

## Gemeentelijke en provinciale instrumenten irt Drinkwaterwinning Kruisland - Concept

### Inleiding

In een overleg van de provincie Noord-Brabant met de gemeenten Halderberge, Steenbergen en Roosendaal op 30 mei 2024 is stilgestaan bij de inzet van mogelijke instrumenten uit de Omgevingswet voor de realisering van de drinkwatervoorziening Kruisland. In bijlage 2 is een schema opgenomen met de te nemen besluiten hiervoor.

### Opgave

Er is een tekort aan drinkwater in Noord-Brabant. Dit tekort betreft met name midden- en West-Brabant. De provincie heeft een zorgplicht voor de drinkwatervoorziening en dient zorg te dragen voor voldoende drinkwaterbronnen van voldoende kwaliteit. Vanuit deze zorgplicht is met Brabant Water in een bestuursovereenkomst afgesproken dat een nieuwe drinkwaterwinning van 3,5 mln m<sup>3</sup> nodig is in West-Brabant.

### Algemeen

De Omgevingswet biedt meerdere manieren om ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving mogelijk te maken, zoals de wijziging van het omgevingsplan, de verlening van een omgevingsvergunning (voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit) en het projectbesluit. De gemeente is bevoegd gezag voor de wijziging van het omgevingsplan en de vergunningverlening (Opa en Bopa). Zie hieronder, bijlage 2 benodigde besluiten. De provincie staat aan de lat voor de omgevingsvergunning voor een wateronttrekkingsactiviteit (incl. mer) en Flora – en faunactiviteit. GS kunnen overwegen om een projectbesluit in te zetten. Dat kan met een integraal projectbesluit of met een projectbesluit 'light'.

### Gemeentelijke instrumenten-omgevingsplan, (B)OPA

Omgevingsplan. De gemeente heeft op dit moment nog het 'tijdelijke' omgevingsplan. Er kan een (tijdelijk) hoofdstuk aan het omgevingsplan van Steenbergen worden toegevoegd, eventueel met separate TAM-IMRO plan. Ook dan dient er nog een vergunningenspoor worden doorgelopen.

Buitenplanse omgevingsplanactiviteit (Bopa). In bijlage 2 is aangegeven dat er diverse omgevingsvergunningen nodig zijn om de opgave te realiseren. De aanvaardbaarheid van de locaties (ETFAL) worden onderbouwd door de initiatiefnemer. De vergunningen kunnen gecoördineerd in procedure worden gebracht om zodoende de beroepsprocedure te stroomlijnen. Een omgevingsvergunning (Bopa) kan overigens niet een verbod, vergunningplicht of ander beschermingsregime voor het project instellen. Een voorbeeld: een Bopa kan wel gelden als omgevingsvergunning voor het aanleggen van een ondergrondse leiding, maar kan niet voorzien in een verbod om zonder omgevingsvergunning te graven of bomen te planten in de grond boven die leiding. Deze noodzakelijke regels zijn echter niet noodzakelijk voor dit project. Wel zal door de provincie de kaart van de Omgevingsverordening worden aangepast mbt het aanwijzen van het waterwingebied. Dat gebeurt op een later tijdstip. Een Bopa is een geëigend en doelmatig instrument om de belangen (afdoende) te behartigen. Voor het onttrekken van grondwater wordt door de provincie vergunning (incl mer) verleend.

Coördinatieregeling. De coördinatieregeling staat in afdeling 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het regelt één uniforme procedure voor de voorbereiding, totstandkoming en rechtsbescherming (bezwaar en beroep) van besluiten. De coördinatieregeling is van toepassing als de wet (de Omgevingswet of een andere wet) dat regelt. Of als een bevoegd bestuursorgaan dat beslist in een zogenoemd coördinatiebesluit. Ook kan de wet de toepassing van de coördinatieregeling uitsluiten.

Verplichte coördinatie is onder meer aan de orde bij besluiten op de aanvraag van een omgevingsvergunning om een wateractiviteit en de aanvraag om een andere activiteit, die de aanvrager gelijktijdig heeft ingediend (artikel 16.7, lid 1, onder a Omgevingswet). Een omgevingsvergunning voor een wateractiviteit moet – anders dan overige activiteiten – apart worden aangevraagd en vergund (artikel 10.21 Omgevingsbesluit). De wetgever heeft het geval waarin een wateractiviteit samen met een andere activiteit wordt aangevraagd en er dus twee aparte omgevingsvergunningen nodig zijn in goede banen willen leiden. Vandaar dat de coördinatierегeling van afdeling 3.5 Awb van toepassing is verklaard.

Omdat er meerdere bevoegde gezagen zijn, is bepaald welk bestuursorgaan de coördinerende rol op zich neemt. Bij samenloop tussen een wateractiviteit en een andere activiteit is dit het bestuursorgaan dat het bevoegd gezag is voor de andere activiteit (artikel 10.25 Omgevingsbesluit). Dit geldt dus alleen als Brabant Water gelijktijdige aanvraag BOPA en wateractiviteit bij gemeente doet. (niet als sprake is van een projectbesluit, zie hierna) .

#### Provinciaal instrument-Projectbesluit

Het projectbesluit wijzigt, indien nodig, de regels van het omgevingsplan met regels die nodig zijn voor de uitvoering, het in werking hebben en de instandhouding van een project. Naast het mogelijk maken van nieuwe ontwikkelingen kan met een projectbesluit ook het omgevingsplan gewijzigd worden. Hoewel het projectbesluit een veelzijdig instrument is, kan het niet altijd toegepast worden. Hoewel dit projectbegrip zeer ruim is geformuleerd, is het projectbesluit met name bedoeld voor de realisatie van complexe projecten met een publiek belang (Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 174).

#### Subsidiariteitsvereiste

Bij de keuze voor een instrument speelt het subsidiariteitsvereiste een rol. Artikel 2.3 van de Omgevingswet bepaalt dat de uitoefening van de taken en bevoegdheden overgelaten wordt aan gemeenten, tenzij daarover andere regels zijn gesteld. De provincie oefent een taak of bevoegdheid, zoals het nemen van een projectbesluit, alleen uit als dat nodig is met het oog op het provinciaal belang of te maken heeft met een internationaalrechtelijke verplichting. Het belang mag niet ook op een doelmatige en doeltreffende wijze door de gemeente(n) kunnen worden behartigd (subsidiariteitsvereiste).

Project met publiek belang/provinciaal belang: Vanuit de opgave staat Brabant Water aan de lat voor een nieuwe drinkwaterwinning van 3,5 mln m3, dat nodig in West-Brabant. Voldoende waterwinning (voor woningen en bedrijven) is een publiek belang, dat immers nodig is om belangrijke opgaven te realiseren zoals voldoende woningbouw, industrie voor werkgelegenheid. Voor de leveringszekerheid is het urgent dat er een waterwingebied komt. Er is evident een provinciaal belang. Voldoende waterwinning is benoemd in de Omgevingsvisie, Regionaal Water en Bodemprogramma en het Addendum bij het Regionaal Water en Bodem Programma). Het project ziet daarmee op een publiek (en provinciaal) belang.

Complex project: De opgave is eenduidig, er worden met dit project niet meerdere (publieke) opgaven nagestreefd. De opgave is waterwinning. Het betreft een concrete winlocatie en een afgebakend onderzoeksgebied voor de transportleiding in (voornamelijk) één gemeente, Steenberg (bijlage 1). De belangen zijn overzienbaar, het betreft voornamelijk agrarische belangen mbt grondgebruik. Deze belangen worden (al) afgewogen in het kader van de noodzakelijke vergunning voor het onttrekken van grondwater (incl MER) door de provincie. Voor de transportleiding is geen MER vereist blijkt uit bijlage 5 van het omgevingsbesluit onder J9, en er zijn geen dwingende maatregelen nodig voor het verkrijgen van gronden (financiële belangen mbt de uitvoerbaarheid). Dat maakt dat niet zondermeer kan worden gesproken van een 'complex project'.

**Commented** 5.1.2.e Het gaat hier alleen over de fysieke voorzieningen van inrichting wingebied en leidingen, toch? En niet over de onttrekking? Want vanuit de winning gezien is het niet alleen voornamelijk agrarisch belang...

**Commented** [ 5.1.2.e: Wel mer beoordelingsplicht

**Commented** 5.1.2.e Ik zie dat de grens voor een MER ligt bij 40 km dus dat klopt wel denk ik.

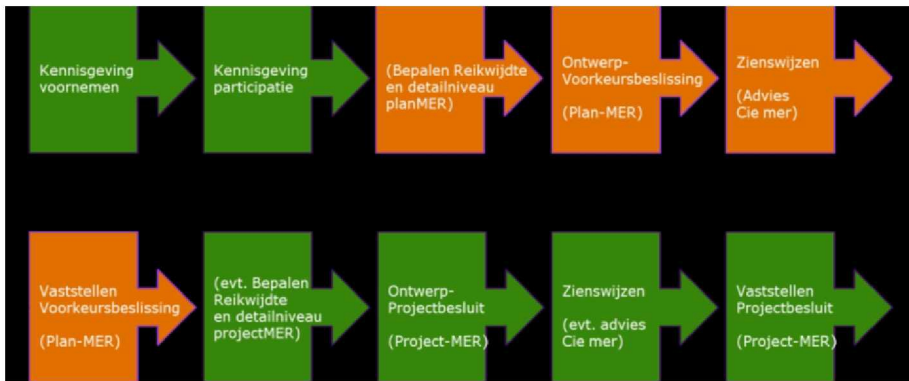
(Noot: In de kamerstukken wordt verwezen naar afwegingen in het verleden:

1. de noodzaak van een zorgvuldige maatschappelijke voorbereiding in verband met de omvang en technische complexiteit van de projecten, de complexe belangenafweging en wenselijkheid van een zo groot mogelijk maatschappelijk draagvlak;
2. de bestuurlijke wens om de bevoegdheid voor het besluit te leggen bij het bestuursorgaan dat politiek verantwoordelijk is voor het project;
3. de beheersbaarheid van de besluitvormingsprocedure, gegeven de bestuurlijke complexiteit van een project dat vaak de taken en het grondgebied van diverse bestuursorganen raakt;
4. stroomlijning van procedures met behoud van goede rechtsbeschermingsmogelijkheden;
5. de financiële belangen, ook voor de overheden die bijdragen aan het project.)

#### Behartiging door gemeente niet doelmatig en doeltreffend (omgevingsplan en omgevingsvergunning)

Het projectgebied bevindt zich in Steenberg. Het betreft weliswaar een publiek en provinciaal belang dat breder is dan lokale belangen, maar de omvang van het project en het daarbij te onderzoeken gebied en belangen bevinden zich in hoofdzaak binnen één gemeente. Het belang kan daarmee door de gemeente worden behartigd.

#### De verplichte fasen in de Projectprocedure



Een projectbesluit start (altijd) met een kennisgeving van het voornemen en participatie. Daarmee wordt eerst met de opgave naar buiten gegaan (en participatieplan) en worden vervolgens pas de oplossingen verkend voor die opgave, in samenspraak met de omgeving. Er is echter al een concrete winlocatie. Er ligt ook een NRD/MER gekoppeld aan omgevingsvergunning voor een wateronttrekkingsactiviteit. De verkenning is daarmee al in gang gezet. Aan de vereisten uit de Omgevingswet (de stappen voor een projectprocedure) kan daarmee **in principe niet worden** voldaan, tenzij we teruggaan in het proces. Dat betekent tijdverlies.

#### Coördinatie bij projectbesluit:

GS kunnen overwegen om een projectbesluit in te zetten. Dat kan met een integraal projectbesluit of met een projectbesluit 'light'. Bij het eerste worden de vergunningen integraal meegenomen (het projectbesluit geldt dan tevens als vergunning voor die activiteiten. Gevolg is dat de provincie ook verantwoordelijk wordt voor handhaving en toezicht. Alle werkzaamheden/vergunningen zullen in

**Commented [ 5.1.2.e ]:** Dat is een gekke redenatie. Dus door de keuze van het proces wordt het projectbesluit uitgesloten, omwille van tijdsverlies.

Volgens mij zou de afweging inhoudelijk moeten plaatsvinden, dus wat is het beste instrument voor besluitvorming en rechtszekerheid.

**Commented [ 5.1.2.e ]:** Eens.

**Commented [ 5.1.2.e ]:** WBD: vanuit het oogpunt van de burger lijkt ons een projectbesluit een meer geschikt instrument omdat daarmee alles gelijktijdig en in samenhang ter inzage komt. Dit is vanuit de omgevingswet en het '1 overheidsgedachte' het meest wenselijk.

Anderzijds kunnen we niet direct overzien wat dit voor consequenties heeft qua risico's van het niet juist doorlopen proces en eventueel langere doorlooptijden. Dat zijn voor ons niet direct argumenten om te kiezen voor projectbesluit of regulier met separaat BOPA, maar is een afweging die de provincie mag maken.

detail mee moeten liften. Bij een projectbesluit light is coördinatie door GS van de benodigde vergunningen mogelijk. Het bevoegd gezag is dan de gemeente. In beide gevallen is er één beroepsprocedure: De Raad van State.

### Samenvattend

1. Er is sprake van een publiek (en provinciaal) belang
2. Het betreft niet direct een complex project. Maar de medewerking van gemeente in relatie tot de urgentie is bepalend. Het is belangrijk de gemeente hiervoor voldoende te ondersteunen
3. De mogelijkheid van coördinatie voor de besluitvorming is aanwezig
4. Het belang kan doelmatig en doeltreffend door de gemeente worden behartigd
5. Starten met een projectbesluitprocedure betekent dat de procedure over moet

Naar aanleiding van het overleg van 20 jan:

Het waterschap heeft geen uitgesproken voorkeur voor het toepassen van het projectbesluit of via reguliere procedure (al dan niet gecoördineerd).

Vanuit de burger geredeneerd lijkt het ons duidelijker en meer in de gedachte van de omgevingswet om alles gelijktijdig als 1 overheid ter inzage te leggen en af te wegen.

Wij zien ook de urgentie van voortgang en dat een 'minder koninklijke weg' met verschillende procedures een optie kan zijn, in dat licht. Het is aan de provincie om hier een afweging in te maken.

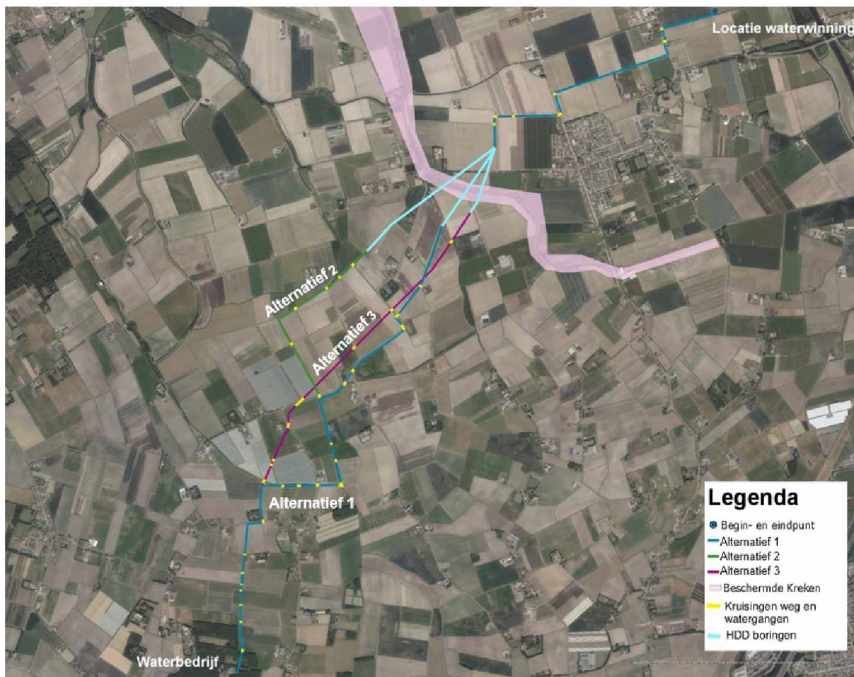
Het feit dat bij het inzetten van een projectbesluit de provincie onze bevoegdheid overneemt bij het afgeven van een omgevingsvergunning voor wateractiviteit zien wij niet als een probleem.

De grote maatschappelijke gevoeligheid en complexiteit zit ons inziens in de onttrekking zelf en de bevoegdheid daarvan ligt sowieso al bij de provincie, waarbij wij als adviseur optreden en waarover nog steeds discussies lopen met BW over de effecten.

De aspecten met betrekking tot de fysieke maatregelen (inrichting wingebed, leidingen) waar we normaliter voor aan de lat staan, zijn geen uitzonderlijke werkzaamheden en worden met zekere regelmaat verleend binnen ons beheergebied. Wij verwachten op die zaken geen overkomenlijke bezwaren en daar ligt wat ons betreft niet het zwaartepunt van de komst van drinkwaterwinning. Het overdragen van de bevoegdheid voor deze zaken is voor ons zoals gezegd geen probleem en bespreekbaar.

### Bijlage 1 Transportleiding

De alternatieven van de tracés zijn momenteel nog vertrouwelijk. Graag ook als vertrouwelijk behandelen.



*Figuur: Alternatieven voor het leidingtracé tussen de nieuwe drinkwaterwinning Kruisland en de zuivering bij het bestaande waterproductiebedrijf Wouw*

## Bijlage 2 : Benodigde besluiten

Benodigde besluiten voor de waterwinning Kruisland

Besluit	Bevoegd gezag	Toelichting	Mer-plicht
Omgevingsvergunning voor een wateractiviteit	Provincie Noord-Brabant	Grondwateronttrekking voor de openbare drinkwatervoorziening	Mer-beoordelingsplichtig
Omgevingsvergunning voor een wateractiviteit	Waterschap Brabantse Delta	Bronbemaling (en eventuele lozing) voor de aanleg van de transportleiding	Mer-beoordelingsplichtig
Aanpassing provinciale omgevingsverordening	Provincie Noord-Brabant	Aanwijzen beschermingszone waarna voor dit gebied de regels uit de provinciale verordening gelden	
Omgevingsvergunning afwijken omgevingsplan ("Bopa")	Gemeente Steenbergen	Waterwinning en de realisatie transformatorgebouw is niet toegestaan binnen de huidige planologische enkelbestemming "agrarisch met waarden – landschapswaarden" van het omgevingsplan (bestemmingsplan Buitengebied Steenbergen)	Mogelijk plan-mer(beoordelings) plichtig
Omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit ("technische bouwactiviteit")	Gemeente Steenbergen	Realisatie transformatorgebouw op de winlocatie	
Omgevingsvergunning voor een uitwegactiviteit	Gemeente Steenbergen	Realisatie in-/uitrit naar de winlocatie	
Omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit	Gemeente Steenbergen	Aanleg- en boorwerkzaamheden op de winlocatie (mogelijk kappen en hekwerken)	
Omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit ("ruimtelijke bouwactiviteit") (mogelijk)	Gemeente Steenbergen of Roosendaal afhankelijk van de locatie	Aanleg transportleiding	
Omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit ("technische bouwactiviteit")	Gemeente Steenbergen of Roosendaal afhankelijk van de locatie	Aanleg transportleiding	
Omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit	Gemeente Steenbergen of Roosendaal afhankelijk van de locatie	Aanleg transportleiding	
Omgevingsvergunning voor een wateractiviteit (mogelijk)	Waterschap Brabantse Delta	Aanleg transportleiding voor zover die waterstaatswerken raakt waarvoor vergunningplichtig geldt	
Omgevingsvergunning voor een natuuractiviteit ("Natura 2000-activiteit" en/of "Flora- en fauna-activiteit" (mogelijk)	Provincie Noord-Brabant	Verstoring soorten bij aanlegwerkzaamheden winlocatie of transportleiding	
Omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit	Gemeente Steenbergen of Roosendaal afhankelijk van de locatie	Aanleg- en boorwerkzaamheden voor de monitoringsputten (mogelijk kappen en hekwerken)	

**Commented 5.1.2.e** En fysieke inrichting van het waterwingebied

**Commented 5.1.2.e** : Eigenlijk alles wat binnen een werkingsgebied uit de Waterschapsverordening plaats zal gaan vinden

**Commented 5.1.2.e**: Inhoudelijk punt: Belangrijke activiteit die nog nergens staat genoemd of is uitgewerkt: het spuien/lozen van het water bij het 'ontwikkelen' van de bronnen, direct na het boren van de onttrekkingsbronnen. Hierbij komt veel water vrij en vaak van slechte(re) kwaliteit waardoor lozen lang niet altijd mogelijk is.