

Vergaderjaar 2023–2024

36 397

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake bodemmonitoring en bodemveerkracht (Wet bodemmonitoring)

F HERDRUK¹

BRIEF VAN UITVOEREND VICEVOORZITTER ŠEFČOVIČ VAN DE EUROPESE COMMISSIE EN LID SINKEVIČIUS

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 april 2024

De Europese Commissie dankt de Eerste Kamer voor haar gemotiveerd advies over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake bodemmonitoring en -veerkracht COM(2023) 416 final.

Dit voorstel is een belangrijk resultaat in het kader van de Europese Green Deal en de EU-bodemstrategie voor 2030² om de klimaat- en biodiversiteitscrisis aan te pakken en tegelijkertijd een rechtvaardig en duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen te waarborgen. Het voorstel draagt bij tot de aanpak van de grensoverschrijdende gevolgen van bodemaantasting, de waarborging van gelijke marktvoorwaarden en de bevordering van de beleidscoherentie op EU- en nationaal niveau.

De totstandbrenging van een robuust en samenhangend kader voor bodemmonitoring en -beoordeling, waarbij de nationale omstandigheden en praktijken in acht worden genomen, beginselen voor duurzaam bodembeheer worden vastgelegd en verontreinigde locaties worden aangepakt, zal bijdragen tot het bewerkstelligen van gezonde bodems tegen 2050, zoals uiteengezet in de bodemstrategie voor 2030.

De Commissie is ingenomen met het standpunt van de Eerste Kamer dat gezonde bodems belangrijk zijn en maakt van deze gelegenheid gebruik om enkele zaken te verduidelijken in verband met de punten van zorg en argumenten van de Eerste Kamer.

Het optreden van de EU is noodzakelijk en in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel vanwege de omvang en de negatieve ontwikkeling van het probleem (60 tot 70% van de bodems is ongezond), de grensoverschrijdende gevolgen in verband met de bodemgezondheid en de

¹ Herdruk i.v.m. foutieve titel.

² COM(2021) 699 final.

aanzienlijke kosten voor het publiek en andere belanghebbenden om de gevolgen van ongezonde bodems te beheren. Die kosten bedragen meer dan 50 miljard EUR per jaar.

De Commissie is van oordeel dat de doelstellingen om alle bodems tegen 2050 gezond te maken en de verlening van ecosysteemdiensten door bodems op lange termijn veilig te stellen, niet voldoende door de lidstaten afzonderlijk kunnen worden verwezenlijkt. Volgens de effectbeoordeling zijn de huidige particuliere en overheidsmaatregelen grotendeels ontoereikend gebleken, aangezien de indicatoren voor bodemgezondheid de afgelopen decennia een neerwaartse trend vertonen. Het huidige beleid biedt uiteenlopende niveaus van bescherming van het milieu en de menselijke gezondheid en de EU dreigt sommige van haar eigen en internationale verbintenissen met betrekking tot klimaatverandering, biodiversiteit en woestijnvorming niet na te komen, bijvoorbeeld in het kader van de Verdragen van Rio of de duurzameontwikkelingsdoelstellingen.

In de effectbeoordeling worden de nationale bevoegdheden en de bestaande beleidslijnen, maatregelen, methoden en ervaringen in aanmerking genomen, en het voorstel gaat derhalve niet verder dan nodig is om de beleidsdoelstelling te verwezenlijken. De voorgestelde richtlijn biedt de lidstaten de flexibiliteit om bij de ontwikkeling en de uitvoering van de vereiste maatregelen rekening te houden met de variabiliteit van de bodem, de plaatselijke omstandigheden en de bestaande beleidslijnen en praktijken. De noodzaak en de meerwaarde van maatregelen op EU-niveau worden uiteengezet in de toelichting bij het voorstel, in punt 3 «Waarom zou de EU moeten optreden?» van de effectbeoordeling³ en in het werkdocument van de diensten van de Commissie⁴, dat het subsidiariteitsbeoordelingsschema bij het voorstel bevat.

Er vinden momenteel besprekingen over het voorstel plaats tussen de Commissie en de medewetgevers – het Europees Parlement en de Raad – en de Commissie vertrouwt erop dat een akkoord ophanden is. Het advies van de Eerste Kamer is tijdens de lopende interinstitutionele onderhandelingen ter beschikking gesteld van de vertegenwoordigers van de Commissie en zal als input dienen voor deze besprekingen.

Wat de meer technische opmerkingen in het advies betreft, verwijst de Commissie naar de bijlage. De Europese Commissie hoopt dat zij met de toelichting in dit antwoord voldoende is ingegaan op de door de Eerste Kamer aan de orde gestelde punten en zij kijkt ernaar uit de politieke dialoog in de toekomst voort te zetten.

De uitvoerend vicevoorzitter,
M. Šefčovič

Lid van de Commissie,
V. Sinkevičius

³ SWD(2023) 417 final.

⁴ SWD(2023) 416 final.

BIJLAGE

De Commissie is ingenomen met het onderzoek dat de Eerste Kamer naar het wetgevingsvoorstel heeft uitgevoerd, waarmee een belangrijke bijdrage wordt geleverd aan de lopende besprekingen over het voorstel.

Ten aanzien van de punten waarop de Eerste Kamer de bijzondere aandacht van de Commissie heeft gevestigd, wil de Commissie aanvullend het volgende opmerken.

De argumenten van de Eerste Kamer hebben vooral betrekking op bodemverontreiniging en het vermogen van de bodem om koolstof op te slaan. Met het oog op bodemgezondheid, zoals bedoeld in het wetgevingsvoorstel, moeten echter alle degradatieprocessen worden aangepakt die van invloed zijn op het vermogen van de bodem om ecosysteemdiensten te leveren, zoals erosie, verdichting, verzilting, overschot aan nutriënten, vermindering van het waterhoudend vermogen, verzuring, verlies van bodembiodiversiteit, ruimtebeslag en bodemafdekking. In de effectbeoordeling werd geconcludeerd dat deze processen van bodemaantasting belangrijke gevolgen hebben voor ons milieu, onze economie en onze samenleving. Ook werd geconcludeerd dat het voorstel coherent is, en in overeenstemming met reeds bestaand beleid of beleid dat momenteel wordt ontwikkeld.

Ten aanzien van de grensoverschrijdende aspecten, de noodzaak van maatregelen aan de bron en het verband tussen bodemverontreiniging en water en lucht, is de Commissie van oordeel dat de verontreiniging van een bodem een bron van emissies naar andere bodems en andere milieumedia kan worden, aangezien bodemverontreiniging zich via de lucht, het oppervlaktewater, het grondwater of het vervoer van verontreinigde afgegraven bodems kan verplaatsen en op die manier de bodem op een andere locatie of in een ander land kan verontreinigen. Bodemverontreiniging kan ook risico's voor de voedselveiligheid en de menselijke gezondheid met zich meebrengen, vooral in een context als die van de EU, met een interne markt voor levensmiddelen. In aanvulling op preventieve maatregelen uit hoofde van andere EU-wetgeving is het daarom belangrijk dat alle lidstaten bodemverontreiniging monitoren en de nodige corrigerende maatregelen nemen om onaanvaardbare risico's van bodemverontreiniging voor de menselijke gezondheid en het milieu op hun grondgebied aan te pakken.

Ten aanzien van het verband met de verordening inzake landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw (LULUCF), spelen bodemgezondheid en bodembeheer een sleutelrol in de koolstofcyclus en zijn zij van invloed op grensoverschrijdende klimaatverandering. Het voorstel voor de richtlijn bodemmonitoring vormt een aanvulling op de LULUCF-verordening, waarin is bepaald dat de LULUCF-sector 310 miljoen ton CO₂ uit de atmosfeer moet verwijderen. In de LULUCF-verordening wordt echter niet specifiek aangegeven hoeveel CO₂ in de bodem moet worden opgeslagen, en zij bevat evenmin regels voor het duurzame beheer of de regeneratie van bodems en hun gezondheid. Een betere en representatievere bodemmonitoring (bv. van organische koolstof in de bodem of ruimtebeslag), zoals vereist in het kader van dit voorstel, zal in synergie zijn met en een aanvulling vormen op de LULUCF-verordening en de uitvoering ervan verbeteren.

Ten aanzien van de synergie en de gevolgen van het voorstel is in de effectbeoordeling op conservatieve wijze berekend dat de baten (of vermeden kosten) van de voorkeursoptie de kosten op EU-niveau met een factor 1,7 overschrijden. Dit is berekend door alle kosten en kwantifi-

ceerbare voordelen volgens een tijdschema vast te stellen en vervolgens de waarden te verdisconteren naar de huidige netto contante waarde. Het resultaat is in overeenstemming met de wetenschappelijke consensus dat een duurzaam beheer en de regeneratie van bodems op lange termijn nettovoordelen opleveren. Door het gebrek aan voldoende gedetailleerde nationale gegevens was het niet mogelijk die kosten-batenanalyse op lidstaatniveau uit te voeren.

Ten aanzien van de gevolgen voor het gelijke speelveld, is de Commissie van oordeel dat onvoldoende maatregelen en verschillen in de niveaus van milieuambitie tussen de lidstaten hebben geleid tot uiteenlopende beschermingsregelingen voor bodems en verschillende verplichtingen en kosten voor marktdeelnemers in de EU. Zoals uit de effectbeoordeling blijkt, heeft slechts een minderheid van de lidstaten, waaronder Nederland, een streng beleid inzake bodemverontreiniging en langdurige ervaring op het gebied van onderzoek en sanering. Zo zijn de risico's voor het milieu en de menselijke gezondheid van meer dan 2,8 miljoen mogelijk verontreinigde locaties niet in kaart gebracht of aangepakt (slechts 1,38 miljoen locaties zijn bekend en 98% daarvan is gelegen in 11 lidstaten). Uit de effectbeoordeling (zie blz. 454–455) blijkt dat Nederland het hoogste aantal gesaneerde locaties en het laagste aantal nog te saneren locaties in de EU heeft. Het voorstel heeft tot doel alle lidstaten ertoe aan te zetten verontreinigde locaties zodanig te onderzoeken, te beoordelen en te saneren dat voor de belanghebbenden die direct en indirect profiteren van de ecosysteemdiensten die door de bodem worden geleverd, het gelijke speelveld wordt verbeterd wat de internalisering van de milieukosten betreft.