

Bezoekadres:
Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag

Postadres:
Postbus 30947
2500 GX Den Haag

Telefoon: 070 3393034
Fax: 070 3391342
E-mail: info@tcbodem.nl
Website: www.tcbodem.nl

Aan

- de Staatssecretaris van
Volkshuisvesting, Ruimtelijke
Ordening en Milieubeheer
- de Staatssecretaris van
Verkeer & Waterstaat

TCB S24(2003)

Den Haag, 15 juli 2003

Betreft: Advies Streeksysteemgericht grondwaterbeheer

Geachte heer Van Geel en mevrouw Schultz van Haegen,

De Technische commissie bodembescherming (TCB) heeft in 1998 de werkgroep Grondwater opgericht. De werkgroep had als taak zich te buigen over de technisch inhoudelijke onderbouwing en organisatie van het grondwaterbeheer. De commissie heeft voorliggend advies opgesteld naar aanleiding van de bijgevoegde eindrapportage¹ van de werkgroep en recente beleidsontwikkelingen. De werkgroep heeft ook een bijdrage geleverd aan het advies van de commissie over grondwater in de Kaderrichtlijn water².

In een aantal recent verschenen nota's³ is de wens uitgesproken om de samenhang tussen ruimtelijke ordening, bodem- en waterbeheer te versterken. Dit is nodig vanwege het steeds intensievere ruimtegebruik in Nederland. In waterplannen wordt met 'ruimte voor water' een ruimtelijke claim op water gelegd. Met 'water als ordenend principe' wordt de wens uitgesproken water medesturend te laten zijn bij ruimtelijke ontwikkelingen. De integratie van waterbeheer en ruimtelijke ordening is dus in gang gezet.

Naar het oordeel van de commissie wordt bij deze integrale benadering van water en ruimte echter onvoldoende aandacht gegeven aan grondwater. Deze geringe aandacht wekt verbazing omdat met het gebruik van grondwater grote belangen zijn gediend. Tweederde van de behoefte aan drink- en industriewater wordt voldaan met grondwater. De toenemende (ondergrondse) ruimtedruk zal in de toekomst steeds

¹ Van den Brink, C. en Van der Aa, N.G.F.M., Streeksysteemgericht grondwaterbeheer: Grondwatersysteembenadering bij ruimtelijke vraagstukken, TCB R17 (2003).

² Werkgroep Grondwater, Grondwater in de Kaderrichtlijn Water, TCB R14 (2001); TCB, Advies Aanzet voor stroomgebiedenbeheer, TCB A30 (2001).

³ Onder andere: Derde en Vierde Nota Waterhuishouding en Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening.

meer planning en beheer vragen. Dit is enerzijds nodig om de kwaliteit van het grondwater ook voor toekomstige generaties te beschermen en anderzijds om problemen ten gevolge van zowel wateroverlast als verdroging te voorkomen.

Knelpunten in het huidige grondwaterbeheer

In het algemeen wordt in de ruimtelijke ordening weinig rekening gehouden met het grondwatersysteem⁴. Van oudsher is het grondwaterbeheer in Nederland sterk gericht op het met technische maatregelen 'passend' maken van het grondwatersysteem. Door de intensivering van het ruimtegebruik wordt het echter steeds moeilijker om bijvoorbeeld de grondwaterstand aan het lokale gewenste gebruik aan te passen, en tegelijkertijd negatieve effecten elders in het (grond)watersysteem te voorkomen. Verhoging van de grondwaterstand door het stopzetten van grondwaterwinningen komt bijvoorbeeld ten goede aan het herstel van natuurgebieden, maar kan wateroverlast in stedelijk gebied tot gevolg hebben. Een verlaging van de grondwaterstand in de stad kan weer leiden tot paalrot van houten funderingspalen. De laatste decennia is er tevens sprake van conflicten tussen landbouw en grondwaterwinning als gevolg van mobiele verontreinigingen zoals nitraat, bestrijdingsmiddelen en microverontreinigingen.

Kenmerkend voor de genoemde knelpunten is dat onvoldoende wordt uitgegaan van de eigenschappen van het grondwatersysteem en de randvoorwaarden die het systeem stelt aan het gebruik. Dit leidt tot problemen met betrekking tot de grondwaterstand of grondwaterkwaliteit. Deze problemen kunnen zich ter plekke of elders in het systeem voordoen, soms pas decennia later. Tevens is het beleid van de verschillende sectoren waarin grondwater een rol speelt, onvoldoende op elkaar afgestemd. Ook zijn er knelpunten in het beheer die meer op het organisatorische vlak liggen.

Naar een meer systeemgericht grondwaterbeheer

Om deze knelpunten op te lossen, stelt de commissie met de werkgroep Grondwater voor om het grondwaterbeheer meer systeemgericht te maken. Systeemgericht grondwaterbeheer stelt de interacties tussen landgebruik en het grondwatersysteem centraal. Uitgangspunten daarbij zijn de natuurlijke werking van het grondwatersysteem en een duurzaam gebruik van bodem en water. Systeemgericht grondwaterbeheer sluit aan bij ecosysteemgericht beheer van de bovengrond zoals omschreven in het advies van de commissie over duurzamer bodemgebruik⁵.

Aansluiting bij huidige ontwikkelingen

Een systeemgerichte benadering kan goed geïmplementeerd worden in bestaande ruimtelijke planprocessen. Om conflicten reeds bij de inrichting te voorkomen, zal rekening moeten worden gehouden met het beheer van grondwatersystemen. De lagenbenadering in de ruimtelijke ordening beschouwt het bodem- en watersysteem

⁴ Een grondwatersysteem is een driedimensionaal systeem bestaande uit een gebied waar het water infiltreert en een daaraan via stroombanen gekoppeld gebied waar het water exfiltreert.

⁵ TCB, Advies Duurzamer bodemgebruik op ecologische grondslag, TCB A33 (2003).

als een fysieke grondlaag die bepalend is voor keuzes die ten aanzien van ruimtelijke ontwikkelingen kunnen worden gemaakt. Deze benadering biedt goede perspectieven voor besluitvorming omtrent gebruiksmogelijkheden van het bodem- en watersysteem. Goede planning kan veel van de problemen die zich thans bij de realisatie van ruimtelijke ontwikkelingen voordoen, voorkomen. Integratie van waterbeleid en ruimtelijke ordening heeft de laatste jaren reeds geleid tot de ontwikkeling van beheerinstrumenten als 'Watertoets'⁶ en 'Waternood'⁷.

In de praktijk richten deze instrumenten zich op kwantitatieve aspecten van het oppervlaktewater en ondiepe grondwater. De nadruk ligt op het garanderen van veiligheid en het voorkomen van wateroverlast en verdroging. Wat de grondwaterkwaliteit betreft moet volgens de commissie nog een inhaalslag worden gemaakt. De commissie beveelt daarom aan deze instrumenten uit te breiden met het kwaliteitsbeheer van het grondwater op het niveau van grondwatersystemen. Ook dient meer aandacht te worden gegeven aan de langetermijn effecten van waterhuishoudkundige ingrepen. De commissie signaleert dat de huidige instrumenten nog onvoldoende worden ingezet om daadwerkelijk integratie van bovengenoemde aspecten van het waterbeleid en ruimtelijke ordening te realiseren.

De integratie van het grondwaterbeheer met ruimtelijke planvorming is tevens noodzakelijk om aan te kunnen sluiten bij andere EU-landen met de implementatie van de Kaderrichtlijn water.

Aanbevelingen implementatie systeemgericht grondwaterbeheer

De commissie onderschrijft de conclusies van de werkgroep Grondwater. In aanvulling hierop adviseert de commissie u om:

1. Te bevorderen dat het kwaliteitsbeheer van grondwater wordt opgenomen in beheerinstrumenten die de integratie van waterbeleid en ruimtelijke ordening beogen.
2. Een kader te ontwikkelen om lange termijn maatschappelijk en ecologisch nadelige gevolgen van ingrepen die raken aan het grondwatersysteem, beter te kunnen afwegen tegenover het korte termijn economische voordeel. Hierbij dient nadrukkelijker rekening te worden gehouden met de ruimte- en tijdschaal van grondwatersystemen.
3. Het grondwatersysteem een duidelijke rol te laten spelen bij het formuleren van structuurvisies, streekplannen en bestemmingsplannen en in de deelstroomgebiedsvisies die onder meer als gevolg van de Kaderrichtlijn water worden opgesteld.
4. Duidelijkheid te scheppen over de vraag wie de grondwaterbeheerder(s) zijn. De organisatie van het grondwaterbeheer is te zeer versnipperd en geeft in de praktijk veel problemen.

⁶ Onder andere: www.watertoets.net.

⁷ Onder andere: Projectgroep Waternood, Grondwater als leidraad voor het oppervlaktewater, DLG-publicatie 1998/2.

Indien u met ons van mening bent dat systeemgericht grondwaterbeheer perspectieven biedt voor beter beheer van het bodem- en watersysteem, dan willen we de verdere ontwikkeling en implementatie daarvan graag met technisch-wetenschappelijke adviezen ondersteunen.

Een afschrift van deze brief heb ik verzonden naar de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, gezien het belang van grondwater bij de ontwikkeling van de ecologische hoofdstructuur en daarbuiten gelegen natuurontwikkelingsprojecten.

Met de meeste hoogachting,
de voorzitter van
Technische commissie bodembescherming,

Het origineel van dit advies is gestuurd aan de
verantwoordelijke bewindspersoon/personen.

Ir. L.E. Stolker-Nanninga.