

# GRONDWATER VERBINDT!

## *Wist u dat?*

*Remco de Boer, Ron Nap, Marco Vergeer\**

■ Grondwater speelt een sleutelrol bij de vervulling van opgaven in de fysieke leefomgeving. Een netwerk van enkele duizenden personen, het Grondwatercollectief, heeft een openingsbod gelanceerd. De centrale vraag is: hoe zorgen we er voor dat we goed en voldoende grondwater hebben om het blijvend te gebruiken? Dat is geen kwestie van solitair handelen, dat is een gezamenlijke opgave en ook een gezamenlijke zoektocht. Deze zoektocht is in november 2016 door ruim 100 professionals besproken bij een bijeenkomst van het Platform Bodembeheer. Wat gebeurt er dan? Het levert een goed gesprek, nieuwe inzichten en het besef dat dit gesprek op andere plekken ook moet worden gevoerd.

### Grondwater is een systeem

In Nederland zijn veel initiatieven genomen tot gebiedsgericht grondwaterbeheer. Waterleidingbedrijven en provincies doen dat al decennia om hun bronnen te beschermen, de wereld van de bodemkwaliteitszorg ziet gebiedsgericht grondwaterbeheer als middel voor de aanpak van verontreinigingen, waterschappen ontdekken de rol van bodem en grondwater in het integrale watersysteem, gemeenten denken na over het bergen van overtollig regenwater in de bodem. Het Deltaprogramma heeft grondwater hoog op de agenda staan. Dat is eigenlijk niet zo vreemd: het bodem- en grondwatersysteem vervult diverse maatschappelijke functies. Het systeem is essentieel voor drinkwater, landbouw, natuur en klimaatadaptatie. Grondwater zorgt voor gewenste én ongewenste verspreiding van nutriënten, meststoffen, (restanten van) medicijnen en bestrijdingsmiddelen, microverontreinigingen, hormonen en microplastics. Het bodem- en grondwatersysteem is de sleutel in opgaven rondom verzilting, verdroging en wateroverlast. Het is dus een kwestie van kwaliteit én kwantiteit meenemen in afwegingen. Op al deze onderwerpen zijn mensen gebiedsgericht actief.

Allemaal goede initiatieven. Maar, wordt er in de regio ook samengewerkt als het gaat om gebiedsgerichte aanpak en beheer van het grondwater binnen het complexe bodem- en watersysteem? Tijdens de bijeenkomst van het Platform Bodembeheer van dinsdagmiddag 11 oktober 2016 hebben we die vraag beantwoord en zijn we op zoek gegaan naar de mogelijkheden om het nog beter te doen. Welke mogelijkheden biedt de Omgevingswet? En wie zijn aantrekkelijke (en spannende) samenwerkingspartners op weg naar een vorm van gebiedsgericht grondwater dat is ingebed in de bedoelingen van de toekomstige Omgevingsvisie? De bespreking is gedaan aan de hand van praktijkcasussen.

### Belang van samenwerken

Een voorbeeld uit de Noord-Brabant. De provincie maakt werk van het gebiedsgerichte beheer van het grondwater. De provincie stelt dat samenwerking en zoeken van verbindende belangen in de complexiteit essentieel is. Dat is per gebied bepaald: iedere gebied heeft haar eigen karakteristieken en opgaven maar de aanpak is iedere keer weer wel gebiedsgericht. Dat het elke keer anders is, zou geen probleem moeten zijn maar een deel van de oplossing.

\* **Remco de Boer** is adviseur Rijkswaterstaat-Bodem+; **Ron Nap** is beleidsmedewerker Gemeente Apeldoorn en projectleider Gebiedsgericht Grondwaterbeheer van het Uitvoeringsprogramma Convenant Bodem en Ondergrond 2016-2020; **Marco Vergeer** is bestuurskundig adviseur bij Royal HaskoningDHV.

Het belang is voor de provincie relatief eenvoudig te benoemen: iedereen heeft baat bij een toekomstbestendig robuust bodem- en grondwatersysteem. Overtuig je bestuur van deze noodzaak en laat hen dat in een bestuurlijke opdracht vertalen naar de verschillende regio's, waarvan de begrenzing door de grondwatersystemen worden bepaald. Van daaruit kun je gebiedstrajecten inrichten, de belangen van partijen in kaart brengen en maatregelen afleiden. Denken vanuit toekomstbestendige en robuuste bodem- en grondwatersystemen en werken vanuit een bestuurlijke opdracht zijn volgens de provincie essentieel. Het zorgt ervoor dat de kikkers gedurende het traject in de kruiwagen willen blijven: van belangen naar gedeeld eigenaarschap.

### **Erken met elkaar dat het grondwatersysteem complex is**

De boodschap van de provincie Noord-Brabant is ook in de provincie Gelderland bekend. Het Gelders Ondergrondoverleg (GOO) is een netwerk van medewerkers van gemeenten, waterschappen, omgevings-

diensten, bedrijven en de provincie. Samen hebben ze vastgesteld dat het beheer van bodem- en watersystemen is versnipperd over meerdere partijen en dat de samenwerking steeds complexer wordt. Net zoals in Noord-Brabant vindt men dat geen probleem, want het is nu éénmaal zo: het bodem- en grondwatersysteem is complex en dan is dat goed dat een veelheid aan belanghebbende organisaties die complexiteit ook ontdekken, erkennen en samen het gesprek daarover aangaan.

In Gelderland gebeurt dat aan de hand van een Community of Practice. De lessen daaruit zijn: Je bent niet alleen op de wereld, kijk ook wie de anderen zijn en wat zij willen. Besef dat het "omveld" ook in beweging is. Waar staan zij en waar sta ik? Neem wisselbaden tussen het "warm organiseren" (gericht op mensen en hun drijfveren) en "koud organiseren" (gericht op de doelen, regels en de planning). Het is zaak om er voor te zorgen dat warm en koud voortdurend zijn afgestemd en dat deze afstemming is vastgelegd. Communicatie en co-creatie zijn van belang. Wil je ruilen of samen de taart groter maken? Tips zijn: creëer ruimte om te leren en de

### **KUNNEN WE DE COMPLEXITEIT VAN GRONDWATER ONTRAFELLEN?**

Iedere partij afzonderlijk weet te weinig van het bodem- en watersysteem in een regio en hoe het grondwater daarbinnen functioneert. Het bundelen van de kennis en vooral de gezamenlijke duiding van deze informatie is cruciaal. Partijen kunnen met elkaar de complexiteit van het systeem en het grondwater ontrafelen en beschikbaar stellen voor de opgaven in de regio. Je zult het systeem moeten snappen om verder te komen.

Bredehoef, een vermaard grondwatermodeller, heeft gesteld dat 20 tot 30% van de grondwatermodellen verrassingen in zich hebben waar het conceptuele model geen rekening mee had gehouden, waardoor ze de werkelijkheid niet goed kunnen voorspellen. Met andere woorden: ook voor experts heeft het grondwatersysteem geheimen of zijn er onbekende maatgevende

processen aan de gang waardoor ook experts in hun voorspelling de essentie missen. Desondanks is het nodig om conceptuele modellen te blijven maken en voorspellingen te blijven doen, al was het maar om op een samenhangende manier te bepalen dat we wél bij elkaar kunnen zetten en om via het analyseren van voorspellingen en scenario's meer grip te krijgen op maatgevende onzekerheden van grondwatersystemen. Dit is zeker van belang in een tijd dat we zo afhankelijk zijn van schoon grondwater als het gaat om drinkwaterbereiding en in een tijd dat er steeds meer ondergrondse functies bij komen en ook in schaal groeien. De factor tijd speelt ook een rol en is belangrijk in de wetenschap dat: voor problemen van over 50 jaar (bijvoorbeeld het veiligstellen van het schone grondwater dat dan nodig is) moet je nu beginnen met het nemen van maatregelen.

## MEERDERE MAATSCHAPPELIJKE OPGAVEN KOMEN IN HET GRONDWATERSYSTEEM SAMEN

In het grondwater zijn meerdere maatschappelijke opgaven tegelijk van belang. De beschikbaarheid van drinkwater is op dit moment de bekendste en meest geaccepteerde opgave. Onder de verschillende klimaatscenario's kunnen er in Nederland echter tekorten ontstaan op de wat langere termijn. Daarnaast zijn er duurzame wensen zoals de initiatieven voor aardwarmte of de opslag van bodemenergie. En de initiatieven vanuit het bedrijfsleven: de opslag van CO<sub>2</sub>, de winning van grondwater menselijke productie, de diepe opslag van fossiele brandstoffen of de productie van voedsel door de landbouw. Alle functies, gewild en ongewild door de samenleving hebben hun ruimtelijke claims en hebben invloed op de grondwaterkwaliteit die kunnen conflicteren met de drinkwaterbelangen.

Door de complexiteit van het grondwatersysteem

zelf, een ondergrondse ordening in de kinderschoenen en ook de relatieve onbekendheid met betrekking tot de samenhang in belangen, maken het noodzakelijk om grondwater op de agenda van de Omgevingsvisie te krijgen, zowel in termen van kwaliteit als in de claim op ondergrondse ruimte.

Een aantal provincies brengen momenteel de grondwaterreserves voor drinkwater in beeld. Ze beoordelen hoe ze die kunnen beschermen en daadwerkelijk ruimtelijk kunnen reserveren. Aan de andere kant beseffen ze dat ze moeten anticiperen op de andere ruimtelijke claims op het grondwater en de wat diepere ondergrond. Met een Omgevingswet die oproept tot participatie gaan ze met de gebruikers van het grondwater en de gebiedspartners in gesprek over een soort streefbeeld voor grondwater.

kennis meer in samenhang te ontwikkelen en neem de moeite om op een andere manier te gaan (samen) werken. Dan is het ook prettig als de overheid in het vormgeven van haar organisatie ook keuzes maakt die het mogelijk maakt om integrale keuzes te maken waarbij rekening wordt gehouden met de samenhang in maatschappelijke opgaven (zie kader).

### Grondwater en een logische positie in de Omgevingsvisie

Gemeenten krijgen een grotere (bestuurlijke) afwegingsruimte in het beheer van de fysieke leefomgeving. Hoe ze die ruimte invullen bepaalt het gemeentebestuur, mede dankzij de participatie van bedrijven, kennisinstellingen en samenleving. In eerste instantie wordt in de Omgevingsvisie de koers van de gemeente gedefinieerd en vervolgens in Omgevingsplannen en –programma's uitgewerkt. In de fysieke leefomgeving speelt het grondwater een sleutelrol. Zeker als het gaat om maatschappelijke opgaven ten aanzien van de drinkwatervoorziening, energietransitie en klimaatadaptatie. Geen gemakkelijke opgave voor

een bestuurder of een participant die geen achtergrond heeft in grondwatersystemen, voor hen is het grondwater taaie kost.

Niet altijd ligt het voor de hand dat een organisatie of zelfs maar een 'iemand' opstaat en daartoe het initiatief neemt en 'grensontkennend' durft te werken. Zo'n persoon zal andere werkvelden en disciplines die een afhankelijkheid met grondwater hebben, op één lijn moeten krijgen. Ook partijen buiten de overheid die grote belangen hebben bij goed en voldoende grondwater, zoals drinkwaterbedrijven en andere bedrijven die grondwater innemen voor menselijke consumptie, kunnen een belangrijke rol spelen in het agenderen van goed grondwaterbeheer.

### Dus, wat is nodig?

Op basis van bovenstaande stellen we vast dat grondwater een gebiedsgerichte benadering vraagt waarbij het noodzakelijk is dat alle partijen een plek aan de gesprekstafel hebben en kunnen meedoen over waar ze gedeeld eigenaar van (kunnen) worden.

Het gebied wordt daarbij niet begrensd door de bovengrondse bestuurlijke grenzen, maar de logica van onze bodem- en grondwatersystemen. Wat van nature al is verbonden en krachtig is, wordt dus niet verbroken of afgezwakt maar juist gestimuleerd. Door dialoog, belangenafwegingen, samen werken en delen van data en kennis ontstaat een situatie waarin het mogelijk wordt om te werken waar het uiteindelijk om gaat en waar iedereen een belang bij heeft: toekomstbestendig robuust bodem- en grondwatersystemen.

Deze analyse legt echter ook een aantal noodzakelijke randvoorwaarden bloot. 'Iemand' moet het initiatief nemen en, liefst met een bestuurlijke opdracht, en aan de gang gaan om de verwantschap tussen de partijen inzichtelijk te maken. Die persoon of dat team is vaardig en handig, maar is ook in staat om partijen te bewegen om samen dat complexe systeem te ontrafelen. Vanuit die situatie kan samenwerking ontstaan en een nuttige en noodzakelijke bouwsteen

zijn voor de toekomstige kerninstrumenten van de Omgevingswet die provincies, gemeenten en waterschappen gaan opstellen.

### De ontbrekende schakel

Tot nog toe is in dit artikel ervan uitgegaan dat iedereen het volkomen logisch vindt dat er wordt samengewerkt aan grondwater. Dan is echter onvoldoende rekening gehouden met één belangrijke schakel: de publieke erkenning dat het grondwatersysteem een belangrijke bouwsteen is voor de fysieke leefomgeving. En dat vraagt actie, want onbekend maakt onbemind. Zolang het tarief voor een kubieke meter drinkwater bijzonder laag is en de beschikbaarheid 24/7 is verzekerd, zal niemand wakker liggen van de beschikbaarheid van grondwater. Dat is een belangrijk onderscheid met de transitie van het energie-werkveld, waarbij de urgentie van een aanstaande schaarste en (geruchten

#### VOORBEELD UIT DE GEMEENTELIJKE PRAKTIJK

De gebiedsgerichte aanpak van de gemeente Zwolle heeft ervoor gezorgd dat de verontreinigingen op een slimme, kosteneffectieve manier konden worden aangepakt. Daarbij is niet alleen gekeken naar de opdracht die de Wet bodembescherming aan de gemeente Zwolle geeft (voer een bodemsaneringsoperatie uit, teneinde ontoelaatbare risico's weg te nemen), maar zijn ook de belangen van de drinkwatersector en andere grondwater-onttrekkers, de natuurorganisaties en de boeren, de energiesector en het toerisme betrokken. De maatregelen worden breed gedragen door de betrokkenen. Wat waren de sleutelfactoren om te komen tot een publiekelijk gedragen gebiedsgerichte grondwateraanpak? Al evaluerend benoemt de gemeente er vier: In het stadhuis bestaat het besef dat de ambities van een stad niet zitten op grondwater, maar wel op ruimtelijke (en daarmee economische) ontwikkelingen. Daar zijn de planmakers dichtbij gebleven, door maatregelen (bijvoorbeeld het gericht saneren van grondwaterverontreinigingen)

voor te schrijven waardoor een bijdrage wordt geleverd aan de verbetering van de ruimtelijke dynamiek en vooral in de binnenstad. De gemeente heeft in haar aanpak niet het probleem 'grondwaterverontreiniging' centraal gesteld, maar de ambitie 'grondwaterkwaliteit'. Daarbij is nadrukkelijk gekeken naar de toekomstige functie van het grondwater. Het maatregelenpakket maakt daardoor gewenste functies mogelijk en heeft niet het imago van 'puin ruimen'. De gemeente heeft erkend dat ze niet alle kennis en informatie in huis heeft. De gemeente heeft haar grondwaterpartners opgezocht en de samenwerking gezocht. Daardoor kun je beter omgaan met kennishiaten en onzekerheden en wordt het mogelijk een integrale aanpak aan te gaan. De vierde factor is met elkaar bepalen aan welke eisen het water moet voldoen en hoe dit bereikt kan worden. Hierbij kun je ook kijken naar het aan elkaar knopen van verschillende maatregelen.

over) prijsopdriving leiden tot technologische en maatschappelijke innovaties.

Met andere woorden: hoe gaan we de samenleving en haar bestuurders zover krijgen dat ze een punt maken van toekomstbestendig robuust bodem- en grondwatersystemen? En dat de samenleving beseft dat ze zelf ook een opgave heeft? Een praktijkvoorbeeld uit de gemeente Zwolle (zie kader) laat zien dat het beter gaat als de vraag om een collectieve en integrale benadering nadrukkelijker uit de samenleving (burger, bedrijf) komt.

### **Wat is het handelingsperspectief voor burgers, bedrijven en overheden?**

Ervaringen met regionale projecten in de afgelopen jaren bieden sleutels om te komen tot (in de regio geaccepteerde) gebiedsaanpakken. Neem twee casussen uit Amsterdam: De Rivierenbuurt en De Punt. In de Rivierenbuurt speelt zowel grondwateroverlast als –onderlast, in De Punt grondwateroverlast. De kern van de gevolgde aanpak laat zich goed samenvatten door samenwerking vanuit betrokkenheid. De samenwerking tussen waterbeheerders (gemeente en waterschap) en de eigenaren van woningen (woningbouwvereniging) was nodig, omdat het probleem te complex is om alleen vanuit het eigen belang op te pakken. Belangrijke bijvangst van het project is dat waterbeheerders en eigenaren elkaar nu weten te vinden.

En dat is nodig. Eigenaren hebben wellicht geen probleem met het grondwater, maar wel met de bodemdaling en de paalrot die het gevolg zijn van een te lage grondwaterpeil. De eigenaar voelt dat direct in zijn portemonnee. Eigenaren merken grondwateroverlast in hun kelders. Dat is vooral vervelend voor de daar opgeslagen meubels en levensmiddelen. Door het ‘maatschappelijke probleem’ te verbinden met ‘individuele problemen’ ontstaat er bewustwording en begrip voor maatregelen om grondwateroverlast en –onderlast te voorkomen, dan wel het accepteren van tijdelijke wateroverlast op straat. Of: dit kan zelfs leiden tot initiatieven om met open bodems en regentonnen een eigen bescheiden bijdrage te leveren.

Voor kwaliteit ligt het wat anders. We willen allemaal

goedkoop grondwater, met continue beschikbaarheid als absolute randvoorwaarde. Maar hoeveel inwoners weten dat drinkwater uit de grond komt? En hoeveel mensen vragen zich waarom we daar zo op kunnen vertrouwen. En dat vertrouwen wordt bovendien nauwelijks geschaad. Toch zal ook deze relatie moeten worden gelegd om te komen tot evengoed bescheiden bijdragen zoals wat je door de WC spoelt en terughoudendheid over het inbrengen van bestrijdingsmiddelen, microplastics, hormonen en medicijnen in het bodem- en grondwatersysteem. De route van deze stoffen naar het systeem is meestal toch antropogeen bepaald: van het doorspoelen van het toilet tot het kopen van vlees van dieren die in hun ‘groei’ zijn geholpen door allerlei stoffen.

### **Tenslotte**

Het openingsbod van het Grondwatercollectief heeft het besef van een aantal opgaven gebracht. In een bijeenkomst van het Platform Bodembeheer in november 2016 hebben professionals zich daarover gebogen en het openingsbod verrijkt met casuïstiek en geleerde lessen. Daar zit potentie en het is aan de professionals om daarop door te gaan. In een traag bodem- en grondwatersysteem is volharding nodig. De belangrijkste les is echter dat het gesprek ook in andere domeinen moet worden gevoerd. In die zin is de komst van de Omgevingswet een enorme kans.

Plotsklaps worden overheden geconfronteerd met de wens van de Omgevingswet om een integrale benadering van de fysieke leefomgeving, in dialoog met de samenleving. En het grondwater is daar een belangrijke factor in. De provincie weet daar alles van, met haar KRW-opgaven en wettelijke verplichting tot het beschermen van het toekomstige drinkwater. De Omgevingswet brengt een nieuwe speler in het spel: de gemeenten. Tot voor kort had die niet zo veel van doen met grondwater, op enkele pioniers met gebiedsgericht grondwater na, maar nu worden ze daar trekker van. Zijn de gemeenten in staat om die ‘iemand’ te zijn die de boel bij elkaar haalt in een regio? Is de gemeente in de gelegenheid om de samenleving te wijzen op de grote en kleine opgaven van het grondwater in relatie tot (al wel) erkende opgaven zoals klimaatadaptatie, drinkwatervoorziening en voedsel? ■