

Nummer 2023-89

datum raadsvergadering	:	21 december 2023
onderwerp	:	Vorbereidingsbesluit staalslakken en grondstabilisatie
portefeuillehouder	:	Portefeuillehouder
datum raadsvoorstel	:	21 november 2023

Samenvatting

De staatssecretaris Heijnen heeft in de Verzamelbrief bodem en ondergrond van 6 juli 2023 (I E NW/BSK-2023/166825) aangegeven dat zij een meldplicht of vergunningplicht voor staalslakken en voor andere bouwstoffen onderzoekt. Een aanpassing van het Besluit activiteiten leefomgeving (hierna: Bal) (door het opnemen van een meldings- of vergunningplicht) gaat echter langere tijd in beslag nemen. Het is ongewenst dat toepassing van staalslakken of grootschalige grondstabilisatie kan plaatsvinden, zonder dat het bevoegd gezag hiervan vooraf op de hoogte wordt gesteld en actief kan toezien op de juiste manier van toepassen.

Onder de Omgevingswet is het mogelijk een meldingsplicht in het omgevingsplan op te nemen. Om de toezichtsmogelijkheden voor de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (hierna: OD NZKG) te verbeteren, en hierdoor onjuiste toepassingen met schade voor mens en milieu zoveel mogelijk te voorkomen, heeft de OD NZKG geadviseerd aan de gemeente om dit te doen. Deze meldplicht kan middels een voorbereidingsbesluit in het omgevingsplan worden opgenomen, zodat deze meteen bij inwerkingtreding van de Omgevingswet van kracht is.

Wat is de juridische grondslag?

In de Omgevingswet is het voorbereidingsbesluit geregeld in artikel 4.14 van de Ow. Op grond van het tweede lid van dit artikel wijzigt het voorbereidingsbesluit het omgevingsplan met voorbeschermingsregels. De voorbeschermingsregels in het omgevingsplan zijn niet appellabel.

Het voorbereidingsbesluit treedt in werking tegelijkertijd met de Omgevingswet op 1-1-2024.

Wat is de voorgeschiedenis?

De staatssecretaris Heijnen heeft in de Verzamelbrief bodem en ondergrond van 6 juli 2023 (I E NW/BSK-2023/166825) aangegeven dat zij een meldplicht of vergunningplicht voor staalslakken en voor andere bouwstoffen onderzoekt. Een aanpassing van het Besluit activiteiten leefomgeving (hierna: Bal) (door het opnemen van een meldings- of vergunningplicht) gaat echter langere tijd in beslag nemen. Het is ongewenst dat toepassing van staalslakken of grootschalige grondstabilisatie kan plaatsvinden, zonder dat het bevoegd gezag hiervan vooraf op de hoogte wordt gesteld en actief kan toezien op de juiste manier van toepassen.

Het Bal bevat regels over het toepassen van bouwstoffen. Staalslak is een bijproduct van de staalproductie. Het ontstaat bij de omzetting van ruwijzer naar staal. De gestolde staalslak is een steenachtig materiaal en kan worden toegepast als bouwstof op of in de bodem. Voor staalslakken gelden toepassingsvoorwaarden, zoals "droogligging" (boven het grondwaterniveau) en geen contactmogelijkheid met oppervlaktewater, vanwege de zeer hoge pH-waarde (lage zuurgraad). Ook door de toepassing van bouwstoffen bij grondstabilisatie kan een hoge pH-waarde ontstaan en is het van belang toe te zien op de stoffen die in de bodem ter stabilisatie worden aangebracht.

Voor bouwstoffen waarvan het risico schuilt in de plaats en de wijze van de toepassing zelf, zoals bij staalslakken(mengsels) en bij grondstabilisatie, is een meldingsplicht vooraf vanuit oogpunt van preventie dringend gewenst. De toepassing van deze bouwstoffen met een hoge pH-waarde (lage zuurgraad) is landelijk onvoldoende gereguleerd. Het huidige wettelijk kader biedt geen mogelijkheid tot een meldplicht vooraf. De Omgevingswet maakt het opleggen van deze meldplicht wel mogelijk. Het is dan zonder voorafgaande melding niet toegestaan om staalslakken en grondstabilisatie toe te passen. Op deze manier is het bevoegd gezag in de gelegenheid om vooraf te toetsen of aan de toepassingsvoorwaarden en aan de zorgplicht wordt voldaan.

In navolging van het advies en de notitie van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG) over dit onderwerp (gedateerd 20 september 2021, documentnummer 20875625) zijn omgevingsplanregels uitgewerkt over een meldplicht voorafgaand aan het toepassen van risicovolle bouwstoffen zoals staalslakken, conform het advies van de OD NZKG. Om de regels zo spoedig mogelijk in werking te laten treden en omdat ze niet beleidsneutraal zijn, zijn ze opgenomen in een apart voorbereidingsbesluit. Het voorbereidingsbesluit is opgenomen als bijlage bij deze voordracht.

Voorgesteld aan u wordt om het bijgevoegde voorbereidingsbesluit staalslakken en grondstabilisatie vast te stellen, waarin niet-beleidsneutrale aanvullende bodemregels over het toepassen van staalslakken en grondstabilisatie zijn opgenomen, met als datum inwerkingtreding de ingangsdatum van de Omgevingswet.

Waarom dit raadsvoorstel?

Om toezicht vooraf mogelijk te maken en daardoor onjuiste toepassing met mogelijke schade voor mens en milieu zoveel mogelijk te voorkomen wordt voorgesteld een meldplicht voor staalslakken en grootschalige grondstabilisatie op te nemen in het omgevingsplan via een voorbereidingsbesluit.

De bodemregels dienen vervolgens met een reguliere aanpassing in het omgevingsplan opgenomen te worden, ter vervanging van de voorbeschermingsregels in dit voorbereidingsbesluit.

Binnen anderhalf jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet (dus uiterlijk 1 juli 2025) moeten de voorbeschermingsregels die met dit voorbereidingsbesluit in het omgevingsplan terecht zijn gekomen, worden omgezet naar definitieve bodemregels in het omgevingsplan. Vaststelling vindt plaats door de gemeenteraad. Het is voldoende als binnen die termijn de wijziging van het omgevingsplan (waarmee de definitieve bodemregels in het omgevingsplan worden opgenomen) is bekendgemaakt.

Wat gaan wij doen?

Het voorstel is om een meldplicht voor staalslakken en grondstabilisatie in het omgevingsplan op te nemen via een voorbereidingsbesluit.

Het Bal bevat regels over het toepassen van bouwstoffen. Staalslak is een bijproduct van de staalproductie. Het ontstaat bij de omzetting van ruwijzer naar staal. De gestolde staalslak is een steenachtig materiaal en kan worden toegepast als bouwstof op of in de bodem. Voor staalslakken gelden toepassingsvoorwaarden, zoals "droogligging" (boven het grondwaterniveau) en geen contactmogelijkheid met oppervlaktewater, vanwege de zeer hoge pH-waarde (lage zuurgraad). Ook door de toepassing van bouwstoffen bij grondstabilisatie kan een hoge pH-waarde ontstaan en is het van belang toe te zien op de stoffen die in de bodem ter stabilisatie worden aangebracht.

Voor bouwstoffen waarvan het risico schuilt in de plaats en de wijze van de toepassing zelf, zoals bij staalslakken(mengsels) en bij grondstabilisatie, is een meldingsplicht vooraf vanuit oogpunt van preventie dringend gewenst. De toepassing van deze bouwstoffen met een hoge pH-waarde (zuurgraad) is landelijk onvoldoende gereguleerd. Het huidige wettelijk kader biedt geen mogelijkheid tot een meldplicht vooraf. De Omgevingswet maakt het opleggen van deze meldplicht wel mogelijk.

In navolging van het advies en de notitie van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG) over dit onderwerp (gedateerd 20 september 2021, documentnummer 20875625) zijn omgevingsplanregels uitgewerkt over een meldplicht voorafgaand aan het toepassen van risicovolle bouwstoffen zoals staalslakken, conform het advies van de OD NZKG. Om de regels zo spoedig mogelijk in werking te laten treden en omdat ze niet beleidsneutraal zijn, zijn ze opgenomen in een apart voorbereidingsbesluit. Het voorbereidingsbesluit is opgenomen als bijlage bij deze voordracht.

Wat is het maatschappelijke effect?

De toepassing van staalslakken en grondstabilisatie kan significante nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving hebben. Met het vaststellen van het voorbereidingsbesluit worden de toezichtsmogelijkheden voor de OD NZKG verbeterd, en hierdoor onjuiste toepassingen met schade voor mens en milieu zoveel mogelijk te voorkomen. Dit sluit aan bij het College uitvoeringsprogramma 2022-2026 waarin een van de onderwerpen binnen het thema samenleving "veiligheid" is, maar ook gezond leven in de leefomgeving is een belangrijk speerpunt de komende vier jaar.

Welke argumenten en keuzemogelijkheden zijn er?

Indien uw raad besluit niet in te stemmen met het voorbereidingsbesluit kunnen er significante nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving ontstaan. Met het vaststellen van het voorbereidingsbesluit worden de toezichtsmogelijkheden voor de OD NZKG verbeterd, en hierdoor onjuiste toepassingen met schade voor mens en milieu zoveel mogelijk voorkomen.

Wat hebben we hiervoor nodig?

n.v.t.

Wie is erbij betrokken en hoe communiceren we?

De terinzagelegging van het voorbereidingsbesluit zal worden gepubliceerd in de Meerbode en digitaal in het Gemeenteblad. Daarnaast zal het voorbereidingsbesluit digitaal beschikbaar worden gesteld via de landelijke voorziening (www.ruimtelijkeplannen.nl).

Wat is het vervolg?

De bodemregels dienen met een reguliere aanpassing in het omgevingsplan opgenomen te worden, ter vervanging van de voorbeschermingsregels in de voorbereidingsbesluiten. Binnen anderhalf jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet (dus uiterlijk 1 juli 2025) moeten de voorbeschermingsregels die met de voorbereidingsbesluiten in het omgevingsplan terecht zijn gekomen, worden omgezet naar definitieve bodemregels in het omgevingsplan. Vaststelling vindt plaats door de gemeenteraad. Het is voldoende als binnen die termijn de wijziging van het omgevingsplan (waarmee de definitieve bodemregels in het omgevingsplan worden opgenomen) is bekendgemaakt.

Hoe monitoren en evalueren we?

Gezien het feit dat de Omgevingswet een omvangrijke wetsverandering is, wordt ook ambtelijk via diverse projectteams gewerkt aan constante verbetering van de implementatie.