

Beslisnota voor de raad

Datum 19 mei 2020

Openbaar

Onderwerp Uitvoeringsagenda Bodem en Ondergrond 2020-2024
Versienummer 1.1

Portefeuillehouder William Dogger
Informant Reinder Slager/ Mark Klutman
Afdeling Leefomgeving en Mobiliteit
Telefoon (038) 498 3367/ (038) 498 2632
Email R.Slager@zwolle.nl / M.Klutman@zwolle.nl

Financiële gevolgen

Betreft doel 6.4.3. We zorgen dat de ondergrond bijdraagt aan een duurzame ontwikkeling van de stad
7.3.4. We voorkomen gezondheidsrisico's door verontreiniging van bodem, grondwater, lucht, geluid of externe veiligheid
9.1.4. Onze bedrijfsvoering ondersteunt de realisatie van de gestelde doelen

Begroting wijzigen Ja

Dekking ten laste van Reserve nutvw-fysiek en reserve Gebiedsbeheerplan

Bijlagen 1. Uitvoeringsagenda Bodem en Ondergrond 2020-2024

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

- 1 Kennis te nemen van de evaluatie van de Visie op de Ondergrond
- 2 In te stemmen met de Uitvoeringsagenda Bodem en Ondergrond 2020-2024
- 3 Op basis van deze uitvoeringsagenda jaarlijks de benodigde budgetten te ramen en deze te dekken uit de beschikbare middelen binnen de begroting en de reserve Nog Uit Te Voeren Werken-Fysiek en de reserve Gebiedsbeheerplan Zwolle Centraal.
- 4 Voor 2020 de begroting op de doelen 6.4.3, 7.3.4 en 9.1.4. conform voorstel aan te passen.

Datum 19 mei 2020

Inleiding

Zwolle groeit en wil dat op duurzame wijze blijven doen. De ondergrond kan aan deze duurzame groei een belangrijke bijdrage leveren. In 2007 heeft uw raad “De visie op de ondergrond van Zwolle” vastgesteld. Sindsdien is de visie vastgelegd in beleid, uitgewerkt voor gebieden en geïmplementeerd in een veelheid aan projecten.

In het gedachtegoed van de Omgevingswet worden de ruimtelijke opgaven momenteel integraal aangepakt. Vanuit haar achtergrond en ervaring met de Visie op de ondergrond en het Gebiedsbeheerplan Zwolle Centraal is de gemeente Zwolle goed in staat om gebruik te maken van de ondergrond bij de realisatie van haar ruimtelijke speerpunten:

- *Klimaatadaptatie en waterveiligheid*: De ondergrond van Zwolle kan zowel in te natte als in de te droge perioden een belangrijke rol spelen bij het borgen van een goede omgevingskwaliteit;
- *Energietransitie*: De ondergrond kan middels meerdere vormen van bodemenergie (zoals geothermie, wko en opslag van restwarmte) en ondergrondse infrastructuur een belangrijke rol spelen in de opgave om het stedelijk gebied te voorzien;
- *Duurzame ruimtelijke ontwikkeling*: Zwolle streeft naar een duurzame ruimtelijke ontwikkeling van de stad en het omliggende gebied. Het schoon houden (in het buitengebied) en waar nodig schoon maken (in het stedelijk gebied) van grond en grondwater vormen in dit kader een belangrijke opgave.

De Uitvoeringsagenda Bodem en Ondergrond 2020-2024 (hierna: Uitvoeringsagenda) blikt kort terug op de bereikte resultaten met de Visie op de ondergrond en vooruit naar hoe de ondergrond nog beter kan bijdragen aan verdere verduurzaming van de stad en de bijbehorende opgaven.

Nog niet alle ondergrondactiviteiten maken nu onderdeel uit van deze Uitvoeringsagenda maar uiteindelijk is dit wel de bedoeling. Een voorbeeld hiervan zijn kabels en leidingen. De gemeentelijke omgevingsvisie die nu wordt vormgegeven zal een ‘Omgevingsprogramma ondergrond’ bevatten waarin alle ondergrondaspecten samenkomen. Zo ontstaat één instrument dat regie voert over de ondergrond in Zwolle.

Beoogd effect

We willen hiermee bereiken dat:

1. het gedachtegoed en doelstelling van de Visie op de Ondergrond ook voor de komende jaren geborgd zijn;
2. veilig gebruik gemaakt kan worden van bodem en grondwater;
3. stagnatie van ruimtelijke ontwikkeling door grond en grondwaterverontreiniging wordt voorkomen en opgeheven;
4. (grond)water duurzaam wordt beheerd en bodem & ondergrond optimaal bijdragen aan bodemenergie, klimaatadaptatie en een circulaire stad.

Argumenten

1.1 Uit de evaluatie blijkt dat het gedachtegoed is omarmd en nog steeds actueel is.

De Visie op de Ondergrond richtte zich ruim 10 jaar geleden primair op het realiseren van een integrale benadering voor water, bodem, energie en ruimtelijke ordening. Vanuit deze visie heeft Zwolle als eerste gemeente in Nederland gebiedsgericht grondwaterbeheer succesvol ingericht. Met deze aanpak werd de bodemverontreiniging duurzaam en efficiënt aangepakt en werden belemmeringen voor diverse ruimtelijke ontwikkelingen in de stad weggenomen. Daarbij is voor de drinkwaterwinning het

Datum 19 mei 2020

Engelse Werk (een primaire levensbehoefte) een duurzame bescherming vormgegeven. Ook is het toepassen van bodemenergie op een duurzame wijze mogelijk gemaakt en worden de eigenschappen van de ondergrond zo optimaal mogelijk ingezet ten gunste van de klimaatopgave en andere maatschappelijke opgaven.

In de laatste twee jaar heeft het traditionele waterbeheer zich getransformeerd naar klimaatadaptatie, energie zit inmiddels in een mondiale transitie van fossiele naar duurzame energie en gaat de ruimtelijke ordening geregeld worden in een integrale omgevingswet. De benadering uit de Visie “Hoe kan de ondergrond bijdragen aan duurzame ontwikkeling” sluit nog steeds goed aan op al deze beleidsmatige ontwikkelingen. De Zwolse benadering is een werkwijze die in Den Haag wordt gezien als een voorbeeld voor andere regio's. Niet voor niets wordt de Visie op de ondergrond van Zwolle als praktijkvoorbeeld genoemd in de Omgevingswet. Deze benadering helpt om opgavegericht en integraal te werken, zowel op strategisch / beleidsmatig als op projectniveau.

1.2. Samenwerking is en blijft essentieel.

Samenwerken aan maatschappelijke opgaven vormt een centraal thema binnen de Visie op de ondergrond. Verduurzaming van de drinkwaterwinning het Engelse Werk was een complex en langdurig traject. Diverse stakeholders en maatschappelijke partners zoals private partijen, provincie, waterschap en drinkwaterbedrijf Vitens, hebben hieraan bijgedragen. Ook de komende jaren is samenwerking een belangrijk onderdeel bij de uitvoering van het bodem en ondergrondbeleid in de uitvoeringsagenda. Dat past in het gedachtegoed van de Omgevingswet: bijdragen aan elkaars opgaves waar mogelijk en werken vanuit gezamenlijkheid in plaats van uit individuele verantwoordelijkheid.

2.1. De uitvoeringsagenda draagt bij aan duurzame ontwikkeling van Zwolle

Voor de periode 2020-2024 blijft het leidende principe “hoe kan de ondergrond bijdragen aan duurzame ontwikkeling van de stad”. Ook blijven we uitgaan van een optimale balans tussen people, planet en profit.

In de uitvoeringsagenda 2020-2024, die is opgenomen in bijlage 1, gaan we uit van de actuele (ruimtelijke) opgaven voor Zwolle en positioneren we de ondergrond nog nadrukkelijker in de energietransitie en klimaatadaptatie. Zo wil Zwolle zijn warmteopwekking verduurzamen. Warmte uit de bodem en opslag in de bodem vormen hiervoor een belangrijke bron. De Zwolse ondergrond heeft de potentie om hieraan een belangrijke bijdrage te leveren. De klimaatopgaves vragen om een andere manier van omgaan met het afvoeren of bergen van (regen)water. Het natuurlijk buffersysteem in de ondergrond kan een hier een bijdrage aan leveren in de vorm van drainage en opslag.

2.2. Als onderdeel van de uitvoeringsagenda zal in 2020 de bestaande bodemkwaliteitskaart worden geactualiseerd.

Voor het ontgraven en toepassen van vrijkomende grond gelden strikte regels en voorwaarden. Hiervoor heeft uw raad in augustus 2015 gebiedsspecifiek beleid vastgesteld. Op basis van dit beleid is het mogelijk om grond eenvoudig en goedkoop (zonder aanvullend onderzoek) te ontgraven en toe te passen binnen de regio IJsselland. De bijbehorende bodemkwaliteitskaart is een wettig bewijsmiddel en heeft een looptijd van vijf jaar. Verlenging van deze kaart is mogelijk, mits wordt voldaan aan de voorgeschreven richtlijnen. Er is een regionaal traject gestart om de bestaande bodemkwaliteitskaart te verlengen. Uit onderzoek blijkt dat verlenging niet mogelijk is voor Zwolle. Om wel de voordelen van een bodemkwaliteitskaart te behouden, adviseert het adviesbureau Zwolle het bestaande beleid te actualiseren. Verwacht wordt dat dit actualisatietraject langer duurt dan augustus 2020. Daarom is met

Datum 19 mei 2020

de Omgevingsdienst IJsselland afgesproken dat Zwolle het bestaande beleid kan blijven toepassen totdat dit beleid is geactualiseerd (planning: 1^{ste} kwartaal 2021). Hierdoor kunnen onder andere aannemers, ontwikkelaars en bouwers partijen grond blijven ontgraven en toepassen zoals ze gewend zijn. En kunnen extra kosten (uitvoeren partijkeuringen) en procedures worden voorkomen. In de uitvoeringsagenda voor 2020 is rekening gehouden met de kosten van deze actualisatie die kunnen worden gedekt uit de resterende middelen “Decentralisatie Uitkering Bodem” 2018/2019 (DUB-gelden).

Hierbij informeren wij uw raad tevens dat de bestaande bodemkwaliteitskaart is uitgebreid met PFAS waarbij de landelijke PFAS-norm (kwaliteit landbouw/natuur) wordt gehanteerd. Hierdoor kunnen partijen grond met onder andere PFAS binnen de voorwaarden van de bestaande bodembeheernota (door uw raad vastgesteld op 24 augustus 2015) worden ontgraven en toegepast. Uit regionaal bodemonderzoek blijkt dat de bestaande bodemkwaliteit in de regio voor PFAS nagenoeg overal hetzelfde is en overeenkomt met de landelijke PFAS-norm, kwaliteit landbouw/natuur. Daarom hebben wij (in lijn met het advies van de Omgevingsdienst IJsselland aan de regionale gemeenten) de bestaande bodemkwaliteitskaart uitgebreid met deze landelijke PFAS-norm. Hiermee kan de bestaande bodemkwaliteit in de regio worden behouden, worden risico's voor de leefomgeving voorkomen en kunnen grondstromen met PFAS binnen de regio plaatsvinden.

De ontdekking van nieuwe stoffen in grond en grondwater (zoals bijvoorbeeld medicijnresten, hormonen en nano-deeltjes) kunnen een extra opgave (zowel in beleid als in uitvoering) voor de decentrale overheden en initiatiefnemers van ruimtelijke ontwikkelingen betekenen. Binnen de Uitvoeringsagenda gaan we daarom een strategie ontwikkelen hoe we met dergelijke onzekerheden kunnen omgaan.

2.3 Als onderdeel van de uitvoeringsagenda zal in 2020 worden ingezet op grondstromencoördinatie. Naast actualisatie van het beleid is ambtelijke capaciteit nodig om grondstromen binnen de gemeente te coördineren. Uit onderzoek blijkt dat grondstromen complex zijn (onder andere toepasselijke wet- en regelgeving) en het tijd vergt om dit te coördineren. Verwacht wordt dat met deze coördinatie de efficiency binnen de Zwolse grondstromen toeneemt waardoor hergebruik wordt bevorderd en kosten bespaard kunnen worden omdat afvoer naar een erkend verwerker afneemt. In de uitvoeringsagenda is rekening gehouden met de kosten voor 2020, die eveneens kunnen worden gedekt uit de resterende DUB-gelden 2018/2019. Voor deze structurele taak zal voor de kosten vanaf 2021 een aanvraag worden voorgelegd voor uitbreiding van 0,5 fte. De aanvraag hiertoe maakt onderdeel uit van de afwegingen in het kader van de begroting 2021.

Risico's

Financiële risico's aanpak verontreiniging:

De voornaamste risico's zitten in de complexiteit van de lokale aanpak van grond(water)verontreiniging om ruimtelijke ontwikkelingen op inbreidingslocaties mogelijk te maken. Middels de gebiedsgerichte aanpak (het gebiedsbeheerplan Zwolle Centraal) zijn de (financiële) risico's voor de aanpak van grond(water)verontreiniging zo goed als mogelijk beheerst. Voor de uitvoering van de gebiedsgerichte aanpak wordt uitgegaan van een sluitende meerjarenraming van kosten en opbrengsten ten behoeve van modelleren, monitoren, onderzoeken en pilots natuurlijke saneringstechnieken en de bescherming van de drinkwaterwinning. De mogelijkheid dat in de toekomst sanering van bepaalde bodemverontreiniging noodzakelijk zal zijn is opgenomen in de risicoparagraaf. Op dit moment is er geen aanleiding te verwachten dat dit risico zich voordoet.



Datum 19 mei 2020

Financiële risico's voortzetting Decentralisatie Uitkering Bodem (DUB-gelden) rijk:

Zwolle is bevoegd gezag in het kader van de Wet bodembescherming en het uitvoeren van deze bodemtaken wordt gedekt via een jaarlijkse bijdrage van het Rijk (DUB gelden). Met de komst van de Omgevingswet verdwijnt de Wet bodembescherming en wordt ondergebracht in de Omgevingswet. De gemeente zal financiering blijven ontvangen voor haar bodemopgave maar op dit moment is nog niet duidelijk hoe deze financiering (en ook het bijbehorende takenpakket) er na 2024 zal uitzien. Mocht de bijdrage sterk worden verlaagd dan zal dit consequenties hebben voor de structurele capaciteit bevoegd gezag binnen de gemeente en de omgevingsdienst. Zodra hierover meer bekend is wordt uw raad hiervan in kennis gesteld.

Voor de jaren 2021-2024 zal de hoogte van de vergoeding rond september 2020 formeel door het rijk worden vastgesteld. In de uitvoeringsagenda 2020-2024 zijn we er vooralsnog van uitgegaan dat de bijdrage voor deze jaren op ongeveer hetzelfde niveau ligt als voor 2020. Nu wordt alleen budget beschikbaar gesteld voor 2020, waarvoor de DUB-gelden formeel zijn toegezegd. Bij de begroting 2021 zullen de consequenties van de toekenning van de definitieve DUB-gelden voor de uitvoeringsagenda 2021 in beeld worden gebracht.

Financiën

Via de uitvoeringsagenda worden alle bodemtaken overzichtelijk bij elkaar gebracht om deze gelden optimaal in te kunnen zetten voor de bestaande opgaves conform de doelstellingen zoals opgenomen in de begroting.

Dat biedt ook de kans om de budgetten meer in samenhang en aansluitend op de begroting op te nemen. Voor de uitvoering van de diverse bodem en ondergrondtaken in 2020 zijn diverse budgetten beschikbaar. Naast het reguliere budget op de Baten en Lasten zijn er middelen Visie op de Ondergrond, middelen gebiedsbeheerplan Zwolle Centraal, en de DUB-middelen rijk. Deels zijn deze middelen al toegekend en opgenomen in de begroting 2020, deels zijn deze nog niet beschikbaar gesteld en staan gereserveerd.

Met de nieuwe uitvoeringsagenda worden de oude budgetten afgesloten en de begroting opnieuw ingericht.

Middelen uitvoeringsperiode 2020-2024

Voor de dekking van de uitvoeringsagenda 2020-2024 zijn de volgende middelen beschikbaar:

- Binnen de reguliere begroting is €133.250 voor capaciteit en €29.659 aan werkbudget beschikbaar (prijsspeil 2020).
- Binnen de reserve Gebiedsbeheerplan zijn de middelen gereserveerd vanuit de betaalde afkoopsommen op basis van de contracten die zijn gesloten met partijen voor de afkoop van bodemsanering. Deze middelen zijn bedoeld om 40 jaar, van 2013 t/m 2052, de taken voor de gebiedsgerichte aanpak van grondwaterverontreiniging op te pakken. Voor de aankomende 4 jaren is circa € 500.000 per jaar beschikbaar. Daarna zal het jaarlijkse budget worden bepaald op basis van een geactualiseerd meerjarig dekkingsplan.
- Binnen de reserve nutvw-fysiek is een restantbedrag visie ondergrond 2012 beschikbaar van € 528.443, waarvan de inzet zal worden verdeeld over de jaren 2020-2022.
- Binnen de reserve nutvw-fysiek is een bedrag gereserveerd van resterende DUB-gelden 2018/2019 van € 201.000. Voor 2020 wordt er een bedrag ontvangen van €146.200. Voor de jaren 2021 – 2024 wordt de vergoeding rond september 2020 door het Rijk vastgesteld. De DUB-gelden zijn gelabeld voor het uitvoeren van specifieke bodemtaken. Deze gelden worden ingezet

Datum 19 mei 2020

voor noodzakelijke activiteiten in het kader van de aanpak van bodemverontreiniging, zoals bodem en grondwateronderzoek. De jaarlijks door het rijk beschikbaar DUB-gelden voor de jaren 2021-2024 zullen daartoe eveneens worden gereserveerd in de reserve nutvw-fysiek.

Jaarlijks zal bij de begroting op basis van een kostenraming van de diverse activiteiten uit de Uitvoeringsagenda het benodigde jaarbudget inclusief de dekking vanuit de gereserveerde middelen worden geraamd en binnen de begroting worden toegedeeld aan de doelen 6.4.3 en 7.3.4.

Kosten en dekking jaarschijf 2020.

De kosten voor de uitvoeringsagenda 2020 kunnen worden gedekt binnen de beschikbare middelen. Op basis van de uitvoeringsagenda worden de kosten voor 2020 als volgt geraamd:

	<i>Doel 6.4.3</i>	<i>Doel 7.3.4</i>	<i>Doel 9.1.4</i>	<i>Totaal</i>
Budget:				
- Capaciteit	92.414	268.475		
- Werkbudget:	95.000	527.580		
- Overhead:			135.240	
Totaal budget:	187.414	796.055	135.240	1.118.709
Dekking:				
- huidige begroting 6.4.3	10.560			
- huidige begroting 7.3.4	60.594	91.755		
- Reserve GBP		436.300	63.700	
- Reserve nutvw Visie	116.260			
- Reserve nutvw DUB		268.000	71.540	
Totaal dekking:	187.414	796.055	135.240	1.118.709

De werkelijke kosten worden jaarlijks met de reserve nutvw en reserve Gebiedsbeheerplan geëgaliseerd.

Communicatie

Indien gewenst door de raad kan een informatiesessie over de Visie op de Ondergrond, het Gebiedsbeheerplan Zwolle Centraal en het gemeentelijk ondergrond beleid worden georganiseerd.

Door het Rijk is extra bijgedragen in de financiering van de Zwolse aanpak vanwege het unieke karakter. Daarbij hebben we afgesproken dat de gemeente Zwolle de aanpak en resultaten actief uitdraagt waar dat nuttig is. Zoals bij landelijke bijeenkomsten en congressen.

Daarnaast wordt aan bewustwording gewerkt door het ontwikkelen communicatie materiaal (zoals website en digitale folders).

De komende jaren zal in het kader van monitoring actief inhoud worden gegeven aan de manier van communicatie over de rol van ondergrond en het grondwater naar onder andere de burger.

Vervolg

Binnen de reguliere beleidscyclus zullen we de (tussentijdse) resultaten van de Uitvoeringsagenda terugkoppelen.

Openbaarheid

Geen beperkingen.

Datum 19 mei 2020

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

de heer P.H. Snijders, burgemeester

mevrouw mr. I. Geveke, secretaris