odijmond
OMGEVINGSDIENST IJMOND

Notitie

Aan	Deelnemende gemeenten, werkgebied Omgevingsdienst IJmond	**Van**	
T.a.v.		**Functie**	
C.c.		**E-mail**	
		Telefoon	
Onderwerp	Actualisatie Nota Bodembeheer De gevolgen van de Omgevingswet voor het bodembeleid van de gemeente	**Datum**	**Januari 2023**

Inleiding

In samenwerking met gemeenten binnen haar werkgebied actualiseerde Omgevingsdienst IJmond in 2022 de Nota Bodembeheer. De Nota Bodembeheer wordt in 2023 aangeboden aan de raden van de diverse gemeenten voor besluitvorming. De actualisatie van de Nota Bodembeheer staat niet op zich. Het is één van de voorbereidingen die wij treffen om op 1 juli 2023 te kunnen werken met de Omgevingswet. In dit memo gaan we in op de gevolgen van de Omgevingswet voor onze bodemtaken en welke stappen we doorlopen om daarop voor te sorteren.

1. Doel van het bodembeleid in Nederland

Wonen, werken en recreëren. Iedereen maakt gebruik van de bodem. We werken ermee, we leven erop en onze kinderen spelen ermee. Al sinds de jaren ’90 is er landelijk veel aandacht voor en geld geïnvesteerd in het saneren van de bodem. Het doel is de kwaliteit van de bodem nu en in de toekomst te beschermen en nieuwe verontreinigingen te voorkomen. Om dat doel te bereiken, gelden er specifieke regels die zijn vastgelegd in de Wet Bodembescherming en het Besluit Bodemkwaliteit.

1.1 Toekomstige ontwikkelingen op het gebied van bodem

Komende jaren zal bodem binnen onze uitvoering een speerpunt blijven. Gemeenten in Noord-Holland staan voor grote maatschappelijke uitdagingen: de energietransitie, klimaatadaptatie, de woningbouwopgave. In het Regeerakkoord is opgenomen dat water en bodem sturend worden bij de ruimtelijke planvorming. Duurzaam beheer en gebruik van de bodem en ondergrond zal daarmee een belangrijke rol spelen binnen deze maatschappelijke opgaven. Daarnaast staan gemeenten voor de opgave om de bodemkwaliteit te beschermen en verbeteren. Zij worden geconfronteerd met PFAS en andere zeer zorgwekkende stoffen, zoals lood en de dump van drugsafval, die een negatieve impact hebben op de bodemkwaliteit. De verwachting is dat met deze opgaven bodemtaken komende jaren zullen gaan toenemen. Het beschikbaar hebben van expertise en capaciteit is daarmee van essentieel belang.

2. Huidige taken van de gemeente

Binnen de nationale kaders is de gemeente op dit moment verantwoordelijk voor beleid en uitvoering ten aanzien van het werken in de grond en het hergebruik van vrijkomende grond en baggerspecie bij civiele werken. Spelregels daarvoor legde de gemeente vast in de nota Bodembeheer. De uitvoering van de taken die hiermee verband houden, beleggen gemeenten bij Omgevingsdienst IJmond. Concreet gaat het om:

- Besluit Bodemkwaliteit; toezicht op grondverzet rondom (licht) verontreinigde grond en behandeling meldingen.
- Bijhouden Bodeminformatiesysteem.
- Bodemadvies bij omgevingsvergunningen en werkzaamheden van gemeente (civiele projecten) en bodemtransacties (koop/verkoop grond).

3. Veranderingen door de Omgevingswet

Als de Omgevingswet ingaat, veranderen er op het gebied van bodem een aantal zaken. Zowel in de verdeling van de taken tussen de bevoegde gezagen als op de inhoud. Gemeenten worden dan het bevoegd gezag voor de gehele milieu-hygiënische bodemkwaliteit. In dat kader verschuift het bevoegd gezag voor de Wet bodembescherming (Wbb) van Provincie Noord-Holland naar gemeenten. Het gaat hier om taken met betrekking op het saneren van - of werken in ernstig verontreinigde grond. Onze rol hierin richt zich op het afgeven van vergunningen, behandelen van meldingen, uitvoeren van controles en het onderhouden van ons bodeminformatiesysteem op basis van alle activiteiten in de bodem.

3.1 Provincie blijft bevoegd gezag voor de al lopende saneringen

De gemeente wordt niet het bevoegd gezag voor alle bodemlocaties in de gemeente. Een aantal locaties blijft vanwege het overgangsrecht onder het bevoegd gezag vallen van Provincie Noord-Holland. Het gaat hier om locaties waar de sanering nog niet is afgerond, of om nazorglocaties. Locaties waar nazorg noodzakelijk is, bijvoorbeeld omdat er sprake is van een leeflaag. De taken die hieruit voortvloeien, voert Omgevingsdienst IJmond uit in opdracht van de provincie. De Provincie Noord-Holland blijft ook het bevoegd gezag waar het gaat om grondwater.

3.2 Bevoegd gezag betekent niet altijd eigenaar van verontreinigde grond

De Omgevingswet bevat een algemene zorgplicht. Dit houdt in dat overheden, bedrijven én burgers verantwoordelijk zijn voor een veilige en gezonde leefomgeving. En dus niet alleen de overheid. Die zorgplicht geldt ook bij (dreigende) bodemverontreinigingen. De zorgplicht verplicht iedereen om bij (dreigende) bodemverontreiniging maatregelen te nemen die ook redelijkerwijs kunnen worden gevraagd. De zorgplicht geldt alleen voor nieuwe bodemverontreinigingen of aantastingen die op of na inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn ontstaan.

3.2.1 Eigenaar is verantwoordelijk voor de sanering bij toevalsvondsten

Ondanks de inspanningen die het Rijk, provincies en omgevingsdiensten de afgelopen jaren leverden (saneringen, onderzoeken, registratie van alle bodemactiviteiten), is het niet uitgesloten dat in de toekomst nog nieuwe verontreinigingen in de bodem worden ontdekt. Dit noemen we toevalsvondsten. Als daarbij sprake is van onaanvaardbare risico's voor de gezondheid van mens

en dier, is de eigenaar van het terrein de eerst aangewezene voor het nemen van sanerende maatregelen. De gemeente ziet hierop toe en zorgt ervoor dat, wanneer de eigenaar dit nalaat, tijdelijke veiligheidsmaatregelen worden genomen. Bijvoorbeeld door het terrein tijdelijk af te sluiten voor derden door het plaatsen van een hekwerk.

3.2.2 Initiatiefnemer is verantwoordelijk voor onderzoek en sanering bij ruimtelijke projecten

Nadat de Omgevingswet van kracht is, zullen saneringen meer en meer uitgevoerd gaan worden als onderdeel van civiele projecten. Daarmee is de initiatiefnemer de eerst aangewezene voor het nemen van maatregelen en de bekostiging van deze maatregelen.

3.3 Bodem wordt onderdeel van de integrale afweging bij ruimtelijke projecten

Gemeenten kunnen straks onder de Omgevingswet zelf regels stellen. Dat biedt de kans om – integraal en binnen de gestelde kaders en regels – ontwikkelingen in de bodem toe te staan die nu nog niet mogelijk of wenselijk zijn. Of juist ontwikkelingen tegen te gaan, wanneer het wenselijk is om de bodem extra te beschermen. Keuzes maakt de gemeente daarover bij het opstellen van een omgevingsvisie en het omgevingsplan. Deze instrumenten helpen een balans te vinden tussen het beschermen van de fysieke leefomgeving (milieu en gezondheid) enerzijds en het gebruik van de fysieke leefomgeving (maatschappelijk gewenste activiteiten zoals wonen, werken en recreëren) anderzijds.

4. Hoe bereiden we ons voor op de nieuwe bodemtaken

Om ons goed voor te bereiden op de nieuwe bodemtaken volgen we, samen met de provincie en de regio, een stappenplan.

4.1 We maken met de provincie de opgave inzichtelijk

Dat doen we via een screening van het bodeminformatiesysteem. Het resultaat is een lijst met de locaties waarvoor de provincie het bevoegd gezag blijft en een lijst met locaties die overgaan naar de gemeente. Een eerste tussenresultaat van de screening is opgeleverd eind 2021. Door het uitstel van de Omgevingswet wordt deze lijst met bodemlocaties geactualiseerd. Richting de implementatie wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de definitieve lijst.

4.2 We passen ons beleid aan: Actualisatie Nota Bodembeheer

Omdat de basis voor onze spelregels verandert (van Wet bodembescherming naar Omgevingswet) passen we de bestaande regels uit de twee vigerende nota's aan aan de systematiek van de Omgevingswet, zonder de regels inhoudelijk te veranderen. Het gaat hier om de Nota Bodembeheer regio IJmond/Zuid-Kennemerland 2016-2026 en de Nota Bodembeheer regio Zaanstreek-Waterland 2018-2028. Daarnaast verwerken we de handreiking die de provincie ons heeft gedaan voor goed bodembeheer in ons beleid. De nieuwe Nota Bodembeheer 2023-2033 leggen we nu aan de raden voor.

Als de Omgevingswet ingaat, wordt ook de nieuwe Nota Bodembeheer 2023-2033 van kracht. De twee oude Nota's Bodembeheer worden dan ingetrokken. De Nota Bodembeheer 2023-2033 heeft

betrekking op alle locaties waarvoor de gemeente straks het bevoegd gezag is. Deze locaties en de (historische) gegevens staan in het bodeminformatiesysteem, dat wij namens gemeenten beheren.

4.3 Reserveren van middelen op de begroting

Vooruitlopend op de invoering van de Omgevingswet vragen wij gemeenten middelen voor de uitvoering van de nieuwe bodemtaken op hun begroting te reserveren. Afgelopen twee jaar maakten we hiervoor gebruik van een verdeelsleutel op basis van inwoneraantal. In het eerste kwartaal van 2023 zullen wij met een voorstel komen waarbij wij uitgaan van de taakinzet. Wij zullen deze verdeelsleutel komende jaren, wanneer nodig, actualiseren op basis van de ervaringen onder de Omgevingswet.

4.4 Regelen van het mandaat voor uitvoering van de taken

Met de verschuiving van het bevoegd gezag, dient ook onze Gemeenschappelijke Regeling te worden aangepast. Dit traject doorlopen wij in 2023 om ervoor te zorgen dat Omgevingsdienst IJmond het mandaat krijgt deze taken uit te voeren.

5. PFAS

Sinds enkele jaren hebben gemeenten te maken met verontreinigingen, veroorzaakt door de stofgroep PFAS. Mogelijk dat gemeenten in de toekomst te maken krijgen met ook andere zeer zorgwekkende stoffen in het bodembeheer. Landelijk wordt gewerkt aan een handelingskader voor het omgaan met deze stoffen. Daarbij ligt in eerste instantie de verantwoordelijkheid bij de gemeenten, als bevoegd gezag bodemkwaliteit. De provincie blijft voor het komend jaar, binnen de daarvoor door het Rijk beschikbaar gestelde middelen, investeren in het identificeren van PFAS-verontreinigde locaties, zowel wat betreft verontreinigingen in grond als in grondwater. Ook daarna is afstemming tussen provincie en gemeenten nodig over een effectieve en efficiënte toepassing van het handelingskader voor zeer zorgwekkende stoffen. Wel zullen gemeenten vanaf 2024 verantwoordelijk worden voor het opstellen van beleid rondom de reeds bekende zeer zorgwekkende stoffen. Deze, voor gemeenten, nieuwe taak zal met de start van de Omgevingswet een belangrijke pijler worden binnen onze werkzaamheden.

6. Nota Bodembeheer 2023-2033

De Nota Bodembeheer 2023-2033 is een praktische richtlijn voor het hergebruik van vrijkomende grond en baggerspecie bij civiele werken. Voor de nieuwe Nota Bodembeheer zijn de huidige regels zoveel mogelijk beleidsneutraal vertaald naar de nieuwe regels die straks gelden onder de Omgevingswet. Daarnaast zijn de drie bestaande Nota’s Bodembeheer in het werkgebied van Omgevingsdienst IJmond samengebracht in één nota. Dit zorgt voor gelijkluidende regels voor initiatiefnemers in het hele werkgebied van de Omgevingsdienst en maakt het toezicht helderder. In voorbereiding op de overdracht van het bevoegd gezag van de provincie naar gemeenten heeft provincie Noord-Holland haar kennis en expertise overgedragen via de ‘Handreiking bodembeleid voor gemeenten onder Omgevingswet uit huidig provinciaal bodemsaneringsbeleid Noord-Holland'. Deze handreiking is ingepast in de Nota Bodembeheer IJmond. Hiermee krijgt de jarenlang opgebouwde kennis en expertise van de provincie een plek in het gemeentelijke bodembeleid.

6.1 Indeling Nota Bodembeheer

De Nota Bodembeheer bestaat uit drie delen.

In deel 1 staan de lokale regels die, als de Omgevingswet ingaat, overgaan naar het tijdelijke deel van het omgevingsplan. Tijdens de transitiefase invoering Omgevingswet (tot 2030) heeft de gemeente de tijd om het tijdelijke deel van het omgevingsplan om te zetten naar het nieuwe deel van het omgevingsplan.

In deel 2 van de Nota Bodembeheer zijn de lokale bodem-gerelateerde onderwerpen uitgewerkt. Het gaat om onderwerpen zoals herschikken van verontreinigde grond en het verplichte nulsituatie-onderzoek voor bedrijven. We hebben deze onderwerpen zoveel als mogelijk beleidsneutraal omgeschreven naar de termen en systematiek van de Omgevingswet zodat ook dit beleid zijn grondslag niet verliest bij inwerkingtreding van de Omgevingswet. In deel 2 staan ook de actuele onderwerpen waarvoor aanvullende regels ter bescherming van de regionale bodemkwaliteit zijn opgenomen. Dit betreft een meldingsplicht voor het toepassen van thermisch gereinigde grond of het toepassen van staalslakken.

Deel 3 van de nota tenslotte omvat alle ‘spelregels’ van het gemeentelijk bodembeleid. Zowel het huidige wettelijke kader van het graven, opslaan en toepassen van grond en baggerspecie, (de Wet bodembescherming en het Besluit bodemkwaliteit) als het toekomstige wettelijke kader (de Omgevingswet en de bijbehorende besluiten) en de gevolgen ervan voor de bewijsmiddelen en procedures staan in dit hoofdstuk uitgewerkt.

6.2 De belangrijkste wijzigingen

De actualisatie brengt enkele wijzigingen met zich mee, onder meer door praktijkervaringen in de afgelopen jaren en voortschrijdend inzicht. Via de voorgestelde beleidswijzigingen wordt de bodem beter beschermd en is het mogelijk om de bodemactiviteiten beter te kunnen controleren. Een aantal belangrijke wijzigingen:

- De nulnorm voor asbest in de bovengrond die momenteel geldt voor enkele gevoelige bestemmingen, geldt straks voor alle gevoelige bestemmingen.
- De beleidsregel over bijmengingen in grond zoals steenachtige materialen/hout is aangevuld met plastic-achtige materialen. Dit moet hergebruik van grond waar plastic in zit zoveel als mogelijk beperken of voorkomen.
- Een meldingsplicht voor het toepassen van staalslakken.

Om gemakkelijk en snel inzicht te krijgen in alle wijzigingen in het lokale bodembeleid zijn deze samengebracht en beschreven in de bijlage ‘Beleidswijzigingen beleid per regio’

7. Nog altijd discussie over uitvoering en kosten

De kosten voor het beschermen en beheren van de bodem in Nederland vallen uiteen in twee categorieën namelijk saneringskosten en apparaats- en beleidskosten. Eind november 2022 maakten het Rijk, IPO, VNG en UvW in het kader van de overdracht van de bodemtaken definitief afspraken over de financiering van de bodem en ondergrond voor de periode 2023-2030. De

saneringskosten komen voor rekening van het Rijk, de apparaats- en beleidskosten voor rekening van provincie en gemeente.

7.1 Saneringskosten voor rekening van het Rijk

Het Rijk stelt landelijk jaarlijks een bijdrage beschikbaar van 69,5 miljoen euro. Dit bedrag is gereserveerd voor de afronding van spoedsaneringen, de buitenproportionele opgave (herstel van nieuwe verontreinigingen, zoals PFAS, diffuus lood en toevalsvondsten), kennisontwikkeling en een kwaliteitsimpuls voor de uitvoering.

7.2 Apparaats- en beleidskosten voor rekening van provincie en gemeente

Apparaats- en beleidskosten zijn de kosten die we maken voor het begeleiden van de spoedsaneringen, de informatievoorziening, het aanschrijven van de eigenaren, het organiseren van het beheer van de bodem en bijvoorbeeld automatisering (bodeminformatiesysteem). Door de Omgevingswet komen er zowel ten aanzien van begeleiding als beleidsvoorbereiding nieuwe taken bij. Gemeenten krijgen voor de uitvoering van deze nieuwe taken geen extra middelen. Daarvoor zijn drie redenen:

- In 2016 is overeengekomen/geconstateerd dat besparingen en kostenverzwaring over de gehele fysieke leefomgeving voor de betreffende overheid zijn. Er vindt dus geen verrekening per beleidsveld plaats. Dit is in lijn met de integrale benadering van de fysieke leefomgeving.
- Gemeenten worden gecompenseerd voor de extra uitgaven rond de Omgevingswet. Daarmee zouden ook incidentele/invoeringsknelpunten rondom bodem gedekt moeten zijn. https://vng.nl/nieuws/septembercirculaire-2022-compensatie-omgevingswet
- De taakuitbreiding van gemeenten op het gebied van bodem is beperkt binnen het geheel van taken over de fysieke leefomgeving. De provincie blijft vanuit het overgangsrecht nog voor veel al bekende saneringsgevallen bevoegd gezag. Alle spoedsaneringen en saneringen waarvoor het saneringsplan is ingediend blijven onder het bestaande recht (Wbb) geregeld en dus bij de provincie. Met inbegrip van de VTH-taken. Voor de gemeente is het dus van groot belang om goed inzicht te hebben in de opgaven en de kosten van de uitvoering ervan.
  https://iplo.nl/thema/bodem/regelgeving/omgevingswet/wegwijzer-bodem-omgevingswet

7.3 Meer inzicht noodzakelijk

Om meer grip te krijgen op de noodzakelijke bekostiging van de bodemtaken, hebben gemeenten in het hele land meer behoefte aan inzicht in de VTH-basistaken bodem en het effect van de inwerkingtreding van de Omgevingswet op de omvang en uitvoering van deze bodemtaken. Bijvoorbeeld doordat saneringsbeschikkingen worden vervangen door meldingen, wat zorgt voor korte procedures. Tegelijkertijd is er ruimte voor maatwerk. Maatwerk vraagt doorgaans meer inzet van onze organisatie. Om daarover meer inzicht te krijgen, gaan de koepels de huidige tijdsbesteding monitoren. De uitvoering daarvan ligt bij ODNL (de koepel van Omgevingsdiensten). In 2023 zullen alle omgevingsdiensten monitoren wat de effecten van de afspraken zijn op de bescherming en kwaliteit van de bodem. De monitoring gaat daarnaast in op de omvang van de taken en een eenduidig beeld over de herverdeling van de taken tussen provincie en gemeenten.

De monitoring moet ook inzicht geven in de middelen die voor gemeenten nodig zijn om via toezicht, handhaving en vergunningverlening en beleidsvoorbereiding door Omgevingsdienst IJmond de kwaliteit van de bodem blijvend te beschermen.

7.4 Provincie Noord-Holland komt haar gemeenten tegemoet

Provincie Noord-Holland zet zich actief in voor een warme overdracht van de bodemtaken. In aanvulling op de landelijke afspraken maakte Provincie Noord-Holland in november 2022 bekend voornemens te zijn in 2023 de dekking van de kosten van de bodemtaken op zich te willen nemen, zoals zij deze ook in 2022 aan omgevingsdiensten beschikbaar stelde. Hiermee kunnen gemeenten de noodzakelijke aanpak van bodemverontreinigingen continueren. Ook als de Omgevingswet op 1 juli 2023 in werking treedt.