

De speurtocht van Zwolle naar een duurzame, betaalbare oplossing voor grondwaterproblematiek in stedelijk gebied

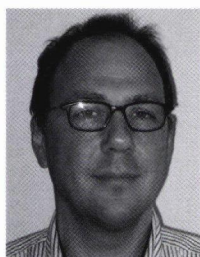
Grondwaterproblematiek in stedelijk gebied

Er moet een duurzame en betaalbare oplossing komen voor de (stedelijke) grondwaterverontreinigingsproblematiek. Daar is iedereen het over eens. Zowel juridisch, technisch, financieel als maatschappelijk zijn er echter de nodige voetangels en klemmen. Ook daar is iedereen het over eens. Ideeën genoeg, maar niemand heeft die tot nu toe gecombineerd tot een totaaloplossing. De kennis is versnipperd. Zwolle wil die kennis bij elkaar brengen. Omdat ze dat zelf nodig heeft, maar ook omdat daarmee een duurzame en betaalbare oplossing voor iedereen dichterbij komt.

Arne Alphenaar en Renate Postma-van de Pol



Mevr. ing. R. K. E. Postma-van de Pol is als beleidsadviseur van de Eenheid Ontwikkeling, Afdeling Ruimte en Strategie werkzaam bij de gemeente Zwolle (038-4983317, r.postma-van.de.pol@zwolle.nl)



Dr. P.A. Alphenaar is senior-adviseur bij The Three Engineers (TTE) in Deventer (0570-665878, alphenaar@engineers.nl)

ACHTERGROND

Net als veel gemeenten in Nederland is ook Zwolle op zoek naar de meest efficiënte aanpak van de stedelijke grondwaterproblematiek. Er zijn drie belangrijke drijfveren:

- er moet vanuit duurzaamheidsoogpunt een betaalbare oplossing komen voor de grondwaterverontreinigingsproblematiek,
- de ruimtelijke ontwikkeling van Zwolle moet doorgang vinden, en
- 'de markt' is nodig als (mede)financier van de bodemsaneringsoperatie.

De laatste twee drijfveren vormen in feite een gesloten cirkel: "de markt" saneert alleen als ze er een financieel belang bij heeft, het financieel belang van de markt is bijna altijd direct gerelateerd aan de ruimtelijke ontwikkeling. Voor de bovengrond blijkt deze cirkel voldoende basis te bieden om de bodemsaneringsoperatie beter betaalbaar te maken en de maatschappelijke stagnatie door bodemverontreiniging te verminderen. Voor het diepe grondwater ligt dat lastiger. Daar speelt

bijvoorbeeld sterker de vraag mee wat nog duurzaam / maatschappelijk verantwoord is en wat je nog van de markt mag verwachten.

COMPLEX

In Zwolle verspreiden grondwaterverontreinigingen zich snel en schijnbaar onvoorspelbaar. De bodem bestaat uit zanderige pakketten tot meer dan 100 meter diep, met daarin op verschillende dieptes scheefgestelde kleilagen. Het is hierdoor erg lastig de precieze verspreidingsrichting van grondwaterverontreinigingen vast te stellen.

Grondwateronttrekkingen voor industriële doeleinden, grondwatersanering door middel van onttrekking, koude/warmteopslag etc. hebben in een zanderige bodem een relatief grote invloed op de verspreiding van (andere) verontreinigingen. Een belangrijke drinkwaterwinning, het Engelse Werk wordt bedreigd door de vele grondwaterpluimen die vanuit de stad oprukken en heeft zelf ook veel invloed op de grondwaterstromingsrich-

ting. Het is niet overdreven te stellen dat Zwolle kampt met een omvangrijke en complexe grondwaterproblematiek.

KOSTBAAR

Dat betekent dat er heel veel geld nodig is om alle verontreinigingen per geval tot grote diepte in beeld te brengen en te saneren. Los van de technische haalbaarheid van een dergelijk operatie, er is daarvoor gewoonweg te weinig budget beschikbaar. Bovendien rijst steeds vaker de vraag of we dat wel moeten willen: vanuit technisch oogpunt – zijn de pluimen überhaupt onafhankelijk van elkaar aan te pakken? – vanuit economisch oogpunt is het wel kosteneffectief om ze onafhankelijk van elkaar aan te pakken? en vanuit beleidsmatig oogpunt is het milieurendement wel zo groot als de gevallen separaat worden aangepakt?. Kortom: is de aanpak per geval in Zwolle wel de meest slimme, duurzame manier om met een beperkt budget de bodemsaneringsoperatie gedaan te krijgen?

STAGNATIE IN ONTWIKKELING

De complexe verontreinigingssituatie in Zwolle maakt het beleidsmatig en juridisch zeer moeilijk om saneerders alles op te laten ruimen: multifunctionele varianten vallen voor die grote verontreinigingen nu eenmaal vaak af. De gemeente blijft dus zitten met in elkaar overlopende vlekken, sanerings- of beheersmaatregelen die elkaar beïnvloeden en partijen die geen actie kunnen, willen of durven nemen.

Van de initiatiefnemer bij ruimtelijke projecten wordt verwacht dat hij een zo groot mogelijk deel van de kosten voor bodemsanering op zich neemt. Het is onze ervaring dat de markt best wil (mee)betalen, zolang het voor hen te overzien is in tijd, geld en verantwoordelijkheden. Je moet je echter afvragen of het nog redelijk is als je als ontwikkelaar van een kleine binnenstedelijke locatie de eeuwige verantwoordelijkheid voor een grote grondwaterpluim kado krijgt. Niet alleen de ontwikkelaar, ook de gemeente heeft daarmee een probleem. Initiatiefnemers van interessante ruimtelijke projecten haken af en Zwolle blijft met lege handen achter: geen ontwikkelde locatie en geen bijdrage in de saneringskosten. Om de ruimtelijke ontwikkelingen niet te frustreren en zo min mogelijk tijd en geld in juridische procedures (met onzekere uitkomst) te steken, moeten 'bodemsanering' en 'ruimtelijke ontwikkeling' vanaf het begin samenwerken aan een oplossing. Een overkoepelende visie op de aanpak van stedelijk grondwater is hierbij onontbeerlijk. Grondwater houdt zich nu eenmaal niet aan perceelsgrenzen en overzicht is noodzakelijk.

Om stagnatie in stedelijke ontwikkeling te voorkomen heeft Zwolle er in een aantal saneringsgevallen voor gekozen de aanpak van de "bovengrond" (tot zo'n 10 meter diep) los te koppelen van de aanpak van de ondergrond (van circa 10 tot circa 100 meter diep). De markt is verantwoordelijk voor de bovengrond, als gemeente hebben we het probleem van de ondergrond op ons genomen. Voordelen: er komt beweging in locaties die eerder onoplosbaar leken. Daarmee is in een aantal gevallen stagnatie van stedelijke ontwikkelingen voorkomen en bleek de markt bereid een substantiële bijdrage aan de saneringskosten (de aanpak van de bovengrond) te leveren. De verantwoordelijkheden waren immers duidelijk, de maatregelen waren in tijd en plaats afgebakend en de investering werd financieel kwantificeerbaar en behapbaar. Er hoefde niet gewacht te worden op een eindoplossing voor de ondergrond, juridische trajecten – wie nou eigenlijk iets moet gaan doen – etc. In feite betekent het loskoppelen dus dat je de stedelijke ontwikkeling alvast doorgang laat vinden, zonder dat je alle problemen hebt opgelost.

Een groot voordeel van het loskoppelen is dat de aanpak van de ondergrond met veel minder partijen hoeft te worden afgestemd. Een belangrijke oorzaak van stagnatie was immers juist het feit dat de besluitvorming werd gefrustreerd doordat een groot aantal partijen zonder daadwerkelijk belang bij de ondergrond het onderling niet eens konden worden. Een belangrijke voorwaarde is wel dat er één partij is (meestal de de gemeente) die als verantwoordelijke voor de aanpak van de ondergrond, een duidelijk kader schetst waaraan de aanpak van de ondergrond moet voldoen. Ook is van belang dat de gemeente aangeeft op welke wijze er bij de aanpak van de bovengrond rekening gehouden moet worden met ondergrondse activiteiten.

Maar zoals hierboven al geschetst: tot nu toe hebben we voor die ondergrond nog geen oplossing, ook al laten we de stedelijke ontwikkeling alvast doorgang vinden. We weten dan ook niet zeker of we financieel volledig gedekt zijn. Wel is het zo dat we met deze loskoppeling geld uit de markt hebben gehaald voor locaties waarvan we vroeger dachten dat ze voor 90% tot 100% uit ISV bekostigd moesten worden. Deze "meevallers" hebben we zeker nodig om het probleem in de ondergrond op te lossen. En daar zal nog geld bij moeten, dat is ook wel zeker. Hoeveel precies hangt af van de vraag hoe we met die ondergrond willen omgaan, vandaar onze speurtocht naar een duurzame, betaalbare totaaloplossing. Maar

tot die tijd hebben we als gemeente een risico op ons genomen. Wij vinden dat maatschappelijk verantwoord in dit geval.

BOUWSTENEN VOOR EEN TOTAALVISIE

Het landelijk bodembeleid geeft steeds meer ruimte voor een lokale strategie en maatwerk. In Zwolle willen we deze ruimte gaan invullen door in 2005/2006 beleid voor (diepe) grondwaterverontreinigingen te formuleren. Daarin wil de gemeente Zwolle een lijn uitzetten voor het omgaan met grondwaterverontreinigingen in Zwolle met het oog op de te behalen doelen in 2030 (afsluiten bodemsaneringsoperatie), een beperkt budget en het voorkomen van maatschappelijke stagnatie. Bij het uitzetten van een lange termijn strategie is het belangrijk om open te staan voor vernieuwende en/of uiterst praktische ideeën.

DE PRIJSVRAAG

Hoe kom je aan vernieuwende en/of uiterst praktische ideeën vanuit veel verschillende invalshoeken? Wij waren er na lang wikken en wegen van overtuigd dat het uitschrijven van een prijsvraag voor ons het best passende middel was. Dus hebben we 3000 personen bij adviesbureaus, gemeenten, provincies, projectontwikkelaars, aannemers, kennisinstituten, nutsbedrijven, waterschappen en scholen benaderd met de vraag welke oplossingsrichting, concept of idee zij hadden voor Zwolle als het gaat om het bereiken van een maatschappelijk aanvaardbare grondwaterkwaliteit in Zwolle met beperkte financiële middelen en complexe lokale omstandigheden.

De prijsvraag heeft niet minder dan 30 inzendingen opgeleverd. Bij het verschijnen van dit artikel zijn de prijswinnaars bekend, op dit moment kunnen we daar nog niets over zeggen. Zoals verwacht zijn het vooral heel veel verschillende bouwsteentjes geworden voor een uiteindelijke oplossing: technisch, maatschappelijk, sectoraal, integraal, hoofdlijn, detail, etc. Het zit er allemaal tussen en dat hebben we ook allemaal nodig.

SYMPOSIUM

De winnende inzendingen worden gepresenteerd op het symposium 'Gebiedsgerichte aanpak van stedelijk grondwater' op 11 oktober 2005 in het Dominicanenklooster te Zwolle. Tijdens het symposium wordt de problematiek ook in een breder kader geplaatst want overal in Nederland is sprake van een unieke situatie, moet men op zoek naar een unieke oplossing voor een specifieke combinatie van geohydrologie, ruimtelijke inrichting, verontreiniging enzovoorts, enzovoorts.

Opnieuw willen we inspireren. Met presentaties over bijvoorbeeld pilotprojecten, met Lagerhuisdebatten over de Europese Kaderrichtlijn Water en over de beleidsruimte die een gemeente heeft om vorm te geven aan een eigen grondwaterbeleid. Deelnemers ontvangen ter inspiratie het boek met alle inzendingen. Natuurlijk, het symposium is de afsluiting van de prijsvraag. Maar eigenlijk is dit het begin van de werkelijke speurtocht naar een totaaloplossing.

HET ECHTE WERK

Onze speurtocht is namelijk nog lang niet afgelopen. De discussies zullen na het symposium worden voortgezet. Met gemeenten, met provincies, met VROM, en met 'Europa'. Indien nodig stellen wij in Zwolle het huidige landelijke beleid, wet- en regelgeving kritisch aan de orde.

Na 11 oktober gaan we in Zwolle onze visie op een duurzame en betaalbare oplossing voor de ondergrond verder ontwikkelen. Daarbij stellen wij ons ook de vraag of we wel alles tot in detail moeten onderzoeken in die ondergrond. Kunnen we leven met een bepaalde mate van 'black box' en ons geld inzetten in de oplossing of beheersing van het probleem? En waar ligt dan de grens van wat je nog tot in detail moet weten? En wie draagt de risico's? Moeten we vanuit het landelijk beleid niet meer denken in kaders in plaats van in regels om iedereen de gelegenheid te geven een goed passende oplossing te vinden? Dus maatwerk per gebied? In hoeverre werkt de Europese Kaderrichtlijn Water ons daarin mee of tegen? Moeten we iets met ruimtelijke ordening in de ondergrond? Als het mogelijk is betrekken wij u opnieuw bij deze vragen en discussies. De prijsvraag en het symposium zijn nog maar het begin!

De details van het symposiumprogramma vindt u op www.grondwaterzwolle.nl.