

Beleidsregel voorafgaand bodemonderzoek bij bouwactiviteiten onder de Omgevingswet

Inleiding

Bij het toelaten van een bouwactiviteit op een bodemgevoelige en/ of grondwatergevoelige locatie zijn de regels over het voorafgaand bodemonderzoek uit paragraaf 5.2.2 van het Besluit activiteiten leefomgeving van toepassing. Het voorafgaand bodemonderzoek kent een getrapte opbouw: verder onderzoek is nodig als dat blijkt uit eerder onderzoek. Het voorafgaand onderzoek start met een *vooronderzoek bodem*, daarna volgt mogelijk een *verkennend bodemonderzoek (asbest)* en tot slot mogelijk een *nader bodemonderzoek (asbest)*.

De noodzaak tot het treffen van sanerende of andere beschermende maatregelen hangt af van een eventuele overschrijding van de toelaatbare kwaliteit van de bodem en van eventuele risico's voor het grondwater. Het voorafgaand bodemonderzoek moet zich in ieder geval op deze aspecten richten.

In deze beleidsregel is een verdere duiding gegeven van het voorafgaand bodemonderzoek. Daarmee maken we duidelijk wanneer in dit kader het voorafgaand bodemonderzoek kan worden afgerond.

Uitgangspunten

- Als uit een *vooronderzoek bodem* blijkt dat de toelaatbare kwaliteit van de bodem redelijkerwijs niet wordt overschreden en dat verontreiniging van grondwater redelijkerwijs wordt uitgesloten, kan worden afgezien van een *verkennend bodemonderzoek (asbest)* en een daarop volgend *nader bodemonderzoek (asbest)*.
- Als uit een *verkennend bodemonderzoek (asbest)* blijkt dat de tussenwaarde niet wordt overschreden, kan worden afgezien van een *nader bodemonderzoek (asbest)*.
- Als de in een *verkennend bodemonderzoek* aangetroffen gehalten deel uitmaken van het achtergrondgehalte, kan worden afgezien van een *nader bodemonderzoek*.

Overschrijding toelaatbare kwaliteit

De toelaatbare kwaliteit van de bodem wordt redelijkerwijs niet overschreden als:

- De bodemgevoelige locatie:
 - o geen overlap heeft met een bestaande bodemlocatie; of
 - o een (gedeeltelijke) overlap heeft met een bestaande bodemlocatie met een status
- beoordeling verontreiniging 'onverdacht/ niet verontreinigd' of 'niet ernstig'; én
- De bodemgevoelige locatie ligt in een zone van de bodemkwaliteitskaart met 95-percentielwaarden lager dan de interventiewaarden; én
- Uit het vooronderzoek zijn anderzijds geen aanwijzingen naar voren gekomen die erop duiden dat huidige of voormalige activiteiten op of in de directe omgeving van de bodemgevoelige locatie zouden kunnen hebben geleid tot een bodemverontreiniging in een mate dat sprake is van een overschrijding van de toelaatbare kwaliteit van de bodem op de bodemgevoelige locatie.

Uitsluiten verontreiniging grondwater

Na het uitvoeren van een *vooronderzoek bodem* wordt verontreiniging van grondwater redelijkerwijs uitgesloten als de grondwatergevoelige locatie:

- Zich niet bevindt binnen een afstand van 25 meter van een bestaande bodemlocatie; of
- Zich bevindt binnen een afstand van 25 meter van een bestaande bodemlocatie met Wbb-vervolgactie 'voldoende onderzocht' of 'voldoende gesaneerd', tenzij de grondwatergevoelige locatie (deels) gelegen is binnen 100 meter van grondwaterafhankelijke natuur of een grondwaterbeschermingsgebied; of
- Zich bevindt binnen een afstand van 25 meter van een bestaande bodemlocatie met een status beoordeling verontreiniging 'onverdacht/ niet-verontreinigd', tenzij de grondwatergevoelige locatie (deels) gelegen is binnen 100 meter van grondwaterafhankelijke natuur of een grondwaterbeschermingsgebied.

Sanerende maatregelen

Ontheffing van een *nader bodemonderzoek (asbest)* ontslaat de initiatiefnemer niet van het eventueel treffen van sanerende of andere beschermende maatregelen.

Toelichting

Deze beleidsregel treedt in werking als de Omgevingswet in werking treedt. Hij sluit aan op de regels in Midden-Holland voor het toelaten van een bouwactiviteit op een bodemgevoelige en/ of grondwatergevoelige locatie.

Voor het omgaan met historische verontreinigingen in de bodem en om de risico's van blootstelling aan deze bodemverontreiniging te beperken zijn instructieregels opgenomen in het Besluit kwaliteit leefomgeving. Er zijn beperkingen voor het realiseren van gebouwen op een bodemgevoelige locatie. Deze gebouwen mogen niet worden gerealiseerd als er blootstelling aan onaanvaardbare risico's van bodemverontreiniging mogelijk is, tenzij er sanerende of andere beschermende maatregelen worden getroffen.

Het Rijk heeft geregeld dat in het omgevingsplan is bepaald dat bij een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een bodemgevoelig gebouw op een bodemgevoelige locatie de volgende gegevens en bescheiden worden verstrekt:

- De onderzoeken, bedoeld in paragraaf 5.2.2 van het Besluit activiteiten leefomgeving; en
- Als de toelaatbare kwaliteit van de bodem wordt overschreden: gegevens en bescheiden die aannemelijk maken dat een sanerende of andere beschermende maatregel wordt getroffen.

De keuzes over het beheer van historische verontreinigingen in relatie tot het grondwater, zijn overgelaten aan de provincies. De kaderrichtlijn water en de grondwaterrichtlijn vormen het kader voor de bescherming en verbetering van de grondwaterkwaliteit.

De provincie Zuid-Holland heeft gereguleerd dat in het omgevingsplan is bepaald dat bij een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een grondwatergevoelig gebouw op een grondwatergevoelige locatie de volgende gegevens en bescheiden worden verstrekt:

- Het voorafgaand onderzoek waaruit blijkt of er sprake is van verontreiniging van het grondwater, bestaande uit:
 - o de onderzoeken, bedoeld in paragraaf 5.2.2 van het Besluit activiteiten leefomgeving; of
 - o het overleggen van een beschikking ernst/ niet-spoed op grond van de Wet bodembescherming;
- Als er sprake is van verontreiniging van grondwater: een afschrift van de gegevens en bescheiden risicobeoordeling grondwaterkwaliteit;
- Als er sprake is van een significante grondwaterverontreiniging: een afschrift van de melding die aannemelijk maakt dat een bronaanpak als sanerende maatregel wordt getroffen;
- Als er sprake is van een significante grondwaterverontreiniging die direct aandacht behoeft: een afschrift van de aanvraag om een omgevingsvergunning grondwatersanering.

De module voorafgaand bodemonderzoek, bedoeld in paragraaf 5.2.2 van het Besluit activiteiten leefomgeving, kent een getrapte opbouw:

- Het onderzoek start met een vooronderzoek bodem. Het vooronderzoek bodem voldoet aan NEN 5725.
- Als uit het vooronderzoek bodem blijkt dat er een verdenking bestaat van de aanwezigheid van een verontreiniging van de bodem, wordt een verkennend bodemonderzoek verricht dat voldoet aan NEN 5740.
- Als uit het vooronderzoek bodem blijkt dat er een verdenking bestaat op aanwezigheid van asbest in de bodem, wordt een verkennend bodemonderzoek asbest verricht dat voldoet aan NEN 5707.
- Als uit het verkennend bodemonderzoek blijkt dat een nader bodemonderzoek nodig is, wordt een nader bodemonderzoek verricht dat voldoet aan NTA 5755.
- Als uit het verkennend bodemonderzoek asbest blijkt dat een nader bodemonderzoek asbest nodig is, wordt een nader bodemonderzoek asbest verricht dat voldoet aan NEN 5707.

In deze beleidsregel is een verdere duiding gegeven van het voorafgaand bodemonderzoek. Daarmee maken we duidelijk wanneer het voorafgaand bodemonderzoek in het kader van een bouwactiviteit kan worden afgerond.

Voor de bodem moet het voorafgaand bodemonderzoek gericht zijn op een eventuele overschrijding van de toelaatbare kwaliteit van de bodem. Immers, als de toelaatbare kwaliteit van de bodem wordt overschreden, zijn sanerende of andere beschermende maatregelen nodig.

Toelaatbare kwaliteit¹:

- De toelaatbare kwaliteit van de bodem is de interventiewaarde bodemkwaliteit, bedoeld in bijlage IIA bij het Besluit activiteiten leefomgeving.
- Er is sprake van overschrijding van de toelaatbare kwaliteit als voor ten minste één stof de gemiddelde gemeten concentratie in meer dan 25 m³ bodemvolume hoger is dan de interventiewaarde bodemkwaliteit.
- Het zinsdeel 'in meer dan 25 m³ bodemvolume' is niet van toepassing voor zover het gaat om aanwezigheid van asbest.

Voor het grondwater moet het voorafgaand bodemonderzoek gericht zijn op eventuele verontreiniging van grondwater. Immers, als sprake is van verontreiniging van grondwater is een risicobeoordeling grondwaterkwaliteit nodig, en afhankelijk van de uitkomst daarvan, mogelijk sanerende maatregelen.

Verontreiniging van grondwater²:

- De voorkeurswaarde in bijlage III, onder Aa1, van de Zuid-Hollandse omgevingsverordening voor zover de verontreiniging in staat is een grondwaterafhankelijk natuurgebied als bedoeld in artikel 2.13 van de Zuid-Hollandse omgevingsverordening of een grondwaterbeschermingsgebied als bedoeld in artikel 2.2 van de Zuid-Hollandse omgevingsverordening te beïnvloeden; of
- De signaleringsparameter beoordeling grondwatersanering in bijlage III, onder Aa1, van de Zuid-Hollandse omgevingsverordening voor overige gebieden of locaties.

Het voorafgaand bodemonderzoek start met een *vooronderzoek bodem*. Het *vooronderzoek bodem* voldoet aan NEN 5725.

Na het uitvoeren van een vooronderzoek bodem moet worden bepaald of er sprake is van verdenking van overschrijding van de toelaatbare kwaliteit van de bodem en/ of er sprake is verdenking van verontreiniging van grondwater. Is dat niet het geval, dan kan het voorafgaand bodemonderzoek worden afgesloten.

Voor het bepalen van de verdenking van overschrijding van de toelaatbare kwaliteit van de bodem, moet de onderzoeker antwoord geven op de specifieke onderzoeksvragen uit de NEN 5725. Het is aan de onderzoeker om aan te tonen dat de toelaatbare kwaliteit van de bodem redelijkerwijs niet wordt overschreden en dat verder (asbest)onderzoek achterwege kan blijven.

Als de bodemgevoelige locatie geen overlap heeft met een bestaande bodemlocatie in het bodeminformatiesysteem, is er vanuit (voormalige) (bedrijfs)activiteiten op de locatie geen aanleiding om bodemverontreiniging te verwachten.

Indien reeds eerder onderzoek op de locatie is uitgevoerd, zijn locaties met een status 'niet ernstig' of 'onverdacht/ niet verontreinigd' evenmin verdacht voor een overschrijding van de toelaatbare kwaliteit van de bodem.

De bodemkwaliteitskaart vormt een weergave van de algemene bodemkwaliteit in een gebied/ zone. Indien de locatie ligt in een zone met een 95-percentielwaarde lager dan de interventiewaarde, betekent dit dat 95% van alle gemeten waarden in die zone beneden de interventiewaarden liggen. Omdat de toelaatbare kwaliteit vanuit de bruidsschat gelijk is gesteld aan het concentratieniveau van de interventiewaarde, is het verdedigbaar dat in die zones redelijkerwijs de toelaatbare kwaliteit niet wordt overschreden.

Een terreinverkenning maakt standaard deel uit van een *vooronderzoek*. Verhardingslagen zoals puin maken de onderliggende bodem in principe verdacht, tenzij het materiaal gecertificeerd is aangebracht. Ook asbest maakt een bodem verdacht. Vervolgonderzoek kan dan niet zondermeer achterwege blijven. De onderzoeker zal moeten motiveren waarom hij van mening is dat de toelaatbare kwaliteit van de bodem in die specifieke situatie redelijkerwijs niet wordt overschreden. Bodemlagen met meer dan 50% puin of ander verhardingsmateriaal zijn volgens het Besluit bodemkwaliteit geen bodem. Verder kan het *vooronderzoek* altijd inzichten opleveren die aanleiding geven tot vervolgonderzoek. De onderzoeker moet aan de hand van de onderzoeksvragen uit de NEN 5725 inschatten wat de kans is op bodemverontreiniging, en wat de kans is op overschrijding van de toelaatbare kwaliteit van de bodem.

Tot slot wordt voor de volledigheid nog opgemerkt dat het gaat om cumulatieve voorwaarden; aan alle criteria moet zijn voldaan.

Voor het bepalen van de verdenking van verontreiniging van grondwater moet de onderzoeker antwoord geven op de specifieke onderzoeksvragen uit de NEN 5725. Het is aan de onderzoeker om aan te tonen

1) Artikel 22.30 van de bruidsschat omgevingsplan

2) Artikel 7.30 van de Zuid-Hollandse omgevingsverordening

dat verontreiniging van grondwater redelijkerwijs kan worden uitgesloten en dat verder grondwateronderzoek achterwege kan blijven.

Een belangrijke vraag is of de grondwatergevoelige locatie een overlap heeft met een bestaande bodemlocatie. Is dat niet het geval, dan is er vanuit (voormalige) (bedrijfs-)activiteiten op de locatie geen aanleiding om verontreiniging van grondwater te verwachten. Een verhoogde achtergrondconcentratie zou ook kunnen leiden tot verontreiniging van grondwater, maar overeenkomstig artikel 7.31 lid 3 sub a van de Zuid-Hollandse omgevingsverordening niet tot een risicobeoordeling grondwaterkwaliteit en ook niet tot het treffen van maatregelen.

Indien de grondwatergevoelige locatie wél een overlap heeft met een bestaande bodemlocatie, kan dit aanleiding zijn om aan te nemen dat sprake is van verdenking van verontreiniging van het grondwater. In die situaties kan verder onderzoek nodig blijken.

Maatregelen (bronaanpak en eventueel grondwatersanering) zijn nodig als uit de risicobeoordeling blijkt dat sprake is van een significante verontreiniging van het grondwater. Bij een niet-significante verontreiniging van het grondwater doet de provincie een beroep op de uitzonderingsbepaling 'geen gevaar'.

Verontreinigingen op locaties met een Wbb-vervolgactie 'voldoende onderzocht' worden beschouwd als niet-ernstig. Dat betekent dat de verontreiniging wat concentratie en/ of omvang betreft beperkt is. Het gaat om verontreinigingen waarbij tot maximaal 100 m³ bodemvolume grondwater verontreinigd is boven de interventiewaarde.

De interventiewaarde is gelijk aan de signaleringsparameter beoordeling grondwatersanering. Voor de gebieden met grondwaterafhankelijke natuur en grondwaterbeschermingsgebieden wordt niet de signaleringsparameter als toetsingswaarde aangehouden, maar de voorkeurswaarde. Deze ligt een stuk lager dan de signaleringsparameter en dus ook dan de interventiewaarde. Het gevolg is dat niet zondermeer kan worden aangenomen dat een verontreiniging die is aangemerkt als niet-ernstig niet genoemde kwetsbare gebieden kan beïnvloeden.

Hetzelfde geldt voor verontreinigingen op locaties met de Wbb-vervolgactie 'voldoende gesaneerd'. Hoewel we in principe niet terugkomen op een onherroepelijk besluit, kan niet worden uitgesloten dat de voorkeurswaarde wordt overschreden. Een – na sanering – achtergebleven verontreiniging met een concentratie boven de interventiewaarde, leidt tot een vorm van nazorg. De Wbb-vervolgactie is in die situaties 'registratie restverontreiniging'.

Bij locaties met een beoordeling verontreiniging 'onverdacht/ niet-verontreinigd' is de kans op een verontreiniging met een omvang/ concentratie gelijk aan de significante grondwaterverontreiniging ook beperkt.

De basis voor de '25 meter' ligt in de NEN 5725:2009. In deze norm voor *vooronderzoek* wordt gesteld dat het *vooronderzoek* zich richt op alle percelen waarop het bodemonderzoek betrekking heeft én de direct hieraan grenzende percelen, tot een grens van 25 meter. Daarbij wordt overigens wel gesteld dat deze 25 meter een arbitraire keus is. Bij grote bronnen kan het nodig zijn een grotere afstand aan te houden. De NEN 5725:2009 is inmiddels vervangen door de NEN 5725:2017. In deze norm is geen harde afstand meer opgenomen. De onderzoeker moet zelf de onderzoekslocatie afbakenen. Vooralsnog lijkt deze 25 meter als algemeen vertrekpunt verdedigbaar. Uiteraard kan ook voor een andere afstand worden gekozen.

Het is uiteindelijk aan de onderzoeker om aan te tonen dat de toelaatbare kwaliteit van de bodem redelijkerwijs niet wordt overschreden en ook dat verontreiniging van grondwater redelijkerwijs kan worden uitgesloten. *Verkenkend bodemonderzoek* kan dan achterwege blijven. In het geval van onduidelijkheid moet *verkenkend bodemonderzoek* uitgevoerd worden om vast te stellen of sprake is van een mogelijke overschrijding van de toelaatbare kwaliteit van de bodem en/ of van verontreiniging van grondwater. Vervolgonderzoek kan zich beperken tot de kritische parameters.

Na het uitvoeren van een *verkenkend bodemonderzoek* moet worden bepaald of er mogelijk sprake is van een overschrijding van de toelaatbare kwaliteit van de bodem en/ of er sprake is van verontreiniging van grondwater. Is dat niet het geval, dan kan het voorafgaand bodemonderzoek worden afgesloten. Is dat wel het geval, dan moet nader bodemonderzoek (asbest) worden uitgevoerd, mogelijk gevolgd door een risicobeoordeling grondwaterkwaliteit en/ of (sanerende) maatregelen.

Nader bodemonderzoek (asbest) kan achterwege blijven als de tussenwaarde niet wordt overschreden. De tussenwaarde is het rekenkundig gemiddelde tussen de waarde landbouw/ natuur uit het Besluit bodemkwaliteit en de interventiewaarde bodemkwaliteit uit het Besluit activiteiten leefomgeving.

Onder de Omgevingswet is de milieuhygiënische kwaliteit voor grond als volgt ingedeeld:

Kwaliteit	Ondergrens	Bovengrens
Landbouw/ natuur	-	Landbouw/ natuur

Wonen	Landbouw/ natuur	Wonen
Industrie	Wonen	Industrie
Matig verontreinigd	Industrie	Interventiewaarde
Sterk verontreinigd	Interventiewaarde	-

Voor sommige stoffen zijn de kwaliteitseisen soms getalsmatig hetzelfde. Zo is voor de meeste metalen de kwaliteitseis industrie gelijk aan de interventiewaarde; er is dan geen kwaliteitsklasse matig verontreinigd. Hetzelfde geldt voor minerale olie, waarbij de kwaliteitseis landbouw/ natuur en wonen hetzelfde zijn; er is voor minerale olie dus geen kwaliteitsklasse wonen.

Nader bodemonderzoek kan ook achterwege blijven als de aangetroffen gehalten deel uitmaken van het achtergrondgehalte. Hiertoe wordt het gemiddeld gemeten gehalte van een bodemgevoelige locatie getoetst aan de 95-percentielwaarde van de zone uit de bodemkwaliteitskaart. Indien het gehalte boven deze waarde ligt, is er mogelijk toch sprake van een lokale verontreiniging en moet *nader bodemonderzoek* worden uitgevoerd.

Ontheffing van het uitvoeren van *nader bodemonderzoek* ontslaat de initiatiefnemer niet van het eventueel treffen van (sanerende) maatregelen.

Ambtelijke toelichting beleidsregel voorafgaand bodemonderzoek bij bouwactiviteiten onder de Omgevingswet

De gemeente is bevoegd gezag voor bouwactiviteiten.

Bij het toelaten van een bouwactiviteit zijn de regels over het voorafgaand bodemonderzoek uit het Besluit activiteiten leefomgeving van toepassing. Indien er sprake blijkt van bodemverontreiniging in een mate dat sprake is van risico's voor de gebruikers van het gebouw of voor het grondwater, zijn er sanerende maatregelen nodig.

Het voorafgaand bodemonderzoek kent een getrapte opbouw: verder onderzoek is nodig als dat blijkt uit eerder onderzoek. Gebruikelijk start het onderzoekstraject met een vooronderzoek bodem, indien nodig gevolgd door een verkennend bodemonderzoek, eventueel gevolgd door een nader onderzoek.

Na het uitvoeren van een vooronderzoek bodem kan verkennend bodemonderzoek achterwege blijven als:

1. De toelaatbare kwaliteit van de bodem redelijkerwijs niet wordt overschreden, én
2. Verontreiniging van het grondwater redelijkerwijs wordt uitgesloten.

Het criterium 'redelijkerwijs' is hierbij niet ingevuld. Met deze beleidsregel geven we daar een invulling aan.

Ook na een verkennend bodemonderzoek kan in bepaalde situaties verder onderzoek achterwege blijven.

De beleidsregel sluit aan op de vigerende Nota bodemkwaliteit bij bouwen uit 2013. Daarmee is er sprake van een beleidsneutrale overgang. Met de beleidsregel trachten we een eenduidige uitleg van de regels te borgen.

In schema:

