Doelgroepenanalyse Gebiedsgericht grondwaterbeheer

Ontwikkeld door:
Uitvoeringsprogramma bodemconvenant,
project gebiedsgericht grondwaterbeheer



UITVOERINGSPROGRAMMA
BODEMCONVENANT
GEBIEDSGERICHT GRONDWATERBEHEER

Inhoudsopgave

1	**Waarom deze doelgroepenanalyse?**		**2**
2	**Opzet**		**3**
	2.1	Te onderscheiden actoren	3
3	**Kenmerk subgroepen**		**4**
	3.1	Gemeente/Provincie/Waterschap	4
	3.2	Bedrijven	9
	3.3	Particulieren	13
4	**Omzetting in afspraken**		**14**

Bijlage 1 15

1 Waarom deze doelgroepenanalyse?

Het doel van het maken van deze doelgroepanalyse is om een beter beeld te krijgen van de betrokken partijen bij gebiedsgericht grondwaterbeheer vanaf het initiatief tot en met het willen instellen van het daadwerkelijke beheer zodat je vraag en aanbod van activiteiten beter op elkaar kunt laten aan sluiten. De analyse wordt uitgevoerd vanuit het perspectief van de initiatiefnemer gebiedsgericht grondwaterbeheer.

De veronderstelling is dat als de gebiedsbeheerder de partijen waarmee en waarvoor hij werkt beter leert kennen, hij ook weet wat hen drijft, wat hun behoeften is en hoe ze het beste zijn te benaderen. Op basis van de doelgroepanalyse kan dan ook systematischer te werk worden gegaan. De gebiedsbeheerder kan middels een plan van aanpak of een uitvoeringsprogramma het goede en gerichte aanbod aan activiteiten ontwikkelen voor de diverse doelgroepen.

2 Opzet

In deze doelgroepanalyse brengen we in kaart wie in het veld van gebiedsgericht grondwaterbeheer de doelgroepen precies zijn, wat hun kenmerken zijn, wat de wensen en behoeften zijn, hoe je ze kunt bereiken, op welke manier en onder welke voorwaarden zij gebruikmaken of willen maken van de diensten of diensten willen leveren

2.1 Te onderscheiden actoren

We onderscheiden in hoofdlijn de volgende partijen;

- Overheid (initiator, regisseur, regulerend)
- Bedrijven (probleemhebber actief in exploitatie)
- Particulieren

Deze partijen in hoofdlijn kunnen we verder onderscheiden op basis van meer specifieke functies en belang met grondwater;

Overheid

Provincie/Waterschap/Gemeente)

- Vergunningverlener
- Probleemhebber
- Handhaving
- Beheerder openbare ruimte
- Politiek

Bedrijven

Eigenaar/bedrijf met een verontreinigde locatie

- Eigen aanpak
- Afkoop gevallen

Eigenaar/bedrijf met een omvangrijk grondwaterbelang

- Drinkwaterwinning
- Industrie met koel en proceswater
- Bouwers/ontwikkelaars

Particulieren (beperkt grondwaterbelang)

- Individueel
- Belangen Vereniging

3 Kenmerk subgroepen

3.1 Gemeente/Provincie/Waterschap

Vergunningverlener

Kenmerk:
Verantwoordelijk voor de technische en procedurele behandeling van vergunning- en beschikking aanvragen. De technische behandeling van bezwaar- en beroepschriften.

Voorschriften vanuit: Wet bodembescherming, Wet milieubeheer, Waterwet, Wet op de Ruimtelijke Ordening, Omgevingswet, Activiteitenbesluit, gemeentelijke en provinciale beleidsplannen, Kader richtlijn water, Grondwaterrichtlijn, Wet gemeentelijke water zorgtaken

Wensen & Behoeften:

- Eenduidige wet- en regelgeving, besluiten en jurisprudentie
- Duidelijke en toetsbare randvoorwaarden in aanvragen en plannen
- Beperken van risico's en aansprakelijkheden
- Rechtsgelijkheid voor derden

Kansen:

- Partner als het gaat om het creëren van push factoren. Via het spoor van vergunningen en beschikkingen wordt verwezen naar de best mogelijk oplossing waarmee voldaan wordt aan de vereisten vanuit wet- en regelgeving. De gebiedsgerichte aanpak is daarin een erkende aanpak.
- Partner bij het verkrijgen van inzicht in ontwikkelingen binnen de gemeente/provincie/waterschap die een positieve of negatieve invloed kunnen hebben op de doelstellingen van gebiedsgericht grondwaterbeheer.

Bedreigingen

- Door strikte interpretatie soms beperkend in de mogelijkheden die wet- en regelgeving biedt door de sectorale insteek van het taakveld

Samenwerkingsmomenten

- Bij opstellen gebiedbeheerplan en/of andere beleidsplannen
- Gedurende de uitvoering van het gebiedbeheerplan en bij het afgeven/uitbreiden/stoppen van vergunning en/of beschikking

Probleemhebber

Kenmerk:
Veroorzaker, eigenaar van percelen en/of bezitter van vangnetgevallen waar sprake is van grondwaterverontreiniging.

Moet als eigenaar/veroorzaker vanuit de Wet bodembescherming (Wbb) aan dezelfde voorwaarden voldoen als derden. De verspreiding van verontreiniging moet in het kader van de gevalsgerichte aanpak binnen de Wet bodembescherming tegengegaan worden.

Wensen & Behoeften:

- Op een kosteneffectieve en duurzame manier voldoen aan verplichtingen vanuit de Wbb
- Korte en heldere procedures
- Zo min mogelijk risico's voor aansprakelijkheid
- Zo min mogelijk gebruiksbeperkingen als gevolg van verontreiniging
- Belang bij kostenbesparing op onder andere onderzoeksverplichtingen

Kansen:

- De gebiedsgerichte aanpak kan leiden tot kostenbesparing en procedurele tijdwinst waardoor het voor probleemhebbers interessant is om verplichtingen die voortkomen uit de Wbb over te dragen aan een gebiedbeheerder.
- Door geboden duidelijkheid over aanpak en aansprakelijkheid wordt het gebied aantrekkelijker voor ontwikkelaars, bedrijven en gebruikers.

Bedreigingen:

- Risico van rechtsongelijkheid t.a.v. bijvoorbeeld bedrijven. Dit kan ontstaan door verschil in onderhandelingsmethodiek voor bedrijven locaties en gemeentelijke locaties.
- Staatssteun

Samenwerkingsmomenten:

- Afspraken maken over een programmatische aanpak

Handhaver

Kenmerk:
Verantwoordelijk voor de uitvoering van het toezicht op het naleven wet- en regelgeving in algemene zin en meer specifiek van afgegeven vergunningen en beschikkingen

Voorschriften vanuit: Wet bodembescherming, Wet milieubeheer, Waterwet, Wet op de Ruimtelijke Ordening, Activiteitenbesluit, gemeentelijke en provinciale beleidsplannen, Kader richtlijn water, Grondwaterrichtlijn. In de nabije toekomst samenvloeiend in de Omgevingswet (Ow)

Wensen & Behoeften:

- Bewaken veiligheid in relatie tot ernstige bodemverontreiniging
- Eenduidige wet- en regelgeving, besluiten en jurisprudentie
- Duidelijke en toetsbare randvoorwaarden in vergunningen en beschikkingen
- Voorkomen van rechtsongelijkheid
- Beperken van risico's en aansprakelijkheden

Kansen:

- Partner als het gaat om het creëren van push factoren. Hebben de bevoegdheid om sancties op te leggen wanneer niet voldaan wordt aan wet- en regelgeving. Beschikken daarmee over een stok achter de deur die probleemeigenaren dwingt in beweging te komen
- Ogen en oren binnen beheergebied

Bedreigingen:

- Door strikte interpretatie soms beperkend in de mogelijkheden die wet- en regelgeving biedt door de sectorale insteek van het taakveld.

Samenwerkingsmomenten:

- Bij opstellen gebiedbeheerplan en/of andere beleidsplannen
- Gedurende de uitvoering van het gebiedbeheerplan

Inrichten en Beheer openbare ruimte

Kenmerk:
Verantwoordelijk voor het behalen van de kwaliteitseisen die voor de openbare ruimte zijn vastgesteld. Het beheer van de openbare ruimte (groen, wegen, riolering, water, verlichting en gebouwen) is een geheel dat goed op elkaar afgestemd moet worden. Verschillende onderdelen van het beheer dienen elkaar te versterken zodat het mogelijk is de ideale verhouding tussen kwaliteit en budgettering te vinden.

Voorschriften vanuit: PM

Wensen & Behoeften:

- Duurzaam inrichten en beheer openbare ruimte inclusief de openbare inrichting
- Bewaken van een goed vestigingsklimaat voor burgers en bedrijven
- Goede/Realistische verhouding tussen kwaliteit en budgettering
- Sterke coördinatie en planvorming

Kansen:

- Omdat de kwaliteitsbeleving van de gebruiker afhangt van het totaalbeeld komt integraal en kwaliteitsgestuurde beheer het beste tot zijn recht wanneer gekozen wordt voor een gebiedsgerichte aanpak
- Vanuit budgetoverwegingen aanleiding om te zoeken naar samenwerkingsmogelijkheden met diverse partners

Bedreigingen:

- Bodem, water en RO zijn niet van nature met elkaar verbonden binnen overheidsorganisaties.
- Verschil in taal en handelingswijze

Samenwerkingmomenten:
PM

Politiek/Bestuur

Kenmerk:

Het college van burgemeester en wethouders (B&W) is het dagelijks bestuur van de gemeente. Als dagelijks bestuur is het college van B&W de eerst verantwoordelijke instantie voor de financiën van de gemeente.
Het college heeft voor de uitvoering van haar taken tal van wettelijke bevoegdheden. Het is de gemeenteraad die bepaalt welk beleid wordt gevoerd en aan welke zaken geld wordt uitgegeven. Maar ook stelt de gemeenteraad regels vast die gelden voor iedere inwoner. Deze regels worden verordeningen genoemd en zijn bedoeld om de stad leefbaar en netjes te houden voor iedereen.

Wensen & Behoeften:

- Een goed vestigingsklimaat voor burgers en bedrijven
- Heldere analyse van gevolgen van korte- en lange termijn beslissingen
- Aansluiten bij doelstellingen politieke kleur
- Optimale verhouding kwaliteit en budget

Kansen:

- Partner voor het vrijmaken van capaciteit en financiën
- Partner in het verankeren van een gebiedsgerichte aanpak in structuurvisies.
- Mogelijkheid om verontreinigingproblematiek te koppelen aan andere maatschappelijke opgaven

Bedreigingen:

- De factor tijd speelt een belangrijke rol en verschilt voor een bestuurder en gebiedsbeheerder

Samenwerkingsmomenten:

- continue aandacht voor betrekken van politiek en bestuur

3.2 Bedrijven

Eigenaar/Bedrijf met een verontreinigde locatie

Kenmerk:
Veroorzaker of eigenaar van percelen waar sprake is van grond(water)verontreinigingen.

Moet voldoen aan de voorwaarden die vanuit de Wet bodembescherming (Wbb) worden gesteld. De verspreiding van verontreiniging moet in het kader van de Wet bodembescherming tegengegaan worden.

Wensen & Behoeften:

- Op een kosteneffectieve en duurzame manier voldoen aan verplichtingen vanuit de Wbb
- Korte en heldere procedures
- Zo min mogelijk risico's voor aansprakelijkheid
- Zo min mogelijk gebruiksbeperkingen als gevolg van verontreiniging
- Belang bij kostenbesparing op onder andere onderzoeksverplichtingen

Kansen:

- De gebiedsgerichte aanpak kan leiden tot kostenbesparing en procedurele tijdwinst waardoor het voor probleemhebbers interessant is om verplichtingen die voortkomen uit de Wbb over te dragen aan een gebiedbeheerder.
- Door geboden duidelijkheid over aanpak en aansprakelijkheid wordt het gebied aantrekkelijker voor ontwikkelaars, bedrijven en gebruikers.

Bedreigingen:

- Afgewogen moet worden of sprake is van staatssteun.

Samenwerkingsmomenten:

- Op een natuurlijk moment zoals bij de verkoop van een bedrijf of een fusie maar ook meer fysiek op het moment dat er een reconstructie van het bedrijventerrein aan de orde is met mogelijk een verduurzaming ambitie

Drinkwaterwinning

Kenmerk:
Een groot deel van de drinkwaterwinningen in Nederland onttrekt water aan de ondergrond, vaak in zeer grote hoeveelheden. De kwaliteit van de grondstof waarmee drinkwater wordt bereid dient aan hoge eisen te voldoen.

Soms bevinden winningen zich midden in stedelijk gebied waardoor ruimtelijke ontwikkelingen bemoeilijkt worden. Door de grote omvang is de impact op de ruimtelijke beperkingen aan maaiveld (en het grondwatergebruik daaronder) én de aantrekkende werking van drinkwaterwinningen op aanwezige verontreinigingen groot.

Wensen & Behoeften:

- Strenge (drinkwater)normen en toezicht op verschillende beschermingszones (waterwingebied, grondwaterbeschermingsgebied en/of boringsvrije zone) waar beperkingen of verboden gelden voor bodembedreigende maatregelen.

Kansen:

- Aanpassing van het puttenveld als gevolg van en verontreiniging brengt hoge kosten met zich mee en kan ook zeer ingrijpend zijn op de waterhuishouding. Andersom kan het zijn dat een winning een beheersende werking heeft op een groot gebied waarin zich verontreinigingen bevinden en dat verplaatsing juist niet gewenst is.
- Door samen te werken in een gebiedsgerichte aanpak en doelen en financiën te bundelen kunnen kosteneffectieve oplossingen bereikt worden waarmee meerdere doelen worden behaald. Bij iedere verandering aan een drinkwaterwinning en bijbehorende beschermingsgebieden loont het de effecten hiervan zorgvuldig en gebiedsbreed te beschouwen.

Bedreigingen:

- Wanneer gezamenlijke belangen niet gevonden worden zal een drinkwaterwinning een grote ruimtelijke claim leggen op het gebied

Samenwerkingsmomenten:

- Bij eerste verkenningen van de potentie van een gebiedsgerichte aanpak Bij opstellen gebiedbeheerplan en/of andere beleidsplannen Gedurende de uitvoering van het gebiedbeheerplan.

Industrie met koel en proceswater

Kenmerk:
Industrieën die voor hun productie proces gebruik maken van grondwater. Grondwaterwinningen voor industriële doeleinden (proces- en/of koelwaterwinning) kunnen relatief grote grondwateronttrekkingen zijn, die grondwaterstand en -gebruik in een groot gebied beïnvloeden.

Rondom een industriële winning kunnen dus vele economische, maatschappelijke en milieuhygiënische belangen samenkomen die vragen om een integrale afweging in dit gebied met alle belanghebbenden.

Wensen & Behoeften:

- Zekerheid van energie- en waterlevering
- Beheersbaarheid van energie- en waterkosten
- Keuze mogelijkheden van energie- en wateraanbieders
- Keuzevrijheid en ruimte om te ondernemen

Kansen:

- Gebiedbeheerder kan water onttrekken op basis van maatschappelijke doelstelling (sanering, grondwateroverlast) en energie (afgestemd op functie) leveren aan industriële onttrekker
- Industriële onttrekker kan een rol hebben in het beheersen van grondwaterstromingen
- Partner in het benadrukken van de waarde van goed- en goedkoop grondwater bij decentrale en rijksoverheid

Bedreigingen:

- Wanneer gezamenlijke belangen niet gevonden worden kunnen industriële onttrekkers een grote ruimtelijke claim leggen op het gebied

Samenwerkingsmomenten:

- Bij eerste verkenningen van de potentie van een gebiedsgerichte aanpak
- Op een natuurlijk moment bij de reconstructie van het bedrijventerrein met een mogelijke een verduurzaming ambitie
- Bij opstellen gebiedbeheerplan en/of andere beleidsplannen
- Gedurende de uitvoering van het gebiedbeheerplan.

(Project)ontwikkelaar

Kenmerk:
Ontwikkelen en exploiteren van vastgoed. Verwerven van grondposities en het ontwikkelen van nieuwe projecten.

Wensen & Behoeften:

- Behalen van zo hoog mogelijk rendement (positieve exploitatie)
- Korte en heldere procedures
- Zo min mogelijk risico's voor aansprakelijkheid
- Zo min mogelijk gebruiksbeperkingen als gevolg van verontreiniging
- Kostenbesparing op onder andere onderzoeksverplichtingen
- Goede kosten beheersing ten tijde van de uitvoering (bemalingregimes, beheersing grondwaterverontreiniging)
- Een veilige woonomgeving

Kansen:

- Combineren van projectontwikkeling met energiedoelstellingen. Afstemmen van energiebehoefte woningen aan mogelijkheden voor plaatsen van bodemenergiesystemen;
- Optimaliseren grondwaterontrekking/bemaling gedurende de bouw
- Een integrale gebiedsgerichte aanpak biedt inzicht in het bodem- en watersysteem dat van belang kan zijn bij het kiezen van de juiste ontwikkellocatie.
- Beperkingen ten aanzien van verplaatsen van verontreiniging zijn minder aanwezig wanneer gekozen wordt voor een gebiedsgerichte aanpak.

Bedreigingen:

- Toenemende complexiteit van het plan
- Onduidelijkheid over wie de kosten heeft en wie de baten en de regie daarover

Samenwerkingsmomenten:

- Vroeg in de voorbereiding van een plan ontwikkeling
- Gedurende de uitvoering van het gebeidbeheerplan

3.3 Particulieren

Individueel en verenigd

Kenmerk:
Bewoner van het gebied waarin een gebiedsgericht grondwaterbeheer aan de orde is. Een particulier kan in het voorkomende geval een kleine ontrekker zijn van het grondwater ten behoeve besproeiing tuin en/of moestuin. (Sport)verenigingen reken we hier ook toe als belanghebbende partij

Wensen & Behoeften:

- Het beschikbaar hebben van voldoende en gezond grondwater
- Een geschikte grondwaterstand niet te droog niet te nat;
- Beperken van grondwateroverlast of juist verdroging in die gebieden die daar gevoelig voor zijn
- Wegnemen of beperken risico's van verontreinigd grondwater

Kansen:
PM

Bedreigingen:

- Bij onvoldoende regie en communicatie(blijvend) over de gebiedsgerichte aanpak van het grondwater kan er maatschappelijk onrust ontstaan. Het vertrouwen in de geboden oplossing voor het verontreinigd grondwater ontbreekt en zet de gehele gebiedsgerichte aanpak onder druk

4 Omzetting in afspraken

De veronderstelling is dat als de gebiedsbeheerder de partijen waarmee en waarvoor hij werkt beter leert kennen, hij ook weet wat hen drijft, wat hun behoeften zijn en hoe ze het beste te benaderen zijn.

Dit kan uiteindelijk leiden tot het omzetten van de doelgroepanalyse naar overeenstemming over een aanpak en het maken van afspraken. Eventueel ook in de vorm van spelregels en het voor de partijen bieden van een handelingsperspectief binnen overeengekomen kaders en passend binnen hun eigen kaders en beleidsdoelen.

In bijlage 1 is een voorbeeld opgenomen waarin de doelgroepen zijn gekoppeld aan afspraken en een handelingsperspectief

Bijlage 1: Voorbeeld van een intentieverklaring (samenvatting) van, door en voor partijen om te komen tot ggb

1. dat in de gemeente in deelgebied A een aantal grondwaterkwesties spelen zoals verwoord onder (2) tot en met (8);

2. dat de gemeente heeft te maken met grondwateroverlast in de wijk B. Om grondwateroverlast te vermijden wordt grondwater onttrokken;

3. dat de gemeente samen met het waterschap werkt aan het herstel van beken en sprengen ter uitvoering van het Waterplan. In deelgebied A betreft het de spreng 1 en watergang 2. Voor het herstel van spreng 1 is (grond)water en fysieke ruimte nodig.

4. dat het waterschap streeft naar het stoppen c.q. verminderen van het lozen van schoon koelwater op het rioolstelsel en daarmee op de rioolwaterzuiveringsinstallaties.

5. dat de provincie streeft naar vermindering van grondwateronttrekking om verdroging tegen te gaan en dat deelgebied A is gelegen in een optimaliseringsgebied zoals aangegeven in het WHP;

6. dat de gemeente binnen het kader van het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) streeft naar een sanering dan wel beheersing van de aanwezige grondwaterverontreinigingen voor 2015;

7. dat de gemeente streeft naar duurzaamheid. Het streefbeeld op termijn is dat X een energieneutrale stad is, eigen verbruik wordt lokaal geproduceerd. Het benutten van bodemenergie (koudewinning) en het benutten van de bodem als opslagmedium (Koude- Warmteopslag) zijn belangrijke elementen daarvan. gemeente X bevordert de toepassing van dergelijke systemen;

8. dat de bedrijven Y en Z grondwater onttrekken en dat zij de onttrekking willen wijzigen en het grondwatergebruik willen verhogen om de productiecapaciteit te verhogen en daarmee (gewenste) groei van de bedrijven te realiseren.

9. Zekerheid over de levering van grondwater en de continuïteit van die levering, vastgelegd in contracten die aansluiten op vigerende regelgeving, is voor de bedrijven van groot belang;

10. dat via het grondwater de partijen een relatie met elkaar hebben, ieder met een ander belang en verantwoordelijkheden. Partijen constateren en erkennen elkaars verschillende belangen, taken en bijbehorende verantwoordelijkheden in de ondergrond van deelgebied A;

11. dat de gemeente duurzaam en zorgvuldig met water wil omgaan en daarom in haar Waterplan het zogenoemde Afwegingskader Water heeft opgenomen, dat er

op gericht is vraag en aanbod van (grond)water gebiedsgericht op elkaar af te stemmen en daarmee meerdere doelen te combineren;

12. dat de onder (2) tot en met (10) genoemde redenen aanleiding voor partijen zijn om gezamenlijk voor deelgebied A een gebiedsgerichte aanpak te onderzoeken met de intentie deze aanpak in de praktijk te brengen. Partijen zijn van mening dat hun belangen met elkaar kunnen worden verenigd indien zij voor een integrale gebiedsgerichte aanpak kiezen;

13. dat de partijen het belang onderkennen van de bedrijven X en Y om duidelijkheid te krijgen over welke mogelijkheden er zijn voor de bedrijven om hun onttrekking te wijzigen, zie (8), via levering van (grond)water door de gemeente. De gemeente zal daarvoor een haalbaarheidsonderzoek (laten) uitvoeren, zie artikel 2.1;

14. dat de partijen tegelijk met het voorbereiden van het project genoemd onder (12) een programma zullen opstellen waarin de overige grondwaterbelangen, genoemd onder (2) tot en met (7), zullen worden uitgewerkt. Het programma beschrijft de projecten die op de korte, middellange en lange termijn zullen worden uitgevoerd, zie artikel 2.2;

15. dat de partijen de intentie uitspreken om voor de uitvoering van de resultaten van het haalbaarheidsonderzoek uit (12) en de maatregelen uit het programma uit (13) een uitvoeringsovereenkomst af te sluiten, zie artikel 7;

16. dat de partijen als eindresultaat een samenwerking voor ogen hebben die gericht is op:
    - een duurzaam ingericht (grond)watersysteem (meerdere gebruikersdoelen, efficiënt gebruik, koppelen grondwaterbelangen);
    - het optimaliseren van onttrekkingen ten behoeve van bodemsanering, ontwatering en industrieel gebruik in het projectgebied;
    - het optimaliseren van een integrale milieubalans (watergebruik, geluidsoverlast, energiegebruik);
    - het waarborgen van de levering (kwantitatief en kwalitatief) van industriewater;
    - het herstel van spreng 1 en eventueel andere sprengen, indien het projectgebied zich uitbreidt;
    - het stoppen van koelwaterlozingen op het rioolstelsel en de rioolwaterzuiveringsinstallatie en dit water te gebruiken voor de voeding van spreng 1;
    - sanering dan wel beheersing van de aanwezige grondwaterverontreinigingen voor 2015.

© Dit is een uitgave van het Uitvoeringsconvenant
21 augustus 2013

De convenantpartijen zijn:

VNG Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Rijksoverheid

UNIE VAN WATERSCHAPPEN

ipo Interprovinciaal Overleg

www.bodemconvenant.nl

Een beter gebruik van een schone(re) bodem, dat is waar provincies, gemeenten, waterschappen en het Rijk de komende jaren aan werken.
Daar waar er nu nog gezondheidsrisico's zijn door bodemverontreiniging zijn die in 2015 weggenomen. Meer dan in het verleden gaan we nuttige kwaliteiten van de bodem gebruiken zoals bij de energiewinning, het (grond)waterbeheer en de ruimtelijke inrichting van ons land. In het convenant bodemontwikkelingsbeleid zijn daar concrete afspraken over gemaakt.