



## Verlag rondje steden en toekenning ondergrondse functies

Auteur: Marco Vergeer (RHDHV)

Uitvoering: In gesprekken met steden is stil gestaan bij regels in het Omgevingsplan over de toedeling van ondergrondse functies. In deze notitie zijn op hoofdlijnen de bevindingen van deze steden samengevat.

Datum: 30 september 2022

### 1. Aanleiding, doel en uitvoering

De **aanleiding** voor deze notitie is de oproep van het programma om in verdiepingslabs de uitvoeringspraktijk te verkennen. Centraal staat de vraag: wat zijn de ervaringen van gemeenten als het gaat om het maken van regels voor het omgevingsplan? In de aanloop is gekozen voor focus: de stad, omdat 1) alleen enkele steden zich hebben aangemeld en 2) de kans op ruimtelijke conflicten in de ondergrond met name wordt gevoeld in dichtbebouwde of in ontwikkeling zijnde gebieden.

Het **doel** van de verdiepingslab was om ervaringen van enkele steden te bespreken. Het product van de bouwsteen, een informatieblad en een handelingsperspectief, is het onderliggende materiaal. De oorspronkelijke aanpak om steden samen te brengen bleek uiteindelijk niet nodig. Steden wilden in voorgesprekken wel hun ervaringen delen, maar gaven twee redenen aan om (toch) niet samen te komen in een werksessie:

1. De belangrijkste reden is dat steden nog lang niet zo ver zijn dat ze nadenken over regels in het omgevingsplan op dit onderdeel. Niet dat ze niets doen, integendeel: ze zijn aan het zoeken wat ze aan moeten met de toenemende ondergrondse ruimte-schaarste. De zoektocht concentreert zich op het vinden van een positie in de eigen gemeentelijke organisatie, afstemming met partners en een zoektocht naar het ideale afwegingskader. Dat was ook vaak de reden om op de oproep te reageren, wellicht zou het hen verder helpen. Een uitgebreid voorgesprek bleek, voor nu, voldoende voor de meeste gesproken steden.
2. De tweede reden is dat steden in verschillende samenstellingen sparren over hun vorderingen. Het aftappen van deze gesprekken bleek een goed inzicht te bieden in waar de ontwikkeling zich op dit moment op concentreert.

In deze notitie is gebruik gemaakt van de voorgesprekken met steden in het voorjaar en zomer van 2022 en een analyse van de gesprekken die ze in andere verbanden met elkaar voeren. We hebben die informatie verkregen vanuit leden van de Taakgroep Ondergrond van het Gemeentelijk netwerk bodem en ondergrond (WEB). Dat leidt tot 5 rode lijnen.



## 2. Vijf rode lijnen

### Steden voelen de urgentie en acteren daarop (1)

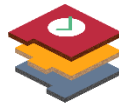
De ondergrondse ruimte-schaarste en de noodzaak van een vorm van ordening is er zeer zeker. Steden merken dat er veel ontwikkelingen zijn en dat veel oplossingen in de bodem worden gezocht: van afvalcontainers tot bomen, van energietransitie tot klimaat-adaptatie (water en groen). Daar doorheen speelt de inbreidingsbehoefte: iedere plek dient te worden benut. De urgentie wordt op dit moment vooral gevoeld in de ondergrondse infrastructuur (kan er nog wel wat bij, vaak niet meer) en in de gewenste maar onmogelijk vergroeningsopgave.

De ontwikkeling daarvan gaat snel, evenals het gevoel dat de bodem een rol speelt. Dat levert nieuw werk op voor de 'bodembeheerder'. Eén van de steden gaf aan: "Jarenlang heb ik zitten pushen op dit onderwerp, nu komen ze plotseling allemaal naar me toe".

Steden acteren daarop. Ze stellen ondergrondregisseurs aan, maken bodematlassen, oefenen met nieuw beleid, ontwikkelen datastrategieën en meer. Nog te vaak vindt deze ontwikkeling op de werkvloer plaats. Dat is nodig maar daarnaast is een strategisch gesprek in de gemeentelijke organisatie nodig: wat kan met de bodem, wat vinden we belangrijk, hoe maken we daar keuzes over?

### De belangrijkste werkzaamheden zijn bekend (2)

- **Zorgen voor positie en mandaat:** om een rol te kunnen spelen in de toedeling van ondergrondse functies is het nodig dat medewerkers 'in positie zijn'. Ze hebben een mandaat (een opdracht, een missie) nodig vanuit de organisatie, om een rol van betekenis te kunnen spelen. De steden constateren dat er steeds meer ondergrondregisseurs (soms een persoon, soms een team) komen die dit mandaat ook echt krijgen. Zonder mandaat ontbreken de middelen om een goede vroegtijdige rol te spelen in locatiekeuzes en ontwerp situaties.
- **Invoegen in werkprocessen:** bodem wordt in de steden niet meer alleen gezien als een sectoraal beleidsveld, zoals bodemverontreiniging, archeologie of beheer ondergrondse infrastructuur. Het is nodig om de integraliteit van het bodem- en watersysteem op te zoeken en te laten doorwerken in de werkprocessen, met gevoel voor de goede timing.
- **Datagedreven werken:** gemeenten beschikken over data die nu versnipperd in de organisatie worden beheerd. Daar dient verbinding in te komen, zoals ook de Omgevingswet beoogt. Gemeenten geven ook aan dat ze informatie niet hebben, omdat deze bij andere organisaties aanwezig zijn of omdat deze in het verleden niet zijn verzameld. In het (alsnog) verzamelen en het verbinden van deze data, bijvoorbeeld in een digital twin of een andere vorm, zit een groot voordeel: het



geeft overzicht over wat bekend is van de bodem en daarmee kan de impact van nieuwe ondergrondfuncties veel beter worden ingeschat.

- **Ontwerpen van een handelingskader:** de steden geven aan dat een externe verplichting vaak een noodzaak is om collega's en bestuurders te overtuigen. Overtuigen, om bodem en ondergrond vroegtijdig een rol te geven in afwegingen en keuzes voor locaties en ontwerpen.
- **Moeilijke materie makkelijk brengen:** een belangrijke geuite wens door de steden. Op dit moment ontberen ze:
  - Een algemeen erkend instrument (visualisaties, uiting van de vitaliteit van de bodem) om bodems en bodemkwaliteiten goed en duidelijk voor anderen voor het voetlicht te brengen. Zowel voor de potenties als de drempels. Enkele grote steden maken gebruik van instrumenten die in het landelijk gebied worden gehanteerd (gebaseerd op bodemfuncties), maar deze methoden zijn nog niet uitontwikkeld.
  - Afwegingskaders, alhoewel daarop volop mee wordt geëxperimenteerd. Veelal zijn het proces-kaders: bodems, opgaven en bovengrondse omstandigheden zorgen voor diversiteit in wenselijke resultaten van zo'n proces.
  - Bewustwording bij collega's. De bodem is voor velen nog een onbekend en donker fenomeen. De samenhang van het ecosysteem, de samenhang van ondergrondse functies onderling en de interactie tussen boven- en ondergrondse functies zijn lang niet bij iedereen bekend. Daar waar deze verkenning binnen steden wel wordt uitgevoerd, wordt gesproken over een organisatievraagstuk. De vraag is wie de trekker van dat vraagstuk is.

### **Belangrijke besluiten vinden plaats op de rand van de bouwput (3)**

Deze rode lijn wordt door de medewerkers als zorgelijk ervaren. Wat hier is bedoeld: bodem en bodembeheer vindt nog te veel plaats in de uitvoering, zonder verbinding met beleid of strategisch vastgestelde uitgangspunten. Vaak gaat dat goed, maar soms niet: zeker in gebieden met hoge ruimtedruk zijn de (economische) belangen groot en kunnen keuzes op langere termijn verkeerd uitpakken. Er is balans nodig conform de Omgevingswet: langdurige uitgangspunten in een visie, daarvan afgeleide regels in een plan en perspectieven in een programma.

### **Ondergrondse ordening: meer aandacht voor de tijdsdimensie (4)**

Het ontbreken van ondergrondse ordening gaat nu toch wel pijn doen. In sommige steden is de ruimte op, bijvoorbeeld omdat een singel of gracht aanwezig is en alle ondergrondse infrastructuur door een smalle doorgang moet. Of in de smalle straten van een binnenstad die nu al optimaal zijn gebruikt voor kabels en leidingen, zonder dat rekening is gehouden met nieuwe infrastructuur of vergroeningsopgaven.



Tevens is op grotere diepten een probleem, omdat bodemenergiesystemen daar elkaar in de weg zitten of te vaak een water-scheidende laag doorboren (waardoor de kans op ongewenste interferentie tussen bodemlagen wordt vergroot). Er zijn ook steden die moeten omgaan met een verbod op het doorboren van deze lagen, om daarmee de drinkwatervoorziening te beschermen.

Deze voorbeelden spelen vandaag en morgen. Echter: de tijdsdimensie mag niet worden onderschat. Bijvoorbeeld:

- Steden weten dat er grote investeringen aankomen, bijvoorbeeld omdat er een warmtenet is gepland. Ze vinden deze functie belangrijker dan andere functies en zoeken naar mogelijkheden om ondergrondse ruimte daarvoor te reserveren.
- De bodem is een traag-reagerend ecosysteem. Effecten worden pas in de loop van de tijd zichtbaar. Als voorbeeld: ondergrondse bebouwing kan jaren later tot een grondwatereffect op een andere locatie leiden.

### **Impact van ondergrondse functies (5)**

Het kunnen oordelen over de impact van ondergrondse functies is in de meeste steden nog niet goed voor elkaar. Dat vraagt investeringen: in datastrategieën, in de vaardigheden en kennis van mensen, in de vraagstelling van initiatiefnemers aan de bodembeheerders. Vooral dat laatste is in de steden afwezig: mensen moeten bij het begin van hun initiatief weten dat ze relevante informatie kunnen ophalen en die informatie moet dan ook kunnen worden geleverd.

## **3. Conclusies en vervolg**

Het onderwerp van dit verdiepingslab wekt veel interesse, omdat velen in een zoektocht zitten. Enkele steden hebben stappen gemaakt, anderen moeten nog beginnen. Het is een subtiel samenspel van bewustwording, mandaat, instrumenten, beleidsvorming, vaardigheden en beschikbaarheid van mensen. De behoefte aan regels voor het omgevingsplan is er, maar kan niet zonder visie of programma.

Steden onderzoeken samen en in meerdere netwerken naar handelingsperspectief. Als dat verder ontwikkeld is, dan ontstaat er ook aanleiding om aan te sluiten bij gemeentelijke initiatieven tot het opstellen van omgevingsplannen, om daar regels over de ondergrondse functietoedeling aan toe te voegen. Het is wenselijk dat deze bouwsteen, die nog zoveel ontwikkeling nodig heeft, wordt gevolgd en de opgedane ervaringen worden vastgelegd. Dat kan worden gedaan door de producten van Bodembeheer van de Toekomst voor deze bouwsteen te actualiseren.