

# Wanneer is er sprake van saneren?

## 1 Achtergronden

De Omgevingswet introduceert de mba “graven in bodem met gehalte boven interventiewaarde” én de mba “saneren”.

In het kader het opstellen van een Limburgs bodembeleid onder de Omgevingswet wordt nagegaan wat de verhouding tussen beide mba's is en of dit beleidsmatige consequenties kan hebben.

### Onderzoeksvragen

In dat kader gaat voorliggende notitie in op:

- In welke situaties is (kan zijn) er binnen de kaders van de Omgevingswet sprake van saneren?
- Zijn er situaties waarbij een lokale invulling aanleiding kan geven tot andere (meer/minder) situaties waarbij er sprake is van saneren?

Opgemerkt wordt dat in deze notitie niet ingegaan wordt op situaties waarbij er overduidelijk sprake is van saneren: een toevalsvondst waarbij sprake is van onaanvaardbare risico's, een ongewoon voorval of zorgplicht.

## 2 In welke situatie(s) is er vanuit de Ow sprake van saneren

### 2.1 Definitie

In het Bal is de mba saneren als volgt gedefinieerd

*§ 3.2.23 Saneren van de bodem*

*Artikel 3.48h (aanwijzing milieubelastende activiteiten)*

*1. Als milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel 2.1 wordt aangewezen het saneren van de bodem als het oogmerk saneren van de bodem is.*

*2. Onder de aanwijzing vallen niet:*

*a. een grondwatersanering; en*

*b. het beperken of ongedaan maken van verontreiniging van de waterbodem.*

In de begrippenlijst van het Bal wordt saneren als volgt beschreven:

*saneren van de bodem: beperken of ongedaan maken van de blootstelling aan de verontreiniging van de bodem of het beperken of ongedaan maken van de verontreiniging van de bodem;*

## 2.2 Toelichting (artikelgewijze toelichting uit het Aanvullingsbesluit bodem)

### ***Ook vrijwillige sanering kan onder deze mba vallen***

Een sanering kan voorgeschreven zijn in het omgevingsplan bij de realisatie van een gebouw op een bodemgevoelige locatie.

Maar het kan ook gaan om een vrijwillige sanering, bijvoorbeeld bij de aankoop of verkoop van een terrein.

### ***Tijdelijke uitnamen <-> saneren***

Het "oogmerk saneren van de bodem" dient om het onderscheid te verduidelijken tussen enerzijds "zuiver" saneren, waarbij het voornemen van de initiatiefnemer is gericht op een schonere bodem c.q. door het afgraven van verontreinigde bodem (saneringsaanpak als bedoeld in artikel 4.1242), en anderzijds tijdelijk uitnemen van grond tijdens de milieubelastende activiteit graven, waarbij overtollige verontreinigde grond wordt afgevoerd.

Deze expliciete verduidelijking is nodig vanwege het verschil in systematiek tussen het voormalige Besluit uniforme saneringen en het Besluit activiteiten leefomgeving. Onder het Besluit uniforme saneringen waren tijdelijk uitnemen en sanering door ontgraven twee afzonderlijke saneringsaanpakken, terwijl in het Besluit activiteiten leefomgeving de eisen van de milieubelastende activiteit saneren (door middel van afgraven) en de eisen van de milieubelastende activiteit graven cumulatief van toepassing kunnen zijn. Voorheen was expliciet geregeld dat tijdelijk uitnemen betrekking heeft op civieltechnische werkzaamheden, ter onderscheiding van saneren met het oogmerk om een schonere bodem te verkrijgen. Vanwege het voorgaande is dat onderscheid in het Besluit activiteiten leefomgeving niet bruikbaar in de artikelen (het is wel opgenomen in de toelichting op artikel 3.48f, aanwijzing milieubelastende activiteit graven in bodem met een kwaliteit boven de interventiewaarde).

Het is niet de bedoeling dat een aannemer die bezig is met graafwerkzaamheden (tijdelijk uitnemen) en overtollige grond afvoert, door een toezichthouder wordt tegengeworpen dat hij bezig is met een bodemsanering en daarom aan aanvullende of andere voorschriften moet voldoen.

Omgekeerd is het evenmin de bedoeling dat iemand die verontreinigde bodem ontgraft en die afvoert, zonder een redelijk civieltechnisch doel en dus in feite met het oogmerk om te saneren, zich zou kunnen onttrekken aan de voorschriften voor de milieubelastende activiteit saneren enkel door te beweren dat hij slechts aan het graven is.

## 2.3 Wat betekent dit?

### ***Algemeen: saneren geen op zich staande activiteit***

Vanuit het Bal kan er alleen sprake zijn van de mba saneren als saneren het oogmerk is. Met andere woorden: er moet een doelstelling zijn om de bodemkwaliteit te verbeteren. Een belangrijk verschil ten opzichte van de Wbb is dat saneren geen zelfstandige activiteit meer betreft, maar altijd volgt uit een andere activiteit zoals bijvoorbeeld het bouwen van een bodemgevoelig gebouw op een locatie waar de toelaatbare bodemkwaliteit (waarde toelaatbare kwaliteit bodem, wtkb) wordt overschreden. Dat saneren niet langer als een zelfstandige activiteit beschouwd is in feite logisch; binnen de Wbb was saneren ook alleen een zelfstandige activiteit als er sprake was van een spoedeisende sanering (overschrijding MTR) en die spoedoperatie is in feite afgerond. Binnen de Wbb werd, net als bij de Ow, de "sanering" uitgevoerd samen met de maatschappelijke ontwikkelingen.

Een doelstelling om de bodemkwaliteit te verbeteren kan er vanuit de Ow (anders dan bij toevalsvondst e.d.) alleen zijn als er vanuit de Ow een bodemkwaliteit is vastgelegd die niet toelaatbaar is en waardoor er dus actie nodig is (saneren dus) om de gewenste bodemkwaliteit te bereiken.

### ***Saneren verplicht als bij bouwen van een bodemgevoelig gebouw de waarde toelaatbare kwaliteit bodem wordt overschreden***

Uit de notitie "bodemtoets bij ruimtelijke ontwikkelingen" blijkt dat bij de bruidsschat enkel bij bouwen van een bodemgevoelig gebouw op een bodemgevoelige locatie vanuit de Ow eisen worden gesteld ten aanzien van de bodemkwaliteit. Sanerende maatregelen zijn nodig (zie 5.89 ka, l en m van het Bkl) als

de waarde toelaatbare kwaliteit bodem (wtkb) op de bodemgevoelige locatie slechter is dan de toelaatbare bodemkwaliteit. Sanerende maatregelen vallen dan onder de mba saneren. Deze toelaatbare bodemkwaliteit is binnen het tijdelijk deel van het omgevingsplan gelijk aan de interventiewaarde.

***Saneren niet verplicht bij andere activiteiten tenzij het Omgevingsplan daar eisen aan stelt.***

In alle andere situaties dan bouwen van een bodemgevoelig gebouw (behoudens toevalsvondst e.d.) gelden er vanuit de Ow geen directe/harde bodemkwaliteitseisen en kan de mba saneren dus niet aan de orde zijn. Wel kan een gemeente in het Omgevingsplan regels opnemen m.b.t. de gewenste (minimale) bodemkwaliteit bij andere activiteiten dan bouwen van een bodemgevoelig gebouw. In dat geval zal er bij overschrijding van die bodemkwaliteit wél sprake zijn van een saneringsnoodzaak en zijn de regels uit het Bal inzake saneren van toepassing. Hier wordt nader op ingegaan in de notitie “Locaties waar de Ow geen eisen stelt”. In paragraaf 3.2 van deze notitie wordt ingegaan op de consequenties die deze keuze dan heeft voor wat betreft het toepassingsbereik van de mba saneren.

***Kanttekeningen bij een vrijwillige sanering.***

In de toelichting bij het aanvullingsbesluit bodem wordt aangegeven dat ook een vrijwillige sanering, bijvoorbeeld i.h.k.v. een grondaankoop onder de mba saneren **kan** vallen.

De gemeente kan een dergelijke sanering niet afdwingen.

Daarbij is het nog de vraag wat de rol van de gemeente is in deze situatie; een vrijwillige sanering i.h.k.v. een grondaankoop is immers een private aangelegenheid waarbij de publiekrechtelijke regels geen rol spelen.

Vanzelfsprekend kan een initiatiefnemer de regels m.b.t. de mba saneren volgen bij een vrijwillige sanering (heeft zelfs de voorkeur omdat dan duidelijk is dat correct vrijwillig is gesaneerd). Of en op welke manier de gegevens van de sanering (anders dan de gegevens m.b.t. de mba graven!) aan de gemeente worden overlegd is aan de initiatiefnemer.

Voorgesteld wordt om hier in het kader van de beleidsontwikkeling verder geen aandacht aan te besteden maar om deze (eerder uitzonderlijke situatie) per geval te bekijken en af te handelen.

### **3 Invloed lokale invulling op situaties waarbij de mba saneren aan de orde is?**

#### **3.1 Situatie met een toelaatbare bodemkwaliteit hoger dan de interventiewaarde**

***Algemeen***

In gebieden waar de diffuse bodemverontreiniging gekenmerkt wordt door gehalten boven interventiewaarde (delen van Maastricht en Eijsden) zou het niet onlogisch zijn dat de gemeente er voor kiest om een toelaatbare bodemkwaliteit vast te stellen boven de interventiewaarde.

Ook kunnen gemeenten waar geen sprake is van een ernstige diffuse bodemverontreiniging er voor kiezen om de toelaatbare kwaliteit te kiezen hoger dan de interventiewaarde. Het MTR<sub>Humaan</sub> geldt hierbij dan als uiterste bovengrens.

***Wanneer is er dan sprake van saneren?***

In die gevallen waar de toelaatbare kwaliteit van de diffuse verontreiniging hoger is dan de interventiewaarde is er alleen sprake van saneren indien de gehalten (in 25 m<sup>3</sup>) van de diffuse verontreiniging hoger zijn dan die (gebiedsspecifieke) hogere toelaatbare kwaliteit.

Met andere woorden: als de gemeente Maastricht er voor kiest om voor zink een toelaatbare bodemkwaliteit van 2.000 mg/kg d.s. vast te leggen dan is er bij gehalten lager dan deze 2.000 geen sprake van saneren want er is geen doelstelling om de bodemkwaliteit te verbeteren. Alleen bij overschrijding van die toelaatbare kwaliteit (in meer dan 25 m<sup>3</sup>) komen de eisen uit de mba saneren aan bod.

### **3.2 Situaties anders dan bouwen van een bodemgevoelig gebouw op een bodemgevoelige locatie**

In de notitie “locaties waar de Ow geen eisen stelt” is aangegeven voor een aantal situaties de Ow geen bodemkwaliteitseisen stelt.

Een gemeente kan middels decentrale regels (en daaraan gekoppeld een vergunningen- of meldingssysteem) hier wél eisen ten aanzien van de bodemkwaliteit stellen.

Het stellen van deze gemeentelijke bodemkwaliteitseisen houdt in dat bij iedere situatie waarbij handelingen worden verricht in een locatie waar niet aan de bodemkwaliteitseisen wordt voldaan sprake zal zijn van saneren. Immers, de bodemkwaliteit voldoet niet en de maatregelen hebben dus per definitie het oogmerk de (ongewenste) blootstelling aan de bodemverontreiniging teniet te doen. Dus volgens de definitie uit het Bal is dat saneren.

Met andere woorden: als een gemeente in het omgevingsplan een toelaatbare bodemkwaliteit (en daaraan gekoppeld een vergunningen- of meldingssysteem) opneemt voor het realiseren van een kinderspeelplaats en bij het realiseren van een kinderspeelplaats blijkt dat deze toelaatbare bodemkwaliteit wordt overschreden dan moet (vergelijkbaar met de situatie van het bouwen van een bodemgevoelig gebouw) de bodemkwaliteit ter plaatse van de aan te leggen kinderspeelplaats de bodemkwaliteit worden verbeterd. Het verbeteren van de bodemkwaliteit moet dan beschouwd worden als saneren en de regels uit § 4.121 van het Bal zijn van toepassing.

## **4 En welke bodemkwaliteitseisen gelden er dan na de sanering?**

Binnen de bruidsschat moet, in geval van saneren, de kwaliteit van de leeflaag na saneren voldoen aan de eisen die vanuit het gebruik aan de bodem worden gesteld. Bij het aanbrengen van een leeflaag moet de aan te brengen leeflaag voldoen aan de eisen die gelden vanuit de bodemfunctieklassse (art. 4.1272 Bal).

Indien de saneringsaanpak bestaat uit ontgraven moet de grond met gehalten boven de toelaatbare bodemkwaliteit ontgraven worden tot de waarde van de bodemfunctieklassse behorend bij het gebruik (4.1242 Bal).

Terzijde wordt opgemerkt dat voor verontreinigingen die deel uitmaken van het zinkassengebied De Kempen specifieke waarden gelden (zie §22.3.7.4 van het aanvullingsbesluit bodem).

In het definitieve omgevingsplan kunnen andere waarden worden vastgelegd.