

ECLI:NL:RBOVE:2025:38

Instantie	Rechtbank Overijssel
Datum uitspraak	08-01-2025
Datum publicatie	10-01-2025
Zaaknummer	ak_23_1922
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Beroep n.a.v. verlening vergunning o.g.v. Waterwet voor onttrekken grondwater voor industrie. Beroep ongegrond. Het onderzoek naar mogelijke nadelige gevolgen van de grondwateronttrekking voor bomen is voldoende zorgvuldig geweest. Een milieu-effectrapportage (MER) hoefde niet te worden gemaakt. De grondwateronttrekking is niet in strijd met provinciaal beleid.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK OVERIJSSSEL

Zittingsplaats Zwolle

Bestuursrecht

zaaknummer: ZWO 23/1922

uitspraak van de meervoudige kamer in de zaak tussen

Stichting Natuur- en MilieuRaad Hengelo e.o., uit Hengelo, eiseres,

(gemachtigde: mr. Y.M. Denissen-Visscher)

en

het college van Gedeputeerde Staten van Overijssel (hierna: het college)

(gemachtigden: A. Nass en A. de Vries-Avdić).

Als derde-partij neemt aan de zaak deel: **NX Filtration B.V.** uit Enschede (hierna: de vergunninghouder)

(gemachtigde: mr. S.P.M. Schaap).

Inleiding

1. In deze uitspraak beoordeelt de rechtbank het beroep van eiseres tegen een vergunning op grond van de Waterwet voor het onttrekken van grondwater ten behoeve van proceswater voor industrie (hierna: de watervergunning). Het college heeft deze watervergunning met een besluit van 3 augustus 2023 (hierna: het bestreden besluit) verleend aan de vergunninghouder.

1.1. Het college heeft op het beroep gereageerd met een verweerschrift. De vergunninghouder heeft ook schriftelijk gereageerd.

1.2. De rechtbank heeft het beroep op 24 oktober 2024 op zitting behandeld. Namens eiseres waren op de zitting aanwezig [naam 1] , [naam 2] , [naam 3] , [naam 4] , [naam 5] en [naam 6] , bijgestaan door de gemachtigde van eiseres. Het college werd op de zitting vertegenwoordigd door zijn gemachtigden. Namens de vergunninghouder waren op de zitting aanwezig [naam 7] , [naam 8] , [naam 9] en [naam 10] , bijgestaan door de gemachtigde van de vergunninghouder en mr. [naam 11] .

De rechtbank heeft dit beroep gelijktijdig behandeld met de beroepen met de zaaknummers ZWO 23/1921, ZWO 23/1923 en ZWO 24/2706 tot en met ZWO 24/2709. In die procedures doet de rechtbank afzonderlijk uitspraak.

Beoordeling door de rechtbank

Samenvatting

2. De rechtbank is van oordeel dat de beroepsgronden van eiseres geen aanleiding geven voor het oordeel dat de watervergunning niet in stand kan blijven. Het beroep is ongegrond. Hierna legt de rechtbank uit hoe zij tot dit oordeel komt en welke gevolgen dit oordeel heeft.

Wat zijn de relevante feiten en omstandigheden?

3. De rechtbank gaat bij de beoordeling van dit beroep uit van de volgende feiten en omstandigheden.

3.1. De vergunninghouder heeft membranen ontwikkeld voor het filteren en zuiveren van water. Met deze membranen kunnen onder meer bacteriën, virussen, medicijnresten, microplastics, hormonen en PFAS worden verwijderd uit vervuild oppervlaktewater en huishoudelijk afvalwater. Om de productie van deze membranen te kunnen uitbreiden heeft de vergunninghouder een nieuwe fabriek gebouwd op het bedrijfsterrein aan de [adres] (hierna: het perceel). Deze fabriek is in 2024 in gebruik genomen en de grondwateronttrekking is gestart in mei 2024. De productie van de fabriek zal geleidelijk worden opgeschaald tot een volledige bedrijfsvoering in 2028. Voor de productie van de membranen is een grote hoeveelheid proceswater nodig. Bij een volledige benutting van de productiecapaciteit is er (in aanvulling op het oude proceswater dat wordt hergebruikt) continu behoefte aan ongeveer 80 m³ nieuw proceswater per uur, oftewel ongeveer 701.000 m³ per jaar. Dit proceswater kan niet (of slechts in beperkte mate) worden geleverd door waterleidingsbedrijf Vitens wegens onvoldoende beschikbaarheid van leidingwater. Daarom heeft de vergunninghouder gezocht naar andere bronnen. Zij heeft twee geschikte bronnen gevonden, te weten oppervlaktewater uit het Twentekanaal en een eigen grondwateronttrekking op het perceel (hierna: de onttrekkingslocatie).

3.2. Eiseres is een ideële organisatie die onder meer ten doel heeft het bevorderen van de bescherming van natuur, landschap en milieu in de gemeente Hengelo en omgeving.

3.3. Op 1 april 2022 heeft NX Filtration NV bij het college een vergunning aangevraagd voor het voor onbepaalde tijd onttrekken van grondwater op de onttrekkingslocatie tot een hoeveelheid van maximaal 701.000 m³ per jaar ten behoeve van proceswater voor industrie. Op 31 maart en 6 april 2023 heeft de aanvrager verzocht om de aangevraagde vergunning op naam te zetten van de vergunninghouder.

3.4.

Met het bestreden besluit heeft het college de aangevraagde vergunning aan de vergunninghouder verleend voor onbepaalde tijd. In de vergunning is bepaald hoeveel water maximaal mag worden onttrokken per uur, dag, vier dagen, maand, kwartaal en jaar. Ook is in de vergunning bepaald dat de maximaal te onttrekken hoeveelheid grondwater per jaar stapsgewijs moet worden bereikt, waarbij uiteindelijk vanaf 2028 maximaal 701.000 m³ per jaar mag worden onttrokken.

Welk recht is in deze procedure van toepassing?

4. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Als een aanvraag om een vergunning als bedoeld in artikel 6.4 van de Waterwet is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet blijft op grond van artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt. De aanvraag om een watervergunning is ingediend op 1 april 2022, zodat in dit geval de Waterwet, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Is de vergunningsaanvraag onvolledig?

5. Eiseres stelt zich op het standpunt dat de aanvraag onvolledig is. Daartoe voert zij aan dat de bij de aanvraag gevoegde Bomen Effect Analyse van Idverde Bomendienst van 14 februari 2023 (hierna: de BEA) onjuistheden en onduidelijkheden bevat. Ook voert zij aan dat op grond van de vergunning pas na vijf jaar hoeft te worden gerapporteerd over de noodzaak en doelmatigheid van de activiteit, terwijl deze informatie al bekend had moeten zijn bij de aanvraag.

- 5.1. De rechtbank stelt voorop dat het aan het bevoegde bestuursorgaan is om te beoordelen of het over voldoende gegevens en bescheiden beschikt om een besluit op een aanvraag te nemen¹. Dit betekent dat de toetsing door de bestuursrechter zich beperkt tot de vraag of het college zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de overgelegde gegevens voldoende waren om een besluit te kunnen nemen op de aanvraag. De rechtbank is van oordeel dat dit het geval is. De vraag of de vergunning op de verkregen informatie kon worden gebaseerd, komt hierna aan de orde bij de bespreking van de andere beroepsgronden van eiseres. Hieruit volgt dat deze beroepsgrond niet slaagt.

Is de vergunde omvang van de grondwateronttrekking noodzakelijk?

6. Eiseres stelt zich op het standpunt dat het college ten onrechte een vergunning heeft verleend om voor onbepaalde tijd elk jaar 701.000 m³ grondwater te onttrekken. Daartoe voert zij aan dat de onttrekking niet noodzakelijk is, omdat de vergunninghouder niet voor onbepaalde tijd jaarlijks 701.000 m³ grondwater nodig heeft voor haar productieproces. Volgens eiseres blijkt dit ook uit de overwegingen van het bestreden besluit, waarin staat dat kanaalwater de gehele behoefte aan proceswater kan dekken.

- 6.1. Het college stelt zich op het standpunt dat de vergunning voldoende is begrensd.

Het college is van mening dat het verder beperken van de maximaal te onttrekken hoeveelheid grondwater niet noodzakelijk is ter bescherming van de beschermde waterbelangen, terwijl dit wel ten koste kan gaan van de bedrijfsbelangen van de vergunninghouder. De vergunning is aangevraagd voor de onttrekking van maximaal 701.000 m³ per jaar en het college is van mening dat deze onttrekking geen significante negatieve gevolgen zal hebben voor het betrokken grondwaterlichaam, de drinkwaterwinning en andere te beschermen waterbelangen, zoals natuur en landbouw. De vergunninghouder streeft er weliswaar naar om het proceswater voor maximaal 20% te laten bestaan uit grondwater, maar momenteel staat nog niet vast dat met dat percentage de kwaliteit wordt behaald die nodig is voor de productie van filtermembranen. De kwaliteit van het oppervlaktewater wordt beïnvloed door jaargetijden, weersomstandigheden en omgevingsfactoren, zoals algengroei. Grondwater heeft daarentegen een constante kwaliteit en zorgt daarom voor continuïteit, constante kwaliteit en duurzaamheid van het productieproces. Daarom moet de vergunninghouder om de

vereiste kwaliteit te kunnen behalen zijn proceswater voor 100% kunnen laten bestaan uit grondwater. Volgens het college kan het stellen van een voorschrift om het gebruik van grondwater te beperken tot alleen back-up er momenteel toe leiden dat de filtermembranen niet de kwaliteit hebben die de vergunninghouder noodzakelijk acht.

Het college is van mening dat er geen aanleiding is om de vergunning voor bepaalde tijd te verlenen. Daartoe voert het aan dat de vergunning is aangevraagd voor onbepaalde tijd, dat de vergunninghouder gelet op de continuïteit van haar bedrijfsvoering en de mogelijkheid om haar investeringen terug te verdienen een groot belang heeft bij een vergunning voor onbepaalde tijd en dat momenteel nog niet duidelijk is dat het proceswater geen grondwater hoeft te bevatten. De andere betrokken belangen geven volgens het college, mede gelet op de gestelde voorschriften, geen aanleiding om de vergunning te verlenen voor bepaalde tijd.

6.2. De vergunninghouder heeft toegelicht dat zij het proceswater nodig heeft voor de productie van de membranen en dat het voor haar cruciaal is dat is geborgd dat te allen tijde kan worden voorzien in de volledige waterbehoefte, welke vanaf 2028 701.000 m³ per jaar zal bedragen. Zij heeft aangegeven dat zij zich ervoor zal blijven inspannen om de hoeveelheid grondwater die daarvoor zal worden onttrokken zoveel mogelijk te beperken. Zij stelt dat ze niet volledig kan vertrouwen op het gebruik van oppervlaktewater uit het Twentekanaal, omdat dit water om diverse redenen niet beschikbaar of ongeschikt kan blijken te zijn, bijvoorbeeld door een tijdelijk onttrekkingsverbod of als gevolg van een calamiteit zoals een olie lekkage, een brand in de directe omgeving of een riooloverstort bij hevige regenval. Daarnaast is ook de temperatuur van dit water van belang, waardoor aanvulling met grondwater nodig kan zijn. De tijdelijke levering van water door Vitens is volgens de vergunninghouder te onzeker, omdat deze is beperkt tot gevallen van uiterste nood, en in omvang onvoldoende is om in de waterbehoefte te voorzien.

6.3. De rechtbank is van oordeel dat het college in wat eiseres heeft aangevoerd geen aanleiding heeft hoeven zien om de aangevraagde onttrekking in tijd of hoeveelheid te beperken. Zij zal dit hierna toelichten.

6.3.1. Op grond van artikel 6.4, eerste lid, aanhef en onder a, van de Waterwet is het verboden zonder daartoe strekkende vergunning van gedeputeerde staten grondwater te onttrekken ten behoeve van industriële toepassingen, indien de te onttrekken hoeveelheid water meer dan 150.000 m³ per jaar bedraagt.

Op grond van artikel 6.21 van de Waterwet wordt een vergunning geweigerd, voor zover verlening daarvan niet verenigbaar is met de doelstellingen in artikel 2.1 of de belangen, bedoeld in artikel 6.11. De belangen bedoeld in artikel 6.11 spelen in dit geval geen rol.

Op grond van artikel 2.1, eerste lid, van de Waterwet is de toepassing van de wet gericht op:

- a. voorkoming en waar nodig beperking van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste, in samenhang met
- b. bescherming en verbetering van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen en
- c. vervulling van maatschappelijke functies door watersystemen.

6.3.2. De vergunninghouder heeft een vergunning voor onbepaalde tijd aangevraagd voor het onttrekken van (uiteindelijk) 701.000 m³ grondwater per jaar. Het college diende naar aanleiding van deze aanvraag te beoordelen of deze grondwateronttrekking verenigbaar is met de doelstellingen die zijn opgenomen in artikel 2.1, eerste lid, van de Waterwet. Uit artikel 6.21 van de Waterwet volgt dat het college de aangevraagde vergunning alleen kon weigeren voor zover verlening daarvan niet verenigbaar is met die doelstellingen. Verder geldt dat aan de vergunning alleen voorschriften konden worden verbonden die dienen ter bescherming van één van de belangen waarvoor het vergunningvereiste is gesteld. Ook in dat kader gaat het om de doelstellingen die zijn genoemd in artikel 2.1 van de Waterwet.2

6.3.3.

De rechtbank is van oordeel dat de omstandigheid dat de vergunninghouder heeft aangegeven dat zij zoveel mogelijk gebruik wil maken van andere bronnen dan grondwater niet tot de conclusie leidt dat de aangevraagde onttrekking van 701.000 m³ grondwater per jaar niet verenigbaar is met de doelstellingen van artikel 2.1, eerste lid, van de Waterwet. Daarom kon dit voor het college geen reden zijn om de grondwateronttrekking in tijd of hoeveelheid te beperken of om dit streven vast te leggen in een vergunningvoorschrift. Daarnaast is de rechtbank van oordeel dat het college en de vergunninghouder voldoende hebben toegelicht waarom de vergunninghouder groot belang heeft bij de mogelijkheid om zo nodig de volledige aangevraagde hoeveelheid grondwater te kunnen onttrekken. Eiseres heeft deze toelichting niet gemotiveerd bestreden.

6.3.4. Hieruit volgt dat deze beroepsgrond niet slaagt.

Is voldoende onderzoek gedaan naar de gevolgen van de onttrekking voor de bomen in het invloedsgebied en worden deze voldoende beschermd door de gestelde voorschriften?

7. Eiseres stelt zich op het standpunt dat onvoldoende onderzoek is gedaan naar de gevolgen van de grondwateronttrekking voor de bomen in het invloedsgebied en dat de vergunningsvoorschriften deze bomen onvoldoende tegen die gevolgen beschermen. Daartoe voert zij aan dat in de BEA niet wordt ingegaan op de concrete gevolgen van de onttrekking voor de bomen in het invloedsgebied. Zij stelt dat de BEA globaal en generiek is en dat de daarin neergelegde bevindingen geen herkenbare relatie hebben met de bedreigde boomgroepen. Zij is van mening dat de BEA geen representatief inzicht geeft in de bewortelingssituatie in relatie tot de huidige waterhuishouding, noch in de verhouding tussen de huidige beworteling en de momenteel aanwezige schommelingen in de grondwaterstand. Volgens eiseres zijn de bouwstenen 5, 6 en 8 van de Richtlijn BEA niet of onvoldoende uitgewerkt, waardoor de beoordeling van de mogelijke impact is gebaseerd op aannames en veronderstellingen. Verder voert eiseres aan dat het monitoringsplan nog nader moet worden uitgewerkt qua haalbaarheid, realiteit en (organisatorische) kwetsbaarheid en dat de waarschuingswaarden nog nader moeten worden ingekaderd om overmachtsituaties zoveel mogelijk te herkennen en voorkomen. Ter onderbouwing van dit standpunt verwijst eiseres naar een memo van Kopinga Boomadvies van 12 oktober 2023, een advies van de Bomenstichting van 16 oktober 2023 en een artikel over de Nieuwe Richtlijn BEA uit de zomer van 2019. Verder voert eiseres aan dat het standpunt van het college dat het niet nodig is tijdens droge perioden te stoppen met grondwateronttrekking en dat de grondwaterstand geen beperkende factor is, niet strookt met de voorwaarde dat de grondwaterstand met niet meer dan 0,95 m mag worden verlaagd. Eiseres is van mening dat niet door middel van het geven van water kan worden voorkomen dat de onttrekking zal leiden tot schade aan bomen. In dat kader wijst zij erop dat in de BEA staat dat een benodigde watergift binnen twee dagen moet worden gegeven, terwijl in de voorschriften staat dat een signaal van droogteschade binnen twee werkdagen moet worden besproken en de watergift vervolgens binnen twee werkdagen moet worden uitgevoerd. Daardoor kan de watergift in het weekend zes dagen uitblijven. Verder voert zij aan dat uit de voorschriften niet blijkt aan welke bomen in het invloedsgebied water moet worden gegeven.

7.1. Het college stelt zich op het standpunt dat voldoende onderzoek is gedaan en dat de bomen voldoende worden beschermd tegen verdroging. Het college erkent dat de BEA vooral is gebruikt als nulmeting en conditiebepaling van de bomen in het invloedsgebied. Op grond van de BEA was het volgens het college duidelijk dat aan de vergunning voorschriften moesten worden verbonden om droogteschade aan deze bomen te voorkomen. Daarom zijn in de vergunning voorschriften opgenomen over monitoring en de mitigerende maatregel dat de bomen tijdig van water moeten worden voorzien als dat nodig blijkt te zijn.

7.2. De rechtbank is van oordeel dat voldoende zorgvuldig onderzoek is gedaan naar de gevolgen van de grondwateronttrekking voor de bomen in het invloedsgebied en dat de mogelijke gevolgen van deze onttrekking voor die bomen voldoende worden ondervangen met de aan de vergunning verbonden voorschriften. Zij legt dit hierna uit.

- 7.2.1. Bij deze beroepsgrond gaat het erom of het belang van (het tegengaan van de verdroging van) de bomen in het invloedsgebied van de onttrekking zich verzet tegen het verlenen van een watervergunning voor die onttrekking. Daarbij kan ook een rol spelen of de mogelijke negatieve gevolgen van de onttrekking voor die bomen voldoende kunnen worden tegengegaan door het stellen van voorschriften.
- 7.2.2. De rechtbank ziet in wat eiseres heeft aangevoerd geen aanleiding om te oordelen dat in dat kader onvoldoende zorgvuldig onderzoek is gedaan naar de gevolgen van de onttrekking voor de bomen in het invloedsgebied. In de BEA zijn de mogelijke gevolgen voor deze bomen van mogelijke verdroging door een verlaging van de grondwaterstand in beeld gebracht. Uit de BEA volgt dat verlaging van de grondwaterstand gevolgen kan hebben voor een groot aantal bomen binnen het invloedsgebied in een straal van 500 meter rond de onttrekkingslocatie. Naar aanleiding daarvan heeft het college voorschriften aan de vergunning verbonden om deze gevolgen tegen te gaan.
- 7.2.3. Voor zover hier van belang houden deze voorschriften het volgende in. De vergunninghouder moet een peilbuizenmeetnet inrichten en in stand houden (voorschriften B.4.1 en B.4.6). Met dit netwerk moet de stijghoogte van het grondwater ten minste dagelijks worden gemeten (voorschrift B.4.3). Daarnaast moet de vergunninghouder in overeenstemming met het "monitoringsplan bodemvocht" bodemvochtmeters plaatsen en onderhouden (voorschrift B.4.8). Deze meters moeten - in ieder geval tijdens het groeiseizoen - dagelijks worden uitgelezen (voorschrift B.4.9). Als de metingen van het hiervoor beschreven meetnet wijzen op een (te) lage grondwaterstand of een te laag gehalte aan bodemvocht voor de bomen in het invloedsgebied, moet die situatie snel worden beoordeeld. Bij het bereiken van de in de "Geohydrologische rapportage" van LamersWater BV van 14 februari 2023 (hierna: de geohydrologische rapportage) opgenomen signaal- en actiewaarden moet automatisch een signaal worden gestuurd naar de bomenexpert van de vergunninghouder (voorschrift B.5.1). De ontvangst van een signaal- of actiewaarde moet in ieder geval binnen twee werkdagen worden besproken door de "overleggroep voorkomen droogteschade" die in ieder geval bestaat uit een bomenexpert, medewerkers van de gemeente en toezichthouders van de provincie (hierna: de overleggroep). In dit overleg kan dan worden bepaald of mitigerende maatregelen nodig zijn om eventuele droogteschade te voorkomen (voorschriften B.5.2 en B.5.3). De vergunninghouder moet ervoor zorgen dat een maatregel, zoals het van water voorzien van de betreffende bomen, binnen twee werkdagen kan worden uitgevoerd als de werkgroep (de rechtbank begrijpt: de overleggroep) daartoe beslist (voorschrift B.5.4). De rechtbank zal deze voorschriften hierna tezamen aanduiden als de voorschriften over monitoring en bewatering.
- 7.2.4. In tabel 10 van de geohydrologische rapportage zijn waarschuwings- en grenswaarden voor de grondwaterstand opgenomen met het oog op het voorkomen van droogteschade aan bomen. In tabel 11 van die rapportage zijn de acties beschreven die bij het overschrijden van deze waarden moeten worden verricht. Bij de overschrijding van de grenswaarde is aangegeven dat actie binnen 48 uur moet plaatsvinden. De rechtbank begrijpt dat met de signaalwaarde in de voorschriften de waarschuwingswaarde in de geohydrologische rapportage wordt bedoeld en dat met de grenswaarde in de voorschriften de actiewaarde in deze rapportage wordt bedoeld.
- 7.2.5. Op 10 maart 2023 is een "monitoringsplan bodemvocht" opgesteld, zoals bedoeld in voorschrift B.4.8. Hierin staat dat aanvullend op grondwatermonitoring ook het bodemvocht wordt gemonitord. In dit plan is aangegeven dat het niet mogelijk is om vooraf actiewaarden aan de bodemvochtmetingen te koppelen, omdat de resultaten in de praktijk sterk afhankelijk zullen zijn van afwijkingen in de bodemopbouw, het grondgebruik en hoe de neerslag in de bodem infiltreert. Ook staat in het plan dat bepaalde waarden anders te interpreteren zijn per leeftijd van de boom, conditie van de boom en het type boom. In het plan is aangegeven dat de resultaten van de metingen door een gecertificeerd bodemdeskundige zullen worden beoordeeld en dat het bevoeiingsplan op basis van de parameters daling van het grondwaterpeil, gemiddeld

neerslagtekort in het seizoen, conditie van de bomen en het actuele weer zal worden onderbouwd en uitgevoerd. Verder staat in het plan dat de actiewaarden na de eerste metingen in samenspraak met de boomdeskundige, de gemeente en de vergunninghouder zullen worden bepaald. De vergunninghouder heeft op de zitting uitgelegd dat het in 2024 nog niet mogelijk was om actiewaarden vast te stellen, omdat dit een erg nat jaar was.

7.2.6. De rechtbank constateert dat eiseres niet concreet heeft aangegeven wat er volgens haar concreter had moeten worden uitgewerkt in de voorschriften en dat zij ook niet heeft aangegeven wat zij bedoelt met het nader inkaderen van de waarschuingswaarden. Naar het oordeel van de rechtbank zijn de waarschuings- en actiewaarden voor de grondwaterstand voldoende duidelijk vastgesteld en geborgd in de vergunningsvoorschriften door middel van een verwijzing naar de geohydrologische rapportage. Naar het oordeel van de rechtbank is in het monitoringsplan en op de zitting voldoende toegelicht waarom nog geen waarschuings- en actiewaarden zijn vastgesteld voor het bodemvocht. De rechtbank ziet geen aanleiding om eraan te twifelen dat deze alsnog zullen worden vastgesteld zodra daarvoor voldoende gegevens beschikbaar zijn. De rechtbank is van oordeel dat dit in de voorschriften en het monitoringsplan voldoende is geborgd.

7.2.7. De rechtbank volgt eiseres niet in haar standpunt dat met de voorschriften niet wordt gewaarborgd dat zal worden voldaan aan de in de BEA genoemde voorwaarde dat, indien blijkt dat een watergift noodzakelijk is, deze zo spoedig mogelijk, maar in ieder geval binnen twee dagen, moet worden uitgevoerd.

Het college en de vergunninghouder hebben op de zitting toegelicht dat de grondwaterstand voortdurend wordt gemonitord. Zodra de signaalwaarde wordt overschreden komt de overleggroep bijeen. Op dat moment wordt de hovenier al ingeseind dat mogelijk binnen korte termijn actie moet worden ondernomen. De overleggroep zal in die situatie - zo nodig - dagelijks bij elkaar komen. Doordat de grondwaterstand langzaam verandert, duurt het na het overschrijden van de signaalwaarde sowieso nog meerdere dagen voordat deze zover is gedaald dat ook de actiewaarde wordt overschreden. Als dat het geval is, moet binnen twee dagen actie worden ondernomen.

De rechtbank is van oordeel dat moet worden aangenomen dat het in de BEA bedoelde moment waarop blijkt dat een watergift noodzakelijk is, het moment is waarop de overleggroep vaststelt dat dit het geval is. Uit tabel 11 van de geohydrologische rapportage, waarnaar in de voorschriften wordt verwezen, volgt dat bij de overschrijding van de grenswaarde binnen 48 uur actie moet worden ondernomen. Dit komt overeen met de door het college en de vergunninghouder gegeven toelichting. Daarom moeten de vergunningvoorschriften naar het oordeel van de rechtbank zo worden begrepen dat een watergift moet worden gegeven binnen 48 uur nadat de overleggroep heeft vastgesteld dat dit nodig is. Dit is naar het oordeel van de rechtbank in overeenstemming met de BEA.

7.2.8. De rechtbank is van oordeel dat het college zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat de mogelijke nadelige gevolgen van de grondwateronttrekking voor de bomen in het invloedsgebied voldoende kunnen worden ondervangen met de aan de vergunning verbonden voorschriften over monitoring en bewatering. Op basis van deze voorschriften kan en moet tijdig worden ingegrepen als de bomen dreigen te verdrogen. Naar het oordeel van de rechtbank is het daarom niet nodig om in dit kader aan de vergunning nog meer of andere voorschriften te verbinden. Het college heeft hierbij terecht in aanmerking genomen dat de omvang van de grondwateronttrekking door de jaren heen langzaam zal worden opgebouwd, zodat eventuele gevolgen voor de bomen via het peilbuizenmeetnet in een vroeg stadium kunnen worden waargenomen, tijdig maatregelen kunnen worden genomen en deze maatregelen geleidelijk kunnen worden uitgebouwd. Ook heeft het college er terecht op gewezen dat het op grond van artikel 6.22, derde lid, van de Waterwet bevoegd is de vergunning zo nodig te wijzigen of geheel of gedeeltelijk in te trekken. Daarvoor zou bijvoorbeeld aanleiding kunnen zijn als uit de monitoring blijkt dat het bewateren van de bomen onvoldoende is om schade aan de bomen te

voorkomen.

7.2.9. Hieruit volgt dat deze beroepsgrond niet slaagt.

Had een milieueffectrapportage gemaakt moeten worden?

8. Eiseres stelt zich op het standpunt dat ten onrechte geen milieueffectrapportage (MER) is gemaakt, omdat uit de BEA blijkt dat de grondwateronttrekking belangrijke nadelige effecten zal hebben voor de bomen in het invloedsgebied en dus voor het milieu. Eiseres is van mening dat deze effecten niet kunnen worden voorkomen met de aan de vergunning verbonden voorschriften. Zij voert aan dat in de vergunning staat dat het effect van de voorschriften niet op voorhand kan worden ingeschat. Ook voert zij aan dat droogteschade niet kan worden voorkomen door monitoring. Volgens eiseres hadden in een MER de effecten van de structurele verlaging van de grondwaterstand en de te verwachten effecten van de voorgeschreven maatregelen moeten worden beschreven. Ook hadden daarin de alternatieven voor grondwateronttrekking moeten worden onderzocht. Verder wijst eiseres erop dat de "M.E.R.-beoordelingsnotitie" van LamersWater BV van 1 april 2022 (hierna: de aanmeldingsnotitie) niet bij de aanvraag is gevoegd.

8.1. Het college stelt zich op het standpunt dat geen MER hoefde te worden gemaakt. Het college voert aan dat het maximale volume van de onttrekking ver onder de drempelwaarden van 10 miljoen m³ grondwater per jaar van categorie 15.1 van onderdeel C van de bijlage van het Besluit milieueffectrapportage (hierna: het Besluit mer) en 1,5 miljoen m³ grondwater per jaar van categorie 15.2 van onderdeel D van die bijlage blijft. Het college wijst erop dat een verplichting tot het onderzoeken van alternatieven in het kader van een MER alleen aan de orde is bij grondwateronttrekkingen van meer dan 10 miljoen m³ per jaar. Ook is volgens het college niet te verwachten dat de voorgenomen onttrekking zal leiden tot belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu. Daarbij wijst het college erop dat de onttrekking plaatsvindt op een bedrijventerrein, in een gebied dat niet gevoelig is voor droogteschade aan natuur. Verder verwijst het college naar de aanmeldingsnotitie. Het college betwist dat deze notitie niet gelijktijdig met het ontwerpbesluit ter inzage heeft gelegen en wijst erop dat deze notitie zich ook onder de gedingstukken bevindt.

8.2. De rechtbank is van oordeel dat geen MER hoefde te worden gemaakt. Zij zal dit hierna toelichten.

8.2.1. Op grond van artikel 7.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer (hierna: de Wm) worden bij algemene maatregel van bestuur de activiteiten aangewezen:

- a. die belangrijke gevolgen kunnen hebben voor het milieu;
- b. ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

Op grond van artikel 7.2, derde lid, van de Wm worden terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder a, de categorieën van besluiten aangewezen bij de voorbereiding waarvan een MER moet worden gemaakt.

Op grond van artikel 7.2, vierde lid, van de Wm worden terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder b, de categorieën van besluiten aangewezen in het kader waarvan het bevoegd gezag krachtens de artikelen 7.17 of 7.19 moet beoordelen of die activiteiten de in dat onderdeel bedoelde gevolgen hebben, en indien dat het geval is, bij de voorbereiding waarvan een MER moet worden gemaakt.

8.2.2. Op grond van artikel 2, eerste lid, van het Besluit mer worden, voor zover in deze zaak van belang, als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder a, van de wet aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel C van de bijlage is omschreven. In categorie 15.1 van onderdeel C van de bijlage van het Besluit mer is als activiteit, waarvoor bij de voorbereiding van een besluit een MER moet worden opgesteld, aangewezen de onttrekking

van grondwater aan de bodem in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een hoeveelheid water van 10 miljoen m³ of meer per jaar.

- 8.2.3. Op grond van artikel 2, tweede lid, van het Besluit mer worden, voor zover in deze zaak van belang, als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de wet aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel D van de bijlage is omschreven. In categorie 15.2 van onderdeel D van de bijlage van het Besluit mer is als activiteit, waarvoor beoordeeld moet worden of bij de voorbereiding van een besluit een MER moet worden gemaakt, aangewezen de aanleg, wijziging of uitbreiding van werken voor het onttrekken van grondwater in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een hoeveelheid water van 1,5 miljoen m³ of meer per jaar.
- 8.2.4. Als een activiteit wel wordt genoemd in onderdeel D van de bijlage van het Besluit mer, maar de omvang van deze activiteit onder de in kolom 2 genoemde drempelwaarden blijft, moet het college op grond van artikel 2, vijfde lid, aanhef en onder b, van het Besluit mer in een zogenoemde vormvrije mer-beoordeling onderzoeken of de activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. Als dat niet kan worden uitgesloten, moet er alsnog een MER worden gemaakt, ook al worden de drempelwaarden niet overschreden.³
- 8.2.5. De rechtbank stelt vast dat de aangevraagde activiteit ziet op (het aanleggen van werken voor) het onttrekken van grondwater, als bedoeld in categorie 15.1 van onderdeel C en categorie 15.2 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit mer, maar dat de drempelwaarden die zijn vermeld in kolom 2 van deze categorieën niet worden overschreden. Het besluit tot het verlenen van een watervergunning op grond van artikel 6.4 van de Waterwet is genoemd in kolom 4 van categorie 15.2 van onderdeel D. Daarom moest het college onderzoeken of de aangevraagde activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben.
- 8.2.6. Het college heeft zijn standpunt dat geen MER hoefde te worden opgemaakt in de eerste plaats gebaseerd op de aanmeldingsnotitie. In de aanvraag voor de watervergunning staat dat deze notitie daar als bijlage is bijgevoegd. Het college heeft meegedeeld dat deze notitie met het ontwerpbesluit ter inzage is gelegd. De rechtbank ziet geen aanleiding om te twifelen aan deze informatie in de aanvraag en deze mededeling van het college. Daarbij neemt zij in aanmerking dat in de zienswijzen die zijn ingediend tegen het ontwerpbesluit niet is aangegeven dat de aanmeldingsnotitie niet ter inzage is gelegd. De rechtbank overweegt ten overvloede dat, ook als deze notitie niet bij de aanvraag zou zijn gevoegd, eiseres daardoor niet in haar belangen is geschaad. De aanmeldingsnotitie zit bij de gedingstukken die het college in het kader van deze beroepsprocedure heeft ingediend, zodat eiseres daar in deze procedure op heeft kunnen reageren.
- 8.2.7. De rechtbank ziet in wat eiseres heeft aangevoerd geen concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de beslissing van het college om een MER niet noodzakelijk te achten. Hierbij vindt de rechtbank het volgende van belang. Het college heeft toegelicht dat de gevraagde grondwateronttrekking onder de drempelwaarden uit het Besluit mer blijft. Omdat die drempelwaarden niet worden gehaald heeft een vormvrije mer-beoordeling plaatsgevonden die is vastgelegd in de aanmeldingsnotitie. Daaruit is naar voren gekomen dat er geen aanleiding is om een MER te maken, omdat de aangevraagde activiteit niet leidt tot significante nadelige gevolgen voor het milieu en een MER ook geen extra informatie zal verschaffen over het beoordelen van de milieueffecten. De rechtbank ziet in wat eiseres heeft aangevoerd over mogelijke droogteschade aan de bomen in het invloedsgebied geen aanleiding voor het oordeel dat de onttrekking zal leiden tot belangrijke nadelige effecten voor het milieu. Zoals de rechtbank hiervoor heeft overwogen, is zij van oordeel dat eventuele nadelige gevolgen van de onttrekking voor de bomen in het invloedsgebied voldoende kunnen worden ondervangen door middel van de aan de vergunning verbonden voorschriften over monitoring en bewatering.

8.2.8. Hieruit volgt dat deze beroepsgrond niet slaagt.

Is de vergunning in strijd met het provinciale beleid?

9. Eiseres stelt zich op het standpunt dat het college de vergunning heeft verleend in strijd met zijn eigen beleid dat niet meer grondwater mag worden onttrokken dan wordt aangevuld om een structurele daling van de grondwaterstand te voorkomen. Daartoe voert zij aan dat uit de stukken blijkt dat de grondwaterstand ten gevolge van de onttrekking structureel met bijna een meter daalt. Daarnaast had het college volgens eiseres op grond van zijn beleid een voorschrift aan de vergunning moeten verbinden, waarin de vergunninghouder wordt verplicht om alternatieven voor het gebruik van grondwater te onderzoeken. Eiseres verwijst daarbij naar het document "Overijssel voor elkaar, Fundament voor de omgevingsvisie" van 21 juni 2022 (hierna: het Fundament).

9.1. De rechtbank is het met het college eens dat de grondwateronttrekking niet in strijd is met zijn beleid. Het provinciale beleid voor grondwaterbeheer is neergelegd in (paragraaf 10.6.2.4 van) de Omgevingsvisie Overijssel en in (paragraaf 2.2 en bijlage 3 van) het Regionaal Waterprogramma Overijssel 2022-2027. Het door eiseres genoemde Fundament is opgesteld met het oog op het ontwikkelen van toekomstig beleid en maakte ten tijde van het bestreden besluit (nog) geen deel uit van het beleid waaraan het college de aanvraag moest toetsen. Reeds daarom hoefde het college in dit document geen aanleiding te zien om de vergunninghouder te verplichten om alternatieven voor grondwateronttrekking te onderzoeken. Daarbij komt dat het college en de vergunninghouder voldoende hebben toegelicht waarom de onttrekking noodzakelijk is. Verder heeft het college op de zitting uitgelegd dat de beleidsregel dat niet meer grondwater mag worden onttrokken dan wordt aangevuld om een structurele daling van de grondwaterstand te voorkomen betrekking heeft op het gehele grondwaterlichaam waartoe de onttrekkingslocatie behoort (Rijn-Oost) en niet alleen op de directe omgeving van die locatie. De rechtbank kan zich vinden in deze uitleg. Het college heeft toegelicht dat het invloedsgebied van de onttrekking zich uitstrekt tot maximaal 500 meter van de onttrekkingslocatie en dat er niet meer grondwater zal worden onttrokken aan het grondwaterlichaam dan wordt aangevuld met regenwater. Eiseres heeft dit niet betwist en de rechtbank ziet ook geen aanleiding om hieraan te twijfelen. Hieruit volgt dat deze beroepsgrond niet slaagt.

Conclusie en gevolgen

10. Het beroep is ongegrond. Dat betekent dat eiseres geen gelijk krijgt. Daarom krijgt zij het griffierecht niet terug. Ook krijgt zij geen vergoeding van haar proceskosten.

Beslissing

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. M. van Veelen, voorzitter, en mr. A.P.W. Esmeijer en mr. E. Hoekstra, leden, in aanwezigheid van mr. F.F. van Emst, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op

de griffier is verhinderd te ondertekenen	voorzitter
---	------------

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.

¹ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 1 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:850, r.o. 7.2.

² Zie de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) van 18 september 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3169, rechtsoverweging (hierna: r.o.) 4.2 en 4.3.

³ Zie bijvoorbeeld de uitspraken van de Afdeling van 18 oktober 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3844, r.o. 11.3, 21 december 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3898, 4.2, en 18 mei 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1422, r.o. 17.1.
