

Stedelijke Ontwikkeling

Reactie op de Aanvullingswet bodem

In 2018 wordt de Omgevingswet (Ow) van kracht.

De Ow beschrijft maatschappelijke doelen en hoe deze moeten worden bereikt:

Art. 1.3

Deze wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, gericht op het in onderlinge samenhang:

- a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en
- b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies

Het betreft 2 doelstellingen waartussen spanning bestaat. Wanneer er geen goede afstemming is bereikt, ontstaat kwaliteitsvermindering i.p.v. -verbetering. Dit heeft negatieve effecten en maatschappelijk kosten tot gevolg, omdat de effecten niet worden opgelost maar afgewenteld op ruimte en tijd.

Om afwenteling te voorkomen zijn er 4 verbeterdoelen in de Ow opgenomen:

- vergroting inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en gebruiksgemak door gebiedsaanpak en regulering activiteiten
- samenhangende benadering in beleid, besluitvorming en regelgeving gericht op activiteiten
- vergroten bestuurlijke afwegingsruimte
- versnellen besluitvorming (met name bouwen) door onderzoek op planniveau en uitvoering op basis van algemene regels

Deze verbeterdoelen moeten leiden tot het eenvoudiger kunnen bereiken van betere oplossingen om de gewenste ruimtelijke veranderingen door klimaatadaptatie, energietransitie en mobiliteit te laten slagen.

HOE IS HET ONDERDEEL BODEM HIERIN VERWERKT?

Bescherming tegen nieuwe verontreiniging en aantasting.

Dit is niet nieuw, de zorgplicht uit de Wet bodembescherming (Wbb) en de Wet milieubeheer (Wm). Het algemene voorzorgprincipe is gebaseerd op art. 191 van de EU en is dan ook al direct opgenomen in art. 1.6 van de Ow.

Wel vindt een verschuiving plaats: de "speciale" zorgplicht bodem wordt gekoppeld aan activiteiten. Het is echter niet duidelijk of hoe het College moet handelen wanneer een nieuwe verontreiniging geen gevolg is van een "activiteit", maar van gebruik. Ook is niet duidelijk of alle veroorzaakte verontreiniging dan moeten worden weggenomen (zoals nu), of slechts tot aan het niveau waarbij risico's optreden. Da t zou nl. op lange termijn alsnog kunnen leiden tot beperkingen mocht het bodemgebruik wijzigen. Daarnaast biedt de Aanvullingswet nog onvoldoende invulling aan het begrip "aantasting van de bodem" en de wijze waarop deze aantasting kan worden tegengegaan of ongedaan kan worden gemaakt.



Evenwichtige toedeling (gebruiks)functies aan locaties, gerelateerd aan kwaliteit van de bodem

Dit is opgenomen in artikel 2.28 f.

Deze benadering kennen we uit het Besluit bodemkwaliteit (Bbk). Het uitgangspunt is dat gebruiksfuncties aansluiten bij de bodemkwaliteit. Dit werkt 2 kanten op. Wanneer het gebruik leidend is, moet de bodemkwaliteit (zodanig) worden aangepast. Dat is relatief eenvoudig bij wijziging van gebruik. Is de bodemkwaliteit leidend, dan kan mogelijk niet elk gebruik worden gerealiseerd. In Amstelveen vormen alleen de niet-ontveende Bovenlanden een knelpunt door verontreiniging met ophooglagen. Hier spelen echter ook andere bodemproblemen (draagkracht) een rol die tot beperkingen en kostenverhogingen leiden.

Knelpunten ontstaan in vooroorlogse woonwijken waar de bodemkwaliteit als gevolg van voortschrijdend inzicht niet voldoet aan alle (gevoelige) functies. Herontwikkeling is hier geen adequaat middel. Er ontbreken vooralsnog instrumenten en geld om (nieuw onderkende) risico's adequaat te onderzoeken en aan te pakken.

Duurzaam en doelmatig beheer van de resterende historische verontreinigingen.

De bodemproblematiek is met name bekend door de landelijke bodemsaneringsoperatie, die in 2020 moet zijn afgerond. Bijna 40 jaar is er gewerkt aan de sanering van 'gif in de grond'. 'Aanvankelijk met het doel alle verontreiniging te verwijderen, maar de problematiek bleek omvangrijker dan gedacht. De saneringsoperatie heeft zich dan ook verengd tot het saneren van locaties waar acute gezondheidsrisico's optreden (zg. spoedlocaties) en waarbij kwetsbare functies (zoals drinkwaterwinning) worden bedreigd. Het uitgangspunt van de Omgevingswet is dan ook dat bodemsanering niet meer nodig is, omdat alle knelpunten zijn opgelost.

Dat is echter maar ten dele waar. Inmiddels is gebleken dat ook risico's kunnen optreden bij specifiek bodemgebruik onder de landelijk normen. Dat komt vermoedelijk ook in Amstelveen voor. Tegelijkertijd legt de stelselherziening van de Ow de verantwoordelijkheid voor de gezondheidsrisico's bij de eigenaar neer.

In de Aanvullingswet zijn een aantal vangnetbepalingen zijn opgenomen. Zo kan het College ingrijpen wanneer de verwachting is dat door een "toevalsvondst" ontoelaatbare risico's zijn ontstaan, die niet (direct) door de eigenaar worden ongedaan gemaakt. Dit lijkt bedoeld voor calamiteiten van enige omvang.

Het aantreffen van historische toevalsvondsten met risico's zal echter beperkt zijn, omdat de basis voor onderzoeksverplichting afneemt en gemeenten zelf (onderzoeksprogramma's moeten financieren. Dat gaat dus niet gebeuren..

Opgemerkt moet worden dat de vangnetbepalingen zich beperken tot gezondheidsrisico's, waardoor de doelstelling van de gezonde bodem buiten beeld raakt. Gevolgen van bv. drugslozingen in natuurgebieden lijken op basis hiervan niet aan te pakken.

Conclusie

De Aanvullingswet bodem bevat slechts een beperkt aantal artikelen waarvan een aantal een vangnetfunctie hebben. De artikelen zijn met name gericht op de risico's voor de volksgezondheid, waardoor de gezonde bodem onderbelicht blijft.

Het is dus nog de vraag of de gemeenten voldoende instrumenten krijgen om een adequaat aan de doelstellingen van de Ow te kunnen werken.