

Handreiking Limburgs bodembeleid onder de Omgevingswet

Versie : Definitieve versie
Datum : 31 maart 2022

Opdrachtgever
Provincie Limburg
Postbus 5700
6202 MA Maastricht

Thijs Warnier
Tel: 06-52555033
Mail: mej.warnier@prvlimburg.nl

FWGA

Straatsburglaan 84
6137 JB Sittard

Frank Wijnants
06-27863861
info@fwga.nl

Inhoudsopgave

	blz.
1 Inleiding.....	1
1.1 Algemeen	1
1.2 Onderwerpen die aan bod komen/leeswijzer	1
1.3 Wat valt buiten de scope van deze Handreiking?	1
2 Evaluatie Limburgs meersporenbeleid	3
2.1 Algemene bevindingen van de evaluatie	3
2.2 Specifieke bevindingen m.b.t. het (operationaliseren van) het bodembeleid onder de Omgevingswet	4
3 Nieuwe elementen uit de Omgevingswet	5
3.1 Algemeen	5
3.2 Bodemtoets bij ruimtelijke procedures zoals in het verleden is gehanteerd komt niet terug (Ref. N1, N2, N3, N4)	6
3.3 Hergebruik gaat beleidsneutraal over	6
3.4 Wtkb (waarde toelaatbare kwaliteit bodem) voor bouwen vastleggen in Omgevingsplan	7
3.5 Niet alleen bodemgevoelig gebouw betrekken maar ook aanpalend terrein (bodemgevoelige locatie)	7
3.6 Ruime mogelijkheden voor maatwerkvoorschriften	7
3.7 Wbb vervalt	8
3.8 Diverse nieuwe procedurele stappen/elementen	8
4 Werken met de bruidsschat (tijdelijk deel van het omgevingsplan)	9
4.1 Bruidsschat: alleen harde bodemkwaliteitseisen bij bouwen van een bodemgevoelig gebouw (Ref. N5 en N6).	9
4.2 Bruidsschat: ontbreken van een bodemtoets kan incidenteel tot ongewenste situaties leiden (Ref. N1 t/m N7)	9
4.3 Bruidsschat: hoe zit het met de Nota Bodembeheer, blijft die geldig? (N9)	10
5 Van bruidsschat naar definitief omgevingsplan, bodemrelevante aspecten	11
5.1 Verplichtingen (vanuit bodem)	11
5.2 Mogelijkheden om voor bodem extra zaken vast te leggen in het definitief omgevingsplan	11
6 Wat betekent de OW voor het Limburgs bodembeleid?	13
6.1 Hoe verhoudt de Omgevingswet zich tot het meersporenbeleid?	13
6.2 Elementen uit evaluatie waar aandacht aan besteed moest worden	13
6.3 Betekenis voor het Limburgs bodembeleid	13
7 Handreiking Limburgs bodembeleid	14
7.1 Algemene opbouw van de handreiking	14
7.2 Toelichting op de uit te voeren bodemonderzoeken	14
7.3 Maatwerkvoorschriften en maatwerkregels	15
7.4 Stapelen van mba's	15
7.5 Afbakening bodemgevoelige locatie	16
7.6 Volumecriteria bij bouwen en bij de mba graven	17
8 Aanbevelingen	18
8.1 Algemene aanbevelingen	18
8.2 Aanbevelingen m.b.t. het omgevingsplan	19

Bijlagen:

- Bijlage 1: Referentielijst: overzicht opgestelde notities
 Bijlage 2: Verwijzingen naar documenten op internet.

1 Inleiding

1.1 Algemeen

De Omgevingswet beoogt een goede balans te realiseren tussen enerzijds het benutten en anderzijds het beschermen van de fysieke leefomgeving. De nieuwe wet heeft ook als doel om te zorgen voor minder en overzichtelijkere regels, een samenhangende benadering van de leefomgeving, ruimte voor lokaal maatwerk en betere en snellere besluitvorming.

Omdat in deze Omgevingswet 26 bestaande wetten op het gebied van onder meer bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur worden gebundeld is er sprake van een ingrijpende stelselwijziging.

In het kader van de voorbereiding op deze stelselwijziging heeft FWGA, samen met de BBL (Beleidsgroep Bodem Limburg met vertegenwoordigers van de gemeenten, Waterschap Limburg en provincie Limburg) onderzocht wat de nieuwe Omgevingswet betekent voor het Limburgse meersporenbeleid. Hierbij is ook ingegaan op de vraag of en in welke vorm er nog behoefte is aan een gezamenlijk Limburgs bodembeleid.

De bevindingen van de gemaakte analyses zijn gegeven in voorliggende handreiking.

1.2 Onderwerpen die aan bod komen/leeswijzer

In voorliggende samenvattende rapportage komen de volgende elementen aan bod:

- Evaluatie van het Limburgs bodembeleid.
- Onderwerpen gerelateerd aan de Omgevingswet:
 - Bespreking van nieuwe elementen uit de Omgevingswet.
 - Werken met de bruidsschat (het tijdelijk deel van het omgevingsplan): wat kan/mag/moet?"
 - Van bruidsschat naar definitief omgevingsplan: wat moeten we en kunnen we regelen?
- Betekenis voor het Limburgs bodembeleid.
- Handreiking Limburgs bodembeleid.
 - Toelichting op een aantal onderwerpen
 - Aanbevelingen.

1.3 Wat valt buiten de scope van deze Handreiking?

Situaties overgangsrecht Wbb

De provincie Limburg staat aan de lat voor het uitwerken van de situaties die onder het overgangsrecht Wbb vallen. Dit aspect valt daarom buiten de scope van deze handreiking.

Het gaat dan enerzijds om de vraag welke locaties onder het overgangsrecht Wbb vallen. Er kan immers onderscheid gemaakt worden in diverse verschillende locaties waar vanuit de Wbb een beschikking is genomen en die mogelijk onder het overgangsrecht vallen: locaties die met spoed gesaneerd moeten worden, locaties waar de sanering nog niet is afgerond, locaties waar een (passieve) nazorg op rust (bijvoorbeeld omwille van een leeflaag) of locaties waar een pro-forma beschikking is genomen.

Anderzijds zal de provincie in het kader van de uitwerking van het overgangsrecht nog moeten ingaan op de vraag hoe, voor locaties die onder het overgangsrecht vallen, de informatie die initiatiefnemers op grond van de Omgevingswet moeten aanreiken ook bij de provincie als bevoegd gezag Wbb terecht komt. Als voorbeeld wordt genoemd het kleinschalig graven in een locatie waar een beschikking "ernst, geen spoed" is genomen. Hier moet (art. 22.127 en 128 van het aanvullingsbesluit bodem) 1 week voor de start van de graafwerken de initiatiefnemer gegevens verstrekken aan de

gemeente. Indien deze locatie onder het regime van het overgangsrecht valt dan dient in het kader van de uitwerking van het overgangsrecht duidelijk te worden gemaakt hoe deze informatie dan tijdig bij het bevoegd gezag Wbb komt, dit om knelpunten voor de initiatiefnemer te vermijden. Opgemerkt wordt dat deze problematiek van doorsturen van de gegevens van de gemeente naar het bevoegd gezag voor de Wbb niet/minder speelt in de gemeenten Heerlen, Venlo en Maastricht omdat hier de gemeente ook bevoegd gezag Wbb is.

Aanpak (historische) grondwaterverontreinigingen

Daarnaast valt buiten de scope van deze Handreiking de aanpak van (historische) grondwaterverontreinigingen. Dit zijn ernstige niet spoedeisende grondwaterverontreinigingen (voor 1987 ontstaan) waar geen acute (verspreidings)risico's zijn. In Limburg betreffen dit ruim 500 bekende locaties. De provincie blijft onder de Omgevingswet bevoegd gezag / eindverantwoordelijk voor de (grond)waterkwaliteit en dus ook voor deze historische grondwaterverontreinigingen. Het beleidskader grondwaterkwaliteit Provincie Limburg (dat momenteel ontwikkeld wordt en naar verwachting medio 2022 gereed is) zal van kracht zijn op zowel historische als (eventueel) nieuw ontdekte grondwaterverontreinigingen.

(Eventuele) instructieregels

Vanuit de provincie kunnen instructieregels opgelegd worden waar de gemeenten bij het uitvoeren van hun taken rekening mee moeten houden.

Denk bijvoorbeeld aan het specifieke eisen voor het toepassen van grond en baggerspecie in grondwaterbeschermingsgebieden zoals reeds jaren is vastgelegd in de provinciale omgevingsverordening.

Voorliggende handreiking beschouwt deze (eventuele) instructieregels niet.

2 Evaluatie Limburgs meersporenbeleid

In het kader van de inwerkingtreding van de Omgevingswet is een evaluatie uitgevoerd van het Limburgs meersporenbeleid. Dit Limburgs bodembeleid wordt gekenmerkt door:

een gezamenlijke aanpak van de bodemkwaliteit bij nieuwe (dynamische) situaties waarbij gestreefd wordt naar het hanteren één uniforme bodemkwaliteitsdoelstelling.

De bevindingen van de evaluatie (voor zover relevant voor de beleidsontwikkeling) zijn in dit hoofdstuk samengevat. Meer gedetailleerde informatie is gegeven in de notities uit Ref. E1 t/m Ref. E9 (zie bijlage 1).

2.1 Algemene bevindingen van de evaluatie

Een gezamenlijke Limburgse aanpak van de bodemproblematiek biedt voordelen.

Uit de evaluatie blijkt dat een gezamenlijke Limburgse aanpak van de bodemproblematiek in het verleden voordelen heeft geboden. Mooi voorbeeld daarvan is de samenwerking van de gemeenten uit Noord- en Midden-Limburg, hetgeen geresulteerd heeft in 1 nota bodembeheer en 1 gezamenlijke bodemkwaliteitskaart voor deze gehele regio.

Het is dan ook de wens om ook onder de Omgevingswet zo veel mogelijk een gezamenlijke aanpak te hanteren. Hierbij wordt wel opgemerkt dat juist één van de kenmerken van de Omgevingswet is dat gemeenten eigen integrale keuzes kunnen/moeten maken. Dit nieuwe stelsel biedt nog steeds de mogelijkheid om gezamenlijk de sectorale bodemuitgangspunten te formuleren. Maar hoe die sectorale uitgangspunten uiteindelijk binnen de diverse gemeenten integraal worden gewogen is iets waar een samenwerkingsverband geen invloed op heeft.

Gezamenlijke aandacht blijft gericht op dynamische situaties.

Uit de evaluatie blijkt dat het nog steeds de wens is om een gezamenlijke aanpak te richten op dynamische locaties. Kern hiervan is dat de beoordeling van de bodemkwaliteit gebeurt in het kader van de maatschappelijke dynamiek.

Meersporenbeleid is de voorbije jaren geëvolueerd (zie Ref. E1).

Sinds 1998 kennen we in Limburg het meersporenbeleid. De basisgedachte van het meersporenbeleid is als volgt:

Onze opvatting over de kwaliteit bodem die we geschikt vinden voor een bepaald gebruik wordt niet anders doordat er een ander wettelijk regime geldt. Het maakt immers niet uit of we de vereiste bodemkwaliteit voor een woning met tuin bereiken via:

- *een sanering (omdat er verontreiniging aanwezig is tot boven de Interventiewaarde).*
- *via het aanvoeren van grond (omdat het terrein te laag ligt)*
- *via een bestemmingsplanherziening (omdat het tot nu toe een bestemming agrarische doeleinden of bedrijfsdoeleinden had)*
- *of bij het verlenen van een bouwvergunning.*

Dat heeft in het begin geresulteerd in een aanpak waarbij vanuit alle sporen altijd dezelfde bodemkwaliteit werd nagestreefd.

Het meersporenbeleid is de voorbije decennia echter meermaals aangepast. Doordat landelijk beleid in de loop der jaren steeds meer leidend is geworden, richt het meersporenbeleid zich thans met name op bestemmingswijzigingen en delen van het saneringsbeleid (aanvullen saneringsput). De originele samenhang tussen de sporen is hierbij steeds geringer geworden.

Dat heeft geresulteerd in een aanpak waarbij het meersporenbeleid thans duidelijk onderscheid maakt tussen enerzijds een actiewaarde voor dynamische situaties (wanneer is de bodemkwaliteit bij nieuwe initiatieven niet voldoende) en anderzijds een waarde die moet gerealiseerd worden als de bodemkwaliteit niet voldoende is. Hiermee wijkt het beleid af van de oorspronkelijke doelstelling waarbij als uitgangspunt gold dat altijd dezelfde waarde gehanteerd werd.

2.2 Specifieke bevindingen m.b.t. het (operationaliseren van) het bodembeleid onder de Omgevingswet

Bij de evaluatie is een aantal elementen naar voren gekomen waar, bij de analyses van de effecten van de Omgevingswet, aandacht aan besteed dient te worden.

- Het is de wens om bij een aantal kritische stoffen en kritische functies (denk aan lood in kinderspeelplaatsen of cadmium in moestuinen) specifieke bodemkwaliteitseisen te kunnen stellen (zie Ref. E.2).
- Het is de wens om ook de handvaten te bieden om een toelaatbare bodemkwaliteit lager of hoger dan de interventiewaarde te kunnen vaststellen (zie Ref. E.3).
- Het is de wens om bij (bepaalde vormen van) hergebruik van grond te vermijden dat er zichtbare asbestdeeltjes aanwezig zijn in de toe te passen grond (zie Ref. E4).
- Het is de wens om het hergebruik van grond met invasieve exoten (zoals de Japanse duizendknoop) tegen te kunnen gaan (zie Ref. E6).

Voor deze elementen is nagegaan of en in welke mate de Omgevingswet hier een oplossing voor biedt. De bevindingen hiervan komen verder in deze handreiking aan bod.

3 Nieuwe elementen uit de Omgevingswet

De Omgevingswet bevat diverse nieuwe elementen. De voor de aanpak van de bodemverontreiniging relevante nieuwe elementen zijn geïnterpreteerd en de effecten daarvan zijn in beeld gebracht. Voor een uitgebreide beschrijving wordt verwezen naar de notities uit Ref. N1 t/m Ref. N15 (zie bijlage 1). De relevante bevindingen hiervan zijn in voorliggend hoofdstuk samengevat.

3.1 Algemeen

Gemeenten moeten eigen keuzes maken en in Omgevingsplan vastleggen

De Omgevingswet geeft de gemeenten de mogelijkheid (de verplichting) om eigen keuzes te maken die moeten leiden tot een goede balans tussen enerzijds het benutten en anderzijds het beschermen van de fysieke leefomgeving.

Deze keuzes worden vastgelegd in de gemeentelijke Omgevingsvisie en het gemeentelijk omgevingsplan. Dit laatste bevat concrete regels hoe om te gaan met de fysieke leefomgeving. Het omgevingsplan moet uiterlijk 2029 zijn vastgesteld. Opgemerkt wordt dat gemeenten ook kunnen werken met deelomgevingsplannen. Hierbij wordt dan telkens voor een gedeelte van het grondgebied een omgevingsplan opgesteld. Op deze manier kan de Omgevingswet geleidelijk worden geïmplementeerd.

Tijdelijk deel van het omgevingsplan (Bruidsschat) in afwachting van definitief omgevingsplan

Vooruitlopend op het vaststellen van een gemeentelijk omgevingsplan geldt het tijdelijk deel van het omgevingsplan, de bruidsschat. Hierin worden regels gesteld waar rekening mee gehouden moet worden zo lang er geen definitief omgevingsplan is. Ook worden alle bestemmingsplannen van rechtswege onderdeel van het tijdelijk deel van het omgevingsplan.

De bruidsschat heeft als doel zo veel mogelijk een beleidsneutrale overgang te bewerkstelligen naar de Omgevingswet. Het is dan ook de verwachting dat het merendeel van de activiteiten zonder veel belemmeringen doorgang kan vinden onder het tijdelijk deel van het omgevingsplan.

Hierbij is het van belang te benoemen dat het overgangsrecht ten aanzien van de in het verleden uitgevoerde bodemsaneringen uitgaan van eerbiedigend overgangsrecht; er gaan dus geen beschikkingen uit het verleden verloren. Verder uitwerking hiervan vindt plaats door de provincie en valt (zie hoofdstuk 1) buiten de scope van deze handreiking.

De activiteit staat centraal

De Omgevingswet redeneert vanuit milieubelastende activiteiten (mba); de activiteit staat centraal en de regels uit de Ow zijn gericht op de activiteit. Direct gevolg daarvan is dat de benodigde onderzoeken ook verschoven zijn naar de fase van uitvoeren van de activiteit. Daarin verschilt de Ow van het huidige kader waarbij vaak onderzoeken reeds in de planvormingsfase (moeten) worden uitgevoerd.

Dit geldt niet alleen voor bodem maar ook voor bijvoorbeeld geluid: een procedure voor het vaststellen van een hogere waarde voor de toegestane geluidbelasting wordt niet meer bij het ruimtelijk besluit genomen maar wordt binnen de Ow genomen bij het daadwerkelijk bouwen.

Ten aanzien van de mba's wordt opgemerkt dat meerdere mba's van toepassing kunnen zijn op 1 activiteit. Zo kan bij het realiseren van een bouwwerk naast de toets van de waarde toelaatbare kwaliteit bodem ook sprake zijn van de mba's saneren, graven in grond, opslag van grond en toepassen van grond. Verder in deze handreiking wordt nog nader op ingegaan op dit stapelen van mba's.

3.2 Bodemtoets bij ruimtelijke procedures zoals in het verleden is gehanteerd komt niet terug (Ref. N1, N2, N3, N4)

Binnen de Ow wordt niet langer gesproken van bestemmingen maar van functies. Het begrip “goede ruimtelijke ordening” wordt vervangen door “evenwichtige toedeling van functies aan locaties”.

Belangrijk hierbij is dat aan het toekennen/toedelen van een functie geen rechtsgevolg is verbonden (zie Ref. N1).

De bodemtoets zoals al jaren binnen het Limburgse bodembeleid gehanteerd wordt komt hiermee dus te vervallen.

Als de gemeente aan het toekennen van een functie toch een rechtsgevolg wil toekennen dan moet de gemeente dat regelen in het Omgevingsplan, bijvoorbeeld door een vergunningen- of meldingensysteem in te bouwen. Dit systeem kan opgebouwd worden vergelijkbaar met de systematiek uit de bruidsschat voor het bouwen van een bodemgevoelig gebouw. Hierbij moet dan ook voor de betreffende functie(s) een toelaatbare bodemkwaliteit worden vastgelegd en dient het omgevingsplan inzichtelijk te maken welke maatregelen moeten worden getroffen indien de waarde voor de toelaatbare kwaliteit bodem wordt overschreden.

3.3 Hergebruik gaat beleidsneutraal over

Algemeen

De regels m.b.t. het hergebruik van grond gaan beleidsneutraal over. Wél komen er binnen de Omgevingswet enigszins andere procedures voor het melden van een toepassing, deze zijn beschreven in § 3.2.26 en § 4.124 van het Bal. In het kader van het opstellen van een Limburgs bodembeleid onder de Omgevingswet wordt hier verder niet op ingegaan. Wel worden in de factsheets (zie verder) de te volgen procedures en de aan te leveren gegevens beschreven.

Geen beleidsvacuüm: BKK en LMW's blijven geldig bij het hergebruik

Vanuit oogpunt van beleid is het belangrijk dat er voor wat betreft het hergebruik geen beleidsvacuüm zal ontstaan:

- De bodemkwaliteitskaarten blijven geldig als wettelijk bewijsmiddel. Deze kunnen ook worden gebruikt om, bij de activiteit bouwen, de bodemkwaliteit te beoordelen. Ook randvoorwaarden om de kaart te kunnen gebruiken (bijvoorbeeld een verplicht verkennend onderzoek in heterogeen verontreinigde gebieden als Roerdelta) blijven van kracht.
- Lokaal maximale waarden (LMW's) voor het hergebruik blijven geldig.

Aandachtspunt hierbij is wel dat, binnen de huidige ontwerp teksten van de wet, de geldigheidstermijn van een BKK nog steeds beperkt is tot 5 jaar. Mogelijk wordt deze termijn nog aangepast in de definitieve wetteksten of wordt dan de mogelijkheid geboden aan de gemeenten om hier eigen keuzes in te maken.

Dit houdt in dat (vooralsnog) iedere gemeente attent moet zijn op de termijn tot wanneer de kaart bruikbaar is.

Nieuw is wel dat onder de Ow de BKK in beginsel door de Raad moet worden vastgesteld; in de situatie vóór de Ow was dat alleen nodig bij gebiedsspecifiek beleid (zie Ref. N9).

3.4 Wtkb (waarde toelaatbare kwaliteit bodem) voor bouwen vastleggen in Omgevingsplan

Iedere gemeente moet (art. 5.89i van het Bkl) een wtkb (waarde toelaatbare kwaliteit bodem) voor het bouwen van een bodemgevoelig gebouw op een bodemgevoelige locatie vastleggen in het omgevingsplan. Deze waarde geldt, vergelijkbaar met de interventiewaarde uit het Limburgs bodembeleid, als actiewaarde.

In de bruidsschat (het tijdelijk deel van het omgevingsplan) wordt de wtkb bij bouwen overschreden als op de bodemgevoelige locatie in meer dan 25 m³ de interventiewaarde wordt overschreden (opgemerkt wordt dat voor asbest dit volumecriterium niet geldt).

Bij overschrijding van de wtkb is de bodemkwaliteit niet toereikend en dienen (sanerende) maatregelen genomen te worden, waarbij rekening gehouden moet worden met de regels uit de mba saneren.

In het definitieve omgevingsplan kan een gemeente een andere wtkb vaststellen.

M.b.t. het vaststellen van de wtkb een aantal aandachtspunten:

- De gemeente heeft de mogelijkheid om in het Omgevingsplan per gebied en per functie een wtkb vast te leggen.
- De gemeente heeft de mogelijkheid om ook voor andere bodemgevoelige activiteiten dan het bouwen van een bodemgevoelig gebouw op een bodemgevoelige locatie een wtkb vast te stellen. Dat kan de gemeente bijvoorbeeld doen voor locaties waar de OW geen directe eisen stelt aan de bodemkwaliteit zoals moestuinen of kinderspeelplaatsen (zie Ref. N7).
- De wtkb houdt rekening met de interventiewaarde. Het vastleggen van een wtkb anders dan de interventiewaarde zal gemotiveerd moeten worden in het omgevingsplan (zie ook p. 7 van <https://samendedieptein.nl/wp-content/uploads/2021/04/80-versie-juridisch-frame-Bouwen-op-verontreinigde-bodem-gereed-voor-publicatie.pdf>).

3.5 Niet alleen bodemgevoelig gebouw betrekken maar ook aanpalend terrein (bodemgevoelige locatie)

Een belangrijk nieuw element van de Omgevingswet is dat bij het realiseren van een bodemgevoelig gebouw niet alleen gekeken wordt naar het bouwblok maar dat ook gekeken wordt naar het terrein rondom het gebouw. De eisen gelden dus niet alleen voor het bouwblok maar voor de gehele bodemgevoelige locatie. In Ref. N5 wordt nader ingegaan op het begrip bodemgevoelige locatie.

Voor de activiteit bouwen van een bodemgevoelig gebouw op een bodemgevoelige locatie voegt de Ow hiermee als het ware de bodemtoetsen uit het ruimtelijk spoor (die het gehele perceel beoordeelde) en de bodemtoets uit het bouwspoor (toets vindt plaats bij de feitelijke realisatie, dus bij de vergunning) samen. De huidige twee bodemtoetsen worden dus de facto geïntegreerd in één toets én verschoven naar een latere fase: de vergunningfase i.p.v. de planvormingsfase.

Relevant is verder dat ook een woonwagen en een woonschip als bodemgevoelig gebouw worden aangemerkt. Bij het realiseren van deze functies zal dan ook de tuin of het terrein grenzend aan de woonwagen of het woonschip onderzocht moeten worden.

3.6 Ruime mogelijkheden voor maatwerkvoorschriften

De Ow biedt de mogelijkheid om, bij vergunningplichtige activiteiten, maatwerkvoorschriften te stellen. Dat kan op verzoek van de initiatiefnemer of vanuit het bevoegd gezag (men zou dan kunnen spreken van ambtshalve maatwerkvoorschriften).

Wel zal een maatwerkvoorschrift altijd gemotiveerd en onderbouwd moeten worden.

Als voorbeeld kan genoemd worden dat een initiatiefnemer kan motiveren dat een leeflaagdikte van 0,5 meter voldoende bescherming biedt en dus een standaard-dikte van 1 meter niet nodig is.

3.7 Wbb vervalt

De Wbb komt niet terug in Ow maar blijft wel een zelfstandig kader voor locaties die onder het overgangsrecht vallen.

Binnen de Ow is er wel de mba “saneren”. Deze mba heeft betrekking op handelingen waarbij het doel is om de bodem te saneren. Saneren is er op gericht om de bodem geschikt te maken voor het beoogde gebruik en kan (net zoals bij de Wet bodembescherming) op meerdere manieren: verwijderen van de verontreiniging, afdekken van de verontreiniging of een combinatie van beide.

De regels m.b.t. deze mba zijn altijd van toepassing indien op een locatie de waarde toelaatbare kwaliteit bodem (wtkb) wordt overschreden. In de bruidsschat is sprake van een overschrijding van de wtkb indien in meer dan 25 m³ de interventiewaarde bodemkwaliteit wordt overschreden (opgemerkt wordt dat voor asbest dit volumecriterium niet geldt).

Opgemerkt wordt nog dat in een aantal uitzonderingssituaties er ook bij gehalten lager dan de interventiewaarde sprake kan zijn van onaanvaardbare risico's en dat dan sanering toch noodzakelijk is.

3.8 Diverse nieuwe procedurele stappen/elementen

Vanuit bodem

De Ow introduceert diverse nieuwe procedurele stappen/elementen. Deze zijn per mba beschreven in de wetteksten (bijvoorbeeld bij het Besluit activiteiten leefomgeving).

Een van de nieuwe elementen is dat het graven in de bodem van te voren moet worden gemeld indien het bodemvolume waarin gegraven wordt groter is dan 25 m³: één week bij graven in bodem met gehalte onder interventiewaarde (§ 4.119 Bal) en 4 weken bij graven in bodem met gehalte boven interventiewaarde (§ 4.120 Bal).

Bij het graven in een geval waar een beschikking ernst geen spoed op rust (art. 22.128 Aanvullingsbesluit bodem) moet het graven altijd gemeld worden, ook als het bodemvolume waarin gegraven wordt kleiner is dan 25 m³.

Verder geldt binnen de Ow dat een bodemkwaliteitskaart altijd door de Raad moet worden vastgesteld (tenzij de Raad dit delegeert naar het College). In de huidige situatie geldt dat de Raad de Bkk alleen moet vaststellen indien er gebiedsspecifiek beleid gevolgd wordt.

Ook in algemene zin relevante nieuwe elementen

De Omgevingswet wijzigt niet alleen voor het milieuaspect bodem een aantal procedures. Ook m.b.t. de algemene besluitvorming wijzigen een aantal zaken. Een voorbeeld hiervan is het adviesrecht van de gemeenteraad.

Voor activiteiten in strijd met het bestemmingsplan ('buitenplanse omgevingsplanactiviteiten') kan de gemeenteraad in de huidige situatie – voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet- beslissen dat er 'geen bedenkingen' zijn, met een zogenoemde 'verklaring van geen bedenkingen'. Om het werkbaar te houden wijst de Raad gevallen aan waarin die verklaring van geen bedenkingen niet nodig is. Voor alle overige gevallen is deze verklaring dus wel nodig.

Onder de Omgevingswet is het precies omgekeerd. Dan wijst de gemeenteraad gevallen aan waarin wél een bindend advies nodig is van de raad om af te wijken van het omgevingsplan. Voor de niet-aangewezen gevallen vervalt het adviesrecht van de Raad. Binnen iedere gemeente zal zelfstandig een afweging moeten plaatsvinden hoe hieraan invulling wordt gegeven in het (nog op te stellen) omgevingsplan. Wellicht is het zinvol om, voor zover dit nog niet bekend is binnen de gemeente, dit onder de aandacht te brengen in de gemeentelijke organisatie.

4 Werken met de bruidsschat (tijdelijk deel van het omgevingsplan)

4.1 Bruidsschat: alleen harde bodemkwaliteitseisen bij bouwen van een bodemgevoelig gebouw (Ref. N5 en N6).

Binnen de bruidsschat gelden er alleen harde eisen t.a.v. de bodemkwaliteit bij het bouwen van een bodemgevoelig gebouw. Dat zijn nieuwe gebouwen én bijbehorend bouwwerk (zoals aanbouwen) van meer dan 50 m² waar structureel mensen langer dan 2 uur verblijven.

Vanuit de bruidsschat geldt hierbij de interventiewaarde als waarde toelaatbare kwaliteit bodem (wtkb); indien in meer dan 25 m³ deze waarde wordt overschreden zijn in beginsel sanerende maatregelen nodig. Benadrukt wordt dat binnen de Omgevingswet hierbij niet alleen het bouwblok beoordeeld moet worden maar het gehele bodemgevoelige perceel.

De saneringsaanpak is beschreven in de mba “saneren” die onderscheid maakt in drie verschillende saneringsaanpakken: ontgraven, afdekken of een combinatie van beide. In specifieke situaties kan (vanzelfsprekend alleen gemotiveerd en onderbouwd) middels een maatwerkvoorschrift afgeweken worden van deze standaardaanpak.

Opgemerkt wordt dat voor de zinkassenverontreiniging in de Kempen een afzonderlijke saneringsaanpak geldt, vastgelegd in § 22.3.7.4 van het Aanvullingsbesluit bodem.

4.2 Bruidsschat: ontbreken van een bodemtoets kan incidenteel tot ongewenste situaties leiden (Ref. N1 t/m N7)

Algemeen

Binnen de bruidsschat van de Ow is aan het toekennen van een functie geen rechtsgevolg verbonden (zie Ref. N1). Als de gemeente aan het toekennen van een functie toch een rechtsgevolg wil toekennen dan moet de gemeente dat regelen in het Omgevingsplan, bijvoorbeeld door een vergunningen- of meldingssysteem in te bouwen. Dit kan vergelijkbaar zijn met de systematiek uit de bruidsschat voor het bouwen van een bodemgevoelig gebouw (zie ook 3.2 van deze handreiking).

Het ontbreken van een bodemtoets kan leiden tot een vanuit bodemkwaliteit bekeken ongewenste situaties

Het ontbreken van een bodemtoets bij ontwikkelingen anders dan bij het bouwen van een bodemgevoelig gebouw (bijvoorbeeld bij het realiseren van een moestuin of bij een aantal binnenstedelijke transitie) kan leiden tot een situatie die vanuit oogpunt van bodemkwaliteit ongewenst is (zie Ref. N3 t/m N7).

Opgemerkt wordt dat het hier gaat om situaties die naar verwachting eerder incidenteel aan de orde zullen zijn.

Binnen de kaders van de bruidsschat kan de gemeente dergelijke situaties vermijden door gebruik te maken van de eigen verantwoordelijkheid, door beroep te doen op de zorgplicht en/of door maatwerkvoorschriften te stellen bij vergunningplichtige activiteiten. Altijd geldt wel dat dit goed gemotiveerd moet worden.

4.3 Bruidsschat: hoe zit het met de Nota Bodembeheer, blijft die geldig? (N9)

In de notitie “Status van de Nota Bodembeheer binnen de Ow” (Ref. N9) is nagegaan welke elementen uit de NBB behouden blijven en welke vervallen onder de bruidsschat (tijdelijk deel van het Omgevingsplan).

De bevindingen hiervan zijn:

- De regels uit de Nota bodembeheer m.b.t. het gebruik van de BKK als wettelijk bewijsmiddel blijven behouden en hier zijn dus geen acties voor nodig. Ook de bodemfunctieklassenkaart blijft geldig.
- De LMW als saneringsdoelstelling vervalt. Indien de gemeente dat wenst te behouden kunnen daarvoor in het definitieve omgevingsplan decentrale regels voor worden vastgesteld.
- De regels uit de Nota bodembeheer m.b.t. ruimtelijke ontwikkelingen vervallen. Dit is een logisch gevolg van het gegeven dat de bodemtoets bij ruimtelijke procedures komt te vervallen (zie par. 3.2).
- De doelmatigheidstoets die in Eijsden en in Maastricht is opgenomen in de NBB vervalt. Om te vermijden dat er knelpunten ontstaan zijn, vooruitlopend op het definitieve omgevingsplan, diverse opties beschikbaar (maatwerkvergunningen, zorgplicht). Indien gewenst kunnen de gemeenten middels decentrale regels een doelmatigheidstoets weer verankeren in het definitieve omgevingsplan.
- Regels uit de NBB voor bijzondere situaties bij grondverzet (zichtbaar asbest, invasieve exoten,...) vervallen. Indien gewenst kan dit in het definitieve omgevingsplan worden ingeregeld door het stellen van decentrale regels en/of maatwerkregels.
- Het is mogelijk dat regels uit de NBB inzake de geldigheidsduur van de onderzoeken door de inwerkingtreding van de Ow vervallen. Gemeenten die dergelijke regels hebben opgenomen moeten de geldigheid daarvan zelf nagaan.

Aanbevolen wordt om per gemeente/per samenwerkingsverband (Noord- en Midden Limburg) een addendum te maken bij de NBB waarin aangegeven wordt wat de status van de diverse onderdelen van de NBB is, dit om duidelijkheid te bieden aan de burger en het bedrijfsleven.

5 Van bruidsschat naar definitief omgevingsplan, bodemrelevante aspecten

5.1 Verplichtingen (vanuit bodem)

In § 5.1.4.5 van het Bkl is aangegeven welke bodemgerelateerde aspecten in een omgevingsplan moeten worden opgenomen. Het gaat dan samengevat om:

- Toelaten van een bouwactiviteit op een bodemgevoelige locatie (§ 5.1.4.5.1):
 - Vastleggen van een wtkb (waarde toelaatbare kwaliteit bodem), art. 5.89i.
 - Verplichting om sanerende maatregelen te treffen indien de wtkb wordt overschreden, art. 5.89k.
 - Bij vergunningplichtige bouwactiviteiten (art. 5.89ka) vastleggen dat vergunning pas kan worden verleend indien aannemelijk is dat de voorgeschreven sanerende maatregelen worden getroffen. Hiertoe dienen de benodigde gegevens te worden aangereikt. Zie art. 5.89k.
 - De gemeente kan in het omgevingsplan regelen dat het bouwen van een bodemgevoelig gebouw op een bodemgevoelige locatie niet vergunningplichtig is. In dat geval dient er in het omgevingsplan een meldingsplicht te worden opgenomen (art. 5.89l).
 - Indien sanering noodzakelijk is (overschrijding van de wtkb) mag bouwwerk pas in gebruik genomen worden nadat B&W is geïnformeerd over de getroffen sanerende maatregelen (art. 5.89m).
- Nazorg:
 - Indien de sanering is uitgevoerd middels het aanbrengen van een afdeklaag dan moet in het omgevingsplan bepaald worden dat deze in stand gehouden wordt (art. 5.89n).
 - Dit geldt ook voor tijdelijke beschermingsmaatregelen bij een toevalsvondst (5.89n).
- Indeling in bodemfunctieklassen (art. 5.89p).

Benadrukt wordt dat de verplichtingen m.b.t. het vaststellen van de wtkb uitsluitend betrekking hebben op de activiteit bouwen van een bodemgevoelig gebouw. Dat is een gevolg van het feit dat vanuit de Ow er geen bodemkwaliteitseisen gesteld worden aan het toekennen van een functie (de ruimtelijke besluitvorming).

5.2 Mogelijkheden om voor bodem extra zaken vast te leggen in het definitief omgevingsplan

Gebieden aanwijzen waar gebiedsspecifieke normen gelden voor het hergebruik

Een gemeente kan in het Omgevingsplan gebieden aanwijzen waar een gebiedsspecifiek hergebruikskader geldt. Dat wordt dan gekoppeld aan een maatwerkregel (normen worden door gemeente in hele gebied voorgeschreven).

Regels (gekoppeld aan een vergunning- en meldingensysteem en met een toelaatbare bodemkwaliteit) voor kritische functies zoals moestuinen of stedelijke transitie (zie N7)

Voor het bouwen van een bodemgevoelig gebouw op een bodemgevoelige locatie stelt de Ow directe eisen aan de bodemkwaliteit.

Voor andere functies (bijvoorbeeld moestuin of stedelijke transitie, zie Ref. N7), gelden geen eisen aan de bodemkwaliteit (met uitzondering van een toevalsvondst). Het gaat hier dan om situaties die zich naar verwachting eerder incidenteel zullen voordoen.

Als de gemeente voor andere functies dan het bouwen van een bodemgevoelig gebouw toch eisen wil stellen aan de bodemkwaliteit bij nieuwe ontwikkelingen (bijvoorbeeld bij stedelijke transitie of bij moestuinen en kinderspeelplaatsen, zie Ref. N7) dan moet de gemeente dat regelen in het

Omgevingsplan, bijvoorbeeld door een vergunningen- of meldingssysteem in te bouwen. Dat kan vergelijkbaar zijn met de systematiek uit de bruidsschat voor het bouwen van een bodemgevoelig gebouw (zie ook 3.2 van deze handreiking).

Gebieden aanwijzen waar geen onderzoek nodig is

Op grond van art. 5.89ka en 5.89l kan een gemeente in het Omgevingsplan gebieden aanwijzen waar een overschrijding van de wtkb redelijkerwijs is uit te sluiten. In deze gebieden hoeft dan ook geen bodemonderzoek te worden uitgevoerd bij het bouwen van een bodemgevoelig gebouw en hoeft dus ook (per definitie) geen bodemtoets plaats te vinden.

Met de vrijstelling voor onderzoek bij het bouwen vervalt echter niet automatisch ook het bodemonderzoek voor de activiteit graven. Op grond van § 4.119 van het Bal moet immers bij graven in bodem onder interventiewaarde altijd een bodemonderzoek uitgevoerd worden (minimaal een historisch onderzoek).

Indien een gemeente ook voor de mba graven in deze gebieden het onderzoek wil laten vervallen dan kan de gemeente dat regelen in het Omgevingsplan, via maatwerk op de mba graven. Dat kan een maatwerkregel zijn voor hetzelfde aangewezen gebied waarvoor ook bij bouwen geen onderzoek nodig is of een ander aangewezen gebied (hoofdt niet per se gelijk te zijn), of heel specifiek een maatwerkvoorschrift bij individuele gevallen.

Opgemerkt wordt dat voor het hergebruik een vrijstelling niet mogelijk is. In de praktijk zal dat inhouden dat – behoudens wanneer de grond naar een erkende grondbank wordt afgevoerd – alsnog een (voor)onderzoek nodig zal zijn.

Echter, omdat grond zeker bij kleinschalige ontwikkelingen vaak via een grondbank wordt afgevoerd, hoeft het ontbreken van een vrijstelling van onderzoek bij hergebruik niet tot onlogische situaties te leiden.

Opgemerkt wordt dat er nog altijd vanuit de Arbo-wetgeving informatie nodig kan zijn over de bodemkwaliteit. Echter, hiervoor kan ook gebruik gemaakt worden van de BKK om een uitspraak te doen over de bodemkwaliteit, een BKK die ook gebruikt wordt bij de onderbouwing van het aanwijzen van gebieden waar geen onderzoek nodig is. Het vrijstellen van de onderzoeksplicht vanuit de toets wtkb hoeft voor de uitvoering van de Arbo-wetgeving dan ook geen belemmering te vormen.

Aanpassen definitie bodemgevoelig gebouw

Een gemeente kan in het omgevingsplan aanvullende eisen opnemen voor het realiseren van gebouwen. Hierbij geldt wel dat deze mogelijkheid er alleen is voor strengere eisen; zo kan de grens van 50 m² voor een bijbehorend bouwwerk niet opgerekt worden naar (bijvoorbeeld) 80 m² maar kan deze wel strenger worden gemaakt naar (pakweg) 25 m².

Doelmatigheidstoets

In delen van Maastricht en Eijsden is een relatief grote kans op overschrijding van de interventiewaarde in de diffuus verontreinigde oude kernen. Om te vermijden dat bij hierdoor bij nieuwe ontwikkelingen vaak een sanering van de diffuus verontreinigde bodem nodig is hanteren deze gemeenten reeds jaren een doelmatigheidstoets. Hierbij wordt nagegaan of, gegeven de bodemkwaliteit en de voorgenomen ontwikkeling, sanerende maatregelen doelmatig zijn.

Deze doelmatigheidstoets vervalt met de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Indien de gemeenten deze (of een vergelijkbare) doelmatigheidstoets willen blijven hanteren dan moet die gemotiveerd worden verankerd in het Omgevingsplan. Dat kan bijvoorbeeld middels een maatwerkregel.

Graven in een voormalige stortplaats

Het graven in en hergebruik van het stortmateriaal (meer dan 50% bodemvreemd materiaal) bij werkzaamheden in een voormalige stortplaats is niet geregeld in de Omgevingswet. Om hier toch regels te kunnen stellen kan bijvoorbeeld gewerkt worden met maatwerkvoorschriften of er kan in het Omgevingsplan een kader (maatwerkregels of decentrale regels) voor opgenomen worden.

6 Wat betekent de OW voor het Limburgs bodembeleid?

6.1 Hoe verhoudt de Omgevingswet zich tot het meersporenbeleid?

Uit de analyse blijkt dat binnen de Omgevingswet voor het bouwen van een bodemgevoelig gebouw op een bodemgevoelige locatie in wezen dezelfde uniforme aanpak van de bodemkwaliteit als die welke binnen het Limburgse meersporenbeleid werd nagestreefd.

Voor wat betreft hergebruik van grond gaat het huidige beleid beleidsneutraal over, behoudens een aantal nieuwe procedurele elementen.

De Wbb vervalt en de saneringsaanpak is beschreven in de mba saneren. Deze verschilt in wezen niet van de saneringsaanpak uit de Wbb: ontgraven, afdekken (of een combinatie hiervan) vormt de basis van de sanering.

Belangrijk nieuw element van de Omgevingswet is wel dat de bodemtoets bij ruimtelijke ontwikkelingen (RO) zoals al jaren binnen het Limburgse bodembeleid gehanteerd wordt komt te vervallen. Dat is een gevolg van het feit dat aan het toekennen/toedelen van een functie geen rechtsgevolg is verbonden. Hierdoor kunnen in een beperkt aantal situaties knelpunten ontstaan maar die kunnen opgelost worden; het stellen van maatwerkvoorschriften, terugvallen op eigen verantwoordelijkheid en de zorgplicht of door het opnemen van regels in het omgevingsplan.

6.2 Elementen uit evaluatie waar aandacht aan besteed moest worden

In paragraaf 2.2 van deze handreiking is een aantal elementen genoemd waarvan nagegaan moest worden of de Ow daar een oplossing voor biedt/kan bieden.

Uit de analyses blijkt dat al deze elementen gedekt zijn/kunnen worden in het kader van de Omgevingswet:

- Indien gewenst kan een gemeente in het omgevingsplan regels opnemen voor kritische functies en kritische stoffen bij die functies (bijvoorbeeld lood bij kinderspeelplaatsen). Vooruitlopend op het omgevingsplan kan hier gewerkt worden met maatwerkvoorschriften en/of kan de gemeente terugvallen op eigen verantwoordelijkheid en de zorgplicht.
- Indien gewenst kan een gemeente een wtkb (waarde toelaatbare kwaliteit bodem) vastleggen in het omgevingsplan lager of hoger dan de interventiewaarde.
- Voor zichtbaar asbest in de toe te passen grond kan een gemeente maatwerkregels opnemen in het omgevingsplan. De handhaafbaarheid daarvan is echter niet duidelijk.
- Het toepassen van grond met invasieve exoten is in 2022 grotendeels gereguleerd middels een verbod op transport van grond waarin deze aanwezig zijn.

6.3 Betekenis voor het Limburgs bodembeleid

Het meersporenbeleid heeft meer dan 2 decennia gezorgd voor harmonisering van het bodembeleid en zorgde ervoor dat initiatieven uit de samenleving soepel én verantwoord doorgang konden vinden.

Dit beleidsuitgangspunt krijgt (meer dan vroeger) een directe plaats binnen de Omgevingswet.

Uit de analyses blijkt dat veel van de aspecten die deel uitmaken van het Limburgse bodembeleid in wezen geïntegreerd zijn in de Ow. En voor gebieden of gebruiksvormen waar dit niet (of niet voldoende) is geregeld of waar de algemene aanpak uit de Ow juist te streng is kan er binnen de Omgevingswet altijd lokaal maatwerk geleverd worden.

Ook zijn de verschillende sporen op elkaar afgestemd zoals we dat kennen uit het meersporenbeleid én worden er geen vertragingen/belemmeringen verwacht door de aanwezigheid van lichte diffuse verontreiniging in Limburg.

Opstellen van een nieuw, algeheel meersporenbeleid is derhalve niet meer noodzakelijk.

Wel is het wenselijk dat een gezamenlijke handreiking beschikbaar is voor de Limburgse gemeenten.

7 Handreiking Limburgs bodembeleid

7.1 Algemene opbouw van de handreiking

De handreiking Limburgs bodembeleid die in het kader van de invoering van de Omgevingswet is opgesteld bestaat uit een aantal separate onderdelen:

- Een **toelichting** (gegeven in voorliggend hoofdstuk 7) bij een aantal specifieke onderwerpen die aan bod kunnen komen bij de uitvoering van de Omgevingswet. Deze toelichting wordt gegeven voor de volgende onderwerpen:
 - Bodemonderzoeken.
 - Maatwerkvoorschriften en maatwerkregels.
 - Stapelen van mba's.
 - Toelichting op de begrenzing van een bodemgevoelige locatie.
- Een aantal **aanbevelingen** (gegeven in hoofdstuk 8) waarmee de gemeente rekening mee kan houden bij het uitvoeren van de taken vanuit de Omgevingswet.
- Een aantal **processchema's** waarin de te doorlopen stappen voor diverse bodemrelevante aspecten worden geschetst. Het betreft hulpmiddelen die de gemeenten kunnen (maar niet moeten) gebruiken.
- Het document **Factsheets bodem** in de Omgevingswet. Hierin wordt, vanuit de wetteksten, ingegaan op diverse relevante elementen uit de Ow. Deze factsheets kunnen gebruikt worden als naslagwerk.
- De **notities** die in het kader van de beleidsontwikkeling zijn opgesteld. Bijlage 1 geeft een overzicht van deze notities. Hierin is, met name voor de nieuwe elementen van de Omgevingswet, de problematiek nader uitgewerkt.

7.2 Toelichting op de uit te voeren bodemonderzoeken

Algemeen: vooronderzoek is nog steeds de basis

Inzake de uit te voeren bodemonderzoeken introduceert de Omgevingswet in wezen geen nieuwe elementen. De regels voor het uitvoeren van dit bodemonderzoek zijn vastgelegd in § 5.2.2 van het Bal.

De beoordeling van de bodemkwaliteit start met een vooronderzoek bodem dat voldoet aan de NEN 5725. Uit dit vooronderzoek kan blijken dat er geen verdenking bestaat van de aanwezigheid van een verontreiniging van de bodem, in dat geval is verder onderzoek niet nodig.

Uit dit vooronderzoek kan ook blijken dat de BKK bruikbaar is als wettelijk bewijsmiddel voor de beoordeling van de bodemkwaliteit (bijvoorbeeld t.b.v. het hergebruik of t.b.v. het realiseren van een bodemgevoelig gebouw). Dan zijn voor het uitvoeren van de activiteit geen verdere onderzoeken nodig. Wel kan nog steeds een onderzoek nodig zijn om overtollige grond elders te kunnen toepassen, bijvoorbeeld een partijkeuring.

Uit dit vooronderzoek bodem kan ook blijken dat de BKK niet bruikbaar is (locatie is bijvoorbeeld verdacht voor de aanwezigheid van een puntverontreiniging). In dat geval wordt voor de locatie een verkennend bodemonderzoek verricht dat voldoet aan NEN 5740.

Probleem: NEN 5725 is nog niet Omgevingswet-proof

De NEN 5725 beschrijft diverse aanleidingen voor het onderzoek en geeft daarbij aan welke informatie verzameld moet worden. Zo is er ook een aanleiding f, waarbij de BKK mag worden gebruikt voor het graven in en het toepassen van grond. Dat betekent dat binnen de huidige NEN 5725 ruimte is om gebruik te maken van een BKK als bewijsmiddel voor graven en toepassen.

Echter de huidige NEN 5725 voorziet nog niet in alle mba's (bijvoorbeeld opslag) en ook niet op de activiteit "bouwen van een bodemgevoelig gebouw".

Er wordt thans gewerkt aan een aanpassing van de NEN zodat deze Omgevingswet-proof wordt.

Dat betekent dat er tijdelijk (afhankelijk van tijdstip wanneer de NEN is aangepast en wanneer de OW in werking treedt) bij een aantal activiteiten op een pragmatische manier moet omgegaan worden bij het uitvoeren van een vooronderzoek waarbij het de voorkeur heeft om zo veel mogelijk aan te sluiten bij de werkwijze die in het verleden is gehanteerd bij bouwvergunningen en/of bestemmingsplanwijzigingen.

7.3 Maatwerkvoorschriften en maatwerkregels

Algemeen

Bij de bespreking van de nieuwe elementen van de Omgevingswet is gebleken dat het mogelijk is om (mogelijke) knelpunten op te lossen middels het stellen van maatwerkvoorschriften, maatwerkregels en/of decentrale regels.

Belangrijk is dat altijd goed onderbouwd wordt waarom deze nodig zijn en waarom de generieke regels niet voldoende zijn, zie ook Ref. N14.

Voorbeelden

In voorliggende handreiking worden geen expliciete voorbeelden gegeven van mogelijke maatwerkvoorschriften, maatwerkregels of decentrale regels.

Diverse stukken die in het kader van de landelijke voorbereiding op de Omgevingswet zijn opgesteld bevatten immers reeds goede voorbeelden. Zie bijvoorbeeld

<https://www.samendediepte.nl/bodembeheer-van-de-toekomst/voorbeeldregels/> of <https://vng.nl/publicaties/staalkaart-bestaande-woonwijk>.

Bovendien is het de verwachting dat de komende jaren landelijk steeds meer voorbeelden beschikbaar zullen komen en het is aan te bevelen om die dan te raadplegen.

In algemene zin wordt aanbevolen om inzake maatwerkregels altijd in overleg te gaan met de planjurist die het proces inzake het Omgevingsplan binnen de gemeente coördineert (zal gaan coördineren). Voor maatwerkvoorschriften is de vergunningverlener binnen de gemeente of de RUD een prima aanspreekpunt; die kunnen een inhoudelijke gewenste aanpak van de bodemdeskundige vertalen naar een juridisch correct en binnen de kaders van de specifieke activiteit passend voorschrift.

7.4 Stapelen van mba's

Een belangrijk element uit de Omgevingswet is dat meerdere mba's van toepassing kunnen zijn op een activiteit.

Daardoor kan op meerdere momenten een toets van de bodemkwaliteit (met de bijhorende informatiestromen) nodig zijn. Ook zullen door het stapelen van mba's meerdere procedures doorlopen moeten worden (vergunningplicht bij bouwen + meldingsplicht voor het graven).

Als voorbeeld: bij realiseren van een bouwwerk kan het nodig zijn om de bodemkwaliteit op meerdere momenten te toetsen/informatie te beoordelen over de bodemkwaliteit:

- Toets van de aan de wtkb.
- Vanuit de mba graven (boven of onder interventiewaarde).
- Vanuit de mba saneren van de bodem indien deze van toepassing is.
- Vanuit de mba opslag van vrijkomende grond indien deze langer dan 8 weken duurt na afronding van de graafwerken.
- Vanuit de mba toepassen indien er (meer dan 25 m³) grond wordt toegepast.

Gezien deze stapeling van mba's wordt bij een aantal processchema's doorverwezen naar schema's van andere mba's.

7.5 Afbakening bodemgevoelige locatie

Een belangrijk nieuw element van de Omgevingswet is dat bij het realiseren van een bodemgevoelig gebouw niet alleen gekeken wordt naar het bouwblok maar dat ook gekeken wordt naar het terrein rondom het gebouw: de bodemgevoelige locatie.

In de artikelsgewijze toelichting bij het aanvullingsbesluit bodem wordt, voor de afbakening van de bodemgevoelige locatie, gesteld dat hierbij is aangesloten bij de voormalige regels over het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond in de Woningwet.

IPL0 geeft als antwoord op vraag 22 01 1053, gesteld door Venlo, zie N5) dat het onderzoek zich moet richten op het omliggende terrein wat een relatie heeft met het gebruik van het bodemgevoelig gebouw.

Als richtlijn bij het afbakenen van de bodemgevoelige locatie kan als volgt gewerkt worden: voor de afbakening van de bodemgevoelige locatie moet gekeken worden naar dat gedeelte van het perceel waar blootstelling aan de verontreiniging zich daadwerkelijk kan voordoen bij het gangbare gebruik van de locatie. Enkele voorbeelden zijn:

- Een aanbouw bij een woning: het contact kan plaatsvinden met de gehele tuin, dus die moet betrokken worden in de beoordeling. De bestrating onder de oprit hoeft echter niet te worden beschouwd, daarvan kan redelijkerwijs van worden uitgesloten dat er contactmogelijkheden zijn met de onderliggende bodem. M.b.t. het begrip bijbehorend bouwwerk het volgende: dit is in het besluit bouwwerken leefomgeving gedefinieerd als bijbehorend bouwwerk: uitbreiding van een hoofdgebouw of functioneel met een zich op hetzelfde perceel bevindend hoofdgebouw verbonden, daar al dan niet tegen aangebouwd gebouw, of ander bouwwerk, met een dak.
- Een bijbehorend bouwwerk bij een kantoorpand: ter plaatse van de parkeerplaats kan geen blootstelling plaatsvinden dus dat hoeft niet in de beoordeling te worden betrokken.
- Splitsen van een groot perceel (landhuis) zodat een tweede woning gebouwd kan worden: het gehele perceel waar de nieuwe woning op gerealiseerd wordt moet beschouwd worden, natuurlijk behoudens eventuele verhardingen die aanwezig zijn en blijven.

7.6 Volumecriteria bij bouwen en bij de mba graven

Volumecriterium bij bouwen van een bodemgevoelig gebouw

Bij het realiseren van een bodemgevoelig gebouw zijn sanerende maatregelen nodig indien de wtkb wordt overschreden. Binnen de bruidsschat houw dat in: als de interventiewaarde in meer dan 25 m³ wordt overschreden. Voor asbest geldt dit volumecriterium niet, iedere overschrijding van de interventiewaarde is een overschrijding van de wtkb.

Volumecriterium bij graven

Als het bodemvolume waarin gegraven wordt kleiner of gelijk is dan 25 m³ dan is de mba graven (§ 3.2.21 of 3.2.22) niet van toepassing en is er geen melding nodig. Uitzondering is het graven in een geschikt geval of in een gebied dat o.b.v. de BKK sterk diffuus verontreinigd is (22.127).

Als het bodemvolume waarin gegraven wordt groter is dan 25 m³ dan is de mba graven (§ 3.2.21 of 3.2.22) wél van toepassing. Dat betekent dat onderzoek nodig is (vooronderzoek, eventueel verder met 5740....). Afhankelijk van het onderzoek kunnen verschillende situaties onderscheiden worden:

- Geen overschrijding van de interventiewaarde. Dan geldt de mba § 3.2.21, Graven in de bodem met een kwaliteit onder interventiewaarde en gelden de spelregels als vastgelegd in § 4.119.
- Wél een overschrijding van de interventiewaarde. Ongeacht het volume van de bodem met gehalten boven interventiewaarde geldt dan de mba § 3.2.22, graven in een bodem met kwaliteit boven interventiewaarde en gelden de spelregels als vastgelegd in § 4.120.

Algemeen uitgangspunt is dat de gehele graafactiviteit onder één mba valt. Maar in een aantal gevallen is het wel zinvol om het graafwerk te splitsen en twee mba's van toepassing te laten zijn. Als bij het bouwen van een parkeergarage 10 m³ grond met gehalten boven interventiewaarde aanwezig is en de rest van de grond gehalten lager heeft dan interventiewaarde is het logisch om het graafwerk in de grond met gehalten boven interventiewaarde separaat te melden van het grondwerk in de overige bodem.

8 Aanbevelingen

8.1 Algemene aanbevelingen

Communiceer tijdig naar de initiatiefnemers (ook de gemeentelijke afdelingen projecten)

De Omgevingswet verandert vooral een aantal procedurele aspecten. Daarnaast kunnen de indieningsvereisten wijzigen: bijvoorbeeld bij het bouwen moet niet alleen naar het bouwblok gekeken worden maar naar het gehele bodemgevoelige perceel.

Het is van belang dat tijdig en correct gecommuniceerd wordt naar de initiatiefnemers om een vlotte afhandeling van toekomstige initiatieven mogelijk te maken.

Accepteer de bruidsschat en doe daarmee (praktijk)ervaring op

Uit de analyses blijkt dat naar verwachting binnen de kaders van de bruidsschat eerder incidenteel situaties zullen voorkomen waar vanuit het aspect bodemkwaliteit een knelpunt kan ontstaan. Denk aan moestuinen of een aantal stedelijke transitie (zie ook Ref. N7).

Daarom wordt geadviseerd om bij de start van de Ow geen extra regels vast te stellen maar om te werken met de beschikbare kaders en daar ervaringen mee op te doen. Deze ervaringen kunnen dan worden meegenomen bij het opstellen van het definitieve omgevingsplan.

Eventuele excessen kunnen worden voorkomen door gebruik te maken van maatwerkvoorschriften en/of de zorgplicht beginselen uit de omgevingswet.

Maak gebruik van de informatie die beschikbaar is vanuit het Rijk

In het kader van de invoering van de Omgevingswet zijn er vanuit het Rijk diverse hulpmiddelen beschikbaar gesteld. De bijlage bij deze handreiking geeft een aantal verwijzingen.

Verder is het doornemen van de informatie op <https://samendediepte.nl/> aan te bevelen.

Deel de ervaringen van het werken met de bruidsschat

De komende jaren zullen alle gemeenten werken met/binnen de kaders van de bruidsschat.

Belangrijk is dat de ervaringen die hierbij opgedaan worden ook gedeeld worden, bijvoorbeeld in het kader van de BBL.

Hierbij zal met name aandacht moeten zijn voor het saneren, dat is immers voor veel gemeenten een nieuw element.

Betrek de RUD in het proces

De Omgevingswet introduceert diverse nieuwe procedurele elementen. Bij een aantal hiervan zal de RUD aan de lat staan voor het beoordelen en het afhandelen van de procedures. Echter, de RUD kan ook bij een aantal procedures juist niet betrokken zijn: zo kan de afhandeling van een vergunning voor het bouwen van een bodemgevoelig gebouw bij de gemeente liggen terwijl de afhandeling van de mba graven (die onlosmakelijk verbonden is bij de bouw) dan weer bij de RUD liggen.

Belangrijk is dat hierover werkafspraken gemaakt worden tussen gemeenten en de RUD.

Addendum bij de Nota Bodembeheer opstellen

Aanbevolen wordt om per gemeente/per samenwerkingsverband (Noord- en Middel Limburg) een addendum te maken bij de NBB waarin aangegeven wordt wat de status van de diverse onderdelen van de NBB is, dit om duidelijkheid te bieden aan de burger en het bedrijfsleven.

Een aantal onderdelen vervalt namelijk bij het inwerking treden van de Omgevingswet, maar een aantal onderdelen blijft behouden.

8.2 Aanbevelingen m.b.t. het omgevingsplan

Deel de ervaringen van het opstellen van en het werken met een omgevingsplan

Niet alle gemeenten zullen gelijktijdig een omgevingsplan vast stellen.

Het is wenselijk dat de ervaringen die – vanuit het aspect bodem – worden opgedaan bij het opstellen van en het werken met een omgevingsplan gedeeld worden, bijvoorbeeld binnen het kader van de BBL.

Ben terughoudend met het vaststellen van een wtkb anders dan de interventiewaarde

In het Omgevingsplan moet een gemeente een wtkb vastleggen. Vooruitlopend hierop geldt binnen de bruidsschat de interventiewaarde.

Het lijkt logisch om in de meeste gemeenten ook de interventiewaarde als wtkb vast te leggen.

Hiervoor zijn diverse argumenten

- Deze waarde is de voorbije jaren met succes gehanteerd als actiewaarde bij dynamische locaties. Als nu voor een andere waarde gekozen wordt dan zal dat leiden tot de vraag waarom dan de voorbije decennia wél gebruik gemaakt is van de interventiewaarde.
- Vanuit oogpunt van risico's is er geen feitelijke belemmering voor het hanteren van de interventiewaarde.
- Incidenteel kan het toch wenselijk zijn om een andere waarde (lager of hoger) te hanteren om een ontwikkeling mogelijk te maken/te stimuleren. In dat geval kan altijd middels maatwerkvoorschriften gewerkt worden.
- Gebruik de hogere waarde alleen als uit de ervaringen van het werken met de bruidsschat blijkt dat dit echt een structureel voordeel oplevert. Dat kan bijvoorbeeld nodig zijn als blijkt dat in de verontreinigde gebieden (oude delen van Maastricht, Eijsden of Roermond) vaak een maatwerkoplossing gekozen moet worden of dat daar – in tegenstelling tot de huidige aanpak waarbij een doelmatigheidstoets gehanteerd wordt – toch vaak gesaneerd moet worden.

Ben terughoudend met het opstellen van regels voor situaties waarbij de Ow geen eisen stelt

Het gaat immers om situaties die zich slechts incidenteel zullen voordoen en waarbij de oplossing ook gevonden kan worden in maatwerkvoorschriften, eigen verantwoordelijkheid of door beroep te doen op de zorgplicht.

Bovendien zijn er in de huidige situatie ook geen algemeen geldende formele actiewaarden anders dan de toets “geval van ernstige bodemverontreiniging” gesteld voor (het merendeel van) deze situaties; thans gelden er (met uitzondering van de MTR_{Humaan} om te bepalen of er onaanvaardbare risico's zijn) ook geen specifieke actiewaarden voor kinderspeelplaatsen of moestuin.

Ook inzake handelingen met stortmateriaal met meer dan 50% bodemvreemde bijmengingen zijn geen generieke regels gesteld en is altijd sprake van maatwerk. Het alsnog stellen van eisen kan dan ook vragen oproepen en kan leiden tot de wens/noodzaak om niet alleen nieuwe situaties zodanig te beoordelen maar ook om dat te doen voor bestaande situaties.

Overweeg de mogelijkheid om gebieden aan te wijzen waar geen bodemonderzoek nodig is bij bouwen van een bodemgevoelig gebouw

Op basis van de informatie uit de bodemkwaliteitskaarten blijkt dat nagenoeg geheel noord en midden Limburg, maar ook grote delen van zuid Limburg ingedeeld zijn in de klasse wonen of beter. Hier kan gevoeglijk gesteld worden dat de interventiewaarde (die binnen de bruidsschat de wtkb is) niet zal worden overschreden. Hier kan zonder veel risico gebruik gemaakt worden van de mogelijkheid die de Ow biedt om dergelijke gebieden aan te wijzen.

Of vervolgens ook de bodemtoets bij de mba graven wordt “uitgezet” is aan de gemeente. De mogelijkheid is er maar een gemeente kan er voor kiezen om toch informatie te verwerven van de bodemkwaliteit ter plaatse van het feitelijke bouwblok.

Bijlage 1: Referenties

Evaluatie bestaand beleid, referentielijst	
E1	Meersporenbeleid door de jaren heen. René Ottenheim (Roermond), 28 december 2021..
E2	Kritische stoffen bij kritische functies. FWGA, 31 maart 2022.
E3	Kwaliteit wonen ook bij gehalte onder I. FWGA, 31 maart 2022.
E4	Zichtbaar asbest. FWGA, 31 maart 2022.
E5	BKK van andere gemeenten accepteren. FWGA, 31 maart 2022
E6	Invasieve exoten. FWGA, 31 maart 2022.
E7	Graven in niet ernstig geval. FWGA, 31 maart 2022.
E8	Saneren bij MTR of bij gehalten boven I? FWGA, 31 maart 2022.
E9	Mijnsteen als bouwstof (mail Heerlen). Hannie Berghs (Heerlen), 19 november 2021.
Nieuwe elementen uit de Omgevingswet, referentielijst	
N1	Bodemonderzoek – en sanering bij ruimtelijke ontwikkelingen: lokaal en regionaal, nu (onder Wro/Wabo) en straks (Ow). Eric Faessen (Venlo), 15 november 2021.
N2	Analyse “bodemtoets bestemmingsplannen onder OW”. Hannie Berghs (Heerlen), 31 maart 2022.
N3	Bodemtoets bij ruimtelijke procedures. FWGA, 31 maart 2022.
N4	Bodemtoets bij het wijzigen van functie/gebruik binnen de Omgevingswet. FWGA, 31 maart 2022.
N5	Bodemgevoelig gebouw op bodemgevoelige locatie. FWGA, 31 maart 2022.
N6	Nadere uitwerking bodemtoets bij bouwen binnen de Omgevingswet.. FWGA, 31 maart 2022.
N7	Situaties waar OW geen bodemkwaliteitseisen stelt. FWGA, 31 maart 2022.
N8	Analyse LMW en de Ow. Hannie Berghs (Heerlen), november 2021.
N9	Status van de huidige NBB binnen de Ow. FWGA, 31 maart 2022.
N10	Wanneer is er sprake van saneren? FWGA, 31 maart 2022.
N11	Opslag van grond binnen de Ow. FWGA, 31 maart 2022.
N12	Bodem met meer dan 20 % bodemvreemde bijmengingen. FWGA, 31 maart 2022.
N13	Gebieden aanwijzen waar geen bodemonderzoek nodig is FWGA, 31 maart 2022.
N14	Juridische toets Bodem en de Ow Nicole Gerards, gemeente Leudal 31 maart 2022.
N15	Voorbeelden uit de praktijk FWGA, 31 maart 2022.

Bijlage 2: Internetverwijzingen naar documenten

Interessante overheidspublicaties m.t.b. bodem in de Omgevingswet.	
Nota bodembeheer	
	Informatieblad transitie Nota bodembeheer naar het stelsel van de Omgevingswet. https://www.samendedieptein.nl/wp-content/uploads/2021/12/Informatieblad-transitie-nota-bodembeheer-naar-Ow_versie-november-2021.pdf
Bouwen	
	Informatieblad Beheer en gebruik van voormalige stortplaatsen onder de Omgevingswet https://www.samendedieptein.nl/wp-content/uploads/2021/10/Informatieblad-voormalige-stortplaatsen.pdf
	https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/omgevingsplanactiviteit/dit-houdt-de-omgevingsplanactiviteit-in/
	https://samendedieptein.nl/wp-content/uploads/2021/04/80-versie-juridisch-frame-Bouwen-op-verontreinigde-bodem-gereed-voor-publicatie.pdf
	https://samendedieptein.nl/wp-content/uploads/2021/04/80-versie-juridisch-frame-Bouwen-op-verontreinigde-bodem-gereed-voor-publicatie.pdf
Bodemonderzoek	
	https://samendedieptein.nl/wp-content/uploads/2021/12/Informatieblad-Voorafgaand-bodemonderzoek-definitief.pdf
Binnenplannen – buitenplannen	
	https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/omgevingsplanactiviteit/dit-houdt-de-omgevingsplanactiviteit-in/
Adviesrecht gemeenten	
	https://www.omgevingsweb.nl/wp-content/uploads/po-assets/360045.pdf
	https://vng.nl/publicaties/handreiking-adviesrecht-raad-bij-afwijking-omgevingsplan
Staalkaarten - voorbeeldregels	
	https://www.samendedieptein.nl/bodembeheer-van-de-toekomst/voorbeeldregels/
	https://www.samendedieptein.nl/wp-content/uploads/2021/04/SK-Ab-bodem-Module-V-graven-in-bodem-1.pdf
	https://www.samendedieptein.nl/wp-content/uploads/2021/06/SK-Ab-bodem-Module-VII-saneren.pdf
	https://pokb.nl/upload/documents/10december2020/Handvat%20Staalkaart%20chemische%20kwaliteit%20def%20%20v1.1.pdf
Interessante overheidspublicaties m.t.b. onderwerpen gerelateerd aan bodem	
	Invasieve exoten. https://subsites.wur.nl/web/file?uuid=f7f50686-cab6-46d5-a16b-c390aad1f4a0&owner=3ec0cd01-2f2e-492c-91c6-48f4cbd6c431&contentid=618889 https://subsites.wur.nl/nl/invasieve-exoten/show-1/Nieuw-handelsverbod-op-Japanse-duizendknoop-geldt-ook-voor-besmette-grond.htm