



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Aanvullende strategische voorraden (ASV) drinkwater provincie Groningen

Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport

3 september 2024 / projectnummer: 3824



1 Advies voor de inhoud van het MER

In het kader van de Structuurvisie Ondergrond (hierna: STRONG) heeft de Provincie Groningen van het Rijk de opdracht gekregen om Aanvullende Strategische Voorraden (hierna: ASV's) grondwater voor de drinkwatervoorziening aan te wijzen. Voor het besluit over de aanwijzing van de ASV's inclusief beschermingsbeleid wordt een milieueffectrapport (MER) opgesteld. De provincie heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna: de Commissie) gevraagd om te adviseren over de inhoud van het MER.

Essentiële informatie voor het MER

De Commissie beschouwt de volgende punten als essentiële informatie in het MER. Dat wil zeggen dat voor het meewegen van het milieubelang in het besluit het MER in ieder geval onderstaande informatie moet bevatten:

- **Een duidelijke beschrijving van de context en het doel van het project.** Geef in lijn met STRONG helder aan wat het doel is van het aanwijzen van ASV's en hoe deze zich verhouden tot de bestaande grondwaterbeschermingsgebieden en de Nationale Grondwater Reserves.
- **Onderbouwing behoefte ASV's.** Onderbouw de totale drinkwaterbehoefte op de middellange termijn (2040–2050) om zo de hoeveelheid te winnen (zoet) grondwater binnen de ASV's in beeld te krijgen. Betrek hierbij de bijdrage die waterbesparingen en andere bronnen kunnen leveren.
- **Voornemen, zoekgebieden en alternatieven.**
 - Onderbouw de keuze van het gekozen plangebied en de voorgestelde zoekgebieden.
 - Neem ook andere kansrijke zoekgebieden¹ als alternatief mee, of onderbouw waarom deze niet realistisch zijn als ASV.
 - Ontwikkel alternatieven door binnen de zoekgebieden te variëren in locaties van de winning, de onttrekkingshoeveelheden en beschermingsniveaus.
- **Een beoordelingskader met heldere criteria en indicatoren.** Maak hiermee de keuze voor de meest geschikte (combinatie van) ASV's transparant. Neem in het beoordelingskader ook de meekoppelkansen voor andere opgaven zoals natuurontwikkeling en landbouwtransitie mee.
- **Een onderbouwde beschrijving en beoordeling van de mogelijke (milieu)effecten².** Bepaal het studiegebied aan de hand van een (geohydrologische) systeemanalyse. Gebruik het MIPWA-modelinstrumentarium om de (primaire) effecten op de waterhuishouding en de (secundaire) effecten op onder andere natuur en landbouw te beoordelen.
- **Monitoring, evaluatie en herijking.** Geef aan op welke wijze de monitoring van de ASV's wordt ingericht om de gewenste informatie voor tussentijdse evaluaties en herijking te verkrijgen.³

¹ Waaronder gebieden met brak grondwater, die in de NRD als 'terugvaloptie' zijn aangemerkt.

² Effecten op natuur zijn er uiteraard alleen wanneer ASV ook daadwerkelijk worden aangesproken voor de drinkwaterbereiding: de reservering op zich heeft hooguit lichte positieve effecten doordat er voorzichtiger wordt omgegaan met de ondergrond.

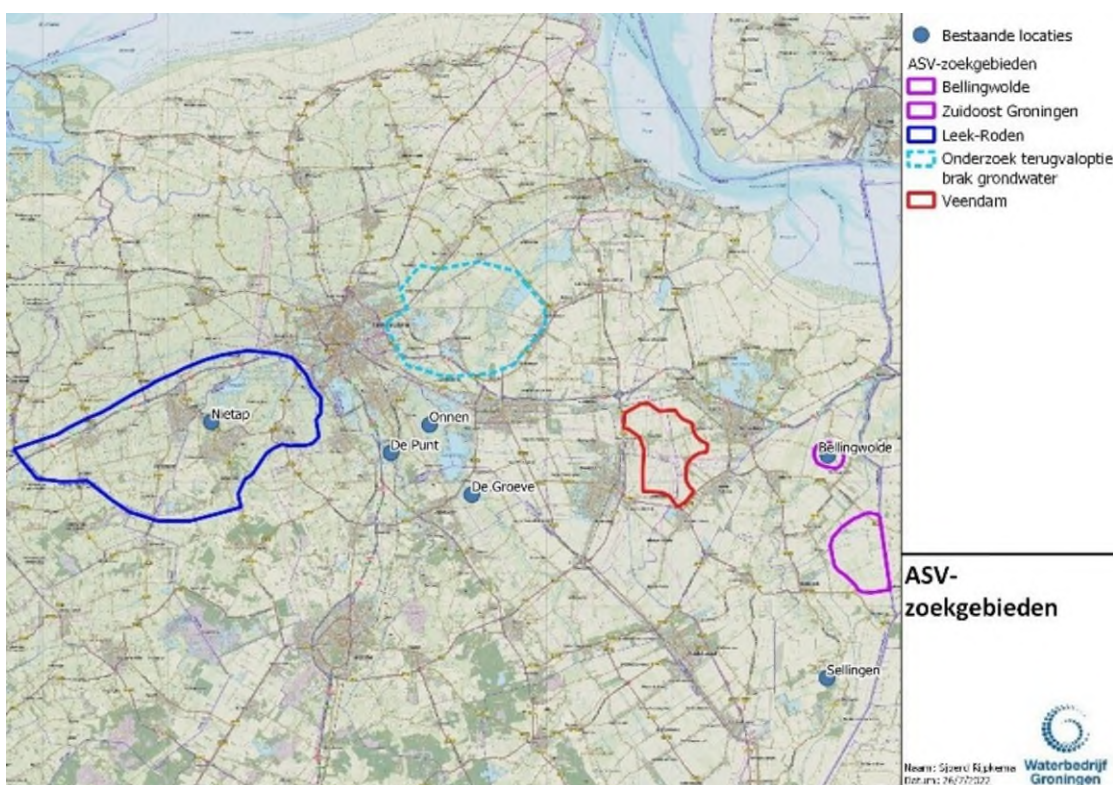
³ In de NRD is aangegeven dat de ASV's en het bijbehorende beschermingsbeleid regulier zal worden geëvalueerd op geschiktheid en noodzaak. Dit kan leiden tot wijzigingen in locaties en beschermingsbeleid.

De eerste stap in de mer-procedure is het opstellen van de Notitie reikwijdte en detailniveau (hierna: NRD)⁴. Figuur 1 toont de ASV-zoekgebieden zoals opgenomen in de NRD. In de volgende hoofdstukken beschrijft de Commissie in meer detail welke informatie het MER moet bevatten. Ze bouwt in haar advies voort op de NRD.

Integrale systeemgerichte aanpak

Het realiseren van voldoende drinkwaterwinningen in de provincie Groningen is een complexe opgave. Daarbij speelt dat de winningen van zoet grondwater (en oppervlaktewater) voor een belangrijk deel plaatsvinden uit één samenhangend watersysteem. Dit watersysteem strekt zich over de drie noordelijke provincies uit. Dit vraagt dan ook om een integrale systeemgerichte aanpak, waarbij Groningen, Friesland en Drenthe een gezamenlijk proces inrichten voor het aanwijzen van ASV's, samen met de drinkwaterleidingbedrijven en andere stakeholders.⁵

De Commissie begrijpt dat er in deze fase gekozen is voor besluitvorming en het doorlopen van de mer-procedure per provincie, waarbij wel onderlinge afstemming plaatsvindt. Zij beveelt aan om bij de eerstvolgende evaluatie en herijking van de ASV's te kiezen voor een gezamenlijk besluitvormings- en mer-traject. Gebruik dit traject om de keuzes over ASV's in samenhang te beoordelen op milieueffecten, als basis voor de besluitvorming door de drie provincies. In bijlage 1 licht de Commissie deze bredere insteek voor de zoektocht naar ASV's nader toe.



Figuur 1: Ligging ASV-zoekgebieden Provincie Groningen (bron: NRD).

⁴ Notitie reikwijdte en detailniveau Plan-MER Aanvullende Strategische Voorraden provincie Groningen van 30 mei 2024, opgesteld door Tauw in opdracht van Provincie Groningen.

⁵ In enkele zienswijzen wordt ook aangedrongen op het verruimen van het plangebied (met verwijzing naar het Fries-Groningse systeem en het Drentse bekensysteem), in samenwerking met de provincies Friesland en Drenthe.

Aanleiding MER

Het doel van het aanwijzen van de ASV's is het borgen van voldoende goede bronnen voor de drinkwatervoorziening op de middellange termijn (10–25 jaar). Om deze ASV's geschikt te kunnen houden voor toekomstige drinkwaterwinning wil de provincie Groningen de ASV beschermen door de zoekgebieden op te nemen in de omgevingsvisie en vervolgens de ASV en beschermingsregels op te nemen in de Provinciale Omgevingsverordening (POV). Het doel van het beschermingsbeleid is ervoor te zorgen dat de kwaliteit en kwantiteit van het grondwater in de ASV in de toekomst voldoende is om als drinkwater te kunnen gebruiken. Omdat het besluit kaderstellend is voor mogelijke toekomstige grondwateronttrekkingen (categorie K1 van Bijlage V van het Omgevingsbesluit) wordt hiervoor een mer-procedure voor plannen (plan-mer) doorlopen. Een plan-mer is ook nodig vanwege mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden.

Rol van de Commissie

De Commissie is onafhankelijk, bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. Ze schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. De mer-procedure wordt uitgevoerd op initiatief van de provincie Groningen. De provincies Friesland en Drenthe zijn samen met provincie Groningen het bevoegd gezag voor het zoekgebied Leek-Roden, aangezien zij de mer-plichtige besluiten moeten nemen als blijkt dat ASV Leek-Roden (gedeeltelijk) in die provincies zal komen te liggen. De provincie Groningen treedt daarbij op als coördinerend bevoegd gezag.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 2 van dit advies. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt staan op de website. Deze zijn te vinden door nummer 3824 op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Context, doel en besluitvorming

2.1 Context

Het doel van het aanwijzen van ASV's is het borgen van voldoende goede bronnen voor de drinkwatervoorziening op de middellange termijn (periode van 10–25 jaar). Deze gebieden, met bijbehorend beschermingsbeleid, worden daarna opgenomen in de Provinciale Omgevingsverordening (hierna: POV). In de zoektocht naar geschikte gebieden vindt de provincie Groningen een evenwichtige belangenafweging belangrijk. Bij het aanwijzen van gebieden wordt gekeken naar effecten van een mogelijke winning op de omgeving en effecten van beschermingsregels. In het op te stellen MER worden mogelijke milieueffecten per zoekgebied in beeld gebracht.

De urgentie om ASV's aan te wijzen, en nieuwe winlocaties voor drinkwater te ontwikkelen, wordt benadrukt door het verwachte tekort in 2030 van 1,7 miljoen m³, waardoor de operationele reserve niet gehaald wordt⁶.

⁶ Regionaal Actieplan beschikbaarheid drinkwaterbronnen 2023 tot 2030 – Waterbedrijf Groningen, Provincie Groningen en provincie Drenthe.

2.2 Probleemstelling en doel

Het doel van het voornemen is om binnen de zoekgebieden ASV's aan te wijzen, waarbinnen de gewenste minimale hoeveelheid van 12 miljoen m³ per jaar kan worden gewonnen. De NRD gaat beperkt in op de onderbouwing en de ontwikkeling van de drinkwaterbehoefte op de middellange termijn (2040–2050). Door de huidige formulering van het voornemen worden effecten van waterbesparing, inzet van alternatieve bronnen (brak/zout water) en gebruik andere bronnen voor industriewater niet meegenomen. Hierdoor is de noodzaak voor het beschikbaar krijgen van 12 miljoen m³ vanuit de ASV's niet navolgbaar.

Neem in het MER een heldere probleemstelling op voor de situatie in de provincie Groningen ter onderbouwing van de omvang van de te beschermen hoeveelheid winbaar (zoet) grondwater en het doel van de aanwijzing van de ASV's. Omdat er voor de ASV's gebruiksbependingen gaan gelden en vanwege andere belangen, is een goede onderbouwing van nut en noodzaak essentieel.⁷ Beschrijf daarom in het MER op navolgbare wijze:

- de totale behoefte aan drinkwater, op basis van een prognose voor 2040–2050, en houd rekening met waterbesparingsmogelijkheden;
- welk deel van de behoefte vanuit andere bronnen kan worden gerealiseerd;
- welk deel van de behoefte vanuit het grondwater in de ASV's moet worden gerealiseerd.

Geef aan hoe de aanwijzing van ASV's past in het bredere drinkwaterbeleid waaronder ook waterbesparing en het inzetten van andere bronnen dan zoet grondwater. De opgave om 12 miljoen m³ te reserveren wordt op dit moment als uitgangspunt genomen, maar onder invloed van ontwikkelingen aan zowel de vraag- als de aanbodkant zal deze opgave in de tijd veranderen. Geef aan hoe hier bij de periodieke evaluatie en herijking van de ASV's mee wordt omgegaan.

2.3 Beleidskader en wet- en regelgeving

Geef in het MER inzicht in wet- en regelgeving en (beleids)kaders, die relevant zijn voor de voorgenomen aanwijzing van ASV's. In de NRD worden reeds diverse kaders benoemd die in het MER aan bod komen. Werk de randvoorwaarden en uitgangspunten die hieruit voortkomen voor het voorgenomen project uit.

Naast de genoemde kaders in de NRD zijn daarbij onder andere relevant:

- randvoorwaarden vanuit de Kaderrichtlijn Water (hierna: KRW). De KRW schrijft voor dat 'geen achteruitgang' van oppervlaktewater- en grondwaterlichamen mag plaatsvinden⁸. Ook mag het bereiken van een goede toestand van de grond- en oppervlaktewateren (in 2027) niet in gevaar komen;

⁷ In enkele van de ingediende zienswijzen wordt ook aangedrongen op een goede onderbouwing, vanwege de andere functies en belangen die in de zoekgebieden van belang zijn.

⁸ Dat wil zeggen dat een oppervlakte- of grondwaterlichaam voor geen enkele maatlat een kwaliteitsklasse achteruit mag gaan, ook niet tijdelijk. KRW-maatlatten worden gebruikt voor de beoordeling van de kwaliteit van natuurlijke watertypen en bestaan uit vijf klassen (slecht, ontoereikend, matig, goed, zeer goed).

- Rijksbeleid, zoals de beleidsbrief 'Water en Bodem Sturend'⁹, programma Bodem, Ondergrond en Grondwater (in ontwikkeling), Deltaprogramma (thema's zoet water en ruimtelijke adaptatie)¹⁰ en het Nationale Programma Landelijk Gebied (hierna: NPLG);
- Beleidsnota Drinkwater, met daarbinnen de Nationale Grondwater Reserve¹¹ en de relatie met de aanwijzing van ASV's;
- beleidskaders van de provincies Friesland en Drenthe en relevante waterschappen, zoals het Waterbeheerprogramma 2022–2027 Noorderzijlvest;¹²
- wetgeving en beleid over Natura 2000-gebieden, zowel binnen als buiten Nederland;
- het beleid en doelen voor het Gronings, Fries en Drents Natuurnetwerk.

2.4 Te nemen besluit(en)

De mer-procedure wordt doorlopen voor de aanwijzing van de ASV's en het bijbehorende beschermingsregime in de Provinciale Verordening. Het gaat in dit stadium alleen om de reservering van de gebieden en nog niet om daadwerkelijke drinkwaterwinningen.

Voordat drinkwaterwinning daadwerkelijk plaats kan vinden, zijn nog diverse andere besluiten nodig. Geef aan welke besluiten dit zijn, wie daarvoor het bevoegde gezag is en welke stappen bij deze besluiten doorlopen worden. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het wel of niet doorlopen van mer-beoordelingsprocedure of een project-mer-procedure en de onderzoeken die uitgevoerd moeten worden voor het nemen van deze besluiten. Geef ook aan hoe belanghebbenden bij deze vervolgbesluiten worden betrokken.¹³

3 Voorgenomen activiteit en alternatieven

3.1 Referentiesituatie

Beschrijf de bestaande toestand van het milieu in het studiegebied en de te verwachten milieutoestand als gevolg van de autonome ontwikkeling, als referentie voor de te verwachten milieueffecten.

Daarbij wordt onder de 'autonome ontwikkeling' verstaan: de toekomstige ontwikkeling van het milieu, zonder dat de voorgenomen activiteit of één van de alternatieven wordt gerealiseerd, in dit geval dus zonder aanwijzing van de ASV's. Ga bij deze beschrijving uit van ontwikkelingen van de huidige functies in het studiegebied en van nieuwe functies waarover reeds is besloten. Concreet betekent dit dat de huidige drinkwatervoorziening onderdeel van de referentiesituatie is, inclusief autonome ontwikkelingen daarin zoals voorgenomen

⁹ In verschillende zienswijzen wordt verwezen naar deze beleidsbrief en wordt aangegeven dat dit principe ook leidend moet zijn voor de zoektocht naar gebieden voor de ASV.

¹⁰ Zie <https://www.deltaprogramma.nl/deltaprogramma/jaarlijkse-deltaprogramma>.

¹¹ Nationale Grondwater Reserve (NGR) heeft als doel bescherming natuurlijk kapitaal grondwater, maar ook als reservebron bij grootschalige calamiteiten.

¹² Zie ook de zienswijzen van onder andere de Provincie Drenthe en het Waterschap Noorderzijlvest.

¹³ Uit de zienswijzen blijkt dat diverse belanghebbenden vragen hebben over de mogelijke gevolgen van de daadwerkelijke winningen.

stopzetten van winningen uit momenteel in gebruik zijnde bronnen. De huidige situatie ter plekke met aanwezige functies zijn ook onderdeel van de referentiesituatie.

Voor belangrijke en onzekere ontwikkelingen, zoals klimaatverandering, kan het nuttig zijn gebruik te maken van verschillende toekomstscenario's. Onderzoek daarmee hoe gevoelig de ASV's zijn voor deze ontwikkelingen.

3.2 Voornemen, zoekgebieden en alternatieven

Voornemen

In hoofdstuk 2 van de NRD is het voornemen beschreven. De zoekgebieden bepalen tezamen het plangebied voor het voornemen. De grenzen van de provincie Groningen zijn hierbij als begrenzing van het voornemen aangehouden. Deze begrenzing sluit niet aan op de begrenzing van het watersysteem. De geselecteerde zoekgebieden (zie volgende subparagraaf) beslaan slechts een gedeelte van het grotere provinciegrensoverschrijdende watersysteem. De Commissie adviseert om de afbakening van het plangebied te onderbouwen, rekening houdend met de begrenzing van het watersysteem.

Zoekgebieden

In de NRD zijn zoekgebieden aangegeven waarbinnen de aanwijzing van de ASV's wordt voorzien. Leg uit waarom voor de in de NRD opgenomen zoekgebieden is gekozen, welke onderzoeken al hebben plaatsgevonden en welke milieuoverwegingen bij deze keuze een rol hebben gespeeld. Geef ook aan welke andere zoekgebieden in beeld zijn (geweest) en onderbouw waarom deze zijn afgefallen. Voeg extra zoekgebieden toe als een nadere beschouwing van het watersysteem daar aanleiding toe geeft. Besteed hierbij specifiek aandacht aan het zoekgebied Noord-Groningen¹⁴, vanwege de win-win kansen met landbouw (afname verzilting) en in beeld zijnde terugvalopties (brak grondwater).

Als uit deze beschouwing blijkt dat de genoemde gebieden nog niet geschikt zijn voor de korte en middellange termijn, geef dan aan welke onderzoeksvragen dit oplevert voor het vervolg. Mogelijk kunnen deze gebieden dan bij de eerstvolgende evaluatie en herijking van de ASV's wel een rol spelen.

Alternatieven

De Commissie adviseert om onderscheidende alternatieven uit te werken, om daarmee de 'hoeken van het speelveld' te onderzoeken. Doe dit door binnen de zoekgebieden te variëren met verschillende locaties, verschillende hoeveelheden te winnen grondwater en verschillende beschermingsniveaus. Gebruik het MER om de bandbreedte van deze variabelen en de mogelijke effecten inzichtelijk te maken, door niet alleen uit te gaan van 'minimale te winnen hoeveelheden'.¹⁵

¹⁴ In de Brede grondwaterstudie Groningen en Noord-Drenthe is ook een scenario beschouwd waarin sprake was van brak- en zoutwaterwinning bij Eemshaven en Garmerwolde, die resulteert in een verzoeting van het grondwater.

¹⁵ De NRD (paragraaf 3.2) wekt de indruk dat per zoekgebied alleen wordt gekeken naar de effecten van de minimale hoeveelheden te winnen drinkwater. In verschillende zienswijzen is dit opgemerkt en is aangegeven dat juist de maximale effecten onderzocht moeten worden.

4 Beoordeling milieugevolgen

4.1 Beoordelingskader

De milieueffecten van de alternatieven moeten onderling én met de referentiesituatie worden vergeleken. Doel van de vergelijking is om te laten zien in hoeverre de alternatieven andere effecten veroorzaken. Vergelijk bij voorkeur op grond van kwantitatieve informatie en betrek daarbij de doelstellingen en de grens- en streefwaarden van het milieubeleid. Breng naast milieugevolgen van ingebruikname ook de effecten van het instellen van gebruiksbeperkingen bij aanwijzing van een gebied als ASV in beeld.

In tabel 4.1 van de NRD zijn de beoordelingsaspecten, –criteria en –middelen per milieuthema aangegeven. In paragraaf 4.2 wordt aangegeven dat de effecten kwalitatief in beeld worden gebracht. De opgenomen criteria hebben een verschillend karakter, namelijk:

- Criteria die relevant zijn voor het realiseren van het doelbereik, bijvoorbeeld het criterium beschikbaarheid van voldoende grondwater voor winning. Betrek daarbij ook de doelen uit STRONG en relevante beleidsnota's/kaders (zie paragraaf 2.3 van dit advies).
- Criteria die inzicht geven in de milieueffecten, zoals het criterium risico op bodemdaling.
- Criteria die een relatie hebben met de mogelijkheden voor het treffen van mitigerende maatregelen, zoals beschikbaarheid van voldoende oppervlaktewater.
- Criteria die inzicht geven in de effecten op andere functies, meekoppelkansen of cumulatie.¹⁶

Werk een beoordelingskader uit voor vergelijking van de alternatieven, maak daarin een helder onderscheid in de beoordelingscriteria voor deze verschillende onderdelen en geef aan hoe deze criteria ten opzichte van elkaar worden afgewogen.

Detailniveau

De mate van detail van de effectbepaling is afhankelijk van het gewenste detailniveau waarmee de ASV's worden vastgelegd. Bij relatief omvangrijke ASV-gebieden kan een groot deel van het onderzoek worden doorgeschoven naar de (eventuele) toekomstige vergunningsaanvraag voor een concrete winlocatie.¹⁷ Bij een gedetailleerde aanwijzing van locaties binnen een ASV zal het onderzoek zich nu al verder moeten verdiepen om de uitvoerbaarheid van een eventuele toekomstige winning al voldoende aannemelijk te maken (zie paragraaf 4.2.1 van dit advies).

(Beoordeling) meekoppelkansen

Breng als onderdeel van de beoordeling van alternatieven ook meekoppelkansen en de effecten daarvan in beeld. Denk hierbij bijvoorbeeld aan:

¹⁶ In enkele zienswijzen wordt aangegeven dat cumulatieve effecten van belang zijn. Denk daarbij aan cumulatie door andere onttrekkingen, ontwikkelingen in het landgebruik en andere initiatieven die van invloed kunnen zijn op het watersysteem.

¹⁷ Voor een deel van de zoekgebieden kan worden gewerkt met een 'wandeland pompstation', zoals dit ook al is gedaan voor het zoekgebied Leek-Roden. Op deze wijze kunnen de locatie en omvang van de aan te wijzen ASV's binnen een zoekgebied worden geoptimaliseerd naar een plek waar bijvoorbeeld de natuur het minste last heeft van een grondwaterwinning.

- Verbeteringen in de werking van het watersysteem door (diep)infiltratie, waardoor er enerzijds meer grondwater kan worden onttrokken in een ASV en er anderzijds win-win-kansen ontstaan voor natuurontwikkeling, KRW-doelen, landbouw of vergroten klimaatbestendigheid.
- Winning van brak of zout grondwater waardoor de verzilting van het ondiepe grondwater wordt afgeremd, hetgeen gunstige effecten kan hebben voor de landbouw.

Gebruik hierbij de structurerende keuzes vanuit de Beleidsbrief Water en Bodem sturend en de link naar het Provinciale Programma Landelijk Gebied (in ontwikkeling).¹⁸

4.2 Milieuaspecten

In de onderstaande paragrafen gaat de Commissie nader in op een aantal inhoudelijke milieuaspecten, aanvullend op de NRD. Voor de overige milieuaspecten heeft de Commissie geen verdere aanbevelingen.

4.2.1 Bodem en water

De haalbaarheid van het op termijn realiseren van een drinkwaterwinning in de ASV's wordt primair bepaald door (de beoordeling van) de (geo)hydrologische effecten. Naast de criteria die al in tabel 4.1. zijn genoemd zijn er volgens de Commissie nog aanvullende criteria die aandacht behoeven. Het gaat dan vooral om effecten op grondwaterkwantiteit en –kwaliteit, maar ook oppervlaktewaterkwantiteit en –kwaliteit¹⁹. Bepaal de effecten daarop bij voorkeur kwantitatief. Deze informatie vormt de basis voor de beoordeling van de effecten op andere functies, zoals op landbouw en natuur.

In opdracht van de provincie is voor de verschillende zoekgebieden onderzocht of het MIPWA²⁰ instrumentarium in principe geschikt is om de primaire effecten van de toekomstige drinkwaterwinningen binnen de ASV's te berekenen met een voldoende nauwkeurigheid in deze fase²¹. Uit dit onderzoek blijkt dat gebruik van het instrumentarium in potentie mogelijk is. In de NRD is echter aangegeven (paragraaf 4.2) dat de effecten alleen kwalitatief worden beschreven. De Commissie adviseert om het huidige ontwikkelde MIPWA-instrumentarium waar mogelijk in te zetten voor een relatieve vergelijking van de primaire effecten van verschillende alternatieven. Gebruik in ieder geval de beschikbare geohydrologische informatie om een zo goed mogelijke vergelijking mogelijk te maken. Maak eventuele onzekerheden inzichtelijk, bijvoorbeeld door te werken met een bandbreedte van mogelijke effecten, en geef aan hoe daarmee wordt omgegaan.

In de studies naar de inzet van het MIPWA instrumentarium wordt tevens aangegeven dat nog kennishiaten moeten worden opgevuld (zoals de weerstand van de Peelo-klei²² en de

¹⁸ In verschillende zienswijzen wordt aangegeven dat het principe van 'Water en bodem sturend' leidend zou moeten zijn in de zoektocht naar geschikte locaties voor ASV.

¹⁹ In beeld te brengen middels grondwaterstanden en stijghoogten, grondwaterstroming zowel horizontaal en verticaal.

²⁰ MIPWA (Methodiek Interactieve Planning Waterbeheer) is een hydrologisch instrumentarium voor grondwaterstudies in Noord-Nederland.

²¹ Sweco, 2024, Geohydrologische verkenningen ASV's Bellingwolde, Zuidoost Groningen, Leek-Roden.

²² Zeer compacte klei die vooral in het noorden van Nederland voorkomt.

verbreiding van de tunneldalen²³). Dit is nodig om uiteindelijk de effecten van de daadwerkelijke drinkwaterwinning in de ASV's te bepalen. Mogelijk is hiervoor te zijner tijd een project-MER noodzakelijk, afhankelijk van de kleine hoeveelheid te onttrekken grondwater.

Geef in het plan-MER duidelijk aan hoe de hiaten in kennis in de loop van de tijd worden opgevuld en welke rol monitoring daarbij speelt. Geef aan hoe wordt gezorgd dat de effecten van de daadwerkelijke drinkwaterwinning kwantitatief in beeld worden gebracht (met het MIPWA-instrumentarium)²⁴, op het moment dat daarvoor vergunningen worden aangevraagd.

4.2.2 Natuur

De drie provincies Groningen, Friesland en Drenthe zijn qua watersysteem voor een groot deel aan elkaar verbonden. Onderzoek daarom de effecten op natuurwaarden van de beoogde winningen, zowel binnen het gehele noordelijke watersysteem, als op de (inzijg)gebieden daarbuiten. Dit kan met een beknopte risicoanalyse.

Geef inzicht in hoeveel grondwater waar en wanneer gewonnen kan worden zonder onaanvaardbare schade aan (grond-)waterafhankelijke natuur te veroorzaken. Beschrijf om te kunnen beoordelen of schade wel of niet aanvaardbaar is allereerst de status van natuurgebieden:

- Voor Natura 2000-gebieden moet het MER aannemelijk maken welke reservering voor winning mogelijk is zonder schade aan aanwezige natuurdoelen. Gezien de ligging van de zoekgebieden in de NRD, moeten daarom bij de risico-inventarisatie zowel Groningse Natura 2000-gebieden als die in de aangrenzende provincies en over de grens in Duitsland betrokken worden²⁵. Maak daarbij – waar mogelijk – ook gebruik van bijvoorbeeld de natuurdoelanalyses, waarin specifiek wordt ingegaan op de relevante drukfactoren in de Natura 2000 gebieden, en beschouw de mogelijke invloed van winningen hierop.
- Gebieden van het Natuurnetwerk Nederland (hierna: NNN) zijn niet juridisch, maar beleidsmatig vastgelegd en bieden daardoor meer bewegingsruimte, onder andere voor compensatie of verschuiving van natuurdoelen. Voor bedreigde natuurtypen met een lange ontwikkelingstijd zijn compensatie of verschuiving echter vaak niet haalbaar. Raadpleeg waar relevant de geldende beschermingskaders per provincie.

In deze fase van het besluitvormingstraject zijn de zoekgebieden nog relatief groot. Stem het detailniveau van de risicoanalyse daarop af. De Commissie beveelt aan om vooral eerst op hoger abstractieniveau te kijken naar natuurgebieden en de ecohydrologisch meest kritische natuurtypen. Vervolgens kan de analyse naar behoefte worden verdiept in detailniveau, om zo gecontroleerd de juiste gevoeligheid en diepgang bereiken. Houd daarbij rekening met specifieke ecohydrologische kenmerken, die ervoor zorgen dat natuurtypen anders reageren op grondwateronttrekkingen dan verwacht. Dit is bijvoorbeeld het geval bij schijngrondwaterspiegelsystemen.²⁶

²³ Een tunneldal is een smeltwaterdal dat is ingesneden in de ondergrond onder een ijsveld.

²⁴ In die fase zal het MIPWA instrumentarium gebruikt moeten worden om daaruit een model te ontwikkelen en te kalibreren.

²⁵ Zie ook: <https://natura2000.eea.europa.eu/>.

²⁶ Een schijngrondwaterspiegel is een freatisch vlak van een grondwaterlichaam gelegen op een slecht doorlatende laag, waaronder weer een onverzadigde zone voorkomt (CHO-TNO, 1986).

De Commissie geeft ter overweging om bij de inschatting van effecten op natuurtypen een stoplichtmodel toe te passen gebaseerd op vuistregels en inschattingen van ecohydrologische gevoeligheid:

- Een **groene score** betekent: geen natuurtypen die gevoelig zijn voor grondwaterstandsverlagingen.
- Een **oranje score** betekent: er zijn natuurtypen met een grote gevoeligheid voor grondwaterstanden. Eventueel nadelig effect hangt af van lokale omstandigheden en wellicht zijn mitigerende maatregelen mogelijk om de score 'op groen' te krijgen.
- Een **rode score** betekent: er zijn gevoelige natuurtypen, of kritische typen met lange ontwikkelingstijd lees: onvervangbaar) waarbij geen maatregelen mogelijk zijn.

Als op grond van objectieve gegevens niet kan worden uitgesloten dat het voornemen afzonderlijk, dan wel in combinatie met andere plannen of projecten, significante gevolgen kan hebben voor (een) Natura 2000-gebied(en), dan moet een Passende beoordeling worden opgesteld. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied.²⁷ De Commissie adviseert deze Passende beoordeling op te nemen in het MER.

4.2.3 Klimaatverandering

Geef aan of en op welke wijze klimaatverandering impact heeft op de ASV's. De Commissie adviseert om zorgvuldig na te gaan wat de mogelijke gevolgen van klimaatverandering voor de ASV's kunnen zijn en welke mitigerende en adaptieve maatregelen de ASV kunnen beschermen. Op deze manier ontstaat inzicht in de klimaatrobuustheid van de ASV's op de middellange en lange termijn.

Maak bij de beschrijving van de gevolgen van klimaatverandering in ieder geval gebruik van het meest extreme klimaatscenario van het KNMI. Geef per alternatief aan hoe gevoelig de voorspelde effecten op natuur en landbouw zijn voor extreme klimaatsituaties, vooral in periodes van langdurige droogte respectievelijk periodes met veel neerslag. Dit kan bijvoorbeeld door per stroomgebied de kansen en knelpunten in beeld te brengen. Geef ook globaal aan met welk type adaptatiemaatregelen deze effecten beheersbaar of mitigeerbaar zijn. Verken in hoeverre de mogelijk toekomstige grondwaterwinningen andere adaptatiemaatregelen (bijvoorbeeld waterberging en winning van bodemenergie) kunnen verhinderen of bemoeilijken.

5 Overige aspecten

5.1 Monitoring- en evaluatieprogramma

Neem in het MER een aanzet voor het monitoringsprogramma op. Besteed daarbij aandacht aan ontwikkelingen in de vraag naar drinkwater. Dit kan van belang zijn voor tussentijdse bijstelling van de omvang van de ASV.

²⁷ Bij de beoordeling of een Passende beoordeling nodig is mogen mitigerende maatregelen niet worden meegenomen. In de Passende beoordeling zelf mogen mitigerende maatregelen wel worden meegenomen.

Uit de reeds uitgevoerde studies komt naar voren dat er sprake is van meerdere onderzoeksvragen²⁸ voor de verschillende zoekgebieden. Omdat de daadwerkelijke drinkwaterwinningen binnen de ASV's pas op (middel)lange termijn zullen worden gerealiseerd, is er voldoende tijd beschikbaar om de leemtes in kennis geleidelijk te verkleinen en daarmee de effectvoorspelling te verbeteren. Zo kunnen bijvoorbeeld in de verschillende ASV's monitoringmeetnetten worden ingericht en meerjarige tijdsreeksen worden opgebouwd. Dit levert ook informatie op voor de geplande herijking van de ASV's over een termijn van 6 jaar en voor de uit te voeren studies voor de realisatie van de daadwerkelijke drinkwaterwinningen (zie ook bijlage 1 van dit advies).

5.2 Vorm en presentatie

De vergelijking van de alternatieven verdient bijzondere aandacht. Presenteer de vergelijking bij voorkeur met behulp van tabellen, figuren en kaarten. Zorg voor:

- een navolgbaar, beknopt MER met achtergrondgegevens in de bijlagen;
- een verklarende woordenlijst, eenduidig en correct gebruik van (geo)hydrologische termen en een lijst van gebruikte afkortingen en een literatuurlijst;
- actueel, goed leesbaar kaartmateriaal, met een duidelijke legenda;
- een overzichtelijke vergelijking van de alternatieven en varianten. Gebruik daarbij tabellen, figuren en kaarten en maakt (3D) visualisaties.

5.3 Samenvatting van het MER

De samenvatting is het deel van het MER dat vooral wordt gelezen door besluitvormers en insprekers en het verdient daarom bijzondere aandacht. Het moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER. Daarbij moeten de belangrijkste zaken zijn weergegeven, zoals:

- de voorgenomen activiteit en de alternatieven daarvoor;
- de belangrijkste effecten voor het milieu en de gezondheid bij het uitbreiden en exploiteren van de installaties en de onderzochte alternatieven, en de onzekerheden en leemten in kennis die daarbij aan de orde zijn;
- de vergelijking van de alternatieven en de argumenten voor de selectie van het voorkeursalternatief.

²⁸ Zie ook paragraaf 4.2.1 van dit advies.

BIJLAGE 1: Integrale systeemgerichte aanpak ASV's

In hoofdstuk 1 van dit advies heeft de Commissie aangegeven dat een integrale aanpak gebaseerd op de grenzen van het watersysteem wenselijk is. De provincie heeft in een mondelinge toelichting op de NRD aangegeven dat er elke zes jaar een evaluatie en herijking van de ASV's gaat plaatsvinden.¹ De Commissie beveelt aan om bij de eerstvolgende evaluatie en herijking van de ASV te kiezen voor een gezamenlijk besluitvormings- en mer-traject. In deze bijlage werkt de Commissie deze aanbeveling uit in een voorstel voor een integrale systeemgerichte aanpak ASV's van de drie noordelijke provincies samen.

Urgentie en strategie

Vanwege de urgentie om ASV's aan te wijzen kiest de provincie Groningen voor een korte termijn aanpak met als doel uitsluitend het winnen van zoet grondwater. In paragraaf 2.1 van dit advies is al geschetst dat er een tekort wordt verwacht in 2030, waarmee de urgentie wordt benadrukt. De NRD focust nu enkel op zoekgebieden voor winning van zoet grondwater binnen de provincie Groningen.

Het is volgens de Commissie echter sterk de vraag of de aanvullende strategische voorraden uitsluitend in zoet grondwater gezocht moeten worden. Bij een strategische afweging past een bredere benadering die aansluit bij de werkelijke opgave en de urgentie: het veiligstellen van de leveringszekerheid. Daarbij ligt de nadruk niet alleen op het winnen van drinkwater uit (zoete) grondwatervoorraden en ook niet alleen op de provincie Groningen.

Eén watersysteem voor de drie noordelijke provincies

De NRD gaat uit van zoekgebieden binnen de provincie Groningen en sluit met de gekozen insteek niet aan bij het huidige watersysteem, dat de provinciegrens overstijgt. De zoekgebieden waar de NRD op ingaat liggen binnen het grotere watersysteem dat aanzienlijke delen van de drie noordelijke provincies omvat: Groningen, Friesland en Drenthe (zie figuur 2).

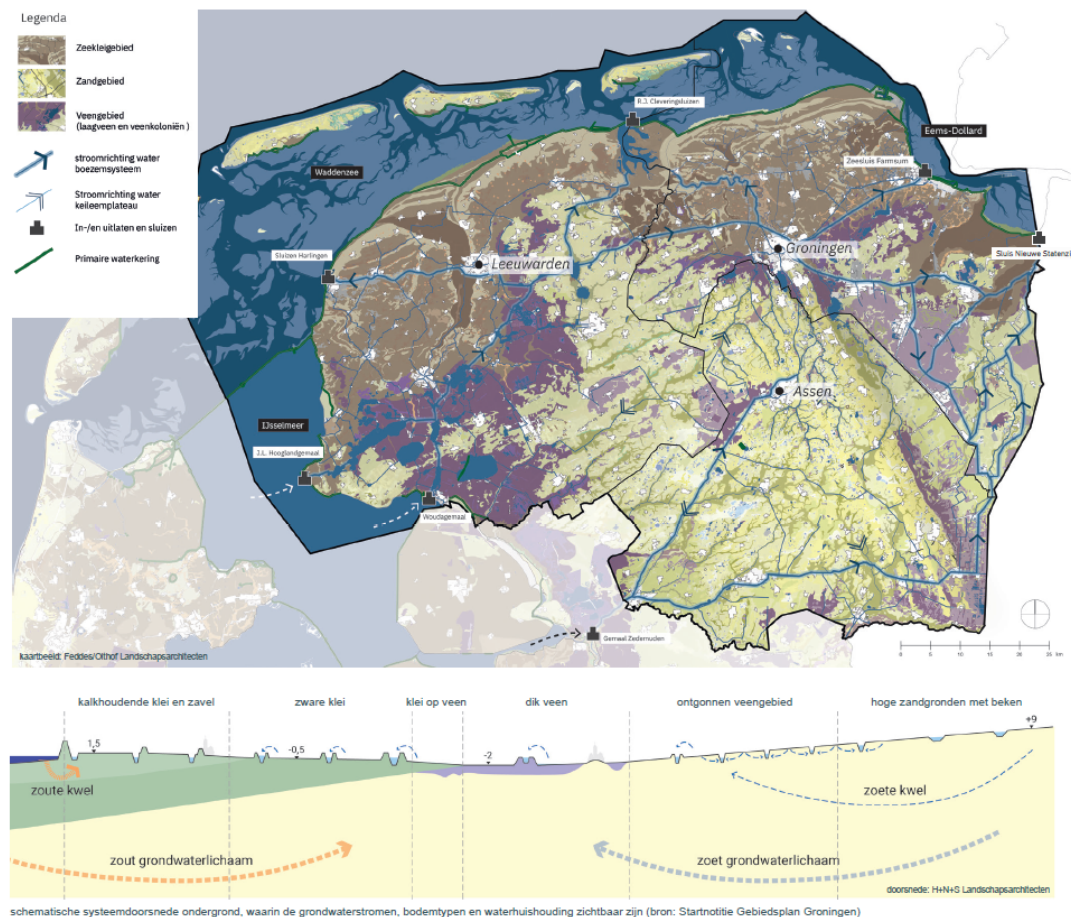
Integrale systeemgerichte aanpak ASV's

De situatie zoals boven beschreven vraagt volgens de Commissie om een integrale systeemgerichte aanpak. Hierbij gaan de drie noordelijke provincies een gezamenlijk proces in voor het aanwijzen van ASV's in overleg en nauwe samenwerking met de drinkwaterleidingbedrijven en andere stakeholders.

De Commissie adviseert om samen met provincie Friesland en provincie Drenthe een verkenning uit te voeren. Onderzoek daarbij ook andere bronnen voor drinkwater als alternatief. Dit kan leiden tot een reductie van de benodigde, in de ASV te winnen, hoeveelheden zoet grondwater en daarmee mogelijk het aantal en de omvang van de aan te wijzen ASV's. Verbreed de zoektocht naast de reeds in beeld zijnde ASV's naar de andere noordelijke provincies om zo te komen tot de meest optimale zoekgebieden binnen het gehele watersysteem. Verken zo de hoeken van het speelveld.

¹ Op 3 juli 2024 heeft een gesprek plaatsgevonden tussen de bevoegde gezagen en de Commissie, waarin de provincies Groningen en Drenthe een toelichting op het voornemen hebben gegeven.

Deze bredere insteek volgt op de huidige beperkte insteek in de NRD voor alleen de provincie Groningen. De noodzaak voor een bredere aanpak wordt ook goed geïllustreerd door het kaartmateriaal van 'Groningen 2030' zoals opgenomen in het Novex-programma. In de volgende paragrafen werkt de Commissie deze aanpak van een bredere aanpak verder uit.



Figuur 2: watersysteem noordelijke provincies (bron: Ruimtelijk voorstel Novex, provincie Groningen).

Integrale verkenning naar alternatieven en besparingsmogelijkheden

De NRD stelt dat alternatieven in de vorm van andere waterbronnen, zoals brak/zout water, maar ook oppervlaktewater, op dit moment geen reële optie zijn. De Commissie wijst erop dat er diverse mogelijkheden zijn om met alternatieve waterbronnen tot besparingen van het zoete grondwatergebruik te komen, wat weer impact kan hebben op de omvang van de ASV's. De Commissie adviseert mogelijke oplossingen die nu nog niet in beeld zijn uit te werken en de mogelijke positieve effecten hiervan te beschrijven. Dit maakt de hoeken van het grotere speelveld duidelijk en een meer strategische afweging voor de drie provincies gezamenlijk mogelijk.

Bij de verkenning van alternatieven adviseert de Commissie om als volgt te werk te gaan:

- Bij het onderbouwen van de **behoefte** aan de ASV: neem de huidige inspanningen om zoetwater te besparen mee en bepaal wat er dan nog aan behoefte overblijft (waarvoor zoet grondwater nodig kan zijn).
- In de **alternatieven**: richt deze op de drinkwaterbehoefte en vergelijk dan de volgende verschillende strategische alternatieven:

- Alternatief 1: zoet grondwater
- Alternatief 2: brak/zout water²
- Alternatief 3: andere bronnen waaronder oppervlaktewater³
- Alternatief 4: overige innovaties⁴

Integrale verkenning van gebieden

De verschillende gebiedsdelen binnen het watersysteem van de noordelijke provincies zijn van elkaar afhankelijk. Dit betekent dat onttrekking in een gebied effect kan hebben op andere gebieden. Het water dat in het systeem in het hoger gelegen Drenthe inzijgt, wordt in het lager gelegen Groningen aan het systeem onttrokken⁵. Dat geeft onderlinge verantwoordelijkheden en maakt afspraken noodzakelijk, maar schept ook kansen. Bijvoorbeeld: herstel van het Hunze-systeem door gebruik van de Hondsrug als 'waterbatterij' door diepte-infiltratie hogerop in het systeem met voorgezuiverd landbouwwater, geeft veel interessante mogelijkheden voor noodzakelijk natuurherstel van kwelafhankelijke vegetaties én drinkwaterleverantie⁶. Dergelijke opties liggen er ook aan de Friese kant van de Hondsrug.

De NRD verwacht, en de Commissie kan zich daarin vinden, dat het vastleggen van zoekgebieden gaat leiden tot negatieve milieueffecten én ruimtelijke beperkingen. Het kiezen van de meest geschikte locaties is daarom essentieel. Het MER is van meerwaarde als het een beeld van de meest geschikte gebieden met de minste milieueffecten en ruimtelijke beperkingen oplevert. Het daarbij verkennen van de hoeken van het speelveld inclusief (milieu)effecten is ook essentieel om te kunnen onderbouwen dat aanwijzen van de grondwater-ASV noodzakelijk is, maar ook kan leiden tot gebruikbeperkingen. Het bevoegd gezag kan dan een keuze maken waarbij het milieubelang, maar ook de gebruikbeperkingen, volwaardig worden meegewogen.

Integrale verkenning bestaande en toekomstige functies

Breng de ruimtelijke beperkingen van de potentiële ASV voor de omgeving en vice versa in beeld. Het gaat hier om bestaande functies, zoals landbouw en natuur, en bestaande wateronttrekkingen, maar ook over toekomstige potenties voor bijvoorbeeld geothermie of natuur. Hierdoor kan beoordeeld worden of er met bestaande en toekomstige functies mogelijk conflicten ontstaan.

Breng van de resultaten van deze verkenningen globaal de milieueffecten in beeld. Neem alleen reële winningsopties mee. Hou rekening met de functie van het watersysteem, continuïteit van waterlopen en de bescherming van zeer kwetsbare beschermde natuurgebieden. Beschouw de beschikbaarheid van bronnen hierbij los van mogelijke andere functies waarvoor deze in gebruik zijn, zodat in deze stap nog geen impliciete afweging van belangen wordt gedaan.

² Vrijkomende restproducten kunnen gezien worden als grondstoffen zoals zout en kalk, waarmee mogelijk de druk op zoutwinning kan worden verminderd, met mitigatie van bijbehorende effecten aldaar. In Nederland zijn drie bedrijven die op drie plaatsen steenzout winnen: in Twente bij Hengelo (Nobian), in Groningen bij Heiligerlee en Zuidwending (Nobian) en onder de Waddenzee bij Harlingen (Frisia). Bij Veendam (Nedmag) wordt magnesiumzout gewonnen. Vooral bij Heiligerlee en Veendam is er sprake van sterke bodemdaling. (<https://destaatvangroningen.nl/omgevingsmonitor-basis-milieu-bodem-bodemdaling-zoutwinning.html>).

³ Zoals hergebruiken van effluent van rioolwaterzuiveringsinstallaties voor de industrie, waardoor de kans noodzaak om een beroep te moeten doen op het inzetten van de ASV wordt verkleind.

⁴ Zoals diepte-infiltratie hogerop in het systeem.

⁵ Groningen (en mogelijk ook Oost-Friesland) maken gebruik van water wat in Drenthe wordt gewonnen.

⁶ Zie onder andere P. Schipper, H. Everts, J. Bakker, N. Grootjans, I. Noordhoff en A. Grootjans. 2024. Oud water in de nieuwe tijd.

Betekenis voor verdere besluitvorming

Het is niet ondenkbaar dat de uitkomsten van het integrale onderzoek leiden tot andere besluiten of initiatieven voor de Groningse situatie. Denk hierbij aan het (al dan niet vrijwillig) inzetten/ benutten van waterbesparingsmogelijkheden. Geef aan welke besluiten hierbij aan de orde kunnen zijn en wat globaal de tijdsplanning is. Geef ook aan welke rol de provincie hierbij wil spelen: als wetgever, handhaver, facilitator en/of inspirator.

BIJLAGE 2: Projectgegevens

Advies van de Commissie over het op te stellen MER

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep geeft aan welke onderwerpen naar zijn mening moeten worden behandeld in het MER en met welke diepgang. Meer informatie over de [Commissie](#) en over haar [werkwijze](#) vindt u op onze website.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

ir. Lidwien Besselink

drs. Han Grobbe

dr. Peter van der Molen

drs. Olaf van Velthuisen (secretaris)

ir. Harry Webers (voorzitter)

Besluit(en) waarvoor dit milieueffectrapport wordt opgesteld

Omgevingsverordening provincie Groningen en mogelijk de omgevingsverordening provincies Drenthe en Friesland.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor projecten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een milieueffectrapport (MER) vereist zijn. Uit [Bijlage V van het Omgevingsbesluit](#) onder de Omgevingswet volgt om welke projecten het gaat. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om het project K1 "onttrekking van grondwater". Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom wordt een plan-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluit(en)

Provinciale Staten van Groningen en mogelijk Provinciale Staten van Drenthe en Friesland.

Initiatiefnemer besluit(en)

Het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen en mogelijk de colleges van Drenthe en Friesland.

Bevoegd gezag mer-procedure

Het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen (coördinerend).

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?

De Commissie heeft alle zienswijzen en adviezen gelezen die het bevoegd gezag tot en met 26 juli 2024 heeft toegestuurd. Ze heeft ze in haar advies verwerkt, voor zover relevant voor het MER.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft gebruikt?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3824](#) in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage

A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

t 030-2347666
e info@commissiemer.nl
w commissiemer.nl