

Notitie

Contactpersoon Cathrien Heusinkveld-Bakker

Datum 16 september 2016

Kenmerk N001-1231862CDR-beb-V01-NL

Internetconsultatie AMvB's Omgevingswet - beoordeling bodem

In deze notitie zijn de bevindingen beschreven ten aanzien van de besluiten onder de Omgevingswet, die vanaf juli 2016 voor internetconsultatie zijn gepubliceerd met betrekking tot het onderwerp bodem.

Het betreft:

1. Besluit activiteiten leefomgeving (BAL)
2. Besluit bouwwerken leefomgeving (BBL)
3. Besluit kwaliteit leefomgeving (BKL)
4. Omgevingsbesluit

Het Rijk stelt regels in het kader van vijf maatschappelijk opgaven, waaronder:

- De zorg voor een aanvaardbare kwaliteit van specifieke onderdelen van de fysieke leefomgeving, zoals de kwaliteit van de buitenlucht, de bodem of het oppervlaktewater

Leeswijzer

In hoofdstukken 1-5 zijn de relevante algemene constatering en constatering per besluit weergegeven.

1 Constatering algemeen

Ten aanzien van de huidige bodemwet- en regelgeving is de status als volgt:

- De Wet bodembescherming wordt middels de Aanvullingswet bodem Omgevingswet en het Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet in de Omgevingswet ingebouwd. Deze aanvullingswet en -besluit treden naar verwachting met ingang van 2019 in werking. De Aanvullingswet bodem Omgevingswet is middels een internetconsultatie eerste helft 2016 voorgelegd
- Regelgeving onder de Wet bodembescherming, zoals het Besluit bodemkwaliteit, wordt middels een aanvullingsbesluit ingebracht in de regelgeving onder de Omgevingswet. Vermoedelijk betreft het Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet de invulling van nu nog opengelaten artikelen in de besluiten BAL, BBL, BKL en Omgevingswet en mogelijk aanvullingen van de tekst. Aangezien dit Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet er nog niet is, kan nog niet worden beoordeeld hoe deze aspecten onder de Omgevingswet en bijbehorende regelingen zullen gaan werken

- Opgemerkt wordt, dat in verschillende uitvoeringsregels onder de Omgevingswet wordt verwezen naar het Besluit bodemkwaliteit
- De regels uit het Besluit bodemkwaliteit zullen grotendeels verwerkt worden in de uitvoeringsregelgeving onder de Omgevingswet met enkele verbeterpunten uit de evaluatie van 2013

Belangrijke aspecten:

- Het is van belang om de kans te krijgen om tijdig kennis te nemen van de Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet en hierop nog commentaar te kunnen leveren. **Daarom hierbij de oproep om ook de Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet middels een internetconsultatie voor te leggen**

2 Constateringen BAL

- Doordat in het BAL de activiteiten centraal staan, lijken bodemaspecten diffuser verwerkt te zijn. Het is niet gemakkelijk te doorzien wie welke verplichting heeft en hoe zich dit verhoudt tot de huidige situatie. Dit maakt het lastig om de nieuwe regelgeving met de huidige te vergelijken
- Uit de presentatie tijdens de Schakeldagen van RWS/Bodem+ over bodembescherming in het BAL blijken drie belangrijke wijzigingen in de regelgeving met betrekking tot bodembescherming, te weten:
 - Er wordt geen nulsituatieonderzoek meer gevraagd voor activiteiten die vallen onder de algemene regels
 - De verplichting voor eindsituatieonderzoek en herstelplicht
 - De NRB is opgenomen in het BALDeze punten zijn onderstaand verder uitgewerkt.

Nulsituatie onderzoek/eindsituatie onderzoek:

- Voorafgaand aan activiteiten die plaatsvinden onder de algemene regels in het BAL hoeft geen nulsituatieonderzoek meer te worden uitgevoerd. Wellicht wordt deze eis wel opgenomen in de omgevingsvergunning voor activiteiten die vergunningsplichtig zijn. Wanneer een nulsituatieonderzoek is uitgevoerd, worden de resultaten van het verplichte eindsituatieonderzoek hier aan getoetst. Deze toetsing kan een gunstiger resultaat opleveren dan toetsing aan de achtergrondwaarden. Geconstateerd wordt, dat in veel gevallen het al dan niet uitvoeren van een nulsituatieonderzoek onder de eigen verantwoordelijkheid van de ondernemer valt. En verwacht wordt, dat er wellicht een grotere herstelinspanning nodig is in situaties waarin geen nulsituatieonderzoek is uitgevoerd. Het verdient aanbeveling de markt op dit risico te wijzen

- In het BAL wordt voor (nul- en) eindsituatieonderzoek verwezen naar de NEN 5740 zonder verwijzing naar een specifieke strategie. Dit laat ruimte voor discussie over de strategie. Om dit te voorkomen lijkt het wenselijk om in het BAL te specificeren welke onderzoeksstrategie van de NEN 5740 moet worden gehanteerd
- In situaties waarin nulsituatieonderzoek niet verplicht is, verschuift een eventuele discussie over de onderzoeksstrategie naar het moment dat het eindsituatieonderzoek wordt getoetst aan het nulsituatieonderzoek. Dat lijkt niet wenselijk, op dat moment is het niet meer mogelijk het nulsituatieonderzoek anders in te steken

Eindsituatie onderzoek en herstelplicht

- Eindsituatieonderzoek vindt plaats per activiteit in plaats van per inrichting. In hoofdstuk 3 wordt per bedrijfstak verwezen naar paragraaf 5.2.1 met betrekking tot bodemonderzoek voorzover het ippc-bedrijven betreft. Niet duidelijk is, of de verplichting tot bodemonderzoek voor ippc-bedrijven tot een andere onderzoeksinspanning leidt dan bedrijven die niet onder de ippc vallen
- Voor een groot deel van de activiteiten in hoofdstuk 4 van het BAL is geen verplichting tot eindsituatieonderzoek
- De herstelplicht is gekoppeld aan het eindsituatieonderzoek. Voor ongewone voorvallen is de noodzaak tot herstel op een andere plek en andere wijze omschreven. Daarnaast is nog de specifieke zorgplicht opgenomen. Bij lezing van deze artikelen (afdeling 2.4 en afdeling 2.7) zou je de indruk kunnen krijgen dat herstel pas hoeft plaats te vinden na beëindiging van de activiteiten en niet al na een ongewoon voorval. Dit werkt verwarrend
- De minister heeft toegezegd de mogelijkheid van verruiming van de herstelplicht te onderzoeken. Dit lezen wij niet terug in het BAL. Toetsing van de noodzaak tot herstel aan de bodemkwaliteitskaart valt veelal strenger uit dan toetsing aan de bodemfunctie. Wij hadden wel een verruiming verwacht

- In het convenant bodem en bedrijfsleven zijn in artikel 3 afspraken gemaakt (zie tekstvak) over het anticiperen op de Omgevingswet. Wij lezen dit niet terug in het BAL.

Artikel 3: Anticiperen op de Omgevingswet

Algemeen

3.1 Partijen zullen zich inspannen om:

- a. de procedures voor het uitvoeren van bodemsaneringen op niet-spoedlocaties met ingang van de nieuwe Omgevingswet verder te vereenvoudigen. Uitgangspunt is verbreding van directe regels met vergelijkbare uitwerking als het huidige systeem Besluit Uniforme Saneringen (BUS), maar met minder uitvoeringskosten;*
- b. artikel 13 van de Wet bodembescherming in te bedden in de algemene zorgplicht van de Omgevingswet. Hierbij zal de inzet erop gericht zijn om samen met andere overheden te komen tot oplossingen die voor de bevoegde overheid en het betrokken bedrijf redelijkerwijs aanvaardbaar zijn;*
- c. bedrijven onder de Omgevingswet meer flexibiliteit bij de keuze voor maatregelen en voorzieningen te geven, zodat beter rekening kan worden gehouden met de specifieke omstandigheden van de activiteiten en de locatie zonder het beschermingsniveau aan te tasten;*
- d. ervoor te zorgen, dat in de Omgevingswet en de daarbij behorende uitvoeringsregels rekening zal worden gehouden met dit Convenant Bodem en Bedrijfsleven 2015.*

Tenzij het niet meer opnemen van maatregelen omdat dit onder de nieuwe specifieke zorgplicht valt, wordt ervaren als flexibiliteit

NRB

- De NRB is opgeknipt en in het BAL opgenomen. Daarbij zijn niet alle onderdelen van de NRB gebruikt (zie nulsituatie onderzoek). Wel is geconstateerd, dat bij activiteiten waar wordt verwezen naar de module bodemonderzoek doorgaans ook bodembeschermende voorzieningen worden voorgeschreven met een verwijzing naar de module in hoofdstuk 5 over bodembeschermende voorzieningen
- De NRB blijft bestaan maar wordt een Achtergronddocument bodem. Niet duidelijk is, wat de status hiervan is en wat de onderhoudsfrequentie wordt (blijft deze gelijke tred houden met onderhoud/actualisatie van het BAL?)
- In nota van toelichting is aangegeven, dat de NRB als uitgangspunt heeft gediend. Niet geverifieerd of er verschillen zijn. Het is de vraag of er sprake is van significante verschillen
- In artikel 5.17 is een nieuw voorschrift opgenomen met betrekking tot het bijhouden van een logboek bodembeschermende voorziening. Dit betreft voor de bedrijven een verzwarende administratieve lasten

3 Constateringen BBL

- Dit besluit zal naar verwachting nog voor inwerkingtreding worden aangevuld en gewijzigd met een aantal onderwerpen waar in verband met lopende beleidswijzingen een andere planning noodzakelijk was, onder andere bodem
- Naar verwachting betreft dit regels omtrent bouwen op verontreinigde grond en mogelijk bodemgebruikswaarden

4 Constateringen BKL

- In het BKL zijn de verplichtingen vanuit de Kaderrichtlijn water en Grondwaterrichtlijn overgenomen middels omgevingswaarden, instructies voor op te stellen programma's en plannen en monitoring
- Grondwater maakt onderdeel uit van zowel het watersysteem als van het bodemsysteem. De bepalingen die betrekking hebben op de aanpak en sanering van bodemverontreiniging, bodemaantasting en de gebiedsgerichte aanpak van verontreinigd grondwater zijn onderwerpen van het voorziene Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet. Het is de vraag of de omgevingswaarden voor grondwaterlichamen consequenties gaan hebben voor de aanpak van bodemverontreinigingen op gevals- en op gebiedsniveau

5 Constateringen Omgevingsbesluit

- De mogelijkheid om een vergunningvoorschrift over financiële zekerheid op te nemen bij de exploitatie van majeure risicobedrijven is ten opzichte van het op het moment van inwerkingtreding van dit besluit geldende recht nieuw. Onder andere bodemschade. De impact op bedrijven vraagt nadere bestudering, onder andere ten aanzien van financiering van deze financiële zekerheidstelling