

Beleidsregel grondwatervergunningen Zuid-Holland 2018

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

Gelet op artikel 6.4 van de Waterwet;

Overwegende

dat bij de toegekende bevoegdheid tot vergunningverlening beleidsruimte aanwezig is; dat de vergunningverlening gemandateerd is aan de Omgevingsdienst Haaglanden en dat zowel voor de omgevingsdienst als voor potentiële aanvragers van een vergunning het vaststellen van een beleidsregel bijdraagt aan duidelijkheid, transparantie en voorspelbaarheid;

Besluiten:

vast te stellen de Beleidsregel grondwatervergunningen Zuid-Holland 2018

Algemeen beleid verlening grondwatervergunningen

In hoofdstuk 6 van het Waterbesluit en de Waterregeling zijn bepalingen opgenomen met betrekking tot grondwatervergunningen. Die bepalingen vormen de basis voor onze vergunningverlening. Daarnaast gebruiken wij de Handreiking provinciale besluiten bodemenergiesystemen (BUM BE deel 1) en de Handhavings Uitvoerings Methode voor provinciale taken (HUM BE deel 1) als leidraad. Dit zijn documenten die zijn ontstaan in SIKB verband (Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer, een netwerkorganisatie van overheden en bedrijfsleven).

Specifieke onderwerpen bij vergunningverlening voor grondwateronttrekkingen en -infiltraties *Bescherming bestaande voorraad schoon en zoet grondwater*

Voor de bereiding van drinkwater wordt zoet grondwater gebruikt (chloride-gehalte van minder dan 150 mg/l). Het is daarom van belang om de bestaande voorraad zoet grondwater te behouden en te voorkomen dat de hoeveelheid vermindert of de kwaliteit wordt aangetast. In de Provinciale Milieuverordening Zuid-Holland zijn daartoe rond de bestaande grondwaterwinningen milieubeschermingsgebieden voor grondwater aangewezen met een bijbehorend beschermingsregime. Ook buiten deze gebieden moet zo veel mogelijk worden voorkomen dat de voorraad zoet grondwater wordt aangetast.

In artikel 6.27 en 6.28 van de Waterregeling alsmede in de BUM is een opsomming gegeven van informatie die bij een vergunningaanvraag door de aanvrager moet worden aangeleverd. Vanwege het belang van het behoud van de bestaande voorraad zoet grondwater moet bij een vergunningaanvraag voor onttrekking of infiltratie van grondwater in Zuid-Holland in ieder geval de volgende informatie worden aangeleverd:

- de ligging van het grensvlak zoet/brak (150 mg/l chloride) ter plaatse van de geplande onttrekking en/of infiltratie;
- de ligging van het grensvlak brak/zout (1000 mg/l chloride) ter plaatse van de geplande onttrekking en/of infiltratie;
- het effect van de aangevraagde activiteiten op deze grensvlakken;
- de maatregelen of voorzieningen die zijn of worden getroffen om de negatieve gevolgen van de onttrekking of de infiltratie op de grensvlakken te voorkomen of te beperken en de effecten daarvan.

Om vermenging van brak en zoet grondwater te voorkomen worden geen vergunningen verleend voor onttrekkingen vanuit of infiltraties in een watervoerend pakket waar het grensvlak tussen het zoet en brak grondwater zich bevindt. Eveneens wordt geen onttrekkingsvergunning verleend als uit berekeningen blijkt dat het grensvlak tussen zoet en brak grondwater binnen 20 jaar vanuit een onderliggende scheidende laag het watervoerende pakket in wordt getrokken (zoute kwel).

Bij grote, langdurige, onttrekkingen ten behoeve van de openbare drinkwatervoorziening is niet altijd te voorkomen dat na verloop van jaren brak/zout grondwater zich door de scheidende laag verplaatst en zelfs het onttrekkingspunt bereikt (upconing). Als er een vergunning of een wijziging van een vergunning wordt aangevraagd waardoor de verziltingssituatie verslechtert, kan een dergelijke vergunning slechts worden verleend als binnen de provincie na een integrale afweging wordt besloten dat de verzilting hier niet de doorslag geeft. Een dergelijke afweging kan uiteraard alleen gemaakt worden als



alle, zowel hydrologische als andere, relevante informatie beschikbaar is. Aspecten die bij een dergelijk integrale afweging worden betrokken zijn bijvoorbeeld ruimtelijke ontwikkeling en veiligheid.

Om vermenging van het grondwater in twee verschillende watervoerende pakketten te voorkomen, wordt geen vergunning verleend voor een grondwateronttrekkingssysteem dat bestaat uit bronnen in twee verschillende watervoerende pakketten, waarbij het grondwater uit deze pakketten wordt gemengd. Hiermee wordt zowel verzilting van het zoete grondwater voorkomen als verspreiding van eventuele aanwezige verontreinigingen.

Bodemenergiesystemen

De regels voor gesloten bodemenergiesystemen zijn opgenomen in het Activiteitenbesluit en het Besluit lozen buiten inrichtingen. Voor een onttrekking ten behoeve van een open systeem moet een watervergunning worden aangevraagd.

Voor onttrekkingen en infiltraties ten behoeve van bodemenergiesystemen geldt in aanvulling op het algemeen beleid het volgende.

Daar waar het Waterbesluit ruimte laat voor maatwerk in de vergunningvoorschriften wordt daar op de volgende manier gebruik van gemaakt:

- Artikel 6.11b lid 2: Er worden pieken tot 30 o C in de temperatuur van het grondwater toegestaan als de gemiddelde temperatuur van het infiltratiewater op koelingsmomenten maar niet hoger is dan 25 oC en als wordt aangetoond dat voldaan wordt aan de in lid 2 gestelde voorwaarde.
- Artikel 6.11c lid 3: In de vergunning wordt het koudeoverschot niet beperkt ten opzichte van de vergunningaanvraag, als maar uit de vergunningaanvraag blijkt dat het reëel benodigd is.
- Artikel 6.11c lid 4: Een warmteoverschot wordt niet toegestaan.

Als een door de provincie goedgekeurd bodemenergieplan daar ruimte voor laat of hierin ruimte beperkt kan hiervan worden afgeweken.

Als sprake is van Hoge temperatuur opslag of Midden temperatuuropslag (boven 30 oC), wordt alleen een vergunning verleend als het een door de provincie geaccordeerde pilot betreft. In dat geval wordt wel een warmteoverschot toegestaan. Overigens worden bij het accorderen van een pilot doorgaans aanvullende eisen gesteld.

Voor een bodemenergiesysteem op basis van recirculatie wordt alleen vergunning verleend als de stroming van het grondwater zo groot is dat geen gebruik gemaakt kan worden van een opslagsysteem.

In principe worden geen vergunningen verleend voor open bodemenergiesystemen in het eerste watervoerende pakket in de zogenaamde 'ambitiegebieden bodemenergie' (op dit moment stedelijke gebied en glastuinbouwgebieden). In deze gebieden stimuleert de provincie het opstellen van bodemenergieplannen door gemeentes. In een bodemenergieplan wordt onderbouwd op welke manier het grondwater gebruikt kan en mag worden (zowel voor bodemenergie als bijvoorbeeld voor gietwater). In de 'Beleidsregel open bodemenergiesystemen in bodemenergieplannen Zuid-Holland 2016' is vastgelegd hoe daar mee omgegaan dient te worden. Als er een door Gedeputeerde Staten goedgekeurd bodemenergieplan is, wordt daarmee bij de vergunningverlening voor grondwateronttrekkingen rekening gehouden en wordt, als dat binnen het plan past, ook vergunning verleend voor een open bodemenergiesysteem in het eerste watervoerende pakket. Het kan ook betekenen dat anders wordt omgegaan met de in artikel 6.11 van het Waterbesluit genoemde temperatuur gerelateerde zaken.

Uitvoerbaarheid van de aangevraagde grondwateronttrekking door de aanvrager

Het is mogelijk dat een vergunning wordt aangevraagd terwijl nog onduidelijk is of de aanvrager de activiteit ooit kan/mag gaan realiseren. Ingeval de uitvoering niet van de grond komt, beperkt een al op voorhand verleende vergunning ongewenst de gebruiksmogelijkheden van de ondergrondse ruimte. Daarnaast wordt op deze manier ongewenst beslag gelegd op de menskracht van de vergunningverleners. Wij realiseren ons dat dit nooit volledig te voorkomen is, maar willen het in evidente gevallen voorkomen. Daartoe is nodig dat bij een vergunningaanvraag informatie wordt gevoegd waaruit blijkt dat er overeenstemming is met de projectontwikkelaar/eigenaar van een bouwproject waar de aangevraagde activiteit betrekking op heeft. Zo kan worden voorkomen dat vergunningen worden afgegeven waarvan geen gebruik gemaakt gaat worden, maar die wel 'beslag' leggen op de beschikbare hoeveelheid grondwater.

Infiltraties

Bij onttrekkingen uit de voorraad zoet grondwater geldt dat de voorraad in hetzelfde watervoerend pakket moet worden aangevuld. De eerdere eis dat de aanvulling even groot moet zijn als de onttrekking is losgelaten. In de praktijk is namelijk gebleken dat neerslag een substantiële bijdrage levert aan de aanvulling.



Bij vergunningverlening wordt een integrale afweging gemaakt van betrokken belangen om te bepalen tot hoever aanvulling noodzakelijk is. Daarbij geldt dat de hoeveelheid zoet grondwater niet mag afnemen.

Daar waar sprake is van oeverinfiltratie in verband met de openbare drinkwatervoorziening vindt de aanvulling door natuurlijke stroming plaats en geldt de aanvullingseis niet.

Op basis van het Infiltratiebesluit bodembescherming worden in de vergunning kwaliteitseisen voor het te infiltreren water opgenomen.

Stopzetten/verminderen van grondwateronttrekkingen

Het stopzetten of verminderen van grote grondwateronttrekkingen kan grote gevolgen hebben voor het gedrag van grondwater in de omgeving. Hierdoor kunnen negatieve effecten optreden zoals grondwateroverlast, zakkingen, rijzingen, zettingsschade, etc. Met name als de onttrekking lange tijd aanwezig is, kunnen derden zich hebben aangepast aan de ontstane grondwatersituatie, waardoor vermindering of stopzetting grote gevolgen kan hebben. In artikel 6.20 van de Waterwet is daarom een basis opgenomen om voorschriften in de vergunning op te nemen die betrekking hebben op het stopzetten van grondwateronttrekkingen.

Bij een vergunningaanvraag voor onttrekkingen die groter zijn dan 500.000 m³ per jaar zal worden overwogen om in de vergunning een voorschrift op te nemen met de acties die vergunninghouder moet nemen bij een substantiële (vanaf 25% reductie van de werkelijk onttrokken hoeveelheid) vermindering van de onttrekking als deze onttrekking langer dan 5 jaar heeft geduurd.

De vergunninghouder moet, als het bedoelde voorschrift is opgenomen, het bevoegd gezag schriftelijk op de hoogte brengen van een voornemen tot vermindering van de onttrekking. Bij die melding moet informatie worden overgelegd over:

- de grootte van de invloedsgebieden van de vergunde onttrekking;
- de effecten van de beëindiging of sterke vermindering op:
- de stijghoogte van het grondwater in de watervoerende pakketten en de freatische grondwaterstand;
- de kwel- en infiltratiesituatie in mm/dag en in m³/dag;
- de ligging van het maaiveld (rijzing);
- het chloridegehalte van het grond- en oppervlaktewater;
- de grondwaterstanden en de stromingsrichting ter plaatse van binnen het invloedsgebied gelegen vuilstortplaatsen en/of saneringslocaties;
- de waterhuishouding van infrastructurele werken en de overige bouwwerken onder het grondwaterpeil, zoals tunnels en parkeergarages;
- de waterkeringen binnen het invloedsgebied;
- risico's voor openbarsten van waterbodems.
- andere gevolgen voor het water- en bodemsysteem die op zullen treden als de grondwateronttrekking wordt beëindigd of sterk verminderd.

Na beoordeling van deze informatie wordt een termijn gesteld waarop de onttrekking verminderd of stopgezet mag worden. Dat geeft derden de gelegenheid om op de vermindering van de onttrekking te anticiperen. Bij het bepalen van de termijn wordt rekening gehouden met de tijd die derden nodig hebben om de benodigde maatregelen te treffen.

Bepalingen over stopzetten/verminderen zullen niet worden opgenomen in vergunningen voor bodem-energiesystemen, omdat daar het onttrokken water steeds wordt teruggebracht in de bodem, waardoor er geen grote effecten op de grondwaterstand zijn.

Industriële onttrekkingen groter dan 150.000 m³ per jaar

De provincie wil het gebruik van (zoet) grondwater zo veel mogelijk beperken tot hoogwaardige doelen. Het gaat dan vooral over het gebruik van grondwater als drinkwater of voor menselijke consumptie. Voor andere doelen, zoals autowasstraten, chemische wasserijen of beregening van grasland, kan vaak worden volstaan met water van mindere kwaliteit. Het onttrekken van zoet grondwater voor laagwaardige doelen is in beginsel niet toegestaan als er alternatieven voor zijn. Bij de beoordeling van een vergunningaanvraag voor een dergelijke onttrekking zal de provincie een integrale afweging maken van factoren zoals kosten, sociaal economische gevolgen, milieubelasting, volksgezondheid en natuur. Ook bij aanvragen voor grote industriële onttrekkingen voor hoogwaardige doelen zal de provincie een afweging maken waarbij in ieder geval de drinkwatervoorziening een belangrijke rol speelt.



Den Haag, 26 juni 2018
Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
Secretaris,
Drs. H.M.M. Koek
Voorzitter
Drs. J. Smit

TOELICHTING

Inleiding

In het regionale Waterplan 2012 - 2015 is in bijlage 7 het operationeel grondwaterbeleid opgenomen. Bij het in 2016 vastgestelde vervolg op dat waterplan is bepaald dat bijlage 7 nog van kracht blijft. In bijlage 7 is onder andere beschreven hoe de provincie omgaat met vergunningverlening. De beleidsregel grondwatervergunningen Zuid-Holland 2018 komt in de plaats van de bepalingen die daarin over vergunningverlening zijn opgenomen. Het is zeker niet allemaal nieuw beleid dat in de beleidsregel is opgenomen. Meer is het een verbeterde vastlegging van de praktijk zoals die zich in de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. Daarnaast zijn onderwerpen die inmiddels in andere regelgeving zijn opgenomen hier weggelaten.

De andere zaken die in bijlage 7 van het regionale waterplan zijn opgenomen (gietwater, voorkeur gebruik eerste watervoerende pakket in bebouwd gebied en glastuinbouwbedrijven) zullen worden opgenomen in omgevingsbeleid van de provincie. Als dat is vastgesteld (voorzien begin 2019) zal bijlage 7 in zijn geheel worden ingetrokken. Omdat er geen strijdigheid is tussen bijlage 7 en de beleidsregel is het geen probleem dat deze documenten nog een tijdje naast elkaar bestaan.

Onttrekking ten behoeve van de drinkwatervoorziening

Onttrekkingen ten behoeve van de drinkwatervoorziening nemen een speciale plaats in in het beleid. Dat komt vooral tot uitdrukking in hoe we omgaan met upconing. Voor deze onttrekkingen sluiten we dat niet uit. Als het plaatsvindt zal dat soms leiden tot overschrijding van de vergunningsvoorwaarden. Soms leidt het ook tot problemen in het vervolgproces bij het drinkwaterbedrijf. In beide gevallen kan dat leiden tot een aanvraag van een wijzigingsvergunning of een nieuwe vergunning. Daarnaast heeft de praktijk van de afgelopen jaren geleerd dat bij de aanvraag van een wijzigingsvergunning soms ook andere zaken een rol spelen, zoals ruimtelijke ontwikkelingen. Een vergunningaanvraag wordt niet gehonoreerd als daardoor de verziltingssituatie gaat verslechteren.

Nieuw in de beleidsregel is nu dat in dergelijke gevallen alsnog een vergunning kan worden verleend als binnen de provincie na een integrale afweging besloten wordt dat de aangevraagde wijziging van de grondwatervergunning acceptabel is.