



gemeente
Haarlemmermeer

nota van B&W

Onderwerp Beleidskader en beleidsregels bodem onder de Omgevingswet 2024 en voorbereidingsbesluiten omgevingsplan

Portefeuillehouder mr. Mariëtte Sedee-Schuijtemaker
Collegevergadering 28 november 2023
Inlichtingen Simone Beerkens en Maureen van Munster
Registratienummer 10207878

1. Voorstel

Collegebesluit(en)

Het college heeft besloten om:

1. het TAM (Tijdelijke Alternatieve Maatregelen)-Voorbereidingsbesluit Bodem Haarlemmermeer 2023 vast te stellen, waarin het beleidsneutrale deel van de aanvullende bodemregels is opgenomen, met als grondslag de Omgevingswet (NL.IMRO.0394.TAMVBBhmbodem-D0001);
2. het TAM-Voorbereidingsbesluit Staalslakken en grondstabilisatie Haarlemmermeer 2023 vast te stellen, waarin niet-beleidsneutrale aanvullende bodemregels over het toepassen van staalslakken en grondstabilisatie zijn opgenomen, met als grondslag de Omgevingswet (NL.IMRO.0394.TAMVBBhlmstaalslak-D001);
3. het 'Beleidskader bodem onder de Omgevingswet gemeente Haarlemmermeer 2024, hoe omgaan met grondverzet en bodemsanering' onder de Omgevingswet vast te stellen; dit beleidskader treedt gelijktijdig in werking met de Omgevingswet op 1 januari 2024;
4. de 'Beleidsregels bodem onder de Omgevingswet Haarlemmermeer' vast te stellen; deze beleidsregels treden gelijktijdig in werking met de Omgevingswet op 1 januari 2024;
5. deze nota ter informatie te zenden aan de raad.

2. Samenvatting

Vanwege de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024, wijzigt ook de bodemwetgeving en is het nodig dat wij ons huidige bodembeleid, zoals opgenomen in de Nota Bodembeheer 2022, inpassen in het nieuwe wettelijke stelsel. Ons uitgangspunt hierbij is een zoveel mogelijk beleidsneutrale vertaling van het huidige beleid. Deels hebben wij dit beleid omgezet via een TAM-voorbereidingsbesluit Bodem naar direct werkende regels in het omgevingsplan van onze gemeente. Het resterende deel van ons bodembeleid zetten wij voort in de Beleidsregels Bodem onder de Omgevingswet Haarlemmermeer en het Beleidskader bodem onder de Omgevingswet gemeente Haarlemmermeer 2024. Daarnaast krijgen wij door de Omgevingswet nieuwe taken, zoals het saneren van verontreinigde grond. Deze taken nemen wij op in ons beleid.

Alleen voor staalslakken, een bijproduct van de staalproductie, voeren wij een niet-beleidsneutrale regel in. Bij het toepassen van staalslakken in of op de bodem en bij het

uitvoeren van een grondstabilisatie is vanwege de milieuhygiënische en gezondheidsrisico's, een meldingsplicht nodig. Landelijk zijn hiervoor onvoldoende regels. Zowel de regels in het omgevingsplan als het nieuwe beleidskader en de beleidsregels treden op 1 januari 2024 in werking, gelijktijdig met de Omgevingswet.

3. Uitwerking

3.1 Wat willen we bereiken?

Wij hebben ons bodembeleid vastgelegd in de Nota Bodembeheer gemeente Haarlemmermeer, beleidskader voor grond- en baggerverzet en de Bodemkwaliteitskaart gemeente Haarlemmermeer 2022 (2022.0001079) (Nota Bodembeheer 2022). Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024 wijzigt ook de bodemwetgeving en krijgen wij nieuwe bevoegdheden of worden bestaande bevoegdheden uitgebreid. Een voorbeeld hiervan is dat wij verantwoordelijk worden voor het saneren van - en graven in verontreinigde grond, voorheen een provinciale taak.

Door deze gewijzigde wetgeving en nieuwe bevoegdheden is het nodig dat wij het beleid in de Nota Bodembeheer 2022 vertalen naar de nieuwe systematiek van de Omgevingswet. Ons uitgangspunt hierbij is dat de vertaling zoveel mogelijk beleidsneutraal is. Het huidige beschermingsniveau voor inwoners en gebruikers van onze bodem blijft hiermee behouden, terwijl anderzijds de uitvoeringspraktijk hierdoor een soepele overstap naar de Omgevingswet kan maken. Het gaat om regels en beleid die hun nut hebben bewezen in de uitvoeringspraktijk en die passen bij het bodembeheer onder de Omgevingswet. Het bodembeleid in Haarlemmermeer gaat ook onder de Omgevingswet uit van het - waar nodig - beschermen van de bodemkwaliteit en het - waar mogelijk - juist verruimen (benutten) van de gebruiksmogelijkheden door gebiedsspecifiek beleid.

De voorgestelde regels in de voorbereidingsbesluiten, de beleidsregels en het bodembeleidskader zijn onder regie van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG) regionaal afgestemd om zoveel mogelijk uniformiteit voor de Vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH)-praktijk te bereiken in de regio. Ook de andere gemeenten in het gebied van de OD NZKG stellen deze uniforme regels vast. Alleen voor zover specifieke lokale omstandigheden hiertoe aanleiding geven zijn de regels toegespitst op onze gemeente.

3.2 Wat gaan we daarvoor doen?

Lokaal bodembeleid in Haarlemmermeer onder de Omgevingswet

In de Nota Bodembeheer 2022 hebben wij bodembeleid opgenomen ten aanzien van de bevoegdheden van de gemeente voor het toepassen en opslaan van grond en baggerspecie, gericht op de specifieke Haarlemmermeerse situatie. Onder de Omgevingswet worden de regels uit de Nota Bodembeheer met ingang van 1 januari 2024 voor een deel opgenomen in het (tijdelijk) deel van het omgevingsplan, dat iedere gemeente van rechtswege heeft op die datum. Daarnaast komt er een nieuw bodembeleidskader met beleidsregels, die niet zijn opgenomen in het omgevingsplan.

Omgevingsplan Haarlemmermeer

1. Bestaande lokale regels naar omgevingsplan

Enkele lokale regels die in de Nota Bodembeheer 2022 waren opgenomen, vallen automatisch onder het 'tijdelijke deel' van het omgevingsplan. Dit geldt voor:

- de Bodemfunctiekaart, die samen met de Bodemkwaliteitskaart de basis is voor ons grond- en baggerstromenbeleid;
- het gebiedsspecifieke toetsingskader, waarmee voor bepaalde gebieden lokaal maatwerk is gerealiseerd. Hier zijn in afwijking van het generieke beleid lokale waarden vastgesteld die passen bij de bodemfunctie ter plaatse, maar die niet

overeenkomen met de aanwezige bodemkwaliteit. Deze waarden kunnen, afhankelijk van het doel van het beleid, strenger of minder streng zijn dan het landelijke beleid. Tevens valt het vastgestelde beheergebied (Haarlemmermeer en omliggende gemeenten) onder het gebiedsspecifieke beleid.

Het gebiedsspecifieke beleid en de Bodemfunctiekaart in het tijdelijke deel van het Omgevingsplan worden uiterlijk in 2032 omgezet naar regels in het definitieve omgevingsplan.

2. TAM-Voorbereidingsbesluit Bodem Haarlemmermeer 2023

Het tijdelijke deel van het omgevingsplan omvat ook de zogenaamde 'bruidsschat'.

Dit zijn regels over onderwerpen die op dit moment nog op rijksniveau gelden, maar die onder de Omgevingswet bij ons komen te liggen, zoals het bouwen op verontreinigde bodem. Ook heeft het Rijk in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) onder meer algemene regels opgenomen over milieubelastende activiteiten, waaronder graven in de bodem, saneren van de bodem, opslaan en het toepassen van grond of baggerspecie en het toepassen van bouwstoffen. Het Bal treedt gelijktijdig met de Omgevingswet in werking en geldt voor alle partijen die actief zijn in de fysieke leefomgeving (inwoners, ondernemers en overheid).

De regels in het tijdelijk omgevingsplan en het Bal komen op een aantal punten niet overeen met de (beleids-)regels zoals deze zijn vastgelegd in de Nota Bodembeheer en het beleid van de provincie Noord-Holland. Gemeenten hebben de mogelijkheid om voor 1 januari 2024 via een voorbereidingsbesluit maatwerkregels en aanpassingen van de bruidsschatregels op te nemen in het omgevingsplan. Via een voorbereidingsbesluit kan van de rijksregels in het Bal worden afgeweken of kunnen deze nader worden ingevuld.

Om ons huidige bodembeleid beleidsneutraal voort te kunnen zetten na de inwerkingtreding van de Omgevingswet hebben wij een voorbereidingsbesluit Bodem opgesteld (bijlage 1). Dit voorbereidingsbesluit treedt direct met de Omgevingswet in werking.

Het voorbereidingsbesluit Bodem bestaat uit regels voor graven, kleinschalig graven, saneren en bouwen. Onder de Omgevingswet is een vooronderzoek waarbij bekende gegevens worden verzameld over de kwaliteit van de bodem voldoende bij deze activiteiten. In gebieden waar vanwege te weinig gegevens geen algemene bodemkwaliteit is vastgesteld of de bodemkwaliteit sterk wisselend is, is de regel opgenomen dat een fysiek bodemonderzoek moet worden uitgevoerd. Bij het bouwen van een gebouw waar de bodemkwaliteit een risico kan vormen bij het gebruik zoals wonen met tuin, moeten wij een maximaal toelaatbare kwaliteit vaststellen. Voor de stoffen lood en PFAS hebben wij afwijkende (strengere) waarden vastgesteld dan die in de bruidsschat zijn opgenomen. Met alleen de rijksregels en de bruidsschat vinden wij dat de gezondheid en het milieu onvoldoende beschermd worden. Verder hebben wij onder andere regels opgenomen ten aanzien van het aanleveren van informatie die de uitvoeringspraktijk vereenvoudigen.

De werkwijze met een voorbereidingsbesluit heeft als voordeel dat er geen juridisch gat valt tussen de huidige bodemregelgeving en het definitieve omgevingsplan en geeft ons de mogelijkheid om de bruidsschatregels direct aan te passen bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet en direct per 1 januari 2024 via maatwerk zaken te regelen die wij nodig vinden voor de bescherming van de gezondheid van onze inwoners en het milieu. Het voorkomt ook onduidelijkheid voor initiatiefnemers over de bodemregels, waarmee de praktische uitvoerbaarheid van projecten gewaarborgd blijft. Tevens zijn de VTH-processen beter gewaarborgd door gelijkblijvende regels in de regio.

Voor de vorm van het voorbereidingsbesluit hebben wij gekozen voor Tijdelijke Alternatieve Maatregelen (TAM). Deze vorm is bestemd om de periode te overbruggen tussen de inwerkingtreding van de Omgevingswet en een goed werkend Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Met de werkafpraak TAM-voorbereidingsbesluit wordt gemeenten, provincies en het

Rijk de mogelijkheid geboden om juridisch een Omgevingswet-voorbereidingsbesluit op te stellen op basis van de techniek van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en te publiceren via Ruimtelijkeplannen.nl. Binnen anderhalf jaar moeten wij dit besluit omzetten naar een plek in het definitieve omgevingsplan.

3. TAM-Vorbereidingsbesluit staalslakken en grondstabilisatie

Het Bal bevat regels over het toepassen van bouwstoffen. Staalslak is een bijproduct van de staalproductie. Voor staalslakken gelden toepassingsvoorwaarden, zoals 'droogligging' (boven het grondwaterniveau) en geen contactmogelijkheid met oppervlaktewater, vanwege de zeer hoge pH-waarde (zuurgraad). Door een hoge pH-waarde van het oppervlaktewater treedt bijvoorbeeld vissterfte of andere ecologische schade op.

Bij grondstabilisatie wordt een bindmiddel aan de bodem toegevoegd om de bodem civieltechnisch stabiel te maken. De toepassing van bindmiddel kan een hoge pH-waarde veroorzaken. Directe blootstelling van mens of dier aan bouwstoffen met een hoge pH-waarde kan tot brandwonden leiden.

Vanwege de milieuhygiënische en gezondheidsrisico's bij het toepassen van staalslakken(mengsels) in of op de bodem en bij het uitvoeren van een grondstabilisatie, is een meldingsplicht vooraf vanuit het oogpunt van preventie dringend gewenst. Het toepassen van deze bouwstoffen wordt landelijk onvoldoende gereguleerd. Het huidige wettelijk kader biedt geen mogelijkheid tot een lokale meldplicht vooraf. De Omgevingswet maakt het opleggen van deze meldplicht wel mogelijk. Doordat toepassingen vooraf gemeld moeten gaan worden, wordt het mogelijk om toezicht te houden bij de aanleg ervan. De OD NZKG is in overleg met het Rijk over een landelijke meldings- en vergunningsplicht voor staalslakken. Dit kost echter tijd. Met dit voorbereidingsbesluit stellen wij een lokale meldingsplicht in voor staalslakken en grondstabilisatie. Om de regels zo spoedig mogelijk in werking te laten treden en omdat ze niet beleidsneutraal zijn, zijn ze opgenomen in een apart TAM-voorbereidingsbesluit dat gelijktijdig van kracht wordt met de inwerkingtreding van de Omgevingswet (bijlage 2).

Beleidskader bodem gemeente Haarlemmermeer 2024 en beleidsregels

De beleidsregels uit de Nota Bodembeheer 2022, die niet van rechtswege zijn opgenomen in het tijdelijk omgevingsplan, zijn opgenomen in het 'Beleidskader bodem onder de Omgevingswet gemeente Haarlemmermeer 2024, hoe omgaan met grondverzet en bodemsanering' (bijlage 3). Voor de duidelijkheid voor initiatiefnemers zijn deze beleidsregels (Beleidsregels bodem onder de Omgevingswet Haarlemmermeer) opgenomen in een aparte bijlage (bijlage 4) en worden deze regels apart gepubliceerd. Het gaat bijvoorbeeld om regels over de eisen aan de concentratie chloride in toe te passen grond (om verzilting te voorkomen), eisen voor het toepassen van grond in het veenweidegebied en de geldigheids termijn van eerder uitgevoerd bodemonderzoek. Deze regels zijn van belang als grondslag voor toezicht en handhaving door de OD NZKG.

Ook bevat het beleidskader een uitleg van de landelijk en lokaal geldende bodemregels. Hierdoor wordt het voor iedereen duidelijk welke landelijke en lokale (beleids)regels gelden bij activiteiten in, op of met de bodem in Haarlemmermeer.

Het beleidskader, de beleidsregels en het voorbereidingsbesluit Bodem vervangen de Nota Bodembeheer 2022, met uitzondering van het deel dat gaat over de Bodemkwaliteitskaart. Deze kaart komt niet in het omgevingsplan, maar blijft gelden met als grondslag het (gewijzigde) Besluit bodemkwaliteit. Wij hebben de raad voorgesteld (10178887) de Nota Bodembeheer 2022 zodanig te wijzigen dat alleen de Bodemkwaliteitskaart van kracht blijft.

Inwerkingtreding en looptijd

De TAM-voorbereidingsbesluiten, het Beleidskader Bodem onder de Omgevingswet 2024 en de Beleidsregels Bodem onder de Omgevingswet treden gelijktijdig in werking met de Omgevingswet (1 januari 2024).

De Bodemkwaliteitskaart wordt in principe elke vijf jaar opnieuw vastgesteld. De vijfjaarlijkse herziening is onder de Omgevingswet niet meer verplicht, maar het blijft nodig om periodiek te controleren of de kaart geactualiseerd moet worden. De eerstvolgende herziening is voorzien in 2025.

3.3 Wat mag het kosten?

Aan de uitvoering van deze nota zijn, naast de beschikbare ambtelijke capaciteit, geen extra kosten verbonden.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet krijgen gemeenten geen extra geld voor de extra taken. Wij hebben hierover in het verleden de motie 'budget volgt bodemtaak' ingebracht op het VNG-congres. Tijdens de eind november 2022 gemaakt bestuurlijke afspraken is er vanwege de onduidelijkheid over hoeveel extra werk die extra taken met zich meebrengen, afgesproken dat de koepels inventariseren welke consequenties de verschuiving van taken heeft in de uitvoering, maar ook welk effect de Omgevingswet heeft op de omvang en uitvoering van de bodemtaken. De omgevingsdiensten zijn gevraagd te monitoren hoeveel tijd zij kwijt zijn aan toezicht, handhaving en vergunningverlening en beleidsvoorbereiding om daarmee inzicht te geven in welke middelen de gemeenten nodig hebben.

Wat zijn de financiële risico's?

Onze gemeente loopt geen vermeldenswaardige financiële risico's bij de uitvoering van deze nota.

3.4 Wie is daarvoor verantwoordelijk?

De raad is bevoegd (TAM)voorbereidingsbesluiten voor het Omgevingsplan te nemen. De raad heeft op grond van de Omgevingswet de bevoegdheid tot het nemen van een voorbereidingsbesluit gedelegeerd aan ons college (7398174 d.d. 20 april 2023). Het college van B&W is verantwoordelijk voor het vaststellen van de 'Beleidsregels bodem onder de Omgevingswet' en het 'Beleidskader Bodem onder de Omgevingswet'. Binnen het college is de portefeuillehouder Milieu het eerste aanspreekpunt.

3.5 Welke overige relevante informatie is beschikbaar?Participatie en communicatie

Omdat het gaat om een beleidsneutrale vertaling van regels en beleid naar de systematiek van de Omgevingswet heeft geen participatie plaats gevonden. Voor een voorbereidingsbesluit is participatie niet verplicht.

Voor het niet-beleidsneutrale onderdeel staalslakken en grondstabilisatie geldt dat participatie plaats zal vinden als onderdeel van de participatie voor het definitieve omgevingsplan. De omgevingsplanregels kunnen dan eventueel aangepast worden.

Het Beleidskader bodem onder de Omgevingswet 2024 en de Beleidsregels Bodem onder de Omgevingswet worden gepubliceerd in het digitale Gemeenteblad (officielebekendmakingen.nl). De TAM-voorbereidingsbesluiten Bodem Haarlemmermeer 2023 en staalslakken en grondstabilisatie 2023 worden gepubliceerd op ruimtelijkeplannen.nl. Tevens worden de regels en de besluiten intern en extern gecommuniceerd. De OD NZKG voert hiervoor een communicatietraject.

4. Ondertekening

Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,
de wnd. secretaris,

drs. Rob van Daal

de burgemeester,

Marianne Schuurmans-Wijdeven

Bijlage(n)

- Bijlage 1, TAM-Voorbereidingsbesluit Bodem 2023 met kaart en toelichting
- Bijlage 2, TAM- Voorbereidingsbesluit Staalslakken en grondstabilisatie 2023 met kaart
- Bijlage 3, Beleidskader bodem onder de Omgevingswet gemeente Haarlemmermeer 2024, hoe omgaan met grondverzet en bodemsanering' en bijlagen
- Bijlage 4, Besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer houdende beleidsregels bodem onder de Omgevingswet (Beleidsregels bodem onder de Omgevingswet Haarlemmermeer)