (diffuse emissie) – Hoog (strooizout)	Laag-Hoog (bv. Strooizout)	Laag-Hoog	Zonering en/of compensatie. Voorziening.

3.6 Stap 6: Uitwerking

In stap 4 zijn vragen beantwoord over mogelijke risico's van de activiteit. De risico's zijn vaak te beperken door het initiatief aan te passen en/of (mitigerende) maatregelen op te stellen. Voorbeelden van maatregelen die de initiatiefnemer kan nemen staan in tabel 3.5. Voor elk risicovol onderdeel van een initiatief is een inschatting gemaakt van de belasting van het grondwater en de mogelijke maatregelen om de risico's voor het te onttrekken grondwater te beperken. De tabel is indicatief en dient als handvat voor het beoordelen van nieuwe activiteiten en voor het stellen van aanvullende eisen aan een nieuwe activiteit om de risico's te beperken. Dit kan gedeeltelijk via het RO-spoor (bestemmingsplan), maar ook via het milieuspoor worden geregeld. In de praktijk zal het vooral gaan om nieuwe activiteiten in categorie C: Ja, onder specifieke randvoorwaarden

Mogelijke maatregelen zijn:

- *Zonering* – Via zonering wordt van geval tot geval bepaald op welke plek de activiteit het beste kan plaats vinden. De risicovolle activiteit kan het beste op de minste kwetsbare plek worden uitgevoerd
- *Compensatie* – Als zonering niet mogelijk blijkt dan kan via compensatie elders alsnog een verbetering van de grondwaterbescherming worden bereikt (saldobenadering, waarbij het mogelijk is om verschillende typen bedreiging te salderen)
- *Extensivering* – Aanvullend kan gekozen worden voor een andersoortig gebruik (extensivering)
- *Voorziening* – Voor potentieel risicovolle terreindelen moet er een (calamiteiten)voorziening aanwezig zijn (via het milieuspoor). Dit geldt bijvoorbeeld voor parkeerplaatsen, die vloeistofdicht kunnen worden aangelegd
- *Materiaalgebruik* – Duurzaam materiaalgebruik vermindert het risico. Maatregelen zijn bijvoorbeeld het niet toepassen van uitlogende materialen of van chemische onkruidbestrijding

Voor sommige (zeer) complexe activiteiten zijn de werkelijk risico's op voorhand niet eenduidig vast te stellen. Hiervoor is meestal aanvullend onderzoek nodig, bijvoorbeeld om de risico's van complexe activiteiten die bestaan uit meerdere deelactiviteiten uit te splitsen naar de locatie waar deze deelactiviteiten zich afspelen (saldobenadering). Mogelijke methodes zijn Respond (modellering) en Reflect (indicatief).[13]

[13] Beschreven in R002-4442782JWF-ibs-V02-NL, Tauw bv, januari 2008

3.7 Stap 7: Beoordeling

In deze stap beoordeelt het bevoegd gezag of de (nieuwe) activiteit van de initiatiefnemer toelaatbaar is of niet. De activiteit is toegestaan als het voldoet aan de stand-still of stap-vooruit principe:

- *Stand-still principe* – Het stand-still principe houdt in dat de nieuwe situatie geen verslechtering is ten opzichte van de oude situatie
- *Stap-vooruit beginsel* – Het stap-vooruit beginsel betekent dat de nieuwe situatie een verbetering is ten opzichte van de oude situatie. Dit zal met name het geval zijn wanneer de nieuwe activiteit een *harmoniërende functie* is (tabel 3.2)

Beoordeling vindt plaats, uitgaande van:

- Functietype (tabel 3.1)
- Categorie indeling (tabel 3.2)
- Aard en omvang van risicovolle deelactiviteiten (stap 1 t/m 6)

Of de activiteit voldoet aan deze principes is te bepalen aan de hand van de indeling in functietype, waarbij wel onderscheid is gemaakt naar risicovolle deelactiviteiten. Aangezien de beoordeling een vergelijking van de nieuwe en oude situatie betreft, is het nodig om van beide situaties de functiecategorie te bepalen met behulp van tabel 3.2. De voorgaande stappen kunnen ertoe hebben geleid dat het oorspronkelijke initiatief (gedeeltelijk) is aangepast, zodat de risico's geminimaliseerd zijn.

3.8 Stap 8: Besluitvorming

Het bevoegd gezag neemt een definitieve beslissing in het kader van de ruimtelijke ordeningsprocedure en laat dit de initiatiefnemer weten. Het kan gaan om de volgende keuzes:

- Activiteit is niet toegestaan
- Activiteit wordt onder aanvullende voorwaarden toegestaan
- Activiteit wordt zonder aanvullende voorwaarden toegestaan

Bij het nemen van de beslissing dienen de volgende vragen beantwoord te worden:

- Is het proces op de juiste wijze doorlopen?
- Is de juiste informatie gebruikt, namelijk de informatie die is verzameld in de gebiedsdossiers?
- Zijn de juiste voorwaarden bepaald?
- Wordt er voldaan aan de algemene randvoorwaarden uit de Omgevingsvisie Overijssel en de Omgevingsverordening voor het wijzigingen van de ruimtelijke functies?

4 Voorbeelden

Voorgaande methodiek biedt een handvat voor het beoordelen van de risico's van nieuwe activiteiten voor het grondwater. De daadwerkelijke risico's van een nieuwe activiteit hangen af van de huidige situatie, de aard en omvang van de nieuwe activiteit en het beschermingsniveau. Elke beoordeling blijft daardoor maatwerk. Voor een drietal functies is, als voorbeeld, het stappenplan doorlopen.

4.1 Bos in grondwaterbeschermingsgebied

Stap 1: Inventarisatie van de activiteit
10 hectare bos in een grondwaterbeschermingsgebied;
Functietype Natuur

Stap 2: Functiegroep en risico's
Categorie: Harmoniërend

Stap 3: Toetsing aan ruimtelijke plannen en randvoorwaarden
Activiteit voldoet

Stap 4: Detaillering
Geen risicovolle activiteiten

Stap 5: Categorie-indeling
Categorie F: Ja, zonder voorwaarden

Stap 6: Uitwerking
Niet van toepassing

Stap 7: Beoordeling
Stap-vooruit

Stap 8: Besluitvorming
Activiteit toestaan zonder voorwaarden

4.2 Recreatiepark en golfbaan in grondwaterbeschermingsgebied

Stap 1: Inventarisatie van de activiteit
Aanleg van 350 recreatiewoningen, 18-holes golfbaan.
Plan bevindt zich in EHS- en grondwaterbeschermingsgebied
Functietype Gemengd

Stap 2: Functiegroep en risico's
Categorie: Harmoniërend tot risicovol

Stap 3: Toetsing aan ruimtelijke plannen en randvoorwaarden
Activiteit voldoet (aanname ten behoeve van het voorbeeld)

Stap 4: Detaillering
Meerdere onderdelen zijn risicovol (woningbouw op > 25% van het oppervlak, riolering)

Stap 5: Categorie-indeling
Categorie D: Nadere uitwerking

Stap 6: Uitwerking
Met Reflect en/of Respond

Stap 7: Beoordeling
Er dient een nadere uitwerking plaats te vinden (bv. saldobenadering) om te bepalen of er sprake is van een stap-vooruit c.q. stand-still.

Stap 8: Besluitvorming
Nadere uitwerking door de initiatiefnemer

4.3 Woningen in intrekgebied

Stap 1: Inventarisatie van de activiteit
Aanleg 300 woningen (15 woningen/ha) in intrekgebied.
Functietype Wonen, Woongebied

Stap 2: Functiegroep en risico's
Categorie: Risicovol

Stap 3: Toetsing aan ruimtelijke plannen en randvoorwaarden
Plan voldoet aan RO en randvoorwaarden.

Stap 4: Detaillering
Activiteit is geen verboden inrichting

Stap 5: Categorie-indeling
Categorie B: Nee, tenzij nadere uitwerking

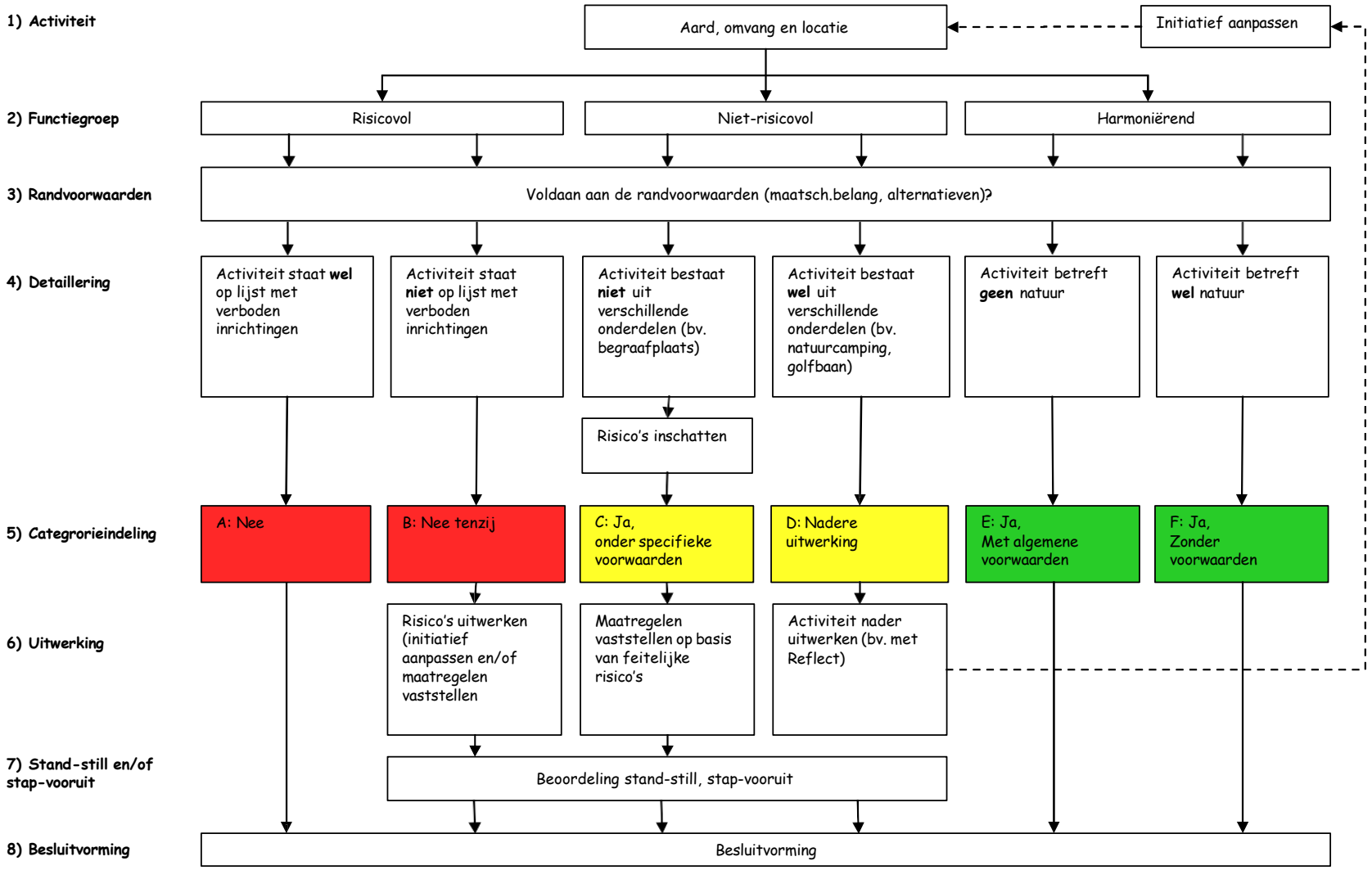
Stap 6: Uitwerking
Met Reflect en/of Respond

Stap 7: Beoordeling
Er dient een nadere uitwerking plaats te vinden (bv. saldobenadering) om te bepalen of er sprake is van een stap-vooruit c.q. stand-still.

Stap 8: Besluitvorming
Nadere uitwerking door de initiatiefnemer

Bijlage

1 Stappenplan


1) Activiteit
Aard, omvang en locatie
Initiatief aanpassen
2) Functiegroep
Risicovol
Niet-risicovol
Harmoniërend
3) Randvoorwaarden
Voldaan aan de randvoorwaarden (maatsch.belang, alternatieven)?
4) Detaillering
Activiteit staat wel op lijst met verboden inrichtingen
Activiteit staat niet op lijst met verboden inrichtingen
Activiteit bestaat niet uit verschillende onderdelen (bv. begraafplaats)
Activiteit bestaat wel uit verschillende onderdelen (bv. natuurcamping, golfbaan)
Activiteit betreft geen natuur
Activiteit betreft wel natuur
Risico's inschatten
5) Categrorieindeling
A: Nee
B: Nee tenzij
C: Ja, onder specifieke voorwaarden
D: Nadere uitwerking
E: Ja, Met algemene voorwaarden
F: Ja, Zonder voorwaarden
6) Uitwerking
Risico's uitwerken (initiatief aanpassen en/of maatregelen vaststellen
Maatregelen vaststellen op basis van feitelijke risico's
Activiteit nader uitwerken (bv. met Reflect)
7) Stand-still en/of stap-vooruit
Beoordeling stand-still, stap-vooruit
8) Besluitvorming
Besluitvorming