

PROVINCIALE STATEN  
VAN OVERIJSSSEL

Reg.nr.

Dat. ontv.: 31 OKT 2022

Provincie Overijssel

Luttenbergstraat 2

Postbus 10078

8000 GB Zwolle

Telefoon 038 499 88 99

overijssel.nl

postbus@overijssel.nl

KvK 51048329

IBAN NL45 RABO 0397 3411 21

**Inlichtingen bij**

Dhr. A.R. van Lienden

Telefoon 038 499 78 66

AR.v.Lienden@overijssel.nl

Provinciale Staten van Overijssel

<b>Datum</b>	<b>Kenmerk</b>
27.09.2022	2022/0173221

Onderwerp: Grondwateronttrekkingen en verdroging in Overijssel en Gelderland

---

Toezening aan Provinciale Staten met oogmerk:

ter informatie

anders, en wel:

---

Geen bijlagen.

De Rekenkamer Oost-Nederland (verder Rekenkamer genoemd) heeft in september 2022 haar onderzoek naar Grondwateronttrekkingen en verdroging in Overijssel en Gelderland afgerond. In dit onderzoek gaat de Rekenkamer in op de provinciale rol bij grondwateronttrekkingen en de mate waarin daarbij aandacht is voor verdroging. Het onderzoek is in tijd afgebakend tot de periode 2000-2021. Bij het onderzoeken van vergunningdossiers keek de Rekenkamer iets verder terug, naar vergunningen die na 1985 verleend zijn. In dat jaar werden de provincies verantwoordelijk voor de vergunningverlening. In Overijssel onderzocht de Rekenkamer de dossiers van vijf vergunningen voor drinkwaterwinningen en vijf vergunningen voor industriële onttrekkingen.

Het resultaat van het rekenkameronderzoek is vastgelegd in [bestuurlijke nota 'Elke druppel telt' - Grondwateronttrekkingen en verdroging in Overijssel en Gelderland](#). Op 28 september 2022 is het rapport aan u aangeboden. In deze statenbrief geven wij u onze reactie op de in de bestuurlijke nota opgenomen conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamer.

**Aanleiding**

De warme en droge zomers van 2018, 2019 en 2022 en de gevolgen daarvan (schade aan landbouw en natuur, grotere vraag naar drinkwater) onderstrepen het belang van voldoende water. Water is een thema waarbij verschillende en soms ook strijdige belangen spelen. Het belang van drinkwater is evident, maar dat is het economische belang (landbouw en industrie waarvoor grondwater wordt onttrokken) én het belang van de natuur ook. Om die reden onderzocht de Rekenkamer hoe bij grondwateronttrekkingen de afweging van belangen plaatsvindt en of er aandacht is voor de gevolgen van onttrekkingen voor de omgeving.

Datum verzending

31. OKT 2022

### **Conclusie Rekenkamer**

De hoofconclusie luidt als volgt:

*Provincies hebben bij vergunningaanvragen voor onttrekkingen voor drinkwater en industrie een zorgvuldige afweging gemaakt tussen de belangen voor de onttrekker en die van de omgeving. Wel zien we dat de archivering niet op orde is en dat in Overijssel een deel van de vergunningen voor laagwaardig gebruik wordt ingezet.*

*Veel vergunningen zijn al tientallen jaren geleden verstrekt en moeten dan ook beschouwd worden tegen die achtergrond. Inmiddels blijkt dat -naast andere factoren zoals ontwatering en verdamping- ook onttrekkingen bijdragen aan verdroging. En door het vaker optreden van droogte verandert de situatie in ons voorheen altijd zo waterrijke land. Met de kennis van nu is het tijd voor een herijking van de uitgangspunten en werkwijze rond vergunningverlening, toezicht en handhaving bij onttrekkingen.*

**Als elke druppel telt, dan:**

- Is een wijziging in de beoordeling van de effecten van onttrekkingen nodig.
- Moeten meetgegevens benut worden in relatie tot verleende vergunningen.
- Moet toezicht en handhaving meer prioriteit krijgen.
- Moeten provincies meer inzetten op een completer zicht op onttrekkingen onder bevoegd gezag van de waterschappen.

### **Reactie GS op aanbevelingen Rekenkamer**

Op basis van de hoofdconclusie en de onderliggende bevindingen doet de Rekenkamer acht aanbevelingen.

*Aanbeveling 1: PS verzoek GS om bij het beoordelen van vergunningaanvragen een duidelijke koppeling te maken met de trend van de grondwaterstand en de factoren die de grondwaterstand samen met de nieuwe onttrekking beïnvloeden, zoals klimaatverandering en bestaande onttrekkingen. Gebruik dit om te beoordelen of de onttrekking in het gebied past*

Bij het beoordelen van vergunningaanvragen voor de openbare drinkwatervoorziening en grotere industriële onttrekkingen wordt gekeken naar de gevolgen voor de omgeving. Daarbij worden ook cumulatieve effecten, bijvoorbeeld door de aanwezigheid van andere onttrekkingen in de omgeving meegenomen.

Ook wordt de onttrekkingsvergunning standaard vanaf het begin gemonitord. Deze gegevens worden gebruikt in de evaluatie die standaard na 5 jaar na start/uitbreiding plaatsvindt. Waar nodig wordt dan bijgestuurd met maatregelen om de geconstateerde effecten te voorkomen of te verminderen.

Bij vergunningen die in een verder verleden zijn verleend is klimaatverandering niet betrokken.

Bij recentere procedures (vanaf ca. 2008) wordt een gevoeligheidsanalyse naar de effecten van klimaatverandering uitgevoerd. Er wordt daarin nagegaan of klimaatverandering tot wezenlijk andere effecten leidt op het grondwatersysteem en op de gebruiksfuncties.

Wij onderschrijven deze aanbeveling. Het doel is dat de onttrekking goed past in het gebied.

*Aanbeveling 2: PS verzoek GS om te zorgen voor een periodieke evaluatie van bestaande vergunningen waarbij wordt bekeken of het effect van de onttrekking op de omgeving nog aanvaardbaar is dan wel de vergunning moet worden geactualiseerd. Benut daarvoor de meetgegevens over grondwaterstanden die de provincie bezit*

De omstandigheden, waarop een grondwateronttrekking van invloed is, kunnen in de loop der jaren sterk veranderen. Een periodieke evaluatie van bestaande vergunningen komt dan ook logisch over.

Afhankelijk van het type onttrekking en locatie bekijken we welke frequentie van evaluatie het meest passend is.

Een evaluatie van de gevolgen van de grondwateronttrekking vraagt om het analyseren van alle veranderende omgevingsfactoren. Het veranderend klimaat en de bijbehorende maatregelen is er daar één van.

De evaluatie vraagt dan ook om een brede afweging en aanpak waarbij onze inzet is de omgeving rond de grondwateronttrekking klimaatrobuust te maken.

We gaan onderzoeken hoe we dit verder kunnen uitwerken in het beleid van de nieuwe Omgevingsvisie en de programmering in het Provinciaal programma landelijk gebied (PPLG) en de klimaatadaptatieprogramma's in de werkregio's van het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie (DPRA). Als uitwerking van deze aanbeveling willen we dan ook onderzoeken om in de uitvoering van het PPLG prioriteit te geven aan de gebieden rond de drinkwaterwinningen.

Overigens geeft de Waterwet de mogelijkheid een vergunning te herzien als deze niet langer toelaatbaar wordt geacht (zie ook aanbeveling 7 m.b.t. actualisatie vergunningen). Hierbij moet wel rekening worden gehouden met het feit dat de drinkwatervoorziening een *dwingende reden van groot openbaar belang* is. Dit komt erop neer dat direct moet worden aangeven waar alternatieve winlocaties zijn op het moment dat een vergunning moet worden heroverwogen.

*Aanbeveling 3: PS verzoek GS er voor te zorgen dat toezicht en handhaving bij (industriële) onttrekkingen meer prioriteit krijgen, met daarbij als aandachtspunten (paragraaf 2.4.3):*  
*a. Gld: ontvangst van jaaropgaven, zodat overschrijdingen tijdig geconstateerd worden, en waterbesparingsplannen.*  
*b. Ov: naleving van opgelegde voorschriften zoals het toesturen van een (evaluatie)rapport.*

De controlefrequentie wordt op basis van de risicoanalyse in ons VTH-beleidsplan (Vergunningen, toezicht en handhaving) bepaald. Het risicoprofiel voor grondwateronttrekkingen wordt daarin als laag gekwalificeerd. Dit heeft tot gevolg dat we vergunningen 1x per 5 jaar controleren. Jaarlijks vragen wij echter bij alle vergunninghouders de onttrokken hoeveelheden grondwater op. Dit is de belangrijkste te controleren parameter. Bij overschrijdingen worden deze los van de risicoanalyse opgepakt in de handhaving.

Bij de aanpassing van VTH-beleidsplan zal overwogen moeten worden of het risicoprofiel voor grondwateronttrekkingen aangepast moet worden.

In 2022 hebben wij op grond van evaluatieverplichtingen in waterwetvergunningen voor KWO's (Koude en warmteopslag) bij een grotere groep vergunninghouders, waarvan wij langer dan vijf jaar geen evaluatie hebben ontvangen, evaluatierapporten opgevraagd en voor een groot deel ook beoordeeld.

De beoordeling richt zich met name op een goede energiebalans (warmte vs. koude) ondergronds. Voor wat betreft vergunde hoeveelheden opgepompt grondwater zien wij bij de inmiddels beoordeelde rapportages bij bodemenergiesystemen vrijwel geen overschrijdingen.

Bij vergunninghouders waarvan wij geen rapportage hebben ontvangen vervolgen wij de handhaving op de rapportageplicht. Aan enkele vergunninghouders vragen wij een plan van aanpak om een te grote onbalans te herstellen.

De algemene indruk op basis van de op dit moment beoordeelde rapportages is dat systemen beter in balans zijn dan eerder verwacht.

*Aanbeveling 4: PS: Overweeg om voor alle waterschappen in Overijssel en Gelderland met werkgebied op de hoge zandgronden een lagere grens voor de registratie van grondwateronttrekkingen, bijvoorbeeld 12.000 m<sup>3</sup>, te hanteren.*

Het belang van een goed zicht op de onttrokken hoeveelheid grondwater wordt door ons onderschreven. Naar aanleiding van vragen van de Tweede Kamer heeft de Unie van Waterschappen via de minister I&W toegezegd de registratie van grondwateronttrekkingen en de onttrokken hoeveelheden grondwater te verbeteren als onderdeel van de herijking van het beregeningsbeleid. Het verlagen van de grens van de registratieplicht kan onderdeel van deze herijking zijn. Als uitwerking van deze aanbeveling zullen wij met de waterschappen in overleg treden over genoemde herijking en zo nodig via een statenvoorstel komen met een voorstel tot aanpassing van de Omgevingsverordening Overijssel.

*Aanbeveling 5: PS verzoek GS te bevorderen dat waterschappen de registratiegrens die de provincie vaststelt duidelijk vermelden in hun regelgeving, zodat alle onttrekkingen waarvoor de registratieplicht geldt daadwerkelijk geregistreerd worden. (Paragraaf 2.4.4).*

In samenwerking met de waterschappen zoals benoemd in aanbeveling 4 zullen wij bezien hoe het registreren van de daadwerkelijke hoeveelheden onttrokken grondwater het beste kan plaats vinden. We

onderzoeken met de andere bevoegd gezagen welke instrumenten daarvoor geëigend zijn en zullen deze waar nodig in het statenvoorstel tot wijziging van de Omgevingsverordening opnemen.

*Aanbeveling 6: PS verzoek GS de archivering van vergunningen en toezichtsdossiers bij grondwateronttrekkingen te verbeteren.*

De verbetering van vergunningen en toezichtsdossiers kan worden gerealiseerd bij de implementatie van het nieuwe zaakstelsel in 2022-2023. Belangrijke aandachtspunten daarbij zijn de historische ordening van dossiers op basis van werkveld: Vergunningverlening en/of Toezicht & Handhaving. En de lange looptijd van vergunningen in samenhang met de bewaartermijnen van de handhavingdossiers. Bij het toezicht zal met name op de onttrokken grondwaterhoeveelheden nadrukkelijker vanuit Handhaving gerapporteerd worden of vergunninghouders aan de vergunde hoeveelheden voldoen.

*Aanbeveling 7: PS Overijssel verzoek GS de industriële vergunningen te actualiseren met als uitgangspunt hoogwaardig gebruik van kostbaar grondwater en houdt toezicht op de naleving.*

De actualisatie van de industriële vergunningen is een reeds lopend project. Hierbij is zowel aandacht voor administratieve zaken zoals correcte kadastrale percelen, de feitelijke situatie van de inrichting, de ontwikkeling van onttrokken hoeveelheden en toepassing van het water. Daarnaast zullen voorschriften worden opgenomen voor periodieke evaluatie van de toepassing van het water als het laagwaardig gebruik betreft, maar in een bredere milieutechnische afweging toch acceptabel is en de mogelijkheid voor een tijdelijk onttrekkingsverbod in perioden van langdurige droogte.

De inzichten en aanbevelingen van de Rekenkamer met betrekking tot de inpassing van de betreffende industriële grondwateronttrekking in de historische en verwachte toekomstige trend van de grondwaterstandsontwikkeling zullen daarbij ook worden geïmplementeerd.

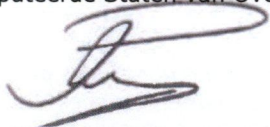
Naast de periodieke evaluatie en de actualisatie van industriële vergunningen blijft de provincie Overijssel zich samen met Vitens actief inzetten op waterbesparing en hergebruik bij de industrie die drinkwater afneemt van Vitens.

*Aanbeveling 8: PS verzoek GS een jaar na de behandeling van dit rapport inzicht te geven in de implementatie van de aanbevelingen.*

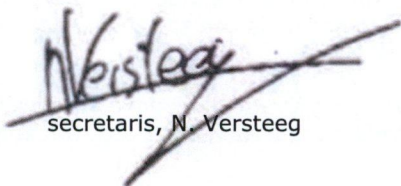
#### **Hoe verder met aanbevelingen Rekenkamer?**

Als laatste aanbeveling van de Rekenkamer wordt verzocht om u een jaar na behandeling van dit rapport inzicht te geven in de implementatie van de aanbevelingen. Wij zullen u hierover informeren.

Gedeputeerde Staten van Overijssel,



voorzitter, A.P. Heidema



secretaris, N. Versteeg