

Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad

Datum
21 december 2017
Ons kenmerk
TLE/U201700957
Lbr. 17/083
Telefoon
(070) 373 8393
Bijlage(n)
-

Onderwerp
Bodem en ondergrond

Samenvatting

Met de invoering van de Omgevingswet, de Rijksstructuurvisie Ondergrond en het adviesrecht van gemeenten in de Mijnbouwwet vindt er een aantal veranderingen plaats in de verantwoordelijkheden en bevoegdheden, die gemeenten op het beleidsterrein bodem en ondergrond hebben. Deze veranderingen hebben in veel gevallen financiële en juridische gevolgen voor uw gemeente en bieden mits goed geborgd, ook kansen voor lokale en regionale ambities. Wij informeren u nu al over deze veranderingen, omdat in veel provincies al een begin is gemaakt met de voorbereiding van overdracht van dossiers aan gemeenten, die nu geen bevoegd gezag voor de Wet Bodembescherming zijn.

Naast de veranderingen in wetgeving voor bodemkwaliteit vraagt de klimaatverandering en de energietransitie extra aandacht voor bodem en ondergrond. Het tweede deel van voorliggende brief gaat daarom over de benaderingswijze van bodem en ondergrond volgens de Omgevingswet: een benadering die uitgaat van het natuurlijke bodem- en watersysteem, inclusief haar potenties en kwetsbaarheden.

Voor beide onderwerpen is de omgevingsvisie een essentieel instrument om uw toekomstige ambities voor wat niet wettelijk geregeld is te borgen, gebruik makend van uw lokale afwegingsvrijheid. Aan het einde van deze brief geven we aan op welke wijze het VNG-bureau uw gemeente kan ondersteunen.

1. Overdracht verantwoordelijkheid / taken bodemkwaliteitsbeheer

Met de komst van de Omgevingswet gaat het een en ander veranderen in regelgeving en taken op bodemgebied. De regels zelf veranderen waardoor gemeenten meer ruimte krijgen om binnen grenswaarden zelf keuzes voor hun bodemkwaliteit te maken. De precieze afbakening van de taken en bevoegdheden op het gebied van grondwater is daarbij nog onderwerp van discussie. Alle gemeenten worden op de dag van invoering van de Omgevingswet (vooralsnog 1 januari 2021) voor bodem bevoegd gezag. Een dertigtal gemeenten is dit nu al een periode in het kader van de Wet bodembescherming.

Taken en locaties

Het bevoegd gezag ziet toe op een juiste omgang met bodemverontreiniging en een juiste sanering van verontreinigde bodem en grondwater. Deze taak ligt nu bij de provincie en een dertigtal bevoegd gezag gemeenten. Provincies dragen de bodemdossiers over aan gemeenten, die de verantwoordelijkheid overnemen. Dat is inclusief het bodemarchief. In het bodemarchief is informatie te vinden over de staat van de grond. De aan- of afwezigheid van een verontreiniging heeft gevolgen voor de waarde van de grond. Gemeenten zijn straks verplicht ervoor te zorgen dat alle in het archief aanwezige informatie ook openbaar toegankelijk is. Gemeenten zijn verplicht deze taak over te nemen. Wettelijk is bepaald dat het handhavingsdeel door de Omgevingsdienst wordt uitgevoerd. De gemeente is straks vrij in de wijze waarop zij de uitvoering van het vergunningsdeel organiseert.

Naast de publiekrechtelijke taak hebben provincies nog veel verontreinigde locaties in beheer. Deze zijn met Rijksgeld aangepakt. Vaak is de verontreiniging niet weggehaald, maar is alleen de contactmogelijkheid tussen de verontreiniging en de mens/natuur weggenomen. Verontreinigingen weghalen kan immers kostbaar zijn. Deze locaties vallen onder het overgangsrecht¹. U mag de verantwoordelijkheid en de financiële gevolgen voor deze locaties overnemen, maar u bent dat niet verplicht. U regelt dit zelf met uw provincie.

Samenwerking

Samenwerking is een credo van de Omgevingswet. Voor bodem en ondergrond geldt dat in het bijzonder. Het bodem/grondwatersysteem overstijgt vaak groter de gemeentegrenzen. Provincies hebben daarom toegezegd de overdracht goed te begeleiden en ook waterschappen stellen hun kennis van het bodem-watersysteem ter beschikking. Het is aan gemeenten om de nieuwe taken goed op te pakken. Wij raden u aan om van de voorbereidingstijd die u nog hebt, gebruik te maken en het overleg met uw provincie en waterschap hierover op te starten. Veel zal in de praktijk via Omgevingsdiensten verlopen, maar in de verantwoordelijkheidsoverdracht is de omgevingsdienst zelf geen partij. De uiteindelijke afspraken over de overdracht maakt u met de provincie.

2. Omgevingswet: het bodem- en watersysteem als uitgangspunt

¹ De regelgeving onder de Omgevingswet bevat ook overgangsrecht omdat bodemsaneringen vaak veel tijd nodig hebben. Het overgangsrecht voor bodem voorziet erin dat gevallen van sanering van bodemverontreiniging die op het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet al in procedure zijn onder de Wet bodembescherming, op basis van dit oude recht kunnen worden afgerond. Hierop wordt het instrumentarium van de Wet bodembescherming nog toegepast door de provincie. Dat geldt ook voor bepaalde aan de Wbb gekoppelde gevallen van nazorg die in het overgangsrecht worden benoemd. Deze blijven in beginsel onder het bevoegd gezag van de provincie, tenzij u hierover met de provincie andere afspraken maakt (bijvoorbeeld als gevolg van maatschappelijke opgaven waar provincie en gemeente bij zijn betrokken). Na beëindiging van sanering en/of nazorg is de Omgevingswet van toepassing en ligt de taak omtrent de bodemkwaliteit bij de gemeente.

Dit tweede deel van de brief gaat over de hele bodemkolom: van maaiveld tot diepe ondergrond, van grond tot grondstof en van onbebouwd tot bebouwd. Het is een complex en vaak ook onderschat onderdeel van de fysieke leefomgeving. Met de komst van de Omgevingswet en de publieke betrokkenheid bij initiatieven in de diepe ondergrond wordt de bodem voor u bestuurlijk relevanter dan nu het geval is. De opgaven zijn niet gering: klimaat, energie, economie en gezondheid. Allemaal thema's waar een bijdrage vanuit 'de bodem' mogelijk is. Dat vraagt vaak om een nieuwe benadering en nieuwe kaders; het biedt ook nieuwe kansen. De Omgevingswet en internationale afspraken voorzien daarin. Aanleiding daarvoor is onder andere gelegen in de volgende punten.

Decentralisatie van bodemkwaliteitstaken

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet worden de gemeenten primair beheerder van de bodemkwaliteit. Zie hierboven. Bijvoorbeeld in het inzetten van de ondergrond voor de energietransitie (CCS, aardwarmte maar ook het aardgasvrij maken van de gebouwde omgeving) vraagt om meer kennis, samenwerking (afstemming) en expertise bij gemeenten en hun partners.

Omgevingswet

De bodem is een onderdeel van de fysieke leefomgeving. De wetgever verwacht van de gemeente dat zij de bodem beheert, zodat deze in staat is om lokale opgaven te dienen. Daarbij gaat het om een brede ruimtelijke interpretatie van de bodem en haar chemische, ecologische, energetische en fysieke bodemkwaliteiten. Wij adviseren u om voorafgaand aan een Omgevingsvisie vast te stellen hoe het lokale en het regionale bodem- en watersysteem functioneert, om de kans op schade te verkleinen en potenties in de bodem te verzilveren.

Internationale afspraken

Meerdere internationale akkoorden waar Nederland zich aan heeft gebonden wijzen op de noodzaak van bodemverbetering en leggen daar afspraken over vast. De belangrijkste voor u zijn de volgende.

- In het Parijse klimaatakkoord is afgesproken om mondiaal het koolstofgehalte van de bodem jaarlijks met 0,04 procent te laten stijgen.
- Ook de Sustainable Development Goals roept op tot bodemverbetering: robuustere bodem- en watersystemen zijn bestendig tegen een grillig klimaat en zijn een essentiële basis voor economische en sociale structuren.
- Tenslotte eist de Europese Kaderrichtlijn Water dat lokale overheden waken over de kwaliteit van het bodem- en watersysteem, inclusief de zorg voor het grondwater. Het is een taak die primair bij het waterschap (watersysteem) en provincie (grondwater) ligt. Hierdoor ontstaat een wederzijdse afhankelijkheid tussen gemeente, waterschap en provincie. Het is dus noodzaak om ambities op elkaar af te stemmen.

De bodem: de bestuurlijke aandacht waard

De bodem wordt met deze ontwikkelingen een bestuurlijk relevant onderwerp. Het staat aan de basis van een goede voedsel- en drinkwatervoorziening, gebruik van de bodem is noodzakelijk om de transitie naar duurzame energie en efficiënt functionerende kringlopen te maken. En de bodem is een vestigingsbasis voor (nieuw)bouw, ondergrondse infrastructuur, ondergrondse functies, biomassa en meer. Ordening van ondergrondse activiteiten en bestemmingen, rekening houdend met de grenzen en de potenties van het bodem- en watersysteem, is meer dan voorheen aan de orde.

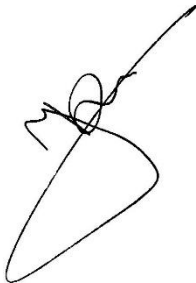
3. Ondersteuning aan gemeenten en hun regio's

Zoals al aangegeven zien wij de omgevingsvisies als de plek voor de toekomstige lokale ambities, juist voor het (grote) deel dat wettelijk niet meer geborgd wordt. Samen met het Rijk, de provincies en waterschappen biedt de VNG de volgende ondersteuning voor uw gemeente:

- Via het Uitvoeringsprogramma Bodem- en Ondergrond is tot en met 2019 fte vrijgesteld om bestuurlijke startgesprekken met gemeenten te organiseren en inhoudelijk in te leiden. Dat heeft reeds in meerdere regio's (waaronder Twente) geleid tot regionale trajecten waarin gemeenten, al dan niet gesteund door hun Omgevingsdiensten, gezamenlijk met de bodem aan het werk zijn gegaan. U kunt hierop en op andere ondersteuning vanuit het UP beroep doen.
- De WEB is de ambtelijke 'werkgroep bodem'. Oorspronkelijk opgericht met de bevoegd gezag gemeenten telt het netwerk nu circa 200 medewerkers uit ca. 70 gemeenten en Omgevingsdiensten. Informatie en ervaringen worden gedeeld en er worden kennisbijeenkomsten georganiseerd. Daarnaast heeft de WEB een adviserende functie voor het VNG bestuur. Uw medewerkers zijn van harte welkom om mee te doen (aankomen via romnetwerk@vng.nl). Hier kunnen u en uw medewerker ook meer informatie vinden o.a. over de warme overdracht en bodem in omgevingsvisie.
- Vanuit het Programma Energie zal steeds meer in samenwerking met de andere programma's ingezet worden op ontwikkeling van gesprek, kennis en expertise over de ondergrond door middel van trajecten rond aardgasvrije gebouwde omgeving en regionale energiestrategieën.

Met vriendelijke groet,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



J. Kriens
Algemeen directeur