



Meerjarenprogramma Ondergrond en Bodem 2020-2025

Vastgesteld in GS op 11-2020

INHOUD

1	Samenvatting	4
1.1	De scope	4
1.2	Kader en rol	6
1.3	De opgave.....	7
1.4	Doel van het Meerjarenprogramma 2020-2025 (MJP).....	8
1.5	Realisatie en monitoring	10
1.6	Beschikbare middelen	11
2	Inleiding.....	12
2.1	De scope van het meerjarenprogramma	13
2.2	Ontwikkelingen	16
2.3	Taken, verantwoordelijkheden en rol.....	17
2.4	Hoe is het MJP tot stand gekomen	18
3	Het systeem van bodem, ondergrond en grondwater	19
3.1	De opgave.....	20
3.2	Scope en doel bodem- en ondergrondbeleid	23
3.3	Realisatie en monitoring	26
4	Duurzaam bodembeheer gericht op een gezonde en veilige leefomgeving.....	29
4.1	Omgaan met ernstige bodemverontreiniging	30
4.2	Omgaan met (historisch) verontreinigd grondwater	33
4.3	Omgaan met zorgplicht.....	42
4.4	Omgaan met grondverzet en efficiënt gebruik grondstoffen.....	44
4.5	Omgaan (potentieel) Zeer Zorgwekkende Stoffen	48
4.6	Omgaan met voor 1 september 1996 gesloten stortplaatsen.....	50
4.7	Omgaan met op of na 1 september 1996 gesloten stortplaatsen.....	53
5	Zorgvuldig en meervoudig ruimtegebruik	55
5.1	De scope op hoofdlijnen	55
5.1	De opgave op hoofdlijnen	56
5.2	Ondergrond	57
5.3	Landbouw en voedsel	61
5.4	Landschap, cultureel erfgoed en archeologie.....	65
5.5	Natuur en biodiversiteit	67
5.6	Bodem en klimaatverandering, mitigatie en adaptatie	68

6	Kennismanagement en informatiebeheer.....	70
6.1	De scope.....	70
6.2	De opgave.....	71
6.1	Realisatie.....	72
7	Beschikbare en benodigde middelen	73
7.1	Beschikbare middelen.....	73
7.2	Benodigde middelen	78
7.3	Overzicht beschikbare en benodigde middelen	79
8	Overzicht van projecten en beoogde acties	81
8.1	Projecten ten behoeve primaire beleidsdoel.....	81
8.2	Projecten ten behoeve secundaire beleidsdoel.....	83
8.3	Kennis- en informatieoverdracht.....	84
1	Bijlage informatie over bodem en ondergrond in Omgevingswet.....	86
1.1	belangrijkste veranderingen in taken en verantwoordelijkheden	86
1.1.	Doel bodembeleid onder de Omgevingswet	88
1.2.	Onderzoek.....	90
1.3.	Omvang	92
1.4.	Hoe komen we tot de milieubelastende activiteit 'saneren'	93
1.5.	Registratie	96
1.6.	Overgangsrecht	97

1 SAMENVATTING

Het MJP2020-2025 biedt een overzicht van actuele maatschappelijke trends en opgaven in relatie tot het bodem- en grondwatersysteem en actualiseert ons tactisch en uitvoeringsbeleid ten aanzien van bodem, ondergrond en grondwater bij deze maatschappelijke opgaven.

De bodem is de bovenste laag van de aardkorst bestaande uit minerale deeltjes, organisch materiaal, water, lucht en levende organismen. Met ondergrond wordt bedoeld: alles wat zich onder het aardoppervlak bevindt, zowel hetgeen van nature aanwezig als door de mens aangelegd. De bodem maakt in ruimtelijke zin onderdeel uit van de ondergrond.

Als provincie hebben wij een grote verantwoordelijkheid als het gaat om de fysieke leefomgeving, inclusief het samenhangende systeem van ondergrond, grondwater en bodem. Dit systeem is van grote economische en strategische waarde voor de provincie en speelt een belangrijke rol bij de beoogde en noodzakelijke maatschappelijke transitie van o.a. energie en klimaat, voedselvoorziening en circulaire economie, mobiliteit en duurzame leefomgeving. Deze transitie doet een beroep op de mogelijkheden die het systeem biedt. De transitie wordt (nu) nog vaak sectoraal benaderd. Door de diverse gebruiksfuncties van bodem, grondwater en ondergrond meer te baseren op de eigenschappen en het functioneren ervan, kunnen veel problemen die bij de uitvoering ontstaan aan de voorkant worden voorkomen en kan een bijdrage worden geleverd aan de beoogde transitie. Dit vraagt om bewustwording, samenwerking, heldere prioriteiten en om bestuurlijke afspraken met alle bij de transitie betrokken partijen.

Het Meerjarenprogramma Ondergrond en Bodem biedt vanuit het oogpunt van de provincie een eerste aanzet om de onderlinge interacties en de toenemende druk op het systeem van bodem, grondwater en ondergrond in samenhang te beschouwen en uit te werken naar concrete projecten en initiatieven en de effecten van het ingezette beleid te monitoren.

1.1 DE SCOPE

De scope van het Meerjarenprogramma wordt gevormd door de visie op duurzaam, veilig en efficiënt gebruik van bodem en ondergrond, zoals die in [Omgevingsvisie provincie Groningen 2016-2020](#) (2016), [Structuurvisie Ondergrond \(2018\)](#), de provinciale Nota Ondergrond (2020) en het [Milieuplan provincie Groningen 2017-2020](#) (2016) is opgenomen. Binnen de visie gaat om het borgen van veiligheid van mens en milieu én het duurzaam benutten en beschermen van de bodem, het grondwater, de ondiepe en de diepe ondergrond. De hoofdlijnen hiervan zijn bevestigd in de [Nationale Omgevingsvisie](#) (NOVI, 2020) en in de provinciale Omgevingsvisie: driedimensionale ordening en een bodem-

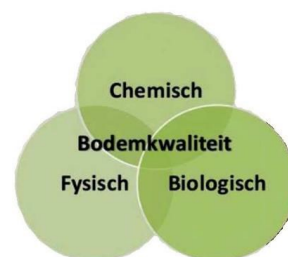
watersysteembenadering staan centraal. Bij functietoekenning wordt rekening gehouden met de eigenschappen en het natuurlijk functioneren van het bodem-watersysteem. Er wordt optimaal gebruik gemaakt van de diensten die het bodem-watersysteem kan leveren (productievermogen, regulerend vermogen, dragend vermogen). De processen die deze diensten mogelijk maken worden niet verstoord. Dat wil zeggen dat kringlopen van water, voedingsstoffen en energie in stand worden gehouden. Grondstoffen worden niet verspild en zoveel mogelijk hergebruikt. Nieuwe verontreinigingen worden zoveel mogelijk voorkomen en bestaande verontreinigde locaties worden gesaneerd of onder controle gehouden.

Het MJP2020-2025 biedt een overzicht van actuele maatschappelijke trends en opgaven in relatie tot het bodem- en grondwatersysteem en actualiseert ons tactisch en uitvoeringsbeleid ten aanzien van bodem, ondergrond en grondwater. Het biedt daarmee aan andere beleidsterreinen en partijen aanknopingspunten voor gezamenlijk beleid en mogelijke gezamenlijke maatregelen, onderzoeks- en uitvoeringsprojecten en programma's. Met het bodem- en ondergrondbeleid beogen wij een efficiënt en duurzaam bodem- en ondergrondbeheer in de provincie Groningen te realiseren (zie Milieuplan provincie Groningen 2017-2020, blz. 24 en Meerjarenprogramma Bodem en ondergrond 2015-2019, blz. 6.).

Duurzaam beheer is het zodanig beheren en gebruikmaken van de ondergrond en bodem dat de veiligheid en gezondheid van mens, dier en plant die op en in de bodem leven, worden beschermd en de functionele eigenschappen van de bodem blijven behouden, terwijl er tegelijkertijd ruimte is voor maatschappelijke ontwikkelingen. Het begrip beheer omvat alle keuzes, handelingen en maatregelen die de bodem en ondergrond beïnvloeden.

Een duurzaam, veilig en efficiënt gebruik van bodem en ondergrond waarbij benutten en beschermen met elkaar in balans zijn, is van belang voor onze agrarische sector, voor de kwaliteit van ons grondwater, voor de (bodem)biodiversiteit, voor de beoogde energietransitie en voor het omgaan met de gevolgen van klimaatverandering.

Het **primaire** beleidsdoel is het realiseren en duurzame beheren van een chemische, fysische als biologische kwaliteit van bodem en grondwater die zo schoon en veilig mogelijk is, waarbij de kosten om dit te bereiken en/of te handhaven opwegen tegen de maatschappelijke baten. Duurzaam beheer zorgt ervoor dat de kwaliteit en vitaliteit van de bodem niet (verder) verslechtert en stimuleert een gestage verbetering.



Het **secundaire** beleidsdoel is het stimuleren dat de bodemkwaliteit en -vitaliteit worden meegewogen als onderdeel van een brede afweging over de kwaliteit van de leefomgeving in relatie tot functies (evenwichtige toedeling van functies) en zo een bijdrage te leveren aan het duurzame beheer van het productie-, regulerend of dragend vermogen van de bodem. Daarbij is het belangrijk om bij ruimtelijke ontwikkelingen vanaf het begin van de planvorming het *bovengrondse deel van de ontwikkeling* in samenhang te bezien met de diverse lagen in de *ondergrond*. Op deze manier wordt optimaal gebruik gemaakt van de kansen die bodem en ondergrond bieden. Door rekening te houden met de eigenschappen en het natuurlijk functioneren van het bodem- en (grond)watersysteem, kunnen oplossingen worden gevonden voor diverse maatschappelijke opgaven en is duurzaam gebruik van bodem als leefbaarheid van de fysieke leefomgeving, een economisch rendabele landbouw, een levend landschap, en toekomstbestendige, robuuste, schone, gevarieerde en tegelijk beleefbare natuur (biodiversiteit), voldoende schoon grondwater, klimaatverandering, -mitigatie en -adaptatie, energietransitie en het streven naar een circulaire economie.

1.2 KADER EN ROL

Om de doelen ten aanzien van bodem, ondergrond en grondwater te bereiken is samenwerking nodig tussen provincie, Rijk, gemeenten en waterschappen en andere partijen, waarbij ieder bijdraagt aan oplossingen vanuit de eigen rol en verantwoordelijkheid. Het MJP biedt een robuuste structuur voor samenwerking rond opgaven die raken aan het gebruik van het bodem-watersysteem, passend bij het instrumentarium van de Omgevingswet.

Als provincie hebben wij een scala aan verantwoordelijkheden ten aanzien van bodem, ondergrond en grondwater. Omdat bij ons vele beleidsvelden bij elkaar komen, hebben wij in veel gevallen de rol van coördinator en verbinder. In de boven regionaal/gemeentelijke belangenafwegingen en de verbinding tussen de landelijke en de gemeentelijke doelen liggen onze kracht, rol en taak. Als provincie zorgen wij voor een goede samenwerking. Bij deze samenwerking is goede en breed gedeelde informatie en kennis over bodem, ondergrond en grondwater essentieel en draagt bij aan zorgvuldige afwegingen om de veiligheid van mens en milieu te borgen én het duurzaam benutten en beschermen bodem, ondergrond en grondwater mogelijk te maken. De provincie vervult hierin nu reeds een schakelfunctie.

1.3 DE OPGAVE

Bodem, grondwater en oppervlaktewater vormen één samenhangend systeem en zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Artikel 1 van de Wet bodembescherming en de definities uit de Omgevingswet plaatsen grondwater en ondergrond onder het begrip bodem.

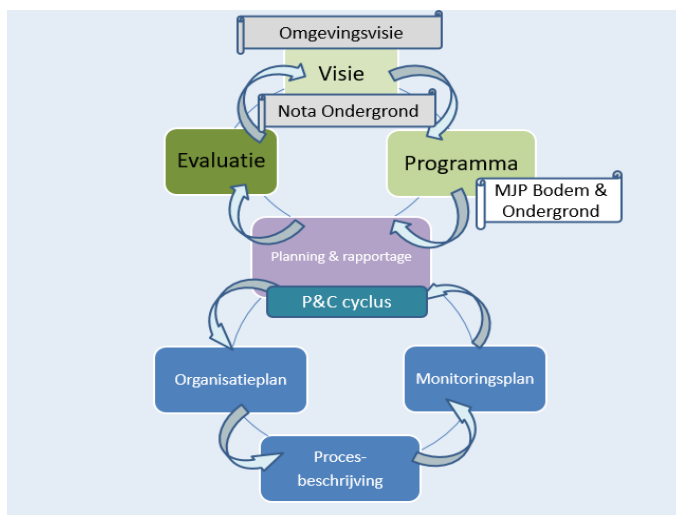
De kwaliteit en vitaliteit van de bodem staat onder druk en wordt bedreigd en aangetast. Dit is veelal het gevolg van of versterkt door menselijke activiteiten. De bodem loopt gevaar door (te) intensief gebruik en de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen. Verzuring, vermesting, verdroging, verdichting, vervuiling en verhoogde kwetsbaarheid van de bodem bedreigen en verminderen de bruikbaarheid van de bodem en ondergrond voor belangrijke functies. Dit alles ondanks (inter)nationaal en regionaal beleid en richtlijnen die heldere kaders geven voor een duurzaam beheer van bodem en ondergrond. Hierdoor worden doelen ten aanzien van onder andere natuur, water, energie en klimaat niet gehaald ([Adviesrapport: De bodem bereikt?! Raad voor de leefomgeving en infrastructuur \(juni 2020\)](#)). Daarbij komt dat de ruimte schaars is.

De landelijke en provinciale ambities zijn groot als het gaat om het realiseren van een duurzame circulaire economie en landbouw, een duurzame energievoorziening en een klimaatrobuuste leefomgeving. Zie o.a. O.a. om de Beleidsbrief Bodemstrategie (min. LNV, 23 mei 2018), het nationaal programma landbouwbodems (min LNV, 25 april 2019), de Sustainable Development Goals van de VN (september 2015), Structuurvisie voor de Ondergrond (min. EZK, juni 2018) en Nationale Omgevingsvisie (NOVI, 2019). Als gevolg van deze ambities raken bodem en ondergrond steeds meer geïntegreerd in verschillende maatschappelijke ontwikkelingen, waarbij er een wederzijdse zowel positieve als negatieve beïnvloeding plaatsvindt. Veel oplossingen worden nu gezocht en gevonden in de richting van de ondergrond (o.a. geothermie), het combineren van gebruiksfuncties (natuurinclusieve landbouw, waterwinning en duurzame energie) en sluiten van kringlopen (circulaire economie, kringlooplandbouw), maar niet alles kan overal.

De vraag is hoe we de ambities tegelijkertijd, naast elkaar en in samenhang gaan realiseren zonder de bodem uit te putten en een goede balans te vinden tussen beschermen, benutten en veiligheid. Het bewustzijn dat een vitaal gezond bodem- en watersysteem daarbij essentieel is groeit. Het regelen van het gebruik van de bodem is een thema geworden van meerdere ministeries en de verschillende decentrale overheden, maar gebeurt veelal per sector en per overheidslaag waarbij meestal geen integrale afweging wordt gemaakt. Wanneer de ambities sectoraal worden uitgewerkt, zal er een (groot) tekort aan land ontstaan. De verwachte claims kosten in 2050 drie keer de beschikbare ruimte (Tijdschrift

bodem nummer 3, juni 2020). Slim nadenken over een efficiënte en duurzame inrichting van boven- én ondergrond is cruciaal voor het realiseren van de maatschappelijk opgaven. Belangrijk bij het toedelen en combineren van functies aan de ondergrond is het evenwicht tussen benutten, beschermen en mogelijkheden voor de toekomst open houden. Hierin verschilt de ruimtelijke ordening van de ondergrond niet van die van de bovengrond. En kan er ook niet los van worden gezien. Het bepalen van het evenwicht vindt plaats met een onderbouwde raming van voordelen en risico's. Belangrijk hierbij is: inzicht welke functies elkaar uitsluiten of juist versterken, inzicht in de voorkeursvolgorde bij het toedelen van functies en inzicht in de relatie tussen ondergrondse en bovengrondse functies. Gezien het verwachte ruimtebeslag zal in de nabije toekomst gezocht worden naar (innoverende) combinatie van functies, naar prioritering ("Niet alles kan") en naar het zoveel mogelijk sluiten van kringlopen. Uitgangspunt is daarbij zoveel mogelijk functies te kunnen combineren. Ook zal de toedeling integraal en niet sectoraal moeten plaatsvinden en zal het belang van het koppelen van aanleg en beheer in de ontwerp- en afwegingsfase moeten worden meegenomen.

1.4 DOEL VAN HET MEERJARENPROGRAMMA 2020-2025 (MJP)



Figuur 1 Plaats MJP Bodem & Ondergrond binnen de beleidscyclus

In dit MJP zijn de doelstellingen van de huidige Omgevingsvisie en de Nota Ondergrond vertaald naar concrete beleidskeuzes en maatregelen voor de komende vijf jaar in de provincie Groningen. De Nota Ondergrond bevat de strategische keuzes ten aanzien van het beleid voor de ondergrond. Het MJP vormt het tactische beleidskader waarmee het college van Gedeputeerde Staten invulling geeft aan de strategische keuzes die zijn gemaakt in de Omgevingsvisie en de Nota

Ondergrond en licht de keuzes en maatregelen toe. De uitvoering van het MJP vindt plaats in verschillende projecten, die betrekking hebben op bodem en ondergrond.

Het afgelopen jaar is het huidige MJP2015-2019 geëvalueerd en zijn de consequenties van de komst van de Omgevingswet op het beleidsterrein geïnventariseerd. Op basis hiervan zijn nieuwe ambities en maatregelen opgenomen in dit nieuwe MJP. Deze ambities vormen met

de nota Ondergrond een belangrijk onderdeel van de brede beleidsmatige herziening van de Omgevingsvisie. Hoewel er nog geen besluit is genomen over de structuur en het abstractie niveau van de te vormen Omgevingsvisie, is de verwachting dat de strategische elementen van de Nota Ondergrond en het MJP worden geïntegreerd in de nieuwe Omgevingsvisie. In het te vormen Milieuprogramma zullen de onderlinge dwarsverbanden tussen de thema's bodem en ondergrond en andere milieuthema's worden uitgewerkt.

Met het MJP willen wij bijdragen aan een efficiënt en duurzaam bodembeheer en -gebruik in de provincie Groningen. Een beheer en gebruik van bodem, grondwater en ondiepe en diepe ondergrond waarbij de kwaliteit niet wordt aangetast (standstill) en waarmee een gestage kwaliteitsverbetering wordt gestimuleerd. Voorbeelden van mogelijke aantastingen zijn verontreinigingen, overbemesting, erosie, bodemdaling, aardbevingen en gevolgen van klimaatverandering (o.a. verzilting). Deze aantastingen zijn veelal het gevolg van of worden versterkt door menselijke activiteiten.

Het Meerjarenprogramma Ondergrond & Bodem 2020 tot en met 2025 (MJP):

1. Actualiseert ons tactisch en uitvoeringsbeleid ten aanzien van bodem, ondergrond en grondwater. Dit is nodig door de komst van de Omgevingswet en als gevolg daarvan de veranderingen in taken en verantwoordelijkheden. Bij het operationaliseren van beleid wordt aangegeven welk instrumentarium vanuit welke provinciale rol en ambitie wordt ingezet. Op deze manier kan de effectiviteit van het beleid en de resultaten van de inzet van de instrumenten worden gemonitord;
2. Levert een beoordelingskader voor maatregelen en (mogelijke) bijdragen aan projecten en initiatieven, die bijdragen aan duurzaam beheer en benutten van bodem en ondergrond en biedt aanknopingspunten om het thema bodem, ondergrond en grondwater in relatie tot maatschappelijke opgaven verder uit te werken;
3. Stimuleert de uitvoering van het beleid door bij te dragen aan projecten en door samen met andere overheden en uitvoeringsdiensten als de ODG en Prolander opgaven en projecten te initiëren en te realiseren;
4. Beschrijft de verdere afronding (en begeleiding) van de aanpak van de bekende locaties met onaanvaardbare risico's (spoedlocaties) en andere locaties die onder het overgangsrecht vallen;
5. Legt de financiering en formatie vast;
6. Biedt de basis voor het kennismanagement en kennisborging voor het thema bodem, ondergrond en grondwater.

1.5 REALISATIE EN MONITORING

Het realiseren van het primaire beleidsdoel, de bescherming van bodem en ondergrond, vindt voornamelijk plaats met behulp van algemene regels in de uitvoeringsregelgeving gericht op preventie, deels in de vorm van de zorgplichten én door het uitvoeren van projecten en (kennis)onderzoeken, die er opgericht zijn om de verontreiniging van het milieu aan de bron te voorkomen en ontstane verontreinigingen indien kosteneffectief en technisch mogelijk te verwijderen of de gevolgen te beperken of te voorkomen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in (1) Historische verontreinigingen (overgangsrecht) en (2) Grondwater (voorkomen en beperken van inbreng van verontreinigende stoffen GWR art 6, Prevent and limit).

Het secundaire beleidsdoel, het stimuleren dat de bodemkwaliteit en -vitaliteit worden meegewogen als onderdeel van een brede afweging over de kwaliteit van de leefomgeving in relatie tot functies (evenwichtige toedeling van functies), willen wij realiseren door bij ruimtelijke ontwikkelingen te stimuleren dat vanaf het begin van de planvorming het *bovengrondse deel van de ontwikkeling* in samenhang wordt gezien met de diverse lagen in de *ondergrond*. Dit doen we door gezamenlijk met partijen onderzoeken en projecten uit te voeren en (mogelijk gezamenlijke programma's op te stellen, waaraan partijen vanuit hun eigen verantwoordelijkheden en belangen deelnemen) .

Via het MJP stimuleren wij de uitvoering van het beleid door:

1. Het uitvoeren van projecten en (kennis)onderzoeken ter ondersteuning van het primaire doel. Paragraaf 7 biedt een overzicht;
2. Het uitvoeren van gezamenlijke (operationele) programma's in samenwerking en afstemming met andere overheden (waterschappen en gemeenten) ter ondersteuning van het secundaire doel;
3. Het continueren van de rol van de provincie als regionaal schakelpunt met een centrale rol binnen de kennis- en informatiestructuur. Vanuit het schakelpunt kan het initiatief worden genomen voor projecten en programma's;
4. Het verlenen van vergunningen en beschikkingen op basis van onze wettelijke bevoegdheden;
5. het inzetten van onze sturingsinstrumenten naar andere overheden (waterschappen en gemeenten).

1.6 BESCHIKBARE MIDDELEN

Voor de doorlopende activiteiten bij de 17 locaties binnen de provincie Groningen (stand eind 2020) waar sprake was van onaanvaardbare risico's komt er, zoals medio september 2020 zich laat aanzien, voor de periode 2021-2025 ca. € 2,5 mln. beschikbaar van het Rijk. De ca. € 2,5 mln. samen met de verwachte vrije ruimte in het MJP2015-2019 van ca. € 3,0 mln. zorgen ervoor dat er voor het MJP2020-2025 ca. € 5,5 mln. beschikbaar is. Dit is 50% van het budget dat in de programmaperiode 2015-2019 beschikbaar was. Dit is en lijkt een groot bedrag. Daarbij moet echter bedacht worden dat uitvoering van bodemsanering veelvuldig te maken heeft met substantiële tegenvallers en verrassingen.

Voor de uitvoering van het programma wordt 6,1 FTE geraamd. Binnen de AKP van de afdeling OM is een structurele formatie beschikbaar van 4,7 FTE voor het uitvoeren van het MJP. Dit betekent dat gedurende de uitvoering van het MJP 2020-2025 de formatie van OM jaarlijks met 1,4 fte (schaal 11) moet worden verhoogd. De kosten hiervoor bedragen ca. € 0,65 mln. (2021-2025) en worden gedekt uit de beschikbaar gestelde middelen van € 5,5 mln. Hiermee resteert er ca. € 4,85 mln. voor de uitvoering van projecten.

Daarnaast wordt verwacht dat voor de uitvoering en begeleiding van projecten aanvullende personele ondersteuning nodig zal zijn en binnen het programma moet worden ingehuurd. Deze kosten maken onderdeel uit van de uitvoeringskosten van projecten en kunnen conform de regels van de rijkstoezegging worden gedekt uit de beschikbare middelen van € 5,5 miljoen.

Tabel 1: Raming kosten en personele inzet (FTE) voor de programmaperiode 2020-2025

besteding	geraamde projectkosten	Structurele bezetting afd.OM (FTE)
bestuurlijke afspraken en wettelijke verplichting (o.a. overgangsrechtlocaties)	€ 3.500.000	3,3
Beleidsontwikkeling, regietaken en gezamenlijke aanpak (governance) ten behoeve secundaire doel	€1.000.000	2,0
kennis- en informatie-infrastructuur (regionaal schakelpunt)	€ 350.000	0,8
totaal	€ 4.850.000	6,1

2 INLEIDING

Als provincie hebben wij een grote verantwoordelijkheid als het gaat om de leefbaarheid van de fysieke leefomgeving, inclusief bodem, ondergrond en grondwater. Bodem, ondergrond en grondwater zijn begrippen die delen van één en hetzelfde samenhangende systeem beschrijven en zijn min of meer synoniem. In dit Meerjarenprogramma Ondergrond & Bodem 2020-2025 (MJP) hanteren we het begrip '**bodem**' om de ruimte beneden het maaiveld te beschrijven. Soms wordt meer specifiek het begrip '**ondergrond**' gehanteerd om de ruimte dieper dan 100 m beneden het maaiveld aan te geven, soms het begrip '**grondwater**' voor de vloeibare fase in de bodem en soms '**vaste bodem**' om de vaste delen te beschrijven.

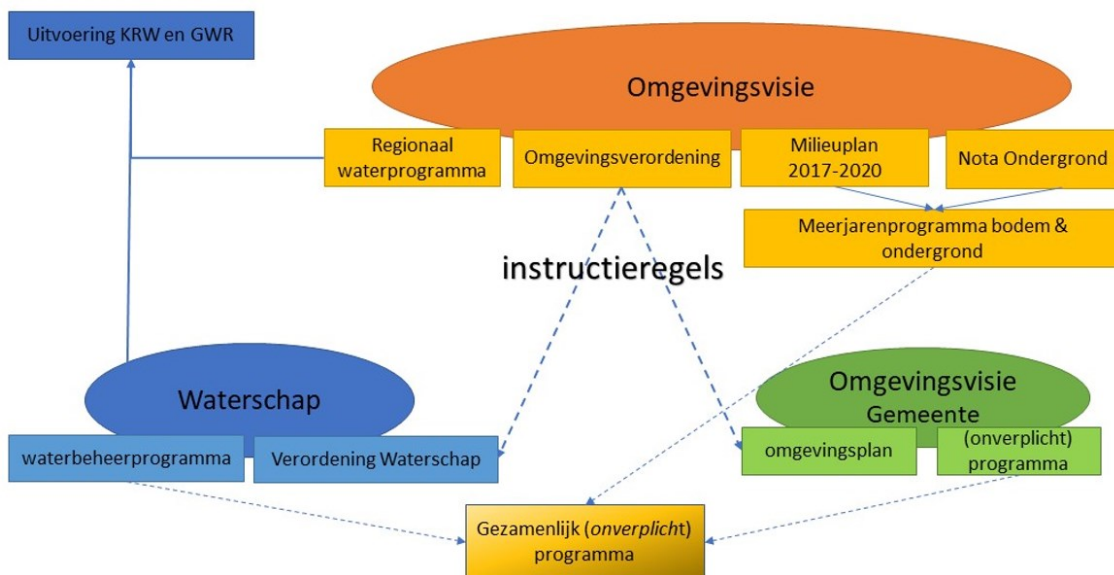
De Groninger bodem heeft een grote economische en strategische waarde en gebruikspotentieel en is gerelateerd aan een groot aantal provinciale belangen. Maatschappelijke, economische, technische en beleidsmatige ontwikkelingen zorgen voor meer aandacht en een intensiever, meervoudig gebruik van de ruimte beneden het maaiveld. Dit vraagt extra aandacht om deze ruimte duurzaam te gebruiken, beheren en beschermen. Gericht beheer en investeringen zijn nodig om het intensievere, meervoudige gebruik mogelijk te maken en daarmee de economische en strategische waarde en het gebruikspotentieel blijvend te (kunnen) benutten. Tevens bevordert het beheer de leefbaarheid en biedt het bescherming tegen de verschillende bedreigingen. Bedreigingen die vaak het gevolg zijn van of worden versterkt door menselijke activiteiten.

Bodem en ondergrond spelen een belangrijke rol bij veel van de beoogde en noodzakelijke maatschappelijke transitie en opgaves o.a. op het gebied van energie en klimaat, voedselvoorziening en circulaire economie, mobiliteit en duurzame leefomgeving. Gezien de kansen en kwetsbaarheden van de bodem en ondergrond is een integrale en brede aanpak noodzakelijk om een duurzame leefomgeving te ontwikkelen. Eén van de grotere uitdagingen daarbij is het vertalen van de transitie naar regionale en/of lokale doelen en ambities voor bodem en ondergrond. Dit vraagt om bewustwording, samenwerking, heldere prioriteiten en om bestuurlijke afspraken met alle bij de transitie betrokken partijen. Veel oplossingen worden nu gezocht en gevonden in de richting van de maakbaarheid van de bodem en ondergrond via technische oplossingen (o.a. geothermie). Andere oplossingen zijn het combineren van gebruiksfuncties (natuurinclusieve landbouw, waterwinning en duurzame energie) en sluiten van kringlopen (circulaire economie en kringlooplandbouw).

2.1 DE SCOPE VAN HET MEERJARENPROGRAMMA

De scope van het Meerjarenprogramma wordt gevormd door de visie op duurzaam, veilig en efficiënt gebruik van bodem en ondergrond, zoals die in Omgevingsvisie provincie Groningen 2016-2020 (Vastgesteld op 1-6-2016 Provinciale Staten), Structuurvisie Ondergrond (2018), de provinciale Nota Ondergrond (Vastgesteld op 11-2-2020, Gedeputeerde Staten) en het Milieuplan provincie Groningen 2017-2020 (Vastgesteld op 13-12-2016 Gedeputeerde Staten) is opgenomen (zie Kader 1). De hoofdlijnen hiervan zijn bevestigd in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI, [Ontwerp nationale omgevingsvisie \(2019\)](#) en [Regie en keuzes in het nationaal omgevingsbeleid \(NOVI\)](#). [Kamerbrief kenmerk 2020-0000198857]).

De plaats van het MJP ten opzichte van de verschillende planstructuren is weergegeven in Figuur 2.



Figuur 2: Plaats van het MJP binnen de verschillende planvormen

Binnen de scope gaat het om het borgen van veiligheid van mens en milieu én het duurzaam benutten en beschermen van de bodem, het grondwater, de ondiepe en de diepe ondergrond en staat een driedimensionale ordening en een bodem- en watersysteembenadering centraal. Binnen deze benadering wordt bij functietoekenning rekening gehouden met de eigenschappen en het natuurlijk functioneren van het bodem- en watersysteem. Hiermee wordt optimaal gebruik gemaakt van de diensten die het bodem- en watersysteem kan leveren (productievermogen, regulerend vermogen, dragend

vermogen). De processen die deze diensten mogelijk maken, worden niet verstoord. Dat wil zeggen dat kringlopen van water, voedingsstoffen en energie in stand worden gehouden. Grondstoffen worden niet verspild en zoveel mogelijk hergebruikt. Nieuwe verontreinigingen worden zoveel mogelijk voorkomen en bestaande verontreinigde locaties worden gesaneerd of onder controle gehouden.

Met het MJP willen wij bijdragen aan een efficiënt en duurzaam bodembeheer en -gebruik in de provincie Groningen. Een beheer en gebruik van bodem, grondwater en ondiepe en diepe ondergrond waarbij de kwaliteit niet wordt aangetast (standstill) en waarmee een gestage kwaliteitsverbetering wordt gestimuleerd. Voorbeelden van mogelijke aantastingen zijn verontreinigingen, overbemesting, erosie, bodemdaling, aardbevingen en gevolgen van klimaatverandering (o.a. verzilting). Deze aantastingen zijn veelal het gevolg van of worden versterkt door menselijke activiteiten.

Het MJP heeft in zijn algemeenheid betrekking op alle opgaven in relatie tot het bodem- en grondwatersysteem en de ondergrond en gaat specifiek in op de opgaven gerelateerd aan:

- het realiseren en duurzame beheren van een chemische, fysische als biologische kwaliteit van bodem en grondwater die zo schoon en veilig mogelijk is, waarbij de kosten om dit te bereiken en/of te handhaven opwegen tegen de maatschappelijke baten;
- het stimuleren dat de bodemkwaliteit en -vitaliteit onderdeel zijn van een brede afweging over de kwaliteit van de leefomgeving in relatie tot functies (evenwichtige toedeling van functies) en zo een bijdrage te leveren aan het duurzame benutten en beheer van het productie-, regulerend of dragend vermogen van de bodem. Daarbij is het belangrijk om bij ruimtelijke ontwikkelingen vanaf het begin van de planvorming het *bovengrondse deel van de ontwikkeling* in samenhang te bezien met de diverse lagen in de *ondergrond*.

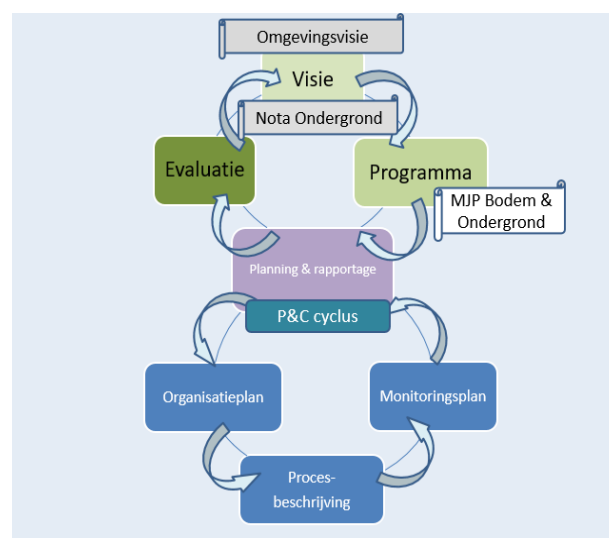
Vanuit deze scope heeft het MJP geen betrekking op de bescherming van landschappelijke, archeologische en aardkundige waarden van de bodem. Ook is het MJP niet bedoeld voor het oplossen van grote maatschappelijke opgaven (zoals klimaatadaptatie, energietransitie, circulaire economie). Wel zijn het opgaven waarmee rekening wordt gehouden en waar gezocht wordt naar mogelijke synergie van maatregelen en projecten.

In dit MJP zijn de doelstellingen van de huidige Omgevingsvisie en de Nota Ondergrond vertaald naar concrete beleidskeuzen en maatregelen voor de komende vijf jaar in de provincie Groningen. De Nota Ondergrond bevat de strategische keuzes ten aanzien van het beleid voor de ondergrond. Het MJP vormt het tactische beleidskader waarmee het college van Gedeputeerde Staten invulling geeft aan de strategische keuzes die zijn gemaakt in de

Omgevingsvisie en de Nota Ondergrond. De uitvoering van het MJP vindt plaats in verschillende projecten, die betrekking hebben op bodem en ondergrond. Het afgelopen jaar is het huidige MJP2015-2019 geëvalueerd en zijn de consequenties van de komst van de Omgevingswet op het beleidsterrein geïnventariseerd. Op basis hiervan zijn nieuwe ambities en maatregelen opgenomen in dit nieuwe MJP. Deze ambities vormen met de Nota Ondergrond een belangrijk onderdeel van de brede beleidsmatige herziening van de Omgevingsvisie. Hoewel er nog geen besluit is genomen over de structuur en het abstractie niveau van de te vormen Omgevingsvisie, is de verwachting dat de strategische elementen van de Nota Ondergrond en het MJP worden geïntegreerd in de nieuwe Omgevingsvisie. In het te vormen Milieuprogramma zullen de onderlinge dwarsverbanden tussen de thema's bodem en ondergrond en andere milieuthema's worden uitgewerkt. De plaats van het MJP binnen de beleidscyclus is weergegeven in **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.** en **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**



Figuur 3 Beleidscyclus van de Omgevingswet



Figuur 4 Plaats MJP Bodem & Ondergrond binnen de beleidscyclus

Het MJP biedt aan andere beleidsterreinen en partijen aanknopingspunten en kansen voor gezamenlijk beleid en mogelijke gezamenlijke maatregelen, onderzoeks- en uitvoeringsprojecten en programma's. Dit beleid kan verder worden uitgewerkt in een (onverplicht) programma onder de Omgevingswet en is in dat opzicht te beschouwen als een uitbreiding van de regionale Nota Bodembeheer. Een onverplicht programma biedt tevens de mogelijkheid om aanvullende rijksfinanciering te verkrijgen.

De Omgevingsvisie provincie Groningen 2016-2020 (Vastgesteld door Provinciale Staten op 1-6-2016) beschrijft dat we werken aan de bescherming van de bodem (inclusief grondwater) en ondergrond. Wij hebben daarbij een proces- en regierol gericht op duurzaam beheer. Duurzaam beheer zorgt ervoor dat de kwaliteit van de bodem niet verslechtert en stimuleert een gestage kwaliteitsverbetering. Deze bescherming is nodig omdat

menselijke activiteiten in boven- en ondergrond (verkeer, industrie, recreatie, landbouw, mijnbouw, bouwsector) kunnen leiden en hebben geleid tot vervuiling van water, bodem en ondergrond en tot hinder in onder andere het ruimtelijke en sociaaleconomische domein. De vervuiling belast het ecosysteem, leidt tot gezondheidsrisico's voor mensen en tast gebruiksmogelijkheden aan.

De Nota Ondergrond (Vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 11-2-2020) vormt een gedetailleerde uitwerking van het ruimtelijk beleid van de diepe ondergrond zoals dat in de Omgevingsvisie staat beschreven.

De Nota Ondergrond legt het belang van veiligheid voor mens en milieu bij ondergrondse activiteiten vast én geeft richting aan de mogelijkheden voor nieuwe initiatieven voor activiteiten in de ondergrond.

Het duurzame beheer van het milieu is op hoofdlijnen beschreven in het Milieuplan provincie Groningen 2017-2020 (Vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 13-12-2016).

Kader 1: Omgevingsplan, Nota Ondergrond en Milieuplan Groningen

2.2 ONTWIKKELINGEN

Met de invoering van de Omgevingswet, de Rijksstructuurvisie Ondergrond en het adviesrecht voor de decentrale overheden in de Mijnbouwwet vinden er veranderingen plaats in de verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden die de provincie heeft op het beleidsterrein bodem en ondergrond. Deze veranderingen hebben financiële en juridische gevolgen voor de provincie en bieden, mits goed geborgd, ook kansen voor lokale en regionale ambities. Bij de maatschappelijke opgaven en beoogde transitie is het noodzakelijk verbanden te leggen tussen de beleidsvelden, waarbij de schotten tussen de verschillende sectorale dossiers wegvallen. Op dit moment worden (beleids)thema's en mogelijke oplossingen, die in en op de bodem en in de ondergrond spelen, nog vaak sectoraal benaderd. Omdat dat geen recht doet aan de onderlinge interacties, streven wij een integrale aanpak na. Dit vinden wij noodzakelijk voor een leefbare en duurzame fysieke leefomgeving, nu en in de toekomst, waarbij de kansen en kwetsbaarheden van de bodem en ondergrond worden meegewogen. Daarbij vormt de afstemming tussen gemeentelijk en provinciaal bodem- en ondergrondbeleid op de overkoepelende maatschappelijke opgaven een grote uitdaging die door alle bestuurslagen heen speelt, van de gemeentes en waterschappen via de provincies, naar de ministeries van I&W, BZK, EZK en LNV. Tevens raakt de bodem steeds meer geïntegreerd in verschillende maatschappelijke ontwikkelingen, waarbij er een wederzijdse, zowel positieve als negatieve beïnvloeding plaatsvindt en plaats kan vinden. Het bodembeleid, dat meer gericht was op het wegnemen van risico's en belemmeringen als gevolg van bodemverontreinigingen, wordt daarbij verbreed tot een beleid gericht op een duurzaam en efficiënt (gebiedsgericht) beheer en gebruik van bodem en ondergrond. De landelijke beleidsdoelstelling voor de bodem wordt met de inwerkingtreding van de Omgevingswet: *Het waarborgen van de gebruikswaarde van de bodem (vaste bodem én grondwater) en het faciliteren van het duurzaam gebruik van*

de functionele eigenschappen van de bodem. Hierbij wordt aandacht besteed aan de chemische, biologische én fysieke bodemkwaliteit en de relatie met de fysieke leefomgeving

Eind 2020 lopen de (financiële) afspraken uit het Convenant Bodem en Ondergrond 2016-2020 tussen het Rijk, IPO, VNG en UvW af. Op basis van deze afspraken waren voor de uitvoering van het Meerjarenprogramma Bodem & Ondergrond 2015-2019 (Vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 18-11-2014) tot en met 2020 middelen beschikbaar. Voor de periode 2021 tot en met 2025 werken de gezamenlijke overheden aan een bestuursakkoord waarin de bodemafspraken voor 2021-2025 worden vastgelegd. Op basis van dit bestuursakkoord komen er middelen beschikbaar voor de uitvoering van het voorliggende MJP2020-2025. De ondertekening van het bestuursakkoord is voorzien in het voorjaar van 2021.

De veranderingen in de verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden, het landelijke bestuursakkoord 2021-2025 is samen met het aflopen van het Meerjarenprogramma Bodem & Ondergrond 2015-2019 reden om ons tactisch en uitvoeringsbeleid ten aanzien van bodem, ondergrond en grondwater te actualiseren.

2.3 TAKEN, VERANTWOORDELIJKHEDEN EN ROL

Als provincie hebben wij een scala aan (wettelijke) taken en verantwoordelijkheden ten aanzien van bodem, ondergrond en grondwater (zie Kader 2). Deze taken en verantwoordelijkheden zijn gebaseerd op een diversiteit aan wettelijke taken, bestuurlijke afspraken, (Europese) richtlijnen, provinciale ambities, omgevingsvisies (provinciaal en NOVI) en regelingen. Omdat bij ons vele beleidsvelden bij elkaar komen, hebben wij in veel gevallen de rol van coördinator, verbinder en kennisdrager. Onze kracht, rol en taak liggen in de belangenafwegingen die regio- en gemeente overstijgend zijn en in de verbinding tussen de landelijke en de gemeentelijke doelen. De grote opgaven waar de maatschappij de komende jaren voor staat zijn alleen oplosbaar als overheden, maatschappelijke organisaties, kennisinstututen en marktpartijen samenwerken, waarbij elke partij vanuit een eigen rol en verantwoordelijkheid bijdraagt aan oplossingen. Een belangrijk aspect daarbij is het delen van informatie en kennis.

Wij fungeren binnen de landelijke kennisstructuur als een regionaal schakelpunt en zorgen, o.a. via het Regionaal Bodemoverleg, voor een goede samenwerking tussen betrokken partijen, het delen van informatie en kennis en een goed onderbouwde en uitgediepte articulatie van gestelde vragen en (vermeende) kennisleemten. Vragen en kennisleemten die wij gezamenlijk proberen te beantwoorden en in te vullen en/of doorgeleiden naar het landelijke niveau.

Wij maken, nu op basis van de Waterwet en straks op basis van de Omgevingswet, het strategisch grondwaterbeleid (zowel kwantitatief als kwalitatief) en zijn bevoegd gezag voor grondwateronttrekkingen voor de drinkwatervoorziening, grote industriële onttrekkingen en bodemenergiesystemen. Wij zijn verantwoordelijk voor de vaststelling en juridische verankering van de ecologische doelen, watertypen, begrenzing en status van de regionale oppervlaktewaterlichamen. Deze juridische verankering vindt straks onder de Omgevingswet plaats in het regionale waterprogramma (Art. 3.8 Ow) . Daarnaast zijn wij verantwoordelijk voor de monitoring van de grondwaterkwantiteit en –kwaliteit en voor de rapportage, formulering en uitvoering van maatregelen ter bescherming van het grondwater conform Kaderrichtlijn Water en Grondwaterrichtlijn. Onder de Omgevingswet en met het wegvallen van de Wet bodembescherming dient de provincie, overgangsrechtsituaties (Zie paragraaf 4.1 en bijlage 1.6) uitgezonderd, een nieuw kader te maken om het effect van grondwaterverontreinigingen te beoordelen, ook in het stedelijke gebied, alvorens te bepalen welke daarvan gemonitord dienen te worden en/of welke maatregelen er moeten worden getroffen. Het MJP levert de aanzet voor dit nieuwe kader (paragraaf 4.2).

Wij hebben, sinds dat de Wet bodembescherming (Wbb) in 1987 van kracht werd, de wettelijke taak om, bij ernstige bodemverontreiniging, te beschikken op onderzoeksrapporten, saneringsplannen, evaluatierapporten en dergelijke en toezicht te houden op saneringen. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet gaat deze bevoegdheid over naar de gemeenten, met uitzondering van de locaties die vallen onder het Overgangsrecht. Locaties die vallen onder het overgangsrecht worden afgehandeld door de provincie volgens de regels van de Wet bodembescherming.

Wij zijn nu op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en straks op basis van de Omgevingswet het bevoegde gezag voor vergunningverlening en handhaving van activiteiten bij zogenaamde complexe bedrijven met een hoog milieurisico die een effect kunnen hebben op de bodem en waterkwaliteit.

Kader 2: Enkele rollen, taken en verantwoordelijkheden

2.4 HOE IS HET MJP TOT STAND GEKOMEN

Het MJP is opgesteld door de afdeling Omgeving en Milieu van de provincie Groningen. Het MJP raakt aan meerdere beleidsterreinen: ruimtelijke ordening, (circulaire) economie, landbouw, energie, water, archeologie, natuur, biodiversiteit en landschap. Met deze beleidsterreinen heeft afstemming plaatsgevonden en zijn de mogelijkheden geïnventariseerd hoe wij vanuit de scope van het bodem- en ondergrondbeleid kunnen bijdragen aan de realisatie van bestuurlijke prioriteiten op andere beleidsterreinen. Eveneens zijn er gesprekken gevoerd met externen. Het gaat dan om de regionale overheden (gemeenten en waterschappen) en de provincies Drenthe en Fryslân.

3 HET SYSTEEM VAN BODEM, ONDERGROND EN GRONDWATER

Bodem, ondergrond en grondwater zijn een samenhangend, traag systeem en vormen een belangrijk onderdeel van de fysieke leefomgeving. De termen bodem, ondergrond en grondwater zijn deels overlappend en deels aanvullend (zie Kader 3). Het systeem kenmerkt zich door een groot aantal (stof)kringlopen, langzame uitwisselingsprocessen en eindige (soms beperkte) voorraden aan (delf)stoffen. Het systeem levert een groot aantal diensten en goederen aan de maatschappij. Deze diensten en goederen zijn van vitaal belang en grote waarde. Denk bij goederen aan delfstoffen, aardgas en schoon (drink)water en bij diensten aan voedselvoorziening, (gebruiks)ruimte, waterzuivering en -regulatie en recreatie.

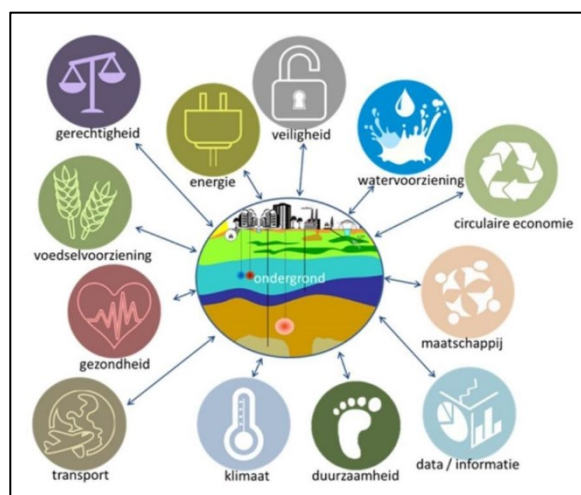
Om de ruimte beneden het maaiveld aan te geven worden begrippen gehanteerd die min of meer synoniem zijn. Bodem, ondergrond en grondwater zijn begrippen die delen van één en hetzelfde samenhangende systeem beschrijven. Met ondergrond wordt bedoeld: alles wat zich onder het aardoppervlak bevindt, zowel hetgeen van nature aanwezig is als door de mens aangelegd. Bodem is het vaste deel van de aarde met de zich daarin bevindende vloeibare en gasvormige bestanddelen en organismen. Grondwater is het water dat zich onder het bodemoppervlak in de verzadigde zone bevindt en dat in direct contact met de bodem of ondergrond staat. Bodem en grondwater maken in ruimtelijke zin onderdeel uit van de ondergrond en grondwater is een onderdeel van de bodem.

De bodem heeft unieke eigenschappen (zoals buffer- en herstelvermogen) gebaseerd op verschillende natuurlijke processen als biologische evolutie en de water-, stikstof- en koolstofkringlopen. Hiermee kan de bodem diensten leveren, zoals schoon drinkwater, bodemvruchtbaarheid, plaagwering, biomassa, klimaatregulatie, genetische bronnen, voedsel, bestuiving en reinigend vermogen. Wanneer het bodem- en watersysteem met deze diensten een maatschappelijke waarde levert dan worden het ecosysteemdiensten genoemd. Heeft de waarde alleen betrekking op het welzijn van plant en dier dan heet het de intrinsieke waarde van de bodem.

De bodem levert veel aan de maatschappij:

- **Diensten.** Diensten zijn baten die de mens ontleent aan het functioneren van de ondergrond. Ze worden soms aangeduid met 'ecosysteemdiensten'. Bij het benutten van diensten van de ondergrond gaat het om **gebruik**. De diensten kunnen blijvend worden benut, mits de processen die de dienst ondersteunen niet ontregeld worden.
- **Goederen.** Goederen zijn niet-hernieuwbare natuurlijke hulpbronnen, zoals 'koolwaterstoffen' (olie en gas) en vaste delfstoffen als zand, grind, klei, steenzout of andere zouten, en dergelijke.

Deze hulpbronnen zijn van belang voor de energievoorziening en leveren (bouw)grondstoffen die



*toepassingen vinden op het gebied van wonen, economie en transport. Bij het benutten van deze hulpbronnen gaat het om **verbruik**, want beschikbare 'voorraden' worden niet aangevuld.*

Kader 3: Begrippen bij het systeem bodem, ondergrond en grondwater

3.1 DE OPGAVE

De maatschappelijke, economische en ecologische waarde van de bodem is evident. De bodem levert goederen en diensten aan de maatschappij en biedt daarmee mogelijkheden voor het realiseren van diverse maatschappelijke opgaven (zie Kader 3). Er zijn veel, deels nog onbenutte, mogelijkheden voor het creëren van een meerwaarde door het combineren van functies en door de bovengrondse ruimtelijke ordening beter af te stemmen op potenties in de bodem. Alleen met een integrale aanpak kunnen de mogelijkheden van de bodem optimaal worden benut en kan een balans gevonden worden tussen benutten van de bodem en het beschermen van de veiligheid en de gezondheid van de mens en zijn leefomgeving.

De kwaliteit en vitaliteit van de bodem staat onder druk en wordt bedreigd en aangetast, veelal het gevolg van of versterkt door menselijke activiteiten. De bodem loopt gevaar door (te) intensief gebruik en de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen. Grote delen van Nederland dreigen door verzuring, vermesting, verdroging, verdichting, vervuiling en verhoogde kwetsbaarheid van de bodem onvoldoende bruikbaar te worden voor belangrijke functies. Dit alles ondanks (inter)nationaal en regionaal beleid en richtlijnen, die heldere kaders geven voor een duurzaam beheer van bodem en ondergrond. Hierdoor worden doelen ten aanzien van onder andere natuur, water, energie en klimaat niet gehaald (Adviesrapport: De bodem bereikt?! Raad voor de leefomgeving en infrastructuur juni 2020). Daarbij komt dat de ruimte in Nederland schaars is.

De ervaring leert, spijtig genoeg, dat het niet bewust omgaan met de bodem leidt tot afwenteling van problematiek in ruimte en/of tijd, forse schade aan natuur- en cultuurhistorische waarden en maatschappelijke kosten die in de miljarden lopen. Denk hierbij aan o.a. verzakking van infrastructuur en bouwwerken, aardbevingen als gevolg van gaswinning, bodemverontreiniging (historische bronnen, asbest, drugsafval, etc.), bodemdaling door veenoxidatie en gas- en zoutwinning en wateroverlast door verstening. Vaak is er pas aandacht voor bodem als er problemen zichtbaar zijn. Problemen worden pas laat duidelijk, omdat bodem een robuust systeem is dat langzaam reageert. Dit zorgt er ook voor dat herstel in de meeste situaties een tijdrovende en geldverslindende aangelegenheid is. Daarbij lijken de maakbaarheid en de grenzen van het bodemsysteem in veel opzichten

bereikt en soms overschreden. Het systeem staat onder steeds grotere druk en dat heeft gevolgen voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving.

De landelijke en provinciale ambities zijn groot als het gaat om het realiseren van een duurzame circulaire economie en landbouw, een duurzame energievoorziening en een klimaatrobuuste leefomgeving. De landelijk ambities zijn o.a. verwoord in de Beleidsbrief Bodemstrategie (min. LNV, 23 mei 2018), het nationaal programma landbouwbodems (min LNV, 25 april 2019), de Sustainable Development Goals van de VN (september 2015), Structuurvisie voor de Ondergrond (min. EZK, juni 2018) en Nationale Omgevingsvisie (NOVI, 2019).

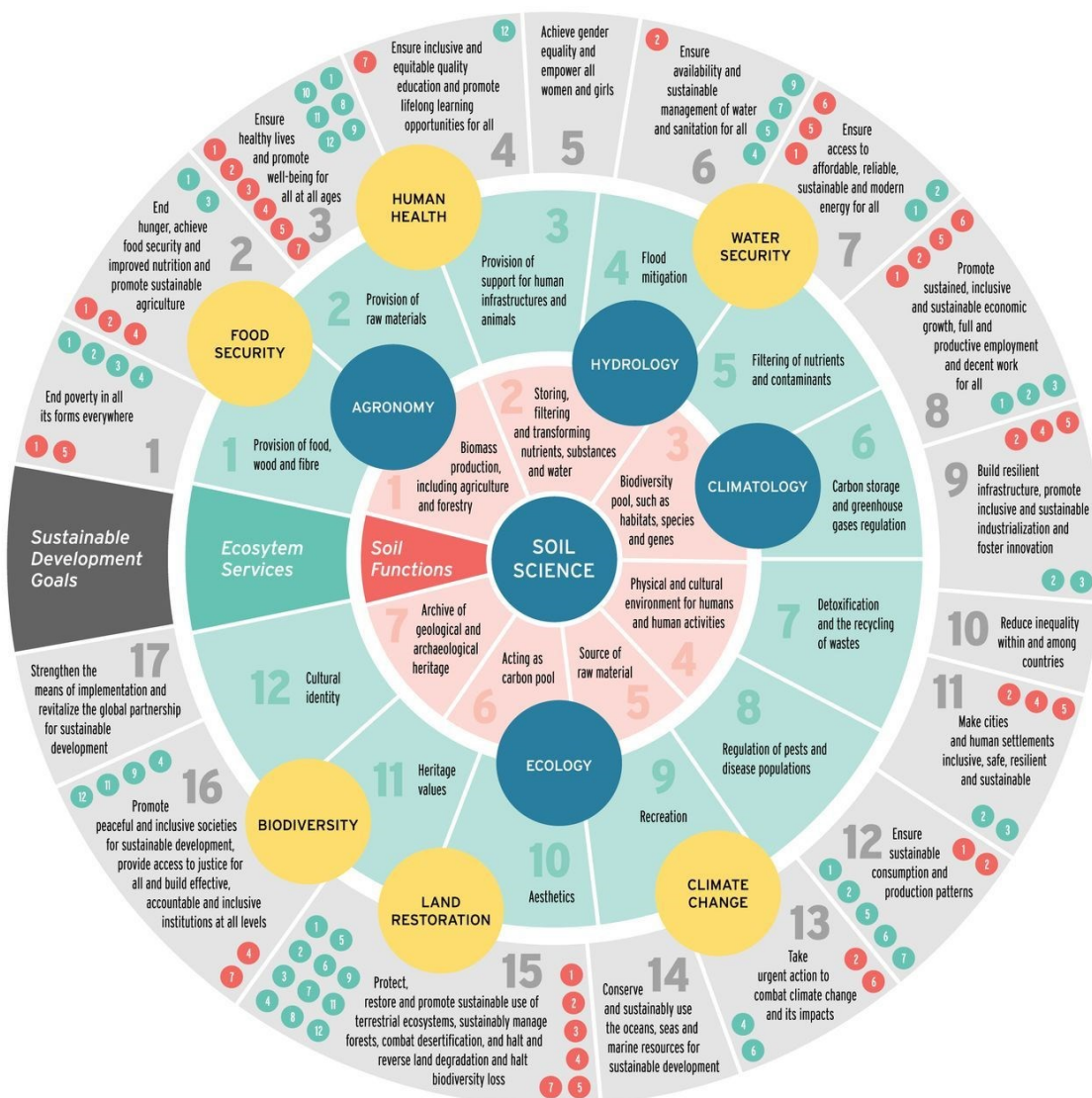
De vraag is hoe we deze ambities tegelijkertijd, naast elkaar en in samenhang gaan realiseren zonder de bodem uit te putten en een goede balans te vinden tussen beschermen, benutten en veiligheid. Het bewustzijn dat een vitaal gezond bodem- en watersysteem daarbij essentieel is, groeit. Daarbij spelen meer eigenschappen van de bodem een rol dan alleen de milieuhygiënische kwaliteit waar het bodembeleid en in het bijzonder de bodemsaneringsoperatie zich de laatste 30 jaar op heeft gericht.

Het regelen van het gebruik van de bodem is een thema geworden van meerdere ministeries en de verschillende decentrale overheden, maar gebeurt veelal per sector en per overheidslaag waarbij meestal geen integrale afweging wordt gemaakt. Wanneer de ambities sectoraal worden uitgewerkt, zal er een (groot) tekort aan land ontstaan. De verwachte claims kosten in 2050 drie keer de beschikbare ruimte (Tijdschrift bodem nummer 3, juni 2020.). Slim nadenken over een efficiënte en duurzame inrichting van boven- én ondergrond is cruciaal voor het realiseren van de maatschappelijk opgaven. De Raad voor de leefomgeving en infrastructuur adviseert hierbij drie uitgangspunten te hanteren (Adviesrapport: De bodem bereikt?! Raad voor de leefomgeving en infrastructuur juni 2020):

- Stuur op vitale bodems waarbij meerdere functies moeten worden gecombineerd: meervoudig bodemgebruik (natuurinclusieve landbouw, waterwinning en duurzame energie);
- Functies volgen bodem: om de bodem optimaal te benutten, zal het nodig zijn om de bodem leidend te laten zijn voor de combinatie van functies die erop kunnen worden uitgeoefend;
- Pas, indien nodig, beschikbare overheidsinstrumenten aan die invloed hebben op de vitaliteit van bodems.

Dit vraagt om een structurele verandering in de samenwerking. Daarbij zijn een gedeelde bewustwording, handelingsperspectieven en kennis over het bodem- en watersysteem

belangrijke ingrediënten. Op dit moment ontbreekt het veelal aan een gedeelde urgentie en integrale lange termijn doelen. Daarbij is kennis en beschikbare informatie over wat er zich allemaal onder onze voeten afspeelt vaak nog onvoldoende, net als het vermogen om het integraal op te pakken. Een aandachtspunt hierbij zijn de mogelijke conflicten tussen verschillende sectorale beleidsdoelen. Wat goed is om het ene doel te bereiken, kan juist averechts werken op een ander doel. Zo zorgt een groenbemester voor organische stof en het vasthouden van mineralen, maar kunnen in bepaalde situaties ook plantparasitaire organismen vermeerderd worden.



Figuur 5: De betekenis van ecosysteemdiensten, bodemfuncties en de bodemkunde voor het realiseren van de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen van de VN

Het bodembeleid als geheel heeft een veel ruimere betekenis voor diverse beleidsdoelen dan we binnen de provincie op dit moment inzetten. Als voorbeeld hiertoe de onderstaande

visualisatie waarin de relatie tussen bodemkunde en een breed scala aan duurzame ontwikkeldoelstellingen van de Verenigde Naties is weergegeven.

Duidelijk is dat er meervoudige problemen zijn om een efficiënte en duurzame inrichting van de boven- en ondergrond te realiseren. Problemen die meervoudige oplossingen vragen. Er is behoefte aan een samenhangende langetermijnvisie en -strategie, waarbij voorkomen wordt dat de oplossing voor een probleem afgewenteld wordt in ruimte en/of tijd. Dit geldt zowel voor activiteiten die traditioneel aan landgebruik verbonden zijn, zoals de landbouw, als voor transities waarbij landgebruik niet direct in beeld is zoals de energietransitie, de ontwikkeling van een circulaire economie of de ontwikkeling van duurzaam bouwen. Hiervoor is grondige kennis van het bodemsysteem nodig en veel afstemming tussen gebruikers om tot een gedeelde visie op meervoudig duurzaam landgebruik te komen. Wanneer er niet in samenhang wordt gekeken naar de potenties én de grenzen van het systeem kan dat leiden tot enorme maatschappelijke kosten. Voorbeelden hiervan zijn de gaswinning en bodemdaling.

3.2 SCOPE EN DOEL BODEM- EN ONDERGRONDBELEID

Wij hebben een trekkersrol bij het ontwikkelen van een provinciebrede visie en strategie op het gebied van de bodem en ondergrond. Daarbij werken wij o.a. samen met gemeenten, waterschappen, drinkwaterbedrijven en andere maatschappelijke partners. Onze visie en strategie is vastgelegd en uitgewerkt in de provinciale Omgevingsvisie, de Nota Ondergrond, het Milieuplan, de omgevingsverordening en het (regionaal) Waterprogramma.

Zoals beschreven in deze plannen willen wij met het bodembeleid een efficiënt en duurzaam bodembeheer en -gebruik in de provincie Groningen realiseren (Milieuplan provincie Groningen 2017-2020, blz. 24 en Meerjarenprogramma Bodem en ondergrond 2015-2019, blz. 6). *Duurzaam beheer is het zodanig beheren en gebruikmaken van de bodem dat de leefbaarheid (veiligheid en gezondheid) van mens, dier en plant die op en in de bodem leven wordt beschermd en de functionele eigenschappen van de bodem behouden blijven, terwijl er tegelijkertijd ruimte is voor maatschappelijke ontwikkelingen.* Het begrip beheer omvat alle keuzes, handelingen en maatregelen die de bodem beïnvloeden. Het begrip bodem omvat zowel bodem, grondwater als ondergrond.

Uitgangspunten voor een efficiënt en duurzaam beheer zijn voor:

1. De **ondergrond**, dat de veiligheid van de inwoners van de provincie bij het uitvoeren van activiteiten in de ondergrond is gewaarborgd, terwijl er tegelijkertijd ruimte is voor maatschappelijke ontwikkelingen als bijvoorbeeld de energietransitie. De provinciale

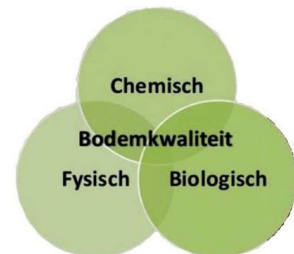
ambitie is om samen met belanghebbenden tot een afgewogen oordeel te komen over het gebruik van de ondergrond (Zie Nota Ondergrond);

2. Een **vitale (draagkrachtige) bodem**, dat deze een goede bodemkwaliteit, -vruchtbaarheid, -structuur en -gezondheid en een zo veel mogelijk gesloten mineralenkringloop kent (Bodembeleid MINISTER VAN LNV 23 mei 2018 2018 Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 30 015, nr. 54.). Daardoor is de bodem in staat om klimaatverandering het hoofd te bieden, de kwaliteit van grond- en oppervlaktewater te verbeteren en wateroverlast en verdroging tegen te gaan. Een vitale bodem draagt bij aan de klimaatdoelstellingen door opslag van CO₂. Een vitale bodem is nu, maar ook in de komende generaties, geschikt is voor het duurzaam telen van gezonde voeding, met zo min mogelijk externe grond- en hulpstoffen (Coalitieakkoord);
3. Het **grondwater**, dat deze na 2026 voldoet aan de doelstellingen van de Kaderrichtlijn Water (Artikel 4, lid 1 en lid 4, KRW) en de Grondwaterrichtlijn en er ook in de toekomst voldoende ruimte is voor de winning van schoon grondwater ten behoeve van de drink- en industriewatervoorziening (Water en klimaat voor een leefbaar Groningen, januari 2019, team water (LGW)).

Het **primaire** beleidsdoel is het realiseren en duurzame beheren van zowel de chemische, fysische als biologische kwaliteit van bodem en grondwater die zo schoon en veilig mogelijk is, waarbij de kosten om dit te bereiken en/of te handhaven opwegen tegen de maatschappelijke baten. Duurzaam beheer zorgt ervoor dat de kwaliteit en vitaliteit van de bodem niet (verder) verslechtert en stimuleert een gestage verbetering.

Aandachtspunt is het historisch gegroeide stelsel en instrumentarium van de bodembescherming en -preventie, dat vooral is ontwikkeld vanuit bescherming van de chemische bodemkwaliteit. Bescherming van bodem en grondwater tegen andere factoren (zoals afsluiting, verdroging, erosie) is minder ontwikkeld maar heeft wel grote raakvlakken met het in het balans zijn van het gebruik (benutten) van de bodem en daarmee met de verbreding. Hierbij valt te denken aan:

1. Ontwikkeling van beleid gericht op bodemgebruik en/of landgebruik ter bescherming van de fysische en ecologische kwaliteit van de bodem;
2. Opgaven gericht op het versterken van het adaptief vermogen van het bodem-grondwatersysteem.



Het **secundaire** beleidsdoel is het stimuleren dat de bodemkwaliteit en -vitaliteit worden meegewogen als onderdeel van een brede afweging over de kwaliteit van de leefomgeving in relatie tot functies (evenwichtige toedeling van functies) en zo een bijdrage te leveren aan het duurzame beheer van het productie-, regulerend of dragend vermogen van de bodem. Daarbij is het belangrijk om bij ruimtelijke ontwikkelingen vanaf het begin van de planvorming het *bovengrondse deel van de ontwikkeling* in samenhang te bezien met de diverse lagen in de *ondergrond*. Op deze manier wordt optimaal gebruik gemaakt van de kansen die bodem en ondergrond bieden. Door rekening te houden met de eigenschappen en het natuurlijk functioneren van het bodem- en (grond)watersysteem, kunnen oplossingen worden gevonden voor diverse maatschappelijke opgaven en is duurzaam gebruik van bodem mogelijk ten behoeve van:

1. De *leefbaarheid van de fysieke leefomgeving* (veiligheid en gezondheid) voor de mens;
2. Een *economisch rendabele landbouw*, die voldoende en gezond voedsel voortbrengt, grondgebonden en circulair is en bijdraagt aan herstel van biodiversiteit en kwaliteit van landschap (kringlooplandbouw, natuurinclusieve en/of biologische landbouw);
3. Een *levend landschap*, waarin de ontstaansgeschiedenis afleesbaar is, iets wat bijdraagt aan de identiteit van een streek (Landschap, beleidsnotitie over de ontwikkeling van het landschap van de provincie Groningen, concept april 2014). Het beschermen en versterken van de voor onze provincie kenmerkende landschapsstructuren is een provinciaal belang en een kerntaak, waar wij samen met onze partners invulling aan geven. Het systeem van bodem en (grondwater) bepaalt in feite voor een belangrijk deel de identiteit van het gebied;
4. Van een toekomstbestendige, robuuste, schone, gevarieerde en tegelijk beleefbare *natuur (biodiversiteit)*;
5. Maatschappelijk opgaven als:
 - 5.1. voldoende en schoon (grond)water;
 - 5.2. klimaatverandering, -mitigatie en -adaptatie;
 - 5.3. de energietransitie;
 - 5.4. het streven naar een circulaire economie.

Om het secundaire beleidsdoel te bereiken is het belangrijk om bodemkwaliteit en -vitaliteit mee te wegen als onderdeel van een brede afweging over de kwaliteit van de leefomgeving in relatie tot functies (evenwichtige toedeling van functies).

3.3 REALISATIE EN MONITORING

Om het **primaire beleidsdoel te realiseren** is het belangrijk om aantastingen en verontreinigingen aan de bron te voorkomen en ontstane verontreinigingen en aantastingen, indien kosteneffectief en technisch mogelijk, te verwijderen of de gevolgen te beperken of te voorkomen. Vanuit het historisch gegroeide stelsel en instrumentarium van de bodembescherming en -preventie wordt met name aandacht besteed aan en onderscheid gemaakt in:

1. De gevolgen van historische verontreinigingen (overgangsrecht, zie paragraaf 4.1);
2. De gevolgen van de inbreng (immissie) van verontreinigende stoffen in het grondwater (KRW/GWR, paragraaf 4.2);
3. Het voorkomen dat verontreinigingen ontstaan met bijhorende herstelplicht (zorgplicht). Met het herstelbeleid via de zorgplicht wordt voorkomen dat er onomkeerbare schade optreedt waardoor het natuurlijk kapitaal van de bodem vermindert (paragraaf 4.3);
4. Omgaan met grondverzet en efficiënt gebruik grondstoffen (paragraaf 4.4);
5. De gevolgen van niet-genormeerde zeer zorgwekkende stoffen (paragraaf 4.5);
6. De (mogelijke) gevolgen van voor 1 september 1996 gesloten stortplaatsen (paragraaf 4.6);
7. De (mogelijke) gevolgen van op of na 1 september 1996 gesloten stortplaatsen (paragraaf 4.7).

Om het **secundaire beleidsdoel te realiseren** wordt vanuit het MJP contact gezocht met interne en externe partijen om deze te kunnen adviseren over bodem en ondergrond en gezamenlijk projecten uit te voeren waarvan uit het belang van bodem en ondergrond wordt bijgedragen aan de oplossing van maatschappelijk onderwerpen, zonder verantwoordelijk te zijn voor die oplossing. Dit wordt verder uitgewerkt in paragraaf 5. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in:

1. De ondergrond (paragraaf 5.2);
2. Landbouw (paragraaf 5.3);
3. Landschap, cultureel erfgoed en archeologie (paragraaf 5.4);
4. Natuur en biodiversiteit (paragraaf 5.5).

Wij stimuleren de uitvoering van het beleid door:

1. Het **uitvoeren van projecten en (kennis)onderzoeken** ter ondersteuning van het primaire doel. Paragraaf 7 biedt een overzicht;

2. Het **uitvoeren van gezamenlijke (operationele) programma's** in samenwerking en afstemming met andere overheden (waterschappen en gemeenten) ter ondersteuning van het secundaire doel. Om die samenwerking verder te verstevigen willen wij met gemeenten en waterschappen uitzoeken of dit MJP in het verlengde van de regionale Nota Bodembeheer (voldoende) aanknopingspunten voor hen biedt om er een gezamenlijk programma in het kader van de Omgevingswet van te maken. Het gezamenlijke programma is daarbij een mengvorm van een verplicht en onverplicht programma (zie Kader 4). Een programma kan de basis zijn voor een (extra) bijdrage vanuit het Rijk;
3. Het **vormen van een regionaal schakelpunt**. Het regionale schakelpunt heeft een centrale rol binnen de kennis- en informatiestructuur en helpt om te komen tot goed onderbouwde data, informatie en zicht op kennisleemten. Hierin zien wij een voortzetting van het huidige provinciebrede bodemoverleg, waarbij de provincie haar bestaande regierol blijft vervullen. Vanuit het schakelpunt kan het initiatief worden genomen voor projecten en programma's;
4. Het **verlenen van vergunningen en beschikkingen** op basis van onze wettelijke bevoegdheden,;
5. het **inzetten van onze sturingsinstrumenten** naar andere overheden (waterschappen en gemeenten).

Een **programma** is een instrument voor beleidsontwikkeling onder de Omgevingswet (art. 3.5 Ow). Een programma bevat een uitwerking van het te voeren beleid voor de ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming of het behoud van één of meer onderdelen van de fysieke leefomgeving en maatregelen om omgevingswaarden of andere doelen voor de fysieke leefomgeving (zoals benoemd in de NOVI of provinciale Omgevingsvisie) te bereiken en daaraan te blijven voldoen. Overheden kunnen ook samen het initiatief nemen voor een (interbestuurlijk) programma.

Een **verplicht programma** heeft een vaststaand doel en soms ook een vaststaande periode. Het zijn programma's die verplicht worden gesteld op basis van Europese afspraken, bijvoorbeeld het regionaal waterprogramma voor de KRW/GWR-doelen of op basis van verplichtingen vanuit de Omgevingswet, bijvoorbeeld afhandelen Overgangsrecht. Ook kan een omgevingswaarde zijn opgenomen in bijvoorbeeld een provinciale omgevingsverordening. Indien die waarde dreigt te worden overschreden of zelfs al overschreden is, geldt in beginsel de verplichting om een programma op te stellen om die overschrijding tegen te gaan.

Een **onverplicht programma** leent zich bijzonder goed voor het samenwerken met andere overheden. In een gezamenlijk programma kondigt elke bestuurslaag vanuit hun eigen verantwoordelijkheden de maatregelen aan die nodig zijn om het (gezamenlijke) doel te bereiken. Ze kunnen daarbij gebruik maken van beleidsregels en financiële instrumenten. Maar ook communicatie, bestuurlijke afspraken of afspraken met andere organisaties (convenanten) en de uitvoering van projecten zijn een middel om de doelstellingen uit programma's te bereiken. De grondslag voor zo'n gezamenlijk programma is art. 2.2 lid 2 Omgevingswet. Ze hebben daarin ieder eigen bevoegdheden.

Het onverplichte programma is zelfbindend. Dit betekent dat het bestuur alleen zichzelf bindt. Het programma wil wel burgers en bedrijven stimuleren om die dingen te doen die helpen om de doelstellingen te halen. Er is geen sprake van direct toezicht of handhaving op het programma. Er staat geen rechtsmiddel open tegen de vaststelling van het programma.

Kader 4: Een onverplicht bodemprogramma

Het effect van het beleid willen wij monitoren en evalueren door:

1. De inzet van het financiële instrumentarium en vergunningverlening (bijdragen, vergunningverlening) te monitoren;
2. De kwaliteit van de bodem, het grondwater en de ondergrond te monitoren. Speciale aandacht wordt besteed aan:
 - 2.1. Overgangsrecht locaties;
 - 2.2. Grondwaterverontreinigingspluimen en -bronnen;
 - 2.3. Niet-genormeerde Zeer Zorgwekkende Stoffen.

4 DUURZAAM BODEMBEHEER GERICHT OP EEN GEZONDE EN VEILIGE LEEFOMGEVING

Bodem, grondwater en oppervlaktewater vormen één samenhangend systeem en zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Het is een traag systeem. Verontreinigingen en aantastingen van de bodem hebben langdurige effecten en kunnen tot hoge kosten leiden wanneer het gebruik van een locatie verandert of de locatie een ander maatschappelijk doel gaat dienen. Daarom is het belangrijk om in ieder geval nieuwe bodemverontreinigingen en -aantastingen te voorkomen en ze zoveel mogelijk ongedaan te maken als ze zich toch voordoen.

Ons beleid en bijhorende opgave is erop gericht om milieuhinder en bodembedreigingen, o.a. Verontreinigingen, overbemesting, erosie, bodemdaling, aardbevingen en gevolgen van klimaatverandering, zo veel mogelijk tegen te gaan en indien nodig en mogelijk te herstellen (Omgevingsvisie provincie Groningen 2016-2020 en Milieuplan provincie Groningen 2017-2020). Hierbij werken we aan (Milieuplan provincie Groningen 2017-2020. Blz. 24-25.):

1. **De uitvoering van bodemsanering:** Dat doen we als bevoegd gezag Wet bodembescherming uitvoering van de Saneringsregeling Wbb nu en straks onder het overgangsrecht;
2. **Regulering van de milieu-uitstoot door grote, industriële bedrijven.** Dat doen wij als bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning van grote, industriële bedrijven nu onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en straks onder de Omgevingswet. Ook mogelijke bodemverontreiniging en grondverzet speelt hierbij een rol;
3. **Bescherming van grondwater en gebieden voor drinkwaterwinning.** Samen met de waterschappen, gemeenten en de drinkwaterbedrijven voeren we overkoepelend waterbeleid om de doelen van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) te halen. Per gebied willen we hierbij maatwerk leveren omdat de milieubelastende activiteiten en kenmerken per gebied verschillen;
4. **Duurzaam bodembeheer.** Wij hebben een proces- en regierol en deels een rol als bevoegd gezag (zie punt 1 en 2) gericht op duurzaam gebruik en beheer van de bodem en ondergrond. Onderdeel van het beheer is het bieden van een basisbeschermingsniveau tegen bedreigingen;
5. **De nazorg van stortplaatsen voor afval en baggerspecie** die gesloten zijn na 1 september 1996. Met de nazorg wordt bodemverontreiniging voorkomen. Op grond van

de nazorgbepalingen in de Wet milieubeheer is de provincie bestuurlijk, organisatorisch en financieel verantwoordelijk voor de stortplaatsen waar op of na 1 september 1996 nog afval/baggerspecie is gestort. Deze verantwoordelijkheid blijft bestaan onder de Omgevingswet.

De Omgevingswet (1-1-2022) zorgt voor een aanpassing van het landelijke beleid en een verschuiving in taken en verantwoordelijkheden tussen de overheden en andere partijen betrokken bij het bodembeheer. De aanpassingen zorgen ervoor dat er in dit hoofdstuk veelal sprake is van een andere uitwerking van beleid en bijhorende opgave voor en na dat de Omgevingswet van kracht is geworden.

4.1 OMGAAN MET ERNSTIGE BODEMVERONTREINIGING

4.1.1 De scope

Tot de Omgevingswet van kracht wordt, zijn er binnen de provincie Groningen voor de saneringsregeling van de Wet bodembescherming (Wbb) twee bevoegde overheden. De gemeente Groningen is een zelfstandig bevoegde overheid voor haar grondgebied. Het overige deel van de provincie valt onder het bevoegd gezag van de provincie. Zowel de gemeente Groningen als wij zien toe op een juiste omgang met de ernstige bodemverontreiniging en een juiste sanering van ernstig verontreinigde bodem en grondwater.

Na het van kracht worden van de Omgevingswet geldt overgangsrecht voor de locaties die ten tijde van het van kracht worden al in procedure onder de Wbb waren. Het overgangsrecht zorgt ervoor dat locaties onder de regels van de Wbb kunnen worden afgehandeld. Het overgangsrecht haakt aan bij een objectief vast te stellen aanknopingspunt in het saneringstraject van de Wbb. In essentie gaat het om locaties met een beschikking ernst en spoed, waar een spoedige sanering noodzakelijk is of waar verplichtingen gelden voor de terreineigenaar/-gebruiker op basis van de Wbb (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). Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 34 864, nr. 3, 22-1-2018.). In bijlage 1.6 en Tabel 1 wordt e.e.a. verder uitgewerkt. Het overgangsrecht geldt totdat de sanering is afgerond en/of de geldende verplichtingen op basis van de Wbb door de gemeenten zijn overgenomen in hun Omgevingsplan of door de provincie in een regionaal Waterprogramma.

4.1.2 De opgave

De bekende locaties met onaanvaardbare humane, ecologische of verspreidingsrisico's (de spoedlocaties) zijn gesaneerd of er loopt een sanering. Hiermee loopt de geprogrammeerde bodemsaneringsoperatie ten einde. Het is echter niet uit te sluiten dat er in de toekomst nog nieuwe spoedeisende verontreinigingen naar voren komen. Dit is theoretisch mogelijk door gebiedsontwikkelingen, maatschappelijke dynamiek of als gevolg van het proces overdracht bodemtaken en bodeminformatie naar gemeenten in kader Omgevingswet. Een eerste analyse geeft aan dat ca. 720 locaties (voorlopig) onder het overgangsrecht vallen. Het gaat hierbij om 14 zogenaamde spoedlocaties (zie Tabel 2, blz. 75).

Tabel 1: Overzicht locaties vallend onder het overgangsrecht

Locaties vallende onder het Overgangsrecht	Overgangsrecht van toepassing	opmerking
Ernstig spoedeisend (beschikt)	Ja	
Saneringsplan (ingediend/ beschikt)	Ja	
BUS-meldingen (ingediend/ lopend)	Ja	
Beschikt Gebiedsplan (GGB)	Ja (4 jaar daarna rechtswege programma)	
Beschikt ernstig met art 37, lid 4 maatregelen	Ja	
Voormalige stortplaats, wel beschikt. Gebruiksbeperking	Ja	Om de sanering af te ronden is instemming van het bevoegd gezag Wbb (artikel 39c Wbb) nodig op een evaluatieverslag. Als het evaluatieverslag niet is goedgekeurd dan kan de saneringsverplichting formeel niet worden beëindigd en blijft het onder het overgangsrecht vallen. Is in het evaluatieverslag of het nazorgplan opgenomen dat nog nazorgmaatregelen nodig zijn of gebruiksbeperkingen gelden, blijft de Wbb van toepassing op de uitvoering van deze maatregelen (overgangsrecht).
Beschikt Evaluatierapport, nazorg/gebruiksbeperkingen grond	Ja	Mits weergegeven in de beschikking of in een beschikt nazorgplan of evaluatieverslag
BUS-melding afgerond, Evaluatie beschikt met gebruiksbeperking	Ja	Mits weergegeven in de beschikking of in een beschikt nazorgplan of evaluatieverslag
Beschikt Evaluatierapport, gebruiksbeperkingen grondwater	Ja	
Beschikt Evaluatierapport, grondwatermonitoring	Ja	
Beschikt ernstig, niet spoed, gebruiksbeperkingen grond	Ja	Mits weergegeven in de beschikking of in een beschikt nazorgplan of evaluatieverslag
Beschikt ernstig, niet spoed, gebruiksbeperkingen grondwater	Ja	Mits weergegeven in de beschikking of in een beschikt nazorgplan of evaluatieverslag
Beschikt nazorgplan grondwater	Ja	
Een aanwijzing op grond van artikel 27, lid 2. Een aanwijzing bij een gemelde "nieuwe" verontreiniging (art.13 Wbb) die is gedaan voor	Ja	

Locaties vallende onder het Overgangsrecht	Overgangsrecht van toepassing	opmerking
inwerkingtreding van de Ow. (art. 3.2 aanhef en onder a Aanvullingswet bodem) Bevoegdheid GS		
Een maatregel of bevel gegeven op grond van art. 30, lid 1 en 4 (maatregelen bij ongewoon voorval) voor inwerkingtreding van de Ow. Bevoegdheid GS	Ja	
Een bevel op grond van art. 43 Wbb, lid 1 onder b (TBM)	Ja	
Beschikt Evaluatierapport, geen nazorg/gebruiksbeperkingen	Nee	
Evaluatierapport niet beschikt maar wel beoordelingsbrief	Nee	Voor 1 januari 2006 evaluatierapporten/nazorgplannen na afgeronde saneringen werden niet bij beschikking vastgelegd.
Nazorgplan niet beschikt, maar wel beoordelingsbrief	Nee	Voor 1 januari 2006 evaluatierapporten/nazorgplannen na afgeronde saneringen werden niet bij beschikking vastgelegd.
Locatie niet beschikt, verontreiniging aanwezig	Nee	
Voormalige stortplaats niet beschikt. Wel brief gewezen op te dunne deklaag	Nee	
Beschikt ernstig, niet spoedeisend. Geen gebruiksbeperking	Nee	
BUS-melding afgerond, Evaluatie beschikt geen gebruiksbeperking	Nee	

4.1.3 Realisatie

Voor de gehele periode van het MJP zullen we doorgaan met het begeleiden van Spoedlocaties en NAM-locaties tot deze zijn conform wet en regelgeving zijn afgerond. In 2020 willen wij:

1. De locaties die onder het overgangsrecht (kunnen) vallen screenen en daarmee het aantal locaties die daadwerkelijk onder het overgangsrecht vallen in beeld brengen;
2. De locaties met gebruiksbeperkingen inventariseren:
 - 2.1. In samenspraak met de gemeenten bepalen in hoeverre deze maatregelen kunnen worden opgenomen in een gemeentelijk Omgevingsplan en in hoeverre een betrokkenheid van de provincie als bevoegd gezag Wbb noodzakelijk is/blijft;
 - 2.2. Of en in welke mate de nazorg bij locaties kan worden afgebouwd of verminderd.

In 2021 willen wij:

1. De overgangsrechtlocaties met de terreineigenaren en de gemeenten bespreken en bezien of de saneringsplannen nog passen binnen de huidige plannen van de terreineigenaren en gemeenten en of de beschikking gehandhaafd moet blijven worden;

2. De raamsaneringsplannen nalopen op actualiteit en doorspreken met de betrokken gemeenten en terreineigenaren.

4.2 OMGAAN MET (HISTORISCH) VERONTREINIGD GRONDWATER

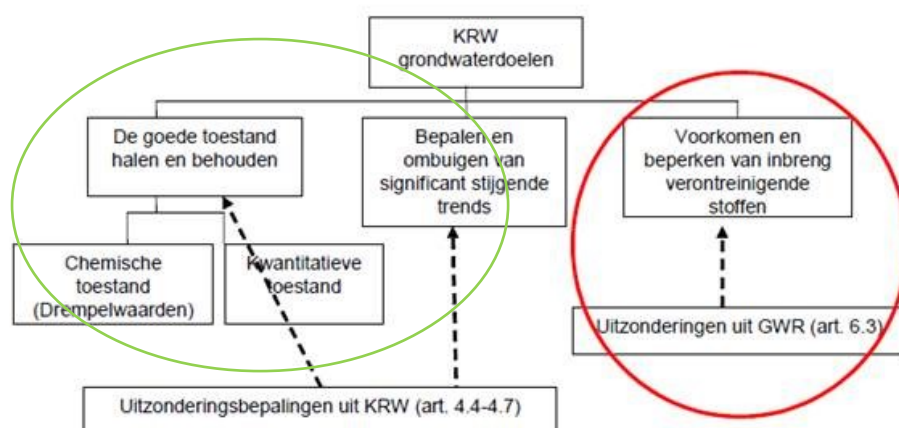
De Wet bodembescherming (Artikel 1: het vaste deel van de aarde met de zich daarin bevindende vloeibare en gasvormige bestanddelen en organismen) en de Omgevingswet (Bijlage bij artikel 1.1, A begrippen: bodem: het vaste deel van de aarde met de zich daarin bevindende vloeibare en gasvormige bestanddelen en organismen) plaatsen grondwater onder het begrip bodem. In de relatie tussen bodem en water zijn twee aspecten belangrijk: de **kwaliteit** (o.a. schoon (drink)water) en de **kwantiteit** (droge voeten, (grond)waterpeilbeheer, veiligheid). Hoewel deze aspecten niet los van elkaar kunnen worden gezien, ligt de nadruk in dit hoofdstuk op de chemische kwaliteit van het grondwater.

4.2.1 De scope

De zorg voor de beschikbaarheid van kwalitatief en voldoende schoon water is een provinciaal belang (Belang 8 omgevingsvisie, juni 2014 en febr. 2019) en taak in het kader van de Waterwet. De beschikbaarheid van voldoende grondwater van geschikte kwaliteit draagt bij aan de gezondheid en welvaart van de samenleving. Het Groninger grondwater wordt o.a. gebruikt voor menselijke consumptie en voor industriewater en in de landbouw. Een belangrijk kader voor het grondwaterbeleid wordt gevormd door de Kaderrichtlijn Water (KRW) en de Grondwaterrichtlijn en de Wet bodembescherming (Wbb). De verschillende KRW/GWR-doelen ten aanzien van de grondwaterkwaliteit worden weergegeven in *Figuur 6*.

1. Het met groen omcirkelde deel van de KRW-doelen is uitgewerkt in de Waterwet en in het Besluit kwaliteitseisen monitoring water 2009. Dit besluit werkt de milieukwaliteitseisen voor de goede chemische en goede kwantitatieve toestand van grondwaterlichamen uit. Deze eisen worden onder de Omgevingswet als omgevingswaarden in het Besluit kwaliteit leefomgeving opgenomen. Omgevingswaarden zijn juridisch vastgelegde beleidsdoelen over de kwaliteit van een onderdeel van de leefomgeving, de toelaatbare belasting door activiteiten of de toelaatbare concentratie of depositie van stoffen. Omgevingswaarden binden alleen het bestuursorgaan dat ze vaststelt. Om andere overheden in actie te laten komen om omgevingswaarden te bereiken, moeten de andere instrumenten van de Ow worden ingezet (zoals instructieregels).

- Het met rood omcirkelde doel (het voorkomen en beperken van de inbreng van verontreinigde stoffen) valt nu nog (tot 1-1-2022) onder de generieke regels van de Wbb. Onder de Omgevingswet zijn hiervoor geen generieke regels opgenomen. Hierbij wordt opgemerkt dat de KRW en GWR niet (volledig) zijn geïmplementeerd in de Wbb. Hierdoor zijn er discussies over het 'normengat' tussen de drinkwaternormen en normen uit de Wbb, over wat kwetsbare objecten zijn en wanneer er sprake is van een negatieve beïnvloeding. Dit leidt ertoe dat er locaties zijn waar vanuit de KRW/GWR een noodzaak voor het treffen van maatregelen is, maar niet vanuit de Wbb. Ook zijn niet van alle stoffen, die binnen de KRW als prioritair stoffen (Richtlijn Prioritaire Stoffen 2013/39/EU) worden gezien, normen binnen de Wbb bekend. Een recent voorbeeld is PFAS. De grondwaternormen van de Wbb zijn op een andere wijze afgeleid dan de drinkwaternormen. Dit leidt ertoe dat vanuit de Wbb niet hoeft te worden gesaneerd (een ernstig geval van bodemverontreiniging) terwijl ervanuit de Drinkwaterwet en KRW wel zuiveringsnoodzaak was/is.



Figuur 6: KRW-doelen grondwater

Op basis van de Waterwet en straks op basis van Omgevingswet:

- Stellen wij de beleidskaders, strategische doelen en gekwantificeerde opgaven voor watersystemen en het grondwaterbeheer vast, die niet bij het Rijk in beheer zijn en voeren wij de gebiedsgerichte coördinatie (Art. 2.18, lid 1, sub a Ow) uit op de uitoefening van taken en bevoegdheden door gemeenten en waterschappen. Daarnaast hebben wij een toezichthoudende taak (Art. 2.18 lid 1 sub 2, onder 1) en de zorg (Art. 2.18 lid 1 sub c) voor het beschermen van de kwaliteit van het grondwater in grondwaterbeschermingsgebieden met het oog op de winning van voor menselijke consumptie bestemd water;
- Stellen wij in afstemming met de gemeenten en waterschappen per 1-1-2022 het verplichte regionale waterprogramma vast (Art. 3.8 lid 2 Ow, zie ook Kader 5). In dit

programma is het provinciale waterbeleid opgenomen ter uitvoering van o.a. de KRW en de GWR;

3. Streven wij ernaar dat in 2027 het grondwater voldoet aan de kwaliteitsdoelen van de Kaderrichtlijn Water en de Grondwaterrichtlijn en dat er in de toekomst voldoende ruimte is voor de winning van schoon grondwater ten behoeve van de drink- en industriewatervoorziening;
4. Zijn wij belast met het uitvoeren van het monitoringprogramma van de KRW (Art. 10.14g Bkl). Onderdeel daarvan zijn de bekende grondwaterverontreinigingen, omdat deze een (potentieel) gevaar vormen voor de grondwaterkwaliteit. Deze zijn alleen niet direct gesaneerd, vanwege prioritering of om andere redenen. Wanneer er sprake is van (verdere) verspreiding in het grondwater en er worden geen maatregelen getroffen, dan wordt er niet voldaan aan de KRW/GWR-verplichting om maatregelen te treffen om inbreng van verontreinigende stoffen te voorkomen of te beperken (Art. 4 lid 5 en art. 6 lid 1 van de Grondwaterrichtlijn). Het gaat hierbij in beginsel om **alle** verontreinigende stoffen op **elke** locatie in het grondwaterlichaam. Bij de stoffen gaat o.a. om de historische verontreinigingen (punt en diffuse, Ontstaan voor 1987. Vanaf 1987 geldt de zorgplicht voor een terreineigenaar) en om stoffen als PFAS/PFOS, gewasbestrijdingsmiddelen, medicijnresten en microplastic. Een lidstaat mag uitzonderingen op deze GWR-bepaling toestaan onder de voorwaarde van een passende monitoring (Zie art. 6 lid 3 Gwr, art. 10.14e Bkl.) en het bijhouden van een inventaris. De wijze van monitoring hoeft niet exact te worden vastgelegd, maar er moet door de bevoegde instanties wel expliciet ten aanzien van de uitzonderingen zijn vastgesteld dat deze efficiënt dan wel passend worden/zullen worden gemonitord. Dit vereist een beoordeling door het bevoegde gezag. Met betrekking tot de inventaris moet eerst nader worden onderzocht welke informatie hierin moet worden opgenomen en wie hiervoor de verantwoordelijkheid krijgt. De GWR zelf bepaalt hier niets over. Als een lidstaat gebruik wil maken van een uitzonderingsbepaling moet de toepassing hiervan worden gemotiveerd per categorie locaties. Een overzicht van de uitzonderingen (incl. een 'inventaris') wordt opgenomen in het stroomgebiedsbeheerplan (art. 4.6 onder c Bkl). Het is aan de provincie zo'n inventaris te maken en bij te houden. Tot de komst van de Omgevingswet gold hier de beschikking van de Wbb als vastlegging van de uitzondering.

Het regionaal waterprogramma (Besluit kwaliteit leefomgeving art. 4.4 lid 1, lid 2c en 4.21, lid 3a en 3b):

1. *beschrijft maatregelen om de achteruitgang van de grondwaterkwaliteit te voorkomen, kwetsbare objecten te beschermen en ter voorkoming en beperking van de inbreng van verontreinigde stoffen. Bij de maatregelen gaat het o.a. om bodem- en grondwatersaneringen. Ook kunnen maatregelen beschreven*

worden in een gemeentelijk Omgevingsplan of waterbeheerprogramma van een waterschap. De keuze voor een maatregel en waar deze beschreven gaat worden wordt beïnvloed door o.a. factoren als verspreiding, ecologische effecten, kosteneffectiviteit en bijvoorbeeld het te beschermen object bijv. een drinkwaterbron. Het palet aan maatregelen is breed met individueel maatwerk als uitgangspunt en varieert van conceptuele modellering, monitoring via peilbuizen, tot een beheerregime (verspreiding voorkomen), tot volledig saneren van een pluim (bijvoorbeeld door langjarige inzet van een damwand gecombineerd met bacteriën die de verontreiniging vernietigen).;

2. beschouwt **alle** bekende verontreinigingspluimen, inclusief die in stedelijk gebied en binnen de gemeente Groningen, en besluit welke gemonitord worden;
3. legt de te beschermen kwetsbare objecten vast. Het gaat hierbij o.a. om gebieden en/of onttrekkingspunten voor grondwater bestemd voor menselijke consumptie (openbaar en industrieel). Dit als implementatie van de Grondwaterrichtlijn. Op dit moment kennen alleen de openbare drinkwaterwinningen een grondwaterbeschermingsgebied. De gebiedsdossiers vormen hierbij voor de openbare drinkwaterwinningen een belangrijk instrument. Daarnaast is er de mogelijkheid specifieke, bijvoorbeeld kleinschaligere, kwetsbare objecten aan te wijzen, zoals bepaalde particuliere waterwinningen en bepaalde natuurgebieden.

Het programma bevat o.a. (Zie art. 4.4, 4.4a en 5 Bkl):

1. Maatregelenpakket ter uitvoering van art. 6 Gwr;
2. Maatschappelijke functies watersysteem;
3. Mogelijke saneringsmaatregelen op basis van de instructieregel voor signaleringsparameters (art. 4.12a Bkl
4. Eventueel beroep op de uitzonderingsbepaling van art. 6 Gwr;
5. Factsheets toestand grondwaterlichamen en verwijzing naar gebiedsdossiers;
6. Toetsingskader voor wateractiviteiten (waaronder wateronttrekkingsactiviteiten);
7. Uitvoering monitoringprogramma (incl. aanvullende trendmonitoring (art. 5 lid 5 GWR) aanwezigheid verontreinigingspluimen in grondwaterlichaam).

Kader 5: Het regionaal waterprogramma

Met de intrekking van de Wbb en het ontbreken van generieke regels onder de Omgevingswet, dient de provincie, overgangsrechtsituaties (zie Tabel 1, blz. 31) uitgezonderd, een nieuw kader te maken om het effect van grondwaterverontreinigingen te beoordelen om vervolgens te bepalen welke verontreinigingen gemonitord dienen te worden en/of welke maatregelen er moeten worden getroffen. Dit kader wordt opgenomen in het verplichte regionale waterprogramma (zie Kader 5). Daarmee wordt er in het door de provincie op te stellen regionale waterprogramma ook aandacht besteed aan kwaliteitsaspecten en monitoring van grondwater- en bodemverontreinigingen (Memorie van toelichting aanvullingswet Bodem, 2^{de} kamer vergaderjaar 2017-2018, 34864, nr. 3 blz. 22). Iets dat in de huidige provinciaal waterprogramma maar marginaal het geval is. Met de intrekking van de Wbb en met de afronding van de aanpak van spoedlocaties ligt een integrale, meer gebiedsgerichte systematiek van omgaan meer voor de hand. Een

gebiedsgerichte benadering is het meest geschikt om meerdere verontreinigingspluimen te beheren of beheersen en ontwikkelingen in de ondergrond mogelijk te maken en grootschalige vergrijzing van het grondwater tegen te gaan. Dit bouwt voort op de keuze om de niet-spoedeisende gevallen pas aan te pakken wanneer sprake is van een activiteit op die locatie.

4.2.1 De opgave

De druk op zowel de kwaliteit als de kwantiteit van het grondwater neemt toe. Het beheer van grondwater is daardoor complex en, volgens de uitgangspunten van de Omgevingswet, een verantwoordelijkheid van meerdere overheden. Stakeholders moeten in staat zijn om een goede afweging te maken tussen gebruik van de ondergrond incl. het grondwater zelf met de bijbehorende risico's en de bescherming van de kwaliteit van bodem, grondwater en ecosystemen die hiervan afhankelijk zijn. Kennisdoorwerking en –borging zijn belangrijk, omdat veel partijen betrokken zijn bij het beheer, zonder eenduidige vastlegging van bevoegdheden en instrumenten.

In toenemende mate is er aandacht voor vergrijzend grondwater: de kwaliteit van het grondwater neemt sluipenderwijs af. Stortplaatsen, lekkende rioleringen in steden, bodem- en waterverontreiniging door bedrijven en intensieve landbouw beïnvloeden de kwaliteit van het grondwater. Daarnaast worstelen overheden met de aanpak van zogenaamde “nieuwe verontreinigingen” (paragraaf 4.5).

De maatschappelijke opgave is zorgdragen voor voldoende en kwalitatief schoon water voor nu en in de toekomst. De kwaliteit van het Groninger grondwater staat onder druk, o.a. als gevolg van aanwezige bodemverontreiniging, het veranderende klimaat en het toegenomen gebruik van de ondergrond en in delen van de provincie als gevolg van de verzilting en veenoxidatie.

Conform de uitgangspunten van de Omgevingswet is het aan de provincies – gezien hun wettelijke verantwoordelijkheid – beleid te ontwikkelen voor het beheer van historische grondwaterverontreinigingen, met passende maatregelen in het waterprogramma en eventuele instructieregels in de omgevingsverordening (NvT Aanvullingsbesluit bodem, p. 115) . Maatregelen ter bescherming van het grondwater zijn in het kader van de KRW/GWR nodig:

1. wanneer er sprake is van een bedreiging van een goede chemische toestand van het grondwater;
2. om de inbreng van verontreinigende stoffen naar het grondwater te voorkomen en te beperken;

3. om de achteruitgang te voorkomen en te streven naar verbetering van de kwaliteit van grondwater dat bestemd is voor menselijke consumptie ten einde de zuiveringsinspanning te verminderen.

Tot de Omgevingswet van kracht wordt, worden de (historische) grondwaterverontreinigingen of gebiedsgericht en in samenhang aangepakt of via maatwerk per geval van ernstige bodemverontreiniging. Hierbij geldt de Circulaire bodemsanering 2013 als richtlijn voor het beoordelen van risico's van verspreiding (inbreng) van (historische) verontreiniging in het grondwater en van het beoordelen van de noodzaak voor curatieve maatregelen (saneren) en het type maatregel.

Nadat de Omgevingswet van kracht is, vindt de beoordeling plaats op basis van de, in 2020 nog bij het RIVM in ontwikkeling zijnde, Risicotoolbox Grondwater (zie Kader 6). Wel zijn in bijlage VC van het Besluit kwaliteit leefomgeving de huidige interventiewaarden als signaleringsparameters voor grondwaterkwaliteit opgenomen. In beginsel kunnen de genoemde stoffen in bijlage VC als verontreinigende stoffen worden aangemerkt, omdat deze stoffen altijd een potentieel risico van toxiciteit, persistentie en/of bioaccumulatie in zich hebben. Juist omdat de risico's voor mens of milieu afhankelijk zijn van de mate van blootstelling of locatie en de gevoeligheid voor aantasting van het ecosysteem, is een nadere beoordeling noodzakelijk als deze parameter wordt overschreden. Na beoordeling van de risico's kan het bevoegd gezag een afweging maken of een sanerende maatregel nodig is. De lijst van stoffen waarvoor signaleringsparameters in bijlage VC van het besluit kwaliteit leefomgeving zijn vastgesteld is niet uitputtend.

De signaleringsparameters zijn nadrukkelijk geen omgevingswaarden en daarmee geen beleidsmatig doel. De signaleringsparameters voor grondwaterkwaliteit zijn (net als in de Circulaire bodemsanering 2013), primair gericht op bescherming van de functionele eigenschappen die de bodem voor mens, plant of dier heeft. Indien bij een (historische) grondwaterverontreiniging de signaleringsparameters worden overschreden, wordt door de provincie beoordeeld of de inbreng moet worden voorkomen of beperkt. Voor deze beoordeling wordt gebruik gemaakt van de Risicotoolbox grondwater.

De Risicotoolbox grondwater:

1. *Is een beslissingsondersteunend systeem waarmee de bevoegde overheid, de beheerder van het grondwater of de gebruiker van grondwater in staat worden gesteld te beoordelen in hoeverre de grondwater kwaliteit geschikt is voor de (beoogde) functie of gebruik en welke risico's er zijn ten gevolge van grondwaterverontreiniging voor bovengrondse functies of door verspreiding;*
2. *Heeft het karakter van een landelijk richtsnoer. Een richtsnoer is niet verplichtend maar is bedoeld om de beoordeling van verschillende risico's op elkaar af te stemmen en op deze manier naar meer eenheid van beoordeling toe te groeien. De beoordeling met de Risicotoolbox grondwater leidt tot inzicht in de mate van risico's voor mens, plant en dier ten gevolge van verontreinigd grondwater;*

3. *Bepaalt niet wanneer maatregelen genomen moeten worden, zoals de Circulaire bodemsanering 2013 dat deed, maar geeft inzicht in het effect van een grondwaterverontreiniging op de doelen dan wel taken waar de provincie de verantwoordelijkheid voor heeft.*

Kader 6: Risicotoolbox grondwater

Bronaanpak

Bij een activiteit/ontwikkeling op een locatie vindt veelal grondverzet plaats en bestaat de mogelijkheid dat er gegraven wordt in een bodem die boven de interventiewaarde verontreinigd is. Een eigenaar/initiatiefnemer voor de ontwikkeling kan onder de Omgevingswet in tegenstelling tot onder de Wet bodembescherming:

1. niet worden aangesproken als grondwatereigenaar. Grondwater is een collectief goed en kent geen eigenaar. Dit betekent dat een grondwater(pluim)sanering niet meer ten laste kan vallen van een eigenaar. Grondwater is een res nullius (het is van niemand). Een eigenaar van het vaste deel van de bodem kan worden aangesproken als grondwatereigenaar. Grondwater wordt pas eigendom als het voor menselijke beheersing vatbaar is geworden ofwel als het door een bron, put of pomp aan de oppervlakte is gekomen (zie art. 5:20 Burgerlijk Wetboek).;
2. heeft alleen bij de milieubelastende activiteiten graven of saneren of bij het bouwen van een bodemgevoelig gebouw rekening te houden met de aanwezige bodemverontreiniging in het vaste deel van de bodem en dan ook alleen voor het deel waar de activiteit plaatsvindt.

Wanneer als onderdeel van de activiteit/ontwikkeling slechts een deel van de bronzone wordt gesaneerd, dan wordt er niet voldaan aan de doelstelling van de GRW om de inbreng van verontreinigende stoffen in het grondwater te beperken of te voorkomen. Een aanpak van de gehele bronzone is vanuit het oogpunt van de GWR altijd kosteneffectief en daardoor valt het niet langer onder de uitzonderingsregels van de GRW om af te mogen zien van het nemen van maatregelen. Met andere woorden: heeft de activiteit/ontwikkeling slechts betrekking op een deel van de bron, dan zal vanuit de GWR tot de gehele bronzone de verontreiniging moeten worden verwijderd. Hiermee krijgt een grondwaterverontreiniging een zelfde benadering als onder de zorgplicht en met een beschikking ernst en geen spoed onder de Wbb (waarin een aanpak van de pluim en bronzone wordt voorgeschreven). Wel zal de aanpak van de pluim veelal een verantwoordelijkheid van de overheid en met name de provincie zijn, omdat de eigenaar/initiatiefnemer kan worden aangesproken als grondwatereigenaar.

Monitoring

De Grondwaterrichtlijn verplicht tot een grondwatermonitoring van locaties waar gebruik gemaakt wordt van de uitzonderingsbepaling. Door het vervallen van de Wbb moet de provincie in beginsel alle verontreinigingspluimen, ook in het stedelijke gebied, beoordelen alvorens te bepalen welke daarvan gemonitord dienen te worden. Dit kan per individuele pluim of als cluster in een gebied, vergelijkbaar met gebiedsgericht grondwaterbeheer onder de Wbb. De aanvullende trendbeoordeling is erop gericht vast te stellen dat de verontreinigingspluimen vanuit verontreinigde locaties zich:

1. Niet verder verspreiden;
2. Niet leiden tot verslechtering van de chemische toestand van het grondwaterlichaam;
3. Geen risico vormen voor de menselijke gezondheid en het milieu.

Deze monitoring en bijhorende gegevensvastlegging gaat veel verder dan nu gebruikelijk is onder het monitoringsprogramma van de KRW. Deze heeft met name betrekking op de kwaliteit van grondwaterlichamen en waarvoor door omgevingswaarden zijn/worden benoemd.

4.2.2 Realisatie

Het beleid en de maatregelen voor het beheer van (historische) grondwaterverontreinigingen worden vastgelegd in het verplichte regionale waterprogramma (1-1-2022).

In 2020 willen wij een project uitvoeren dat beschrijft hoe de provincie Groningen onder de Omgevingswet om kan gaan met grondwaterverontreinigingen afkomstig uit een puntbron in de bodem. Binnen dit beleid wordt aandacht besteed aan de verschillende stoftypen en de (on)mogelijkheden om meer gebiedsgericht om te gaan met grondwaterverontreinigingen en de wijze waarop e.e.a. gemonitord kan worden. Bij het project worden gemeenten, waterschappen en het drinkwaterbedrijf betrokken.

De lijst van stoffen waarvoor signaleringsparameters in bijlage VC van het besluit kwaliteit leefomgeving zijn vastgesteld is niet uitputtend. Daarom zullen wij in afstemming met onze partners (waterbedrijf, gemeenten en waterschappen) nader bekijken of er in de provincie aanvullend stoffen aanwezig zijn waarvoor een afweging noodzakelijk is of maatregelen moeten worden genomen. Het kan hierbij o.a. gaan om medicijnresten en (metaboliëten van) bestrijdingsmiddelen.

Naast sanerende maatregelen zijn ook andere maatregelen denkbaar die bijdragen aan de verbetering van de grondwaterkwaliteit en zo bijdragen aan het voorkomen en beperken van inbreng van verontreinigende stoffen in het grondwater. In samenspraak met betrokken partijen zullen wij bezien welke maatregelen waar en wanneer genomen gaan worden. Een

maatregel kan ertoe leiden dat in de provinciale omgevingsverordening, de waterschapsverordening dan wel het gemeentelijke Omgevingsplan regels gesteld worden aan activiteiten die potentieel de grondwaterkwaliteit bedreigen. Die regels kunnen voor gemeenten en waterschappen voortkomen uit een door de provincie opgelegde instructieregel zoals over de (verdergaande) bronaanpak.

Maatregelen om de grondwaterkwaliteit te beschermen kunnen gericht zijn op de bronzone van verontreiniging (bronaanpak) of op de in het grondwater aanwezige verontreinigingspluim (grondwatersanering). De bronzone is het bodemvolume waarin het puur product aan verontreinigende stoffen aanwezig is, die in oplossing kunnen gaan in het diepere grondwater, en op die manier kunnen zorgen voor een verspreiding van de verontreiniging in het diepere grondwater. Met de pluim wordt de verontreiniging van het grondwater buiten de bronzone bedoeld.

Op basis van de beoordeling met behulp van de Risicoolbox en de te verwachten/gemeten effecten kunnen wij maatregelen vastleggen in het regionale waterprogramma. Hierbij hebben we ook de ruimte om een eigen invulling te geven en maatwerk te leveren. Bij dit maatwerk kunnen wij gebruikmaken van de Risicoolbox bodem bij de vraag waar een bronaanpak loont.

Ons streven is de onder de Wet bodembescherming gebruikelijke monitoring te integreren met het monitoringsprogramma van de KRW en uit te breiden met (niet-genormeerde) Zeer Zorgwekkende Stoffen. Op deze manier krijgen wij een goed overzicht van de grondwaterkwaliteit binnen de provincie en ontstaat er ook een 'early warning system' voor stoffen die risico's met zich meebrengen voor de grondwaterkwaliteit en het gebruik ervan door drinkwaterbedrijf, agrariërs en industrie. Daarnaast zullen de monitoringsgegevens (kunnen) worden betrokken bij de beoordeling van watervergunningen (onttrekkingen, WKO, HTO/MTO, etc.). Een belangrijk pluspunt voor de gegevenshuishouding met betrekking tot grondwaterverontreiniging is dat, op de gemeente Groningen na, alle gemeenten en de provincie werken met dezelfde 'shared service'. Hierdoor is informatie voor alle partijen snel toegankelijk en kan het (op termijn) via de BRO of via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) of via de 'Staat van Groningen' worden ontsloten.

Onder de Omgevingswet zijn wij weer verantwoordelijk voor monitoring van de grondwaterverontreinigingen binnen de gemeente Groningen. Om die reden zullen in 2020 met de gemeente Groningen afspraken gemaakt worden over de uitwisseling van gegevens en eventuele taken ten aanzien van grondwaterverontreiniging.

4.3 OMGAAN MET ZORGPLICHT

4.3.1 De scope

Met het herstelbeleid via de zorgplicht wordt voorkomen dat er onomkeerbare schade optreedt waardoor het natuurlijk kapitaal van de bodem vermindert. Uit het herstelbeleid volgt onder meer dat de veroorzaker verplicht is de verontreiniging of aantasting van bodem zoveel mogelijk ongedaan te maken (of anders gezegd, zoveel mogelijk in oorspronkelijke staat terug te brengen). Herstel vindt plaats zover dat met de best beschikbare technieken redelijkerwijs haalbaar is.

Tot de Omgevingswet van kracht wordt, is de verantwoordelijkheid van burgers, bedrijven en overheden om zorgvuldig om te gaan met het milieu, juridisch vastgelegd in de zogenoemde zorgplichtbepalingen van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer ([Stb. 2007, 415](#); kortweg Activiteitenbesluit.) en de Wbb. Op basis van zorgplichtbepaling uit de Wbb rust op een ieder die op of in de bodem handelingen als bedoeld in de artikelen 6 t/m 11 Wbb verricht de verplichting om te zorgen dat door die handelingen de bodem niet wordt verontreinigd. Als er toch een verontreiniging optreedt dienen maatregelen te worden genomen om de verontreiniging zoveel mogelijk ongedaan te maken. Deze zorgplichtbepaling verplicht bij (dreigende) bodemverontreiniging, dus ook van het grondwater, tot het nemen van alle maatregelen die redelijkerwijs kunnen worden geveegd. Artikel 13 Wbb richt zich niet alleen op de directe veroorzaker van een verontreiniging, maar ook op degene die bevoegd en feitelijk in staat is om een overtreding van de zorgplicht te voorkomen dan wel te beperken. Daarnaast heeft de zorgplicht een zelfstandige en aanvullende betekenis naast de voorschriften van bijvoorbeeld een omgevingsvergunning voor de inrichting.

In beginsel kunnen zowel het Activiteitenbesluit als de Wbb worden ingezet om te zorgen dat de nadelige gevolgen voor het milieu van een handelen of nalaten ongedaan worden gemaakt.

De zorgplichtbepaling geldt alleen voor zogenaamde 'nieuwe' bodemverontreinigingen: dit zijn gevallen die op of na 1 januari 1987 zijn ontstaan. Bij deze verontreiniging is de terreineigenaar/veroorzaker verwijtbaar. De kosten van een eventuele sanering door de overheid kunnen onder de Wet bodembescherming worden verhaald op de veroorzaker/terreineigenaar.

Bevoegd gezag voor de toepassing van de zorgplicht van artikel 13 Wbb is het bevoegd gezag Wbb (gemeente of provincie). Voor handhaving van de zorgplicht zijn B&W,

Gedeputeerde Staten en de minister van Infrastructuur en Waterstaat bevoegd op grond van artikel 95 Wbb.

Nadat de Omgevingswet van kracht wordt, zijn voor het beschermen van de kwaliteit van de bodem tegen verontreinigingen en aantastingen in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) algemene regels gesteld voor milieubelastende activiteiten. Als beschermingsniveau wordt onder de Omgevingswet (net als nu) het uitgangspunt van een verwaarloosbaar bodemrisico gehanteerd en er geen emissie naar de bodem zal plaatsvinden. Voor verschillende milieubelastende activiteiten zijn bodembeschermende voorzieningen voorgeschreven om de bodem te beschermen. Veelal is er ook voorgeschreven dat voorzieningen periodiek moeten worden beoordeeld en goedgekeurd door een certificerende instelling met een erkenning bodemkwaliteit en is een eindsituatieonderzoek na beëindiging van de activiteit verplicht.

Na het van kracht worden van de Omgevingswet zijn Gedeputeerde Staten bevoegd gezag voor activiteiten bij zogenaamde complexe bedrijven met een hoog milieurisico én voor de verontreinigingen ontstaan tussen 1-1-1987 (de inwerkingtreding Wbb) en 1-1-2022 (de inwerkingtreding Omgevingswet). Voor activiteiten buiten de terreinen van complexe bedrijven zijn de gemeenten bevoegd gezag.

4.3.2 De opgave

Veroorzakers van een bodemverontreiniging of een bodemaantasting zijn verplicht de gevolgen zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken en, als die gevolgen onvoldoende kunnen worden beperkt, die activiteit achterwege te laten voor zover dat redelijkerwijs van diegene kan worden gevraagd. In de praktijk blijkt het soms lastig om invulling te geven aan wat 'redelijk' is en wat 'zoveel mogelijk' is. Snel handelen kan vaak de schade beperken: een kraan afsluiten of dichtdraaien, een verontreiniging uit de bodem scheppen zijn eenvoudige handelingen die erger kunnen voorkomen.

4.3.3 Realisatie en monitoring

Vanwege onze verantwoordelijkheid voor het voorkomen en beperken van inbreng van verontreinigende stoffen naar het grondwater willen wij in samenspraak met de gemeenten de zorgplicht onder de Omgevingswet ten aanzien van grondwaterverontreinigingen verder uitwerken.

Ons beleid willen wij monitoren door samen met de gemeenten het aantal en de aard van de zorgplichtgevallen bij te houden. Hierbij wordt aandacht besteed aan de volgende factoren:

1. Het tijdstip van het ontstaan van de verontreiniging;
2. De kosten voor het (nagenoeg) volledig verwijderen van de verontreiniging in verhouding tot de milieuwinst;
3. De mate van verantwoordelijkheid;
4. De ligging en de mogelijkheid van uitstel tot een natuurlijk moment.

4.4 OMGAAN MET GRONDVERZET EN EFFICIËNT GEBRUIK GRONDSTOFFEN

Grondverzet is het gevolg van ruimtelijke ingrepen voor natuurontwikkeling, recreatie, woningbouw, projectontwikkeling of infrastructuur. Gezien het belang van een vitale bodem voor een veilig gebruik van en de bijdrage van de bodem aan maatschappelijke opgaven, is het noodzakelijk om zorgvuldig om te gaan met bij grondverzet vrijkomende grondstromen. Het grondstromenbeleid stimuleert (lokaal) hergebruik van grond en baggerspecie en uniformiteit hierin, waarbij geen dan wel zo min mogelijk primaire delfstoffen worden gewonnen. Het grondstromenbeleid wordt samen met de gemeenten en waterschappen voorbereid, vormgegeven en afgesproken. Het grondstromenbeleid is primair een taak van gemeenten. De provincie heeft deze taak voor bepaalde categorieën van inrichtingen waarvoor de provincie als bevoegd gezag is aangewezen in het kader van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de Omgevingswet.

4.4.1 De scope

Duurzaam grondstromenbeleid is een belangrijk onderdeel van het duurzaam bodembeheer en ons streven om het gebruik van eindige oppervlakedelfstoffen (grond- en hulpstoffen, de term oppervlakedelfstoffen duidt op delfstoffen die in de bodem (tot 50 m-mv) voorkomen) te beperken (Milieuplan provincie Groningen, blz. 25).

Er is een blijvende behoefte aan winning van oppervlakedelfstoffen (Structuurvisie Ondergrond, STRONG, 11-6-2018). Uitgangspunt is dat voor deze behoefte maatschappelijk aanvaardbare winmogelijkheden worden benut. Winning van oppervlakedelfstoffen wordt o.a. daarom gekoppeld aan andere ruimtelijke ontwikkelingen zoals recreatie, water, woningbouw en natuur.

Omdat het landgebruik intensief is, zijn er relatief weinig mogelijkheden om grond van goede kwaliteit te winnen en grond van lagere kwaliteit te storten. Vanuit de gedachte van circulariteit is het streven zo veel mogelijk grond te hergebruiken, zo nodig na reiniging. Mits goed behandeld en onder juiste condities toegepast, kan het storten van grond worden vermeden en worden kostbare primaire bouwstoffen uitgespaard. De bescherming van de mens, plant en dier staat hierbij altijd voorop.

De winning van zand en klei concentreren wij in een aantal regionale winplaatsen (Milieuplan provincie Groningen 2017-2020). Deze krijgen na beëindiging een bestemming (bijvoorbeeld natuur en recreatie) op basis van de beëindigingsplannen. Uitbreiding van de bestaande vergunningen is alleen mogelijk in bijzondere omstandigheden zoals een bovenregionaal belang en/of de winning en toepassing van delfstoffen met een unieke kwaliteit. Wij zijn voor deze winningen het bevoegde gezag.

Wij zijn terughoudend met het verlenen van vergunningen voor werkzaamheden waarbij landschapselementen worden aangetast, met name in gebieden met aardkundige, archeologische, cultuurhistorische en landschappelijke waarden en daar waar paleontologisch erfgoed aanwezig is. Dit geldt dus ook voor al onze waardevolle dijken, ook die geen waterkerende functie meer hebben.

Tot de Omgevingswet van kracht wordt, zijn het Besluit bodemkwaliteit en de bijbehorende Regeling bodemkwaliteit het beleidskader voor hergebruik van bouwstoffen, grond en baggerspecie. Hierin zijn generieke regels opgenomen, waarbij de normen voor het toepassen van grond en bagger op landbodem afhankelijk zijn van zowel de kwaliteit als de functie van de ontvangende bodem. Op grond van de lokale omstandigheden kan binnen grenzen en randvoorwaarden een gemeentelijke en ook regionale invulling worden gegeven aan dit beleid voor hergebruik van grond en bagger.

De gemeenten in de provincie Groningen, de waterschappen Noorderzijlvest en Hunze en Aa's en provincie Groningen hebben in 2013 een gezamenlijke Regionale bodemkwaliteitskaart en Regionale Nota bodembeheer provincie Groningen en bijhorend erratum uit 2020 opgesteld. Gezamenlijk zijn relevante beleidskeuzes gemaakt en op basis daarvan is uniform beleid geformuleerd voor hergebruik van grond en bagger in de regio.

Nadat de Omgevingswet van kracht is, zijn voor de milieubelastende activiteiten van toepassen van bouwstoffen, grond en baggerspecie regels vastgelegd. Deze regels zijn grotendeels afkomstig uit het Besluit bodemkwaliteit. Een deel van de regels uit het Besluit bodemkwaliteit 2019 is ingebouwd in het Besluit activiteiten leefomgeving. Een ander deel is ingebouwd in het Besluit kwaliteit leefomgeving. Een ander deel blijft achter in het Besluit bodemkwaliteit 2021 en wordt aangevuld met een aantal regels uit de Regeling bodemkwaliteit.

4.4.2 De opgave

Bij het omgaan met grondstromen gelden drie opgaven:

1. **Het verspreiden van grondgebonden ziekten en plagen**, zoals bijvoorbeeld aaltjes, bruinrot en biologische exoten als de Japanse duizendknoop (Een verzamelnaam voor

drie soorten planten, te weten: Japanse duizendknoop (*Fallopia japonica*), Sachalinse duizendknoop (*Fallopia sachalinensis*) en Boheemse duizendknoop (*Fallopia bohemica*). Deze soorten zijn op dit moment nog niet opgenomen in de EU-exotenverordening 1143/2014). Het verspreiden:

- 1.1. Geeft problemen voor de landbouw. Planten en dieren kunnen ziek worden. Dit kan leiden tot productieverboden dan wel teeltverboden, hetgeen opbrengstderving kan veroorzaken;
- 1.2. Kan een probleem opleveren voor iedereen die te maken heeft met grondverzet. Dit probleem kan zich uiten in aansprakelijkheid en schadeclaims. Zo is de provincie Groningen betrokken geweest bij een rechtszaak over de aansprakelijkheid ten aanzien van het besmetten van een landbouwperceel. De provincie heeft hierbij besmette grond (aardappelmoeheid) toegepast bij werkzaamheden langs de provinciale weg Winsum-Spijk.

Bij grondverzet is het van belang om na te gaan of er risico's zijn voor het verspreiden van grondgebonden ziekten en plagen. Het beleid ten aanzien van het omgaan met grondgebonden ziekten en plagen is uitgewerkt samen met de gemeenten en waterschappen en vastgelegd in de Regionale Nota bodembeheer. In bijlage 4 is van de Nota is een lijst opgenomen met risicovolle ziekten en plagen (Met het erratum is de Japanse duizendknoop aan deze lijst toegevoegd).

2. **Zorgplicht.** De zorgplicht houdt in dat iedereen die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat nadelige gevolgen kunnen optreden door het toepassen van een bouwstof, grond of baggerspecie, maatregelen moet nemen om verontreiniging te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken. De zorgplicht vormt een vangnet voor situaties waarin sprake is van onzorgvuldig handelen zonder dat een specifiek wettelijk voorschrift wordt overtreden. De zorgplicht geldt bijvoorbeeld ook bij parameters waarvoor geen normen zijn opgenomen of in situaties die zijn vrijgesteld van de verplichte kwaliteitsbepaling. Zo kent het Besluit bodemkwaliteit geen normen voor bijvoorbeeld nutriënten. Toch moet in het kader van de zorgplicht voorkomen worden dat negatieve effecten op bijvoorbeeld de waterkwaliteit ontstaan. Dit geldt ook bij lozingen in oppervlaktewater die als bijkomend gevolg van een toepassing ontstaan, zoals het vrijkomen van zout water bij het toepassen van zeezand of lozing van water uit een tijdelijk baggerdepot.

Deze zorgplicht bij het toepassen van bouwstof, grond of baggerspecie lag aan de basis van de PFAS-problematiek zoals die in 2019 zich manifesteerde en kent een relatie met het omgaan met zeer zorgwekkende stoffen (ZZS, zie paragraaf 4.5);

3. **Lood** komt als gevolg van jarenlang menselijk handelen op veel plaatsen in de bodem voor als diffuse bodemverontreiniging. Kinderen worden blootgesteld aan lood in de bodem, bijvoorbeeld doordat zij vervuilde gronddeeltjes binnen krijgen tijdens het spelen. Binnen de provincie Groningen zijn met name de wierden en oude woonkernen plaatsen waar diffuus lood aanwezig kan zijn. Nieuwe inzichten over de risico's roepen de vraag op wat de beste manier is om het risico van diffuse loodverontreiniging te beheersen. Uit analyses van de European Food Safety Authority blijkt dat blootstelling aan lood, ook bij lagere gehalten, schadelijke effecten heeft op de gezondheid van jonge kinderen (tot zes jaar) in de vorm van intelligentieverlies. Het schadelijke effect treedt op bij ieder gehalte aan loodverontreiniging in de bodem, ook bij gehalten onder de interventiewaarde uit de Wet bodembescherming. Het [RIVM](#) en de [GGD](#) adviseren om, op plaatsen waar kinderen in contact kunnen komen met bodemlood, maatregelen te nemen om de blootstelling terug te brengen tot een niveau dat zo laag is als redelijkerwijs mogelijk. In het RIVM-advies wordt aangegeven dat de risico's van diffuus lood kunnen worden beheerst door de blootstelling van jonge kinderen aan gronddeeltjes en onbedekte bodem te beperken. Concreet gaat het om gebruiksadviezen (met name gericht op hygiëne) en eventuele eenvoudige inrichtingsmaatregelen (afdekken van de bodem). Het definitief wegnemen van de loodverontreiniging kan later, op een natuurlijk moment (bijvoorbeeld bij herontwikkeling) plaatsvinden. Het beleid ten aanzien van diffuus lood is samen met de gemeenten en waterschappen uitgewerkt en vastgelegd in het erratum bij de Regionale Nota bodembeheer.

4.4.1 Realisatie en monitoring

Wij willen nu, maar ook onder de Omgevingswet, vanuit onze rol als gebiedscoördinator, maar ook als bevoegd gezag voor de complexe milieubedrijven, blijven samenwerken met gemeenten en waterschappen om duurzaam hergebruik van grond en bagger te realiseren en om de (water)bodemkwaliteit te bewaken en deze waar mogelijk te verbeteren. Om dit te bereiken is er een ambtelijk afstemmingsoverleg met de Groninger gemeenten, waterschappen, Omgevingsdienst Groningen en RWS/Bodem+. Dit willen wij continueren. Als het gaat om kennis en informatie nemen we, als middenbestuur waar veel beleidsterreinen samenkomen, vooralsnog een centrale rol in (zie ook paragraaf 5). Daarnaast is onze rol voornamelijk coördinerend, stimulerend en faciliterend. Een belangrijk uitgangspunt van ons ontgrondingenbeleid is dat er zuinig omgegaan moet worden met de delfstoffen. Dit betekent voor ons dan ook het stimuleren en (mede)financieren van een (proef)project gericht op hergebruik van gewonnen delfstoffen.

Zo wordt er geen of minder beroep gedaan op de voorraden van de primaire zandwinningen als dat niet nodig is.

De ontgrondingsvergunning is de belangrijkste bron voor het vergaren van winnings- en voorraadcijfers. Voor deze monitoring wordt gebruik gemaakt van gegevens afkomstig van de aanvraag en de verlening van de ontgrondingsvergunning. Aan iedere vergunning wordt het voorschrift verbonden dat de vergunninghouder verplicht is ieder jaar vóór 1 april opgave te doen van de in het voorafgaande jaar gewonnen en afgezette hoeveelheden oppervlaktedelfstoffen en van de nog resterende te winnen voorraden (peildatum 1 januari). De opgaven worden onderverdeeld naar categorie oppervlaktedelfstof en verwerkt tot het totaalbeeld, dat wordt neergelegd in dit monitoringoverzicht.

De melding van grondverzet is de belangrijkste bron voor het vergaren van informatie over het grondverzet binnen de provincie. Deze informatie wordt verzameld door de gemeenten en in hun opdracht door de Omgevingsdienst Groningen. In samenwerking met de gemeenten willen wij het grondverzet monitoren. Door de monitoring krijgen wij samen met de gemeenten inzicht in de mate van hergebruik van grond en baggerspecie binnen onze provincie en kunnen wij tijdig signaleren of er problemen met hergebruik ontstaan die bovenregionaal moeten worden afgestemd. Denk hierbij aan de PFAS-problematiek eind 2019.

4.5 OMGAAN (POTENTIEEL) ZEER ZORGWEEKENDE STOFFEN

4.5.1 De scope

Het beleid in Nederland is om Zeer Zorgwekkende Stoffen (zo veel als mogelijk) te weren uit het milieu. Per 1 januari 2016 geldt in Nederland een minimalisatieverplichting voor Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS, zie Kader 7). Bedrijven zijn verplicht om hun lozingen van ZZS naar bodem, water (en ook uitstoot naar lucht) te voorkomen. Als dat niet haalbaar is, dan moeten de emissies zoveel mogelijk worden beperkt (minimalisatieverplichting).

Uitgangspunt blijft dat de aanwezige ZZS'en geen onaanvaardbare risico's voor mens en milieu mogen opleveren. Van onaanvaardbare risico's is sprake wanneer de functionele eigenschappen van bodem voor mens, plant en dier ernstig zijn verstoord/aangetast.

Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) zijn geclassificeerd als de meest gevaarlijke stoffen voor mens en milieu. Deze stoffen moeten daarom met voorrang aangepakt worden. Het ZZS beleid richt zich op het voorkomen of beperken van ZZS in de leefomgeving. De aanpak van ZZS-emissies van bedrijven bestaat uit minimalisatie door bronaanpak en reductiemaatregelen en een continu proces om te kijken of dit beter kan. Het streven is om ZZS uit de leefomgeving te weren. Dit kan door:

1. *Het uitfaseren van stoffen mondiaal of Europees: vervanging van risicovolle stoffen door minder gevaarlijke stoffen of technieken. Dit vindt plaats met REACH en in mondiale verdragen zoals het Verdrag van Stockholm.*
2. *Restricties aan gebruik.*
3. *Het stimuleren van innovatie waardoor minder ZZS worden gebruikt of uitgestoten.*
4. *Restricties aan toelating: een deel van de ZZS-criteria is op Europees niveau reden voor niet-toelaten van gewasbeschermingsmiddelen en biociden; dit geldt ook voor (dier)geneesmiddelen.*
5. *Emissie- en immissiebeperking: dit loopt via vergunningverlening of algemene regels*

Kader 7: Zeer Zorgwekkende Stoffen (Infomil, 2020)

4.5.2 De opgave

Het gebruik van chemische stoffen zorgt voor een maatschappelijk dilemma. De maatschappij heeft behoefte aan deze producten, maar de consequentie is dat deze (rest)stoffen in het milieu komen waaronder in de bodem. Cruciaal uitgangspunt blijft een integrale (lucht-water-bodem-afval) ketengerichte aanpak, zodat effecten dieper in de keten worden voorkomen. Ondanks dat worden (potentieel) Zeer Zorgwekkende Stoffen ((p)ZZS) door de vele jaren van toepassing in de industrie al in de bodem aangetroffen. Een recent voorbeeld is PFAS dat overal in Nederland diffuus verspreid wordt aangetroffen, dat zeer mobiel is en waarvan het effect richting het grondwater in 2020 nog verder moet worden onderzocht.

In het kader van het beschermen van een goede chemische bodemkwaliteit is het belangrijk om (waar mogelijk) beleid te formuleren ten aanzien van ZZS. Het is waarschijnlijk dat naast PFAS er nog meerdere (nano)stoffen naar voren komen die schadelijk zijn voor het milieu. De insteek is om deze problematiek integraal op te pakken (lucht, water, etc.). Een bijkomend probleem hierbij is dat om te beoordelen of een stof nadelige gevolgen heeft op de fysieke leefomgeving diverse, soms elkaar overlappende, internationale en nationale afspraken gemaakt zijn. Dit maakt dat er verschillende stoffenlijsten en ook verschillende normenlijsten naast elkaar en deels overlappend bestaan.

Binnen het te ontwikkelen beleid heeft de provincie naast wettelijke bevoegdheden een rol vanuit haar overstijgende verantwoordelijkheid voor de bescherming van bodem en grondwater. Dit sluit aan bij de doelstelling van het huidige bodemconvenant in het kader van beleid formuleren voor nieuwe bedreigingen. Aangezien het RIVM nog bezig is met een bronanalyse en onderzoek doet naar andere zorgwekkende stoffen die door het milieu moeilijk tot niet afbreekbaar zijn, is het nu nog niet mogelijk om de gevolgen te overzien van de inzet die dit onderwerp vereist voor de provincie. Het is mogelijk dat er nog een spoedlocatieopdracht vanuit het ministerie komt om dergelijke gevallen op te sporen dan wel te saneren.

Het omgaan met niet-genormeerde (zeer zorgwekkende) stoffen kent een nauwe relatie met de zorgplicht. Als algemene omschrijving (Art. 1.6 Ow.) geldt dat: *een ieder die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat zijn activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor de fysieke leefomgeving, verplicht is maatregelen te nemen om die gevolgen te voorkomen.* Grote vraag hierbij is wanneer iemand weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat zijn activiteit nadelige gevolgen kan hebben en hoe dit zich verhoudt tot het jaartal 1987, het jaar dat de zorgplicht voor de bodem (Art. 13 Wbb) van kracht werd. Met andere woorden: wanneer zijn de gevolgen van een activiteit verwijtbaar. Aanvullend geldt: hoe moet er omgegaan worden met verontreinigingen ontstaan voor het moment dat e.e.a. verwijtbaar is geworden.

Onder de Omgevingswet geldt voor de initiatiefnemer, die een activiteit verricht waarbij niet-genormeerde stoffen betrokken zijn, de specifieke zorgplicht van artikel 2.11 Besluit activiteiten leefomgeving. Toepassing van deze zorgplicht betekent dat een belasting met niet-genormeerde stof voorkomen dient te worden.

4.5.3 Realisatie en monitoring

In 2023 willen wij met de waterschappen en gemeenten overleggen om een gedragen beleid en maatregelen te ontwikkelen over het omgaan met (p)ZZS in relatie tot grondwaterverontreinigingen. Het gaat daarbij om preventieve maatregelen (wanneer en waarvoor) en om curatieve maatregelen (wanneer, hoe en door wie). Hierbij geldt natuurlijk de zorgplicht. Het belang van de provincie is met name gelegen in het voorkomen van inbreng van verontreinigingen in het grondwater (zie paragraaf 4.2). Dit inclusief een systeem om vroegtijdig probleemstoffen binnen de provincie te kunnen signaleren.

4.6 OMGAAN MET VOOR 1 SEPTEMBER 1996 GESLOTEN STORTPLAATSEN

4.6.1 De Scope

Totdat de Omgevingswet van kracht wordt, geldt voor voormalige stortplaatsen een aanpak conform de regels van de Wet bodembescherming.

Na het van kracht worden van de Omgevingswet en, indien blijkt dat het nodig is, nemen wij vanuit onze taak ten aanzien van de grondwaterkwaliteit regels voor handelingen in, op, onder of over voor 1 september 1996 gesloten stortplaatsen op in de provinciale omgevingsverordening.

4.6.2 De opgave

Voor voormalige stortplaatsen is op dit moment geen specifiek juridisch kader beschikbaar. Onder voormalige stortplaatsen worden die stortplaatsen verstaan waar na 1-9-1996 geen afval meer is gestort. Het gaat meestal om gedempte sloten, dobben en petgaten. In het verleden is vaak afval gestort, zonder dat bodembeschermende voorzieningen. Het (verontreinigde) percolatiewater kan hierdoor in de bodem zakken en zo een bedreiging vormen voor het grondwater. Ook ontbreekt meestal een goede afdeklaag waardoor contact met het stortmateriaal mogelijk is.

Het Stortbesluit bodembescherming is alleen van toepassing op stortplaatsen waar op en na 1-9-1996 nog is gestort. Vaak wordt de saneringsparagraaf van de Wet bodembescherming gebruikt voor het aanpakken van bodemverontreinigingen als gevolg van deze voormalige stortplaatsen, maar ook voor het verplaatsen of herschikken van de stort en bij eventuele herontwikkeling van de stort.

Wanneer bij het van kracht worden van de Omgevingswet de voormalige stortplaatsen niet vallen onder het overgangsrecht, worden gemeenten bevoegd gezag voor de locatie. De gemeente kan voormalige stortplaats in haar omgevingsvisie betrekken en, indien nodig, in het Omgevingsplan nadere regels stellen. Bijvoorbeeld door het toekennen van de functie 'voormalige stortplaats' en aan die functie voorschriften koppelen. De provincie kan, indien uit een voormalige stortplaats verontreinigde stoffen lekken naar het grondwater, regels stellen ter bescherming van de grondwaterkwaliteit.

Uit het VOS-onderzoek op ca. 830 voormalige stortlocaties bleek dat ca. 400 daarvan in aanmerking kwamen voor verder onderzoek omdat er mogelijk sprake was/is van een bodemverontreiniging. Uit de risicobeoordeling op basis van NAVOS bleek dat bij:

- 1. 96 NAVOS-locaties sprake was van een mobiele waarschijnlijk niet-ernstige bodemverontreiniging. De terreineigenaren is gevraagd de monitoring van deze waarschijnlijk niet-ernstige bodemverontreiniging uit te voeren (brief 2005-17819/b);*
- 2. 60 locaties mogelijk sprake was van een ernstige bodemverontreiniging. Deze 60 locaties zijn in het onderzoeksprogramma NASTORT onderzocht.*

Op de 60 NASTORT-locaties is in het verleden een Nader Onderzoek uitgevoerd. De verkregen informatie is in principe voldoende voor het nemen van een beschikking Ernst en Spoed. Bij 57 NASTORT-locaties is het initiatief om te komen tot een beschikking Ernst en Spoed gelegd bij de terreineigenaren (brief 2010-40243, dd 15-7-2010). Bij drie locaties was mogelijk sprake van onaanvaardbare (ecologische) risico's. Bij twee van deze drie locaties bleek uit aanvullend en meer gedetailleerd onderzoek dat de verwachte risico's niet aanwezig waren. De locaties waarop dit niet het geval was zijn gesaneerd. Bij de overige 57 NASTORT-locaties was geen sprake van onaanvaardbare risico's.

Bij de 96 NAVOS-locaties met een mobiele en waarschijnlijk niet-ernstige bodemverontreiniging en de 57 NASTORT-locaties op het niveau van een beschikking Ernst en Spoed staan nog acties in het kader van de Wet

bodembescherming open. Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet is de gemeente bevoegd gezag voor de deklaag/bovenafdichting en de provincie voor de kwaliteit van het grondwater.

Kader 8: Omvang problematiek voor 1 september 1996 gesloten stortplaatsen

Vanaf 1999 zijn door de provincie drie grote onderzoeken (VOS, NAVOS, NASTORT) naar bodemverontreinigingen in en nabij voormalige stortplaatsen uitgevoerd (zie Kader 8). Op basis van die onderzoeken is aan de terreineigenaren geadviseerd:

1. Zelf onderzoek, veelal monitoring, uit te voeren op stortlocaties met gehalten tussen de interventiewaarde en de tussenwaarde. Dit werd geadviseerd vanwege de lage urgentie van de onderzoeken én het ontbreken van voldoende financiële middelen bij de provincie. Het advies is door bijna geen enkele terreineigenaar opgevolgd. De lage urgentie is gebaseerd op het feit dat er zeer waarschijnlijk geen sprake is van ernstige bodemverontreiniging;
2. De stortplaatsen met verontreinigingen boven de interventiewaarden zijn binnen het project Nastort voldoende onderzocht om een beschikking Ernst en Spoed te kunnen nemen. Afgezien is van de mogelijkheid om ambtshalve te beschikken en is het initiatief om te komen tot beschikking gelegd bij de terreineigenaar. Dit is vanwege de consequenties, o.a. gebruiksbeperkingen, die een beschikking voor de eigenaar kan hebben. Omdat bijna geen enkele eigenaar een beschikking heeft aangevraagd, ontbreekt het finale oordeel (beschikking) én daarmee de mogelijkheden voor ons om bij te dragen in het beheer en de nazorg van deze locaties vorm te geven én eventueel handhavend op te treden.

In het verleden zijn verschillende landinrichtingsprojecten in de provincie Groningen vertraagd doordat bodemverontreiniging - in de vorm van gedempte sloten en wijken - aanwezig is. De oplossing is gevonden door de verantwoordelijkheid voor de bodemverontreiniging weg te nemen bij de eigenaren en neer te leggen bij de Stichting Landinrichting en Bodemverontreiniging (SLB). Deze verschuiving van verantwoordelijkheden is vastgelegd in een overeenkomst waaraan een bodembeheerplan en een budget is gekoppeld. In het bodembeheerplan is aangegeven op welke wijze met de eventuele sanering wordt omgegaan. Het budget wordt bijeengebracht door de partijen bij de overeenkomst. De SLB functioneerde ook in afgelopen programmaperiode naar tevredenheid. Met de renteopbrengsten en het resterende budget (ca. € 2 mln.) kunnen de lopende zaken worden bekostigd.

4.6.3 Realisatie en monitoring

In 2021 willen wij in samenspraak met de gemeenten beleid ontwikkelen voor de vervolgaanpak van de voormalige stortplaatsen. Hierbij wordt rekening gehouden met de verschuivende taak- en verantwoordelijkheidsverdeling onder de Omgevingswet.

Door de veranderende taken en verantwoordelijkheden willen wij in samenspraak met de gemeenten en andere betrokkenen bezien op welke wijze de Stichting Landinrichting en Bodemverontreiniging (SLB) onder de Omgevingswet kan functioneren en wat de betrokkenheid van de gemeenten daarbij kan zijn.

Om meer inzicht te krijgen in de aard van het te voeren beleid en de mogelijke omvang van de maatregelen zijn eind 2019 23 voormalige stortlocaties geselecteerd waar in eerdere onderzoeken de hoogste concentraties aan verontreinigingen zijn aangetroffen. Op deze 23 locaties wordt door de provincie tot medio 2020 een pilot uitgevoerd. Doel van de pilot is op kostenefficiënte wijze vast te stellen dat de verontreinigingssituatie in het grondwater buiten het stortlichaam ten opzichte van de eerdere onderzoeken niet is verslechterd en er sprake is van een stabiele situatie of verbetering van de situatie. De verwachting is dat, gezien de ouderdom van de stortlocaties, er veelal sprake is van een stabiele situatie en dat dit dan voor alle voormalige stortplaatsen mag worden geconcludeerd.

Wat betreft de grondwaterkwaliteit zal dit onderdeel zijn van de monitoring die wordt uitgevoerd in het kader van de monitoring van de inbreng van verontreinigende stoffen in het grondwater (zie paragraaf 4.2). Doel van deze monitoring is het vaststellen dat er een stabiele of verbeterende situatie is bij de voormalige stortlocaties en dat er geen (onvergunde) grondwateractiviteiten in de nabije omgeving plaatsvinden.

4.7 OMGAAN MET OP OF NA 1 SEPTEMBER 1996 GESLOTEN STORTPLAATSEN

4.7.1 De scope

Op grond van de nazorgbepalingen in de Wet milieubeheer is de provincie bestuurlijk, organisatorisch en financieel verantwoordelijk voor de stortplaatsen waar op of na 1 september 1996 nog afval/baggerspecie is gestort. Deze verantwoordelijkheid blijft bestaan onder de Omgevingswet.

4.7.2 De opgave

Wij waarborgen dat de stortplaatsen, waar op of na 1 september 1996 nog afval of baggerspecie is gestort, na sluiting geen nadelige gevolgen opleveren voor het milieu. Wij nemen niet het eigendom over, alleen het beheer. Als bevoegd gezag zorgen wij voor

correct beheer en monitoring. Voor ontwikkelingen rond de stortplaats heeft de eigenaar van een (gesloten) stortplaats een primaire rol.

4.7.3 Realisatie en monitoring

Wij nemen regels voor handelingen in, op, onder of over gesloten stortplaatsen op in de provinciale Omgevingsverordening. De uitvoering van deze regels zullen wij monitoren en samen met de resultaten van het beheer en de monitoring levert dit de input voor de evaluatie ervan.

5 ZORGVULDIG EN MEERVOUDIG RUIMTEGEBRUIK

5.1 DE SCOPE OP HOOFDLIJNEN

De ruimtelijke kwaliteiten van stad en land bepalen of er sprake is van een aantrekkelijke en veilige leefomgeving met een goed vestigingsklimaat. Het versterken van deze kwaliteiten vindt o.a. plaats door afstemming van ontwikkelingen boven het maaiveld op de mogelijkheden en natuurlijke processen in de ondergrond, waarbij er een wederzijdse, zowel positieve als negatieve beïnvloeding plaatsvindt of plaats kan vinden.

Basisgedachte is dat de juiste (invulling van de) gebruiksfunctie op de juiste plek zorgt voor een gezonder, vitaal systeem, lagere inzet van middelen, minder onderhoud en minder emissie.

Bij het (vormgeven van het) beheer en het denken over omgevingskwaliteit en ruimtelijke planning wordt vaak uitgegaan van een functie- en systeemgerichte benadering: gebruiksfuncties worden bij voorkeur daar uitgevoerd waar ze passen bij de karakteristieken en het functioneren van het bodemsysteem. De ontwerp nationale Omgevingsvisie (NOVI, 2019) zegt daarover: *Duurzaam gebruik is geborgd door rekening te houden met het functioneren van bodem als natuurlijk systeem. Daarmee zijn kringlopen van (voedings)stoffen, water en energie in stand gehouden of hersteld en zijn verontreinigingen zoveel mogelijk voorkomen. Bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen worden vanaf het begin van de planvorming de bovengrond en de ondergrond in samenhang gezien. Driedimensionale ruimtelijke ordening staat centraal. Zo worden verschillende maatschappelijke opgaven met elkaar gecombineerd om zo efficiënt mogelijk de beschikbare ruimte onder en boven de grond te benutten.*

Een belangrijk uitgangspunt bij een duurzame benutting van de bodem is dat toekomstige generaties niet worden belemmerd in het vervullen van hun behoeften. Dit draagt bij aan een duurzame economische ontwikkeling en aan technische innovatie. Een duurzame benutting betekent:

1. Het (zoveel) mogelijk sluiten van de kringloop van stoffen (circulaire economie, kringlooplandbouw, biobased economy. Dit zijn begrippen die invulling geven aan duurzame ontwikkeling met behoud en versterking van de diensten en goederen die bodem en ondergrond leveren. Binnen deze systemen worden grondstoffen en onderdelen van producten zoveel mogelijk hergebruikt (in de kringloop gehouden) of afgebroken in de natuur (en door de natuur worden hergebruikt). Per saldo onttrekken

deze systemen alleen stoffen aan het bodem en ondergrondsysteem die het systeem binnen een redelijke termijn kan regenereren);

2. Het beperken van het gebruik van eindige grond- en hulpstoffen (fossiele brandstoffen en delfstoffen);
3. Het stimuleren van het (her)gebruik van hernieuwbare voorraden van de ondergrond (biomassa, schoon water, secundaire grondstoffen en aardwarmte).

5.1 DE OPGAVE OP HOOFDLIJNEN

Om optimaal gebruik te kunnen maken van de kansen die de bodem biedt, is het van belang om bij ruimtelijke ontwikkelingen vanaf het begin van de planvorming de bovengrond en de ondergrond in samenhang te zien. De NOVI (2019) hanteert de volgende afwegingsprincipes:

1. Waar mogelijk worden maatschappelijke opgaven met elkaar gecombineerd om zo efficiënt mogelijk gebruik te kunnen maken van de beschikbare bovengrondse en ondergrondse ruimte. Het combineren van functies heeft daarmee de voorkeur boven het ruimtelijk scheiden van functies. De toedeling van functies zal integraal en niet sectoraal moeten plaatsvinden. Daarbij is afstemming tussen deze sectorale beleidsstukken, net als de samenwerking met de bestuurlijke en maatschappelijke partners, essentieel. Bij het toedelen van functies - zowel boven als onder het maaiveld - wordt rekening gehouden met enerzijds de maatschappelijke behoeften en anderzijds de beschikbare ruimte en de kwaliteit van die ruimte op afzonderlijke plekken. Hierbij speelt het belang van de bodem (de derde dimensie) volledig mee, de tweede pijler van duurzaam bodembeheer.
2. Kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal. Per gebied, locatie of situatie kunnen en worden keuzes gemaakt, waarbij bewust wordt omgegaan met factor tijd (de vierde dimensie). Sommige (ondergrondse) ontwikkelingen drukken lang vanwege o.a. het langzame verloop van processen in de bodem of zelfs blijvend een stempel op het bodemgebruik, bijvoorbeeld ontgroningen en aardgaswinning. De rol van de bodem bij de oplossing van verschillende maatschappelijke opgaven vereist kennis van de randvoorwaarden die het bodemsysteem oplegt. Dit kan anders leiden tot conflicterende belangen bij meervoudig landgebruik. Systeemkennis kan het nemen van besluiten faciliteren;
3. Afwentelen (in tijd en ruimte) wordt voorkomen. Hierbij zullen de consequenties van aanleg en beheer in de ontwerp- en afwegingsfase moeten worden meegenomen. Gezien het verwachte ruimtegebrek zal in de nabije toekomst gezocht moeten worden

naar (innoverende) combinatie van functies, naar prioritering (“Niet alles kan (overall) of heeft een technische oplossing”) en naar het zoveel mogelijk sluiten van kringlopen. Belangrijk aandachtspunt daarbij is: inzicht in welke functies elkaar uitsluiten of juist versterken, inzicht in de voorkeursvolgorde bij het toedelen van functies en inzicht in de relatie tussen ondergrondse en bovengrondse functies.

De verstoring van de eigenschappen van de bodem zorgt ervoor dat de functies van de bodem onder toenemende druk staan en in gevaar komen. De belangrijkste verstoringen zijn die van de fysieke structuur (verdichting) en de nutriëntensamenstelling en -balans, afname van de bodembiodiversiteit, verdichting en verhoging van de kwetsbaarheid en vatbaarheid voor weersextremen, plagen en ziekten en de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen. Dit heeft consequenties voor de hoeveelheid en kwaliteit van het voedsel dat in Nederland geproduceerd kan worden en daarmee voor de opbrengsten van de agrariër.

De natuur- en bosbouwfunctie worden verstoord door verzuring, vermesting en verhoogde kwetsbaarheid. Het merendeel van de beschermde ecosystemen staat er matig tot slecht voor. De (drink)waterkwaliteit voldoet niet aan de normen door uit- en afspoeling van nutriënten door onder andere verdichting van bodems en (kunst)mestgiften. Bovendien houden bodems te weinig water vast door verdichting en verlaging van waterpeilen ten behoeve van de landbouw. De opslag van organische stof is verstoord. Daardoor worden er te veel broeikasgassen uitgestoten in plaats van afgebroken en opgeslagen.

Klimaatverandering verergert dit proces.

5.2 ONDERGROND

5.2.1 De scope

De Nota Ondergrond geeft onze beleidsvisie op de ondergrond weer. Met de Nota is onze positie richting andere overheden, maar ook richting bedrijven, inwoners en andere belanghebbenden, helder en transparant. De Nota Ondergrond dient zes doelstellingen:

1. Het vastleggen van het belang van veiligheid voor mens en milieu bij ondergrondse activiteiten en richting geven aan de wijze waarop deze veiligheid kan worden bewaakt;
2. Het geven van richting aan initiatieven voor activiteiten in de ondergrond, met name met het oog op energietransitie en de regionale welvaart;
3. Het leveren van een bruikbaar provinciaal beoordelingskader voor het al dan niet faciliteren van het gebruik van de ondergrond (integrale belangenafweging);
4. Het in beeld brengen van de belangrijkste huidige en toekomstige gebruiksmogelijkheden van de ondergrond in onze provincie;

5. Het vastleggen van ons standpunt omtrent schadeafhandeling. Als provincie vinden wij dat alle schade die het gevolg is van activiteiten in de ondergrond op dezelfde manier dient te worden afgehandeld;
6. Het actualiseren van onze eigen beleidsvisie en daarmee het versterken van onze positie richting andere overheden, in het bijzonder het Rijk, om als vanzelfsprekende partner een belangrijke rol te spelen bij het al dan niet verlenen van vergunningen door het Rijk aan bedrijven voor nieuwe activiteiten in de ondergrond. Het Rijk is bij het overgrote deel van de activiteiten het bevoegde gezag, maar wij hebben wel een belangrijke adviserende rol.

In de Nota wordt veiligheid als het belangrijkste punt gepositioneerd waarop initiatieven voor activiteiten in de ondergrond worden beoordeeld (doelstelling 1). Naast veiligheid zijn echter ook energietransitie en de bijdrage aan de regionale economie als belangrijke beoordelingscriteria vastgesteld (doelstelling 2). Een integrale belangenafweging is daarbij ons uitgangspunt (doelstelling 3). Deze drie beoordelingscriteria zijn de uitgangspunten voor ons provinciaal beoordelingskader. Dit beoordelingskader wordt door ons gehanteerd wanneer er initiatieven voor activiteiten in de ondergrond zijn.

5.2.1 De opgave

Deze paragraaf is een samenvatting van de belangrijkste punten uit de Nota Ondergrond. Deze Nota is op 11-2-2020 vastgesteld door Gedeputeerde Staten.

Als provincie dragen wij een grote verantwoordelijkheid als het gaat om de ondergrond. Uiteraard geldt bij het uitvoeren van activiteiten: veiligheid gaat boven alles. Formeel is de provincie geen bevoegd gezag. In de Mijnbouwwet is vastgelegd dat voor alle activiteiten in de ondergrond vanaf 100 meter onder het maaiveld (voor bodemenergie en geothermie vanaf 500 meter beneden maaiveld) het ministerie van EZK het bevoegde gezag is. Per 1 januari 2017 is het adviesrecht voor de decentrale overheden voor deze activiteiten gewijzigd en uitgebreid. EZK zal de adviezen meewegen bij de beoordeling van vergunningaanvragen, maar kan deze adviezen ook naast zich neerleggen. Naast het borgen van de veiligheid, hebben wij óók oog voor de unieke kansen die de ondergrond ons biedt. Zo kan de ondergrond een grote rol vervullen binnen de energietransitie. Vanuit deze perspectieven en vanuit onze doelstelling om een effectieve ruimtelijke ordening van de ondergrond in relatie tot de bovengrond te creëren, hebben wij de Nota Ondergrond opgesteld.

Wij achten niet alle activiteiten in de ondergrond wenselijk. Zo zullen wij in beginsel geen medewerking verlenen aan nieuwe initiatieven voor aardgaswinning. Aan initiatieven voor schaliegaswinning, CO₂-opslag op land of de opslag van gevaarlijk afval (waaronder radioactief afval) werken wij helemaal niet mee. Voor alle andere activiteiten geldt dat wij voor ieder initiatief zorgvuldig zullen afwegen in welke mate de veiligheid in het geding is. Als dit het geval is, zullen wij niet meewerken aan het initiatief. Indien de veiligheid kan worden geborgd, zullen wij voorrang geven aan activiteiten die bijdragen aan de energietransitie én de welvaart van onze provincie.

In de Nota Ondergrond gaan wij in op de kansen die de ondergrond ons biedt, met nadruk op een veilig en duurzaam gebruik daarvan. De ondergrond biedt kansen op het gebied van duurzame energie. Geothermie, hoge- en middelhogetemperatuuropslag (HTO/MTO) en opslag van duurzame energie zijn activiteiten die in de ondergrond plaats kunnen vinden en die van belang zijn, zo niet essentieel, voor het laten slagen van onze duurzaamheidsopgave. Dit potentieel kan worden vergroot door slim te kijken naar het combineren van activiteiten en door het bovengrondse gebruik zo goed mogelijk af te stemmen met de ondergrondse potentie.

De toepassing van HTO en MTO kan een belangrijke bouwsteen zijn voor de energietransitie en past binnen onze duurzaamheidsambities. Daarom willen wij:

1. HTO en MTO stimuleren;
2. Het rendement van HTO- en MTO-systemen maximaliseren, door specifiek aandacht te geven aan de ruimtelijke inpassing van initiatieven;
3. We staan HTO en MTO in grondwaterbeschermingsgebieden en waterwingebieden niet toe (net zoals alle andere boringen).

Geothermie heeft een grote potentie om bij te dragen aan een duurzame energievoorziening. Het is onze ambitie de toepassing van zowel ondiepe, conventionele als ultradiepe geothermie in de diepe ondergrond te stimuleren, maar alleen daar waar de veiligheid hiervan voldoende geborgd is.

In de basis volgen wij ten aanzien van de objectieve veiligheid de lijn van SodM. Aanvullend gaan wij ervan uit dat ten aanzien van subjectieve veiligheid EZK dit zorgvuldig meeweegt in hun besluit, mede gebaseerd op ons advies. Wij zullen hierop toezien en ons adviesrecht gebruiken om ons standpunt uit te dragen, waarbij wij ook de maatschappelijke impact betrekken.

We streven ernaar om de geothermiesector te (laten) ontwikkelen en willen daarom onderzoek stimuleren. Dit doen we door met partijen te zoeken naar mogelijkheden en het (mede)financieren van onderzoek. Op deze wijze willen we:

1. De geothermiesector verder professionaliseren door op verantwoorde wijze ruimte te geven aan nieuwe initiatieven;
2. De kennis en ervaring van de ondergrond continueren en vergroten;
3. De financiële draagkracht over de gehele levenscyclus verbeteren;
4. De kansen voor een veilige uitvoering van ondiepe, conventionele en ultradiepe geothermie onderzoeken;
5. Innovatie stimuleren;
6. Wetgeving en vergunningstrajecten meer toereikend maken voor geothermie met onder andere aanvullende technische eisen.

De opslag van gasen in lege gasvelden en/of zoutcavernes kan een bijdrage leveren aan de leveringszekerheid van energie. Wij staan in de basis welwillend tegenover de opslag van gasen in lege gasvelden en/of zoutcavernes. Wel geven wij de voorkeur aan hernieuwbare gasen boven aardgas. Randvoorwaarde hierbij is dat de objectieve en subjectieve veiligheid geborgd worden en bij zoutcavernes gebruik wordt gemaakt van bestaande cavernes.

Wij zorgen voor een gegarandeerde drinkwaterwinning en voldoende proceswater van voldoende kwaliteit. Voor proceswater volgen wij het huidig bestaande regime, beleid en wettelijk kader zoals vastgelegd in de Waterwet.

We willen het grondwater en de strategische watervoorraden ten behoeve van drinkwater beschermen. Daarom willen we voorkomen dat de grondwaterbeschermingsgebieden en strategische watervoorraden bedreigd worden door andere ondergrondse activiteiten. Er mogen daarom geen boringen gezet worden door of onder grondwaterbeschermingsgebieden.

Voor drink- en proceswaterwinning in onze provincie zijn wij de vergunningverlener.

Daarnaast stellen wij, in aanvulling op landelijk geldend beleid, het beleidskader vast. Wij stellen ons proactief op in ons contact met de waterschappen en de landelijke overheid om ons beleid met dat van deze overheden af te stemmen.

5.2.1 Realisatie en monitoring

Wij gebruiken de Nota als leidraad voor ons advies over initiatieven voor activiteiten en projecten in de ondergrond aan het ministerie van EZK. Ieder project zal individueel door ons beoordeeld worden. Daarbij zullen wij ons proactief en consequent vanuit onze rol als adviseur opstellen richting de Rijksoverheid. Gezien de snelheid van nieuwe ontwikkelingen en voortschrijdende inzichten kan dan afgeweken worden van de standpunten vanuit deze Nota.

De Nota Ondergrond geeft onze visie weer op de verschillende activiteiten. Aangezien het ministerie van EZK het bevoegde gezag is voor de uiteindelijke besluitvorming, betekent dit dat activiteiten mogelijk niet worden uitgevoerd naar de standpunten van de provincie. In dat geval kunnen wij zienswijzen indienen en, indien wij dat nodig achten, een juridische procedure opstarten. In onze adviesrol werken we nauw samen met andere (lokale) overheden en betrokkenen. Hierbij trekken we bij voorkeur gezamenlijk op met andere overheden.

Om de toenmalige Visie op de Ondergrond op een korte, duidelijke en beeldende manier uit te leggen is in 2015 de Ondergrondtool ontwikkeld. De tool kan eveneens een waardevol instrument zijn om de geactualiseerde Visie te presenteren. In 2020 willen wij deze softwaretool actualiseren.

Het aantal adviezen en juridische procedures zal worden gemonitord en geëvalueerd. Dit kan eventueel aanleiding zijn voor het aanpassen van onze uitgangspunten en standpunten.

5.3 LANDBOUW EN VOEDSEL

Groningen en landbouw horen bij elkaar. De landbouw is een belangrijke economische motor in de provincie. Zo'n 80% van het landoppervlak in de provincie Groningen wordt gebruikt voor landbouw. De landbouw heeft hier toekomst dankzij uitstekende gronden, de goede bedrijfsstructuur en interactie tussen primaire bedrijven, verwerkende industrie en kennisinstellingen in de regio. Als beheerder en gebruiker van het landelijk gebied draagt de landbouwsector bij aan de kwaliteit van de leefomgeving en aan het realiseren van diverse opgaven.

5.3.1 De scope

De landbouwsector heeft een groot belang bij een goede bodemkwaliteit. De bodem is een onmisbaar productiemiddel voor de grondgebonden landbouw. Ze is de standplaats voor gewassen, houdt water en plantenvoeding vast en geeft deze weer af. De hoge gerealiseerde gewasproductie vraagt veel aandacht voor de bodem. Een gezond en goed functionerend bodem-watersysteem, een vitale bodem, is daarbij uitgangspunt.

Ons beleid is gericht op een landbouw, die economisch rendabel is en die daarnaast voldoende en gezond voedsel voortbrengt, grondgebonden en circulair is en bijdraagt aan herstel van biodiversiteit en kwaliteit van landschap en op zodanige wijze gaat werken dat de bodem- en waterkwaliteit in goede toestand zijn (Coalitieakkoord VERBINDEN VERSTERKEN VERNIEUWEN, 20 mei 2019). Duurzaam bodembeheer is daarbij essentieel en

van belang voor onze agrarische sector, voor de kwaliteit van ons grondwater, voor de (bodem)biodiversiteit en voor het omgaan met de gevolgen van klimaatverandering.

5.3.2 De opgave

De bodem staat onder druk en wordt bedreigd door intensivering van de landbouw, verontreinigingen, overbemesting, erosie, bodemdaling en gevolgen van klimaatverandering. Er is sprake van ondergrondverdichting, zorg over het gehalte en kwaliteit van organische stof en het bodemleven.

*Door de **intensivering** van de landbouw zijn broeikasgasemissies toegenomen, staat de organische stof voorraad in de bodem onder druk en daardoor is de bodem gevoeliger geworden voor extreem weer (structuurverlies, verslemping en droogte), is de biodiversiteit verschaald en het landschap verarmd. Het cultuurlandschap staat ook onder druk door schaalvergroting.*

*Naast de gas- en zoutwinning is een van de oorzaken van **bodemdaling** dat de grond steeds compacter wordt door het vele bemalen. Ook daalt het maaiveld door de oxidatie en afbraak van veenlagen, waarbij eveneens broeikasgassen vrijkomen. Laaggelegen gebieden in onze provincie zullen door zeespiegelstijging en bodemdaling in toenemende mate met verzilting te maken krijgen. Op sommige locaties kan dat leiden tot functiewijzigingen – zoals van landbouw naar natuur en water – of tot andere typen natuur of gewassen. Een verdichte bodemstructuur beperkt de doorlatendheid van de bodem met lucht en water, leidt tot opbrengstderving, zet het bodemleven onder druk en geeft meer risico op afspoeling van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen naar het oppervlaktewater.*

*De kwaliteit en kwantiteit van **organische stof** speelt, in samenhang met een goede doorlatendheid van de bodem, een sleutelrol in de bodemkwaliteit, bijvoorbeeld of er voldoende van in de bodem blijft of wordt opgebouwd. Organische stof draagt bij aan de gewasgroei en aan de vochthuishouding (water vast houden en leveren), bodemstructuur (doorlatendheid voor lucht en vocht), bodemleven (dat geactiveerd wordt door organische stof) en aan koolstofopslag (en daarmee aan de klimaatopgave). een verhoging van 1 procent organische stof levert een bufferend vermogen op van zes à zeven millimeter regen.*

Kader 9: korte toelichting gevolgen aantasting bodem

De wijze waarop het landelijk gebied wordt benut, wentelt nu (te)veel op de bodem af. Een vitale bodem vraagt een betere afstemming van ontwikkelingen op en in de bovengrond op de processen in het bodem- en watersysteem, de ondergrond en de omgeving.

De belangrijkste bodemproblemen voor de landbouwfunctie zijn (Adviesrapport: De bodem bereikt?! Raad voor de leefomgeving en infrastructuur juni 2020):

- Verdichting en verstoring van de fysische structuur van de bodem. De fysische structuur van de helft van de landbouwbodems lijdt onder de bewerking met zware machines en is verdicht. Daardoor wordt water minder makkelijk vastgehouden, wat kan leiden tot verdroging of juist tot vernatting omdat er water op de grond blijft staan. Bij vernatting spoelen nutriënten sneller af. Ook neemt de erosie toe;

- Verhoging van de kwetsbaarheid en vatbaarheid voor weersextremen, plagen en ziekten. Door verdichting en verstoring van de fysische structuur en verstoring van de bodembiodiversiteit, de afname van het organischstofgehalte en veranderingen in de bodemchemie (nutriëntensamenstelling en -balans). Een onbekende factor in de bodemchemie is de opkomende belasting van bodems met zorgwekkende en ‘nieuwe’ stoffen zoals bestrijdingsmiddelen, PFAS-verbindingen, nanodeeltjes, microplastics en (dier)geneesmiddelen. Effecten van deze stoffen op de natuur of de landbouw zijn vaak nog onbekend. Dit heeft consequenties voor de hoeveelheid en kwaliteit van het voedsel dat in Nederland geproduceerd kan worden en daarmee voor de opbrengsten van in de landbouwsector.

De landbouwsector zit in een transitie, waarbij agrarische ondernemers worden uitgedaagd om marktgerichter en milieubewuster te produceren, en om (nog meer) oog te hebben voor bodem, natuur en landschap, diervriendelijk te produceren en rekening te houden met andere maatschappelijke belangen. In de LNV-visie ‘Waardevol en verbonden’ is die koerswijziging ingezet. Uiteindelijk gaat het om een omslag naar kringlooplandbouw en emissiearme landbouw zoals beschreven in de brief over stikstof en PFAS van 7 februari 2020.

Het landelijke streefbeeld (Bodembrief van LNV van 23 mei 2018) is dat in 2030 alle Nederlandse landbouwbodems duurzaam worden beheerd, zodat de bodem optimaal kan functioneren en de kwaliteit zo hoog mogelijk is en blijft voor volgende generaties. Er is sprake van een vitale bodem. Aspecten die het functioneren en de vitaliteit van de bodem vooral bepalen zijn: beheer van organische stof en bodemvruchtbaarheid, beheer van bodemstructuur en beheer van bodemleven en weerbaarheid. Duurzaam agrarisch bodembeheer helpt de bodemkwaliteit te behouden en versterken en streeft naar een goed functionerend bodemleven: een vitale bodem. Een vitale bodem is in balans en zorgt ervoor dat de bodem haar nuttige functies optimaal kan blijven vervullen. Het bodembeheer levert een aantoonbare bijdrage aan een betere bodemvruchtbaarheid op, een betere (grond)waterkwaliteit en grotere waterbuffering, een grotere biodiversiteit en kan tevens bijdragen aan de klimaatopgave.

Behoud en verbetering van de bodemkwaliteit is primair de verantwoordelijkheid van de agrarische ondernemer die daar als grondeigenaar en -gebruiker ook een direct eigen belang bij heeft. Soms is er echter onvoldoende bewustzijn en kennis over de bodem. Soms ontbreken ook de juiste prikkels vanuit beleid, keten en markt en landbouwsysteem. Bovendien gaan met duurzaam bodembeheer kosten gepaard die niet (op de korte termijn) worden terugverdiend.

De circulaire economie, die volgens de ambitie van het kabinet in 2050 gerealiseerd moet zijn (met een tussendoel in 2030), zal een bio-based economie zijn. De grondstoffen van zo'n bio-based economie zullen veelal afkomstig zijn van gewassen verbouwd op landbouwbodems. Niet alleen voedsel en veevoer, maar ook brandstof, vezels etc. Dit legt een extra (ruimtelijke) druk op het beschikbare landbouwareaal en leidt snel tot een verdere intensifiëring.

5.3.3 Realisatie en monitoring

Belangrijke aspecten voor het realiseren van duurzaam agrarisch bodembeheer zijn het verbeteren van de bodembiodiversiteit (rijk bodemleven), de waterberging en/of het productievermogen, een toename van het organischstofgehalte, een afname van de mate van verdichting en de mate van verzilting, de mate van veenoxidatie en de mate van bodemdaling. Vanuit het MJP willen wij een bijdrage leveren aan projecten gericht op verbetering van deze aspecten. Zo werd vanuit het vorige MJP bijgedragen aan het Europese Interreg-project SalFar. Dit project behelst het onderzoeken en stimuleren van zilte teelt. Actuele vragen zijn bijvoorbeeld:

1. Hoe sluiten we kringlopen van bio-based producten en mineralen in de landbouw in relatie tot bodemkwaliteit?
2. Hoe kunnen bodem en bodemleven optimaal bijdragen aan het sluiten van de nutriëntenkringlopen?
3. Hoeveel CO₂ kunnen we opslaan in de bodem door goed beheer van onze veengebieden en minerale gronden?

Voorbeelden van lopende of binnenkort te starten projecten zijn:

1. Een praktijkonderzoek naar de effecten op de stikstofkringloop, stikstofemissies en de bodemgezondheid van drijfmestinjectie en mogelijk toepasbare alternatieven hiervoor in de landbouw. Het wordt samen met de provincies Fryslân en Drenthe uitgevoerd.
2. Het project Eemsdollar2050, dat kansrijke en nuttige toepassingen voor (zout) slib uit de Eemsdelta in beeld brengt. Een van de toepassingen is het ophogen van landbouwgrond in laaggelegen gronden in Groningen, waar veenoxidatie een probleem is;
3. Een onderzoek naar biologische strokenteelt bij proefboerderij 't Kompas in het Drentse Valthermond, waarbij wordt onderzocht wat de strokenteelt betekent voor de opbrengst, ziekten en plagen, de biodiversiteit en de kwaliteit van de bodem;
4. Het Programma Verrijkende Landbouw. Het Programma Verrijkende Landbouw is het startpunt voor een brede maatschappelijke samenwerking om een nieuw/aangepast economisch rendabel landbouwsysteem te introduceren. Een systeem dat ten opzichte

van het huidige systeem een positief effect heeft op bodemgebruik en in verlengde daarvan op de bodemkwaliteit. Het programma beoogt een brede samenwerking om een volhoudbaar landbouw- en voedselsysteem te ontwikkelen op basis van een gezond bodem- en watersysteem ten behoeve van gezonde gewassen en gezonde mensen.

5. Het langjarige project Gouden gronden langs de Wadden heeft tot doel om te komen tot een grootschalig en duurzaam landbouwkundig gebruik van de bodem waardoor tevens het watersysteem duurzamer (robuuster en schoner) wordt en verdere verzilting wordt voorkomen.

Vanuit dit MJP willen wij verkennen welke aspecten over een langere periode en provinciebreed zijn te monitoren en een indicatie geven van de chemische en biologische bodemkwaliteit en hoe deze aspecten te monitoren en te waarderen voor beleidsontwikkeling. Deze vraag heeft een centraal gecoördineerde uitwerking en kan worden ingebracht in het landelijk schakelpunt voor kennis en informatie. Een schakelpunt dat gefinancierd wordt van uit het Bestuursakkoord 2021-2025.

Het combineren van functies met landbouw (natuurinclusieve landbouw, waterwinning en duurzame energie) en sluiten van kringlopen (circulaire economie en kringlooplandbouw) verbindt meerdere beleidsthema's en leidt mogelijk tot conflicten. Samen met andere betrokken beleidsafdelingen willen wij verkennen wat mogelijke conflicten en mogelijke oplossingen zijn en daarbij een voorkeursrangorde bepalen waarmee functies gecombineerd kunnen worden. Een belangrijk aandachtspunt is het accumuleren van ongewenste stoffen en ziekten binnen de kringloop.

Gedurende de looptijd van het MJP monitoren wij het aantal en de inhoud en resultaat van de projecten die wij meefinancieren.

5.4 LANDSCHAP, CULTUREEL ERFGOED EN ARCHEOLOGIE

Groningen kent door de ontstaansgeschiedenis en door de wijze waarop het land in cultuur is gebracht een grote ruimtelijke diversiteit aan landschappen, bebouwing en archeologische relictten. Archeologie gaat over overblijfselen, voorwerpen en andere sporen van menselijke aanwezigheid uit het verleden in zowel in de bodem als onder water. De beginselen van het Europees Verdrag (conventie van Malta) inzake de bescherming van het archeologisch erfgoed van 16 januari 1992 zijn uitgewerkt in de Erfgoedwet.

Er is veel waardering voor het gevarieerde Groninger landschap. Het landschap is een van de belangrijke dragers van de kwaliteit van de leefomgeving. Het landschap heeft waarde voor de biodiversiteit door de landschapselementen, zoals houtsingels, dijken en waterlopen. Landschap draagt bij aan onze identiteit en is een belangrijke

vestigingsvoorwaarde voor mensen en bedrijven. Voor een kenniseconomie, is de bereikbaarheid en aantrekkelijkheid van het omringende landschap van groot belang in de concurrentie met andere regio's.

Leg een kaart met landschaps- en bebouwingstypen over de bodemkaart en het wordt snel duidelijk dat de bodemgesteldheid in het verleden een belangrijke basis was voor wonen en werken binnen de provincie Groningen. De bodem bepaalt voor een belangrijk deel wat er kan groeien, welk type beplanting ergens goed of juist niet gedijt en of het een nat of juist droog gebied betreft. Het systeem van bodem en grondwater bepaalt voor een belangrijk deel de identiteit van het gebied. De verbinding tussen bodem en het gebruik ervan is in de loop van de jaren, met de toenemende technische ontwikkelmogelijkheden, langzaam uit het oog verloren. We lopen daarbij steeds vaker tegen de grenzen (financieel en technisch) van deze maakbaarheid van de omgeving aan.

5.4.1 De scope

Wij willen een levend landschap bevorderen, waarin de ontstaansgeschiedenis afleesbaar is en dat bijdraagt aan de identiteit van een streek (Landschap, beleidsnotitie over de ontwikkeling van het landschap van de provincie Groningen, concept april 2014). Het bodemarchief met aardkundige, cultuurhistorische en archeologische waarden vormt de basis van het karakteristieke landschap. Het beschermen en versterken van de kenmerkende landschapsstructuren is een provinciaal belang en een kerntaak, waar wij samen met onze partners invulling aan geven. Wij stellen kaders voor de bescherming, het beheer en de ontwikkeling van een samenhangende landschapsstructuur, waarbinnen ruimte is voor gebiedsinitiatieven en maatwerk. Gemeenten dragen de zorg voor het landschap op het lokale schaalniveau en leggen e.e.a. vast in hun Omgevingsplan.

Ons beleid is primair gericht op:

1. Het herkenbaar houden van de geschiedenis van onze leefomgeving in een landschap dat steeds in ontwikkeling is;
2. Het behoud en duurzaam beheer *in situ* (in de bodem) van archeologische resten;
3. De verbetering van de toegankelijkheid van zowel de (al dan niet opgegraven) overblijfselen zelf, als de informatie die daarover beschikbaar is.

5.4.2 De opgave

Het Groninger landschap staat meer dan ooit onder druk. Kenmerkende landschappen verliezen aan identiteit door gestage erosie van kenmerkende landschapselementen. Elk ontwikkeling, die aanleiding geeft tot ander bodemgebruik waarbij graafactiviteiten,

boringen of grondwaterstandsverlaging aan de orde zijn, vormt een bedreiging voor het landschap, cultureel erfgoed en/of archeologische waarden. De opgave is het cultureel erfgoed en kenmerkende Groninger landschappelijke en natuurlijke kwaliteiten zoveel mogelijk te ontwikkelen, te behouden, te versterken en te benutten en te werken aan een herkenbare leefomgeving met karakter.

5.4.3 Realisatie en monitoring

Vanuit dit MJP willen wij een bijdrage leveren aan de verbetering van en kennis over de kwaliteit en de duurzame benutting van het bodem-/grondwatersysteem in relatie tot het landschap, cultureel erfgoed en archeologie en cultuurhistorie, door projecten (mede) te financieren en door initiatieven op deze terreinen, indien gewenst, te adviseren over de kwaliteit en de duurzame benutting van het bodem-/grondwatersysteem.

Gedurende de looptijd van het Meerjarenprogramma monitoren wij het aantal en de inhoud van de projecten die wij meefinancieren en het aantal adviezen.

5.5 NATUUR EN BIODIVERSITEIT

5.5.1 De scope

Natuur is een van de kenmerkende karakteristieken van onze provincie. We koesteren deze karakteristiek en waar nodig versterken we hem met oog voor de omgeving. Met ons natuurbeleid zetten we ons in voor internationale doelen voor biodiversiteit (Groningen groen van Wad tot Westerwolde, Beleidsnota Natuur 2013-2021). We werken aan een toekomstbestendige, robuuste, schone, gevarieerde en tegelijk leefbare natuur.

5.5.2 De opgave

Behoud en herstel van de biodiversiteit dragen in belangrijke mate bij aan de kwaliteit van de leefomgeving. Biodiversiteit is van belang vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, de bijdrage aan het systeem bodem en grondwater en vanwege de betekenis van de natuur voor de samenleving. Deze betekenis voor de samenleving uit zich op vele manieren, zoals door schoon water en schone lucht, levering van voedsel, biomassa, mogelijkheden voor recreatie, ontspanning en beweging, creëren van verkoeling tijdens warme perioden en woongenot.

De gemiddelde kwaliteit van de Nederlandse natuur is jarenlang achteruitgegaan, maar dat proces is inmiddels op veel plaatsen tot stilstand gebracht. Van bestendig herstel is echter nog geen sprake. In natuurgebieden lijkt sprake van een licht herstel, maar in agrarische gebieden gaat de natuur nog steeds achteruit (Nationale Omgevingsvisie (NOVI). blz. 85).

De veerkracht en kwaliteit van de natuur wordt in sterke mate bepaald door de vitaliteit van de bodem. Bepalende factoren zijn, o.a. de hoeveelheid beschikbare voedingsstoffen, bodemleven en de vochttoestand. De kwaliteit van de natuur en de oppervlaktewateren weerspiegelen de kwaliteit van de bodem en het grondwater. In Europees verband (Kaderrichtlijn Water, Natura 2000) is het functioneren van het grondwatersysteem en grondwaterafhankelijke natuur een belangrijk doel.

De opgave is, naast het realiseren van natuurgebieden van een goede kwaliteit, de natuurlijke hulpbronnen, ons natuurlijk kapitaal, op een duurzame manier te benutten en dat er niet langer afwenteling op de natuur plaatsvindt, maar eerder een bijdrage wordt geleverd aan natuur en biodiversiteit. Gebrek aan kennis over de bodemkwaliteit kan de opgave vertragen of doen mislukken, wat tot hoge(re) kosten leidt (Meer kennis over bodemkwaliteit in relatie met natuurontwikkeling en behoud kan een versnelling met vijf jaar opleveren in de omzetting van land- en tuinbouwgrond in natuurgebied binnen Natuurnetwerk Nederland, wat een besparing oplevert van € 250 miljoen, website Alterra, 2014).

5.5.3 Realisatie en motoring

Vanuit dit MJP willen wij een bijdrage leveren aan (het opbouwen van) de kennis over de vitaliteit van de bodem in natuurgebieden, o.a. door een inbreng te leveren bij beheerplannen van Natura 2000-gebieden, de Natuurnetwerk Nederland gebieden en verbindingszones en door projecten (mede) te financieren, waar de relatie tussen natuur, biodiversiteit en bodem een rol speelt.

Het aantal adviezen en de inhoud van de advisering zal worden gemonitord, evenals het aantal projecten dat mede is gefinancierd.

5.6 BODEM EN KLIMAATVERANDERING, MITIGATIE EN ADAPTATIE

5.6.1 De scope

Eind 2015 is in Parijs een mondiaal klimaatakkoord gesloten waarin wordt gestreefd de mondiale temperatuurstijging te beperken tot ruim beneden de 2 graden Celsius. Nederland wil de uitstoot van broeikasgassen in 2030 beperkt hebben met 49 procent (i.p.v. 40%) ten opzichte van 1990. Dit vraagt een grote inspanning op het gebied van klimaat. De opgaven voor klimaatadaptatie zijn vastgelegd in de Nationale klimaatadaptatiestrategie (NAS).

5.6.2 De opgave

In de NAS wordt een groot aantal opgaven genoemd om Nederland klimaatbestendig te maken. Voor het bodem-watersysteem zal de aandacht uitgaan naar veiligheid en het tegengaan van bodemdaling, bodemverdichting, verzilting, natuurbranden (veenbranden), vermindering productiecapaciteit van land en tuinbouw en schades door weersextremen. De opslag van organische stof is verstoord. Daardoor worden er te veel broeikasgassen uitgestoten in plaats van afgebroken en opgeslagen. Klimaatverandering verhoogt de bodemtemperatuur en versnelt daardoor de afbraak van organische stof. Dit heeft gevolgen voor het watervasthoudend vermogen en de vruchtbaarheid van de bodem, naast het feit dat daarmee broeikasgassen vrijkomen. Diezelfde klimaatverandering stelt met heftigere buien en langere droogteperiodes juist meer eisen aan de vitaliteit van de bodem (Adviesrapport: De bodem bereikt?! Raad voor de leefomgeving en infrastructuur juni 2020). Door klimaatverandering stijgt de zeespiegel bij gelijktijdige bodemdaling. In de lage delen van Nederland zal het brakke grondwater (kwel) aan het oppervlak komen en zo door de bodem in het grond- en oppervlaktewater terechtkomen. De bodem en het grond- en oppervlaktewater verzilten. Dit heeft consequenties voor de functies landbouw, drinkwaterkwaliteit en natuur (Helpdeskwater.nl).

5.6.1 Realisatie en monitoring

Vanuit dit MJP willen wij een bijdrage leveren aan (het opbouwen van) de kennis over de gevolgen van klimaatverandering, -mitigatie en -adaptatie op de bodemkwaliteit, o.a. door een inbreng te leveren bij het opstellen van plannen en door projecten (mede) te financieren, waar de relatie tussen de bodemkwaliteit en klimaatverandering, -mitigatie en -adaptatie wordt onderzocht.

6 KENNISMANAGEMENT EN INFORMATIEBEHEER

De Omgevingswet zet in op integraliteit van beleid en planprocessen, daarbij verschuiven rollen en verantwoordelijkheden tussen provincie en gemeenten, waterschappen, burgers en bedrijven. Hierdoor groeit en verschuift de informatie- en kennisvraag, zowel kwalitatief als kwantitatief. Voor de regionale kennisontwikkeling is het van belang aansluiting te zoeken bij landelijke kennis- en informatietrajecten rond maatschappelijke opgaven zoals de energietransitie, klimaatadaptie, water, landbouw en circulaire economie.

6.1 DE SCOPE

De bodem kan een grote bijdrage leveren aan de beoogde maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkelingen in onze samenleving. Dit vraagt kennis en informatie over enerzijds de kwaliteiten en potenties van de bodem en anderzijds over de maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkelingen waarop aangesloten gaat worden. Veel partijen zijn hierbij actief betrokken: overheden, kennisinstanties, commerciële partijen (adviserend en uitvoerend) en maatschappelijke organisaties.

Voor de uitvoering van de taken van decentrale overheden is uitwisseling van data, informatie en kennis nodig. Veel kennis en informatie is beschikbaar, maar deze is ook sterk versnipperd. De keten van data, informatie en kennis is belangrijk. Gedragen informatie komt voort uit een gezamenlijke en gedragen interpretatie van data. Als provincie kunnen en willen wij vanuit onze rol als verbinder en regionaal coördinator een belangrijke rol spelen in de keten van data, informatie en kennis. Wij fungeren als regionaal coördinatie-, schakel- en contactpunt richting landelijke kennis- en informatietrajecten, zoals dat wordt beoogd in het Bestuursakkoord 2021-2025. Daarbij zijn effectieve regionale contacten, afstemming met andere domeinen en landelijke en regionale schakelpunten essentieel. Hierbij willen wij samen met de gemeenten, waterschappen en omgevingsdienst zorgen voor:

1. Een goede infrastructuur voor kennisontwikkeling, kennisdeling en de informatiehuishouding rond bodem, ondergrond en grondwater binnen onze provincie. Hiermee sluiten wij aan bij het Coalitieakkoord "Verbinden versterken vernieuwen" van Gedeputeerde Staten voor de periode 2019-2023: Betrouwbare en eerlijke informatie is essentieel om het goede gesprek te kunnen voeren, essentieel voor het maken van beleid en noodzakelijk om goed te kunnen sturen. Wij kijken intern hoe wij het gebruik van data kunnen verbeteren. Door middel van het openbaar beschikbaar stellen van informatie (open data) en de Staat van Groningen.

2. Een goede overdracht van de bij ons bekende informatie over (ernstige) bodemverontreiniging aan gemeenten. Tegelijkertijd met het overdragen van informatie wordt stilgestaan bij de benodigde kennis over bodemverontreiniging en de nieuwe werkwijze onder de Omgevingswet. Gemeenten hebben deze kennis en bodeminformatie hard nodig voor het uitoefenen van hun nieuwe taken als bevoegd gezag, voor het vormgeven en uitvoeren van bodembeleid en om te kunnen voldoen aan hun verantwoordelijkheid om informatie te ontsluiten naar derden en openbaar toegankelijk te maken. Gemeenten zijn wettelijk verplicht deze taken over te nemen. Wettelijk is daarbij bepaald dat het handhavingsdeel door de Omgevingsdienst wordt uitgevoerd. De gemeente is straks vrij in de wijze waarop zij de uitvoering van het vergunningendeel organiseert.

6.2 DE OPGAVE

Nieuwe kennis moet ontwikkeld worden en bestaande kennis moet betrouwbaar ontsloten en gedeeld kunnen worden. De noodzaak hiervan wordt prominenter door de ontwikkeling van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO), maar ook door internationale (INSPIRE), nationale (de Basisregistratie ondergrond: BRO) en provinciale ontwikkelingen (het streven naar open data).

Het huidige monitorings- en kennissysteem is niet ingericht op het monitoren van en sturen op vitale bodems die geschikt zijn voor meerdere functies. Bodeminformatiebeheer is sec geen wettelijk toebedeelde taak, maar is voor een adequate taakuitvoering onmisbaar. Zonder goede informatie is zorgvuldige besluitvorming (zoals vereist op grond van de Awb) feitelijk niet mogelijk. Dit heeft een aantal redenen:

1. Er wordt niet structureel gemeten. Er is geen gedragen en/of nationaal vastgestelde meetmethode voor alle functies die een vitale bodem moet vervullen. Meetmethoden zijn veelal alleen op landbouwbodems gericht en nauwelijks op bos- en natuurbodems en helemaal niet op stedelijke, bebouwde omgeving;
2. Er wordt niet onafhankelijk gemeten en het is onduidelijk wie wat met welke data mag doen. Informatie over grondwater wordt veelal verschillend verzameld en getoetst door alle overheidslagen;
3. Er is veel bekend over bodems, maar ook nog veel onbekend. Er is bijvoorbeeld sprake van een gebrek aan kennis over de bodem onder bebouwde (stedelijke) omgeving en vaak ontbreken goede voorbeelden over de manier waarop de informatie geïntegreerd kan worden;

4. Er is een kennistekort bij de stakeholders. Veel kennis en informatie is moeilijk bereikbaar voor mensen die niet goed thuis zijn in deze vakgebieden. Het ontbreekt vaak aan een goed inzicht in welke informatie en kennis relevant is. Dit is een belangrijk aandachtspunt bij de voorbereiding, uitvoering, toetsing en handhaving van beleid.

Aandachtspunten bij het opzetten van een monitorings- en kennissysteem zijn:

1. Voer metingen uit op verschillende schaalniveaus;
2. Maak data overdraagbaar en openbaar;
3. Inzet op kennisverspreiding via leren van elkaar;
4. Kennisontwikkeling blijft noodzakelijk.

6.1 REALISATIE

Wij zorgen als regionaal schakelpunt voor data, informatie en kennis dat de beschikbare kennis en informatie aansluit op onze specifieke regionale situatie en gedeeld wordt. Hiervoor willen wij met betrokken partijen verkennen hoe wij dit binnen de provincie Groningen zo efficiënt en kosteneffectief mogelijk kunnen uitvoeren. Deze rol is een voortzetting van het huidige regionaal Bodemoverleg.

In 2018 zijn wij samen met de gemeenten het project 'warme overdracht' gestart. Dit project loopt door tot in 2021. Het project 'warme overdracht' bestaat uit:

1. Het vaststellen van de over te dragen bodeminformatie;
2. Het verbeteren van de datakwaliteit van de over te dragen bodeminformatie voor zover dit redelijk en uitvoerbaar is. De nadruk ligt hierbij op de contouren, status van de locatie en zorgmaatregelen;
3. Het onderzoeken welke informatie nodig is nadat de Omgevingswet van kracht is, om zo een robuuste informatiebasis voor het beheer van de chemische bodemkwaliteit onder de Omgevingswet te bereiken;
4. Een soepele en naar tevredenheid van alle betrokkenen verlopen overdracht van informatie van provincie naar gemeenten: van zowel archiefdossiers met fysieke en digitale informatie als van informatie uit het bodeminformatiesysteem Nazca.

7 BESCHIKBARE EN BENODIGDE MIDDELEN

7.1 BESCHIKBARE MIDDELEN

Voor de uitvoering van het MJP 2020-2025 staan rijksmiddelen ter beschikking. Voor 2020 worden de middelen toegezegd op basis van het Convenant Bodem en Ondergrond 2016-2020 en voor de periode 2021 tot en met 2025 is binnen de begroting van het ministerie van I&W jaarlijks een bedrag opgenomen van ca. € 120 mln.

Beschikbaar is voor het MJP2020-2025:

1. Voor 2020. Een restant van het budget van het MJP2015-2019 en de toezegging op basis van het Convenant Bodem en Ondergrond 2016-2020;
2. Voor 2021 de middelen, die zijn/worden toegezegd op basis van een éénjarig financieel afsprakenpakket;
3. Voor 2022 t/m 2025 de middelen, die zijn/worden toegezegd op basis van het (in het voorjaar 2021 vast te stellen) Bestuursakkoord Bodem en Grondwater 2022-2025.

Ad 1.

Met uitvoering en afronding van Meerjarenprogramma Bodem en Ondergrond 2015-2019 is niet het gehele beschikbare budget tot en met 2020 besteed. Bodemsaneringsprojecten lopen soms over meerdere jaren. Dit zorgt ervoor dat middelen uit het MJP 2015-2019 zijn verplicht/toegezegd aan diverse bodem(sanerings)projecten welke vanaf 2021 tot besteding zullen komen. Het gaat daarbij om projecten die na de inwerkingtreding van de Omgevingswet onder het Overgangsrecht vallen. De provincie is daarvoor zowel bevoegd gezag en budgethouder voor de locaties waar de aanpak door de provincie plaatsvindt op basis van artikel 48 Wbb (de vangnetbepaling, De veroorzaker en de eigenaar zijn niet verantwoordelijk te houden voor de ontstane bodemverontreinigingen of ze zijn niet instaat om de sanering (volledig) te betalen).

De verwachte vrije ruimte in het MJP2015-2019, inclusief het jaar 2020, bedraagt ca. € 3 mln. (stand van zaken begin september 2020). Dit betreft uiteraard een inschatting en kan fluctueren vanwege plotseling noodzakelijke grond(water)saneringen en mee- en tegenvallers bij de uitvoering van onderzoeken en saneringen. In de begroting 2020 hebben we aangegeven dit budget in te zetten voor het nieuwe programma 2020-2025.

Ad 2.

2021 is een overbruggingsjaar omdat het bodembeleid nog wordt uitgevoerd conform de Wet bodembescherming en landelijke afspraken over de financiering moeizaam tot stand komen. De middelen voor de aanpak spoedlocaties en de apparaatskosten zullen op basis

van een specifieke uitkering (SPUK) worden toegekend. Voor de provincie Groningen wordt een uitkering voorzien van ca. € 0,5 mln. Hiermee zijn niet alle beschikbare middelen bij het ministerie van I&W voor 2021 verdeeld. Met de overige bodemmiddelen wordt in 2021 op een programmatische manier omgegaan, waarbij (landelijke) afspraken kunnen worden gemaakt over de inzet van financiële middelen voor specifieke onderwerpen.

Ad 3.

Voor de periode 2022 tot en met 2025 werken de gezamenlijke overheden aan een bestuursakkoord waarin de bodemafspraken worden vastgelegd. De nog deels te maken afspraken richten zich op vijf strategische doelen:

1. Afronding van de aanpak van spoedlocaties (zie paragraaf 7.1.1);
2. Een adequate landelijke aanpak voor gezamenlijke opgaven binnen het bodem- en grondwaterbeheer (zie paragraaf 7.1.2);
3. Een passende kennisinfrastructuur (zie paragraaf 7.1.3);
4. Een goed systeem van samenwerking (governance, zie paragraaf 7.1.4);
5. Een passend gefinancierd apparaat (zie paragraaf 7.1.5).

7.1.1 Afronding van de aanpak van spoedlocaties

De onderhandelingen over de rijksbijdrage aan historische spoed zijn eind 2021 (nagenoeg) afgerond. Per jaar wordt op de begroting van het ministerie van I&W ca. € 18 mln. als een vast bedrag gereserveerd voor de ‘afronding historische spoed’. Het gaat daarbij om de locaties met onaanvaardbare risico’s uit de MTR2013 én beschikt onder de Wet bodembescherming. Voor de provincie Groningen gaat het om 17 locaties (zie Tabel 2).

MTR2013 is de stand van zaken, zoals landelijke gemeld, met betrekking tot de spoedlocaties in 2013. Kosten die gemaakt moeten worden voor beschikte Spoedlocaties aangetroffen na deze monitoringsronde in 2013 maken geen deel uit van de bijdrage van € 17,556 mln.

Op 31 december 2020, bij het aflopen van het Convenant bodem en ondergrond 2016-2020, zijn niet alle spoedlocaties van de MTR2013 gesaneerd of anderszins aangepakt. Een aantal spoedlocaties is in sanering of moet nog worden gesaneerd en/of voorzien van nazorgmaatregelen of gebruiksbepalingen. De afronding van de aanpak spoedlocaties en een zorgvuldige afbouw van bestaande gebruiksbepalingen en nazorg binnen de bestaande kaders en mogelijkheden wordt door het Rijk gemonitord en vraagt een jaarlijkse voortgangsrapportage. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de monitoringssystematiek die door het Uitvoeringsprogramma van het Convenant bodem en ondergrond 2016-2020 is vastgelegd.

Kader 10: toelichting MTR2013

Het afronden van de spoedlocaties valt onder het overgangsrecht en daarvoor blijft de provincie bevoegd gezag én budgethouder. Indicatief is, voor de provincie Groningen, bijna

ca. € 0,5 mln. per jaar beschikbaar. Dit bedrag maakt onderdeel uit van zowel een éénjarig financieel afsprakenpakket voor 2021 als van het Bestuursakkoord Bodem en Grondwater 2022-2025.

Tabel 2: Spoedlocaties onder het overgangsrecht

Locatiecode	Locatiennaam
GR001000062	DL, AKZO-CHEMIEPARK
GR001800002	HR,FLEBO; M. Veningastraat 48, GR-051-002
GR001800021	HR, Parkstraat 121 (Hendo)
GR001800221	HR, Middenstraat 17-21a
GR002200028	LK, LK Industriepark 6, GR002200028
GR003700001	SL, SK Ceresmeer Stadskanaal
GR003700100	SL, MK Sluisstraat 122, GR-101-0100
GR003700101	SL, MK Aweg 16-17
GR003700122	SL, SK Electronicaweg 1, GR-101-001
GR003700128	SL.GASFABRIEK programmatische aanpak
GR003700142	SL, SK Gasselterstraat 22
GR004700535	VM, 9641, Spoorweg 10, vml. WeDeKa, Stichting Mobi
GR004800017	stort Schaalbergweg (GJ 210)
GR005200001	WN, WN, MEIDOORNLAAN EN NAPELS WEST (GJ 171)
GR005200006	WN, WN, VM GASFAB WINSCHOTEN
GR076500085	PK, Kerklaan 18 OUDE PEKELA
GR198700061	ME, Hereweg 266

7.1.2 Een adequate aanpak voor gezamenlijke opgaven binnen het bodem- en grondwaterbeheer.

In de afgelopen jaren is er veel te doen geweest rondom onder andere PFAS, diffuus lood en opkomende Zeer Zorgwekkende Stoffen. Deze opgaves waren niet direct te voorzien en vragen om landelijke regie en afstemming. Ook in de toekomst zullen we geconfronteerd worden met risicovolle opkomende stoffen en veranderende inzichten over de risico's van stoffen in onze leefomgeving. Deze situatie vraagt om een bovenregionale aanpak en sturing en mogelijk een gezamenlijk (onverplicht) programma.

De gezamenlijke opgaven zijn met name gericht op het beschermen en benutten van het bodem- en grondwatersysteem én gerelateerd aan:

1. Bodem- en grondwaterkwaliteit;
2. Het voorkomen of beperken van emissies en immissies van schadelijke stoffen richting bodem en grondwater;
3. De beheersing van risico's voor het bodem- en grondwatersysteem;

4. Het beheren en gebruik maken van het productie-, regulerend of dragend vermogen van de bodem.

Voor deze gezamenlijke opgaven wordt een landelijk afweegkader opgesteld dat het mogelijk maakt potentiële gezamenlijke opgaven te identificeren en te komen tot een zorgvuldige en transparante afweging van en besluitvorming over de aanpak van een specifieke gezamenlijke opgave én resulteert in een programmatische aanpak van de geselecteerde gezamenlijke opgaven via het instrument van het vrijwillig (onverplicht) programma uit de Omgevingswet. Een adequate landelijke aanpak van de gezamenlijke opgaven vraagt om een goed samenspel tussen het landelijke en regionale niveau. Hierbij wordt binnen het Bestuursakkoord een Nationaal Schakelpunt (NSP) voorzien. Het NSP vervult een belangrijke rol binnen de besluitvorming over en selectie van gezamenlijke opgaven, het komen tot een programmatische aanpak van die gezamenlijke opgaven, de aansturing van de uitvoering van specifieke gezamenlijke opgaven, en opgaven die op grond van beschikbare budgetten niet direct voor de landelijke aanpak in aanmerking komen in het kader van dit bestuursakkoord bij andere partijen te agenderen. Onder de gezamenlijke opgaven vallen ook de spoedlocaties onder die na 2013 zijn beschikt.

Kader 11: toelichting gezamenlijke opgaven

7.1.3 Een passende kennis- en informatie-infrastructuur.

De kennis- en informatie-infrastructuur heeft als doel: de kennisbasis van decentrale overheden versterken door kennis te ontwikkelen, kennis te delen en kennis te makelen. Dit vraagt om een goede uitwisseling tussen regionaal en nationaal niveau. Binnen het bestuursakkoord worden hiervoor:

1. Een Nationaal Schakelpunt (NSP) uitgewerkt. Het nationale schakelpunt heeft een schakelfunctie voor kennis. Daarbij gaat het om het beschikbaar maken van kennis die regionaal, nationaal (inclusief kennisprogramma's bij andere departementen dan I&W) of internationaal beschikbaar is of komt, voor de regio's;
2. Regionale Schakelpunten (RSP's) uitgewerkt. Een regionaal schakelpunt heeft een centrale rol binnen het komen tot een goed onderbouwde en uitgediepte articulatie van gestelde vragen en (vermeende) kennisleemten. Hierin zien wij een voortzetting van het huidige provinciebrede bodemoverleg, waarbij de provincie haar bestaande regierol blijft vervullen.

7.1.4 Een goed systeem van samenwerking (governance).

Gezien de onzekerheden binnen de opgaven, de inschatting dat deze opgaven nog langdurig actueel zijn én de noodzaak om deze opgaven samen en in samenhang te bezien, is een structurele samenwerking op landelijk en regionaal niveau nodig. De samenwerking is gebaseerd op een gedeeld eigenaarschap en doet recht aan ieders verantwoordelijkheid binnen het domein van bodem en grondwater en wordt uitgewerkt in een gezamenlijk (onverplicht) programma.

Governance is het waarborgen van de onderlinge samenhang in de wijze van sturen beheersen en toezichthouden van een overheidsorganisatie, gericht op een efficiënte en effectieve realisatie van beleidsdoelstellingen, alsmede het daarover op een open wijze communiceren en verantwoording afleggen ten behoeve van belanghebbenden

Kader 12: Governance

7.1.5 Een passend gefinancierd apparaat.

Als provincie ontvangen we tot en met 2020 uitkeringen voor de apparaatskosten, ca. 0,7 mln., via (Kader 13, voor een toelichting):

1. Het provinciefonds via de algemene uitkering (AU) voor (wettelijke) taken in het kader van de Wet bodembescherming, ca. € 0,6 mln. ;
2. Een Decentralisatie-uitkering Bodem (DUB) voor de taken ter uitvoering en realisatie van de afspraken uit het Convenant Bodem en Ondergrond 2016-2020, ca. € 0,1 mln.

Het bestuursakkoord heeft (vooralsnog) geen invloed op de hoogte van de bijdrage in de apparaatskosten via de Algemene Uitkering. Een aandachtspunt hierbij is dat binnen de begroting van de provincie, deze post als benodigd voor bodemtaken duidelijk blijft. Mogelijk komt er binnen het bestuursakkoord een voorziening bovenop de apparaatskosten via de Algemene Uitkering voor het uitvoeren van taken die voortvloeien uit het bestuurlijk akkoord én voor extra taken die voortvloeien uit het verschuiven van verantwoordelijkheden tussen overheden als gevolg van de inwerkingtreding van de Omgevingswet en verbreding van het werkveld bodem. Hierover lopen de nog de onderhandelingen. Duidelijkheid wordt verwacht in begin 2021.

Sinds de inwerkingtreding van de Wet bodembescherming (1987) en tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet (1-1-2021) heeft de provincie de wettelijke taak om, wanneer er sprake is van ernstige bodemverontreiniging, te beschikken op onderzoeksrapporten, saneringsplannen, evaluatierapporten en toezicht te houden op saneringen.

De apparaatskosten ten behoeve van de wettelijke taken hebben betrekking op de kosten van het inzetten van personeel, organisatie, huisvesting en dergelijke, voor de uitvoering van de wettelijke bodemtaken van een bevoegd gezag (beleidscyclus, vergunningverlening, toezicht en handhaving). De oorsprong hiervoor is gelegen in de Interimwet bodemsanering (1982) waar het benodigde (ambtelijke) apparaat voor de saneringsoperatie op 3 à 4 fte per bevoegd gezag werd geschat. Later zijn nog extra (1-3) FTE's beschikbaar gesteld voor het opstellen van het landsdekkend beeld en het bijhorende informatiebeheer. Voor de uitvoering van deze Wbb-taken ontvangt de provincie een rijksbijdrage. De achtergrond van deze rijksbijdrage is sinds 1998 tweeledig:

1. *De keuze om in de saneringsoperatie af te zien van milieulegges (heffingen zoals bij bijvoorbeeld geluid en luchtkwaliteit werden niet mogelijk geacht omdat er geen directe link met de vervuilende activiteit was (Brief staatssecretaris aan TK, 24-08-1982.);*
2. *Vanwege het grote aantal kleinere projecten was het een praktische keuze om apparaatskosten generiek te financieren met een structurele financiering voor de duur van de saneringsoperatie (Evaluatie apparaatskostenvergoeding aan bevoegd gezag Wet bodembescherming, 2004).*

Naast het uitvoeren van de wettelijke taken is er behoefte aan een apparaat voor de advisering en uitvoering van projecten. Bij het uitvoeren van projecten gaat het om beleidsvoorbereiding en de begeleiding van zogenaamde vangnetprojecten conform artikel 48 Wet bodembescherming. Voor de uitvoering van deze projecten ontving de provincie tot 2021 een rijksbijdrage via een Decentralisatie-uitkering bodem (DUB). De afspraken over apparaatskosten voor het uitvoeren van de wettelijke taken zijn sinds 1998 regelmatig tegen het licht gehouden, maar - behoudens een generieke korting in de overgang van in 2014 - niet veranderd. De apparaatskosten (ca. 0,78 mln. per jaar voor de provincie, Bijlage 1 Bodemconvenant bodem en ondergrond 2015-2020) voor de wettelijke bodemtaken bereiken de provincie via een algemene uitkering (AU, ca. 0,67 mln.) van het ministerie van BZK en via de Decentralisatie-uitkering bodem (DUB, ca. 0,11 mln.) van het ministerie van I&W. Voor de algemene uitkering geldt er geen specifieke tijdsperiode. Voor de Decentralisatie-uitkering bodem (DUB) gelden de afspraken uit het Convenant Bodem en Ondergrond 2015-2020. Onder de Omgevingswet geldt er voor wettelijke taken een overall balans tussen enerzijds eventuele extra kosten ten gevolge van taakverschuivingen, taakverzwaringen en benutting beleidsruimte en anderzijds de besparingen die met de stelselherziening worden beoogd (Hoofdlijnenakkoord financiële afspraken stelselherziening omgevingsrecht' (juli 2016)). Eventuele besparingen worden niet gekort op het gemeente- en provinciefonds. In essentie betekent dit dat de rijksbijdrage voor de apparaatskosten provinciebreed niet veranderen. Met het aflopen van het Convenant Bodem en Ondergrond 2015-2020 eind 2020 loopt de grondslag voor de bijdrage vanuit het DUB af. Tevens loopt tussen de koepels IPO, VNG en ministerie van I&W de discussie of de uitkering voor de apparaatskosten ten behoeve van bodemtaken via het AU nog wel als een aparte financieringsstroom moet worden gezien en deze uitkering geen onderdeel uitmaakt van de afspraken in het kader van de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Kader 13: Achtergrond bij een rijksbijdrage in de apparaatskosten bodemtaken

7.2 BENODIGDE MIDDELEN

7.2.1 Uitvoering wettelijk taken

Voor de jaren 2020 en 2021 vindt de uitvoering plaats onder de Wet bodembescherming en voor de periode 2022 tot met 2025 onder de Omgevingswet.

De provincie heeft tot 1-1-2022 wettelijke taken op basis van de Wet bodembescherming en de Wet milieubeheer en daarna op basis van de Omgevingswet. Het gaat hierbij om taken in het kader van de nazorg van na 1993 gesloten stortplaatsen (Wet milieubeheer), het afgeven en afdoen van beschikkingen, meldingen in het kader van de Wet bodembescherming en meldingen in het kader van Besluit bodemkwaliteit (binnen provinciale inrichtingen) en om taken in het kader van de aanpak van spoedlocaties (Sanering van humane spoedlocaties en onderzoek en/of sanering van verspreidings- en of ecologische spoedlocaties in het kader van de vangnetbepaling uit de Wbb (art 48). Hiervoor is ca. 3,3 FTE benodigd.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet hebben de hiervoor genoemde taken alleen nog betrekking op de locaties, die onder het overgangsrecht vallen. Deze locaties zijn op dit moment bekend (ca. 700) en zullen de komende jaren door aanvullend onderzoek afnemen. Het blijft echter lastig om een adequate inschatting te maken van hoe snel e.e.a. zal gaan en het benodigde werk dat erbij hoort. Vooralsnog wordt ervan uitgegaan dat de huidige personele inzet gehandhaafd moet blijven om de wettelijke taken adequaat te kunnen uitvoeren.

7.2.2 Overige taken

De komst van de Omgevingswet, de nieuwe landelijke structuur voor kennisontwikkeling en informatie-uitwisseling én de ontwikkeling van een gezamenlijke (landelijke) aanpak van opgaven gericht op het beschermen en benutten van bodem- en grondwatersysteem via projecten en programma's vraagt een grotere rol van de provincie en een personele inzet van naar verwachting 2,8 FTE. De rol van de provincie ten aanzien van de chemische aspecten van het grondwater wordt onder de Omgevingswet groter omdat de bevoegdheid ten aanzien van historisch verontreinigd grondwater rechtstreeks van de gemeente Groningen naar de provincie komt.

7.2.3 Uitvoering projecten/programma's

Binnen de geformuleerde ambities en provinciale belangen is er behoefte aan kennisontwikkeling, informatievastlegging en uitwisseling én de uitvoering van gezamenlijke projecten en programma's. In paragraaf 8 (blz. 81) staan de kennisvragen en pilotprojecten kort beschreven. Geraamd wordt dat deze periode ca. € 5,5 mln. besteed zal gaan worden aan de uitvoering van projecten.

Op regionaalniveau heeft de provincie een belangrijke rol om samen met haar regionale partners (gemeenten, waterschappen en maatschappelijke organisaties) nieuwe opgaven te signaleren, te beoordelen en te agenderen voor een adequate aanpak van gezamenlijke opgaven. Dit kan via een gezamenlijk (onverplicht) programma. Hiermee wordt een actieve bijdrage geleverd aan de gezamenlijke landelijke opgave en wordt deze geplaatst in de routine van het betreffende bevoegde gezag. Een rijksbijdrage kan worden verleend op basis van dit programma, evenals de verantwoording van de middelen richting het Rijk.

7.3 OVERZICHT BESCHIKBARE EN BENODIGDE MIDDELEN

Voor de doorlopende activiteiten bij de zogenaamde spoedlocaties komt er, zoals medio september 2020 zich laat aanzien, voor de periode 2021-2025 ca. € 2,5 mln. beschikbaar van het Rijk. Voor de provincie Groningen gaat het om 17 spoedlocaties, locaties waar sprake was van onaanvaardbare risico's.

De ca. € 2,5 mln. samen met de verwachte vrije ruimte in het MJP2015-2019 van ca. € 3,0 mln. zorgen ervoor dat er voor het MJP2020-2025 ca. € 5,5 mln. beschikbaar is. Dit is 50% van het budget dat in de programmaperiode 2015-2019 beschikbaar was. Dit is en lijkt een groot bedrag. Daarbij moet echter bedacht worden dat uitvoering van bodemsanering veelvuldig te maken heeft met substantiële tegenvallers en verrassingen. Onderdeel van het MJP2020-2025 is bijvoorbeeld het nalopen van de ruim 700 locaties, die (mogelijk) onder het overgangsrecht vallen. Het is te verwachten dat daar locaties bij zitten, waar nog aanvullend onderzoek en mogelijk aanvullende (sanerende) maatregelen moeten worden genomen. Een andere categorie van locaties, waar mogelijk nog maatregelen en kosten aan verbonden zijn, zijn de voor 1-9-1996 gesloten stortplaatsen.

Voor de uitvoering van het programma wordt 6,1 FTE geraamd. Binnen de AKP van de afdeling OM is een structurele formatie beschikbaar van 4,7 FTE voor het uitvoeren van het MJP. Dit betekent dat gedurende de uitvoering van het MJP 2020-2025 de formatie van OM jaarlijks met 1,4 fte (schaal 11) moet worden verhoogd. De kosten hiervoor bedragen ca. € 0,65 mln. (2021-2025) en worden gedekt uit de beschikbaar gestelde middelen van € 5,5 mln. Hiermee resteert er ca. € 4,85 mln. voor de uitvoering van projecten.

Daarnaast wordt verwacht dat voor de uitvoering en begeleiding van projecten aanvullende personele ondersteuning nodig zal zijn en binnen het programma moet worden ingehuurd. Deze kosten maken onderdeel uit van de uitvoeringskosten van projecten en kunnen conform de regels van de rijkstoezegging, worden gedekt uit de beschikbare middelen van € 5,5 miljoen.

Tabel 1: Raming kosten en personele inzet (FTE) voor de programmaperiode 2020-2025

besteding	Geraamde projectkosten	Structurele bezetting afd. OM
bestuurlijke afspraken en wettelijke verplichting (o.a. overgangsrechtlocaties)	€ 3.500.000	3,3
Beleidsontwikkeling, regietaken en gezamenlijke aanpak (governance) ten behoeve secundaire doel	€1.000.000	2,0
Kennis- en informatie-infrastructuur (regionaal schakelpunt)	€ 350.000	0,8
totaal	€ 4.850.000	6,1

8 OVERZICHT VAN PROJECTEN EN BEOOGDE ACTIES

Bij de besteding van de beschikbare middelen willen we de nadruk leggen op het primaire beleidsdoel om het duurzame beheren van de chemische, fysische en biologische kwaliteit van het bodem- en grondwatersysteem dat zo schoon en veilig mogelijk is, waarbij de kosten om dit te bereiken en/of te handhaven opwegen tegen de maatschappelijke baten te realiseren. Hiervoor reserveren wij € 3,5 mln.

Voor projecten of initiatieven die bijdragen aan het secundaire beleidsdoel, om de bodemkwaliteit en -vitaliteit mee te wegen als onderdeel van een brede afweging over de kwaliteit van de leefomgeving leveren, leggen we het initiatief bij derden. Hiervoor reserveren wij € 1,0 mln.

Voor projecten en de werkzaamheden als regionaal schakelpunt voor data, informatie en kennis ten aanzien van bodem, ondergrond en grondwater reserveren wij € 0,35 mln.

8.1 PROJECTEN TEN BEHOEVE PRIMAIRE BELEIDSDOEL

1. Gedurende de looptijd van het MJP zullen we doorgaan met het begeleiden van spoedlocaties en NAM-locaties tot deze zijn conform wet- en regelgeving zijn afgerond. Voor enkele locaties kan dit doorlopen tot 2030.
2. In 2020 willen wij:
 - 2.1. De locaties die onder het overgangsrecht (kunnen) vallen screenen en daarmee het aantal daadwerkelijk onder het overgangsrecht vallende locaties in beeld brengen;
 - 2.2. De locaties met gebruiksbeperkingen inventariseren:
 - 2.2.1. In samenspraak met de gemeenten bepalen in hoeverre deze maatregelen kunnen worden opgenomen in een gemeentelijk Omgevingsplan en in hoeverre een betrokkenheid van de provincie als bevoegd gezag Wbb noodzakelijk is/blijft;
 - 2.2.2. Of en in welke mate de nazorg bij locaties kan worden afgebouwd of verminderd.
3. In 2021 willen wij:
 - 3.1. De overgangsrechtlocaties met de terreineigenaren en de gemeenten bespreken en bezien of de saneringsplannen nog passen binnen de huidige plannen van de terreineigenaren en gemeenten en of de beschikking gehandhaafd moet blijven worden;
 - 3.2. De raamsaneringsplannen nalopen op actualiteit en doorspreken met de betrokken gemeenten en terreineigenaren.

4. Zorg dragen dat het beleid en de maatregelen voor het beheer van (historische) grondwaterverontreinigingen worden vastgelegd in het verplichte regionale waterprogramma per 1-1-2022). Hiervoor voeren wij:
 - 4.1. In 2020 een project uit dat beschrijft hoe de provincie Groningen onder de Omgevingswet om kan gaan met grondwaterverontreinigingen afkomstig uit een puntbron in de bodem.
 - 4.2. In 2021 een verkenning uit of er buiten de lijst van stoffen waarvoor signaleringsparameters in bijlage VC van het Besluit kwaliteit leefomgeving zijn vastgesteld, aanvullend stoffen aanwezig zijn waarvoor een afweging noodzakelijk is of maatregelen moeten worden genomen. Het kan hierbij o.a. gaan om medicijnresten en (metabolieten van) bestrijdingsmiddelen;
 - 4.3. In 2022 samenspraak met betrokken partijen om te bezien welke maatregelen waar en wanneer genomen moeten gaan worden. Hierbij wordt aandacht besteed aan het feit dat naast sanerende maatregelen ook andere maatregelen denkbaar zijn, die bijdragen aan de verbetering van de grondwaterkwaliteit en zo bijdragen aan het voorkomen en beperken van inbreng van verontreinigende stoffen in het grondwater.
5. Gedurende de gehele periode van het MJP voeren wij met behulp van de Risicotoolbox grondwater beoordelingen uit om te bepalen of een bronaanpak loont;
6. In 2023 willen wij verkennen of en in welke mate de onder de Wet bodembescherming gebruikelijke monitoring geïntegreerd kan worden met het monitoringsprogramma van de KRW en de monitoring uit te breiden met (niet-genormeerde) Zeer Zorgwekkende Stoffen;
7. Onder de Omgevingswet zijn wij weer verantwoordelijk voor monitoring van de grondwaterverontreinigingen binnen de gemeente Groningen. Om die reden zullen wij in 2020 met de gemeente Groningen afspraken maken over de uitwisseling van gegevens en eventuele taken ten aanzien van grondwaterverontreiniging;
8. Gedurende het MJP continueren wij het tweemaandelijks afstemmingsoverleg tussen het Waterbedrijf Groningen en de provincie Groningen (bodem/ondergrond en water), o.a. gericht op gebiedsdossiers/uitvoeringsprogramma's en algemene onderwerpen die beide partijen raken;
9. In 2022 willen wij in samenspraak met de gemeenten de zorgplicht onder de Omgevingswet ten aanzien van grondwaterverontreinigingen verder uitwerken;

10. In 2023 willen wij met de waterschappen en gemeenten komen tot een gedragen beleid en op basis daarvan maatregelen ontwikkelen over het omgaan met (p)ZZS in relatie tot grondwaterverontreinigingen;
11. Gedurende looptijd van het MJP zullen wij de uitvoering van de regels in de provinciale Omgevingsverordening voor handelingen in, op, onder of over gesloten stortplaatsen monitoren en evalueren;
12. In 2021 willen wij in samenspraak:
 - 12.1. met de gemeenten beleid ontwikkelen voor de vervolgaanpak van de voormalige stortplaatsen. Hierbij wordt rekening gehouden met de verschuivende taak- en verantwoordelijkheidsverdeling onder de Omgevingswet;
 - 12.2. met de gemeenten en andere betrokkenen bezien op welke wijze de Stichting Landinrichting en Bodemverontreiniging (SLB) onder de Omgevingswet kan functioneren en wat de betrokkenheid van de gemeenten daarbij kan zijn.

8.2 PROJECTEN TEN BEHOEVE SECUNDAIRE BELEIDSDOEL

1. Gedurende de looptijd van het MJP gebruiken wij de Nota Ondergrond als leidraad voor ons advies over initiatieven voor activiteiten en projecten in de ondergrond aan het ministerie van EZK. Ieder project zal individueel door ons beoordeeld worden;
2. Gedurende de looptijd van het MJP zullen wij zienswijzen indienen en, indien wij dat nodig achten, een juridische procedure opstarten wanneer EZK afwijkt van onze standpunten zoals weergegeven in de Nota;
3. In 2020 willen wij de Ondergrondtool actualiseren om de Nota Ondergrond te visualiseren;
4. In 2021 willen wij de mogelijkheden van HTO verkennen binnen de provincie;
5. Gedurende de looptijd van het MJP willen wij een bijdrage leveren aan projecten die gericht zijn op het verbeteren van de bodembiodiversiteit (rijk bodemleven), de waterberging en/of productievermogen, een toename van het organischstofgehalte, een afname van de mate van verdichting en de mate van verzilting, de mate van veenoxidatie en de mate van bodemdaling. Voorbeelden zijn:
 - 5.1. Een praktijkonderzoek naar de effecten op de stikstofkringloop, stikstofemissies en de bodemgezondheid van drijfmestinjectie en mogelijk toepasbare alternatieven hiervoor in de landbouw. Het wordt samen met de provincies Fryslân en Drenthe uitgevoerd.
 - 5.2. Het project Eems-Dollard 2050, dat kansrijke en nuttige toepassingen voor (zout) slib uit de Eemdelta in beeld brengt. Een van de toepassingen is het ophogen van

landbouwgrond in laaggelegen gronden in Groningen, waar veenoxidatie een probleem is;

- 5.3. een onderzoek naar biologische strokenteelt bij proefboerderij 't Kompas in het Drentse Valthermond, waarbij wordt onderzocht wat de strokenteelt betekent voor de opbrengst, ziekten en plagen, de biodiversiteit en de kwaliteit van de bodem;
- 5.4. Het Programma Verrijkende Landbouw. Het Programma Verrijkende Landbouw is het startpunt voor een brede maatschappelijke samenwerking om een nieuw/aangepast economisch rendabel landbouwsysteem te introduceren. Een systeem dat ten opzichte van het huidige systeem een positief effect heeft op bodemgebruik en in verlengde daarvan op de bodemkwaliteit. Het programma beoogt een brede samenwerking om een volhoudbaar landbouw- en voedselsysteem te ontwikkelen op basis van een gezond bodem- en watersysteem ten behoeve van gezonde gewassen en gezonde mensen.
- 5.5. Het project Gouden gronden langs de Wadden heeft tot doel om te komen tot een grootschalig en duurzaam landbouwkundig gebruik van de bodem waardoor tevens het watersysteem duurzamer (robuuster en schoner) wordt en verdere verzilting wordt voorkomen.
6. Gedurende de looptijd van dit MJP willen wij een bijdrage leveren aan (het opbouwen van) de kennis over de vitaliteit van de bodem in natuurgebieden, o.a. door een inbreng te leveren bij beheerplannen van Natura-2000-gebieden, de NNN¹-gebieden en verbindingszones en door projecten (mede) te financieren, waar de relatie tussen natuur, biodiversiteit en bodem een rol speelt.
7. Gedurende de looptijd van dit MJP willen wij een bijdrage leveren aan (het opbouwen van) de kennis over de gevolgen van klimaatverandering, -mitigatie en -adaptatie op de bodemkwaliteit, o.a. door een inbreng te leveren bij het opstellen van plannen en door projecten (mede) te financieren waar de relatie wordt tussen de bodemkwaliteit en klimaatverandering, -mitigatie en -adaptatie onderzocht.

8.3 KENNIS- EN INFORMATIEOVERDRACHT

1. Gedurende de looptijd van het MJP zorgen wij als regionaal schakelpunt dat de beschikbare kennis en informatie aansluit op onze specifieke regionale situatie en gedeeld wordt. Hiervoor willen wij met betrokken partijen verkennen hoe wij dit binnen

¹ *Natuurnetwerk Nederland.*

de provincie Groningen zo efficiënt en kosteneffectief mogelijk kunnen uitvoeren. Deze rol is een voortzetting van het huidige regionale Bodemoverleg.

2. In 2018 zijn wij samen met de gemeenten het project 'warme overdracht' gestart. Dit project loopt door tot in 2021.

- 2.1. Onderdeel van dit project is om de 242 evaluatieverslagen uit de periode 1-11-2013 t/m 1-10-2018 in Nazca te verwerken waarbij de contouren, status locatie en zorgmaatregelen worden bijgewerkt, zodat ook niet-ingewijde professionals snel een algemeen overzicht van de locatie kunnen krijgen.

1 BIJLAGE INFORMATIE OVER BODEM EN ONDERGROND IN OMGEVINGSWET

1.1 BELANGRIJKSTE VERANDERINGEN IN TAKEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN

Met het van kracht worden van de Omgevingswet (1-1-2022):

1. Krijgt het bodembeheer een andere wettelijk basis en worden de Wet bodembescherming (Wbb), de Circulaire bodemsanering 2013 en het Besluit uniforme saneringen ingetrokken en wordt een deel van de regels uit het Besluit bodemkwaliteit 2019 ingebouwd in het Besluit activiteiten leefomgeving, een ander deel ingebouwd in het Besluit kwaliteit leefomgeving en een deel blijft achter in het Besluit bodemkwaliteit 2021 en wordt aangevuld met aantal regels uit de Regeling bodemkwaliteit.
2. Verdwijnt o.a. de systematiek van beschikkingen op grond van de Wbb. Daarvoor in de plaats komen rijksregels voor o.a. milieubelastende activiteiten, omgevingsplanactiviteiten of wateractiviteiten. Onder de milieubelastende activiteiten vallen o.a.: het graven in de bodem, het saneren van de bodem, het opslaan van grond en baggerspecie en het toepassen van grond, baggerspecie en bouwstoffen in of op de bodem. Onder een omgevingsplanactiviteit valt o.a. de ontwikkeling van een bodemgevoelig gebouw op een bodemgevoelige locatie. Onder wateractiviteiten vallen o.a. een grondwateronttrekking of lozing (Bemalingen die nodig zijn voor het graven valt niet onder de milieubelastende activiteit, maar is een wateractiviteit).

Een **bodemgevoelig gebouw** is een gebouw of een gedeelte van een gebouw dat de bodem raakt en waar personen meer dan twee uur per dag aaneengesloten aanwezig zijn (art. 5.89g aanvullingsbesluit bodem). De term gebouw is in het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Besluit bouwen leefomgeving gedefinieerd als: bouwwerk dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt. Onder een bodemgevoelig gebouw vallen ook een woonschip of een woonwagen.

Een **bodemgevoelige locatie** is een locatie waarop een bodemgevoelig gebouw is toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit (onder a). De term 'toelaten' geeft aan dat hier ook een gebouw of deel van een gebouw wordt verstaan dat nog niet aanwezig is.

Kader 14: toelichting bodemgevoelig gebouw en bodemgevoelige locatie

3. Verdwijnt het onderscheid tussen diffuus (Besluit bodemkwaliteit) en brongerelateerde verontreinigingen (saneringsregeling). Bij de rijksregels onder de Omgevingswet wordt onderscheid gemaakt in activiteiten in bodem die boven of onder de interventiewaarde is verontreinigd;

4. Wordt de gevalsgerichte aanpak verlaten voor een integrale, meer gebiedsgerichte systematiek. Een systematiek, waarbij een aanpak pas aan de orde is bij een activiteit/ontwikkeling op een locatie. Alleen als er onverhoopt onaanvaardbare humane risico's zichtbaar worden kan en moet nog steeds actief worden opgetreden, zodat blootstelling aan deze risico's wordt beperkt;
5. Gaat de wetgever ervan uit dat bij het van kracht worden van de Omgevingswet alle gevallen van ernstige verontreiniging die onaanvaardbare risico's hebben, zijn gesaneerd of dat minimaal de sanering is gestart of dat de risico's zijn beheerst en dat de bodem milieuhygiënisch geschikt is (gemaakt) voor het vervullen van de toegekende functies. De resterende historische verontreinigingen maken onderdeel uit van een integraal beleid en worden (pas) aangepakt als er op de locatie een activiteit plaatsvindt. Een beleid gericht op duurzaam en doelmatig beheren en waarbij geredeneerd wordt vanuit gebieden en (water)systemen en minder vanuit locaties en niet meer van uit gevallen van bodemverontreiniging. Vanwege dit uitgangspunt heeft de wetgever het niet langer noodzakelijk geacht om een zelfstandige saneringsverplichting in de Omgevingswet op te nemen. Ook worden er geen 'gevallen van verontreiniging' meer beschikt.
6. Is de initiatiefnemer aan zet, voor zover er geen sprake is van een toevalsvondst. Zonder initiatieven kan de overheid (veelal de gemeente) geen sanering afdwingen of uitvoeren. Dit betekent tevens een grote mate van eigen verantwoordelijkheid van de terreineigenaren. Onder de Wbb vormde de overheid een vangnet voor burgers die niet aansprakelijk zijn of kunnen worden gesteld. Dit vangnet bestaat onder de Omgevingswet niet meer.
 In de parlementaire geschiedenis over de Omgevingswet wordt er nadrukkelijk op gewezen dat niet de overheid, maar de burger als opdrachtgever of eigenaar, primair verantwoordelijk is voor de kwaliteit van zijn woning en zijn grond, en dat deze geen onaanvaardbare veiligheids- en gezondheidsrisico's voor hemzelf en voor derden mogen opleveren. Daarbij wordt vermeld dat de eigenaar zo nodig tijdelijke beschermingsmaatregelen moet nemen;
7. Gaan de taken en verantwoordelijkheden van overheden voor de locaties met (mogelijk) ernstige bodemverontreiniging, die onder de saneringsregeling van de Wbb vallen of zouden vallen, veranderen (zie ook bijlage 1):
 - 7.1. Alle **gemeenten** worden op de dag dat de Omgevingswet van kracht wordt, bevoegd gezag voor de **fysieke leefomgeving, inclusief de bodem**. Hierbij draagt de provincie haar huidige taken ten aanzien van de vaste 'oppervlakkige' (mogelijk) ernstig verontreinigde bodem over aan de gemeente. Voor de grondwaterkwaliteit blijft de

provincie primair verantwoordelijk. Netto betekent dit dat de provincie haar betrokkenheid, met name bij BUS-meldingen en bij de immobiele verontreinigingen, verliest. Tegelijkertijd raakt de provincie weer betrokken bij de grondwaterverontreinigingen binnen de gemeente Groningen;

- 7.2. Als **provincie** blijven wij bevoegd gezag Wet bodembescherming voor alle locaties die onder het **overgangsrecht** vallen en voor de **algemene grondwaterkwaliteit** (zie paragraaf 4.2). Ook zijn wij bevoegd gezag voor vergunningverlening van grote industriële indirecte lozingen. Wij zijn nu op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en straks op basis van de Omgevingswet het bevoegd gezag voor vergunningverlening en handhaving van bepaalde activiteiten van grote milieubelastende bedrijven die een effect kunnen hebben op de bodem- en (grond)waterkwaliteit.

1.1. DOEL BODEMBELEID ONDER DE OMGEVINGSWET

Het doel van het Nederlandse bodembeleid is een balans te vinden tussen enerzijds de bescherming van de gezondheid van de mens en het behoud van de functionele eigenschappen die de bodem heeft voor mens, plant en dier, en anderzijds het geven van ruimte aan maatschappelijke activiteiten op of in de bodem. Zodra een evenwichtige situatie is bereikt, is sprake van duurzaam bodembeheer.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet en een aanpak buiten het Overgangsrecht bodem verandert er beleidsmatig, financieel én in de verdeling van de verantwoordelijkheden het een en ander (zie tabel 1 voor de belangrijkste veranderingen).

Voor het beleid onder de Omgevingswet is het beleidsmatige uitgangspunt dat:

1. De bodemsaneringsoperatie is afgerond én er slechts incidenteel sprake is van bij toeval ontdekte onaanvaardbare risico's;
2. Een aanpak van (historische) bodemverontreiniging alleen plaatsvindt wanneer er sprake is van ontwikkelingen op het terrein.

Volgens het uitgangspunt van de Omgevingswet “decentraal, tenzij” wordt de regulering van verontreinigde bodem in beginsel overgelaten aan de gemeente. Het Rijk stelt alleen regels om te voorkomen dat er blootstelling plaatsvindt aan bodemverontreiniging met onaanvaardbare risico's voor de menselijke gezondheid.

Bij het realiseren van een goede kwaliteit van de fysieke leefomgeving speelt de bodemkwaliteit (fysisch, chemisch én biologisch) een grote rol. Er is een interactie tussen de kwaliteit van de bodem en de gebruiksmogelijkheden van die bodem of (bodem)gebruiksfuncties. Een rijksinstructieregel geeft aan dat een bodemfunctiekaart onderdeel is van het gemeentelijk Omgevingsplan, waarbij het gemeentelijk grondgebied

wordt ingedeeld in bodemfunctieklassen (landbouw/natuur, wonen, industrie). Daarmee geeft de gemeente aan welke kwaliteit van de landbodem in haar gebied wordt nagestreefd. De regels voor bouwen op verontreinigde bodem zijn en blijven grotendeels gedecentraliseerd. De gemeente is bevoegd tot het stellen van regels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Het Rijk geeft instructie aan de gemeente om te waarborgen dat de gemeente in haar Omgevingsplan regels stelt die voorkomen dat er onaanvaardbare gezondheidsrisico's ontstaan. De instructieregels geven aan wat gemeenten tenminste moeten doen en sluiten niet uit dat gemeenten lokale aanvullende regels stellen binnen de lokale afwegingsruimte. Hierbij wordt een nieuwe term *bodemgevoelig gebouw* geïntroduceerd. Dit zijn gebouwen die door hun gebruiksfunctie (bijvoorbeeld wonen of onderwijs), bijzonder gevoelig zijn voor risico's als gevolg van (humane) blootstelling aan een aanwezige bodemverontreiniging. Deze bodemgevoelige gebouwen kenmerken zich doordat mensen er gedurende een bepaalde periode (langer dan 2 uur) verblijven en rechtstreeks in verbinding staan met de bodem. Bij de gebruiksfunctie *wonen* is nadrukkelijk ook de buitenruimte, die in de nabijheid van het gebouw is gelegen, betrokken. Zo zal in de tuin meer blootstelling aan de bodemverontreiniging plaatsvinden dan in een gebouw (spelende kinderen, tuinieren, voedselgewassen).

Het Rijk geeft aan wat in ieder geval moet worden verstaan onder een bodemgevoelig gebouw. Gemeenten kunnen gebruikmaken van hun bevoegdheid om in het gemeentelijke Omgevingsplan regels te stellen om extra typen bodemgevoelige gebouwen of zelfs bodemgevoelige *locaties* (bijvoorbeeld een kinderspeelplaats of sportveld) aan te wijzen. Het Rijk verplicht gemeenten - via een instructie - om een waarde voor stoffen of categorieën van stoffen vast te stellen in het gemeentelijke Omgevingsplan. Als deze waarde bij een bouwactiviteit (van een bodemgevoelig gebouw) wordt overschreden, moet de gemeenteraad maatregelen voorschrijven. De gemeente is in principe vrij om de hoogte van deze waarde te bepalen. De vastgestelde waarde mag, conform de Rijksinstructie, niet leiden tot onaanvaardbare risico's. Het is denkbaar dat de gemeente de huidige en reeds goed onderbouwde Interventiewaarde (uit de Circulaire bodemsanering 2013) als leidraad neemt. De gemeenteraad moet de lokale waarde in het Omgevingsplan motiveren. Gemeenten zijn verplicht om in het gemeentelijke Omgevingsplan regels over saneringen als voorwaarde voor bepaalde activiteiten (bouwen, grondverzet, etc.) op te nemen. Er worden door het Rijk grenzen gesteld om onaanvaardbare humane risico's te voorkomen. Daarmee wordt in elk geval bewerkstelligd dat niet kan worden gebouwd op verontreinigde grond als dit tot risico's voor de volksgezondheid kan leiden. Gemeenten kunnen in hun

Omgevingsplan niet regelen dat eigenaren hun bestaande verontreinigde locaties, zonder dat hierop enigerlei activiteit plaatsvindt, moeten saneren.

De Omgevingswet bevat een vangnet voor zogenaamde toevalsvondsten. Indien er sprake is van een toevalsvondst kan het bevoegd gezag een eigenaar op grond van de Omgevingswet verplichten om onmiddellijk tijdelijke beschermingsmaatregelen te treffen indien deze nodig zijn om onaanvaardbare risico's te voorkomen of beperken. Deze mogelijkheid bestaat alleen indien deze maatregelen redelijkerwijs van de eigenaar kunnen worden verlangd. Als een eigenaar de tijdelijke beschermingsmaatregelen niet of niet tijdig treft, kan het bevoegd gezag de maatregelen zelf treffen en kan het de kosten verhalen op de eigenaar.

Onder een *toevalsvondst van verontreiniging op of in de bodem* wordt verstaan een *onverwachte vondst van verontreiniging op of in de bodem met onaanvaardbare risico's voor de gezondheid als gevolg van blootstelling aan die verontreiniging*. Locaties waarvan bekend is dat zij diffuus zijn verontreinigd of waarvan dit redelijkerwijs kan worden verwacht, zijn om die reden dan ook geen toevalsvondsten. Dit blijkt o.a. uit de parlementaire geschiedenis bij de Aanvullingswet bodem.

Daarnaast dient het instrument *toevalsvondst*, zo blijkt uit de parlementaire geschiedenis, ook beperkt te zijn tot gevallen waarin zich acute risico's voordoen. Vereist is dat sprake is van acute risico's die zich - ook bij relatief korte blootstelling - voordoen en chronische en/of acute negatieve effecten voor de gezondheid opleveren.

1.2. ONDERZOEK

1.2.1. Melding

Er komt een meldplicht voor alle bodemgevoelige gebouwen en locaties voorafgaand aan de bouwactiviteit. Onderdeel van de melding is het overleggen van een bodemonderzoek. Het systeem waarbij het Rijk het beleid in principe overlaat aan de gemeente maar op sommige aspecten wel stuurt - via het Besluit kwaliteit leefomgeving en het risiconiveau als onderscheidend criterium gebruik is - is alleen uitvoerbaar als er altijd bodemonderzoek voorafgaat aan een bouwactiviteit bij/voor een bodemgevoelig gebouw. De uitkomst van het bodemonderzoek bepaalt of/en welke maatregelen nodig zijn. Maatregelen kunnen voortvloeien uit een gemeentelijk Omgevingsplan, maatwerkvoorschrift of omgevingsvergunning. De voorgeschreven maatregel kan een standaardaanpak voor bodemsanering zijn, zoals geregeld in het Aanvullingsbesluit Bodem, of lokale maatwerkregels over bodemsanering. Daarnaast kan het gaan om andersoortige maatregelen om de blootstelling te voorkomen of beperken, zoals constructieve

maatregelen aan het gebouw zelf (een dampdichte constructie om uitdamping te voorkomen, extra ventilatie van de kruipruimte en dergelijke).

De gemeenteraad kan door middel van het Omgevingsplan een voorwaardelijke verplichting in het leven roepen om de milieubelastende activiteit 'saneren', zoals geregeld in het Besluit activiteiten leefomgeving, uit te voeren voordat bouwen (van een bodemgevoelig gebouw) op verontreinigde bodem is toegestaan (zie paragraaf 1.4).

Ten slotte heeft de initiatiefnemer een informatieplicht voordat het bodemgevoelige gebouw in gebruik wordt genomen. Deze dient om te waarborgen dat de maatregelen daadwerkelijk en adequaat zijn uitgevoerd

1.2.2. Vooronderzoek

Het vooronderzoek heeft als doel informatie te verzamelen die wordt gebruikt voor het vaststellen of de locatie verdacht is van een verontreiniging en daarmee de noodzaak voor het uitvoeren van bodemonderzoek. Meestal is het raadplegen van het bodeminformatiesysteem van de gemeente voldoende om invulling te geven aan het vooronderzoek. Dit bodeminformatiesysteem geeft voor elk gebied aan wat de gemiddelde kwaliteit is en geeft aan of er mogelijk significante kwaliteitsvariëaties zijn, bijvoorbeeld bij een in het verleden aangebrachte (stedelijke) ophooglaag. Daarnaast zijn reeds bekende verontreinigingen (of het vermoeden daarvan), die door specifieke plaatsgebonden activiteiten uit het verleden zijn veroorzaakt (zogenaamde puntbronnen), apart op de kaart aangegeven. Dit geldt ook voor bodemsaneringen die eerder zijn uitgevoerd en waarbij mogelijk een restverontreiniging achtergebleven is of waar een leeflaag is aangebracht. Indien sprake is van een verdachte locatie die niet eerder is onderzocht dient het vooronderzoek tevens ter invulling van het veld- en laboratoriumonderzoek en draagt bij aan de verklaring van de resultaten van het uit te voeren bodemonderzoek. In verband met een eventuele aanwezigheid van asbest in de bodem dient het vooronderzoek ook betrekking te hebben op het al dan niet asbestverdacht zijn van de locatie. Het vooronderzoek kan er ook op gericht zijn om te toetsen of een in het verleden uitgevoerd vooronderzoek en/of bodemonderzoek nog voldoende actueel en representatief is en het vooronderzoek zo nodig te actualiseren. Het vooronderzoek dient uitgevoerd te worden volgens de NEN 5725.

Alleen als er indicaties zijn voor puntbronnen of ruimtelijke kwaliteitsverschillen binnen het geplande grondwerk is een fysiek bodemonderzoek nodig. Hieruit volgt het belang van het gemeentelijk bodeminformatiesysteem. Het is aan de gemeente om in het bodeminformatiesysteem vast te stellen of er indicaties zijn voor ruimtelijke variëaties in bodemkwaliteit en of het uitvoeren van een bodemonderzoek noodzakelijk is.

Op basis van de resultaten van het vooronderzoek moet duidelijk zijn welke vervolgacties noodzakelijk zijn, bijvoorbeeld uitvoeren van een bodemonderzoek. Indien reeds eerder uitgevoerd bodemonderzoek beschikbaar is, zal in het vooronderzoek gemotiveerd moeten worden in hoeverre het onderzoek voldoende actueel en representatief is.

Het uitvoeren van vooronderzoek is niet alleen van belang voor de graafwerkzaamheden zelf, maar juist ook voor de afzet van de grond in de keten, als onderdeel van een milieuhygiënische verklaring die nodig is om de grond elders toe te passen. Ook is de voorinformatie van belang voor de acceptatie van de grond bij een grondbank.

De gemeente heeft veel mogelijkheden om initiatiefnemers (inclusief initiatieven die vanuit de eigen organisatie worden uitgevoerd) te faciliteren door te investeren in een goed bodeminformatiesysteem en het beleid daarop af te stemmen. Als de gemeente haar bodeminformatiesysteem goed op orde heeft, zal een initiatiefnemer in veel gevallen kunnen volstaan met het raadplegen van de digitaal beschikbare en toegankelijk gemaakte informatie. Dat vergt wel een investering aan de kant van de gemeente. Als een gemeente die investering niet doet, blijft de situatie voor een initiatiefnemer ongeveer zoals die nu is.

1.2.3. Verkennend bodemonderzoek

Het verkennend bodemonderzoek heeft als doel om vast te stellen of op een locatie bodemverontreiniging aanwezig is, dan wel de milieuhygiënische kwaliteit van de bodem of van een daaruit te verwijderen hoeveelheid grond vast te stellen, zodat bij het graven alsmede het afvoeren onderscheid gemaakt kan worden tussen partijen grond met een verschillende milieuhygiënische kwaliteit. Tevens wordt met het onderzoek bepaald of de interventiewaarde wordt overschreden. Het onderzoek dient te worden uitgevoerd volgens NEN 5740 en indien sprake is van een verdenking op asbest volgens NEN 5707. In de meeste situaties kan volstaan worden met het uitvoeren van een verkennend bodemonderzoek en is nader bodemonderzoek niet noodzakelijk.

1.3. OMVANG

1.3.1. Ondergrens omvang van de activiteit

Bij kleinschalig grondverzet, zoals hovenierswerk, graafwerkzaamheden voor het planten van bomen of het plaatsen van ondergrondse containers en straatmeubilair of het realiseren van een huisaansluiting bij kabels en leidingen, zijn de negatieve effecten meestal beperkt. Bij dergelijke kleinschalige werkzaamheden staan de kosten die voortkomen uit het naleven van de regels (zoals het uitvoeren van bodemonderzoek en het naleven van de melding- en erkenningsverplichting) niet in verhouding tot de eventuele negatieve effecten die de activiteit kan hebben. De grens voor kleinschalig grondverzet wordt gelegd op 25 m³.

Dit betekent dat er in het Besluit activiteiten leefomgeving geen regels gesteld worden aan graafwerkzaamheden met een grondverzet kleiner dan 25 m³, ongeacht de kwaliteit van de bodem. Dit kleinschalig graafwerk heeft geen (significante) effecten op de gezondheid en op het milieu.

De gemeente kan in haar Omgevingsplan wel aanvullende eisen stellen aan grondverzet < 25 m³, zoals een meldplicht.

1.3.2. Geen ondergrens omvang verontreiniging

De omvang van een verontreiniging speelt geen rol meer als ondergrens. Hiermee wordt duidelijk gemaakt dat is gebroken met de gevalsdefinitie uit de Wet bodembescherming, waarbij de vraag speelde of de omvang van een verontreiniging boven de interventiewaarde voor een of meerdere parameters groter of kleiner was dan 25 m³. Door het loslaten van het volumecriterium is de regelgeving eenvoudiger geworden; slechts de omvang van het totale grondverzet speelt een rol. Ook vindt er geen onnodig bodemonderzoek en discussie plaats over de exacte omvang van een verontreiniging groter dan de interventiewaarde. Hiermee wordt aangesloten bij de in gang gezette ontwikkeling onder het Besluit uniforme saneringen, waar de exacte omvang van een verontreiniging groter dan interventiewaarde niet meer relevant is.

1.4. HOE KOMEN WE TOT DE MILIEUBELASTENDE ACTIVITEIT 'SANEREN'

De Omgevingswet kent geen instrument meer waarmee een sanering kan worden afgedwongen. Saneringen vinden plaats op basis van de eisen die de gemeente stelt aan de bodemkwaliteit in het Omgevingsplan. Bijna altijd zullen dat eisen zijn aan een bouw-/graafactiviteit of een functiewijziging. Dit komt sterk overeen met de huidige praktijk van een beschikking ernstig, niet-spoedeisend. In plaats van een beschikking is er het Omgevingsplan, dat meer mogelijkheden biedt voor stellen van algemene regels of juist specifieke voorschriften.

Met een instructie in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) worden gemeenten verplicht voor bodemgevoelige bouwwerken (gebouwen waarin mensen langere tijd verblijven) een waarde vast te stellen voor diverse stoffen waarboven maatregelen nodig zijn, zodat bij het voorziene gebruik geen humane onaanvaardbare risico's optreden. Dit is vergelijkbaar met het huidige spoedcriterium. Wil een gemeente beleidsneutraal zijn t.o.v. de huidige praktijk dan kan ze de I-waarden nemen. Hierbij geldt wel de opmerking dat de interventiewaarde voor een aantal stoffen lager is dan de waarde waarboven er sprake is van humane risico's. In het gemeentelijke Omgevingsplan wordt aangegeven voor welke activiteiten (bouwen van een bodemgevoelig gebouw en/of locatie) de bodemkwaliteit of blootstelling een rol

speelt. De gemeente geeft in het Omgevingsplan aan wanneer dit het geval is. Door het Rijk is aangegeven voor welke bodemgevoelige gebouwen dit in ieder geval aan de orde is. De gemeente kan deze lijst uitbreiden. Indien er sprake is van een blootstelling (dus een risico) kan de gemeente in het Omgevingsplan verwijzen naar de milieubelastende activiteit “saneren”. Bij deze milieubelastende activiteit zijn de standaardaanpakken beschreven en is ook de instandhoudingsplicht van deze aanpakken beschreven. Anders dan onder de Wet bodembescherming is er dus geen zelfstandige saneringsplicht meer, maar wordt saneren altijd gekoppeld aan een activiteit. Een initiatiefnemer kan ook zelf een sanering op eigen initiatief uitvoeren, hij kan dan ook gebruik maken van de regels van saneren. De Omgevingswet biedt via het Omgevingsplan de gemeente de mogelijkheid om haar bodembeheer te verankeren.

1.4.1. Standaardaanpak

De milieubelastende activiteit ‘bodemsanering’ kent twee standaardaanpakken:

1. het ontgraven van verontreinigde grond tot de terugsaneerwaarde en
2. het aanbrengen van een isolatielaag (leeflaag of duurzaam aaneengesloten verharding).

Gemeenten hebben de mogelijkheid om in het Omgevingsplan maatwerkregels te stellen, die (gedeeltelijk) afwijken van de standaardaanpakken. Daarnaast heeft de initiatiefnemer de mogelijkheid om via een verzoek om een maatwerkvoorschrift een alternatieve saneringsaanpak voor te stellen, die beoordeeld wordt door de gemeente. De sanering wordt uitgevoerd door organisaties die erkend zijn en vindt tevens plaats onder milieukundige begeleiding van organisaties die erkend zijn. Na afloop van de sanering wordt een evaluatieverslag opgesteld, waarin het saneringsresultaat wordt vastgelegd. Indien van toepassing worden daarin ook nazorgverplichtingen en gebruiksbepalingen opgenomen. Denk hierbij aan het in stand houden van een leeflaag en het niet dieper mogen graven dan de onderzijde van de leeflaag.

1.4.2. Standaard aanpak afdekken

In veel gevallen volstaat het aanbrengen van een leeflaag. Bij het aanbrengen van een leeflaag wordt de eis gesteld dat de leeflaag een standaarddikte heeft van één meter. Onder de leeflaag wordt als regel een signaallaag aangebracht, die tot doel heeft te waarschuwen voor verontreiniging die zich onder die signaallaag bevindt. Dit geldt in het bijzonder bij uitvoering van werkzaamheden in de bodem tot onder de leeflaag. Aan de aard van de signaallaag worden geen specifieke eisen gesteld. Een signaallaag hoeft bijvoorbeeld niet te worden aangebracht indien de leeflaag wordt aangebracht op kleigrond of veengrond en de leeflaag wordt opgebouwd uit een bovenlaag van teelaarde en een onderlaag van zand. In dat geval geeft de zandlaag voldoende signalerende werking. In geval

van een leeflaag bestaande uit zand op een onderliggende bodem die ook uit zand bestaat, ontbreekt deze signalering en dient een hiervan afwijkende constructie, zoals bijvoorbeeld een geodoek, te worden aangebracht onder de leeflaag. Indien er sprake is van aanvoer van grond van elders voor het aanbrengen van een leeflaag gelden de regels voor het toepassen van grond.

Daarnaast kan afdekken ook plaatsvinden door een aaneengesloten verhardingslaag. Door het aanbrengen van een verhardingslaag wordt de verontreiniging automatisch geïsoleerd. Deze isolatie wordt dan gevormd door een afdeklag, bestaande uit beton, asfalt, stelconplaten of flinke oppervlakten aaneengesloten bestrating met klinkers en tegels. Indien dergelijke constructies duurzaam en aaneengesloten zijn uitgevoerd, kunnen daarmee blootstellingrisico's in afdoende mate worden tegengegaan.

1.4.3. Standaardaanpak ontgraven

Zeker voor situaties waarbij een dunne laag met sterk verontreinigde grond aanwezig is, kan de sanering op eenvoudige wijze worden gerealiseerd door het verwijderen van de betreffende verontreinigde laag door middel van ontgraven. De verontreinigde grond wordt afgevoerd van de locatie. Binnen het te ontwikkelen gebied dient minimaal de terugsaneerwaarde behaald te worden. De terugsaneerwaarde wordt door de gemeente vastgelegd in het Omgevingsplan. Terugsaneerwaarde ligt standaard op het niveau van de voorkeurswaarde (VKW) behorend bij de betreffende functie van het gebied (Natuur, Wonen of Industrie). De gemeente heeft de mogelijkheid om voor één of meerdere stoffen een afwijkende terugsaneerwaarde vast te stellen. Deze mag niet lager zijn dan de VKW en niet hoger dan de maximale waarde (MW, is veelal de interventiewaarde). Als hulpmiddel bij het vaststellen van de terugsaneerwaarde kan de gemeente de door het rijk beschikbaar gestelde Risicotoolbox gebruiken. Het resultaat van de sanering wordt gecontroleerd door de milieukundige begeleider door het nemen van verificatiecontrolemonsters van de putbodem en, indien van toepassing, ook de putwanden en deze te analyseren op de te saneren stoffen. Indien blijkt dat de terugsaneerwaarde niet bereikt is, zal aanvullend gegraven moeten worden. Op de randen van de te ontwikkelen locatie is het niet noodzakelijk om controlemonsters van de putwanden te nemen.

De interventiewaarden maken onderdeel uit van de aanwijzing van de milieubelastende activiteit graven in de bodem. Volgens artikel 2.12 Besluit activiteiten leefomgeving is het niet toegestaan om maatwerkvoorschriften of maatwerkregels te stellen over die aanwijzing. Gemeenten kunnen daarom niet de interventiewaarden via maatwerk aanpassen; ze zouden daarmee immers de reikwijdte van de algemene rijksregels aanpassen.

1.4.4. Omgaan met bodemvreemd materiaal

Bij het graven in de bodem kan het voorkomen dat lagen worden aangetroffen die bestaan uit meer dan 50% bodemvreemd materiaal. Het gaat dan om bodemlagen die bestaan uit puin of andere afvalstoffen al dan niet vermengd met een grondfractie die in het verleden in de bodem is gebracht. Voorbeelden zijn slootdempingen, oude puinpaden, kleinere of grotere (ongereguleerde) stortgaten of stortplaatsen. Het Rijk stelt aan de ontgraving van dergelijke lagen geen specifieke regels. In analogie met het gescheiden ontgraven van bodemlagen met verschillende kwaliteiten, dienen ook lagen met een afwijkend percentage aan bodemvreemd materiaal gescheiden ontgraven te worden. Dergelijke lagen zijn veelal niet direct elders toepasbaar en dienen te worden afgevoerd naar een erkende verwerker. Gemeenten hebben de mogelijkheid om in het Omgevingsplan regels te stellen aan het omgaan met ontgraven van lagen met bodemvreemd materiaal. Dit kan bijvoorbeeld handig zijn voor gebieden waar regelmatig lagen met bodemvreemde materialen worden aangetroffen. Voorbeelden hiervan zijn regio's met veel slootdempingen, verhardingen met zinkassen of bekende voormalige stortplaatsen.

1.5. REGISTRATIE

Door de gewijzigde benadering van bodemverontreinigingen onder de Omgevingswet wordt een bodemverontreiniging niet meer beschouwd als een apart traject waarin de overheid beschikkingen neemt, maar wordt het een milieubelastende activiteit met algemene regels onder het Besluit activiteiten leefomgeving (BAL). Dit heeft tot gevolg dat overheidsbeslissingen, zoals beschikkingen, meldingen en bevelen, geen registratie meer behoeven. Wel kunnen er maatregelen worden genomen die soms langdurig in stand moeten worden gehouden, zoals een aangebrachte folie, een geïnstalleerde pomp of een aangelegde damwand. Dergelijke beheers- of nazorgvoorzieningen zullen geregistreerd worden. De focus komt daarmee te liggen op de maatregel of beperking en in mindere mate op de verontreiniging. Dit geldt ook voor de tijdelijke maatregelen, die genomen worden bij een toevalsvondst. Dergelijke maatregelen moeten in stand gehouden worden en het is van belang dat deze maatregelen ook kenbaar zijn voor eenieder. Door het opnemen van de maatregelen in het Omgevingsplan is kenbaarheid verzekerd van de beheers- of nazorgvoorzieningen die in stand gehouden moeten worden en van maatregelen als gevolg van een toevalsvondst in de bodem.

De Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (Wkpb) gaf het wettelijke kader dat bepaalt welke specifieke bodembesluiten publiekrechtelijke beperkingen bevatten en bij het publiek kenbaar moeten worden gemaakt. Het gaat hier om de Beschikking inzake ernst verontreiniging en spoed van de sanering (art. 29 en 37 Wbb), het Bevel (art. 30, 43 en 49 Wbb), de instemming met het verslag uniforme sanering (art.

39b Wbb) en de Instemming met het nazorgplan (art. 39d Wbb). De Wkpb zal deels worden ingebouwd in het stelsel van de Omgevingswet.

1.6. OVERGANGSRECHT

Het overgangsrecht is van toepassing op situaties waar op het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet (blz. 43. Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 34 864, nr. 3.):

1. Een beschikking Ernst en Spoed is genomen door het bevoegde gezag en een spoedige sanering noodzakelijk is. Het gaat om een beschikking conform artikel 29 juncto 37, eerste lid, Wet bodembescherming;
2. Een saneringsplan als bedoeld in artikel 39 of artikel 40 (bij gedeeltelijke sanering) van de Wet bodembescherming is ingediend (hoeft nog niet te zijn beschikt). Reden hiervoor is dat op het moment dat een saneringsplan is ingediend, er al veel tijd en geld is geïnvesteerd in de voorbereiding en/of uitvoering van een saneringsaanpak die voldoet aan de wettelijke eisen die uit de Wet bodembescherming voortvloeien.
3. In het saneringsplan als onder 2. bedoeld is gekozen voor een deelsanering. Dan valt het betreffende gedeelte van de sanering onder de reikwijdte van de Wet bodembescherming. Voor het deel van het geval van ernst en niet-spoed dat niet in het deelsaneringsplan is opgenomen, geldt het regime van de Omgevingswet. Dit in lijn met het vervallen van de beschikkingen niet-spoed bij inwerkingtreding van de Omgevingswet (Blz. 85 memorie van toelichting).
4. Een melding is gedaan als bedoeld in artikel 39b, derde lid van de Wet bodembescherming, een BUS-sanering. Een BUS-sanering is na instemming met het evaluatieverslag afgerond. Daarna is de Wet bodembescherming, met de daarbij horende uitvoeringsregelgeving, niet meer van toepassing. Als op grond van het Besluit uniforme saneringen instandhouding van een leeflaag is voorgeschreven, blijft die verplichting wel van toepassing en blijft het overgangsrecht van toepassing;
5. Een aanwijzing tot het nemen van maatregelen is gegeven op grond van artikel 27, tweede lid, Wet bodembescherming (tijdelijke maatregelen, aanwijzing is bijvoorbeeld gericht op het voorkomen van verdere verspreiding). Indien bij een geval van ernstige verontreiniging in een bevel tijdelijke beveiligingsmaatregelen zijn opgelegd, worden deze maatregelen onder het overgangsrecht geëerbiedigd totdat het bevoegd gezag deze niet langer nodig acht;
6. Maatregelen zijn opgelegd op grond van artikel 30, eerste en vierde lid, Wet bodembescherming (ongewoon voorval, Een ongewoon voorval (calamiteit) betreft een actuele gebeurtenis die noopt tot snel ingrijpen, zonder eerst de verschillende fasen te doorlopen, die normaal aan het tegengaan van verontreinigingen voorafgaan);

7. Maatregelen of beperkingen zijn opgelegd op grond van artikel 37, vierde lid, Wet bodembescherming. De maatregelen of beperkingen hebben ten doel om te voorkomen dat alsnog actuele risico's ontstaan voor mens, plant of dier. Voorbeelden uit de uitvoeringspraktijk betreffen onder meer een relatie met drinkwaterwinning in de omgeving, verspreidingsrisico of cumulatie van meerdere gevallen van ernst, niet-spoed in elkaars nabijheid;
8. Maatregelen zijn opgenomen in een nazorgplan ingevolge artikel 39d Wet bodembescherming. Artikel 39d Wbb bepaalt dat een nazorgplan ingediend moet worden wanneer na de sanering verontreiniging aanwezig is gebleven en in het evaluatieverslag is aangegeven dat maatregelen in het belang van de bescherming van de bodem en eventueel ook beperkingen in het gebruik van de bodem noodzakelijk zijn;
9. Een bevel is opgelegd op grond van artikel 43, eerste lid, onder b, Wet bodembescherming (tijdelijke beveiligingsmaatregelen);
10. Een gebiedsgerichte aanpak, op grond van artikel 55d van de Wet bodembescherming is vastgesteld en goedgekeurd. Dit duurt tot 4 jaar na het van kracht worden van de Omgevingswet, dan moet de gebiedsgerichte aanpak zijn opgenomen in een provinciaal waterprogramma;
11. De kosten kunnen worden verhaald op basis van artikel 75 van de Wet bodembescherming;
12. Spoedeisende sanering van een waterbodem die vóór inwerkingtreding van de Waterwet (29-1-2009) bij beschikking was aangemerkt als ernstig en spoedeisend.

Er is geen apart overgangsrecht voor raamsaneringsplannen. Vanwege de diversiteit die in de uitvoeringspraktijk voorkomt onder de noemer *raamsaneringsplan* is het niet mogelijk gebleken om in het overgangsrecht een sluitende regeling te treffen voor alle mogelijke vormen en combinaties. Immers, een raamsaneringsplan is niet in de Wet bodembescherming geregeld maar is een document dat wel in de uitvoeringspraktijk regelmatig voorkomt als pragmatische bundeling van informatie en (vaak) besluiten. Toch kunnen er legitieme redenen zijn voor een voorkeur om onderdelen uit een lopend raamsaneringsplan over te hevelen naar meer integrale, locatiegebonden voorschriften in het Omgevingsplan. Het bevoegd gezag kan per situatie bekijken of het opportuun is om een evaluatieverslag goed te keuren met een nazorgplan voor de nog resterende verontreiniging. Vervolgens kan het bevoegd gezag bezien of de verplichtingen op het gebied van nazorg kunnen worden opgenomen in het Omgevingsplan op grond van de Omgevingswet gelijktijdig met het beëindigen van de nazorg op grond van de Wet bodembescherming.

Voor voormalige stortplaatsen gesloten voor 1-9-1996 is op dit moment geen specifiek juridisch kader of overgangsrecht beschikbaar. Het Stortbesluit bodembescherming is alleen van toepassing op stortplaatsen waar na 1-9-1996 nog is gestort. Vaak wordt voor het aanpakken van bodemverontreinigingen als gevolg van deze voor 1-9-1996 gesloten

voormalige stortplaatsen de saneringsparagraaf van de Wet bodembescherming gebruikt. Van de voormalige stortplaatsen zijn veelal de risico's bekend. Voor zover ten tijde van de inwerkingtreding van de Omgevingswet geen beschikking ernst en spoed is vastgesteld, kan het beheer van de bekende voormalige stortplaatsen plaatsvinden met het instrumentarium van de Omgevingswet. De gemeente kan bij herinrichting van een gebied een daarin gelegen voormalige stortplaats (gesloten voor 1-9-1996) in haar omgevingsvisie betrekken en, indien nodig, in het Omgevingsplan hierover nadere regels stellen. Voor voormalige stortplaatsen gesloten na 1-9-1996 is geen overgangsrecht noodzakelijk, omdat het Stortbesluit bodembescherming is opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving en het Invoeringsbesluit Omgevingswet.