

Memorie van Antwoord/Nota van Wijziging 46/09 D

Voorgestelde behandeling:

PS-vergadering : 5 februari 2010

Onderwerp

Provinciale Milieuverordening Noord-Brabant 2010

's-Hertogenbosch

Datum

27 januari 2010

DIS-nummer

1638531

Directie

Ecologie

Bijlage(n)

2

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant

Naar aanleiding van vragen van de Commissie Ruimte en Milieu in de vergadering van 15 januari jl. over het Statenvoorstel 46/09 inzake de Provinciale Milieuverordening Noord-Brabant 2010 geven wij onderstaand een nadere toelichting op de volgende onderwerpen.

1. Argumenten voor snelle invoering van het nieuwe hoofdstuk

grondwaterbescherming

- a. *Verbetering van het hoofdstuk grondwaterbescherming is maatschappelijk zeer gewenst.*

Aanleiding voor de PMV-wijziging is primair de onvrede met het huidige hoofdstuk grondwaterbescherming. De Staten hebben zelf de aanzet gegeven voor de omschakeling van middel- naar doelvoorschrift met het initiatiefvoorstel van 2007 (de "hardheidsclausule"). Wij hebben vragen gehad van gemeenten en bedrijven over nut en noodzaak van de PMV én signalen over last van de regels. Door het nieuwe IPO-model snel over te nemen kan nu aan de maatschappelijke wens tot vernieuwing tegemoet gekomen worden.

- b. *Snelle actualisatie van de PMV is in het PWP aangekondigd.*

In het Provinciaal Waterplan (PWP) is de aankondiging opgenomen het hoofdstuk grondwaterbescherming in de PMV, zo mogelijk gelijktijdig met de inwerkingtreding van het PWP, te actualiseren. Daarom stellen wij voor de PMV op 5 februari 2010 vast te stellen.

- c. *De Wabo is geen doorslaggevende factor; uitstel van de Wabo belet vaststelling van de PMV niet.*

De PMV moet bij invoering van de Wabo worden aangepast in verband met diverse procedures en verwijzingen naar wetgeving. De

combinatie met invoering van het nieuwe hoofdstuk grondwaterbescherming was een pragmatische keuze, maar is losgelaten toen bleek dat invoering van Wabo werd uitgesteld en geen zekerheid over een nieuwe planning kon worden geboden. Na aanpassing van de PMV conform het huidige voorstel wordt de invloed van de Wabo nog kleiner, omdat er geen ontheffingen meer in het hoofdstuk grondwaterbescherming zitten. De toekomstige aanpassing vanwege de Wabo (per 1-7-2010 of later) kan met een verkorte procedure zonder inspraak worden afgedaan. Advies van de POC is niet verplicht: de POC heeft een wettelijk adviesrecht bij maatregelen en plannen die van betekenis zijn voor het provinciaal milieubeheer, maar het gaat bij invoering van de Wabo slechts om technische wijzigingen. Bestuurlijke besluitvorming kan een hamerstuk zijn omdat de technische aanpassingen geen enkele partij in haar belangen schaadt.

- d. *Andere aanleidingen voor toekomstige PMV-herziening vragen een uitgebreide voorbereiding*

Deze aanleidingen kunnen zijn:

- i. Conclusies uit de gebiedsdossiers: eventuele nieuwe preventiemaatregelen na nieuwe beoordeling van bedreigingen en risico's in meerdere gebieden. (zie punt 2 hierna)
Tijdsindicatie: mogelijk meermalig, afgerond uiterlijk 2015.
- ii. Evaluatie van de effectiviteit, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het nieuwe hoofdstuk grondwaterbescherming (doelvoorschriften, meldingensysteem, stoffenbenadering) na twee jaar. Tijdsindicatie: 2012-13.
- iii. Effectiviteit van het landelijk mestbeleid, resultaten van provinciaal stimuleringsbeleid bestrijdingsmiddelen. Is er toch nog aanvullende regelgeving nodig? Indicatie: na 2013

Voor deze inhoudelijke wijzigingen is een uitgebreide voorbereidingsprocedure nodig met een ter inzage legging en een advies van de POC.

2. Gebiedsdossiers

- a. *Waarom dienen de gebiedsdossiers?*

De gebiedsdossiers geven invulling aan de provinciale taak: zorg voor de kwaliteit van het grondwater voor de drinkwatervoorziening, en het voorkomen van achteruitgang daarvan. Het gebiedsdossier brengt per winning bedreigingen in beeld. Vervolgens moet zeker gesteld worden dat met conclusies iets gebeurt. Brabant Water onderstreepte daarom in de vergadering van de Cie RM (15-01-2010) terecht de noodzaak van verankering van de gebiedsdossiers. Beleidsmatig zijn de gebiedsdossier in het Provinciaal Waterplan verankerd: aangekondigd is dat wij voor bepaalde winningen in nauw overleg met het waterleidingbedrijf, de gemeente en andere belanghebbenden gebiedsdossiers opstellen. Op basis van het gebiedsdossier volgen vanuit ieders bestaande taken en verantwoordelijkheden afspraken over maatregelen. Het Nationaal Wateroverleg (NWO, 9 sept 2009) heeft de regierol bij de uitwerking van de gebiedsdossiers bij de provincies gelegd.

b. Welke relatie hebben gebiedsdossiers met de PMV en met de huidige PMV-wijziging?

De gebiedsdossiers kunnen aanleiding geven om veelvuldig terugkerende problemen en maatregelen te verankeren in generiek beleid voor heel Brabant. Het gaat dan om verandering van wat verboden moet of toegelaten mag worden, aandacht voor nieuwe risico's, of juist het versoepelen van de regels omdat de risico's van een activiteit (veel) lager worden ingeschat dan voorheen.

Bij de huidige PMV-wijziging wordt vooral de systematiek van de regelgeving ingrijpend aangepast. De huidige PMV-wijziging is dus niet afhankelijk van het gereed komen van de gebiedsdossiers. Sterker nog, een gewijzigde PMV is een betere basis voor toekomstige inhoudelijke aanpassingen omdat doelvoorschriften beter toetsbaar zijn aan beleidsdoelen. Evenmin is de PMV het instrument om de gebiedsdossiers in te verankeren.

c. Planning en uitvoering van de gebiedsdossiers

Met Brabant Water is de volgende indicatieve planning afgesproken:

- Tot nu toe zijn twee pilots uitgevoerd (Bergen op Zoom en Nuland)
- In 2010 volgen: Waalwijk, Vessem, Helvoirt, Tilburg en Helmond.
- In 2011 volgen: Eindhoven Aalsterweg, Roosendaal, Macharen, Lith, Gilze.
- In 2012 en 2013 komen de overige kwetsbare winningen (10 à 11) aan bod.
- Voor de niet-kwetsbare winningen komt er geen, of een beperkt gebiedsdossier (2014).

Betrokken bij het opstellen: Provincie (regie, opdrachtgever), Brabant Water, waterschap, gemeenten, eventueel andere stakeholders.

Op grond van bovenstaande planning zal vóór eind 2014 voor alle kwetsbare winningen een gebiedsdossier beschikbaar zijn.

3. Toezicht en handhaving

a. Verdeling verantwoordelijkheden in toezicht en handhaving

De provincie is bevoegd gezag voor:

- PMV-instructieregels voor inrichtingen waarbij de provincie bevoegd gezag is;
- verbodsbepalingen voor activiteiten buiten inrichtingen.

De gemeente is bevoegd gezag voor:

- PMV-instructieregels voor inrichtingen waarbij de gemeente bevoegd gezag is;
- direkt werkende PMV-regels voor niet-vergunningplichtige inrichtingen, waarbij de gemeente bevoegd gezag is.

Het bevoegd gezag zorgt voor toepassing van de regels en voor toezicht en handhaving. Deze bevoegdheidsverdeling is niet veranderd ten opzichte van de huidige PMV.

b. Borging uitvoering en handhaving van de PMV in de praktijk

Een deel van de uitvoering van de PMV is overgedragen aan de gemeenten (zie bovenstaand). Dit de normale gang van zaken; de

bevoegdheidsverdeling bij de PMV sluit aan op die van de Wet milieubeheer. Degene die een inrichting drijft heeft voor alle regels met één loket te maken. De gemeente is zelf verantwoordelijk voor de uitvoering van haar aandeel in de nieuwe PMV, zoals dit ook in de bestaande situatie het geval is.

Met deze nieuwe PMV leggen PS meer beleidsvrijheid en verantwoordelijkheid bij de gemeenten om invulling te geven aan doelvoorschriften, binnen de in de PMV gegeven kaders. De provincie houdt als wettelijk adviseur zicht op de vergunningprocedures; bij de direct werkende regels voor niet-vergunningplichtige inrichtingen beoordeelt de gemeente of aan het doelvoorschrift is voldaan en is de provincie niet betrokken.

De keuze voor doelvoorschriften impliceert dat gemeenten (en uiteraard ook de provinciale organisatie) een grotere verantwoordelijkheid krijgen bij de gegeven bevoegdheidsverdeling.

Nieuw ten opzichte van het voorstel besproken in de Statencommissie RM d.d. 15/1 is dat wij een evaluatie zullen uitvoeren. Deze evaluatie betreft de kwaliteit van de uitvoering van de regels in deze nieuwe PMV, en van de kwaliteit van toezicht en handhaving, bij de provincie en bij de gemeenten.

c. Risico's op verontreiniging bij grootschalige toepassing van grond en baggerslib

Grootschalige toepassing van grond en baggerslib is mogelijk indien locatiespecifiek onderzoek aantoonde dat de risico's niet toenemen. De initiatiefnemer laat hiertoe een rapport opstellen. In de commissie RM is gevraagd of het bedrijf daarmee niet te zeer voor eigen zaak pleit.

De gevolgde werkwijze is zeker niet ongebruikelijk. Ook bij vergunningaanvragen, bodemsaneringen, m.e.r.-procedures en dergelijke is de initiatiefnemer verantwoordelijk voor het (doen) uitvoeren van het noodzakelijke onderzoek. Het bevoegd gezag controleert de kwaliteit van het onderzoek en beoordeelt de uitkomsten. Alleen bij een positieve beoordeling mag de initiatiefnemer tot uitvoering overgaan.

4. Begrenzing grondwaterbeschermingsgebied Macharen

a. Nieuw voorstel begrenzing

In samenspraak met Brabant Water is een nieuw voorstel voor het grondwaterbeschermingsgebied rondom de winning Macharen opgesteld, zie bijlage 1. Afsproken is de vergunningruimte op Macharen in stand te houden tot 3,7 miljoen m³/jaar (in plaats van het door GS besloten volume van 3,0 miljoen m³/jaar). In het nieuwe voorstel is het grondwaterbeschermingsgebied een stuk kleiner dan het huidige, uit 2004 stammende, gebied.

Bij het vaststellen van de precieze begrenzing is nauwkeurig op perceelsniveau een afweging gemaakt of het maatschappelijk verantwoord is het betreffende perceel tot het grondwater-beschermingsgebied te rekenen. Gezien de forse reductie in omvang van het gebied ten opzichte van de situatie in 2004 zijn GS van mening dat het huidige voorstel tegemoet komt aan de belangen van bedrijfsleven en landbouw én aan het

belang van een doelmatige bescherming van de drinkwaterwinning. Het gehele bedrijventerrein Elzenburg, en een aantal landbouwbedrijven, zal daardoor buiten het grondwaterbeschermingsgebied gaan vallen.

b. Nota van Wijziging

De voorgestelde aanpassing van de begrenzing van het grondwaterbeschermingsgebied Macharen heeft tot gevolg dat kaart 21 in bijlage 5 van Ontwerp-besluit 46/09 B komt te vervallen en wordt vervangen door de als bijlage 1 bij deze Memorie van Antwoord/Nota van Wijziging opgenomen kaart. Omdat de tekst van het Ontwerp-besluit niet wijzigt is er geen noodzaak om een herzien Ontwerp-besluit bij te voegen.

5. Stand van zaken toezegging herplaatsing vergunningruimte Brabant Water

Na bestuurlijk overleg met Brabant Water is in samenspraak gekomen tot een oplossing om het in te trekken volume van 3,0 miljoen m³/jaar te Macharen te herplaatsen op de diepe winning te Nuland. Procedureel zal dit geschieden door het gedeeltelijk intrekken van de vergunning Nuland-diep (onderdeel van het traject Budel-Eindhoven-Nuland) achterwege te laten. Dit betekent een feitelijke verdieping van grondwaterwinning en is in tegenspraak met het provinciaal waterbeleid (PWP, p.53). Gelet op de zeer specifieke situatie van Macharen en het grote maatschappelijke belang van het industriegebied Elzenburg voor de regionale economie, vindt GS deze afwijking verantwoord. Bestaande afwijkingsmogelijkheden van het beleid betreffen situaties waarin een optredende bodemverontreiniging, een conflictsituatie met te realiseren natuurdoelen van N2000-gebieden, danwel strijdigheid met KRW-doelen de continuïteit van de winning sterk in gevaar brengt. De situatie in Macharen voldoet daar niet aan. In dit geval is wel sprake van groot maatschappelijk belang in de geest van de afwijkingsmogelijkheden.

Gezien het akkoord met Brabant Water is er geen sprake meer van een schadeclaim van Brabant Water, noch van een financiële bijdrage aan een innovatieve winningstechniek in Macharen waarvoor de Provincie vanuit de grondwaterheffing € 1 miljoen zou bijdragen.

6. Communicatie

a. Toelichting communicatie/interactie bij tot stand komen PMV

Bij de voorbereiding van de ontwerp-PMV is het nieuwe hoofdstuk grondwaterbescherming besproken met maatschappelijke organisaties in Brabant: waterleidingbedrijven, de BMF, ZLTO, bedrijfsleven (KvK/BZW), gemeenten en waterschappen. Alle relevante partijen zijn hiermee al in een vroeg stadium betrokken bij de komende verandering. In eerder stadium (2005-6) heeft het IPO eveneens met landelijke maatschappelijke organisaties overlegd over de te volgen koers. In beide rondes was het oordeel overwegend positief.

b. Communicatieplan Implementatie PMV

Bij de introductie van de nieuwe Provinciale Milieuverordening is het belangrijk dat gebruikers weten wat er voor hen verandert. Daarbij richten we ons op twee **doelen**:

- onder gebruikers (vergunningverleners, -handhavers en -aanvragers) het bewustzijn vergroten dat er een nieuwe PMV is vastgesteld en de gevolgen daarvan;
- de gebruikers op weg te helpen.

Als **doelgroepen** onderscheiden we:

- intern: medewerkers van vergunningverlenende afdelingen en handhavers van de provincie
- extern: medewerkers vergunningverlening en handhaving van gemeenten, milieudiensten en waterschappen.

Middeleninzet

Gezien de materie en de vragen die de veranderingen kunnen oproepen, worden als eerste informatiebijeenkomsten georganiseerd voor beleidsmakers en de praktijkuitvoerders in het veld (vergunningverleners, handhavers). Tijdens deze bijeenkomsten worden de veranderingen in de PMV gepresenteerd en hebben de deelnemers de mogelijkheid vragen te stellen en ervaringen uit te wisselen. Na de bijeenkomsten zijn de reguliere helpdesk en de Brabant-site de belangrijkste communicatiemiddelen.

De communicatie verloopt in **4 stappen**:

1. Opstellen communicatiemateriaal
 - algemene tekst over PMV
 - handleiding voor vergunningverleners en handhavers
 - handleiding voor initiatiefnemers / vergunningaanvragers
 - tekst PMV en toelichting
 - contactgegevens (voor vragen kunt u terecht bij...)
2. Generieke informatiebijeenkomst voor alle uitvoeringsorganisaties
3. Regionale bijeenkomsten voor praktijkuitvoerders in het veld
4. Reguliere helpdesk en communicatie via provinciale contactpersonen en Brabant-site

Follow-up

We vinden het belangrijk om ook in de toekomst voldoende aandacht te schenken aan de nieuwe PMV. Dat kan bijvoorbeeld een plek krijgen in de Groene Golf-bijeenkomsten die door het taakveld 'Water' worden georganiseerd. Ter begeleiding van deze bijeenkomsten verschijnt ook een nieuwsbrief. Ook daarin wordt dan aandacht besteed aan de PMV.

7. Historische bodemverontreiniging Organon en andere

In de kern van Oss bevindt zich een oude bodemverontreiniging van het voormalige Organon. Deze zit net buiten het intrekgebied van de winning

Macharen. De verontreiniging wordt al vele jaren met een beheersmaatregel op zijn plek gehouden.

Ook is er in de oude kern van Oss een grondwaterverontreiniging met vluchtige gechloreerde koolwaterstoffen uit vroegere industriële activiteiten. Door uitgebreide monitoring ziet de gemeente Oss erop toe dat de verontreiniging zich niet verspreidt naar onder meer de invloedssfeer van de drinkwaterwinning.

Voor beide situaties geldt, dat de geleidelijke vermindering van de onttrekking van Brabant Water tot de huidige omvang een positieve bijdrage levert aan het op zijn plaats houden van de verontreinigingen.

In een rapportage ten behoeve van de Kaderrichtlijn Water heeft Brabant Water aangegeven dat er vermoedelijk verontreinigingen in het grondwater aanwezig zijn, maar niet in het opgepompte grondwater. Het is echter nog onbekend om welke verontreinigingen het exact gaat en van welke herkomst en of dit een bedreiging vormt voor de winning. Daarom heeft de provincie, in overleg met Brabant Water een onderzoeksmaatregel opgenomen in het PWP-uitvoeringsprogramma, namelijk onderzoek naar mogelijke verontreinigingen in grondwater bij drinkwaterwinningen, die afkomstig zijn uit oppervlaktewateren (bijvoorbeeld geneesmiddelen). Het onderzoek zal worden uitgevoerd in samenwerking met Brabant Water (uiterlijk 2012). Op basis van de resultaten van het onderzoek zal worden beoordeeld of maatregelen nodig zijn.

8. **Onderbouwing standpunt nitraat en intensieve teelten (Statenvoorstel 46/09A, punt 3, pg 4-5)**

Nitraat

Brabant-breed is er door het landelijk mestbeleid een verbetering opgetreden. Er is een duidelijke omkering in trend waarneembaar in jong grondwater, geïnfiltreerd na 1990, ook op de meest kwetsbare plekken. Overigens worden in het bovenste grondwater van de droge landbouwgebieden nog steeds waarden ruim boven de norm van de Nitraatrichtlijn aangetroffen. Eventueel noodzakelijke maatregelen zijn een verantwoordelijkheid van het rijk. Een directe bedreiging vormen deze hogere nitraat-waarden niet, maar het probleem van de indirecte bedreigingen (stoffen die vrij komen bij de afbraak van nitraat in de bodem) vraagt aandacht.

Voor de drinkwaterwinning is van belang wat er in het opgepompte grondwater aanwezig is, en of dit bedreigd wordt door daarboven gelegen lagen. In het iets diepere grondwater (25 meter) komt nauwelijks nitraat voor, onder andere door natuurlijke afbraak. In het algemeen zijn er dus geen problemen; de nitraat-gehalten bij de drinkwaterwinningen zijn op één uitzondering na niet verhoogd. De aandacht verschuift naar stoffen als sulfaat en nikkel, die bij de natuurlijke afbraak van nitraat vrijkomen of al vrijgekomen zijn, mede als gevolg van de grote mesthoeveelheden uit de jaren zeventig en tachtig.

Recente gegevens laten zien dat er in de nabijheid van enkele ondiepe winningen licht verhoogde gehalten nitraat worden gemeten. Dit komt in beeld bij het opstellen van de gebiedsdossiers, evenals de daarvoor te nemen gebieds-specifieke maatregelen. Het geleverde drinkwater voldoet aan alle normen.

Intensieve teelten

Op rijksniveau wordt, via het toelatingsbeleid, de beschikbaarheid van bestrijdingsmiddelen op de markt gereguleerd, waarbij ook specifiek naar gebruik in grondwaterbeschermingsmiddelen wordt gekeken. Het gebruik van de beschikbare bestrijdingsmiddelen in de praktijk wordt in zes zeer kwetsbare grondwaterbeschermingsgebieden door de Provincie aangepakt middels het succesvolle project 'Schoon Water'. Dit instrument blijkt met name voor de landbouw effectief, zie de managementsamenvatting in bijlage 2.

Het bestrijdingsmiddelengebruik bij intensieve teelten is een aandachtspunt; door de aard van deze teelten is een reductie van het gebruik lastig. De Provincie zet voorts nog in op de extra nadruk op deze teelten in project 'Schoon Water', en uitbreiding van het project naar de andere zeer kwetsbare grondwaterbeschermingsgebieden. Uit de gebiedsdossiers zal blijken of er winningen zijn waar aanvullende maatregelen nodig zijn.

9. Toelichting verbodslĳst inrichtingen

De Vereniging Industrierwater maakt bezwaar tegen versoepeling van de lijst van verboden inrichtingen (zie inspraakreactie nr. 6, punt b). De reactie van Gedeputeerde Staten behoeft nadere onderbouwing:

- a. *Versoepelen van de zwarte bedrijvenlijst betekent niet dat voorschriften voor zittende bedrijven soepeler worden.*

Zittende bedrijven hebben op basis van de instructieregels in de huidige PMV bodembeschermende voorzieningen moeten treffen die verder gaan dan voor bedrijven buiten de beschermingszones.

Versoepeling van de verbodslĳst brengt hier geen verandering in. Deze vergunningen zijn naar de maatstaf van de huidige PMV geheel 'op niveau' (dus NRB+). Het duurt dus geen 10 jaar totdat de NRB-richtlijnen aan de vergunning verbonden worden, zoals inspreker denkt. Voor invoering van de nieuwe PMV-regels voor stoffen geldt wel een overgangstermijn van 10 jaar.

- b. *Voor nieuw toegelaten bedrijven treden de nieuwe instructieregels direct in werking*
Bij het werken met potentieel voor het grondwater schadelijke stoffen moeten voorzieningen worden getroffen die de hoogst mogelijke vorm van bescherming inhouden. Deze staan beschreven in de NRB; dit is weliswaar een niet verplichte richtlijn, maar de PMV schrijft aan het bevoegde gezag voor deze 'vrijblijvende' voorschriften aan de vergunning te verbinden. Vanaf dat moment geldt de vergunning inclusief de bedoelde voorschriften, en doet het niet meer ter zake dat de NRB zelf niet wettelijk verbindend is.

- c. *De nieuwe stoffenbenadering biedt dezelfde of een betere bescherming dan de oude verbodslijst van bedrijven.*

De essentie van deze PMV-wijziging is het vervangen van een te grof en niet ‘waterdicht’ instrument (de uitgebreide lijst van verboden inrichtingen) door een nieuw instrument dat toegespitst is op de feitelijke risico’s: verdere regulering van het gebruik van stoffen, ook in toegelaten inrichtingen. Dit laatste naast een beperkte zwarte bedrijvenlijst.

Dit nieuwe instrument invoeren én vasthouden aan de oude zwarte bedrijvenlijst totdat het nieuwe instrument effectief en handhaafbaar gebleken is, zoals inspreker vraagt, betekent verzwaring van regeldruk en vermindert de bereidheid van betrokkenen om aan invoering van de PMV mee te werken. Op papier betekent dit dubbele zekerheden, in de praktijk werkt dit averechts.

De gemeente Den Bosch vraagt om een verbod op slipscholen e.a. (inspraakreactie nr. 4, punt a). De reactie van Gedeputeerde Staten heeft nadere onderbouwing:

- d. *Het risico van slipscholen is veel kleiner dan dat van auto-, motorcross en racebanen*

De autocross-, motorcross- en racebanen zijn vooral verboden vanwege het risico op (zelfs: regelmatig voorkomen van) aanrijdingen en daaruit voortkomende lekkage van benzine, olie en dergelijke.

Daartegen is feitelijk geen bescherming mogelijk. Bij ‘praktijkonderricht in rijvaardigheden’ (slipscholen e.d.) gaat het om gecontroleerde omstandigheden waarbij steeds één voertuig op de baan aanwezig is. Dit is vergelijkbaar met het risico van een weg. Slipscholen hoeven daarom dus niet verboden te worden. Worden onder de noemer van ‘slipschool’ toch wedstrijden met meerdere voertuigen gehouden, dan is de activiteit alsnog verboden. Hiertegen kan handhavend worden opgetreden door het bevoegde gezag.

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,
de voorzitter

de secretaris

prof. dr. W.B.H.J. van de Donk

drs. W.G.H.M. Rutten

Auteurs: C.M. Krämer, (073) 680 86 43
N.F. Aten, (06) 5568 66 12

Bijgevoegd treft u de volgende bijlagen aan:

1. Kaart met aangepaste beschermingszone Macharen.
2. Managementsamenvatting evaluatie project ‘Schoon Water’.