

Vergaderjaar 2019–2020

**34 864**

## **Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten met het oog op het beschermen van de bodem, met inbegrip van het grondwater, en het duurzaam en doelmatig gebruik van de bodem (Aanvullingswet bodem Omgevingswet)**

**H**

### **NADER VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, WATERSTAAT EN OMGEVING<sup>1</sup>**

Vastgesteld 20 januari 2020

De memorie van antwoord heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen. Zoals gemeld op 13 september 2019<sup>2</sup> en in het voorlopig verslag<sup>3</sup> acht de commissie het wenselijk de behandeling van de wetsvoorstellen behorend bij de stelselherziening omgevingsrecht synchroon te laten verlopen met de behandeling van de voorgehangen ontwerpbesluiten. De commissie zal daarom in het kader van dit nader voorlopig verslag inzake de Aanvullingswet bodem Omgevingswet tevens ingaan op het voorgehangen<sup>4</sup> ontwerp Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet.

#### **Algemene opmerking vooraf van de leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving**

Voorafgaand aan het stellen van vragen door leden van individuele fracties, willen de leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving een algemene opmerking maken over de wijze van beantwoording door de regering van de eerder gestelde vragen. Het is hen namelijk opgevallen dat een aantal vragen niet beantwoord wordt. Daarnaast wordt door de regering bij de beantwoording van vragen meermaals verwezen naar andere documenten, bijvoorbeeld naar Tweede Kamerstukken. De leden zijn van mening dat dit niet de leesbaarheid bevordert. Zij verzoeken de regering derhalve vriendelijk om in het vervolg alle vragen te beantwoorden en tevens ervoor te zorgen dat de beantwoording eigenstandig te lezen is, zodat zij zo min mogelijk

<sup>1</sup> Samenstelling:

Atsma (CDA), De Boer (GL), Van Dijk (SGP), Nooren (PvdA) (*ondervoorzitter*), Pijlman (D66), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV), arbouw (VVD), Beukering (FVD), Bezaan (PVV), Crone (PvdA), Dessing (FVD), Geerdink (VVD), Gerbrandy (OSF), Janssen (SP), Kluit (GL), Meijer (VVD) (*voorzitter*), Moonen (D66), Nanninga (FVD), Nicolai (PvdD), Pouw-Verweij (FVD), Prins-Modderaar (CDA), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), Rookmaker (Fractie-Otten), Vendrik (GL), Verkerk (CU)

<sup>2</sup> *Kamerstukken I 2019/20*, 33 118, AW, p. 2.

<sup>3</sup> *Kamerstukken I 2019/20*, 34 864, F.

<sup>4</sup> *Kamerstukken I 2018/19*, 34 864, C.

documenten hoeven op te zoeken om een antwoord van de regering in zijn totaliteit te kunnen lezen.

Wat de leden hier opmerken ten aanzien van de beantwoording van vragen inzake het wetsvoorstel Aanvullingswet bodem Omgevingswet, willen zij tevens meegeven bij de beantwoording van vragen over de andere drie Aanvullingswetten (en Aanvullingsbesluiten).

### **Inleiding**

De **CDA**-fractieleden hebben met belangstelling kennisgenomen van de memorie van antwoord en hebben naar aanleiding daarvan nog een aantal vragen.

De fractieleden van **GroenLinks, PvdA, SP, PvdD, Fractie-Otten en 50PLUS** (hierna: gezamenlijke fractieleden) bedanken de regering voor de spoedige beantwoording van de vragen over de Aanvullingswet bodem en het Aanvullingsbesluit bodem. Zij hebben op basis van de memorie van antwoord nog een aantal aanvullende vragen. In aanvulling op het vorenstaande merken deze leden aan de voorkant op dat zij een aanzienlijk aantal vragen moeten herhalen, omdat ze in de memorie van antwoord niet beantwoord zijn, dan wel omdat de regering verwijst naar stukken waarin de Kamerleden blijkbaar geacht worden deze informatie zelf op te zoeken. Gezien het gewenste tijdsplan dat de regering wil hanteren voor behandeling van dit wetgevingstraject en om misverstanden over welke passage de regering dan precies bedoelt, te voorkomen, gaan de gezamenlijke fractieleden ervan uit dat het in het eigenbelang van de regering is om de volgende ronde vragen zo laagdrempelig en volledig mogelijk in het verslag te beantwoorden, zodat een derde ronde vragen voorkomen kan worden.

De leden van de fracties van **GroenLinks** en **SP** stellen overigens ook gezamenlijk nog enkele vragen.

Met belangstelling hebben de leden van de **D66**-fractie kennisgenomen van de memorie van antwoord bij de Aanvullingswet bodem Omgevingswet en het daarbij horende ontwerpbesluit. Zij wensen van de gelegenheid gebruik te maken om nog enkele vragen te stellen.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie**

Voor de toepassing van de bestuurlijke afwegingsruimte bevatten het wetsvoorstel en het ontwerpbesluit inhoudelijke waarborgen, zoals de instructieregels voor bouwen en bodemkwaliteit in het Besluit kwaliteit leefomgeving. Op welke wijze gaat de toepassing van deze afwegingsruimte in de praktijk onderdeel vormen van de evaluatie van de Omgevingswet?

Met de decentrale overheden zijn in het Bodemconvenant afspraken gemaakt over de aanpak van de spoedeisende locaties. De saneringsoperatie verloopt volgens verwachting. Aan het eind van 2020 zijn de meeste spoedeisende locaties beheerst. Wat zijn volgens de planning per 1 januari 2021 de spoedeisende locaties die nog niet (geheel) gesaneerd zijn? Wanneer heeft de regering deze locaties in beeld?

De leden van de CDA-fractie constateren dat er nieuwe locaties bijkomen vanwege de Zeer Zorgwekkende Stoffen. Kan de regering aangeven wat de kosten voor beheers- en saneringsacties zijn? Kunnen de beheersinstanties (Rijk, provincie, gemeente en/of waterschap) deze kosten dragen en hoe worden deze kosten verdeeld?

De afspraken over de middelen van het Rijk tot en met 2020 zijn vastgelegd in het Convenant Bodem en Ondergrond 2016–2020. Samen met de partners, waaronder de VNG, bespreekt het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat momenteel welke vervolgspraken na 2020 gelden. Wanneer leiden deze besprekingen tot een bestuurlijk resultaat?

Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet zullen er nog asbestbodemsaneringen noodzakelijk zijn. Bijvoorbeeld de werkvoorraad, zoals weergegeven in de samenwerkingsovereenkomst asbestbodemsaneringsopgave 2016–2022 in Overijssel, is bij de invoering van de Omgevingswet nog niet afgerond. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is in overleg met de provincie Overijssel over de uitvoering van deze saneringen en de financiering daarvan. Wanneer leiden deze afspraken tot een bestuurlijk besluit?

Ten aanzien van de provincie Gelderland geeft de regering geen antwoord (vraag 13). Is de noodzakelijke asbestsanering in Gelderland wel uitgevoerd per 2020? Welke asbestsaneringen lopen na 2020 door en wanneer worden er bestuurlijke afspraken gemaakt voor de periode na 2020?

De regering gaat de effecten van de Omgevingswet op de werklast van de rechtspraak monitoren. Daarbij kijkt ze ook specifiek naar de werklast van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Mochten zich hier problemen voordoen, dan worden hier met de Raad van State afspraken over gemaakt. Op welke wijze en op welk moment ziet de regering deze afspraak voor zich?

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de Aanvullingswet zelf waarborgen voor informatievoorziening en motiveringsvereisten biedt, zoals de Integrale Adviescommissie Omgevingswet adviseert, met betrekking tot de verantwoordelijkheden van provincies, gemeenten en waterschappen bij het beheer van de grondwaterkwaliteit. Graag vragen deze leden om een reactie van de regering.

Een eigenaar is verplicht tot het nemen van tijdelijke beschermingsmaatregelen bij een toevalsvondst. Wat moet er gebeuren nadat de situatie onder controle is gebracht?

De CDA-fractieleiden vragen voorts (vraag 20) wat het eindoordeel van IPO en VNG over de Aanvullingswet bodem is. Kan de regering hierop ingaan?

### **Vragen en opmerkingen van de fractieleden van GroenLinks, PvdA, SP, PvdD, Fractie-Otten en 50PLUS**

Vraag 1:<sup>5</sup> De regering beschrijft dat de kennis van de Technische Commissie Bodem (TCB) blijft bestaan, daar de leden van deze commissie werkzaam zijn bij kennisinstituten, en overheden daar ook in de toekomst een beroep op kunnen doen. Daarnaast kunnen gemeenten ook in de toekomst de GGD en RWS/Bodem+ inschakelen. De gezamenlijke fractieleden zijn nieuwsgierig naar de wijze waarop deze kennis toegankelijk gemaakt wordt. Immers, de TCB is oorspronkelijk opgericht om kennis over het onderwerp te bundelen en te ontsluiten. In de toekomst zullen in plaats van ambtenaren van 12 provincies, ambtenaren van 355 gemeenten moeten weten waar ze terecht kunnen met vragen. Immers ook bij uitbesteding van taken aan een Omgevingsdienst zullen gemeenten zelf moeten bepalen welke keuzes ze daarbij willen maken.

<sup>5</sup> Wanneer een vraag wordt aangehaald in de inbreng van de fractieleden van GroenLinks, PvdA, SP, PvdD, Fractie-Otten en 50PLUS, verwijst de vraagnummering naar de nummering van de vragen in de memorie van antwoord (*Kamerstukken I 2019/20*, 34 864, G).

Men kan van de betreffende ambtenaren verwachten dat die minder specialistische kennis hebben van het bodembeleid dan de mensen die er onder de huidige regelgeving verantwoordelijk voor zijn. Kan de regering daarom aangeven welke verantwoordelijkheid zij voor het Rijk ziet om deze kennis snel en makkelijk te ontsluiten voor gemeenten (en provincies en Omgevingsdiensten)?

Vraag 2: Kan de regering dieper ingaan op de vraag *hoe* het gelijkwaardig beschermingsniveau geborgd is? De regering legt in de beantwoording uit dat over het geheel genomen, door een samenspel van de inzet op verschillende overheidsniveaus, een gelijkwaardig beschermingsniveau geboden kan worden. In het woord «borging» in de vraag ligt echter ingesloten dat op voorhand helder moet zijn dat hetzelfde beschermingsniveau geboden wordt. Waarop baseert de regering de zekerheid dat met de nieuwe flexibiliteit in de regelgeving Nederland dezelfde bescherming geboden kan worden als onder de huidige wetgeving? Kan de regering aangeven hoe zij op dit moment overzicht heeft over de toekomstige (en dan met name die over een middellange en lange termijn) invulling van regels door decentrale overheden? En hoe de regering dat overzicht in de toekomst wil gaan behouden? Met andere woorden: als decentrale overheden maximaal gebruik gaan maken van de nieuwe mogelijkheden tot maatwerk, kan de regering dan nog steeds garanderen dat zij aan de burgers van Nederland hetzelfde beschermingsniveau biedt als onder de huidige wetgeving?

De regering schrijft dat de «toepassing van deze afwegingsruimte in de praktijk onderdeel [is] van de evaluatie van de Omgevingswet.»<sup>6</sup> Kan de regering aangeven op welke parameters zij dit onderdeel gaat evalueren en hoe dit deel van de evaluatie er in de praktijk uit zal zien? Zo niet, waarom niet? Wanneer kan de Eerste Kamer de opzet van de betreffende evaluatie verwachten?

De regering noemt verder de bruidsschat als wijze waarop wordt bijgedragen aan gelijkwaardige bescherming ten opzichte van de huidige regelgeving. Terwijl de bruidsschat nu juist ruimte moet bieden aan decentrale overheden om in de toekomst maatwerk door eigen beleid te ontwikkelen, zo merken de gezamenlijke fractieleden op. Kan de regering daarom uitleggen hoe de bruidsschat op termijn in haar ogen precies bijdraagt aan gelijkwaardige bescherming ten opzichte van de huidige wetgeving? Daar waar decentrale overheden nu dezelfde regels hanteren, zullen ze in de toekomst juist deze regels meer aanpassen dan in de huidige situatie. Hoe deze ontwikkeling een gelijkwaardig beschermingsniveau ten opzichte van de huidige regelgeving biedt, ontgaat deze fractieleden. Daarom vragen zij graag een nadere toelichting.

De regering geeft aan dat er met de VNG nog gewerkt wordt aan de invulling van een aantal technische details. Kan de regering aangeven welke dat zijn, of deze zullen leiden tot aanpassing van de Aanvullingswetten dan wel -besluiten en of (en zo ja, welke) financiering hiermee gemoeid is?

Vraag 8: De vraag van de CDA-fractieleden richt zich op de grotere beleidsruimte die decentrale overheden krijgen. In de beantwoording richt de regering zich vervolgens volledig op het behalen van de minimale normen door decentrale overheden ter voorkoming van gezondheidsrisico's voor mensen. De regering geeft op verschillende plaatsen aan dat de Omgevingswet ook tot doel heeft het bereiken van een betere leefomgeving. Kan zij daarom ook aangeven tot hoever de ruimte van decentrale overheden gaat bij het inzetten van het instrumentarium van

<sup>6</sup> Kamerstukken I 2019/20, 34 864, G, p. 2.

de Omgevingswet en de samenhangende wet- en regelgeving voor het verbeteren van de bodemkwaliteit, zowel ten aanzien van menselijke risico's als het verbeteren van de ecologische en fysische kwaliteit van de bodem? De gezamenlijke fractieleden denken hierbij aan koolstofgehalte, biodiversiteit, waterniveau et cetera. Welke beleidsruimte hebben decentrale overheden daarbij om eigen eisen te stellen en welke randvoorwaarden gelden daarbij voor de betreffende overheid?

Vraag 10: De nulmeting voor vergunningverlening, handhaving en toezicht ontbreekt nog. Kan de regering daarom aangeven waarop ze de aanname baseert dat door bundeling van taken de Omgevingsdienst zijn werk efficiënter kan doen?

De regering stelt dat dat er in verhouding minder toezichthouders nodig zijn voor het uitvoeren van dezelfde taak door de Omgevingsdiensten dan door alle bevoegde gezagen gezamenlijk. Dit begrijpen de gezamenlijke fractieleden niet. In de huidige situatie is de betreffende wetgeving van toepassing op 12 provincies en de 29 gemeenten. In de toekomst gaat dat naar 355 gemeenten. Waar ziet de regering de efficiencywinst ontstaan gelet op de extra kosten van de nieuwe taken voor gemeenten? De gezamenlijke fractieleden zien deze aanname van kostenbesparing graag kwantitatief onderbouwd.

Vraag 11: De CDA-fractieleden vroegen aandacht voor grondeigenaren die tegen hun wil geconfronteerd worden met verontreinigingen of afval. De vraag is alleen beantwoord met betrekking tot drugsafval. Kan de regering ook reageren op een meer algemeen niveau? Wat gebeurt er als de grond verontreinigd wordt waarbij de grondeigenaar aantoonbaar geen schuld treft? Hoe verloopt dan de afhandeling in het kader van de verantwoordelijkheid en bijhorende kosten?

Vraag 14: Gezien de korte voorbereidingstijd die de Eerste Kamer heeft, is afgesproken dat bij de beantwoording van de vragen niet verwezen zou worden naar brieven, maar de inhoud van deze brieven kort samengevat weergegeven zou worden. De regering verwijst hier naar een aantal brieven die zij gestuurd heeft. De gezamenlijke fractieleden ontvangen graag een samenvatting van de inhoud van deze brieven en op welke passages de regering zich beroept, zoals afgesproken is.

Vraag 16: Dit lijkt de gezamenlijke fractieleden geen antwoord op de vraag van de CDA-fractieleden. Kan de regering nog een poging wagen? Kan zij aangeven of saneringen van nieuwe spoedeisende locaties tot kostenverhogingen gaan leiden bij het beheer en onderhoud van de openbare ruimte? Met name rondom de PFAS en ZZS'en is nu de nieuwe norm bekend en zou hier een uitspraak gedaan moeten kunnen worden. Wie draait op voor eventuele meerkosten voor het opschonen van locaties die nog boven de nieuwe PFAS-norm uitkomen (volgens berichten in de media mogelijk zo'n 25% van het totaal aantal getroffen bouwprojecten)? Zijn dit na 1 januari 2021 gemeenten of grondeigenaren?

Vraag 17: De beantwoording richt zich op kosten van bodemsanering waarbij de verontreiniging «rechtstreeks is te herleiden tot een specifieke veroorzaker». Kan de regering aangeven hoe moet worden omgegaan met bodemsaneringen die geen concrete veroorzaker kennen? Is daarbij de grondeigenaar verantwoordelijk? Ook als het gaat om vervuilingen met de ZZS'en als PFAS? Ook op het moment dat, zoals dat met de PFAS het geval lijkt te zijn, grondeigenaren zelf weinig kunnen doen om de vervuiling te voorkomen?

Vraag 22: De vraag die de gezamenlijke fractieleden hier opnieuw wil stellen, omdat hij niet beantwoord is: wat is de capaciteit van de controle-

rende en handhavende instellingen op het dossier landbouw? Hoe groot is de kans dat willekeurige projecten gecontroleerd worden, als percentage van het totaal aantal projecten? Welk budget is hiervoor gereserveerd? Groeien deze uitgaven en, zo ja, met hoeveel?

Vraag 23: De gezamenlijke fractieleden danken de regering voor het heldere antwoord. Wil de regering de suggestie van de Integrale Adviescommissie Omgevingswet eventueel wel deel laten uitmaken van de evaluatie van de Omgevingswet, om te kijken of de werkwijze in de praktijk daadwerkelijk blijkt aan te blijven sluiten bij de opgaven van de toekomst?

Vraag 24: De regering schrijft dat «naar verwachting meer dan met de huidige aanpak van historische verontreiniging vanuit de Wet bodembescherming beter en in een eerder stadium van planvorming zal worden gekeken naar niet alleen (kleinere) verontreinigingen maar ook naar wat de bodem bijdraagt aan allerlei maatschappelijke functies: bijvoorbeeld ruimtelijk gebruik, de dragende functie of de bijdrage van bodemenergiesystemen aan de energietransitie.»<sup>7</sup> Kan de regering aangeven op welk onderzoek of welke analyse deze verwachting gebaseerd is? Een integrale aanpak kan er immers ook toe leiden dat er meer claims worden gelegd en dat de bodemwaarden daardoor meer in plaats van minder onder druk komen te staan. Blijkbaar heeft de regering een goede reden om te denken dat dit niet zal gebeuren. De gezamenlijke fractieleden zijn benieuwd naar deze reden.

Vraag 25: De bodemkwaliteit moet komende jaren omhoog om duurzaam de bodem te kunnen benutten. Gaat de regering evalueren of de bodemkwaliteit als gevolg van de Omgevingswet daadwerkelijk verbetert? En zo ja op welke wijze?

Vraag 27: De gezamenlijke fractieleden danken de regering voor het uitgebreide antwoord, dat helaas hun vraag niet beantwoordt. De vraag was gericht op de aanpak van de stikstofcrisis, die een sterke bodemcomponent heeft. Wil de regering deze vraag daarom alsnog beantwoorden? Is de regering met de kennis van nu van mening dat de stikstofcrisis beter aangepakt kan worden binnen de kaders van de Omgevingswet en de Aanvullingswet bodem? Zo ja, waarom wel, zo nee, waarom niet? Kan de regering daarnaast schetsen hoe in de toekomst een crisis met grootschalige diffuse vervuiling binnen het instrumentarium van de Omgevingswet aangepakt moet worden?

De regering beantwoordt de vragen over de aantallen en locaties met verschillende type verontreinigingen<sup>8</sup> maar deels. De vragen over de locaties, ook die met niet-humane risico's, staan nog open. Wil de regering deze alsnog beantwoorden? Gezien het tijdsschema voor de behandeling van dit wetsvoorstel, ontbreekt het Kamerleden aan tijd om zelf in rapporten te gaan grasduinen om de juiste informatie te vinden.

Vraag 30: Wanneer verwacht de regering helderheid te kunnen geven over de financiële afspraken met decentrale overheden over de resterende locaties en de PFAS-locaties? Kan de regering garanderen dat de decentrale overheden door het aannemen van de Aanvullingswet bodem in de Eerste Kamer niet ongewenst opgezadeld worden met een extra opgave voor sanering van de ZZS'en (en met name PFAS-locaties), die potentieel honderden miljoenen euro's kan betreffen?

<sup>7</sup> Kamerstukken I 2019/20, 34 864, G, p. 13.

<sup>8</sup> Kamerstukken I 2019/20, 34 864, F, p. 7.

Vraag 34: Kan de regering aangeven tot hoever de reikwijdte van het artikel genoemd in deze vraag, gaat? Wat moet worden verstaan onder «aanzienlijk» en wat onder «nadelig»?

Vraag 35: De centrale vraag, namelijk die over de gevolgen voor eigenaar B in de geschetste situatie, is niet beantwoord. Idem voor de vraag over hoe deze eigenaar niet verantwoordelijk wordt gemaakt voor het voorkomen dan wel oplossen van een situatie waar hij zelf niets aan kan doen om die te voorkomen. De gezamenlijke fractieleden vragen alsnog een reactie.

Vraag 36: De regering geeft in haar beantwoording aan dat de informatiepositie van initiatiefnemers verder verbetert: dit is een belangrijk doel van de Omgevingswet en het daarbij horende DSO. De vraag van de gezamenlijke fractieleden ging over de informatiepositie van burgers: kunnen deze leden ervan uitgaan dat waar hier «initiatiefnemers» staat, de regering ook gewone burgers bedoelt?

De regering is nog met andere partijen en decentrale overheden in gesprek over het tempo en de volgorde van informatie toevoegen aan het DSO na oplevering van het basisstelsel. Kan de regering voor het thema «bodem» aangeven over welke informatie en datasets dit gesprek gaat en wat volgens de regering de gewenste invoeringsdatum in het DSO is en welke totale kosten daarbij verwacht moeten worden?

Vraag 66: Begrijpen de gezamenlijke fractieleden uit de beantwoording goed dat er formeel eigenlijk niets geregeld is om te garanderen dat gemeenten daadwerkelijk afspraken maken met Omgevingsdiensten over scheiding van taken? De laatste zin impliceert immers dat het vrijblijvend is of gemeenten de geschetste lijn doortrekken.

En als dit wel gegarandeerd wordt: kan de regering dit toelichten? En hoe verhoudt dit zich tot de beantwoording van de vragen over besparingen van ambtelijke inzet door de Omgevingswet? Het klinkt alsof er dan binnen één Omgevingsdienst minimaal drie mensen deskundig moeten worden gemaakt op bodembeleid: voor beleidsontwikkeling (het omgevingsplan bijvoorbeeld), voor vergunningverleningsadvies en voor het handhavingstraject. Kan de regering aangeven of dit beeld correct is en, zo niet, hoe deze fractieleden het dan wel moeten zien?

Vraag 72: De gezamenlijke fractieleden kunnen in artikel 2.2 van de Omgevingswet niet een beginsel terugvinden dat betreft «minst belastende interventie». Dit artikel luidt:

*Artikel 2.2 (afstemming en samenwerking)*

- 1. Een bestuursorgaan houdt bij de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden op grond van deze wet rekening met de taken en bevoegdheden van andere bestuursorganen en stemt zonedig met deze andere bestuursorganen af.*
- 2. Bestuursorganen kunnen taken en bevoegdheden gezamenlijk uitoefenen. Daarbij wordt niet voorzien in een overdracht van taken of bevoegdheden.*
- 3. Een bestuursorgaan treedt bij de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden slechts in de taken en bevoegdheden van een ander bestuursorgaan voor zover dat nodig is voor de uitoefening van zijn eigen taken en bevoegdheden.*

Kan de regering daarom uitleggen wat er precies bedoeld wordt?

Vraag 77: De regering schrijft in de beantwoording dat het uitgangspunt van het aanvullingsspoor bodem is dat «over het geheel gezien hetzelfde

beschermingsniveau wordt geboden»<sup>9</sup> Het is de gezamenlijke fractieleden niet helder wat hier met «het geheel» precies wordt bedoeld. Zij moeten dit blijkbaar niet interpreteren als dat alle milieuwwaarden in de gehele bodem niet kunnen verslechteren als gevolg van de invoering van de Omgevingswet. Maar wat bedoelt de regering dan wel? Dat als gevolg van de invoering van de Omgevingswet men kan verwachten dat de gemiddelde waarde niet verslechtert? Of bedoelt ze dat de overschrijdingen van de maximale waarden niet verslechteren? Kortom, het is nogal een multinterpretabele formulering. Kan de regering nader uitleggen wat hier bedoeld wordt?

#### *Overige vragen*

De nota van toelichting op het Aanvullingsbesluit bodem stelt: «Naast een vangnetfunctie, moeten deze algemene zorgplichten burgers bewust maken van de eigen verantwoordelijkheid en biedt het een leidraad en maatstaf voor de beoordeling van gedrag, wanneer geen concrete gedragbepalingen voorhanden zijn of deze niet toereikend blijken te zijn. Deze algemene zorgplichten zijn niet strafrechtelijk handhaafbaar.»<sup>10</sup> Kan de regering toelichten hoe burgers geacht worden om kennis te krijgen van deze (nieuwe invulling van het begrip) zorgplicht ten aanzien van bodembescherming? Op dezelfde bladzijde stelt de regering immers zelf dat de vormgeving van de zorgplicht op een andere wijze geschiedt dan in de huidige wetgeving.

Als deze zorgplicht niet strafrechtelijk handhaafbaar is, hoe is deze algemene zorgplicht dan wel handhaafbaar? Kan de regering dat aangeven?

Kan de regering nog eens toelichten waarom de veronderstelling dat ten aanzien van het onderwerp «bodem» per 1 januari 2021 de spoedopgaven aangepakt zijn, juist, dan wel niet juist is? Gaat de regering de hotspots op korte termijn in beeld brengen?

Nu met de Zeer Zorgwekkende Stoffen er een grote hoeveelheid nieuwe locaties bij lijkt te komen, kan de regering aangeven wat de kosten voor beheers- of saneringsactiviteiten is? En kan zij toelichten hoe deze kosten worden verdeeld en betaald en waarom zij dit zo ziet?

#### **Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks- en SP-fractie**

In de beantwoording in de eerste ronde is voorbijgegaan aan het feit dat het gaat om toepassing van experimentele bouwstoffen ten behoeve van innovatie, en dat voor toepassing van experimentele bouwstoffen die niet (volledig) voldoen aan de eisen, uiteindelijk altijd geldt dat deze aan de eisen moeten voldoen voordat van reguliere toepassing sprake kan zijn. De huidige en voorgestelde regelgeving maken het onmogelijk om de benodigde ervaring door experimenteren in de praktijk op te doen.

Uit het feit dat beheer en onderhoud van infrastructuur in bebouwde gebieden in gebieden met bodemdaling zo'n twee keer duurder zijn dan op stevige bodem, spreekt wel dat het zoeken naar effectieve alternatieven voor de aanleg van infrastructuur blijvend en dringend noodzakelijk is.

Is de regering bereid een uitzondering voor deze gevallen te maken en vertrouwen, de leidraad van de Omgevingswet, te geven dat op lokaal niveau verantwoordelijkheid wordt genomen voor bescherming van de

<sup>9</sup> Kamerstukken I 2019/20, 34 864, G, p. 44.

<sup>10</sup> Kamerstukken I 2018/19, 34 864, C, bijlage Ontwerp-aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet, p. 103.



bodemkwaliteit? De GroenLinks- en SP-fractieleden vragen graag een toezegging op dit punt. Experimenten worden vanuit lokaal belang immers altijd omgeven door voorzorgsmaatregelen om vervuiling te voorkomen. Alvorens een stof regulier kan worden, moet productverbetering zijn bereikt.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie**

In het Aanvullingsbesluit bodem wordt enerzijds een aantal artikelen toegevoegd aan de vier AMvB's van de Omgevingswet, met name het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), en anderzijds wordt het Besluit bodemkwaliteit herschreven en in stand gehouden. Er ontstaat dus een duaal stelsel.

De definitie van «bodem» staat in de Omgevingswet, maar de definitie van «grond» staat in (wordt verwezen naar) het Besluit bodemkwaliteit. Op verschillende plaatsen in de Bal-artikelen staat «als bedoeld in het Besluit bodemkwaliteit». Er staan straks bodemnormen in het Bal (interventiewaarden) en in de Regeling bodemkwaliteit (maximale waarden voor verschillende toepassingen van grond en bagger).

De Omgevingswet heeft een raamwerk van oogmerken, uitgangspunten en (verbeter)doelen dat leidend is bij de verdere uitwerking van onderliggende regelgeving. Voor het herschreven Besluit bodemkwaliteit zijn deze niet leidend en kun je je er ook niet op beroepen.

Dat geldt ook voor de regelgeving die nog onder het Besluit bodemkwaliteit komt te hangen. Er komt nog een «beleidsrijke» wijziging van de Regeling bodemkwaliteit (Rbk) en bij de Rbk zit een bijlage met normen en protocollen waarnaar dwingend wordt verwezen. De Raad van State heeft in augustus 2016 een uitspraak gedaan dat deze protocollen als letterlijke regelgeving moeten worden opgevat en nageleefd. Er is echter weinig controle op het tot stand komen van deze lagere regels.

Hoe kan de regering invloed uitoefenen dat er controle plaatsvindt op de regels van decentrale overheden inzake de bodem?

De keuze om een Besluit bodemkwaliteit in stand te houden, lijkt vooral ingegeven door het in stand houden van het Kwalibo-stelsel. In dit stelsel moet je als bodemintermediair voor diverse werkzaamheden gecertificeerd en erkend zijn om deze werkzaamheden te mogen uitvoeren. Dit is volgens de Europese Dienstenrichtlijn een vergunningsstelsel. Opvallend is dat de Dienstenrichtlijn in de toelichting van noch de Aanvullingswet, noch het Aanvullingsbesluit wordt vermeld. Er vindt inmiddels (alsnog) een beleidsevaluatie van Kwalibo plaats. Een jaar geleden is deze aan de Tweede Kamer toegezegd voor het eind van 2019. Iedereen die door de rijksoverheid erkend is om werkzaamheden te mogen uitvoeren, betaalt daarvoor een jaarlijks bedrag aan de Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer (SIKB) «voor het onderhoud van de protocollen». Die betaling verloopt via de certificerende instellingen (CI's) en dat wordt geregeld via de overeenkomsten tussen de CI's en de SIKB.

Kan de regering aangeven wanneer de beleidsevaluatie van Kwalibo gereed is? Kan zij bij de evaluatie ook de onderhoudskosten van erkende bedrijven en overheden meenemen? En kan de regering aangeven waarom er in de Aanvullingswet bodem en het Aanvullingsbesluit bodem niet wordt verwezen naar Kwalibo?

#### *Dwingende verwijzing naar normen en protocollen*

In het antwoord op vraag 58 (memorie van antwoord) staat dat de beoordelingsrichtlijnen die worden aangewezen in de Regeling bodemkwaliteit, de laatste stand der techniek bevatten en dat deze continu worden aangepast aan de meest recente innovaties.

Uitgangspunt onder de Omgevingswet is om in beginsel niet dwingend te verwijzen naar normdocumenten en om uit te gaan van doelvoorschriften in plaats van middelvoorschriften. In het Aanvullingsbesluit bodem wordt echter in het algemeen wel dwingend verwezen naar normdocumenten en wordt vooral gekozen voor middelvoorschriften in plaats van doelvoorschriften. Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) adviseert om te motiveren waarom in veel bepalingen dwingend wordt verwezen naar normdocumenten, terwijl het regeringsstandpunt uitgaat van facultatieve verwijzing.

Wat is de motivering voor het dwingend verwijzen naar middelvoorschriften? En op welke wijze wordt daarbij ruimte geboden aan innovaties? Kan de regering dit toelichten aan de hand van concrete voorbeelden van de hiervoor aangehaalde «meest recente innovaties»? Welke mogelijkheden ziet de regering om de aangewezen normen en protocollen te veralgemeniseren en vereenvoudigen, zodat deze minder vaak aangepast hoeven te worden, tot minder administratieve lasten leiden en meer ruimte voor initiatief bieden?

De D66-fractieleden noemen graag een voorbeeld van een verwijzing naar een NEN-norm. In het Aanvullingsbesluit bodem wordt in artikel 4.1267, derde lid, van het Bal (over suppleties langs de kustlijn vanuit de territoriale zee) verwezen naar NEN 5717. Wat is er zo specifiek aan NEN 5717 dat met deze verwijzing gekozen wordt voor een middelvoorschrift in plaats van een algemeen verwoord doelvoorschrift? Hoe zijn in dit voorbeeld alle voorschriften uit NEN 5717 beoordeeld op hun relevantie en noodzaak?

Het vooronderzoek (historisch onderzoek) wil bij bodemonderzoek nogal eens een ondergeschoven kindje zijn. Toegankelijkheid van bodeminformatie is daarbij overigens al jaren een heikel punt, ook bij de behandeling van de Aanvullingswet bodem (naar aanleiding van een motie in de Tweede Kamer is hierover een Kamerbrief toegezegd).<sup>11</sup> Hoe wordt gegarandeerd dat historisch onderzoek plaatsvindt?

Er is beleidsmatig een paar jaar geleden voor gekozen om het aandachtspunt van het vooronderzoek op te lossen door voortaan in regelgeving dwingend te verwijzen naar de NEN-normen voor vooronderzoek: NEN 5717 (waterbodem) en NEN 5725 (landbodem). In opdracht van de rijksoverheid zijn deze NEN-normen daarvoor herzien.

#### *Verwijzing naar BRL 9335 die bovenwettelijke eisen bevat*

Het Aanvullingsbesluit en de toelichting hierop verwijst op een aantal plaatsen naar regels die zijn opgenomen in BRL 9335. In de vigerende versie van BRL 9335, paragraaf 1.4.3 staat echter «Het schema kent voornamelijk bovenwettelijke eisen». Het is de fractieleden van D66 niet zo snel duidelijk welke eisen uit BRL 9335 wettelijk en welke bovenwettelijk zijn, en hoe de gebruiker eenvoudig terug kan vinden welke eisen uit BRL 9335 al of niet bovenwettelijk zijn.

Gezien het bovenwettelijk karakter van een deel van BRL 9335: in hoeverre is er onder het Aanvullingsbesluit sprake van dwingende verwijzing naar BRL 9335?

In BRL 9335 lezen deze fractieleden verder (paragraaf 4.1): «De CI moet een overeenkomst hebben met SIKB om volgens dit schema te mogen certificeren.» Betreft dit een wettelijk dan wel bovenwettelijk voorschrift? In het eerste geval: welke kaders zijn er aan deze overeenkomsten gesteld en hoe wordt toezicht gehouden op deze overeenkomsten?

<sup>11</sup> Kamerstukken I 2019/20, 34 864, G, p. 21–22.

*Overgangsrecht gebiedsspecifiek beleid uit gemeentelijke nota bodembeheer*

De versie van het Aanvullingsbesluit bodem uit de internetconsultatie bevatte overgangsrecht voor gebiedsspecifiek beleid zoals vastgesteld in gemeentelijke nota's bodembeheer. In de voorhangversie van het Aanvullingsbesluit hebben de D66-fractieleden dit overgangsrecht niet terug kunnen vinden. Zij zouden graag verduidelijkt zien in hoeverre er overgangsrecht geldt voor decentrale regelgeving, zoals lokale maximale waarden zoals vastgesteld in nota's bodembeheer.

*Beoogde instructieregels decentrale aanpak grondwaterverontreiniging, nazorg en bodemkwaliteitskaarten*

In het antwoord op vraag 3 (memorie van antwoord) staat dat instructieregels zijn beoogd voor de decentrale aanpak van grondwaterverontreinigingen, voor nazorg en voor bodemkwaliteitskaarten. Artikel 5.89n bevat instructies over nazorg, maar de overige instructieregels zijn nog niet opgenomen in de artikelen die thans via voorliggend Aanvullingsbesluit aan het Bkl worden toegevoegd. Wanneer zijn deze voorzien en wordt voor deze aanvullende instructieregels het gangbare spoor van consultatie en voorhang gevolgd?

*Artikel 8a Besluit bodemkwaliteit (subdelegatie aanwijzen van werkzaamheden)*

De D66-fractieleden missen een toelichting op artikel 8a van het gewijzigde Besluit bodemkwaliteit (subdelegatie aanwijzen van werkzaamheden). In het aangehaalde artikel 11a.2, tweede lid, van de Wet milieubeheer lezen zij geen grondslag voor delegatie of subdelegatie. Kan de regering deze subdelegatie nader toelichten?

*Niet (correct) gemeld → activiteit per definitie illegaal*

In het Aanvullingsbesluit staat (bij de toelichting op artikel 4.1266 van het Bal) dat wanneer een activiteit (in casu een toepassing van grond) niet correct gemeld is bij het bevoegd gezag, de activiteit sowieso illegaal is, ongeacht of de activiteit verder volledig aan de milieuhygiënische en overige regels voldoet. Hoe verhoudt dergelijke handhaving op administratieve onvolkomenheden – zonder dat één van de oogmerken van artikel 2.2 van het Bal in het geding is – zich met het gedachtegoed van de Omgevingswet?

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving zien de antwoorden van de regering met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 24 januari 2020, 16.00 uur.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,  
Meijer

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,  
De Boer