

SLAPPE BODEM

sterke samenwerking

Aan Vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat van de Eerste Kamer
Van Platform Slappe Bodem, Jesse Luijendijk (voorzitter)
Betreft Inbreng voor de deskundigenbijeenkomst van 26 november 2024
Kenmerk
Datum 19 november 2024
Bijlage(n)

Platform Slappe Bodem (PSB)

Het Platform Slappe Bodem (website) is de netwerksamenwerking van 35 gemeenten, 7 waterschappen en 2 provincies die te maken hebben met bodemdaling en funderingsproblematiek ten gevolge van slappe veen- of kleibodems. Doel is om deze problematiek te agenderen en te voorzien van handelingsperspectief om schade, overlast en hoge kosten te voorkomen. Kennisontwikkeling en -doorwerking is daarvoor belangrijk. Het netwerk bestaat al ruim 20 jaar en heeft onlangs een nieuwe agenda vastgesteld voor een periode van 5 jaar. Deze agenda is opgebouwd uit vier thema's. Deze bijdrage voor de deskundigenbijeenkomst is volgens die vier thema's ingedeeld.

- Nieuwbouw

De druk op de woningbouw is groot, de verleiding is dan ook aanwezig om veel, snel en goedkoop te bouwen. Onze gemeenten hebben daarmee slechte ervaringen, want onvoldoende investeren in een goede aanleg van nieuwe woonwijken leidt jaren later tot hele hoge kosten voor beheer, onderhoud en reconstructie van openbare ruimte en infrastructuur, die worden afgewenteld op gemeenten en inwoners tot in lengte van dagen. Een woonwijk bouw je niet voor 10 jaar, maar voor 100 jaar. Het is dus van belang om bij het ontwerp en aanleg van een wijk rekening te houden met het water- en bodemsysteem en nauw samen te werken met het waterschap en de provincie om schade door bodemdaling in de toekomst te voorkomen. In praktijk gebeurt dat ook, zoals bijvoorbeeld in Almere Pampus. We lopen wel aan tegen de onmogelijkheid om in de exploitatie rekening te houden met te vermijden kosten in de toekomst, vooral in beheer en onderhoud van de openbare ruimte. De GREX zou toekomstgerichter ingezet moeten kunnen worden waarbij de baten van de toekomst goed worden meegenomen zodat we nu de juiste investeringen doen voor de toekomst.

Ook locatiekeuze is van belang, maar in praktijk zijn er veel andere factoren die de plek bepalen, denk aan de woningnood zelf, bereikbaarheid en eigendom. Met name in West-Nederland zijn de beste bouwgronden al vergeven. Maar bouwen op slappe bodem is mogelijk, mits je de goede maatregelen neemt en het ontwerp aanpast op de natuurlijke omstandigheden. De 'Maatlat voor een groene klimaatadaptieve gebouwde omgeving' (van IenW) is daarbij behulpzaam. In de Zuidplaspolder wordt bijvoorbeeld gebouwd op de oude, stevigere en hoger liggende kreekruggen. Ook kan het verharde oppervlak tot een minimum worden beperkt en kan innovatief gebouwd worden, zoals drijvend of amfibisch. Ook kan grondstabilisatie of grondvervanging (veen eruit, andere grond erin) een optie zijn om problemen in de toekomst te voorkomen. In praktijk zien we dat innovatieve plannen vaak niet tot uitvoering komen onder druk van (korte termijn) financiën, het gewenste bouwprogramma, bouwvolume en snelheid. Mogelijk is de schaarste van zand, nodig voor traditioneel voorbelasten van nieuwbouwlocaties, en het Europese No Net landtake beleid een extra impuls voor de marktpartijen om innovaties toe te passen.

De regelgeving is grotendeels overgelaten aan gemeenten. Afhankelijk van de omstandigheden per gemeente (zoals grondposities) verschilt de positie van gemeenten. Plan- en gebiedsontwikkeling is behoorlijk complex: een gemeente bouwt immers niet zelf, maar moet via

SLAPPE BODEM

sterke samenwerking

derden haar doelstellingen zien te realiseren. Een landelijk wettelijk basisniveau zou kunnen helpen om de opgave op onderdelen minder complex te maken. De meeste gemeenten hanteren wel een minimum zettingseis voor de openbare ruimte en infrastructuur voor nieuwe ontwikkelingen. Dat betekent dat de openbare ruimte bijvoorbeeld niet meer dan 10 centimeter mag zakken in 10 jaar. Daar passen ontwikkelaars dan hun methodes en materialen op aan. De waterschappen hanteren bovendien eisen voor waterberging, waterveiligheid en waterpeilen en zijn eerder dan voorheen bij nieuwbouwprojecten betrokken.

- **Funderingen en historische gebouwen**

Funderingsproblematiek gaat over veroudering van gebouwen en over grondwateroverlast of -onderlast. In steden en dorpen met funderingsproblemen wordt vaak getracht om met drainage- en infiltratiesystemen enerzijds gebouwen met houten paalfunderingen te voorzien van een stabiele en voldoende hoge grondwaterstand, en anderzijds gebouwen zonder fundering (op staal) droog te houden. Dit is in praktijk niet te verenigen en bovendien is grondwater in een zeer gevarieerde bodem als in bebouwd gebied moeilijk te sturen. In tijden van waterschaarste en lage grondwaterstanden kan bovendien moeilijk aanspraak gemaakt worden op het weinige beschikbare oppervlaktewater dat ook nodig is voor andere functies.

Tegelijkertijd zijn er ook goede voorbeelden, soms met medewerking van inwoners. Maar als het water- en bodemsysteem echt leidend is, dan zou je zo min mogelijk willen ingrijpen. Ingrijpen betekent een systeem dat tot in lengte van jaren moet worden beheerd en onderhouden, met de bijbehorende kosten en gevolgen die op de hele gemeenten worden afgewenteld. In feite zou je de funderingen ongevoelig / onafhankelijk willen maken ontwikkelingen in het water- of bodemsysteem, door funderingsherstel.

In haar advies 'Goed gefundeerd' heeft de Rli voorgesteld om gemeenten en waterschappen 'preventieplannen' te laten maken. Het PSB heeft daar bedenkingen bij, vanwege de genoemde beperkingen en vanwege de te hooggespannen verwachtingen die bij huiseigenaren worden gewekt. Het Platform pleit voor een gebiedsgerichte en integrale benadering van de problematiek, dus inclusief het water- en bodemsysteem en de openbare ruimte (klimaatadaptatie en bodemdaling), maar ook de warmtetransitie en sociaal-maatschappelijke factoren.

- **Openbare ruimte en infrastructuur**

Bestaande openbare ruimte en infrastructuur is niet altijd aangelegd en onderhouden rekening houdend met water en bodem. Door het gewicht ervan treden op slappe veen- en kleibodems verzakkingen op, vaak met wateroverlast tot gevolg. Maar ook de kwaliteit en toegankelijkheid van de openbare ruimte en infrastructuur staan onder druk, en daarmee de leefbaarheid. Daar hebben alle overheden maar ook inwoners last van. Het is dus belangrijk om de openbare ruimte degelijk en duurzaam aan te leggen. Rekening houdend met de bodem en het watersysteem zou bij reconstructie gekozen kunnen worden voor lichtgewicht constructies en materialen, zoals bijvoorbeeld schuimglas. Dat is nu een grotere investering, maar over de levensduur bekeken levert dit minder kosten op voor beheer en onderhoud en minder overlast voor inwoners.

Gemeenten financieren de aanleg van openbare ruimte en infrastructuur uit de rioolheffing en de algemene uitkering, provincies uit de opcenten en de waterschappen met infrastructuur in beheer uit hun algemene begroting.

De zogenaamde levenscycluskostenbenadering of life cycle costing (LCC) zou kunnen leiden tot het maken van betere keuzes in materialen en methoden en zo kosten besparen (dat heeft het Platform laten berekenen), maar door gebrek aan financieringsmogelijkheden is het ingewikkeld om dit principe door te voeren. Dat zit in het gemeentefonds waarin gemeenten op slappe veen- of kleibodems nog steeds onvoldoende gefinancierd worden, maar ook in financiële regelgeving

SLAPPe BODEM

sterke samenwerking

waardoor besparingen in de toekomst niet in het heden tot uitdrukking komen. De tot nu toe enige gemeente die het principe zo goed mogelijk toepast, is voor zover ons bekend Woerden. Het Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie biedt mogelijkheden en programmatisch houvast, maar ontbeert financieringsmogelijkheden. Toch zijn gemeenten hiermee goed op weg, in samenwerking met waterschappen en provincies in de werkregio's. Verbetering van de financiering uit het gemeentefonds blijft echter belangrijk.

- Landelijk (veenweide)gebied

In het landelijk gebied heeft de landbouw – veeteelt en akkerbouw op veen en klei – , andere functies en het beheer van water en openbare ruimte te maken met bodemdaling. Om vernatting te voorkomen passen de waterschappen van oudsher periodiek het oppervlaktewaterpeil aan. Waterschappen geven aan dat in veel laaggelegen gebieden het watersysteem tegen grenzen aanloopt en dat daarom peilindexatie (peilverlaging) niet langer gewenst is en dat tegelijk ook andere maatregelen nodig zijn voor het verhogen van de grondwaterstanden. In een aantal gebieden wordt het oppervlaktewaterpeil inmiddels niet meer geïndexeerd waardoor het gebied langzaam natter kan worden. Dit heeft gevolgen voor het landgebruik. Ook worden maatregelen toegepast zoals waterinfiltratie op agrarische percelen om grondwaterstanden in de zomer te verhogen. Vooral in de zomerperiode kan veen namelijk 'verbranden' met ongewenste bodemdaling en CO₂-emissie ten gevolge.

Een en ander vraagt om een goede afstemming tussen de overheden, beheerders en grondgebruikers. Provincies, waterschappen en gemeenten investeren dan ook in gebiedsprocessen, kennisontwikkeling en innovatie om het landgebruik aan het water- en bodemsysteem aan te passen en een vitaal platteland te behouden. Met het grotendeels stoppen van het NPLG en het grotendeels verdwijnen van het klimaat- en transitiefonds, is de basis onder de gecoördineerde verandering van het landelijk gebied in belangrijke mate weggevallen (beleid en middelen). De bodemdaling en uitstoot van broeikasgassen gaan echter door, waardoor de opgave zonder steun van het rijk bij de decentrale overheden is terechtgekomen. Provincies maken hierin nu hun eigen regionale keuzes op basis van de middelen die ze wel hebben. Het PSB zet zich ervoor in dat bodemdaling gecoördineerd wordt aangepakt en dat de lopende gebiedsprocessen en uitvoering van bodemdalingsmaatregelen voortgang kunnen vinden.