



Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Van Wet bodembescherming naar Omgevingswet

Evolutie of revolutie?



Onderwerpen

- Een relatief jong beleidsterrein: terugblik bodembeleid
- Zevenmijlslaarzen door de Omgevingswet
- Aanvullingswet en Aanvullingsbesluit Bodem op hoofdlijnen
- Capita selecta bodem “nu en straks”



Terugblik ontwikkeling bodembeleid

Terugblik ontwikkeling bodembeleid

- Lekkerkerk (1980)



- Wet bodembescherming (1980)
- Interimwet bodemsanering (1981)
- Saneringsregeling Wbb (1995)
- BEVER (2006)
- Visie 2020 op fundamentele herziening bodembeleid (2010)



Bodemwetgeving nu

- Wet bodembescherming, inclusief uitbreiding met gebiedsgericht grondwaterbeheer (2012)
- Circulaire bodemsanering
- uitvoeringsregelgeving met preventieve voorschriften, o.a. Activiteitenbesluit, Besluit bodemkwaliteit
- Grondwaterkwaliteitsbeheer onder de Waterwet
- Grondwaterbeschermingsgebieden Wet milieubeheer
- Bodemconvenant 2016-2021
- Convenant bodem en bedrijfsleven 2015



Zevenmijlslaarzen door de Omgevingswet en de stelselherziening omgevingsrecht



Omgevingswet – doelen en uitgangspunten

- Vereenvoudigen
- Integrale benadering van de fysieke leefomgeving
- Decentraal, tenzij; meer bestuurlijke afwegingsruimte
- Minder onderzoekslasten
- Verschuiving naar algemene regels
- Harmoniseren

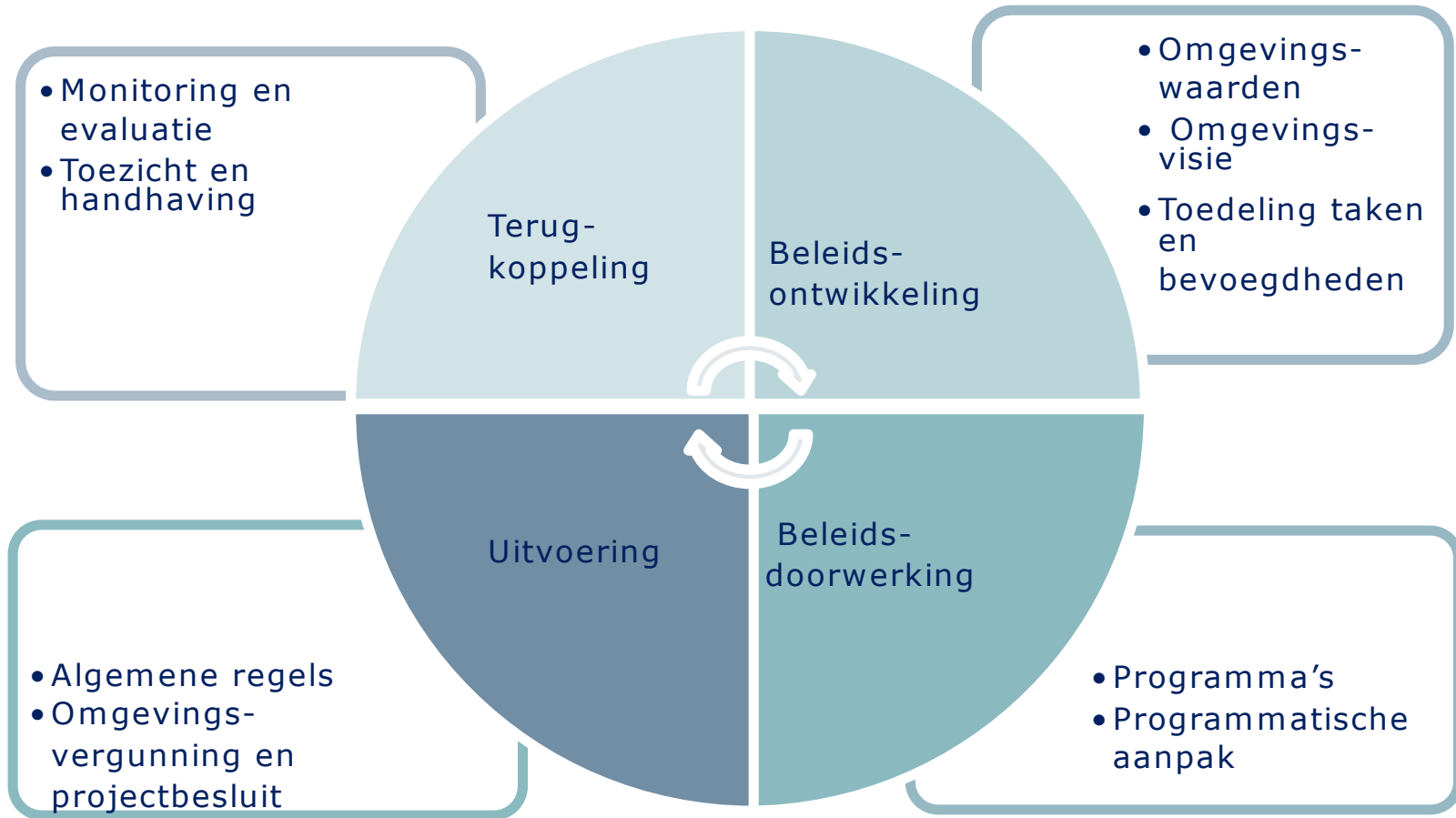
Uitgangspunten:

- aansluiten bij Europese wet- en regelgeving
- gelijkwaardig beschermingsniveau





Werking beleidscyclus





Hoofdlijnen Aanvullingswet en Aanvullingsbesluit Bodem



Vernieuwing stelsel omgevingsrecht

Invoeringsspoor

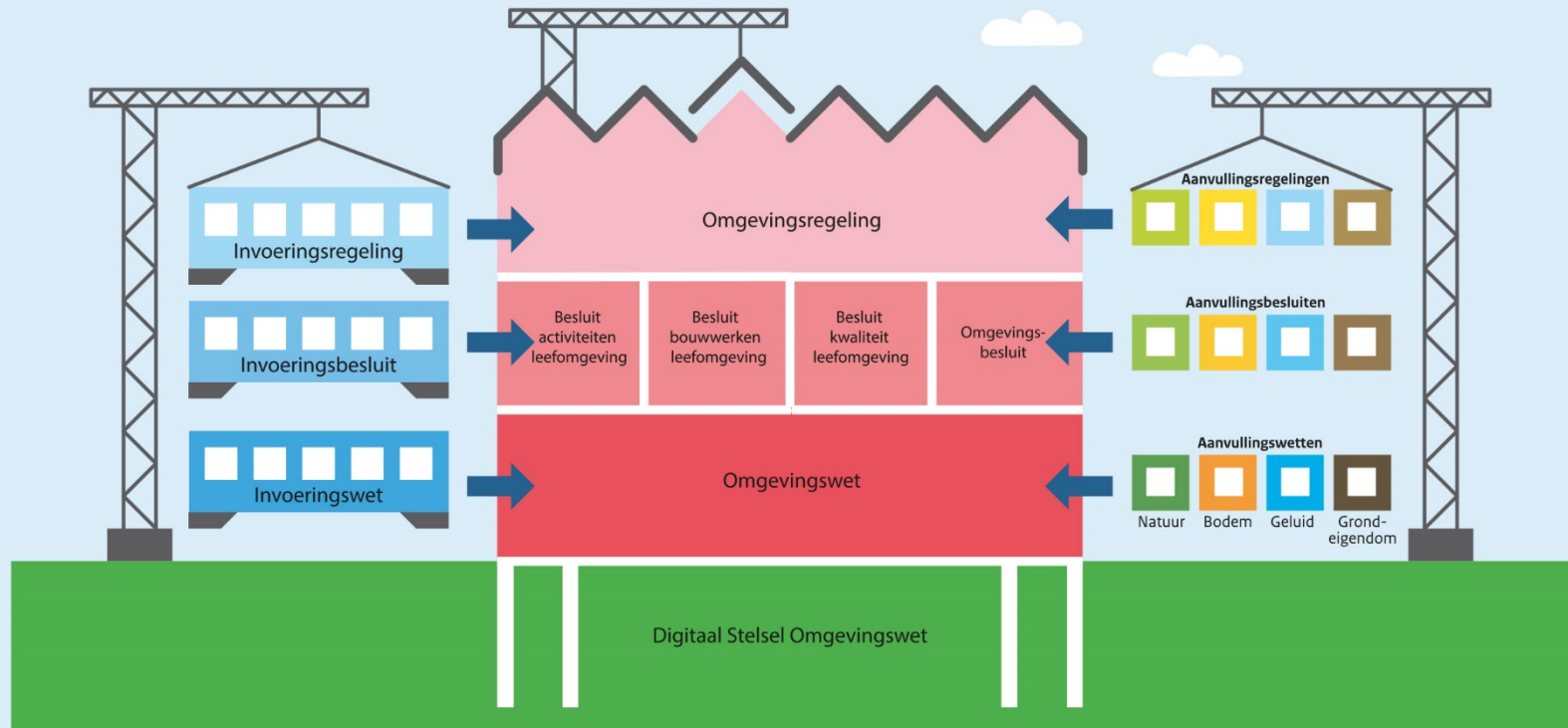
Het invoeringsspoor regelt de overgang van de bestaande naar de nieuwe wet- en regelgeving. Bovendien vult dit spoor het hoofdspoor met enkele essentiële onderdelen aan.

Hoofdspoor

Het nieuwe stelsel bestaat uit de Omgevingswet, vier AMVB's en de Omgevingsregeling. Bij inwerkingtreding gaan het invoerings- en aanvullingsspoor op in het hoofdspoor.

Aanvullingsspoor

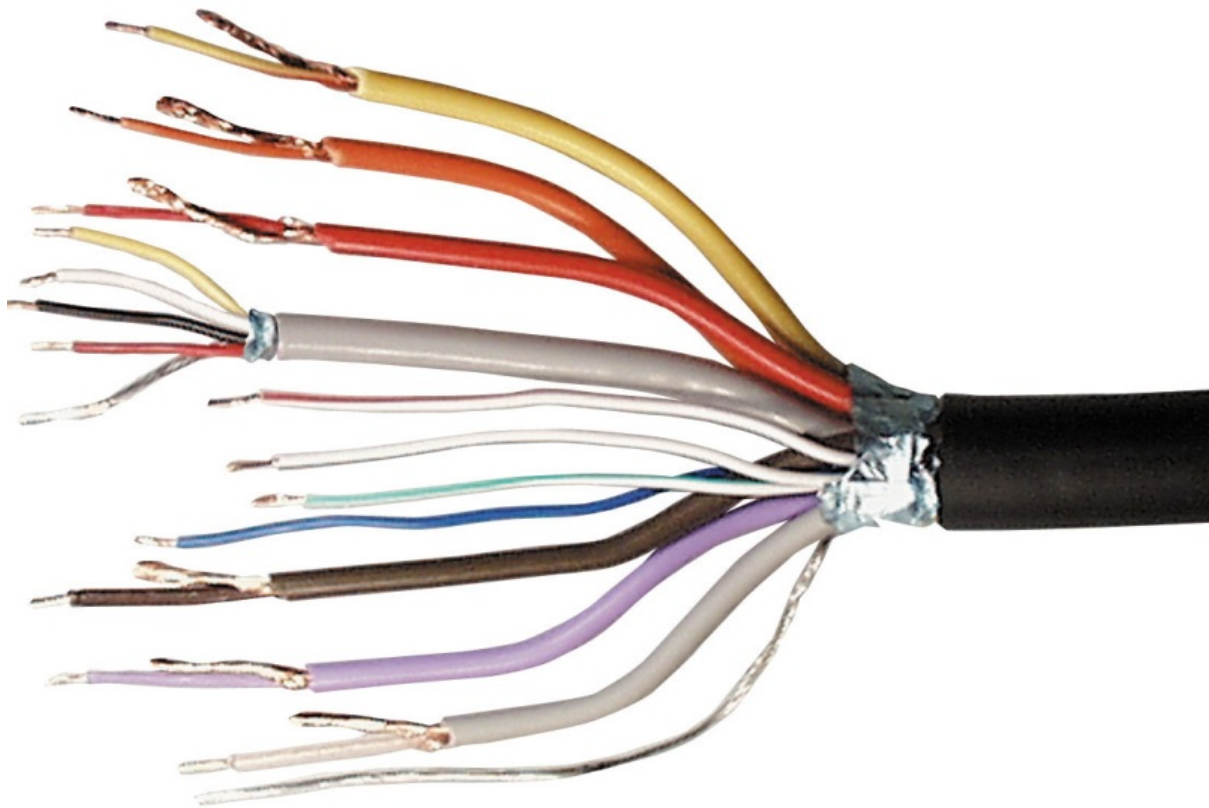
De ontwikkeling van wet- en regelgeving in het aanvullingsspoor maakt deel uit van lopende beleidsontwikkelingen op het gebied van natuur, bodem, geluid en grondeigendom.



Omgevingswetportaal.nl | december 2017



Bodem inbouwen in de Ow: alle draadjes opnieuw verbinden





Aanvullingswet bodem

Bodem onder de Omgevingswet = Omgevingswet + Aanvullingswet

3 hoofdbestanddelen Aanvullingswet:

1. Toevalsvondst onaanvaardbare risico's (*Voorbeeld: grachtenpand*)
2. Gedoogplichten
3. Overgangsrecht voor een soepele transitie

Via de Invoeringswet Omgevingswet:

- Strafrechtelijk handhaafbaar verbod om te verontreinigen 1.7a Ow (deel van huidige zorgplicht artikel 13 Wbb)
- Kostenverhaal veroorzaker (huidig artikel 75 Wbb)



Aanvullingsbesluit bodem

1. Rijksregels voor burgers en bedrijven m.b.t. milieubelastende activiteiten of wateractiviteiten (Besluit activiteiten leefomgeving):

- Graven (huidig Besluit uniforme saneringen)
- Standaardtechnieken voor sanering (huidig BUS)
- Toepassen grond, bagger, bouwstoffen (Besluit bodemkwaliteit)
- Opslag (diverse oorsprong)
- Toepassen meststoffen (Besluit gebruik meststoffen)

2. Instructieregels bouwen op verontreinigde bodem in omgevingsplan (Besluit kwaliteit leefomgeving):

- Interventiewaarde opnemen als drempel voor maatregelen
- Bepalen welke maatregel in welke situatie; bv BAL sanering, constructieve maatregel of iets anders (=instellen 'saneringsplicht'!)



Overgangsrecht van Wbb naar Ow

Wat blijft onder de Wbb (dw.z. afronden totdat goedkeuringsbeschikking evaluatie onherroepelijk is):

- Spoedlocaties (gevalsebeschikking)
- Saneringsplan is ingediend (spoed of niet-spoed!)
- Kostenverhaal op veroorzaker o.g.v. 75 Wbb als de verontreiniging is ontstaan en de vordering is ingediend vóór inwerkingtreding Ow (anders kostenverhaal zoals geregeld in de Omgevingswet)
- Gebiedsplan gebiedsgericht grondwaterbeheer als gebiedsplan is goedgekeurd. NB dat wordt 4 jaar na inwerkingtreding aangemerkt als programma onder de Ow; intussen is toevoegen van verontreinigingen aan gebiedsplan nog mogelijk.





Capita selecta bodem, nu en straks



Privaatrechtelijke aansprakelijkheid

- Uitspraak Hof Den Haag 28 juli 2015 (ECLI:NL:GHDHA:2015:2047)
- Voormalige zilverfabriek met grondwaterverontreiniging die stroomt naar een buurperceel
- Hof: Geen schending van zorgvuldigheidsnorm door het laten voortbestaan van de verontreiniging en het achterwege van schadebeperkende maatregelen; onvoldoende causaal verband
- Wat betekent de Omgevingswet voor dergelijke jurisprudentie als de sanering van grondwater niet door eigenaren gebeurt maar (in principe) door de overheid? Wat is de schade?
- Urgenda- en luchtkwaliteit achtige civiele zaken jegens de provincie als die onvoldoende ambitie toont...? (bv drinkwaterbedrijf)



Vervuiler betaalt

- Europeesrechtelijk milieubeginsel, RL milieuaansprakelijkheid
- Komt in bodemregelgeving tot uiting in:
 - zorgplicht 13 Wbb (bv drugsafval)
 - ongewoon voorval
 - kostenverhaal op een veroorzaker
 - bedrijf is verantwoordelijk voor het nemen en betalen van preventieve maatregelen
- Dit verandert niet onder de Omgevingswet
- Bij historische verontreiniging verschillen de meningen: Is 'de vervuiler' de oorspronkelijke veroorzaker (die meestal niet meer vindbaar of aanspreekbaar is), of ook de huidige eigenaar?
- Vervuiler betaalt, belanghebbende betaalt *mee*



Gebiedsgericht grondwaterbeheer

- In de Wbb een hybride figuur van publiekrecht en privaatrecht:
 - saneringsplicht Wbb vervalt bij opnemen in gebiedsplan
 - in ruil voor een kostenvergoeding aan de gebiedsbeheerder die is vastgelegd in een privaatrechtelijke overeenkomst
 - een redelijke vergoeding betekent: geen staatssteun (gebiedsbeheerder en eigenaar 'houden elkaar aan de ketting')
- De Ow kent deze figuur van 'afkoop' van publiekrechtelijke verplichtingen niet
- Overgangsrecht Wbb tilt gebiedsplannen in de Ow als programma
- Programma is zelfbinding
- Beëindiging van programma is mogelijk (vertrouwen), maar gebiedsbeheerder blijft wel gebonden aan de overeenkomst



Toevalsvondst

- een onverwachte vondst van bodemverontreiniging met onaanvaardbare risico's voor de gezondheid
- In dat geval moet de eigenaar zijn verantwoordelijkheid nemen
- Doet die dat niet, dan moeten B&W hem een bevel opleggen om maatregelen te treffen om blootstelling te voorkomen (bv een hek) en onderzoek voor zover nodig geacht
- Indien spoedeisend: zo nodig met bestuursdwang uit te voeren
- Wat is het wel? Een tijdelijke beschermingsmaatregel om risico's door blootstelling te voorkomen in afwachting van een beslissing over verdere aanpak
- Wat is het niet? Een saneringsplicht (niet 1-op-1 vergelijkbaar met spoedgeval in de Wbb en bijbehorende bevoegdheden)
- Voor ecologie en verspreiding: andere Ow instrumenten beschikbaar



Ander instrumentarium voor de bodem:



“aardverschuiving” of “oude wijn in nieuwe zakken”?



Dank voor uw aandacht!



Drie pijlers uit de MvT

1. Voorkomen van nieuwe verontreiniging of aantasting (preventie)
2. Meewegen van bodemkwaliteit als onderdeel van een brede afweging van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving in relatie tot functies (toedeling van functies)
3. Op duurzame en doelmatige wijze beheren van resterende historische verontreinigingen (beheer van historische bodemverontreinigingen)



Pijler 1 - Preventie

- Preventieve bepalingen voor bodembedreigende activiteiten – BAL
- Ongewoon voorval – Ow Hoofdstuk 19.1
- Zorgplicht:
 - Algemene zorgplicht – Ow artt. 1.6 en 1.7
 - Verbod activiteit met aanzienlijke nadelige gevolgen – Invoeringswet
 - Specifieke zorgplicht – BAL art. 2.10



Decentraal, tenzij

- Uitgangspunt van het kabinet is vertrouwen in decentrale overheden
- Decentraliseren ≠ afschaffen!
- Meer vertrouwen = meer eigen verantwoordelijkheid, intrinsieke motivatie
- Voorbeelden omgevingsplan:
 - toedelen van functies (meer dan alleen ruimtelijk!)
 - aanvullende of afwijkende maatwerkregels voor bv saneren of toepassen
 - maatwerkvoorschriften
 - Keuze om saneringsmaatregelen voor te schrijven, gekoppeld aan diverse categorieën activiteiten (o.a. bouwen)
- Voor de discussie: Consequenties van dat grote loslaten voor de rol van de rechter en rechtsbescherming van burgers en bedrijven?



Decentraal, tenzij

- Voorbeelden [omgevings-/waterschapsverordening](#):
 - Locatiespecifieke regels (voorwaarden voor activiteiten, voorschriften, saneringsverplichtingen??)
 - Decentrale regels voor milieubelastende en wateractiviteiten (niet door het rijk gereguleerd)
 - Maatwerkregels: aanvullend of afwijkend (aanpassen normen, afwijking standaard aanpak etc)
 - Instructieregels van provincie aan gemeente of waterschap ivm uitvoeren provinciale grondwatertaak
 - Maatregelen ter uitvoering KRW en grondwaterrichtlijn gebaseerd op regionaal waterprogramma



Aanvullingsbesluit gaat ook bevatten

- Implementatie Besluit gebruik meststoffen
- Omhangen Besluit financiële bepalingen bodemsanering naar Kaderwet subsidies I en M
- Aanpassing van andere besluiten die relatie hebben tot besluiten die worden aangepast of komen te vervallen (o.a. restant van het Bbk)
- Overgangsrecht (indien nodig)
- Bruidsschat bodem
- Nota van toelichting met een vertaling van de werking van de AMvB's in het Staatsblad naar bodem



Opbouw Besluit activiteiten leefomgeving

H1: Algemeen

Milieubelastende activiteiten en lozingsactiviteiten

H2: Algemeen

H3: Aanwijzen milieubelastende activiteit, aanwijzen vergunningplicht, richtingaanwijzer, complexe bedrijven, gegevens en bescheiden

H4: Concrete voorschriften per activiteit, meldingen

H5: Modules (bodemonderzoek, bodembeschermende voorzieningen)

Activiteiten in of bij:

H6: Waterstaatswerken in beheer bij het Rijk (oa lozingen uit sanering)

H7: Noordzee (idem)

H8: Rijkswegen

H9+10: Spoorwegen en luchthavens

H11: Cultureel erfgoed

H14: Grondwateronttrekking en ontgrondingen



Rijksregels graven (1)

	Kwaliteit grond < drempelwaarde	Kwaliteit grond > drempelwaarde
Omvang beperkt < 25 m ³ - NIBM	Geen regels	Geen regels
Grotere omvang: > 25 m ³	<ul style="list-style-type: none">• Vooronderzoek en evt. bodemonderzoek doen• Zorgvuldig graven incl. opslag op locatie*• Onttrekken en lozen van vrijkomend afvalwater*	<ul style="list-style-type: none">• Vooronderzoek en evt. bodemonderzoek doen• Melding start (5 werkdagen) en afmelden activiteit• 'zorgvuldig' graven incl. opslag op locatie*• Onttrekken en lozen van vrijkomend afvalwater*• Kwaliteitsborging (erkenningsplicht uitvoering, milieukundige begeleiding)



Rijksregels graven (2)

- Gebaseerd op BUS tijdelijk uitplaatsen
- Risicogericht bodemonderzoek
- Basisregels voor verontreinigde grond, ook onder drempelwaarde: noodzakelijk?
- Boven de drempelwaarde: extra maatregelen alleen op verontreinigde deel
- Regels bemaling en lozing bij MBA
- Nog goed kijken naar noodzaak meldingsplichten en wijze handhaven



Rijksregels saneren

- Regelt niet wanneer je saneert, maar hoe
- Gebaseerd op BUS
- Twee standaardaanpakken: leeflaag en ontgraven
- Maatwerkregels op saneringsdoel en aanpak mogelijk
- Regels voor saneringslozingen
- Alternatieve aanpak altijd mogelijk



Grondwaterkwaliteit

- **KRW** en **grondwaterrichtlijn** zijn de basis. Deze zijn al volledig geïmplementeerd in de **Ow + besluiten**
- **Provincie** is beleidsmatig verantwoordelijk voor behalen doelen van deze richtlijnen, waterschappen geven uitvoering en gemeenten werken waar nodig mee
- Bronaanpak kan worden verplicht via **omgevingsplan**. Aanvullende maatregelen door overheid kan door **programma, omgevingsplan/verordening**, wanneer nodig gebruik makend van **gedoogplichten**