

Terugblik op GOO Special 'Samenwerking en bevoegdheden bij grondwaterverontreiniging' (maandag 11 maart 2024, 15-16.30 uur, online)

Op maandagmiddag 11 maart organiseerde het GOO in samenwerking met provincie Gelderland een special over de samenwerking en bevoegdheden bij grondwaterverontreiniging. De aanleiding voor het organiseren is de Omgevingswet en daarmee de nieuwe bevoegdheden en rolverdeling van provincie, gemeenten en waterschappen. Tijdens de wekelijkse online GOO vragenuren over bodemregels onder de Omgevingswet kwam het thema 'grondwater' al regelmatig aan de orde. Tijdens de special van maandag 11 maart 2024 werd een verdiepingsslag gemaakt.

Focus op beheer van historische bodemverontreinigingen

Jessie Rodermans, adviseur bodem en ondergrond bij provincie Gelderland, nam bijna 40 deelnemers aan de special mee aan de hand van een uitgebreide presentatie. De presentatie vind je via deze link. De focus lag hierbij op het beheer van historische bodemverontreinigingen. Een aantal vragen stond centraal:

- Welk beleid is er?
- Welke regels en procedures zijn er voor verschillende situaties?
- Hebben we instrumenten voor het uitvoeren van onze taken?
- Wie is wanneer aan zet?
- Hoe werken we onderling samen?

Beheertaken en bevoegdheden

Het doel van de special was om met elkaar te bespreken of er aanvullende regels en samenwerkingsafspraken nodig zijn. Het uitgangspunt hierbij is dat grondwaterbeheer een gezamenlijke opgave is. Rijk, provincie, waterschappen en gemeenten hebben beheertaken en bevoegdheden. Deze worden bepaald door:

- Kwaliteit van de leefomgeving
- Doelstellingen KRW en GWR
- De OW-regels en -instrumenten
- De maatschappelijke opgaven

Beleid en regels

Het landelijk bodembeleid kent drie pijlers:

- Preventie;
- Het meewegen van bodemkwaliteit (ook grondwater) bij toedelen van functies aan locaties;
- Het duurzaam en doelmatig beheren van beheer historische verontreinigingen.

Met het ingaan van de Omgevingswet is de focus verschoven van het aanpakken/saneren van verontreinigingen (onder de Wbb) naar het beheren van historische verontreinigingen (onder de

Omgevingswet). Alle locaties waarvoor sanering op grond van de Wbb spoedeisend is, zijn immers al in beeld en vallen onder het overgangsrecht.

De vertaling van het landelijke bodembeleid naar Gelders beleid is, voor grondwater, vastgelegd in het Regionaal Waterprogramma van provincie Gelderland. Het Regionaal Waterprogramma van provincie Gelderland vind je hier en omvat:

- beleid voor aanpak en/of monitoring van locaties met risico's;
- benadering grondwaterverontreiniging vanuit KRW- en GWR-doelen;
- onder Wbb: screening locaties op spoedeisendheid en kwetsbare objecten (drink-/consumptiewater, zwemwater, Natura2000, oppervlaktewater);
- uitwerking beleid in omgevingsverordening: regels voor bronsanering, geen regels voor grondwatersanering.

De provincie heeft voor de Wbb en later nog voor de KRW meermaals de bekende grondwaterverontreinigingen getoetst op risico's (en hiermee op de spoedeisendheid vanwege risico's voor kwetsbare objecten: drink-/consumptiewater, zwemwater, Natura2000, oppervlaktewater).

Daarnaast heeft de provincie vanaf het in werking treden van de Omgevingswet regels opgenomen in de provinciale omgevingsverordening (POV) voor bronaanpak bij risicovolle grondwaterverontreinigingen. Er zijn in de POV, net als landelijk, geen regels gesteld voor grondwatersanering.

De waterschappen en de provincie stellen regels om te voorkomen dat door grondwateronttrekking verontreiniging in grondwater zich verplaatst en daardoor risico's ontstaan. Ook de gemeenten hebben een taak met betrekking tot grondwater. Grondwaterkwaliteit is een thema waarvoor gemeenten ook ambities kunnen hebben/opstellen. In de Omgevingsvisie kunnen gemeenten deze ambities (beleid grondwater) vastleggen, ook met betrekking tot het beheer van historische verontreinigingen. Elke gemeente heeft voor het bouwen van een bodemgevoelig gebouw op een bodemgevoelige locatie een set aan bruidsschatregels meegekregen (die uit de Bouwverordening komen). Deze regels zijn onderdeel van het tijdelijke deel van het omgevingsplan. Kortom: er is landelijk, provinciaal, gemeentelijk en waterschapsbeleid voor grondwaterkwaliteit mogelijk. Samen staan we voor de kwaliteit ervan.

De regels voor verschillende situaties zijn vastgelegd in:

- Landelijk: Omgevingswet, Bal en Bkl,
- Provinciaal: Omgevingsverordening (POV)
- Waterschap: Waterschapsverordening
- Gemeentelijk: Omgevingsplan

Situaties in relatie tot grondwaterkwaliteit

Na het schetsen van de kaders ging Jessie Rodermans in haar presentatie verder met het doornemen van de bevoegdheden en rolverdeling bij verschillende situaties in relatie tot grondwaterkwaliteit onder Omgevingswet. Deze situaties zijn:

1. Nieuwe activiteit zorgt voor grondwaterverontreiniging

2. Bestaande bodemverontreiniging belast de grondwaterkwaliteit
3. Graven in grond > i en grondwater > signaleringsparameter. Of saneren grondverontreiniging i.r.t. bouw
4. Saneren bron van grondverontreiniging i.r.t. grondwater
5. Onderzoek en maatregelen grondwaterverontreiniging i.r.t. bouw
6. Saneren grondwaterverontreiniging i.r.t. kwetsbaar object
7. Grondwateronttrekking of infiltratie
8. Gesloten bodemenergiesystemen (GBES)

Deze situaties vind je vanaf slide 12 (tot en met slide 31) terug in de presentatie. Het bespreken van deze situaties riep een aantal vragen op. Deze vragen en antwoorden vind je verderop in deze terugblik.

Het is goed om te weten dat er nog een aanpassing gaat plaatsvinden van de provinciale regels over activiteiten op of in de bodem. Deze aanpassing wordt in 2025 verwacht. Hierbij wordt overwogen om de risicobeoordeling alleen te richten op risico's voor het watersysteem en daarmee de toetsing op humane risico's door grondwaterverontreiniging bij de gemeenten te houden in combinatie met de gemeentelijke beoordeling van de humane risico's bij nieuwbouw. Hierop zal in een volgende GOO bijeenkomst worden teruggekomen.

Grondwaterbeheer = gezamenlijke opgave

Daarna werd ingegaan op het toetsingskader verspreiding grondwaterverontreinigingen, het stappenplan bij een grondwaterverontreiniging en bij het beoordelen van risico's. Ook werd stilgestaan bij de vraag "Is er een substantiële verplaatsing te verwachten bij het plaatsen van een gesloten bodemenergiesysteem?". De deelnemers aan de special verwachten dit niet. Wel werd aandacht gevraagd voor het boren door een slecht doorlatende kleilaag in de buurt van een drinkwaterwingebied. Om risico's te voorkomen zijn grondwaterbeschermingsgebieden en boringvrije zones aangewezen in de POV (omgevingsverordening). In deze gebieden mogen geen bodemenergiesystemen of grondwateronttrekkingen worden geplaatst.

Actiepunten

De special heeft een aantal actiepunten opgeleverd:

- De GOO klankbordgroep implementatie Omgevingswet (voorheen werkgroep complexe gevallen) gaat aan de slag met het opstellen van aanvullende werkafspraken en uniforme werkprocessen, zodat duidelijk is in welke situaties je een mede-overheid moet informeren. De klankbordgroep duikt ook in een vraag over de mogelijkheden om gemeentelijke regels te stellen voor bodemonderzoek en maatregelen wanneer er door een verontreiniging van het grondwater bij (ver)bouw van een bodemgevoelig gebouw mogelijk gezondheidsrisico's aan de orde zijn.
- Voor 'wie doet wat' is aanvullende uitwerking nodig (GOO en provincie bereiden voorstel voor).
- Er wordt een vervolgbijeenkomst georganiseerd (mei/juni). Daarin zal het voorstel voor aanvullende/ verhelderende werkafspraken centraal staan.

Vragen? Stel ze via GOO@gelderland.nl

Vragen en antwoorden GOO Special 'Samenwerking en bevoegdheden bij grondwaterverontreiniging' (maandag 11 maart 2024, 15-16.30 uur, online)

Waarom wordt het saneren van grondwater niet besproken? Volgens de grondwaterrichtlijn is enige verspreiding al saneringsplichtig?

Er zijn landelijk geen regels over grondwatersanering en ook niet in de provinciale omgevingsverordening. De beheerfase voor historische verontreinigingen is erop gericht om risico's te voorkomen.

Over het overgangsrecht zorgplicht: wat betekent dit voor het grondwater? Wat zou de terugsaneerwaarde moeten zijn indien er een activiteit was die het grondwater heeft beïnvloed?

Dan geldt de zorgplicht van de Wbb met als uitgangspunt zo veel mogelijk verwijdering van de veroorzaakte verontreiniging waar dat redelijkerwijs mogelijk is. Maar wat is redelijkerwijs? Een handvat daarvoor biedt het door bedrijfsleven en overheid in 2020 opgestelde afwegingskader.

Dit is een ander kader dan situaties waarbij bodemverontreiniging optreedt door activiteiten die vallen onder milieubelastende activiteiten zoals die in hoofdstuk 3 van het Bal zijn opgenomen. Na beëindiging van een dergelijke activiteit moet een eindonderzoek bodem plaatsvinden. Wanneer daaruit verontreiniging van grond of grondwater blijkt dan moet de bodemkwaliteit worden hersteld (zie artikel 5.6 Bal).

Volgt er nog een SPUK regeling?

De SPUK-regeling is bedoeld voor gemeenten en provincies om met een financiële bijdrage van het Rijk onderzoek en sanering te kunnen uitvoeren in situaties waar de veroorzaker van de verontreiniging of eigenaar/initiatiefnemer van de verontreinigde locatie daar niet op kunnen worden aangesproken. Naar verwachting wordt in april de definitieve SPUK regeling gepubliceerd door ministerie van IenW. GOO zorgt voor verspreiding naar de GOO leden. Verschil met voorgaande SPUK-regelingen: alle bevoegde gezagen kunnen direct aanvragen (hoeft niet via provincie). Het budget voor historische verontreinigingen en buitenproportionele opgaven blijft bestaan en er komt budget voor toevalsvondsten.

Waarom is de gemeente bevoegd gezag bij een toevalsvondst?

Regels voor toevalsvondsten staan in afdeling 19.2 van de Omgevingswet (afkomstig uit de Aanvullingswet bodem). De gemeente is het bevoegd gezag. Het is mogelijk dat bij een toevalsvondst de grondwaterkwaliteit in het geding is waarbij sprake is van een indirecte belasting van de drinkwatervoorraad. In dergelijke gevallen moet de gemeente de provincie informeren.

Wie moet bodemonderzoek uitvoeren?

In de POV staat dat bij activiteiten graven in grond boven interventiewaarde en bij saneren een verkennend bodemonderzoek nodig is, waarin ook de kwaliteit van het grondwater is onderzocht. Initiatiefnemer is verantwoordelijk voor dat onderzoek.

Stel, er wordt een stof boven de signaleringsparameter in het grondwater aangetroffen? Wat dan?

De POV stelt dat er dan nader onderzoek moet plaatsvinden om de risico's voor negatieve gezondheidseffecten en voor bedreigde objecten te bepalen. Dan kan eventueel ook de RTB (risico toolbox bodem) worden gebruikt. De uitvoering van het nader onderzoek en de locatie specifieke situatie in beeld brengen, ligt bij de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag voor deze regels (de provincie) beoordeelt deze informatie. Als het nodig blijkt om de verontreinigingsbron in de vaste bodem te saneren dan voert de initiatiefnemer dat uit volgens de regels van artikel 4.1242 Bal (saneren door verwijderen van de verontreiniging) met als bevoegd gezag de gemeente.

Wat te doen bij een bestaande grondwaterverontreiniging bij een locatie voor een nieuw geplande drinkwateronttrekking?

Bij de ontwikkeling van een nieuwe drinkwateronttrekking zal de initiatiefnemer (Vitens) in beeld brengen wat de consequenties zijn. Aanwezigheid van grondwaterverontreiniging is daarbij vanzelfsprekend een aspect wat onderzocht wordt. Wanneer daar sanerings- of beheersmaatregelen voor nodig blijken, is dat maatwerk, waarbij ook de provincie betrokken is.

Wat als er een beschikking of besluit ligt dat er meldingsplicht is bij wijziging van gebruik en men gaat nu functie industrie aanpassen naar wonen. Dan blijft toch wel meldingsplicht naar provincie?

Als de locatie onder het overgangsrecht valt zal de provincie de melding beoordelen.

Over onderzoek en maatregelen grondwaterverontreiniging i.r.t. bouw: in het Blk wordt verwezen naar bijlage 2a (Bal). Maar in die bijlage gaat het alleen over grond. Waaraan moet dan getoetst (toelaatbare waarden) worden bij grondwater?

Deze vraag wordt opgepakt door de GOO klankbordgroep implementatie Omgevingswet.

In hoeverre moet een initiatiefnemer van een grondwateronttrekking nabij een stabiele eindsituatie rekening houden met de restverontreiniging in het grondwater?

Hierbij is het belangrijk dat de initiatiefnemer nagaat of er significante verplaatsing plaatsvindt door de onttrekking en of er door die verplaatsing nieuwe risico's gaan optreden. Het hangt af van de eigenschappen van de verontreinigende stof(fen) en de functie waar naartoe de verontreiniging zich gaat verplaatsen of er sprake is van een potentieel risico. Mocht dat het geval zijn, dan moeten aanvullende maatregelen bij de onttrekking worden genomen.

Wanneer een grondwateronttrekking stopt die van invloed is op de verspreiding van een nabijgelegen verontreiniging in het grondwater hoe gaat het waterschap of de provincie hier dan mee om? Moet degene die de onttrekking wil stoppen dat melden?

Bij meldingen moet informatie worden verstrekt. Bij afronding van een onttrekking moet ook informatie worden verstrekt. We verwijzen hiervoor naar de regels voor het melden van grondwateronttrekkingen in de waterschapsverordeningen van waterschap Vallei en Veluwe, waterschap Rijn en IJssel en waterschap Rivierenland in Gelderland en naar de POV voor de grotere grondwateronttrekkingen.