

Voorstel voor	Algemeen bestuur
Vergaderdatum	24 april 2024
Onderwerp	Integraal Beleidskader Grondwater
Agendapunt	8
Portefeuillehouder	G.H.J. Aveskamp
Opsteller/indiener	bestuursondersteuning@vechtstromen.nl
Vertrouwelijkheid	Nee

Routing	Besluit
Advies commissie 7 februari 2024	De commissie heeft de eerste versie van het IBG opiniërend besproken. De inbreng wordt meegenomen in de volgende versie van het IBG. Daarnaast worden de fracties in de gelegenheid gesteld om vóór 17 februari 2024 schriftelijke inbreng in te sturen.
Advies commissie 10 april 2024	Na opiniërende bespreking in de commissie is geadviseerd het voorstel als besprekingsstuk te agenderen voor de vergadering van het algemeen bestuur. Daarnaast is gevraagd een toezegging voorafgaand aan de algemeen bestuursvergadering schriftelijk toe te lichten. <i>Bij de vergaderstukken voor de vergadering van het algemeen bestuur is een extra bijlage toegevoegd in de vorm van een AB-brief.</i>
Besluit algemeen bestuur 24 april 2024	

I. Voorstel

Samengevat wordt voorgesteld:

1. in het kader van het Integraal Beleidskader Grondwater de volgende leidende principes vast te stellen als langetermijnrichting voor de omgang met grondwater:
 - a. natuurlijke kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal;
 - b. we streven naar een voor elk deelgebied optimale mate van grondwatervoorraad en grondwaterbeschikbaarheid;
 - c. we beschermen en verbeteren de grondwaterkwaliteit;
 - d. grondwater en oppervlaktewater beheren we integraal;
 - e. activiteiten worden lokaal, cumulatief en temporeel beoordeeld;
 - f. met samenwerking bevorderen we keuzes in lijn met onze visie op grondwater;
2. kaderstellende uitgangspunten vast te stellen voor de volgende thema's:
 - a. bodemdaling;
 - b. bodemenergiesystemen en perforaties;
 - c. grondwatervoorraad en grondwaterbeschikbaarheid;
 - d. grondwateronttrekkingen en drainage;
 - e. grondwateroverlast en -onderlast bebouwd gebied;
 - f. ruimtelijke ontwikkelingen;

- g. verontreiniging van grondwater;
- 3. en daarmee het Integraal Beleidskader Grondwater vast te stellen;
- 4. voorafgaand aan de start van het 'grondwateronttrekkingenbeleid' en 'drainagebeleid' als algemeen bestuur een opiniërend gesprek te voeren over het doel en de mate van betrokkenheid van onze partners bij deze beleidsvorming.

II. Kernboodschap

Het klimaat verandert. De nieuwe klimaatscenario's laten zien dat de zomers droger worden, de winters natter en dat er meer stortregens en zwaardere buien te verwachten zijn¹. De toenemende droogteperiodes zullen naar verwachting de druk op het grondwater vergroten, terwijl de nattere winters en zwaardere buien kunnen leiden tot meer problemen met overtollig grondwater. Naast de druk op de hoeveelheid grondwater, neemt ook de druk op de grondwaterkwaliteit (de samenstelling van het grondwater) toe door menselijke invloeden.

Grondwater is onzichtbaar, maar een onmisbare bron van water voor Vechtstromen. Daarom zetten wij ons in voor het realiseren van een goede, gezonde en toekomstbestendige grondwaterbalans. Om deze reden heeft Vechtstromen, samen met haar partners, een Integraal Beleidskader Grondwater ontwikkeld en vastgesteld. Dit beleidskader biedt een langetermijnrichting voor de omgang met grondwater.

III. Waarom wordt dit voorgesteld? Wat wil het AB met het voorstel bereiken?

Op 31 mei 2023 heeft het algemeen bestuur unaniem ingestemd met het bestuursakkoord 'Noaberschap Verbindt - Samen op koers naar een duurzame toekomst'. In de agenda van het bestuursakkoord is opgenomen dat Vechtstromen een 'Grondwatervisie' gaat ontwikkelen. Deze visie zal beschrijven hoe de verschillende functies van grondwater veiliggesteld kunnen worden door het realiseren van een goede, gezonde grondwaterbalans. Door vaststelling van dit voorstel, genaamd het Integraal Beleidskader Grondwater, wordt invulling gegeven aan dit specifieke onderdeel van de bestuursagenda.

Bovendien werken wij voortdurend aan een klimaatrobuust watersysteem. Een watersysteem dat bestand is tegen diverse verstoringen, zoals hitte, hevige neerslag in korte tijd (piekbuien) en langdurige droogte. De manier waarop we hieraan werken staat beschreven in het [Themaplan Klimaat](#). Dit plan omvat 29 maatregelen, waarvan het integraal beleidskader er één is.

Het Integraal Beleidskader Grondwater dient als startpunt voor een meer programmatische aanpak. Het biedt heldere kaders en een duidelijke richting om strategieën te ontwikkelen, doelen te stellen en maatregelen te implementeren. Hoewel concrete beleidsdoelen en -indicatoren van grote waarde zijn voor de implementatie van een visie, vinden we het op dit moment cruciaal om eerst een solide basis te leggen door een heldere en gedeelde visie vast te stellen, in samenwerking met onze partners. Het definiëren van concrete beleidsdoelen en indicatoren is dan ook onderdeel van de verdere beleidsontwikkeling. Op deze manier kunnen relevante, valide en praktisch uitvoerbare indicatoren worden ontwikkeld die specifiek zijn voor elk thema, rekening houdend met de specifieke behoeften en doelstellingen binnen dat thema.

De uitvoeringsagenda fungeert als een tactische brug tussen visie en uitvoering. Het ontwikkelen van tactisch beleid is noodzakelijk om de visie in de praktijk te brengen. Bij deze beleidsuitwerking wordt het algemeen bestuur actief betrokken en worden onze partners op een passende manier betrokken, met inachtneming van onze rol in het sturen van het proces.

¹ KNMI, 2023: KNMI'23-klimaatscenario's voor Nederland, KNMI, De Bilt, KNMI-Publicatie 23-03.

Indicator voor beleidsmonitoring

Een passende indicator om de voortgang te kunnen monitoren, betreft het percentage of aantal geplande acties (van de uitvoeringsagenda van het Integraal Beleidskader Grondwater) dat is opgestart en uitgevoerd. Deze indicator biedt inzicht in de implementatie van de vastgestelde onderwerpen.

Wel dient hierbij opgemerkt te worden dat contextuele factoren in overweging genomen moeten worden bij het interpreteren van de indicator. Bepaalde onderwerpen zijn namelijk complex en vergen veel tijd qua uitvoering, wat kan leiden tot verschillen in de snelheid waarmee deze onderwerpen worden opgestart en afgerond.

Op basis van het overkoepelende doel onderscheiden wij drie (hoofd)doelen, waarvoor in de nadere beleidsuitwerking (beleids)indicatoren worden ontwikkeld. Dit zijn de hoofddoelen:

1. Grondgebruiksfuncties optimaal bedienen in de grondwaterbehoefte.
2. Duurzame instandhouding en waar nodig vergroting van de kwantitatieve toestand van grondwater.
3. Duurzame instandhouding en waar nodig verbetering van de kwalitatieve toestand van grondwater.

Het Integraal Beleidskader Grondwater wordt vierjaarlijks geëvalueerd. Bij de evaluatie, maar ook bij tussentijdse rapportages, vormen de te ontwikkelen indicatoren het uitgangspunt. Dit betekent dat de indicatoren worden gebruikt als meetpunten om de effectiviteit van het beleidskader te beoordelen en eventuele aanpassingen voor te stellen.

IV. Toelichting op het voorstel/ kader

(Wat is de grotere context? Waar komt het onderwerp vandaan? In welk kader kan het worden geplaatst?)

Al tientallen jaren geldt het jaar 1976 als referentiejaar voor droogte, tot 2018 een verandering teweegbrengt. Sinds 2018 en in de daaropvolgende jaren hebben we te maken gehad met aanzienlijke droogteperiodes. Klimaatscenario's duiden op een toenemende frequentie van droogte, terwijl we tegelijkertijd geconfronteerd worden met nattere winters en intensere piekbuien. Deze verschuivingen (samen met economische groei en bevolkingsuitbreiding) resulteren in een toenemende druk op het grondwater, terwijl hetzelfde grondwater bij nattere winters en heviger piekbuien vaker voor overlast zal zorgen. Naast de hoeveelheid grondwater, is er een grotere focus op de samenstelling van grondwater, de grondwaterkwaliteit. Door een intensiever landgebruik zien we een toename van verontreinigingen in het grondwater, wat op zijn beurt gevolgen heeft voor het natuurlijke ecosysteem en andere functies die verbonden zijn met grondwater.

In ons dagelijks werk worden we geconfronteerd met de realiteit van deze ontwikkelingen en binnen deze bredere context kan dit voorstel dan ook worden geplaatst. Het Integraal Beleidskader Grondwater dient namelijk als leidraad voor de diverse vraagstukken omtrent grondwater.

V. Alternatief voorstel

Niet van toepassing.

VI. Argumenten

1.1 De leidende principes zijn afgeleid uit de Watervisie 2050

De Watervisie 2050 biedt een alomvattende langetermijnvisie voor het waterbeheer. Het afleiden van de leidende principes uit deze visie geeft de principes een sterke autoriteit, zorgt voor (onderlinge) samenhang en bevordert een consistente aanpak bij het grondwaterbeheer.

1.2 Geeft richting aan zowel bestaande als opkomende grondwatervraagstukken

De leidende principes dienen als fundamentele beleidsrichting en de algemene filosofie waarop beleid en acties worden gebaseerd. Dit maakt dat een breed scala aan zowel bestaande als opkomende grondwatervraagstukken aangepakt kan worden. Door de principes als beleidsrichting te hanteren, ontstaat een leidraad om tot (beleids)maatregelen te komen die een toekomstbestendig grondwaterbeheer waarborgen.

2.1 Biedt gerichte aandacht voor de thema's die verband houden met grondwater

Gerichte aandacht aan grondwater gerelateerde thema's maakt een doelmatige aanpak van grondwatervraagstukken mogelijk. De gerichte aandacht komt voort uit onze toegewezen taken, verantwoordelijkheden en ambitie voor een toekomstbestendig grondwaterbeheer. Focus biedt structuur in de vaak complexe taak van grondwaterbeheer. Door specifieke aandacht te besteden aan de verschillende thema's kunnen we een duidelijke, gestructureerde aanpak en algemene richting op themaniveau creëren.

3.1 Geeft inzicht en maakt daarmee weloverwogen besluitvorming mogelijk

Het integraal beleidskader geeft een dieper inzicht in de uitdagingen met betrekking tot grondwater(beheer), de taken en verantwoordelijkheden, leidende principes, beleidskaders per thema en de wijze waarop wij uitvoering willen geven aan het beleidskader. Dit document vaststellen stelt het algemeen bestuur in staat om de consequenties van het besluit te begrijpen en te overzien, hiernaar te handelen en over de inhoud effectief te communiceren.

4.1 Verzekert het betrekken en afwegen van diverse behoeften en verwachtingen

Het betrekken van het algemeen bestuur in de vroege stadia van beleidsvorming over onttrekkingen- en drainage is van essentieel belang, omdat dit proces de mogelijkheid biedt om de behoefte en verwachtingen van alle belanghebbenden te identificeren. Daarnaast wordt niet alleen een breder scala van inzichten benut, maar ook een grote betrokkenheid gestimuleerd. Dit vergroot de kans op succesvolle implementatie van het beleid.

VII. Risico's en kanttekeningen

1.1 Rigide leidende principes beperken de flexibiliteit

Rigide leidende principes kunnen een risico vormen doordat ze de flexibiliteit van (toekomstig) beleid beperken, waardoor het moeilijker kan zijn om snel te reageren op veranderende omstandigheden of nieuwe inzichten. Echter, het aanvaarden van dit risico is gerechtvaardigd door het abstractieniveau van de voorliggende principes. Hoewel deze principes een fundamentele beleidsrichting bieden, zijn ze bewust opgesteld op een zodanig abstractieniveau dat ze ruimte laten voor interpretatie en aanpassing aan verschillende situaties. Hierdoor blijft er voldoende ruimte binnen de grenzen van de principes.

2.1 Uitgangspunten leiden tot moeilijke keuzes

Het vasthouden aan uitgangspunten kan ingewikkelde keuzes met zich meebrengen, zoals bijvoorbeeld strenger beleid voor grondwateronttrekkingen of drainage om zodoende meer water vast te houden of negatieve gevolgen voor verschillende grondgebruiksfuncties te voorkomen. Niettemin is het in de huidige snel veranderende en uitdagende tijd van belang om moeilijke keuzes te maken die passen bij de omgeving. Hoewel het omgaan met deze moeilijkheden uitdagend kan zijn, biedt dit proces een doordachte aanpak die past bij deze complexiteit.

4.1 Opiniërend gesprek vergt tijd en inspanning alvorens te starten met de beleidsvorming

Ondanks de tijd en inspanning die nodig zijn voor (de voorbereiding van) een opiniërend gesprek vóór de start van het onttrekken- en drainagebeleid, beschouwen we dit als een aanvaardbare kanttekening. Bij het ontwikkelen van beleid met een dergelijke impact geven we prioriteit aan zorgvuldigheid boven snelheid, en hechten we veel waarde aan de nauwe betrokkenheid van het algemeen bestuur in het proces.

VIII. Financiën

Op 29 november 2023 is de Programmabegroting (PB) voor de periode 2024-2027 vastgesteld door het algemeen bestuur. Deze begroting omvat financiële middelen, specifiek gericht op klimaatadaptatie, die bedoeld zijn om de benodigde kosten voor de uitvoering van het Integraal Beleidskader Grondwater te dekken.

IX. Communicatie

Een interactief proces is gebruikt om het integraal beleidskader te ontwikkelen, waarbij verschillende organisaties zijn betrokken, namelijk LTO Noord, terreinbeherende organisaties (vertegenwoordigd door Staatsbosbeheer en Natuurmonumenten), Provincie Drenthe en Overijssel, Waterschap Drents Overijsselse Delta en Rijn & IJssel, Vitens en Waterleidingmaatschappij Drenthe (WMD) en de gemeenten (via de Samenwerking Noordelijke Vechtstromen en Twents Waternet). Voorafgaand aan het proces hebben interviews plaatsgevonden met zowel interne als externe belanghebbenden en is er een uitgebreide startbijeenkomst georganiseerd. Vervolgens is de inhoud van het beleidskader bepaald tijdens verschillende gezamenlijke bijeenkomsten.

Het concept is in november 2023 gedeeld voor consultatie, waarbij vijf partners feedback hebben gegeven. Op basis van de reacties zijn een aantal wijzigingen in de conceptteksten doorgevoerd. De meeste reacties hebben betrekking op tekstuele verduidelijkingen en deze zijn vaak dan ook overgenomen. Daarnaast zijn enkele inhoudelijke uitgangspunten aangevuld of aangepast.

Het integraal beleidskader zal na behandeling in het algemeen bestuur worden gepubliceerd op de website www.vechtstromen.nl. Bovendien zal een gedrukte versie van het document worden gedeeld met onze stakeholders, vergezeld van een begeleidende brief waarin uitgelegd wordt hoe de opvolging van het beleidskader eruitziet.

Daarnaast wordt er een communicatieplan opgesteld om het integraal beleidskader breder onder de aandacht te brengen, zowel intern binnen het waterschap als extern. Dit plan behelst verschillende manieren om de belanghebbenden te informeren over de inhoud van het beleidskader en hoe het van invloed zal zijn op toekomstig beleid en acties.

X. Juridische zaken

Het algemeen bestuur heeft een beleidsbepalende en kaderstellende rol. Met het integraal beleidskader legt het algemeen bestuur vanuit deze rol vast hoe het waterschap omgaat met grondwater. Vervolgens kan door het (dagelijks) bestuur uitvoering worden gegeven aan deze visie.

XI. Uitvoering

Na vaststelling van het Integraal Beleidskader Grondwater in het algemeen bestuur, wordt de interne organisatie op de hoogte gebracht van het besluit middels een bericht op Intranet. Daarnaast wordt het vastgestelde beleidskader permanent gepubliceerd op www.vechtstromen.nl.

Tot slot wordt het vastgestelde beleidskader toegezonden aan:

- LTO Noord;
- Provincie Drenthe en Overijssel;
- Samenwerking Noordelijke Vechtstromen en Twents Waternet;
- Terreinbeherende organisaties;
- Vitens en Waterleidingmaatschappij Drenthe;
- Waterschap Drents Overijsselse Delta en waterschap Rijn en IJssel.

XII. Bijlage(n)

1. Besluit Integraal Beleidskader Grondwater.
2. Het Integraal Beleidskader Grondwater – Toekomstbestendig grondwaterbeheer in een veranderd klimaat.
3. AB-brief.

Besluit Integraal Beleidskader Grondwater

Het algemeen bestuur van het waterschap Vechtstromen;

gezien het advies d.d. 10 april 2024;

gelet op de artikelen 56 en 77 van de Waterschapswet;

BESLUIT

1. in het kader van het Integraal Beleidskader Grondwater de volgende leidende principes vast te stellen als langetermijnrichting voor de omgang met grondwater:
 - a. natuurlijke kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal;
 - b. we streven naar een voor elk deelgebied optimale mate van grondwatervoorraad en grondwaterbeschikbaarheid;
 - c. we beschermen en verbeteren de grondwaterkwaliteit;
 - d. grondwater en oppervlaktewater beheren we integraal;
 - e. activiteiten worden lokaal, cumulatief en temporeel beoordeeld;
 - f. met samenwerking bevorderen we keuzes in lijn met onze visie op grondwater;
2. kaderstellende uitgangspunten vast te stellen voor de volgende thema's:
 - a. bodemdaling;
 - b. bodemenergiesystemen en perforaties;
 - c. grondwatervoorraad en grondwaterbeschikbaarheid;
 - d. grondwateronttrekkingen en drainage;
 - e. grondwateroverlast en -onderlast bebouwd gebied;
 - f. ruimtelijke ontwikkelingen;
 - g. verontreiniging van grondwater;
3. en daarmee het Integraal Beleidskader Grondwater vast te stellen;
4. voorafgaand aan de start van het 'grondwateronttrekkingenbeleid' en 'drainagebeleid' als algemeen bestuur een opiniërend gesprek te voeren over het doel en de mate van betrokkenheid van onze partners bij deze beleidsvorming.

Aldus vastgesteld in de vergadering d.d. 24 april 2024.

Het algemeen bestuur,

dr. S.M.M. Kuks, watergraaf

drs. R.I. Andringa, secretaris