Warme Overdracht bodemkwaliteitszorgtaak

Notitie ter informatie bij presentatie voor raadsleden Medemblik op 4 februari 2021

Inleiding
Gemeenten, provincie en OD's werken samen in de Warme Overdracht om provinciale taken en informatie zo goed mogelijk over te dragen aan de gemeenten. Ambtelijk worden zaken voorbereid en informatie en kennis gedeeld. In bestuurlijke bodemberaden worden de bestuurlijk relevante aspecten besproken.
In deze notitie vindt u een korte toelichting op de huidige regelgeving voor bodemkwaliteit en de toekomstige regelgeving voor bodemkwaliteit onder de Omgevingswet. Tevens vindt u een toelichting op het traject van de Warme Overdracht.

Huidige regels over bodemkwaliteit en bevoegdheid daarbij
Vanaf 1986 is de Wet bodembescherming (Wbb) in werking. Die kent een curatief en een preventief spoor (voorkomen van nieuwe bodemverontreiniging). Zowel gemeenten als provincie kunnen bevoegd gezag zijn voor preventie.

Voor verontreiniging die al aanwezig is geldt dat die soms al tientallen of zelfs honderden jaren geleden veroorzaakt is. Voorbeelden daarvan zijn een benzineverontreiniging bij een tankstation, oplosmiddelen bij een chemische wasserij, zware metalen (zoals lood) in de bovengrond van historische binnensteden, polycyclische aromatische koolwaterstoffen in opgebrachte baggerspecielagen. De PFAS-stoffen in de bodem betreffen ook verontreinigingen die de afgelopen tientallen jaren in het milieu terecht zijn gekomen.

De Wbb kent voor die bestaande verontreinigingen dan ook een curatief spoor voor het saneren van aanwezige ernstige bodemverontreinigingen. De provincie en grote gemeenten (in Noord-Holland: Amsterdam, Haarlem, Alkmaar, Zaanstad) zijn bevoegd gezag voor bodemsanering van ernstig verontreinigde locaties.
Deze bodemverontreinigingen hoeven niet altijd gesaneerd te worden. Op veel locaties is meestal sprake van een relatief beperkt risico. Er wordt alleen nog gesaneerd als: 1) er om milieuhygiënische redenen aanleiding toe is of 2) als er graaf- of bouwwerkzaamheden plaatsvinden waar de bodem ernstig verontreinigd is. Van milieuhygiënische redenen is sprake als er onaanvaardbare risico's zijn door blootstelling aan mens of dier of door verspreiding van stoffen in het grondwater. Voor deze zogenaamde 'spoedlocaties' is landelijk tussen overheden afgesproken dat deze in 2020 zijn gesaneerd of de risico's zijn beheerst.

Tenslotte zijn er vanaf 2008 regels voor het omgaan met schone en licht verontreinigde grond en baggerspecie. Dat is de regelgeving in het Besluit bodemkwaliteit (bevoegd gezag gemeente).

Wijziging focus, verantwoordelijkheden en taken onder de omgevingswet
Zodra de Omgevingswet (Ow) in werking treedt, vervallen alle regels over bodemsanering en grondverzet uit de Wet bodembescherming en het Besluit bodemkwaliteit. De inhoud van de regels verandert in beperkte mate, er is vooral sprake van een wijziging van focus. Met de aanpak van de spoedlocaties komt in 2020 namelijk een einde aan de landelijke 'bodemsaneringsoperatie' waarin het 'geval van bodemverontreiniging' centraal stond. De focus ligt straks op het bodem- en watersysteem in de context van de maatschappelijke opgaven als energie, klimaat, voedselvoorziening en woningbouw. De Omgevingswet regelt de balans tussen het duurzaam benutten en beschermen van de bodem als onderdeel van de leefomgevingskwaliteit.

Het Omgevingswet-principe 'decentraal tenzij' is ook voor bodemkwaliteit van toepassing; gemeenten zijn primair verantwoordelijk voor de drie pijlers van het bodembeleid:
1. preventie tegen nieuwe verontreiniging/aantasting;
2. bij het toedelen van functies in gebieden rekening houden met de kwaliteiten van de bodem;
3. het duurzaam en doelmatig beheren van de resterende historische verontreinigingen.

De gemeente is onder de Ow dus het bevoegd gezag voor zowel het omgaan met licht verontreinigde grond en bagger maar ook voor het omgaan met de locaties waar ernstige bodemverontreiniging aanwezig is.

De provincie blijft onder de Omgevingswet grondwaterbeheerder. Zij zal haar beleid vorm geven via de omgevingsvisie, de omgevingsverordening en het waterprogramma. Verder blijft provincie bevoegd gezag voor locaties die onder de Wet bodembescherming nog in procedure zijn en wordt de provincie bevoegd gezag voor bodemtaken bij BRZO-bedrijven.

Voor alle duidelijkheid: de hierboven beschreven verantwoordelijkheden betreffen beleid en Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving. De verantwoordelijkheid voor het omgaan met verontreinigde bodem op een locatie ligt (net als nu) bij de terreineigenaar en bij de initiatiefnemer van activiteiten/werken.

Uitvoerders van de bevoegd gezag-taken
In de huidige situatie voeren in Noord-Holland de vier Omgevingsdiensten de taken van de provincie op grond van de Wet bodembescherming uit en voor de meeste gemeenten voeren de OD's de bodemtaken uit op grond van het Besluit bodemkwaliteit en de Wabo.

In hoofdlijnen geldt dat onder de Omgevingswet alle taken die samenhangen met de beoordeling van de milieubelastende activiteiten onderdeel zijn van het Basistakenpakket. Dat geldt ook voor maatwerkvoorschriften bij de behandeling van individuele situaties. Tot de Plustaken behoren beleidsondersteunende taken als het opstellen van maatwerkregels in een omgevingsplan. Voor deze Plustaken kunnen gemeenten kiezen of ze deze zelf uitvoeren dan wel door de OD laten uitvoeren. Wat tot het Basistakenpakket behoort, is geregeld in het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

Samenwerking in de voorbereiding op nieuwe taken via de Warme Overdracht
Provincie, gemeenten en OD's werken samen om op 1 januari 2022 klaar te zijn voor uitvoering van de bodemtaken onder de Omgevingswet en om verantwoordelijkheden en informatie over te dragen waar dit nodig is. Daarvoor is in 2018 het traject van de zogenaamde "Warme Overdracht bodemkwaliteitszorgtaak" gestart. Daarin werken we aan vier thema's:

Thema 1: Bodemlocaties: we scheppen duidelijkheid in de locaties waar de provincie de verantwoordelijkheid voor bodemkwaliteit houdt en de locaties waarvoor de gemeente bevoegd gezag wordt onder de Omgevingswet. De gemeenten kunnen specifieke locaties bespreken met provincie en OD als er vragen zijn over de juridische status of de wijze van aanpak door de provincie in het verleden.

Thema 2: Bodeminformatie: Gemeenten moeten bodeminformatie aan initiatiefnemers kunnen leveren en moeten zelf informatie hebben om de effecten van initiatieven op bodem te beoordelen. Regionaal gaan we na hoe het toekomstig beheer van bodeminformatie in Noord-Holland na 2021 zou moeten plaatsvinden en welke acties daarvoor nodig zijn. Dit is van belang voor een soepele uitvoering van de gemeentelijke en provinciale taken.

Thema 3: Bodembeleid en taken: Binnen de algemene rijksregels en eventuele provinciale regels kan de gemeente zelf beleidskeuzen maken en regels in het omgevingsplan opnemen. Dit is relevant als een gemeente bepaalde ambities heeft of als er een specifieke situatie is met betrekking tot de bodemkwaliteit. Provincie en OD's helpen om informatie over de nieuwe regels toe te passen en om de beleidskeuzes helder te maken. Jarenlange kennis en ervaring van provincie en omgevingsdiensten onder de Wet bodembescherming wordt hiermee overgedragen aan gemeenten.

Thema 4: Bekostiging uitvoering bodemtaken: In de afgelopen jaren werden de taken van de provincie voor uitvoering van de Wet bodembescherming (de bodemsaneringsoperatie) betaald uit rijksmiddelen die waren verdeeld volgens afspraken in het Convenant bodem en ondergrond 2016-2020. Het rijk moet opnieuw middelen verdelen die voor 2021-2025 in de rijksbegroting zijn aangegeven voor bodembeheer. Momenteel wordt landelijk een voorstel voorbereid. Daarin zitten ook middelen voor de uitvoering van de overheidstaken voor bodem onder de Omgevingswet. Dit voorstel wordt in een separaat bestuurlijk traject (ministerie, VNG, IPO en Unie van Waterschappen) besproken. Naar verwachting zou eind eerste kwartaal 2021 hierover meer informatie beschikbaar moeten zijn. Dit is van belang voor de begrotingsvoorbereiding van gemeenten en provincie voor 2022 en natuurlijk is dit ook van belang voor de OD's. In het kader van de Warme Overdracht blijven decentrale overheden de informatie hierover delen.