

Terugblik, verslag en Q&A GOO-special 'Bescherming van drinkwaterbronnen bij ruimtelijke ontwikkelingen'

(17 september 2025, 10-12 uur, online)

Aanleiding en doel van de special

De bescherming van onze drinkwaterbronnen is een steeds belangrijker thema. Grondwater staat onder druk door verschillende factoren: ruimtelijke ontwikkelingen, intensief grondgebruik, het gebruik van meststoffen en bestrijdingsmiddelen en klimaatverandering. Gemeenten hebben een wettelijke zorgplicht, maar in de praktijk is het vaak niet duidelijk hoe deze ingevuld moet worden.

De provincie Gelderland, het Gelders Ondergrond Overleg (GOO), gemeente Aalten en Vitens organiseerden daarom deze GOO-special. Doel: inzicht bieden in de juridische kaders, ervaringen delen met de toepassing van de zorgplicht in de praktijk, en samen verkennen hoe ruimtelijke ontwikkelingen zorgvuldig kunnen worden ingepast met het oog op de bescherming van drinkwaterbronnen.

Presentaties, opname en links

Hieronder links naar de presentaties die tijdens de special zijn gegeven, een link naar de opname van de special en twee links naar relevante documenten.

- [Presentatie 'Zorgplichten grondwaterbescherming' door Guido van Thiel van provincie Gelderland.](#)
- [Presentatie 'Drinkwaterwet: Water en Bodem Sturend' Iris Epping van gemeente Aalten.](#)
- [Opname online special 'Bescherming van drinkwaterbronnen bij ruimtelijke ontwikkelingen'.](#)
- [Matrix van provinciale betrokkenheid, waarmee de provincie de processen rondom advies- en instemmingsrecht voor BOPA's \(buitenplanse vergunningen\) en wijzigingen omgevingsplannen inregelt.](#)
- [Leesvriendelijke versie Omgevingsverordening Gelderland, onderwerp grondwaterbescherming, vastgesteld: november 2024.](#)

Presentaties

1. Zorgplichten grondwaterbescherming

Guido van Thiel (provincie Gelderland) gaf een overzicht van de zorgplichten die gelden bij bescherming van grond- en drinkwater.

- **Drinkwaterwet**
Bestuursorganen hebben de plicht om te zorgen voor de duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening. Dit betekent dat bij ruimtelijke en bestuurlijke afwegingen het belang van drinkwater zwaarder kan wegen dan andere belangen.
- **Omgevingswet**
Hier geldt een algemene zorgplicht voor *eenieder*: burgers, bedrijven en overheden. Iedereen

die weet of kan vermoeden dat een activiteit nadelige gevolgen kan hebben, moet maatregelen nemen om schade te voorkomen, te beperken of ongedaan te maken. In uiterste gevallen moet een activiteit worden gestaakt. Naast de algemene zorgplicht is in de Omgevingswet ook een algemeen verbod opgenomen (artikel 1.7a Omgevingswet): het is verboden om een activiteit te verrichten of na te laten als daardoor aanzienlijke nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving (dreigen te) ontstaan.

- **Omgevingsverordening Gelderland (POV)**

De provincie heeft specifieke regels voor waterwingebieden, grondwaterbeschermingsgebieden, boringsvrije zones, koude-warmte-opslagvrije zones, intrekgebieden en drinkwaterreserveringsgebieden.

Zie voor de ligging van die gebieden: [kaart met beschermingsgebieden](#).

Deze regels bepalen welke activiteiten verboden zijn, of alleen met vergunning/melding mogen plaatsvinden. Daarnaast geldt een *specifieke zorgplicht*: wie een activiteit uitvoert die nadelig kan zijn voor grondwater, moet alles doen om de gevolgen te voorkomen of te beperken en moet bij incidenten de provincie en het drinkwaterbedrijf direct informeren.

Guido liet een schematische weergave zien van hoe de verschillende zorgplichten van toepassing zijn, gelet op de beschermingsgebieden voor het grondwater.

Conclusie: bescherming stopt niet bij de grens van de beschermingszones; ook daarbuiten gelden zorgplichten. Belangrijk onderscheid:

- Binnen beschermingsgebieden voor grondwater geldt de specifieke zorgplicht van de Omgevingsverordening en zijn er direct werkende verboden en verplichtingen. Deze zijn ook strafrechtelijk handhaafbaar. Ook de bredere zorgplicht voor bestuursorganen van de Drinkwaterwet is binnen de beschermingsgebieden van toepassing. Binnen waterwingebieden en grondwaterbeschermingsgebieden kent de Omgevingsverordening bovendien instructieregels voor omgevingsplannen (en daarmee ook voor BOPA's).
- Buiten deze gebieden gelden de bredere zorgplichten van de Drinkwaterwet en Omgevingswet. Daarmee kunnen ook activiteiten buiten de beschermingsgebieden, die toch effect hebben op drinkwaterbronnen, onder de zorgplicht vallen.
Van de zorgplichten van de Omgevingswet is alleen het algemeen verbod strafrechtelijk handhaafbaar.

Tot slot besprak Guido een rechtbankuitspraak die duidelijk maakt dat bestuursrechtelijke handhaving van de zorgplicht alleen mogelijk is bij *evidente strijd* met die plicht. De zorgplicht is daarom vooral bruikbaar als basis voor maatwerkvoorschriften en niet altijd direct handhaafbaar.

2. Praktijkvoorbeeld Gemeente Aalten: Water en Bodem Sturend

Iris Epping (gemeente Aalten) presenteerde hoe de zorgplicht in de praktijk handen en voeten kan krijgen. In de 'Samenwerking Water Achterhoek +' (plus omdat er ook gemeenten uit de Liemers aan meewerken) werken gemeenten Aalten, Berkelland, Bronckhorst, Doesburg, Doetinchem, Lochem, Oost Gelre, Oude IJsselstreek, Montferland, Winterswijk en Zutphen samen met Vitens, Waterschap Rijn en IJssel en de provincie Gelderland. Doel: water en bodem een belangrijke factor maken in ruimtelijke keuzes.

Het project is mede gefinancierd door de provincie en uitgevoerd met H+N+S landschapsarchitecten en Witteveen+Bos.

Output van het project:

- **Digitale kaarten en stappenplan**
Het bundelen van informatie over water- en bodemsysteem in een toegankelijk format voor beleidsmedewerkers en ontwikkelaars, en een voorbeeldenboek met suggesties voor maatregelen.
- **Pilotgemeenten**
Concrete pilots in Aalten, Bronckhorst en Zutphen, gekozen vanwege hun verschillende bodem- en watersystemen.
- **Workshops**
Breed samengestelde groepen met planologen, projectleiders, grondzaken en groenbeheerder leverden input.
- **Resultaat**
Beter inzicht in de gevolgen van locatiekeuzes en inrichting, en meer bewustzijn bij bestuurders over het belang van rekening houden met water en bodem.

Iris vertelde dat alle gemeenten in de samenwerking Wachter Achterhoek+ het project ondersteunen, evenals hun bestuurders. Er zijn andere werkregio's die belangstelling tonen binnen de provincie (en buiten de Achterhoek). Ook is er regionaal bij bestuurders groot draagvlak om de aanpak regionaal uit te breiden.

Belangrijk inzicht: ruimtelijke afwegingen zijn altijd een balans van belangen. Bijvoorbeeld: een locatie kan logisch zijn voor nieuwbouw vanwege infrastructuur en mobiliteit, maar toch risico's opleveren voor drinkwater. Denk niet alleen hemelwater- en grondwateroverlast, maar ook aan de kwaliteit en kwantiteit van drinkwater. Dan is het zaak om met inrichting en ontwerp die risico's te beperken.

Het project heeft nu ook een vervolg: het leertraject en een roadshow. Hierbij vinden er workshops plaats in de niet-pilotgemeenten binnen de Samenwerking Water Achterhoek+. Ook wordt onderzoek gedaan naar de borging van het instrument in beleid en processen.

Casussen

Casus A: Ruimtelijke ordening: Locatiekeuze en inrichtingsplan

Deelnemers onderzochten een mogelijke woningbouwlocatie buiten een grondwater-beschermingsgebied maar binnen een koude-warmte-opslagvrije zone. Hoe kan de gemeente via het Omgevingsplan rekening houden met het drinkwaterbelang bij het aanwijzen van functies; en welk soort zorgplicht is van toepassing bij het behandelen van deze casus en waarom?

Kernpunten uit de discussie:

- De zorgplicht uit de Drinkwaterwet geldt óók buiten de zones. Gemeenten moeten bij planvorming dus altijd rekening houden met effecten op grondwater.
- Inrichtingskeuzes (riolering, afwatering, parkeerplaatsen, woningtypologie) zijn bepalend voor het risico.
- Grenzen van beschermingsgebieden zijn juridisch hard, maar in werkelijkheid bereikt ook het grondwater net buiten deze gebieden ooit de drinkwaterbron. Het loont daarom om ook buiten de zone rekening te houden met de zorgplicht.

- Sommige deelnemers wezen erop dat uitbreiding van bebouwing in of nabij grondwaterbeschermingsgebieden vaak onvermijdelijk is. De uitdaging is dan om via inrichting (bijvoorbeeld gescheiden afvoer regenwater) het risico te minimaliseren.

Casus B: Inrichtingsplan en milieuhygiënische keuzes

Hoe kunnen, voor het grondwaterbeschermingsgebied, de risico's van de activiteiten worden verlaagd; en welk soort zorgplicht is van toepassing bij het behandelen van deze casus en waarom? Hier ging het om concrete maatregelen om risico's te beperken, zoals:

- vermijden van uitlogende materialen (zink, koper),
- zuiveringsvoorzieningen voor infiltrerend regenwater bij parkeerplaatsen of wadi's,
- keuze voor minder vervuilende bouwmethoden, zoals grondverdringende heipalen i.p.v. geschroefde.

Discussiepunten:

- De specifieke zorgplicht uit de Omgevingsverordening is hier leidend.
- Gemeenten en initiatiefnemers kunnen met relatief eenvoudige keuzes al veel doen voor bescherming van het grondwater.
- Monitoring en samenwerking met provincie en drinkwaterbedrijf zijn nodig om risico's tijdig te signaleren.

Samenwerking en processen

Naar aanleiding van de presentaties en in het gesprek na de casussen kwam samenwerking nadrukkelijk aan bod. Enkele noties:

- **Bopa's (buitenplanse vergunningen):** provincie heeft adviesrecht bij plannen met provinciaal belang. Bij gemeenten loopt dit goed, bij de omgevingsdiensten nog niet altijd.
- **Binnenplanse wijzigingen:** vallen niet automatisch onder provinciaal advies; hier ligt verantwoordelijkheid bij gemeenten en omgevingsdiensten om de zorgplichten toe te passen.
- **Reserveringsgebieden:** kennen eigen regels, zoals meldingsplichten bij diep boren. Gemeenten en omgevingsdiensten kunnen bij meldingen voor deze gebieden in het Omgevingsloket nagaan of ook een melding/aanvraag bij de provincie is gedaan. Het gaat om een procescheck. Als er een melding/aanvraag naar de provincie moet, wordt de inhoudelijke check door de provincie gedaan. Gemeenten en omgevingsdiensten moeten zich hiervan bewust zijn. Als er geen melding/aanvraag bij de provincie is gedaan, informeert de gemeente/omgevingsdienst de initiatiefnemer en de provincie (via het Provincieloket: [Melding \(gelderland.nl\)](https://melding.gelderland.nl)).
- Zie ook de [terugblik van de voorgaande GOO-special over beschermen van drinkwaterbronnen op 26 november 2024](#).

Conclusie: bij de binnenplanse wijzigingen is het van belang dat de gemeenten zich bewust zijn van hun zorgplicht, en werkafspraken zijn van belang voor de VTH-taken.

Belangrijkste inzichten

- **Zorgplichten voor bescherming van het grondwater gelden breed:** ook buiten beschermingsgebieden voor grondwater.
- **Ruimtelijke keuzes vragen om maatwerk:** zowel bij locatie als inrichting kan gestuurd worden op bescherming.
- **Samenwerking is essentieel:** gemeenten, provincie, waterschappen en drinkwaterbedrijven moeten elkaar tijdig informeren en betrekken.
- **Handhaving kent grenzen:** zorgplicht is vooral bruikbaar als basis voor maatwerk en bewustwording, minder voor directe sancties.

Vervolg

De provincie zal de casussen nader uitwerken, en met voorbeelden aangeven hoe in deze situaties invulling gegeven kan worden aan de zorgplicht. Deze uitwerking wordt later in het najaar gemaild aan de deelnemers van de special.

Binnen het GOO werken de overheden aan werkafspraken voor meldingen en vergunningaanvragen waarbij ook regels voor grondwaterbescherming aan de orde zijn. Hierover wordt in GOO-verband gecommuniceerd.

Vragen en antwoorden tijdens de special

Vraag: Wat is de referentie voor de vergelijking bij de regel dat een nieuwe activiteit geen zwaarder effect mag hebben dan de bestaande situatie? Is dat de feitelijk bestaande situatie of dat wat al is toegestaan?

Antwoord: De vergelijking wordt gemaakt met wat al rechtmatig is toegestaan, niet met de feitelijke bestaande situatie.

Vraag: Geldt voor drinkwaterreserveringsgebieden ook dat er rekening gehouden moet worden met de regels van de provincie bij wateronttrekking?

Antwoord: Ja, hoewel de specifieke regels in reserveringsgebieden kunnen verschillen, gelden ze in principe op dezelfde manier als in andere beschermingsgebieden. Dit betekent dat bij activiteiten zoals boren en onttrekken, ook in deze gebieden, rekening gehouden moet worden met de specifieke regels in de Omgevingsverordening van de provincie. Voor de reserveringsgebieden staat geen ruimtelijke regelgeving in de Omgevingsverordening, enkel milieuhygiënische.

Vraag: Hoe zit het met binnenplanse wijzigingen die niet langs de provincie komen?

Antwoord: De gemeenten en omgevingsdiensten zijn hier primair zelf verantwoordelijk voor. Het is een belangrijke taak om in deze gevallen te toetsen aan de zorgplicht voor grondwater. Echter, bij wijzigingen van het omgevingsplan zelf, zal de provincie in principe altijd betrokken zijn om te controleren of de wijziging voldoet aan de instructieregels.

Vraag: Staan er in de Omgevingsverordening van Gelderland ook rechtstreeks werkende regels voor grondwaterbedreigende activiteiten, en zo ja, wie controleren die?

Antwoord: Ja, de Omgevingsverordening bevat rechtstreeks werkende regels voor grondwaterbedreigende activiteiten. De provincie is hiervoor het bevoegd gezag.

Antwoorden op de vooraf ingediende schriftelijke vragen

Vraag: Waar bevinden de bronnen zich binnen onze invloedssfeer en wat is de regelgeving en zijn de mogelijkheden om te sturen op bescherming van de bronnen?

Antwoord: De locaties van de beschermingsgebieden voor de drinkwaterbronnen zijn te vinden op de [site van de provincie Gelderland](#).

In de [leesvriendelijke versie Omgevingsverordening Gelderland, onderwerp grondwaterwaterbescherming](#) vind je de milieuhygiënische regels die in deze gebieden gelden. Wat nog moet worden toegevoegd, is het verbod op grondgebonden niet biologische bloembollenteelt in grondwaterbeschermingsgebieden (Omgevingsverordening artikel 4.20, lid 1, sub 3 en artikel 4.20, lid 3) en de ruimtelijke regelgeving. Die laatste luidt:

- Artikel 5.55 (oogmerk instructieregels over bescherming kwaliteit grondwater):
Deze afdeling is opgenomen met het oog op het beschermen van de kwaliteit van het grondwater.
- Artikel 5.56 (omgevingsplan binnen een waterwingebied):
Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op locaties binnen een waterwingebied, laat het omgevingsplan geen activiteit of functie toe die een groter risico kan vormen voor de kwaliteit van het grondwater dan de activiteit of functie die al rechtmatig op die locatie wordt verricht of is toegestaan vóór 1 januari 2024.
- Artikel 5.57 (omgevingsplan binnen een grondwaterbeschermingsgebied):
 1. Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op locaties binnen een grondwaterbeschermingsgebied, laat het omgevingsplan geen activiteit of functie toe die een groter risico kan vormen voor de kwaliteit van het grondwater dan de activiteit of functie die al rechtmatig op die locatie wordt verricht of is toegestaan vóór 1 januari 2024.
 2. Het eerste lid is niet van toepassing als:
 - a. aangetoond wordt in de toelichting op het omgevingsplan dat een groter risico niet kan worden voorkomen; en
 - b. compensatie van dat risico verzekerd wordt door het opnemen van regels in het omgevingsplan.

Voor wat betreft de zorgplicht kan er gelet worden op dezelfde risico's als die er zijn voor de grondwaterbeschermingsgebieden. Een invulling van de zorgplicht voor deze gebieden kan zijn om via het Omgevingsplan gemotiveerd de vestiging van zware bedrijven die gebruik maken van schadelijke stoffen te voorkomen.

Vraag: Hoe kunnen we ons voorbereiden op toekomstige, nieuwe bronnen (uitbreidingsbehoefte)?

Antwoord: Voor toekomstige nieuwe bronnen zijn drinkwaterreserveringsgebieden aangewezen en regels opgenomen in de Omgevingsverordening. Deze regels staan ook in de [leesvriendelijke versie Omgevingsverordening Gelderland, onderwerp grondwaterwaterbescherming](#). In de aangewezen reserveringsgebieden geldt geen ruimtelijke regelgeving. Voor wat betreft de zorgplicht kan er op dezelfde manier mee worden omgegaan als in grondwaterbeschermingsgebieden.

Vraag: Hoe om te gaan met beschermen van intrekgebieden? Wil je die beschermen en in welke mate?

Antwoord: Voor de intrekgebieden is eveneens regelgeving opgenomen in de Omgevingsverordening. Ook deze staat in het bijgevoegde document. In deze gebieden geldt weinig milieuhygiënische regelgeving en geen ruimtelijke regelgeving.

Voor wat betreft de zorgplicht kan ook worden gedacht aan de manier waarop ermee wordt omgegaan in grondwaterbeschermingsgebieden. Maar, een intrekgebied betreft het gebied waarbinnen grondwater maximaal binnen 25 tot 1.000 jaar bij de pompputten is. Hier geldt een minder streng beschermingsregime. Hoe groter de afstand tussen een activiteit en de drinkwaterwinning, hoe kleiner het risico.

Vraag: Aardwarmte bronnen aanvragen, hoe gaan we daarmee om?

Antwoord: Aardwarmte is verboden in waterwingebieden, grondwaterbeschermingsgebieden, koude-warmte-opslagvrije zones en kwetsbare drinkwaterreserveringsgebieden. In de boringsvrije zones en minder kwetsbare drinkwaterreserveringsgebieden geldt een meldingsplicht. In intrekgebieden is het toegestaan.

Vraag: Hoe zorgen we dat de energietransitie geen jaren vertraging oploopt?

Antwoord: In hoeverre de grondwaterbescherming vertraging veroorzaakt voor de energietransitie is niet duidelijk. Mogelijk dat het bepaalde voornemens beperkt vanwege het verbod.

Vraag: Hoe beperk je de beperkingen t.a.v. afkoppelen en infiltreren van hemelwater?

Antwoord: De beperkingen t.a.v. het afkoppelen en infiltreren van hemelwater zijn er vanwege de bescherming van het grondwater voor drinkwater. Hoe die beperkingen beperkt kunnen worden is locatiespecifiek. Een betrokken gemeente kan dat het beste zelf beoordelen. De provincie is altijd bereid om daarover mee te denken.