

Concept aanvullingswet bodem omgevingswet, versie 22 maart 2016, Internet consultatie

Datum 13 mei 2016

Contactpersonen: Kirstin Groote, k.groote@utrecht.nl en Marianne Langenhoff, m.langenhoff@utrecht.nl

REACTIE GEMEENTE UTRECHT

Gebiedsgericht grondwaterbeheer, terugkomend bij meerdere onderdelen:

P25. Beheer historische verontreinigingen; p28. Programma; p33. Monitoring; p39. Wateractiviteiten; p43/44. KRW en GWR; p48. Drinkwater; p51. Overeenkomsten (afkoop); p53. Beleidsnota Drinkwater. *De aanpak van stedelijke historische grondwaterverontreiniging gaat vallen onder verantwoordelijkheid van de provincie, in regionale gebiedsdossiers, uitgaande van bestaande provinciale monitoringsnetwerk van de Kaderrichtlijn Water en Grondwaterrichtlijn, terwijl elke bestuurslaag zorg draagt om de openbare drinkwatervoorziening veilig te stellen. Regels over wateractiviteiten die een historische grondwaterverontreiniging kunnen beïnvloeden, moeten nog worden uitgewerkt. Afkoop van pluimaanpak door saneringsplicht, in private overeenkomsten, gaat vervallen. Het overgangsrecht zegt hier niets over.*

De mogelijke effecten hiervan zijn niet duidelijk en zorgelijk. Hoe werkt dit door in bestaande (door het College vastgestelde gemeentelijke) gebiedsplannen met een in uitvoering zijnde gebiedsgerichte programmatische en niet vrijwillige aanpak/beheer, waarbij geïnvesteerd is in maatregelen (zoals een eigen stedelijk monitoringsnetwerk)? Ons plan wordt gefinancierd met afkoop-overeenkomsten en door gebruikers van verontreinigd grondwater, juist om de zoetwatervoorraad nabij de drinkwaterwinning te beschermen. Dit gebeurt nu niet op deze manier met de gebiedsdossiers van de provincie. Ook is het met het overgaan van de verantwoordelijkheid voor de stedelijke grondwaterkwaliteit naar provincie niet duidelijk wat van de gemeente verwacht wordt met betrekking tot zorgplicht, bodembescherming en aandacht voor bodemkwaliteit bij het aanwijzen van functies binnen gemeentelijke omgevingsplannen, en bij gemeentelijke omgevingsvisies. Voor de gemeente Utrecht bijvoorbeeld geldt dat er in deze (bevoegd gezag) gemeente relatief veel sprake is van verontreinigd grondwater en dat hiervoor een gemeentespecifiek gebiedsplan en monitoringsnetwerk is ingericht. Het KRW/GWR zal onvoldoende gegevens genereren om voldoende inzicht in de verontreiniging in Utrecht te krijgen. Zonder afkoopregelingen of andere financiële regelingen is er onvoldoende financiële dekking om het huidige systeem te handhaven. Wij zien hier graag een oplossing voor terug in de concept wet.

De provincie stelt een omgevingsvisie op waarin zij specifiek aandacht besteedt aan het beschermen van grondwater voor winning drinkwater en bescherming kwaliteit grondwater, waarin keuze van de aard van de regels vrij is (instructie, algemene regels, etc). En waarbij gemeente instructieregels verwerkt in een omgevingsplan.

Kan de gemeente nog wel iets regelen m.b.t. het grondwater in zijn grondgebied? Het lijkt erop dat alléén de provincie die keuze kan maken aangezien de provincie een deel van het grondwaterbeheer kan toewijzen aan een gemeente in de provinciale milieuverordening. En, wat betekent toebedelen van het beheer? Blijft de provincie dan nog verantwoordelijk? Is dit alleen een keus van de provincie? Heeft de toebedeelde hier nog invloed op? Wie betaalt dat beheer? Wij zien hier graag een oplossing / verduidelijking voor terug in de concept wet.

Het beheer van de grondwaterkwaliteit wordt integraal onderdeel van het beheer van watersystemen. Hieronder valt, voor zover van belang, ook de aanpak van historische bodemverontreinigingen.

Wie bepaalt of dit van belang is?

Als de gemeente zelf een programma maakt m.b.t. gebiedsgericht grondwaterbeheer, hoe verhoudt zich dit dan met een dergelijk programma van de provincie (ook financieel gezien)?

Deze vragen willen wij beantwoord zien in het overgangsrecht. Ook willen wij hier graag in meedenken dan wel de mogelijkheid krijgen om hierop te reageren als het opgesteld is.

Effecten van het wetsvoorstel: p57. Hoofdstuk 6

Er moet op diverse onderdelen een verdere uitwerking plaatsvinden in het Aanvullingsbesluit en de uitvoeringsregeling. De effecten kunnen dus nog niet worden ingeschat. Wel wordt gesteld dat initiële kosten kunnen plaatsvinden, maar dat structurele kosten lager zijn.

Dit kan niet zomaar worden gesteld: Het is niet duidelijk hoe veroorzakers, eigenaren, burgers, bedrijven en initiatiefnemers maatregelen moeten uitvoeren als zij te weinig financiële middelen hebben. Er zal dan worden gekeken naar gemeenten (vangnet functie). Dit kan een groter financieel risico meebrengen dan in de huidige situatie, omdat het beschermingsregime wordt versoepeld en de saneringsplicht wordt afgeschaft.

Verdergaande digitalisering zal alleen een daling van kosten met zich meebrengen als informatiebeheer volledig automatisch via uitwisseling kan plaatsvinden.

Ook is het niet duidelijk hoe met diffuus lood en andere nieuwe verontreinigingen zal worden omgegaan, bij gezondheidsrisico's volgens nieuwe inzichten. Graag zien wij hier een leidraad voor in de aanvullingswet opgenomen.

Beschermingsniveau, zorgplicht en ongewoon voorval, p30, p35, p36, p59

Het inzetten van gedoogplicht (voor 4 situaties) moet uiterst zorgvuldig worden afgewogen. Aanpak vanwege zorgplicht van de bodem gaat op basis van redelijkheid, ook de kosten van de maatregelen spelen mee. Er moet worden aangesloten bij ontwikkelingen en processen van een bedrijf. Er moet sprake zijn van een significante verontreiniging. Een individuele eigenaar moet grondwaterbeheer gedogen. Voor grondwaterbeheer moet e.e.a. in regionale programma's worden geregeld, of worden toegewezen aan gemeenten in een provinciale omgevingsverordening.

Het beschermingsniveau is verlaagd/ versoepeld, men hoeft alleen maar te saneren bij gezondheidsrisico. En niet meer naar functie. Het is niet duidelijk in hoeverre dit gevolgen heeft voor de vangnetfunctie van de decentrale overheden. Wat gebeurt er als er niet genoeg financiële middelen zijn, bij diegene die maatregelen moet treffen? In hoeverre wordt het principe "de vervuiler betaalt" vervangen door het principe dat de eigenaar/erfpachter aan zet is, of de decentrale overheid?

Verbreiding van chemische bodemkwaliteit naar ondergrond

Onder andere bij de veranderende uitgangspunten wordt ingegaan op het integrale karakter van de omgevingswet en de leefomgevingskwaliteit. De bescherming van de bodem lijkt zich echter hoofdzakelijk te beperken tot de chemische kwaliteit en gezondheidsrisico's, bijvoorbeeld bij de zorgplicht.

De onderdelen bodemaantasting, benutting voor functies als drinkwater & natuur, biodiversiteit en het ecosysteemdenken komen in de aanvullingswet onvoldoende aan bod. Dit zijn belangrijke thema's die terug moeten komen in omgevingsvisies en plannen.

Verplicht bodemonderzoek in omgevingsplan: p29 en p37

Gemeenten worden verplicht in het omgevingsplan aandachtsgebieden aan te wijzen, waar de voorgenomen functie kan leiden tot gezondheidsrisico's en waar dan bodemonderzoek nodig is. Dit kan gelden in diffuus verontreinigd gebied of bij voormalige bodembedreigende activiteiten. De onderzoeksplicht zal worden gekoppeld aan een activiteit van enige omvang.

Wanneer is een bodemonderzoek te kostbaar in relatie tot de activiteit of het bouwplan? Wat is een activiteit van enige omvang?

Wat gebeurt er als er geen gebied is aangewezen of niet alle voormalige bodembedreigende activiteiten bekend zijn bij gemeenten, maar wel risico's ontstaan bij de activiteit (bijvoorbeeld ook op basis van de nieuwe inzichten bij blootstelling aan lood)? We willen geen nadelige (financiële) gevolgen voor gemeenten als Arbo wetgeving wel bodemonderzoek verplicht en omgevingswet niet.

Zorgpunten VNG, gezamenlijke gemeenten

Ook de VNG geeft een aantal zorgpunten aan, die gemeenten gezamenlijk hebben geformuleerd. Wij onderschrijven deze zorgpunten.