

FACTSHEET Ondergrond

18 maart 2020

Inhoudelijke beschrijving

Wanneer we het hebben over ondergrond, dan bedoelen we daarmee alle kwaliteiten van de ondergrond gezien direct vanaf het maaiveldniveau tot de diepste laag die ons van nut kan zijn.

Dus van ruimte voor kabels en leidingen in de bovenste laag van de ondergrond tot aan bijvoorbeeld de zandlaag op 20 meter diepte die de fundering voor bebouwing draagt. De ondergrond heeft ook natuurlijke functies zoals filtering en berging van grondwater, ecologie en levering van grondstoffen. Waar de grens ligt wordt bepaald door de toepassing of eigenschap. Technische innovaties zoals koude-/warmteopslag, gekoppeld aan onze ambities, zorgen ervoor dat we steeds diepere lagen van de ondergrond meenemen in ons blikveld.

Hoe we onze grond gebruiken hangt nu vooral samen met de verschillende functies in de leefomgeving. De woon-, werk- en recreatiefuncties van een gebied, en de concentratie van elk daarvan, bepalen voor een belangrijk deel de inrichting van de ruimte. De techniek van vandaag stelt ons in staat bijna alles wat we bedenken te realiseren. Gevolg daarvan is dat de functie van de bovengrond leidend is aan die van de ondergrond, zonder veel rekening te houden met zaken als bodemopbouw en objecten in de bodem. Hierbij wordt de ondergrond eenvoudig technisch geschikt gemaakt. Risico's en kosten zijn vaak het gevolg. Dat moet anders.

Voor de positie van de gemeenten ten opzichte van haar ondergrond worden de komende jaren belangrijk. In de komende tijd zullen ingrijpende keuzes gemaakt worden als het gaat om regelgeving op het gebied van de ondergrond, welke verantwoordelijkheden en budgetten gemeentes krijgen/houden voor hun bodem en diepere ondergrond. Daarnaast dienen zich op het aandachtveld "de ondergrond" nieuwe vraagstukken aan, namelijk houden we genoeg plekken over voor drinkwaterwinningen, hoe om te gaan met diffuse verontreinigingen, bodem en energie, schaliegas, etc.

Gemeenten dienen standpunten voor te bereiden en te gaan inbrengen in diverse overleggen met het Rijk, provincies en Unie van Waterschappen. Dat is nodig, want er speelt veel zoals de totstandkoming van een structuurvisie voor de ondergrond (STRONG), de ontwikkeling van een Omgevingswet, besluiten over het rijksbudget voor bodemsanering en het tweede nationale bodemconvenant. Verder hebben het bedrijfsleven en de wetenschap op congressen aangegeven, dat ze mee willen praten over deze ontwikkelingen. Voor hen wordt het bodemdossier steeds belangrijker.

Het GPKL volgt vanuit haar rol de ontwikkelingen en tracht haar belangen in de ontwikkelingen een positie te geven.

Afbakening

Een prettige leefomgeving is van belang voor ons welzijn, maar is ook een belangrijke economische factor. Plaatsen met een prettige leefomgeving zijn meer in trek om te werken en om te wonen. Bij een prettige leefomgeving hoort sowieso een schoon milieu. Daar hoort ook een effectieve en aantrekkelijk ruimtelijk inrichting bij. In een dichtbevolkt land waarbij het gros van de mensen in steden woont, impliceert dat een intensief gebruik van de ondergrond. Zeker in binnensteden is het een drukte van belang met kabels en leidingen, infrastructuur, kelders, parkeergarages, afvalvoorzieningen, WKO-installaties, etc. Dat zal alleen maar toenemen, leidt tot allerlei interacties, en vraagt van ons dat we meer aandacht moeten besteden aan de inrichting van de ondergrond. Het gebruik van de boven- en de ondergrond hangt met elkaar samen. Sommige gebieden komen maar moeilijk tot ontwikkeling vanwege bodemaspecten, zeker met de huidige dynamiek. Overheden staan aan de lat om hier kaders voor te formuleren. De druk is aanwezig op de overheden om het beleid voor de ondergrond kenbaar te maken.

Het GPKL ziet zichzelf als een vertegenwoordigende partij vanuit de overheden en richt vanuit de primaire doelstellingen haar aandacht op het beleidsveld kabels en leidingen. De inzet zal zich dan ook voornamelijk daartoe beperken, maar zal daar waar de beleidsvelden in elkaar overgaan, danwel elkaar

beïnvloeden, eveneens door middel van vertegenwoordiging en reacties aandacht geven en inbrengen in het gehele domein van de ondergrond.

Wetgeving

Er zijn veel verschillende wetten en regels aan de orde die betrekking hebben op de ondergrond. Dat omvat wet- en regelgeving op het gebied van kabels en leidingen, archeologie, (grond-)water, milieu, flora en fauna en nog veel meer aandachtsvelden. Het is voor het GPKL in deze fase te omvangrijk om al deze domeinen te volgen en op voldoende kwalitatief niveau daarin een rol te spelen. Wij zullen ons beperken tot het in enkele domeinen een actieve rol te spelen en op de overige aandachtsvelden deze zijdelings en op afstand te volgen. Hieronder worden enkele relevante wetten en ontwikkelingen nader aangegeven.

Wet Ruimtelijke ordening

De [Wet op de ruimtelijke ordening](#) (Wro) behandelt ondergrond en bovengrond gelijk. Centraal oogmerk van de wet is, aldus de preambule van de wet, een duurzame ruimtelijke kwaliteit te bevorderen. De Wet streeft naar een goede ruimtelijke ordening en laat met deze norm veel beleidsvrijheid.

Het [Besluit ruimtelijke ordening](#) is een nadere uitwerking van de Wet op de ruimtelijke ordening. In dit Besluit komt de ondergrond eveneens beperkt voor. Het Besluit geeft o.a. inzicht in de opbouw van de grondexploitatie en geeft aan welk te verrichten onderzoek hiertoe gerekend moet worden (o.a. grondmechanisch en milieukundig bodemonderzoek, archeologische en cultuurhistorisch onderzoek). Ook de kosten van bodemsanering, dempen van oppervlaktewateren en te verrichten grondwerken (egaliseren, afgraven en ophogen) komen terug in de grondexploitatie.

Verder zijn voor ontwikkelen met de ondergrond diverse sectorale wetten, besluiten en regels relevant. Te noemen zijn:

- De [Mijnbouwwet](#) (voor winning en opslag in de diepere ondergrond, geothermie);
- De [Wet milieubeheer](#) (opslag en lozing van stoffen);
- De [Wet bodembescherming](#) (bodemkwaliteit en grondverzet);
- De [Waterwet](#) (grondwateraspecten, stedelijk waterbeheer);
- De (toekomstige) [Natuurwet](#), [Warmtewet](#) (warmtelevering, bodemenergie);
- De [Tracéwet](#) (tunnels)
- Het [Bouwbesluit](#) (voor ondergrondse bouwwerken);
- De (provinciale) grondwaterverordening (o.a. regels voor bodemenergie).

In enkele gevallen is ook de Milieueffectrapportage relevant (bij grondwateronttrekking). In 2021 wordt de Omgevingswet van kracht, die betrekking heeft op de fysieke leefomgeving. Hierin zijn diverse wetten zoals de Wro, [Wabo](#) en de Tracéwet geïntegreerd.

Wet Basisregistratie ondergrond

Regelt de instelling van de basisregistratie ondergrond (BRO). De basisregistratie ondergrond maakt deel uit van een stelsel van basisregistraties dat de overheid in staat stelt veelgebruikte gegevens efficiënter te beheren en te delen. De basisregistratie ondergrond zal informatie bevatten over de geologische en bodemkundige opbouw van de ondergrond, over infrastructuur die zich in de ondergrond bevindt en over gebruiksrechten in relatie tot de ondergrond.

Stand van zaken en ontwikkelingen

Structuurvisie Ondergrond (STRONG)

Het Rijk bereidt een structuurvisie voor de ondergrond voor. Daarvoor heeft ze het STRONG-traject in het leven geroepen. De structuurvisie is een logisch vervolg op de herontdekking van de bodem als nieuwe ruimte voor de opslag van gassen en materialen, zoals CO₂, industriële gassen en water. Ook zijn er plannen voor de opslag van Russisch aardgas, om de gasvoorraden op orde te houden.

Ten slotte zijn de ogen gericht op lastig winbaar gas zoals schaliegas en steenkoolgas. Deze nieuwe benuttingsvormen roepen de nodige vragen en maatschappelijke weerstand op. Gemeenten worden daarmee geconfronteerd.

Het GPKL neemt deel aan overlegplatformen die tot doel hebben deze structuurvisie nader uit te werken.

Betrokkenheid GPKL

GPKL heeft als vertegenwoordiger vanuit de gemeentelijke instanties een direct belang bij het optimaal benutten van de ondergrond. In ieder geval vanuit het aandachtsveld kabels en leidingen voor het deel van de ondiepe ondergrond.

Op de GPKL lustrumbijeenkomst (19 sept. 2016) hebben onze leden geconcludeerd dat verbreding van het aandachtsveld - ruimer dan kabels en leidingen - van belang is voor gemeenten en het GPKL. Vanuit deze rol en verantwoordelijkheid volgt het GPKL daarom de ontwikkelingen van het beleidsveld van de gehele (ondiepe) ondergrond. Hiertoe zullen vertegenwoordigers deelnemen in overleggen en ontwikkelingen die tot doel hebben kennis en inzicht te verkrijgen of te delen, en actief deelnemen in processen om te komen tot regelgeving met als doel een integraal beleid over het gebruik van de ondergrond te realiseren.

Visie GPKL

Het wordt steeds drukker in de ondergrond en het beheer van de ruimte vraagt steeds meer om aandacht. De ondergrond biedt kansen voor verbetering van de kwaliteit van de bovengrondse leefomgeving, maar heeft gelijktijdig unieke eigenschappen die bescherming behoeven.

Het GPKL onderkent de noodzaak tot het ontwikkelen van een integrale visie op het gebruik van de ondergrond en ziet daarbij een belangrijke rol voor het Rijk.

Verwijzingen

- [Ruimtelijk beleid voor bodem en ondergrond \(Rijksoverheid\)](#);