

# Situatie + wensbeeld + beleid + bevoegdheid

## Visie is meer dan de som der delen

**Het bodemvak bestaat allang niet meer uit saneren alleen. Het aantal toepassingen, de intensiteit van het gebruik en het aantal gebruikers van de ondergrond neemt sterk toe. Dit vraagt om nieuw beleid. Steeds meer gemeenten werken aan een visie op de ondergrond.**

Door Annelies Everts en Maarten Akkerman

### Over de auteurs:

ing. A. Everts is als senior adviseur bij TTE consultants verantwoordelijk voor integrale en gebiedsgerichte projecten. M.J. Akkerman MSc studeerde Planologie aan de RU Groningen en studeert nu Urban Environmental Management in Wageningen.

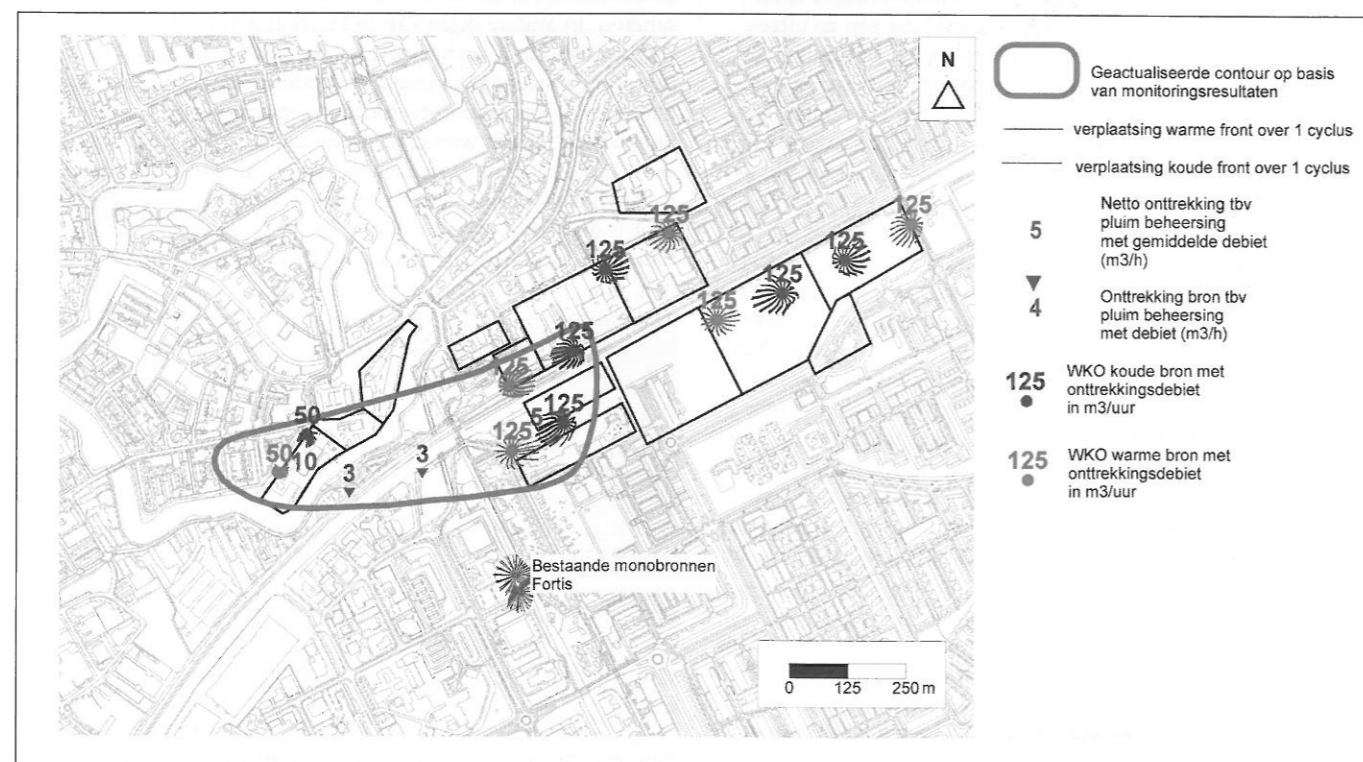
### HISTORIE

In 1980 werd het onderwerp bodem plotseling op de agenda gezet door de ontdekking van de grootschalige bodemverontreiniging in Lekkerkerk. Deze ontdekking vormde het startpunt voor het bodembeleid in Nederland. Afgelopen jaren is het aantal toepassingen, de intensiteit van het gebruik en het aantal gebruikers in de ondergrond sterk toegenomen. Niet alleen is er als gevolg van de aandacht voor duurzaamheid en CO<sub>2</sub>-reductie een toenemende vraag naar technieken als warmte- en koudeopslag (WKO) ont-

staan. Ook wordt de ondergrondse ruimte in binnenstedelijk gebied steeds vaker benut voor ondergrondse bouwwerken, kabels, leidingen, etc. Tegelijkertijd is duidelijk geworden dat niet alle bodemverontreiniging opgeruimd kan worden. Dit intensievere gebruik van de ondergrond vraagt om een goede afstemming tussen thema's en partijen. Om deze afstemming te maken moeten keuzes gemaakt worden voor de korte en lange termijn.

### ONDERZOEK

De basis voor dit artikel ligt in de afstudeerscriptie van Maarten Akkerman. Gedurende zijn onderzoek heeft hij het beleidsveld ondergrond in kaart gebracht vanuit de ruimtelijke ordening. Bij het bestuderen van (beleids)documenten en in de gehouden interviews bleek een gemeentelijke visie op de (inrichting van de) ondergrond het kenmerkende thema. In 2007 was Zwolle de eerste gemeente die samen met TTE een visie op de ondergrond ontwik-



AFBEELDING 1. UITWERKING VAN DE COMBINATIE VAN WKO EN SANEREN IN DE SPOORZONE IN WOERDEN.

kelde. Sindsdien werken een groot aantal gemeenten aan een meer integrale en gebiedsgerichte aanpak van de ondergrond. Een belangrijk onderwerp in de afstudeerscriptie is de vraag hoe een dergelijke visie tot stand komt. De gezichtspunten vanuit de bodempraktijk zijn daarbij ingebracht door Annelies Everts van TTE. Boven- en ondergrond worden daarmee in dit artikel letterlijk verbonden.

### MEER DAN DE SOM DER DELEN

Een visie op de ondergrond = situatie + wensbeeld + beleid + bevoegdheid. Door de verschillende onderdelen van deze som in beeld te brengen en, vooral, met elkaar te verbinden ontstaat een ideaal beeld van de ondergrond, een visie. De invulling van, en de afstemming tussen, de onderdelen verschilt per gemeente. In navolgende tekst komen de onderdelen aan bod, waarbij steeds wordt geïllustreerd hoe verschillende gemeenten hier invulling aan hebben gegeven.

### SITUATIE

Vaak vormen knelpunten bij de aanpak van complexe ondergrondsvraagstukken de directe aanleiding om de ondergrond meer integraal en gebiedsgericht te benaderen. Zo vormde in Zwolle de bedreiging van een drinkwaterwinning en de daaraan gerelateerde noodzaak om grondwaterverontreinigingen op grote diepte aan te pakken de directe aanleiding. Voor de gemeente Gorinchem waren onder meer problemen rond de draagkracht van de bodem de aanleiding. Om knelpunten in samenhang aan te pakken is inzicht in de huidige situatie en in de te verwachten ontwikkelingen rond de inrichting van de ondergrond essentieel.

De inhoud van een visie op de ondergrond is een som

Plaats specifieke factoren zijn van grote invloed op de inhoud van een visie. De ruimtelijke inrichting van een gemeente speelt daarin een rol, in landelijke gemeenten zijn ondergrondsvraagstukken vaak veel individueler te benaderen dan in een meer stedelijke omgeving. Maar ook de organisatie van de gemeente, de beschikbare kennis etc. Kortom: een visie op de ondergrond vereist maatwerk.

### WENSBEELD

Naast inzicht in de huidige situatie speelt ook het gewenste gebruik van de ondergrond, oftewel het wensbeeld, een rol. Dit wensbeeld kan voortvloeien uit de wil om geconstateerde knelpunten op te lossen, maar kan ook gerelateerd zijn aan kansen voor de toepassing van andere technieken (denk aan warmte- en koudeopslag of geothermie). Het wensbeeld van de gemeente Zwolle is gerelateerd aan het aanpakken van de grondwaterverontreinigingen, de gemeente Rotterdam wil inzetten op het zo efficiënt mogelijk benutten van de ruimte in de ondergrond. Vaak worden verschillende wensen noodgedwongen, maar met veel succes gecombineerd. De gewenste ontwikkeling van het stationsgebied van Woerden dreigde vast te lopen op de kosten van de noodzakelijke bodemsanering. De gewenste duurzame ontwikkeling leek ver weg. Door een WKO systeem zodanig te dimensioneren dat deze ook als saneringsmaatregel functioneert, worden drie wensen in één klap geslagen. Belangrijk is dat het wensbeeld in de visie tot stand komt in samenwerking met alle hoofdrolspelers. De verschillende belangen (wensen) worden samengevoegd tot één gezamenlijk belang in de ondergrond.



AFBEELDING 2. SAMEN WERKEN AAN EEN VISIE OP DE ONDERGROND.

### BELEID

Een visie op de ondergrond staat niet op zichzelf. Aansluiting met bestaande beleidskaders die, expliciet of impliciet, invloed hebben op het gebruik van de ondergrond, is een vereiste. Feitelijk combineert de visie op de ondergrond verschillende kaders tot één integraal beleid voor de ondergrond. Hoe meer de visie inhoudelijk in overeenstemming is met bestaande beleidskaders en -documenten hoe makkelijker er draagvlak ontstaat. In de gemeenten Arnhem, Nijmegen en Maastricht levert de ondergrondvisie input aan deze structuurvisie. De gemeente Groningen koppelt de visie op de ondergrond aan de duurzaamheidsvisie en de gemeenten Apeldoorn en Enschede zoeken bij het opstellen van hun visie op de ondergrond aansluiting bij de Waterwet (Waterplan, Gemeentelijk RioleringsPlan).

### BEVOEGDHEID

De uitwerking van een visie en de vertaling daarvan naar concreet beleid wordt voor een belangrijk deel bepaald door de bevoegdheden die een gemeente heeft ten aanzien van ondergrondfuncties. Het grondverzet kan bijvoorbeeld op basis van het Besluit Bodemkwaliteit geregeld worden en via het bestemmingsplan kan gestuurd worden rond bijvoorbeeld ondergronds bouwen. Voor veel andere functies liggen de bevoegdheden bij andere overheidslagen en moeten de gemeenten samenwerken. Zo verleent de provincie bijvoorbeeld de vergunning voor WKO-systemen en is het waterschap bevoegd gezag voor de kleinere grondwateronttrekkingen. Het ontbreken van gemeentelijke bevoegdheden voor bepaalde functies zorgt ervoor dat vroegtijdige samenwerking of afstemming noodzakelijk is. Een gedragen 'visie op de ondergrond' beperkt zich dus niet tot de gemeenten. Zowel bij het opstellen van een visie als bij de implementatie moet intensief met andere partijen worden samengewerkt.

### CONCLUSIE

Een visie op de ondergrond is het resultaat van het invullen en afstemmen van situatie, wensbeeld, beleid en bevoegdheid. Hierbij is geen sprake van een simpele optelsom, maar van een (cyclisch) proces. Meerwaarde van deze werkwijze is dat er een afgewogen visie gemaakt kan worden, welke past in de bestaande beleidskaders, zowel op hogere niveaus als binnen de gemeente. Ook wordt er recht gedaan aan de bevoegdheden van de gemeente en de specifieke bodemproblemen en -kansen binnen de gemeente. Alleen zo kan de ondergrond duurzaam benut worden en ontstaat er een visie die gedragen wordt door alle partijen. Voor het verkrijgen van dit draagvlak is een goede communicatie over de voordelen van een integrale afweging van de verschillende belangen in de ondergrond van groot belang, evenals de samenwerking met andere disciplines. Een proces dat al in gang kan worden gezet op het moment van besluitvorming voor het al dan niet opstellen van een visie op de ondergrond.