

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

t.a.v. Minister drs. C. van Nieuwenhuizen
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Ons kenmerk	Uw Kenmerk	Bijlagen	Datum
22233003		1	10 september 2018
Contactpersoon	Doorkiesnr.	Afdeling	
Ir. A.B. Roeloffzen	010 – 246 81 85	Reguleren en Advies	

Onderwerp

internetconsultatie Aanvullingsbesluit bodem

Geachte mevrouw Van Nieuwenhuizen,

Graag maken wij van de mogelijkheid gebruik om te reageren op het ontwerp-aanvullingsbesluit bodem, dat door uw ministerie ter consultatie beschikbaar is gesteld. De in deze brief opgenomen observaties zijn in overleg met de regionale partners zoals de gemeente Rotterdam, het Havenbedrijf Rotterdam NV en de GGD Rotterdam-Rijnmond geformuleerd. De algemene opmerkingen zijn opgenomen in deze brief. De detailopmerkingen en vragen zijn opgenomen in bijlage 1.

Gebiedsgerichte Aanpak

Binnen het haven- en industriecomplex van Rotterdam is door de langdurige aanwezigheid van verschillende industriële activiteiten op diverse plaatsen verontreiniging van bodem én grondwater ontstaan. Ten behoeve van de kosteneffectieve sanering van omvangrijke mobiele historische bodemverontreinigingen in deze gebieden is een gebiedsgerichte aanpak ontwikkeld. Hiermee wordt door de gemeente Rotterdam i.s.m. de provincie Zuid-Holland, het Havenbedrijf Rotterdam en het bedrijfsleven invulling gegeven aan de ambitie om op de lange termijn binnen het haven- en industriegebied een verbetering van de bodemkwaliteit (grond en grondwater) te realiseren, te streven naar een beheersing van de bodemverontreiniging en daarmee een stabiele verontreinigingssituatie te realiseren. Het is de vraag of bedrijven nog bereid zijn tot grondwatersaneringen in de verontreinigingsbron als hiervoor geen normenkader en verplichting meer bestaat. Hiermee komt een adequate beheersing van grondwaterpluimen binnen de grenzen van het havengebied in gevaar.

Met de gebiedsgerichte aanpak wordt tevens invulling gegeven aan het stroomgebieds-beheerplan Rijn-West 2016-2022 (en opvolgende plannen), dat is opgesteld op basis van de Europese Kaderrichtlijn Water en de Grondwaterrichtlijn. Het Rijk, de Provincie en de gemeente beschouwen deze gebiedsgerichte aanpak als een goede invulling van de gebiedsgerichte benadering. Het heeft

vanuit de uitvoeringspraktijk de voorkeur om bestaande initiatieven op het gebied van gebiedsgerichte aanpak na inwerkingtreding van de Omgevingswet te kunnen blijven continueren.

Onduidelijkheid aanpak beheer grondwater

In een aanzienlijk aantal gevallen zal bij bodemsanering ook sprake zijn van saneren en/of vrijkomen van verontreinigd grondwater. In het kader van het “prevent and limit” beginsel ligt het voor de hand dat hiervoor op nationaal niveau regelgeving wordt vastgesteld. Hiervoor kan een beleidslijn worden gevolgd zoals die nu is vastgelegd in de Wet bodembescherming en de Circulaire bodemsanering 2013.

In het ontwerp-aanvullingsbesluit is er ten aanzien van saneren of beheren van verontreinigd grondwater geen regeling opgenomen waardoor er geen sprake meer is van een met de Wet bodembescherming gelijkwaardig beschermingsniveau. In de toelichting wordt weliswaar besproken dat de provincie via instructieregels in de Omgevingsvisie nadere invulling kan vragen van eisen, voortvloeiend uit de Kaderrichtlijn Water en de Grondwaterrichtlijn, maar dit spoor is facultatief en kan leiden tot ongewenste regionale verschillen in beleid. Ook wordt met het huidige voorstel ten aanzien van verontreinigd grondwater geen invulling meer gegeven aan het uitgangspunt dat de vervuiler betaalt. Hiermee wordt onvoldoende invulling gegeven aan de Milieuaansprakelijkheidsrichtlijn.

In het licht van het bovenstaande is het opmerkelijk dat bij het lozen van restwater het uitgangspunt van “prevent and limit” juist wel stringent wordt ingevuld. De voorgestelde emissiegrenswaarden afvalwater liggen in de meeste gevallen ruim onder de tussenwaarden voor grondwater (nu criterium voor mobiliteit bodemverontreiniging en terugsaneerwaarde) en in diverse gevallen zelfs onder de drinkwaternorm en/of streef(S-)waarde bodemsanering (zie rode getallen in tabel 1). Dit betekent dat volgens de voorgestelde normen bijna schoon grondwater gezuiverd moet worden alvorens te kunnen worden geloosd, in stedelijk gebied bijna altijd op het riool. Met name voor (zware) metalen leidt dit tot een moeilijke en dure zuiveringsstap voor het lozen van grondwater, hetgeen grondwatersaneringen onaantrekkelijk, want duur maakt. Bovendien ziet de DCMR (en ook de waterschappen) bij voorkeur dat er geen ‘schoon’ water wordt geloosd op het riool, omdat dit het rendement van de waterzuiveringsinstallatie kan aantasten.

Tabel 1: overzicht normwaarden i.r.t. voorgestelde emissiegrenswaarden OW ($\mu\text{g/l}$).

contaminant	S-waarde ondiep	½[S+I]/T-w. ondiep	drinkwater- norm	emissie- grenswaarde
cadmium	0,4	3,2	5,0 [1,5]	4
chromium	1,0	16	50 [20]	20
koper	15	45	50 [100]	10
kwik	0,05	0,18	1,0 [0,3]	1
lood	15	45	10	50
nikkel	15	45	20	40
zink	65	433	[100/200]	100
minerale olie	50	325		1.000
BTEX	[11]	[631]	[>1,0]	50
contaminant	S-waarde ondiep	½[S+I]/T-w. ondiep	drinkwater- norm	emissie- grenswaarde
naftaleen	0,01	35	[0,7]	0,2
som PAK's	[0,02]	[41]	[>0,1]	1
vinylchloride (mono-Cl-etheen)	0,01	2,5	0,10	8
1,2-dichloorethenen (cis+trans)	0,01	10	[1]	20
trichlooretheen (tri)	24	262	10	20
tetrachlooretheen (per)	0,01	20		3
1,1,1-trichloorethaan	0,01	150	[1]	20
som 5 chlooralkanen	[24]	[445]	[10]	20
som monochloorbenzeen	7	94	0,1	7
som dichloorbenzenen	3	27	0,1	3
som trichloorbenzenen	0,01	5	0,1	1

Eén bevoegd gezag voor bodem- en grondwaterverontreinigingen

Voor een effectieve aanpak van bodemverontreinigingen is het essentieel dat het bevoegd gezag voor verontreiniging van bodem en grondwater bij één partij wordt gelegd. De huidige bevoegdheidsverdeling zoals die in de Wet bodembescherming is vastgelegd, wordt in het ontwerp-aanvullingsbesluit doorbroken. In de uitvoeringspraktijk is de aanpak van grond- en grondwaterverontreiniging echter onlosmakelijk met elkaar verbonden.

Wanneer initiatiefnemers van bodemsaneringen, waarbij ook het grondwater zou moeten worden aangepakt, met twee bevoegde gezagen te maken krijgen en dus twee meldingen moeten doen, is de kans groot dat men alleen een melding doet bij de gemeente betreffende een grondsanering in de bovenste meter grond. De gemeente zal deze melding accepteren vanuit haar rol als bevoegd gezag voor grondactiviteiten en niet zonder meer voor grondwater.. Met betrekking tot een eventuele grondwatersanering heeft zij immers geen bevoegdheden

Door beperkt aantal standaardoplossingen neemt maatwerk en lasten toe

In het ontwerp-Aanvullingsbesluit is het aantal opties voor saneringen (artikel 4.1235 lid 2) en lozen (bijvoorbeeld artikel 4.1240) beperkt. Daardoor zal er in de uitvoeringspraktijk vaak gebruik moeten worden gemaakt van maatwerkvoorschriften of -regels. Het resultaat hiervan is de noodzaak van individuele beschikkingen en/of aanvullend beleid in het omgevingsplan. Het is de vraag hoe de

wens tot verlichting van lasten voor bedrijfsleven en overheid zich hiertoe verhoudt. Een omgevingsplan met veel maatwerk wordt complex en is daardoor minder toegankelijk voor onze maatschappelijke partners. Dit maakt ook de participatie met en informatievoorziening naar onze maatschappelijke partners een fikse opgave.

Het heeft vanuit de uitvoeringspraktijk de voorkeur dat het aantal opties kan worden uitgebreid, waardoor het gebruik van maatwerkvoorschriften en/of -regels beperkt kan blijven. Daarmee wordt recht gedaan aan een van de doelstellingen van de Omgevingswet, namelijk "Eenvoudig beter" en worden ook de administratieve lasten voor het bedrijfsleven en de overheid beperkt.

In dit kader is ook de definiëring en gebruikte terminologie in het ontwerp-Aanvullingsbesluit bodem een punt van aandacht. Voorbeelden hiervan zijn de definities voor grondwater en grondwater-sanering.

Indien nodig licht ik graag onze reactie toe.

Hoogachtend,



drs. N.M.M. Koeleman
bureauhoofd Bodem

Bijlage 1. Detailopmerkingen bij het Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet

Besluit activiteiten leefomgeving

3.2.18 Graven in de bodem onder de interventiewaarde

- Algemeen: Toezicht zou beter geborgd kunnen worden door voor deze activiteit een meldplicht in te voeren.
- Art 3.48c: graven in bodem met een kwaliteit onder de interventiewaarde wordt nu vanaf 25 m³ gezien als een milieubelastende activiteit. Momenteel is er een meldplicht vanaf 50 m³ grond. Waarom deze verzwaring?

3.2.20 Bodemsanering

- Onduidelijk is de positie van het grondwater. Artikel 4.1240 heeft het over het lozen van afvalwater afkomstig van bodemsanering. Wordt dit nu sec gezien als “bijvangst” van het saneren van de bodem? Of (en wanneer?) valt dit onder de bevoegdheid van de provincie? Of gelden geen extra regels indien wordt voldaan aan de eisen voor het lozen? Dit zou verduidelijkt kunnen worden.

3.2.21 Opslaan van grond en baggerspecie

- In artikel 3.48k is lid 2 in strijd met 3.48c lid 2 en 3.48^e lid 2, dit gaat specifiek over het zeven en het tijdelijk opslaan, dat in 3.48c en e wel als milieubelastende activiteit wordt aangemerkt, en in 3.48k niet.
- Verzoek om lid a van artikel 3.48m te schrappen omdat na kwalificatie herbruikbare grond en baggerspecie niet langer als afvalstof wordt aangemerkt.

3.2.23 Toepassen van grond en baggerspecie

- Artikel 3.48p suggereert dat het toepassen van grond en bagger die als gevaarlijke afvalstof kan worden aangemerkt, niet onder de aanwijzing van milieubelastende activiteit valt (en daarmee toelaatbaar is). Het ligt meer voor de hand te veronderstellen dat dergelijke toepassing verboden zijn. Dit kan worden verduidelijkt.

4.118 Graven in de bodem met kwaliteit beneden interventiewaarde

- Zie opmerking bij 3.2.18.
- Artikel 4.1217: waarom is dit artikel zo specifiek in het systeem van algemene regels?
- Artikel 4.1217 lid 2: Algemeen: hoe om te gaan grond welke in meerdere categorieën van dit lid vallen? Het lijkt weinig zinvol fracties te gaan onderscheiden die kleiner zijn dan 25 m³. Wij geven in overweging om in dit artikel een ondergrens te hanteren.
- Artikel 4.1217 lid 2 onder d.: alle fracties boven de Maximale Waarde industrie zijn niet toepasbaar. Waarom partijen dan nog ingedeeld moeten worden met een factor 5 van de Maximale Waarden industrie vanwege de reinigbaarheid is onduidelijk, want het gaat dan alleen over natte reiniging, terwijl er meerdere reinigingstechnieken zijn. Sub d kan worden geschrapt.
- Artikel 4.1217 sub c kan worden geschrapt want deze paragraaf gaat niet over graven in grond tot boven de interventiewaarde.
- Artikel 4.1217 lid 2 sub 2, het ligt meer voor de hand aan te sluiten bij artikel 34 Besluit bodemkwaliteit, omdat grond met bijmenging boven de 20% niet meer toepasbaar is.
- Voorstel: veralgemeniseer artikel 4.1217, waarbij een indeling naar hergebruiks-bestemming wordt gemaakt. Dat bevordert hergebruik en onnodig gesleep met grond.
- Artikel 4.1218: het gaat om grond met een kwaliteit onder de interventiewaarde. Dan is het niet nodig om uitgeplaatste grond op dezelfde plaats en diepte terug te brengen. De civieltechnische kwaliteit speelt een grotere rol. Dit artikel kan vervallen.
- Artikel 4.1219: valt het tijdelijk neerleggen van uitkomende grond naast een sleuf hier ook onder?

- Artikel 4.1220: voor een dergelijk depot gelden nu de algemene regels voor depotvorming. De termijn van 4 weken is dan een behoorlijke aanscherping van de regels. Dat is niet in alle gevallen wenselijk. Wij stellen voor de termijn te verlengen tot 8 weken.

4.119 Graven in grond met kwaliteit boven interventiewaarde

- Bij artikel 4.1225 lid 2 geldt hetzelfde als wat is opgemerkt bij 4.118 ten aanzien van artikel 4.1217 lid 2 sub b en d en ten aanzien van de ondergrens voor het scheiden van fracties.
- Bij artikel 4.1226 moet omstandigheden niet vervangen worden door condities of zelfde profiel? In de huidige regelgeving wordt gesproken over dezelfde plaats en diepte. Dat is duidelijker.
- Artikel 4.1225: dezelfde opmerkingen als bij artikel 4.1217.
- Artikel 4.1227: hierbij geldt hetgeen is opgemerkt bij 4.1220.
- Artikel 4.1229: dit artikel is **strijdig** met hetgeen beschreven is in de BRL SIKB 6000. Daar staat dat milieukundige begeleiding noodzakelijk is bij kritische werkzaamheden. Als voorbeelden van werkzaamheden die in ieder geval als kritisch kunnen worden beschouwd, kunnen worden genoemd:
 - het vaststellen van de uit de bodem te verwijderen verontreinigingen in het veld (land- en waterbodem);
 - het aanbrengen van het saneringssysteem door de aannemer voor de sanering van grond en grondwater;
 - het scheiden van grond/baggerstromen, het in depot brengen en/of afvoeren van gescheiden deelstromen grond of bagger.
 - Voorbeeld: wanneer de bodem vanaf maaiveld tot aan de ontgravingsdiepte eenzelfde soort en mate van verontreiniging bevat, dan is er bij werkzaamheden in die grond, waarbij ook een deel van de grond wordt afgevoerd, geen milieukundige begeleiding nodig op basis van de BRL SIKB 6000. Op grond van het gestelde in dit artikel zou dat wel nodig zijn.
- Worden de werkzaamheden ook geregistreerd, zoals dat nu het geval is? Anders wordt het doen van een deugdelijk historisch onderzoek onmogelijk.

4.120 Bodemsanering

- Artikel 4.1232 lid 2 sub h: een deklaag kan ook uit een ander materiaal dan grond bestaan, bijvoorbeeld ontwaterde baggerspecie.
- Artikel 4.1235 lid 2 sub b: geeft dit voldoende ruimte voor gebiedsspecifiek beleid? Soms zijn minder dikke lagen gewenst dan 1 meter, bijvoorbeeld bij een hoge grondwaterstand en huizen op staal.
- Artikel 4.1235 lid 4: hier zou moeten staan: herschikken van sterk (of zoals in de verdere tekst: zwaar) verontreinigde grond. Grond onder de interventiewaarde hoeft niet onder een deklaag, maar wordt toegepast volgens de bodemtoepassingskaart.
- Artikel 4.1236: geeft dit voldoende ruimte voor gebiedsspecifiek beleid?
- In artikel 4.1240 zou een optie moeten worden opgenomen voor het lozen van afvalwater op het vuilwaterriool, omdat dat in stedelijk gebied het meest voorkomt; zie ook de opmerking bij artikel 5.7d. De soort lozing moet afhankelijk zijn van de mogelijkheden ter plaatse en de soort activiteit.
- Bij artikel 4.1242 zou explicieter de zuiveringsplicht kunnen worden benoemd.
- Bij artikel 4.1244 is geen instemmingsvereiste geregeld, terwijl vanuit de praktijk hieraan wel behoefte is (men wil gewoon weten of het werk goed is uitgevoerd, vergelijk de systematiek bij het BUS, waarbij geen expliciete beoordeling is voorgeschreven, maar iedere saneerder wil weten of de melding akkoord is). Zie verder ook de opmerking bij 5.85.

4.121 Opslaan, zeven e.v. van grond en bagger

- In de kop van de paragraaf staat scheiden in plaats van samenvoegen.
- Bij artikel 4.1246 zou in lid 2 bij c en e moeten worden toegevoegd: het volume van de (samengevoegde) partij.

- Artikel 4.1249: dit is een onwerkbaar en onuitvoerbaar bepaling, aangezien in Nederland gemiddeld sprake is van een neerslagoverschot. Wij stellen voor om te regelen dat dit water wordt afgevangen en gezuiverd.
- Bij artikel 4.1250 zou een optie moeten worden opgenomen voor het lozen van afvalwater op het vuilwaterriool, omdat dat in stedelijk gebied het meest voorkomt. Dit als standaardoptie regelen, niet bij maatwerkvoorschrift zoals in lid 2. Zie ook de opmerking bij artikel 5.7d
- Bij artikel 4.1253 moet zelfs licht verontreinigde bagger (klasse A) worden ontwaterd in een foliebak. Waarom? Het mag op de kant worden verspreid, dus de noodzaak van deze regel ontgaat ons.
- Bij artikel 4.1254 wordt een niet helder/nuttig onderscheid gemaakt tussen partijen > 25 m³ en partijen < 100 ton. Dit artikel wint aan helderheid door te kiezen voor één relevant volume.

4.123 Het toepassen van grond en bagger

- M.b.t. artikel 4.1268: klopt de verwijzing naar artikel 30 lid 4 Besluit bodemkwaliteit?
- In artikel 4.1270 lid 2 is de termijn onduidelijk, er wordt gesproken over binnen een jaar of zo snel mogelijk nadat een jaar is verstreken. Dit is onduidelijk. Neem 1 jaar als uitgangspunt, heeft men langer nodig, dan afwijken van de 1 jaar termijn via een maatwerkvoorschrift.
- In artikel 4.1270 lid 2 wordt verwezen naar artikel 30 lid 5 onder d: klopt dit?

5.2.2. Voorafgaand bodemonderzoek

- Artikel 5.7 b lid 1: Op deze manier wordt bij alle verontreinigingen boven de achtergrondwaarde een bodemonderzoek vereist. Is dit onwenselijk? Of een bodemonderzoek noodzakelijk is, hangt af van de situatie. Sluit voor werkzaamheden aan bij de CROW-publicatie 400. Voor bouwwerken kan de noodzaak voor een bodemonderzoek in het omgevingsplan worden geregeld. Voor afvoer en hergebruik van grond ook.
- Artikel 5.7 b lid 2: Het verkennend bodemonderzoek moet voldoen aan de NEN 5740 of gelijkwaardig.
- Artikel 5.7 c lid 1: niet de verdenking op de aanwezigheid van asbest is de aanleiding voor een asbestonderzoek, maar of een locatie op grond van de NEN 5725 wordt ingedeeld in een asbestverdachte locatie.
- Artikel 5.7 c lid 2: het verkennend asbestonderzoek moet voldoen aan de NEN 5707 of gelijkwaardig.
- In artikel 5.7 d kan het afvalwater bij bodemonderzoek wel geloosd worden op het vuilwaterriool, zie in dit verband onze opmerkingen bij artikel 4.1240.
- Artikel 5.7 e: een nader bodemonderzoek asbest kan ook op basis van de NEN 5725 of op basis van visuele waarnemingen.
- M.b.t. artikel 6.55c: onduidelijk waarom niet geloosd mag worden op oppervlaktewater dat in beheer is van het Rijk! Mag lozen op ander oppervlaktewater dan wel? Waarom dit onderscheid?
- Bij artikel 7.61a dient de tijdsduur van de lozing te worden opgenomen.

Pagina 35 bij definities

- Bij partij grond staat nog: partij bouwstoffen;
- Bij saneren van de bodem wordt verwezen naar artikel 3.49h, dit moet zijn artikel 3.48h.

Pagina 36, Bijlage IV, lijst interventiewaarden

- Voor lood is 530 mg/kg ds. opgenomen. Waarom wordt niet het advies van de GGD-GHOR gevolgd (370 mg/kg ds.), dat is gebaseerd op de nieuwste inzichten van de EFSA over de toxiciteit van lood?

Besluit kwaliteit leefomgeving

5.1.4.1 Toelaten van een bodemgevoelige locatie

- In artikel 5.85c in lid 3 wordt verwezen naar een nog te berekenen waarde volgens bij ministeriele regeling op te stellen regels. Welke worden bedoeld? Wordt Sanscrit in deze regels opgenomen als zijnde maatgevend voor het bepalen van de humane Ernstig Risico Concentratie?
- In artikel 5.85e is bepaald dat een gebouw op een gevoelige locatie pas in gebruik kan worden genomen nadat het college van B&W is geïnformeerd over de uitgevoerde sanering. Dit klinkt erg vrijblijvend. Het ligt veel meer voor de hand de ingebruikname te koppelen aan de beoordeling van de uitgevoerde sanering in een beschikking; zie ook de opmerking bij artikel 4.1244.
- In artikel 6.3 wordt geregeld dat in een waterschapsverordening een bodembeheer-gebied kan worden aangewezen voor grond en bagger. Dit kan echter ook via de route omgevingsplan, zie artikel 4.1268 en 5.85g. Gelet op de toelichting ligt het voor de hand dat voor toepassing op het land het omgevingsplan leidend is, en voor toepassingen in oppervlaktewater de waterschapsverordening. Daarom in artikel 6.3 lid 1 onder a “op of in de landbodem” te vervangen door “in het oppervlaktewater”.