

Ministerie van Infrastructuur en Milieu
T.a.v. de heer drs. C.B.F. Kuijpers
Postbus 20901
2500 EX 'S-GRAVENHAGE

Uw brief van: -
Uw kenmerk: -
Bijlage(n): -
Onderwerp: BAR zienswijze op aanvullingswet Bodem

Ons kenmerk: 1094392
Contactpersoon: M. Vorstelman
Afdeling: Ruimte advies
Doorkiesnummer: (0180) 698 346
Datum: 17 mei 2016

Geachte heer Kuijpers,

U heeft ons in de gelegenheid gesteld om te reageren op het wetsvoorstel voor de aanvullingswet bodem (verder 'het wetsvoorstel'). We waarderen het dat u gelegenheid biedt tot inspraak. In deze brief geven wij onze zienswijze op het wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel zien wij als een volgende stap in de decentralisatie van het bodembeleid, zoals deze met het eerste bodemconvenant van 2009 is ingezet. Daarnaast is het nodig dat bodembeleid, meer dan nu het geval is, integraal onderdeel is van afwegingen rondom het gebruik van onze boven- en ondergrondse ruimte. De Omgevingswet en het wetsvoorstel ondersteunen dit.

Van belang daarbij is dat het resultaat dat na 35 jaar bodemsanering bereikt is, behouden blijft. Hoewel de urgente gevallen zijn aangepakt en de risico's voor de mens grotendeels zijn weggenomen, is de kwaliteit van de Nederlandse bodem door intensief menselijk gebruik aangetast. Na afronding van de saneringsoperatie, die voorzien wordt in 2020, is de kwaliteit van de bodem op een voor de mens hanteerbaar niveau gebracht. In de praktijk zal de samenleving deze bereikte bodemkwaliteit als gegeven moeten gaan accepteren, vanuit het besef dat we de bodem nooit meer helemaal schoon krijgen.

Zoals ook in het bodemconvenant 2016-2020 is voorzien, gaan we de komende jaren van een saneringsopgave, naar een beheersopgave. Voor deze reactie op het wetsvoorstel, hebben we gekeken wat het omgevingsrecht moet bieden voor deze veranderde opgave.

Wij komen daarbij tot de volgende punten:

1. De bodemkwaliteit mag niet meer verslechteren. Hiervoor is het nodig dat er een gelijkwaardig beschermingsniveau terugkomt en toezicht en handhaving op orde blijft.
2. De financiële en praktische uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel vraagt meer aandacht. Hiervoor is het

volgende noodzakelijk:

- a. onderzoek conform art. 2 Financiële verhoudingswet;
 - b. een bestuurlijke- en informatiekundige uitvoeringstoets;
 - c. harmonisatie van aanpalende regelgeving;
 - d. voldoende inzet van Rijk, provincies en gemeenten voor de overdracht van taken van provincies naar gemeenten.
3. Wij gaan ervan uit dat met deze aanvullingswet een andere bevoegdheidsverdeling voor grondwater in de komende jaren niet meer aan de orde is. Grondwater en in het bijzonder regionaal gebiedsgericht grondwaterbeheer is weliswaar complex maar evenwichtig geregeld. In de praktijk dwingt dit tot zeer goede samenwerking, in de regio en in de praktijk.
 4. Helderder overgangsrecht is noodzakelijk. Dit omdat er een faseverschil is tussen de afronding van de saneringsopgave en de invoering van de Omgevingswet en het niet wenselijk is als er gevallen buiten de boot vallen. Daarnaast vraagt ook het moment van overdracht van specifieke gevallen provincie naar gemeenten verduidelijking.
 5. De afspraken in het bodemconvenant over instrumentarium voor een duurzaam en efficiënt beheer en gebruik van de ondergrond en een bijdrage van baathouders van ondergronds ruimtegebruik daaraan (art. 3.1 en art. 3.2 van het bodemconvenant) moeten spoedig opgepakt worden. Dit is noodzakelijk voor de beoogde beleidswijziging. Wij vragen u daarom deze afspraken spoedig op te pakken en zo nodig alsnog in te brengen in het wetstraject van de Omgevingswet.

Deze punten worden hieronder verder toegelicht.

1. De bodemkwaliteit mag niet meer verslechteren

Het is van belang dat in de toekomst de bodemkwaliteit niet verslechterd, zodat daarmee zowel de resultaten van decennialang saneren als ook de bruikbaarheid van bodem behouden blijven. Dit is bijvoorbeeld van belang voor de kwaliteit van het grondwater en daarop volgend van het drinkwater. Hiervoor is het essentieel dat de zorgplicht, zoals deze in de huidige Wet Bodembescherming is opgenomen, blijft bestaan. Wij lezen in het uitgangspunt van het wetsvoorstel een verandering. Daar waar de huidige wet zich richt op mens en natuur, focust het wetsvoorstel zich op risico's voor de mens. Deze beperking vinden wij voor de bruikbaarheid van de bodem op de langere termijn onverstandig. Op termijn kan dit leiden tot nieuwe complicerende omstandigheden bij concrete ruimtelijke ontwikkelingen. Te denken valt aan verplaatsing van drinkwaterwinningen, moeizame herontwikkeling van bedrijventerreinen door onduidelijkheid over verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid voor een verslechterde bodemkwaliteit.

Handhaving en toezicht op de zorgplicht zijn om dezelfde redenen cruciaal voor het behouden van de resultaten van de bodemsaneringsoperatie en de gebruiksmogelijkheden van de bodem.

2. De financiële en praktische uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel vraagt meer aandacht

In het convenant Bodem en ondergrond 2016-2020 zijn er financiële afspraken gemaakt voor die periode. Echter ook na 2020 zijn er middelen nodig voor nazorg, beheer, toezicht en handhaving en mogelijk ook voor de afronding voor de resterende spoedopgave. Daarnaast vraagt de verschuiving van taken van provincie naar gemeente, ook voor een verschuiving van middelen van het provinciefonds naar het gemeentefonds en binnen de doeluitkering bodem. Wij vragen u hiervoor, vóór parlementaire behandeling van het wetsvoorstel, een onderzoek te doen conform art. 2 Financiële verhoudingswet.

Ook een bestuurlijke- en informatiekundige uitvoeringstoets is noodzakelijk om de consequenties van het

wetsvoorstel in beeld te krijgen. In de memorie worden de effecten van het wetsvoorstel nu slechts beperkt beschreven. Zo gaat het betreffende hoofdstuk niet in op de benodigde capaciteit van de gemeenten die momenteel geen bevoegd gezag Wet bodembescherming zijn. Bovendien worden verschillende onderdelen van het wetsvoorstel nog uitgewerkt in de uitvoeringsregelgeving. Dit maakt het met name voor ons als niet-rechtstreekse gemeenten moeilijk om de nieuwe bodemtaken in beeld te brengen en daarop te kunnen reageren.

Harmonisatie van aanpalende wetgeving (met name arbo-regelgeving) is nodig om de doelstellingen van de Omgevingswet te bereiken. Een uitgangspunt van de Omgevingswet is het verminderen van onderzoeks-lasten voor burgers en bedrijven. Dit wordt in de Aanvullingswet bodem uitgewerkt door minder beschikkingsmomenten en het vervallen van de noodzaak een geval van verontreiniging te onderzoeken. Bodemonderzoek blijft echter wel nodig vanuit andere kaders, zoals de arbo-regelgeving, op grond waarvan de bodemkwaliteit in beeld moet worden gebracht voor werken in verontreinigde grond. Zonder een harmonisatieslag met andere regelgeving, zoals arbo-regelgeving, zal in de praktijk hooguit zeer beperkt sprake zijn van vermindering van onderzoeks-lasten.

Veel gemeenten krijgen er met het wetsvoorstel taken bij vanuit de provincie, doordat het huidige onderscheid tussen bevoegd gezag en niet bevoegd gezag gemeentes verdwijnt. Vanuit Rijk, Provincies en gemeenten is de komende jaren veel inzet nodig om deze overdracht goed te laten verlopen.

3. Wij gaan ervan uit dat met deze aanvullingswet een andere bevoegdheidsverdeling voor grondwater in de komende jaren niet meer aan de orde is

Grondwater en met name gebiedsgericht grondwaterbeheer is complex maar evenwichtig geregeld. Dit vraagt wel om zeer goede samenwerking, in de regio en in de praktijk. Wij gaan ervan uit dat met deze aanvullingswet een andere bevoegdheidsverdeling in de komende jaren niet meer aan de orde is.

De omgang met grondwater is complex door de variëteit in schaalgroottes. Het kan zeer lokaal zijn tot soms bovenprovinciaal. Samenwerking tussen verschillende overheden is noodzakelijk. Deze samenwerking wordt nu gefaciliteerd door het Uitvoeringsprogramma Bodemconvenant. Deze schakelfunctie is ook na 2020 noodzakelijk. Graag zien wij dat u de huidige schakelfunctie voor omgang met grondwater ook na 2020 verankert.

4. Helderder overgangsrecht is noodzakelijk

Het is onvoldoende helder wat nu wel of niet onder het overgangsrecht valt. Specifiek geldt dat voor locaties waarvoor een beschikking ernstig-niet spoedeisend is genomen. Wanneer deze verontreinigingen niet onder het overgangsrecht vallen, ontbreekt een mogelijkheid om hiervoor een saneringsplichtige aan te wijzen en komt de aanpak van deze verontreinigingen voor rekening van de overheid.

In het overgangsrecht moet ook worden bepaald dat specifieke gevallen pas overgaan van provincie naar gemeenten, nadat hierover overeenstemming is bereikt tussen de betreffende provincie en gemeente. Dit om te voorkomen dat lopende processen onnodig vertraging oplopen door wisselingen in het bevoegd gezag.

5. De afspraken in het bodemconvenant over instrumentarium voor een duurzaam en efficiënt beheer en gebruik van de ondergrond en een bijdrage van baathouders van ondergronds ruimtegebruik daaraan (art. 3.1 en art. 3.2) moeten spoedig opgepakt worden

Voor de beoogde beleidswijziging van een saneringsopgave naar een beheersopgave, is het belangrijk dat er voldoende juridische en financiële instrumenten zijn voor het gebiedsgericht beheer van de bodem. Om in beeld te brengen wat hiervoor nodig is, is in het convenant afgesproken dat onderzocht wordt in hoeverre het huidige instrumentarium voor het beheer en gebruik van de bovengrond geschikt is voor een duurzaam en efficiënt beheer en

gebruik van de ondergrond in relatie met bovengrondse toedeling van functies, inclusief bestaande en nieuwe financiële instrumenten en arrangementen die duurzaam en efficiënt beheer en gebruik van de bodem en ondergrond mogelijk maken. Hierbij wordt ook bekeken hoe kan worden bewerkstelligd dat van baathouders van ondergronds ruimtegebruik een bijdrage kan worden verkregen.

Wij vragen u om deze afspraken samen met de VNG spoedig op te pakken en zo nodig alsnog in te brengen in het wetstraject van de Omgevingswet.

Mocht het bovenstaande toelichting behoeven, dan zijn wij daar graag toe bereid.

Hoogachtend,



M. Vorstelman
Programmamanager Omgevingswet