

Onderwerp: Vaststellen van bodemregels onder de Omgevingswet
Datum: 17 oktober 2023
Portefeuillehouder: M. Sikkes- van den Berg
Team: Handhaving
Steller: Mw. mr. J.R.D. Filemieg

Gevraagde beslissing:

1. Ter kennisneming aannemen van het Beleidskader bodem onder de Omgevingswet Diemen (verder Beleidskader): bodembeleid en bodemregels, geldend vanaf de ingangsdatum van de Omgevingswet;
2. Het nemen van de volgende voorbereidingsbesluiten:
 - a. Voorbereidingsbesluit bodem. Het gaat hierbij om het beleidsneutrale deel van de aanvullende bodemregels, met als datum inwerkingtreding de ingangsdatum van de Omgevingswet;
 - b. Voorbereidingsbesluit staalslakken en grondstabilisatie. Hierin zijn niet-beleidsneutrale aanvullende bodemregels over het toepassen van staalslakken en grondstabilisatie opgenomen, met als datum inwerkingtreding de ingangsdatum van de Omgevingswet;
3. Mandaat verlenen aan het college:
 - a. voor het bekendmaken van beslispunt 2;
 - b. voor het nemen van niet-beleidsmatige (wijzigings)besluiten over de bodemkwaliteitskaart en het aanvaarden van een bodemkwaliteitskaart van een andere gemeente¹ als grondslag voor de milieuverklaring bodemkwaliteit. Deze verklaring staat in artikel 25c, derde lid van het Besluit bodemkwaliteit;
4. Instemmen met het intrekken van de onderdelen van de Nota Bodembeheer welke geen betrekking hebben op de bodemkwaliteitskaart op de ingangsdatum van het Beleidskader en het daartoe in het gemeenteblad te publiceren besluit (Wijzigingsbesluit Nota Bodembeheer Diemen 2023). Dit besluit moet nog opgesteld worden en is dus niet bijgevoegd.

Relevante achtergrondinformatie

Voorgeschiedenis

Wij zijn actief betrokken geweest bij de vaststelling van de huidige Nota Bodembeheer die door de Amstelland gemeenten gezamenlijk is opgesteld. Ter voorbereiding op de komst van de Omgevingswet heeft de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG) een regierol vervuld bij het opstellen van het bodembeleid onder de Omgevingswet, het Beleidskader.

Op 1 januari 2024 staat de inwerkingtreding van de Omgevingswet gepland. Een gemeente heeft na inwerkingtreding van de Omgevingswet nog enige jaren de tijd om het nieuwe omgevingsplan op te stellen. Maar voor bodem is deze lange termijn niet wenselijk. Er valt dan een gat tussen de huidige wetgeving en het moment dat de maatwerkregels en aangepaste bruidsschatregels in het omgevingsplan zullen staan. Voor initiatiefnemers is dit een onwenselijke situatie. Ze krijgen in korte tijd met drie verschillende sets regelgeving te maken (Wet bodembescherming, rijksregels Omgevingswet, rijksregels en aangepast omgevingsplan). Hierdoor kunnen de praktische uitvoerbaarheid en planningen van projecten in de knel komen. Ook zal dit consequenties hebben

¹ Om te beoordelen of grond aan de kwaliteitseisen voldoet, moet bewijs worden ingediend. Pas dan kan een partij grond toegepast worden. Dit bewijs bestaat bijvoorbeeld uit een keuringsrapport, certificaat of herkomst van de partij. Met dit mandaat kan de bodemkwaliteitskaart van een andere gemeente ook als bewijs dienen.

voor de VTH²-processen, de gezondheid en het milieu. Deze zijn onvoldoende beschermd met alleen de rijksregels en de bruidsschat³.

Het stellen van de bodemregels in het omgevingsplan en het nemen van voorbereidingsbesluiten is een bevoegdheid van de raad. Het Beleidskader beschrijft ook de omgevingsplanregels voor bodem. Het kan daarom alleen in werking treden indien de raad instemt met de voorbereidingsbesluiten.

Concrete aanleiding

In aanloop naar de Omgevingswet moeten op het gebied van bodem aanpassingen in de regelgeving plaatsvinden. In samenwerking met de OD NZKG is een Beleidskader bodem onder de Omgevingswet opgesteld. Daarnaast zijn twee voorbereidingsbesluiten met bodemregels opgesteld.

Het beleidskader is een leidraad voor de dagelijkse uitvoeringspraktijk onder de Omgevingswet. Het biedt een overzicht en beschrijving van het beleid en de regels onder de Omgevingswet in Diemen. Het geldt voor het ontgraven, het verplaatsen en op of in de bodem aanbrengen (toepassen) van grond, baggerspecie of bouwstoffen en het saneren van de bodem bij het bouwen op verontreinigde bodem. Het Beleidskader vervangt de Nota bodembeheer op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt.

Inhoud en onderbouwing

Beslispunten

De beslispunten in deze voordracht vormen (behalve beslispunt 2b) samen een technische oplossing. Zo kan, ondanks de stelselwijziging, met de bodemregels zo beleidsneutraal mogelijk overgegaan worden naar de Omgevingswet. Het vaststellen van het Beleidskader bodem onder de Omgevingswet Diemen (verder Beleidskader) is een bevoegdheid van het college. Het nemen van de voorbereidingsbesluiten is een bevoegdheid van de raad.

Onder de Omgevingswet staan de bodemregels op verschillende plaatsen. Daar bovenop is de omzetting van bodemregels naar de Omgevingswet een wijziging in systematiek, termijnen en begrippen. Het zal voor het werkveld (aannemers, adviesbureaus en Diemenaren) wennen zijn om hiermee om te gaan.

In het Beleidskader, waarvan OD NZKG de penvoerder is, wordt de gebruiker door de bodemregels heen geleid: de rijksregels, gecombineerd met de aanvullende bodemregels, worden in samenhang toegelicht. Daarnaast is in het Beleidskader een aantal beleidsregels en andere bodemonderwerpen beleidsneutraal uit de Nota Bodembeheer overgenomen. De vastgestelde bodemkwaliteitskaart is ter informatie als bijlage toegevoegd aan het Beleidskader. Deze wordt niet opnieuw vastgesteld.

Uiteindelijk zal ook het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) de gebruikers helpen om de regels te doorlopen. Daarvoor wordt nog gewerkt aan toepasbare regels. Toepasbare regels zijn nodig om de juiste vragen in een vragenboom⁴ in het Omgevingsloket te kunnen stellen. Op dit moment is een aantal vragenbomen gereed om per 1 januari 2024 te gebruiken. De gemeente Diemen heeft sinds kort een eigen regelanalist (in opleiding) in dienst. Deze medewerker zal met de aangeschafte software gaan werken. Hij zal ingezet worden om tot begrijpelijke regels te komen.

Voor het nemen van het voorbereidingsbesluit bodem is het volgende van belang. Indien de beleidsneutrale aanvullende bodemregels niet van kracht worden op het moment van het inwerking treden van de Omgevingswet leidt dit binnen één kalenderjaar tot drie verschillende elkaar opvolgende juridische regimes. Om de bestaande praktijk bij inwerkingtreding van de Omgevingswet te kunnen voortzetten (zo beleidsneutraal mogelijk), wil Diemen zo snel mogelijk de bodemregels van het omgevingsplan laten gelden. De snelste manier is het nemen van een voorbereidingsbesluit, waarmee vooruitlopend op een reguliere wijziging van het omgevingsplan alvast aanvullende eisen aan activiteiten kunnen worden gesteld. Het voorbereidingsbesluit wijzigt het omgevingsplan met voorbeschermingsregels en kan tegelijk met de Omgevingswet in werking treden.

Voor het nemen van het voorbereidingsbesluit staalslakken en grondstabilisatie is het volgende van belang. Voor bouwstoffen waarvan het risico schuilt in de plaats en de wijze van de toepassing zelf,

² VTH staat voor Vergunningen, toezicht en handhaving.

³ Onder de Omgevingswet verhuist een aantal regels van het Rijk naar gemeenten en waterschappen (bron: www.iplo.nl).

⁴ Met een vragenboom krijgt een gebruiker, zoals een initiatiefnemer, concreet antwoord op bijvoorbeeld de vraag: "Mag ik hier (op deze locatie) mijn initiatief starten of heb ik daar bijvoorbeeld een vergunning voor nodig?".
Bron: <https://www.kenniscentrumomgevingswet.nl/kennisbank/nu-al-aan-slag-toepasbare-regels/>

zoals bij staalslakken(mengsels) en bij grondstabilisatie, is een meldingsplicht vooraf dringend gewenst. Dit vanuit oogpunt van preventie. De toepassing van deze bouwstoffen met een hoge pH-waarde (zuurgraad) is landelijk onvoldoende gereguleerd. Het huidige wettelijk kader biedt geen mogelijkheid tot een meldplicht vooraf. De Omgevingswet maakt het opleggen van deze meldplicht wel mogelijk.

Argumenten en keuzemogelijkheden

De gemeente Diemen heeft zich laten adviseren door de OD NZKG. Deze raadsvoordracht met de verschillende onderdelen is hiervan het resultaat. Er zijn geen argumenten en/of keuzemogelijkheden bekend die aan het college en/of de raad medegedeeld kunnen worden. Op dit moment is er geen aanleiding om het huidige bodembeleid anders in te richten.

Met het voorbereidingsbesluit staalslakken en grondstabilisatie wordt dan ook ook een meldplicht ingevoerd. Het hele proces ten aanzien van de meldplicht wordt door de OD NZKG uitgevoerd op rekening van de gemeente Diemen. Het betreft naar schatting gemiddeld maar vier jaarlijkse meldingen. Dit wordt meegenomen in de uitvoeringsovereenkomst met de OD NZKG.

Kantttekeningen en/of risico's

Vaststellen van het Beleidskader is noodzakelijk in aanloop naar de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Als het beleidskader niet wordt vastgesteld, vindt geen soepele aanpassing plaats van de bodemregels onder de Omgevingswet. En als de regels niet door de raad worden vastgesteld, kunnen ze ook niet worden beschreven in het Beleidskader.

Verbinding met andere onderdelen

Maatschappelijk effect beslisapunten

Deze beslisapunten komen tot stand op aansturing van de OD NZKG. Het voordeel van deze nieuwe regels is dat hiermee de regionale verschillen in bodembeleid zo klein mogelijk blijven. Ook valt geen juridisch 'gat' waardoor soepele uitvoering en bescherming van mens en milieu zijn geborgd.

Financieel beslisapunten

Niet van toepassing

Juridisch beslisapunten

De beslisapunten vormen een technisch juridische onderbouwing voor de noodzakelijke aanpassingen van de bodemregelgeving in aanloop naar de Omgevingswet. Hiermee wordt voorkomen dat juridisch een 'gat' ontstaat waardoor soepele uitvoering en bescherming van mens en milieu niet (voldoende) zijn geborgd.

Duurzaamheid beslisapunten

Vanuit milieu zijn luchtkwaliteit en geluid in de duurzaamheidsagenda opgenomen, omdat ze nog steeds een negatief effect hebben op de gezondheid in Diemen. Bodem, water en externe veiligheid zijn niet opgenomen. In het verleden heeft de gemeente Diemen de belangrijkste beleidsmatige verplichtingen en mogelijkheden op deze milieuthema's al gerealiseerd. Hierdoor bevindt de problematiek zich nu in de beheerfase. Vanuit een programmatische aanpak kunnen geen grote stappen voorwaarts meer gezet worden. Bij de bodem zijn historische bodemverontreinigingen in kaart gebracht. De benodigde maatregelen zijn voor de bescherming van gezondheid en milieu genomen. Het nationale beleidskader voor de bodem geeft adequate regels voor gebiedsontwikkeling, vergunningverlening, toezicht en handhaving ter bescherming van gezondheid en milieu en ter voorkoming van nieuwe bodemverontreinigingen⁵.

Communicatie beslisapunten

Om de overgang naar de nieuwe bodemregels goed te maken, wordt door Diemen samen met de OD NZKG een communicatieplan opgesteld. Dit in aanvulling op de nog te verwachten rijkscommunicatie. Dit communicatieplan wordt voorbereid. Zie ook hieronder bij Uitvoering en vervolg.

Het Beleidskader wordt gepubliceerd op de website van de gemeente Diemen en, voor zover nodig, in het gemeenteblad. Het Beleidskader wordt niet integraal in het gemeenteblad gepubliceerd. De hierin beschreven regels zijn namelijk onderdeel van het omgevingsplan wat als zodanig wordt gepubliceerd. In het gemeenteblad worden alleen enkele beleidsregels gepubliceerd welke niet passen in de systematiek van het omgevingsplan, maar die wel van belang zijn als grondslag voor toezicht en handhaving door OD NZKG (Beleidsregels bodem onder de Omgevingswet

⁵ Bron: Beleidsmedewerker Duurzaamheid gemeente Diemen.

Beide voorbereidingsbesluiten worden gepubliceerd op TAM IMRO (opvolger van ruimtelijke-plannen.nl). Beide voorbereidingsbesluiten zijn tijdelijke alternatieve maatregelen (ook wel TAM).

Participatie besispunten

Deze besispunten bieden rechtszekerheid omtrent de bodemregelgeving onder de Omgevingswet. Omdat het gaat om een beleidsneutrale vertaling van regels en beleid naar de systematiek van de Omgevingswet heeft er geen participatie plaats gevonden. Voor het niet-beleidsneutrale onderdeel staalslakken geldt dat participatie plaats zal vinden als onderdeel van de participatie voor het definitieve omgevingsplan. De omgevingsplanregels kunnen indien nodig dan aangepast worden.

Uitvoering en vervolg

Team Handhaving in combinatie met de OD NZKG zal zorgdragen voor een communicatietraject. De OD NZKG is informatie over de regelgeving op de website van de OD NZKG aan het vermelden, is een informatiebijeenkomst aan het organiseren en gaat veelplegers pro-actief informeren. Bovendien is het Plan van Aanpak omgevingsplan Diemen beschikbaar. Dit plan van aanpak heeft betrekking op de transitieperiode (1 januari 2024 – 1 januari 2032) en richt zich met name op de transformatie van het tijdelijk omgevingsplan dat per 1 januari 2023 van rechtswege ontstaat naar een omgevingsplan dat voldoet aan de vereisten van de Omgevingswet.

Bijlagen

- Bijlage 1: Het Beleidskader Bodem Omgevingswet Diemen_DEF_7aug2023
- Bijlage 2: Het Beleidskader Bodem Omgevingswet Diemen_BIJLAGEN_7aug2023
- Bijlage 3: Het TAM-voorbereidingsbesluit Diemen_bodemregels_18sept2023
- Bijlage 4: Het TAM-voorbereidingsbesluit Staalslakken Diemen_18sept2023

Burgemeester en wethouders van Diemen,

de secretaris,
G.T. Wildeman

de burgemeester,
E. Boog

Onderwerp:

Vaststellen van bodemregels onder de Omgevingswet

De gemeenteraad van Diemen in vergadering bijeen,

Gelet op de voordracht van het college 17 oktober 2023

Besluit

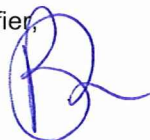
1. Het Beleidskader bodem onder de Omgevingswet Diemen (verder Beleidskader) voor kennisneming aan te nemen: bodembeleid en bodemregels, geldend vanaf de ingangsdatum van de Omgevingswet;
2. De volgende voorbereidingsbesluiten te nemen:
 - a. Voorbereidingsbesluit bodem. Het gaat hierbij om het beleidsneutrale deel van de aanvullende bodemregels, met als datum inwerkingtreding de ingangsdatum van de Omgevingswet;
 - b. Voorbereidingsbesluit staalslakken en grondstabilisatie. Hierin zijn niet-beleidsneutrale aanvullende bodemregels over het toepassen van staalslakken en grondstabilisatie opgenomen, met als datum inwerkingtreding de ingangsdatum van de Omgevingswet;
3. Mandaat te verlenen aan het college:
 - a. voor het bekendmaken van beslispunt 2;
 - b. voor het nemen van niet-beleidsmatige (wijzigings)besluiten over de bodemkwaliteitskaart en het aanvaarden van een bodemkwaliteitskaart van een andere gemeente als grondslag voor de milieuverklaring bodemkwaliteit. Deze verklaring staat in artikel 25c, derde lid van het Besluit bodemkwaliteit;
4. In te stemmen met het intrekken van de onderdelen van de Nota Bodembeheer welke geen betrekking hebben op de bodemkwaliteitskaart op de ingangsdatum van het Beleidskader en het daartoe in het gemeenteblad te publiceren besluit (Wijzigingsbesluit Nota Bodembeheer Diemen 2023).

Aldus besloten tijdens de gemeenteraadsvergadering van 30 november 2023,

De voorzitter,



De griffier,



Raadsvergadering d.d. 30 nov. 2023
☐ Voor kennisgeving aangenomen
☒ Zonder hoofdelijke stemming aldus besloten
Conform voorstel besloten