

*Projectbeschrijving*

## RWS Quick scan Ondergrond

*Kan RWS kansen pakken of risico's voorkomen door (vroegtijdig) aan te haken bij het veranderend ondergrondbeleid?*

### **Aanleiding quick scan**

Sinds het uitkomen van de Beleidsbrief Bodem (2003) is een verbreding en verdieping ingezet in het bodembeleid. Het nieuwe beleid krijgt vorm sinds het tekenen van het Convenant Bodemontwikkelingsbeleid en de Aanpak Spoedlocaties in 2010 in het uitvoeringsprogramma (2010-2015). Decentralisatie van verantwoordelijkheden en uitvoering van het bodembeleid is een belangrijk onderdeel van de beleidsontwikkeling. De beleidsdirecties van voorheen V&W zijn tot



duzver weinig betrokken geweest bij het opstellen van het bodembeleid en het opstellen en uitvoeren van het convenant. Hierdoor is een risico ontstaan dat de huidige en toekomstige belangen in de ondergrond rond de netwerken die tot de verantwoordelijkheid van RWS behoren, onvoldoende over het voetlicht komen.

### **Naar een evenwichtig gebruik van de ondergrond**

Om tot een evenwichtig gebruik van de ondergrond te komen moeten alle belanghebbenden - dus ook RWS - hun belangen, de kansen en de risico's goed in kaart hebben. Voor een constructieve samenwerking is het ook belangrijk te weten waar deze belangen, kansen en risico's elkaar raken. Ook moet er goed zicht zijn op de verschillende bevoegd- en verantwoordelijkheden.

### **Quick scan**

Deltares en RWS hebben door middel van een quick scan bovengenoemde onderwerpen nader onderzocht in de periode maart - juni 2011. Na een technisch-inhoudelijke studie van de kansen en risico's met betrekking tot de RWS netwerken en een scan op beleidsuitvoerbaarheid van de vernieuwingen in het bodembeleid, is de interactie met diverse betrokkenen gezocht. Daarvoor zijn diverse gesprekken met medewerkers van grote RWS-projecten gevoerd. Ook zijn interviews bij waterschappen, provincies en gemeenten afgenomen. Daarnaast zijn twee reflectiesessies binnen RWS georganiseerd.

## RWS interviews projecten

Er zijn gesprekken gevoerd met de omgevings- en technische managers van drie projecten in de drie belangrijkste netwerken van RWS: A15 Maasvlakte – Vaanplein (MaVa) (hoofdwegennet), de omlegging Zuidwillemsvaart (hoofdvaarwegennet) en de zeetoeegang IJmond (hoofdwatersysteem). De volgende vragen zijn in de gesprekken aan de orde geweest:

- o Met welke ondergrondaspecten wordt het project geconfronteerd?
- o Welke kansen / risico's spelen er met betrekking tot ondergrond?
- o Welke niet-technische risico's zijn gerelateerd aan de ondergrond?
- o Wat is de rol van de decentrale overheden?

Aan de hand van concrete voorbeelden zijn uit de interviews diverse aandachtspunten naar voren gekomen.

- o Samenwerking met alle stakeholders van de projecten is cruciaal. Een starre of sectorale houding van de partijen draagt niet bij aan de ruimtelijke kwaliteit, dient geen maatschappelijk belang en kost geld en tijd. Door de bodembelangen gezamenlijk vroegtijdig in beeld te brengen valt dus winst te behalen.
- o Tracébesluiten 'overrulen' bestemmingsplannen, maar niet alle rechten. Bij grote projecten in en om steden kunnen mogelijk problemen ontstaan indien onvoldoende afstemming rond ondergrondse reserveringen plaatsvindt. Het is dus een belangrijke vraag of men aan ondergrondse bestemmingen rechten kan ontleen en of RWS als initiatiefnemer dan geconfronteerd wordt met niet-gerealiseerde baten (bijvoorbeeld bij WKO) of meer investeringskosten (bijvoorbeeld bij andere aanleg voorgenomen ondergrondse ruimten) voor voorgenomen ondergrondse bestemmingen.
- o Het veranderend bodembeleid zal naar verwachting weinig effect hebben op projecten waar RWS al grondeigenaar is. Bij nieuwe reserveringen voor RWS-werken, of ingrepen met regionale effecten (grondwater) heeft het veranderend bodembeleid mogelijk wel effect.

## Interviews met waterschappen, provincies en gemeenten

In een aantal interviews met decentrale overheden is geïnventariseerd hoe zij omgaan met het veranderend bodembeleid en de uitvoering van het convenant. Provincies en gemeenten moeten bodem in hun ruimtelijke plannen op gaan nemen en hebben zelf beleid op het gebied van bodem. Hoe gaan zij om met de opgaven vanuit het convenant? De waterschappen zijn een belangrijke speler op het gebied van waterbeheer en hebben voor het overgrote deel het onderdeel grondwater overgenomen van de provincies en zijn ze verantwoordelijk voor de watertoets. Bij de interviews zijn naast medewerkers van de afdelingen Bodem en RO ook medewerkers van de realisatieafdelingen (wegenbeheer en –aanleg) betrokken, om inzicht te krijgen hoe zij omgaan met het nieuwe beleid.

### Waterschappen (Zuiderzeeland en Waternet)

De waterschappen zien in sommige gevallen een toekomstige regierol voor zichzelf op het gebied van Warmte-Koude (WKO) installaties. Indien de bevoegdheid rond WKO, diepe en drinkwateronttrekkingen ook bij de waterschappen komt te liggen, dan wordt de afstemming met de ruimtelijke ordening belangrijker. In veel gevallen is het waterschap daar nu nog niet op ingericht (kennis). Het bestemmingsplan zal het middel worden om ondergrondaspecten in de toekomst te borgen. De watertoets toetst alle aspecten met betrekking tot oppervlakte- en grondwater, maar daar zitten (nog) geen ondergrondaspecten in. Mogelijk zijn er kansen om als waterschap en RWS samen op te trekken door kennis en ervaring te bundelen binnen projecten, rond zaken als de watertoets en de afstemming van de RO met decentrale overheden.

### Provincies (Drenthe, Groningen en Zuid-Holland)

De provincies vinden het een positief signaal dat RWS haar voelhoorns uitsteekt op het gebied van ondergrond. Ook de provincies zijn geïnteresseerd in wat RWS wil met de bodem en menen dat RWS zou kunnen profiteren van een proactieve houding. Door de keuze voor deze rol wordt flexibiliteit, goede samenwerking en betrouwbaar partnerschap in de hand gewerkt. Door de zo ontstane samenwerking kan op verschillende niveaus aan gebiedskwaliteit worden gewerkt, in projecten en bij het beheer, bijvoorbeeld door het uitwisselen van bodeminformatie tussen provincie en RWS. Zorgpunt is wel dat er sprake is van afnemende expert- en gebiedskennis bij zowel RWS als de provincies.

### Gemeenten (Arnhem, Gorinchem en Rotterdam)

De gemeente koppelt ondergrond straks aan het bestemmingsplan. Een punt daarbij is dat het enkel reserveren van ruimte in de ondergrond niet voldoende is omdat functies elkaar op afstand kunnen beïnvloeden. In de toekomst kan gebrek aan afstemming mogelijk leiden tot extra kosten (planschade) van projecten.

Men ziet mogelijkheden tot samenwerking tussen gemeente en RWS. Belangen moeten vroegtijdig in beeld worden gebracht om risico's te beperken en kansen te pakken. Van RWS wordt een proactieve houding verwacht ten aanzien van decentrale overheden om het samenwerken te initiëren en bevorderen. Momenteel is RWS bij gemeenten vaak alleen in beeld zodra RWS projecten gaat realiseren.



## Reflectiesessies

Er zijn binnen RWS twee reflectiesessies georganiseerd met als doel om de betrokkenen op het gebied van de bodem / ondergrond binnen Rijkswaterstaat samen te brengen. Daarbij zijn ook leden van het RO netwerk betrokken.

In de reflectiesessies hebben de deelnemers gekeken waar zij de ondergrond in hun werk tegenkomen, en welke kansen en risico's voor RWS zij zien als gevolg van de veranderingen in het bodembeleid.

Als belangrijke kansen en risico's worden onderkend:

### Politiek-bestuurlijk

Risico: Terechtwijzing dat beleidsontwikkeling niet bij een uitvoeringsorganisatie als RWS behoort.

### Juridisch

Risico: Claims van derden in ruimtelijke plannen kunnen niet goed beoordeeld worden doordat RWS zijn belangen in de ondergrond onvoldoende op het netvlies heeft en onvoldoende bodemjuristen ter beschikking heeft.

### Financieel

Kans: Besparingen realiseren in realisatie / beheer door aan de "voorkant" van projecten te investeren in ondergrondaspecten.

### Organisatorisch

Kansen: Het veranderend bodembeleid biedt een aanleiding om alles in een keer centraal regelen, zodat risico's uniform worden afgewogen en er uniformiteit in regelgeving / schadevergoedingen mbt ontstaat. Verbeteren van het RWS imago en de relatie met regionale en lokale overheden door proactief deel te nemen aan ontwikkelingen rond bodem en RO en door versnelling van procedures .

Risico: Meer decentralisatie betekent meer versnippering en dus meer toetsing van ruimtelijke plannen.

### Technisch inhoudelijk

Kansen: Versterking van de RWS organisatie door de ontsluiting van bodemkennis en bodemdata en -informatie te verbeteren.

Verbeteren van de kwaliteit van de boven- en ondergrondse inrichting, door gebruik te maken van multifunctioneel / meervoudig ruimtegebruik en meervoudige reserveringen in de ondergrond.

Risico's: RWS kan zijn belang onvoldoende behartigen doordat de kennis op het gebied van ondergrond binnen RWS onvoldoende onderling is verbonden. Er is geen eenvoudig en uniform integraal toetsingkader en instrumentarium beschikbaar en het is onduidelijk wie welke bevoegdheden heeft. Daarnaast hebben de RO-medewerkers in het algemeen onvoldoende besef van bodem/ondergrond, en is het onduidelijk welke interferenties in de ondergrond (kunnen gaan) spelen.

## Advies RWS bestuur

De verschillende bevindingen uit de quick scan hebben geleid tot een advies aan RWS. Daarin wordt geconcludeerd dat RWS wel degelijk risico's kan lopen en kansen kan missen door onvoldoende aangehaakt te zijn bij de bodembeleidsontwikkelingen. Het advies aan het bestuur is dan ook om te verkennen welke opties RWS heeft om de (ondergrond)belangen van de aan hem toevertrouwde netwerken optimaal te borgen en welke rollen RWS daarbij kan aannemen. Het bestuur heeft op 7 juni 2011 dit advies overgenomen.

## Hoe nu verder?

Conform het advies wordt in 2011-2012 een verkenning uitgevoerd. De acties die daarbij horen zijn:

- o De belangen van RWS in de ondergrond beter onderzoeken;
- o De mogelijke rollen van RWS uitwerken.

Hierbij wordt wederom contact gezocht met diverse stakeholders. Het nieuwe Ondernemingsplan van RWS benadrukt expliciet het streven naar verdergaande samenwerking met decentrale overheden.

Daarnaast zal RWS deelnemen in het opstellen van de Nationale Structuurvisie Ondergrond (STRONG).

