

Gebiedsgericht grondwaterbeheer: leren van en met elkaar!

‘Meer met minder’ is een actuele opgave. Meer benutten, beschermen en verbeteren, van ruimte en ruimtelijke kwaliteit, van ondergrond en grondwater. Maar met minder budget, minder formatie en minder regels. ‘Gebiedsgericht grondwaterbeheer’ kan een oplossing bieden voor het duurzaam gebruiken van de ondergrond en het beheer van grondwater en grondwaterverontreiniging, met minder middelen. De benadering en de voordelen daarvan moeten in de praktijk ontdekt en gemaakt worden. De Community of Practise ‘Gebiedsgericht grondwaterbeheer’ ontsluit de ervaringen, stimuleert en verrijkt de uitvoeringspraktijk en verbindt de verschillende actoren en belevingswerelden.

Door Peter de Bruijn

Over de auteur

ir. P.J. de Bruijn werkt als zelfstandig gevestigd adviseur en is secretaris CoP Gebiedsgericht grondwaterbeheer

GRONDWATERBEHEER: COMPLEX

Bij ‘grondwater’ zijn veel partijen betrokken, met elk een eigen belang, verantwoordelijkheid, taakstelling, perceptie, planvorm en tijdvenster. Regelgeving, beleid en beheer zijn gericht op specifieke aspecten en onderdelen van het geheel, vanuit verschillende invalshoeken, zoals de Wet bodembescherming, de Waterwet, Europese richtlijnen Water en Grondwater, de wetten Omgevingrecht en Milieubeheer etc. Tenslotte leiden de maatschappelijke omgeving en de fysieke omstandigheden tot een steeds wisselend samenstel van hoedanigheid, gebruiksopties en feitelijke beheeropgaven van een (grond)watersysteem in stedelijke of landelijk gebied. De combinatie van deze facetten maakt grondwaterbeheer ‘in abstracto’ complex en ‘in concreto’ uniek. Mede hierdoor blijven veel problemen onopgelost, gevangen in een web van tegenstellingen, niet eenduidig geadresseerd, en ongrijpbaar door de vele open einden. Velen doen wat, maar niemand doet alles.

GRONDWATERVERONTREINIGING: STAGNATIE EN MEERKOSTEN

Verspreiding van verontreinigingen in de ondergrond moet in beginsel worden tegengegaan, ingegeven door het belang van een goede bodemkwaliteit en de bescherming van de voorraad grondwater. Inmiddels is echter duidelijk dat het grondwatersysteem onomkeerbaar verontreinigd is geraakt. De technische en finan-

ciële middelen zijn ontoereikend om ‘alles’ te saneren, mede ingegeven door de klaarblijkelijk geringe maatschappelijke en milieuhygiënische prioriteiten. De blijvende aanwezigheid van grondwaterverontreinigingen leidt op dit moment tot stagnatie van gewenst gebruik van maaiveld en ondergrond. Zo wordt afgezien van het aanleggen van parkeerkelders of bodemenergiesystemen, omdat bemaling en onttrekking nabijgelegen verontreiniging doet bewegen. Of blijft een ontwikkelingslocatie in stedelijk gebied onbenut omdat een investeerder meerkosten en blijvende beheerplichtingen vreest. Tenslotte leidt de situatie tot ondoelmatige kosten in het publieke domein, in verband met de zorgtaak grondwater, het onderhouden en vervangen van rioeringen en/of de uitvoering van nazorg of beheer van restverontreinigingen nemen onnodig toe.

GBIEDSGERICHT GRONDWATERBEHEER: AANTREKKELIJK PERSPECTIEF

Op verschillende plaatsen wordt een meer doelmatig grondwaterbeheer ontwikkeld op basis van een gebiedsgerichte benadering. In Utrecht ingegeven door de wens om in de dichtbebouwde stationsomgeving een optimale capaciteit van bodemenergiesystemen te realiseren, en tegelijk de daar aanwezige grondwatervervuiling te beheersen. In Eindhoven werd eerder het concept van de ‘biowasmachine’ ontwikkeld en toegepast. In Presikhaaf, Arnhem, staat het faciliteren van bemalingen centraal, zodanig dat de aanleg van parkeergarages en ondergrondse gebruikruimte wordt gestimuleerd. In de wijk Roombeek, Enschede, is een combinatie van beheer van verontreiniging, grondwatergebruik en herstel van een gedempte beek gerealiseerd. Ook elders, zoals in Apeldoorn, Coevorden, het Gooi, Hengelo, Rotterdam, Tilburg en Zwolle wordt een gebiedsgerichte aanpak van de beheeropgave ontwikkeld.

Het zijn steeds situaties waar de verschillende betrokken partijen met veel inzet werken aan:

- het faciliteren van gewenst maatschappelijk gebruik van bodem, ondergrond en grondwater,
- door het voorkomen van onnodige belemmeringen en ondoelmatige kosten,
- met borging van een veilige leefomgeving.

Het gebiedsgerichte grondwaterbeheer biedt een interessant perspectief. De benadering dwingt tot afstemming met en samenwerking tussen betrokken overheden, en legt verbinding met ook 'private' belangen van gebruikers en investeerders. Het benut de voordelen van een ruime geografie en tijdschaal, en het bevordert de mogelijkheden van synergie en kostendeling. Het ministerie van I&M (destijds VROM) en de gezamenlijke besturen van provincies, gemeenten en waterschappen onderkennen deze voordelen al geruime tijd geleden. Als gevolg daarvan is gebiedsgericht grondwaterbeheer onderdeel van het Convenant bodemontwikkelingsbeleid¹, en wordt de Wet bodembescherming aangepast door 'gebiedsgericht beheer' (van verontreinigd grondwater) als volwaardige maatregel plaats te geven naast de gevalsgerichte aanpak.

COP GEBIEDGERICHT GRONDWATERBEHEER: LEREN VAN EN MET ELKAAR

Gebiedsgericht grondwaterbeheer loopt vooruit op wijzigingen van wet- en regelgeving. Tegelijk moet de oplossing maatschappelijk, milieuhygiënisch en bestuurlijk-juridisch verantwoord zijn, gedragen en uitgevoerd door veel partijen. Dat is geen eenvoudige opgave, succes vergt een langdurige inspanning en doorzettingsvermogen van de initiatiefnemers. Van succesvolle voorbeelden kan men leren, maar van weerbarstigheid evenzeer. Vanuit dit besef hebben het Grondwatercollectief², SKB, en het Uitvoeringsprogramma het initiatief genomen om een 'Community of Practise' (CoP) te vormen. Deze werkvorm heeft tot doel dat de deelnemers vooral met en van elkaar leren, door inbreng van eigen ervaringen en kennis, inzichten en vaardigheden. Zo wordt bestaande kennis ontsloten, de betekenis en waarde daarvan worden verrijkt. Op cruciale punten kan gezamenlijk actie worden genomen om kennis te vermeerderen (verbreden en verdiepen), om verbinding en netwerk te versterken of om benodigde competenties te ontwikkelen. Voorbeeld hiervan is het samen in gesprek gaan met de beleidsmakers, waarbij vanuit de werkpraktijk richting wordt bepleit. Of in gesprek met bodem- en waterbestuurders, om van hen te horen hoe het speelveld in de komende jaren verandert. Tegelijk worden concrete praktijkvoorbeelden besproken voor het daadwerkelijk regelen van het gebiedsgerichte beheer via het RO-instrumentarium, via de Waterwet en Gemeentelijk Rioleringsplan of via de Wet bodembescherming.

COP DEELNEMERS: VAN VOLDOENDE MARKTEN THUIS?

Circa 50 deelnemers zijn met elkaar de CoP³ begonnen, een leer- en doetraject dat enkele jaren zal duren. De samenstelling van de groep is divers, de leden vertegenwoordigen publieke en private partijen, met ambtelijke, bestuurlijke en (kennis)inhoudelijke achtergrond. Ze zijn afkomstig van rijk, provincies en waterschappen - gemeenten zijn nog ondervertegenwoordigd -, en van nutsbedrijven, adviesbureaus, ontwikkelaars, bouwbedrijven en financiers. De ervaring die aanwezig is omvat zowel inhoudelijke als procesmatige aspecten die spelen bij het ontwikkelen, implementeren en uitvoeren van het gebiedsgericht grondwaterbeheer. Naast hydro- en technologen zijn disciplines vertegenwoordigd vanuit juridische, financiële, bestuurskundige en management achtergrond. Een mooi starttableau, maar nog onevenwichtig. Zo zoekt de CoP meer inbreng vanuit de bestuurspraktijk en meer deelname vanuit gemeenten, waar het gebiedsgericht grondwaterbeheer uiteindelijk zal moeten landen. Ook vraagt de balans

tussen deelname vanuit de 'bodemwereld', 'waterwereld' en wereld van de (duurzame) gebruikers van ondergrond en grondwater aandacht. De reden hiervoor is dat het begrip 'gebiedsgericht grondwaterbeheer' min of meer gekoloniseerd is door de bodemwereld vanuit een sectorale invalshoek, de omgang met grondwaterverontreiniging. Dat terwijl de oplossing - integraal watersysteembeheer - en de opbrengsten - duurzaam gebruik van maaiveld en ondergrond en doelmatig beheer - in andere domeinen van de samenleving, beleidspraktijk en operationeel beheer gevonden worden.

COP AGENDA: VEELEER PROCES DAN INHOUD

In een eerste bijeenkomst hebben de CoP-leden de eigen agenda bepaald. Hieruit blijkt dat de de vraagstelling divers is. Wat opvalt, is dat het gewenste 'leren van elkaar' zich nauwelijks richt op inhoudelijke kanten van het gebiedsgericht beheer. De materiële kennis en kunde is voldoende beschikbaar om tot oordeel, ontwerp en realisatie te komen. De vragen betreffen het 'proces', de weg om bij dat beheer te komen. Deze constatering werd en wordt eerder en elders gedaan, ondermeer in de discussies over de kennisagenda van het Convenant bodemontwikkelingsbeleid en het transitieproces dat het bodembeleid doormaakt. Het gaat om het richten van neuzen, het bijeen brengen en bijeen houden van partijen met eigen agenda's en belangen, het ontwikkelen van draagvlak vanuit een bovensectorale optimalisatie die in een sectoraal ingerichte en geïnstrumenteerde wereld verdedigd moet worden. Een inhoudelijk goede, verantwoorde en te verantwoorden beheeroplossing is daarvoor een noodzakelijk ingrediënt, maar veeleer als startpunt dan als eindpunt van het te doorlopen proces⁴.

Concreet zijn de volgende (clusters) onderwerpen aangedragen.

• 'GGb-proces' in beweging: over koplopers, volgers en succesfactoren

Een veelgehoorde vraag: hoe start ik de ontwikkeling en implementatie van 'GGb', en hoe houd ik het proces daarna in beweging. Help het zoeken en vinden van stimulansen, de concrete meerwaarde of abstracte beleidsimpuls. En lever een goed proces-ontwerp, aantrekkelijke tools en ervaring van derden.

• Interbestuurlijke en intersectorale samenwerking: over petten en loketten

GGb overschrijdt de sectoraal gefragmenteerde bestuurlijke en juridische inrichting van Nederland. Beleidsvorming en uitvoeringspraktijk met betrekking tot ruimtelijke inrichting, klimaat- en energie, water en bodem zijn verbonden en moeten worden afgestemd. Bestuurlijke en ambtelijke samenwerking is dus noodzakelijk, binnen en tussen verschillende overheden en diensten. Dit geldt bij het vormgeven én het uitvoeren van gebiedsgericht grondwaterbeheer.

• Belangen en co-producenten betrekken: over lusten en lasten

Het zoeken van synergie en facilitatie van maatschappelijk gewenst gebruik van ruimte, ondergrond, (grond)water is een belangrijke opgave. GGb biedt anderen voordeel (kostenbesparing, risico-eliminatie) en wil in ruil daarvoor een - bescheiden - bijdrage voor de dekking van de beheerkosten. Maar hoe doe je dat op vrijwillige grondslag?

¹'Community of Practise', een initiatief van het SKB Grondwatercollectief en het Uitvoeringsprogramma Convenant bodemontwikkelingsbeleid.



FOTO. WELKE KWETSBARE GEBRUIKSFUNCTIES EN OBJECTEN VERDIENEN BESCHERMING? (VINCENT NIJFHOF / STUDIO SPLIT SECOND)

• **Afwegingskader en afwegingsproces: over lusten en lasten**

Zowel besluitvormers als adviseurs stellen de vraag hoe appels en peren te vergelijken en af te wegen (anders dan per kilo), en hoe deze afweging inzichtelijk en begrijpelijk te maken voor bestuurder, raad en breder publiek. Extra uitdagend is dat het daarbij ook gaat om risico's, onzekerheden en emoties. De behoefte aan een afwegingskader is begrijpelijk, maar dit middel kan het doel - een transparante keuze - niet vervangen.

• **Organiseren en financieren: over wie beheert en wie betaalt**

Veel onderwerpen betreffen de vraag: hoe doe je dat dan, gebiedsgericht beheren, en wie betaalt dat. Niet met de gedachte dat er één allesdekkend antwoord zou zijn, maar juist vanuit de grote diversiteit in de praktijk. De CoP helpt om inzichten en ervaringen te delen, en wellicht om gezamenlijk huiswerk te doen.

Achter elk agendapunt ligt de hulpvraag: 'wie weet het, waar vind ik dat, wie helpt me verder?' En in elke procesfase, van initiatief tot implementatie en uitvoering, is behoefte aan kennisuitwisseling. Door het codificeren, ontsluiten, helpen vinden en helpen toepassen van kennis. De CoP helpt om elkaar, grensoverschrijdend, te leren vinden, kennen en begrijpen. Voor beide moederorganisaties, de SKB en Bodem+, is kennisoverdracht 'core business'. Het zoeken en aanhaken van en bij relevante netwerken, organisaties en personen is daarvoor belangrijk, dus we horen graag van u.

NOTEN

1. Meer informatie via AgentschapNL, Uitvoeringsprogramma Convenant Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak van spoedlocaties, product 'Gebiedsgericht grondwaterbeheer', contactpersoon Ron Nap, zie www.agentschap.nl onder Gebiedsgericht grondwaterbeheer,
2. Grondwatercollectief, Stichting Kennisontwikkeling en Kennisoverdracht, contactpersoon Sonja Koopmans, zie www.skbodem.nl onder Grondwatercollectief.
3. Meer informatie via Ferdi Timmermans (MOVARES, Utrecht), voorzitter van het CoP, en via de auteur.
4. Voor een procesgericht stappenplan en het samenspel tussen inhoud en proces wordt verwezen naar de eerder SKB-studies over Gebiedsgericht beheer van (verontreinigd) grondwater, beschikbaar via de website van de SKB.