

Aan
de gemeenteraad

Datum 21 november 2023
Zaaknummer 2023-0163785
Betreft Vaststellen voorbereidingsbesluit voor bodemregels onder de Omgevingswet

Vergadering van Portefeuillehouder: Tanja de Jonge
Begrotingsprogramma Groen, Duurzaam en Ruimtelijk Dordrecht
Kernteam/Opgave: Ruimtelijke Kwaliteit - Juridisch Planologisch Advies
Auteur:
E-mail:
Verantwoordelijke:
Openbaar: Ja

Voorgesteld besluit

het bijgevoegde "Voorbereidingsbesluit voor bodemregels onder de Omgevingswet gemeente Dordrecht" vast te stellen.

Deadline

In verband met urgentie en de inwerkingtreding van de Omgevingswet is de uiterlijke gewenste deadline voor vaststelling op 19 december 2023. Dat is de laatste gemeenteraadsvergadering.

Raadsvoorstel

Hoe zijn de bevoegdheden rond dit onderwerp verdeeld?

Het college van B&W bereidt voor, de gemeenteraad beslist.

Wat is het doel?

Doel

Met dit voorbereidingsbesluit willen we voorkomen dat in de overgangperiode tot wijziging van het omgevingsplan (door het vaststellen van bodemregels) bodemactiviteiten moeten worden toegestaan waarvan we weten dat die schadelijk kunnen zijn voor mens of natuur. Dit voorbereidingsbesluit met voorbeschermingsregels moet er concreet voor zorgen dat na inwerkingtreding van de Omgevingswet het beschermingsniveau voor mens en milieu gelijk blijft en wordt geborgd.

In de regio Zuid-Holland Zuid wordt door de gemeenten gezamenlijk, samen met Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid, een actueel regionaal bodembeleid ontwikkeld. Alle gemeenten die dit regionale bodembeleid als eigen beleid vaststellen, kunnen dit beleid vervolgens in het omgevingsplan borgen door vaststelling van nieuwe bodemregels. Deze bodemregels worden ook gezamenlijk opgesteld. Wanneer de bodemregels gereed zijn zullen deze ter vaststelling aan u worden voorgelegd. Dit voorstel zal binnen de looptijd van het voorbereidingsbesluit (1,5 jaar) volgen, naar verwachting eind 2024, begin 2025.

Waarom zijn nieuwe bodemregels nodig en is, vooruitlopend op deze bodemregels, een voorbereidingsbesluit nodig?

De (Rijks)bodemregels die per 1 januari 2024 gelden zijn niet in lijn met de recente ontwikkelingen op het gebied van bodemkwaliteit en met het regionale bodembeleid. Zo is het bijvoorbeeld op basis van deze bodemregels niet mogelijk om bouwen op met PFOA verontreinigde grond te voorkomen of te reguleren.

In feite zijn er vanaf 1 januari 2024 ongewenste hiaten in de bodemregelgeving. Hieronder volgt een uitleg van deze hiaten.

1. Bouwen op verontreinigde grond

Het eerste hiaat in de regelgeving na 1 januari 2024 is dat er gebouwd kan worden op sterk verontreinigde grond wanneer de betreffende verontreinigingen niet in de stoffenlijst van het Besluit activiteiten leefomgeving zijn opgenomen. Dit is het geval bij zowel vergunningsplichtige als meldingsplichtige bouwactiviteiten. In de huidige regelgeving moet bij een bouwactiviteit gesaneerd worden als sprake is van een sterke bodemverontreiniging (met omvang meer dan 25 m³ of asbest). Onder de Omgevingswet kan sanering alleen worden voorgeschreven als de verontreiniging op de lijst met stoffen in het Besluit activiteiten leefomgeving staat. Niet alle verontreinigingen staan op deze lijst. Niet reguliere stoffen, waaronder PFOA, staan niet op deze lijst.

Ook de stof GenX staat niet op deze lijst, maar er is besloten deze stof niet te regelen omdat de mate van bodemverontreiniging met GenX in onze regio fors minder is dan die met PFOA. Voor bouwen is in artikel 1.4, tweede lid, een vangnet ingebouwd in de voorbeschermingsregels om ook (indien nodig) bij GenX of andere niet genoemde stoffen in te kunnen grijpen. Bij graven in de bodem is dit niet mogelijk, maar kan wel indien nodig een beroep gedaan worden op de zorgplicht.

2. Graven in de bodem

Het tweede hiaat in de regelgeving na 1 januari 2024 is dat er zonder maatregelen gegraven kan worden in sterk met PFOA verontreinigde grond, omdat de betreffende verontreiniging niet in de stoffenlijst van het Besluit activiteiten leefomgeving is opgenomen. In de huidige regelgeving zijn maatregelen verplicht bij het graven in sterk verontreinigde grond. Onder de Omgevingswet zijn deze maatregelen alleen verplicht als de verontreinigende stof op de stoffenlijst in het Besluit activiteiten leefomgeving staat. PFOA staat hier niet op.

3. Saneren van de bodem

Het derde hiaat in de regelgeving na 1 januari 2004 is dat vluchtige, uitdampende stoffen bij sanering niet hoeven worden te verwijderd. In de huidige regelgeving moet bij de activiteit saneren een vluchtige, uitdampende stof tot zover verwijderd worden dat er geen uitdamping naar de binnenlucht van bijvoorbeeld een woning meer plaatsvindt. Onder de Omgevingswet hoeft een uitdampende stof niet verwijderd te worden en hoeft uitdamping naar de binnenlucht niet voorkomen te worden. Dit kan leiden tot gezondheidsrisico's.

4. Toepassen van bouwstoffen en grond

Het vierde hiaat in de huidige regelgeving en de regelgeving na 1 januari 2024, is dat hergebruik van thermisch gereinigde grond en aandachtsbouwstoffen onvoldoende is gereguleerd. Uit rapportages en publicaties van RIVM en ILT blijkt dat de wetgeving niet of onvoldoende toereikend is om thermische gereinigde grond en aandachtsbouwstoffen (zoals staalslakken, AVI-bodemassen en immobilisaat) veilig voor mens en milieu te kunnen gebruiken. Toepassing van deze grond en bouwstoffen kan niet worden tegengegaan. Daarnaast geldt er voor bouwstoffen geen meldplicht, waardoor toezicht en handhaving moeilijk is. Dit is een nieuw probleem dat is ontstaan door ontwikkelingen in deze sector. De Omgevingswet dekt net als de huidige regelgeving de risico's voor mens en milieu onvoldoende af.

Wat zijn per beslispunt de argumenten en wat is hierop de toelichting?

Beslispunt 1: het bijgevoegde "Besluit voorbeschermingsregels bodem" vast te stellen.

In afwachting van nieuwe bodemregels willen we voorkomen dat er met ingang van de Omgevingswet per 1 januari 2024 ongewenste en onomkeerbare situaties ontstaan met het graven in en bouwen op verontreinigde grond en met het toepassen van sommige bouwstoffen in onze gemeente. Om die reden hebben we voorbeschermingsregels opgesteld. Met de voorbeschermingsregels worden vier tekortkomingen in de regelgeving opgelost. De eerste drie hiaten zijn beleidsneutraal. Het vierde hiaat reguleert een opkomend probleem. De regels zijn in een aparte bijlage opgenomen en komen op 1 januari 2024 terecht in het omgevingsplan. Bij de voorbeschermingsregels hoort een artikelsgewijze toelichting die ingaat op de werking van elke regel. De artikelsgewijze toelichting is bijgevoegd.

Het bekendmaken van het voorbereidingsbesluit is een verplichting vanuit de Algemene wet bestuursrecht en hierin wordt het moment bepaald wanneer dit besluit in werking treedt. Op deze manier kan ook iedereen kennis nemen van het voorbereidingsbesluit en de voorbeschermingsregels. Pas met de inwerkingtreding Omgevingswet zijn de grondslagen van de voorbeschermingsregels rechtsgeldig. Dit is de eerst mogelijke optie voor inwerkingtreding.

Wat zijn kanttekeningen en/of risico's bij dit voorstel?

De Omgevingswet is nieuw en dat geldt ook voor het formuleren van besluiten en regels onder de Omgevingswet, het opnemen van de nieuwe regels voor bodem in het omgevingsplan en het digitale systeem daarvan. In het traject naar deze voorbeschermingsregels toe is de samenwerking met de regio, gemeenten, OZHZ en externe experts opgezocht om dit besluit en voorbeschermingsregels zo goed mogelijk voor te bereiden.

De voorbeschermingsregels onder de Omgevingswet 'bevriezen' niet de situatie zoals de term mogelijk doet vermoeden en het doel was bij voorbeeld het voorbereidingsbesluit reparatie nadere eisen bestemmingsplan Historische Binnenstad (besluit 24-1-2023). Nieuwe meldingen of aanvragen om omgevingsvergunningen voor bodem kunnen gewoon in behandeling worden genomen. Zelfs als er in de voorbeschermingsregels een verbod staat, kan met een vergunning afgeweken worden. Als de voorbeschermingsregels worden gevolgd (zoals overige regels moeten worden gevolgd) kan de activiteit gewoon doorgaan.

De voorbeschermingsregels zien toe op een beperkt aantal onderwerpen binnen bodem. Veel meldingen of aanvragen om omgevingsvergunning vallen buiten de reikwijdte van de voorbeschermingsregels. In het algemeen zullen ontwikkelingen minimale hinder ervaren.

In twee van de voorbeschermingsregels (hiaat 4) is sprake van een verbod. Hierop kan een vergunning worden aangevraagd. Dat geeft een extra regellast en mogelijk ook leges (legestarieven zitten niet in dit voorstel) en mogelijk vertraging. Daartegenover staat dat het milieu, bewoners en de natuur beter worden beschermd.

Welk (participatie)proces is doorlopen om tot dit voorstel te komen?

Participatie is niet van toepassing bij een voorbereidingsbesluit. Er staat ook geen bezwaar en beroep tegen open.

Er wordt een communicatieadvies opgesteld.

Hoe wordt dit betaald?

Niet van toepassing.

Wat is het vervolg op het raadsbesluit?

Na vaststelling van dit voorbereidingsbesluit wordt het besluit bekendgemaakt door publicatie in het elektronisch blad van de gemeente. Daarin geven we aan dat dit voorbereidingsbesluit met voorbeschermingsregels gelijktijdig met de inwerkingtreding van de Omgevingswet gaat gelden. De Omgevingswet treedt op 1 januari 2024 in werking. Op dat moment zullen de voorbeschermingsregels ook zichtbaar zijn in het omgevingsplan in het Omgevingsloket via het DSO (Digitaal Stelsel Ondergrond).

Het college van Burgemeester en Wethouders

C.H.W.M. Post
secretaris

A.W. Kolff
burgemeester



De raad van de gemeente DORDRECHT;

gezien het voorstel van het college van Burgemeester en Wethouders van 21 november 2023 inzake Vaststellen voorbereidingsbesluit voor bodemregels onder de Omgevingswet;

gelet op artikel 160, lid 1 onder b van de Gemeentewet;
gelet op artikel 4.14 van de Omgevingswet (per 1 januari 2024) en artikel 14.5 van het Omgevingsbesluit (per 1 januari 2024) ;

b e s l u i t :

het bijgevoegde "Vorbereidingsbesluit voor bodemregels onder de Omgevingswet gemeente Dordrecht" vast te stellen.

Aldus besloten in de vergadering van