

Vergaderjaar 2022–2023

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3531

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 oktober 2022

Hierbij treft u de reactie van het kabinet aan op de publieke consultatie van de Europese Commissie (hierna: Commissie) over «Bodemgezondheid – de bodems in de EU beschermen, duurzaam beheren en herstellen». De publieke consultatie is onderdeel van het proces van de Commissie om te komen tot een richtlijnvoorstel bodemgezondheid in 2023.

Met deze publieke consultatie voor een breed publiek en belanghebbenden (waaronder: lidstaten) wil de Commissie ervoor zorgen dat het algemeen openbaar belang in de hele EU goed tot uiting komt in de effectbeoordeling, die samen met het voorstel voor een richtlijn bodemgezondheid gepubliceerd zal worden in het tweede kwartaal van 2023.

EU-bodembeleid en proces nieuwe EU-bodemregelgeving

Op 17 november 2021 heeft de Commissie de EU-Bodemstrategie¹ gepubliceerd.

In de Bodemstrategie schetst de Europese Commissie haar visie, doelen en acties/maatregelen (ruim 70) om in 2050 te komen tot gezonde bodems (waarbij het gaat om alle typen bodems) in de EU. Daarbij gaat het niet alleen om bescherming, herstel en het duurzaam gebruik van bodems. Het gaat ook om het creëren van maatschappelijke betrokkenheid, financiële middelen, gelijke voorwaarden op de interne markt, gedeelde kennis, duurzame praktijken en monitoring. In een BNC-fiche, vastgesteld in de ministerraad van 14 januari 2022, heeft het kabinet haar visie neergelegd op de EU-Bodemstrategie².

¹ Brussel, 17.11.2021 COM (2021) 699 final.

² Mededeling EU-Bodemstrategie voor 2030, Kamerstuk 22 112, nr. 3260.

De in de Bodemstrategie aangekondigde acties worden deels uitgewerkt in het aangekondigde richtlijnvoorstel bodemgezondheid. Een ander deel van de acties betreft onder meer:

- aanpassing/aanvulling van reeds bestaande Europese regelgeving, zoals: de Reach-verordening, Richtlijn Industriële emissies en de Richtlijn milieuaansprakelijkheid;
- voorstel voor nieuwe regelgeving, waaronder de natuurherstelverordening³;
- het bevorderen van duurzame praktijken en het ontwikkelen van initiatieven op het gebied van kennis en innovatie en bewustwording.

Nederlandse positie

In het BNC fiche op de EU-bodemstrategie is op hoofdlijnen de volgende Nederlandse positie neergelegd:

- Nederland staat positief tegenover het voorstel;
- Een gezonde bodem is voor het kabinet van groot belang in de aanpak van klimaatverandering, biodiversiteit, voedselzekerheid, waterbescherming en voor economische sectoren, zoals: landbouw en woningbouw. Het tegengaan van bodemverontreiniging is hierbij cruciaal;
- Het is van belang dat bij verdere uitwerking van het voorstel en het aangekondigde wetgevingsvoorstel voor bodemgezondheid voldoende ruimte wordt geboden voor regionaal- en nationaal-specifieke omstandigheden;
- Voor Nederland is Europese samenwerking op het gebied van de stoffenproblematiek en grensoverschrijdende grondstromen en de regulering hiervan cruciaal.

Bijgaand treft u een samenvatting van de Nederlandse inbreng en de integrale reactie op deze publieke consultatie.

Sommige aspecten die genoemd zijn in de consultatie passen goed bij de Nederlandse bodem en de opgaven waar we voor staan. Zo is een gezonde bodem nodig voor toekomstbestendige landbouw en helpt een gezonde bodem in steden om water te bufferen en hittestress te bestrijden. Dit sluit aan bij de beleidsinzet van het kabinet.

In de consultatie zitten ook elementen die niet passen bij de Nederlandse bodemgesteldheid en regelgeving. In de Nederlandse reactie aan de Commissie wordt duidelijk gemaakt dat een uniform Europees regelgevend kader niet haalbaar is, gezien de nationale, maatschappelijke opgaven en de karakteristieke kenmerken van ons land. Het aspect van «geen netto ruimtebeslag» is niet te realiseren in een drukbevolkt land als Nederland. Zeker gezien de grote opgaven in ons land, van woningbouw tot de energietransitie en waterbeschikbaarheid en -veiligheid. In de invulling van de consultatie zijn deze punten gemeld, in het vervolgtraject houdt lenW de uitwerking van deze aspecten nauwlettend in de gaten.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen

³ Dit voorstel ziet in relatie tot gezonde bodems op: doelstellingen/bepalingen om de verdere ontwatering van wetlands en organische bodems een halt toe te roepen en om beheerde en gedraineerde veengebieden te herstellen, teneinde de koolstofvoorraden in de bodem in stand te houden en te vergroten, overstromingsrisico's en droogterisico's tot een minimum te beperken en het bevorderen van biodiversiteit.

Inleiding

De publieke consultatie bestaat uit 13 vragen met doorgaans de mogelijkheid om een reactie te geven, onderverdeeld in mate van belangrijkheid. Deze keuze kan in de meeste gevallen niet worden toegelicht. Aan het eind van de vragen is er een mogelijkheid om een wat uitgebreidere toelichting te geven. Omdat een keuze zonder onderbouwing weinig zegt, is ervoor gekozen om slechts in enkele gevallen een keuze te maken. Wel is ervoor gekozen om een uitgebreidere algemene toelichting te geven om zo de Nederlandse positie in een vroegtijdig stadium beter voor het voetlicht te brengen en richting te geven aan de wijze waarop Nederland een en ander graag geregeld ziet in het richtlijnvoorstel bodemgezondheid.

Algemeen onderdeel Consultatie

In het algemene deel van de consultatie wordt gevraagd of aan lidstaten een wettelijke verplichting zou moeten worden opgelegd om te komen tot gezonde bodems in 2050 en of er een wettelijke verplichting moet komen om eisen aan duurzaam gebruik van de bodem te stellen.

Reactie:

Een gezonde bodem is voor Nederland van groot belang in de aanpak van klimaatverandering, biodiversiteit, voedselzekerheid, (grond)waterbescherming, voor economische sectoren, zoals: landbouw en woningbouw en om te komen tot een circulaire economie.

Nederland is geen voorstander van normgerichte regelgeving. Een risicogericht, regelgevend kader dat rekening houdt met regionale verschillen en oog heeft voor effectiviteit, proportionaliteit en subsidiariteit, zou moeten leiden tot een voor elke lidstaat goed werkende en uitvoerbare regeling, gericht op het beheersen van risico's in plaats van op normering.

Duurzaam bodembeheer zou effectiever door middel van beleidsinstrumenten, richtsnoeren en uitwisseling van best practices uitvoering kunnen worden gegeven, in plaats van door middel van regelgeving. Elke bodem is anders en vereist maatwerk.

Thema verontreiniging

Onder dit thema wordt gevraagd of aan lidstaten een wettelijke verplichting zouden moeten worden opgelegd om verontreinigde locaties te identificeren die een aanzienlijk risico vormen voor de menselijke gezondheid en het milieu en of aan lidstaten een wettelijke verplichting moet worden opgelegd om die verontreinigde locaties te saneren.

Reactie:

Nederland is van oordeel dat mogelijk wetgevende acties op het terrein van bodembeheer en bodemsanering moet beperkt blijven tot maatregelen en ambitieniveau. Vanwege de grote diversiteit van bodems en situaties is uniforme normering geen optie.

Het tegengaan van bodemverontreiniging is sinds de jaren 80 van de vorige eeuw cruciaal en blijft relevant. Essentieel is dat de risico's voor mens en milieu van een verontreiniging worden beheerst. Kennis van de

bodem en afweging van de maatschappelijke kosten en baten is hierbij van belang.

Zo kan een verontreiniging die geen risico vormt voor mens of milieu soms beter beheerst in de bodem blijven omdat beschikbare technieken beperkt zijn waardoor saneren soms technisch niet mogelijk is en omdat een sanering in sommige gevallen een te nadelig effect heeft op andere ecosysteemdiensten of milieucompartimenten (energie, CO₂).

Thema Ruimtebeslag

Onder dit thema wordt gevraagd of in het wetsvoorstel aan lidstaten de verplichting moet worden opgelegd om toezicht te houden op en verslag uit te brengen over de voortgang in de richting van de EU-doelstelling van «geen netto ruimtebeslag» tegen 2050.

Reactie:

Ruimtelijke inrichting is bij voorkeur een nationale aangelegenheid. Nederland is geen voorstander van Europese, normgerichte regelgeving of verplichte doelstellingen gericht op landgebruik. Harmonisering zou gericht moeten zijn op het versterken en ondersteunen van bestaande nationale kaders en aanpakken. Nederland is van oordeel dat geen netto ruimtebeslag een operationeel, dus een onderdeel in de afweging in relatie tot de maatschappelijke opgaven, doel zou moeten zijn en geen einddoel, dat moet duurzaamheid zijn.

Om daadwerkelijk tot minder landgebruik en meer sanering van bodems te komen is gerichte stimulering van bewust bodemgebruik noodzakelijk. Belangrijk is de stimulering van de herontwikkeling van nu afgedekte en/of verontreinigde bodems, evenals multifunctioneel landgebruik. In kader van Water en Bodem sturend wordt overwogen om te komen tot minder bodemafdekking, zowel in bestaand bebouwd gebied als bij nieuwe ontwikkelingen.

Thema Afgegraven Grond

In 2018 werd meer dan 530 miljoen ton afgegraven grond in de EU gegenereerd en als afval gerapporteerd. Om de veilige recycling van gezonde bodems te verbeteren, zijn verschillende maatregelen denkbaar. Om verontreinigde grond gescheiden te houden van schone grond, moeten deze stromen in de hele waardeketen nauwkeuriger worden gecontroleerd, met traceerbaarheid en kwaliteitscontrole van de afgraving tot aan de ontvangende kant.

De Commissie vraagt welke maatregelen voor veilig transport, behandeling of hergebruik lidstaten geregeld willen zien in de wetgeving?

Reactie:

Nederland ziet graag een risicogericht regelgevend kader, rekening houdend met regionale verschillen en gericht op het beheersen van risico's in plaats van op het toepassen van productgerichte normen. Hierbij is het van belang dat op Europees niveau geregeld wordt dat de benodigde data en informatie beschikbaar komt om zo risico's te kunnen beheersen met betrekking tot het te bereiken doel. Wenselijk is een norm voor het percentage grond dat wordt gestort en volgens de lidstaat als herbruikbaar wordt beschouwd. Een informatieplicht waardoor de traceerbaarheid en de kwaliteit van de grond beter inzichtelijk wordt voor handhavers is welkom evenals een handhaafbare en uitvoerbare meldingsplicht voor de toepassing van grond. Ten aanzien van de kwaliteitsnormen voor hergebruik van grond (met name in oppervlakte-

water en onder grondwaterniveau) is afstemming gewenst met andere Europese regelgeving, met name de Krw en de dochterrichtlijnen.