



Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
t.a.v. Drs. C. van Nieuwenhuizen
Postbus 20901
2500 EX Den Haag
Nederland

Datum
Ons kenmerk HBR-826477
Aantal bijlagen
Contactpersoon
Telefoon (010) 252 10 10
Fax (010) 252 10 20
E-mail

Onderwerp HbR-reactie ontwerp-Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet

Excellentie,

Hierbij bied ik u de zienswijze aan van Havenbedrijf Rotterdam NV ('HbR') op het ontwerp-Aanvullingsbesluit bodem. Deze zienswijze ligt voor een belangrijk deel in het verlengde van de aandachtspunten die wij in eerdere gesprekken met uw ministerie al naar voren hebben gebracht. Wij zouden het overleg, in het bijzonder voor wat betreft de Gebiedsgerichte Aanpak en de regeling omtrent bevoegd gezag, graag voortzetten en waar nodig intensiveren om te komen tot een goed begrip van elkaars standpunten en hopelijk ook een voor alle partijen bevredigende uitwerking het definitieve Aanvullingsbesluit.

Onderstaand worden eerst de algemene hoofdpunten behandeld gevolgd door de punten artikelsgewijs. Voorts willen we u bedanken voor de manier waarop we in het voortraject van het besluit betrokken zijn.

Achtergrond

Veel terreinen in het havengebied zijn al heel lang in gebruik, en in de loop der tijd is de bodem en het grondwater op veel plaatsen ernstig verontreinigd geraakt. Er is sprake van tientallen situaties van historische bodemverontreiniging, waarbij verontreinigingen zich uitstrekken tot onder openbaar gebied. Om de omvang te schetsen: in 2002 is de totale bodemschade in het havengebied geraamd op circa 1,5 miljard euro op basis van een functionele sanering (dat wil zeggen niet volledig 'schoon', maar geschikt voor industrieel gebruik). De sanering hiervan zal nog vele decennia in beslag nemen. Ondertussen zal regelmatig voorkomen dat bij werken en werkzaamheden in de ondergrond moet worden omgegaan met aspecten van bodemverontreiniging. De nieuwe regeling in het Aanvullingsbesluit is dus voor HbR bijzonder relevant.

Gebiedsgerichte Grondwater Aanpak (GGA)

Zoals hiervoor aangegeven, is binnen het haven- en industriegebied en stedelijk gebied van Rotterdam door de langdurige aanwezigheid van verschillende industriële activiteiten op diverse plaatsen verontreiniging van bodem en grondwater ontstaan. Ten behoeve van de kosteneffectieve sanering van omvangrijke mobiele historische bodemverontreinigingen in deze gebieden is een gebiedsgerichte aanpak (GGA) ontwikkeld. Hiermee wordt door de gemeente Rotterdam in samenwerking met de provincie Zuid-Holland, het Havenbedrijf Rotterdam, Rijkswaterstaat en het havenbedrijfsleven 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. Hiermee wordt tevens invulling gegeven aan het stroomgebiedsbeheerplan 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. Voor de uitvoering van deze aanpak is het essentieel dat het bevoegd gezag voor verontreiniging van bodem en grondwater bij één partij wordt gelegd. Voor dit gebied betekent dit de continuering van de huidige bevoegdheid door de gemeente Rotterdam.

Wij verzoeken u dan ook nadrukkelijk om een regeling te treffen in het Aanvullingsbesluit zodat het mogelijk blijft om de ingezette gebiedsgerichte aanpak te blijven continueren en verder uit te kunnen rollen naar het gehele havengebied, ook na ingang van de Omgevingswet, onder bevoegd gezag van het college van B&W.

Integrale aanpak grond en grondwater

HbR worstelt met de kunstmatige aandoende scheiding die is aangebracht tussen grond en grondwater in plaats dat is gekozen voor een integrale aanpak voor situaties waarbij sprake is van bodemverontreiniging. De toelichting biedt ons hierbij niet het comfort dat sprake zal zijn van een eenduidige situatie. Juist omdat 'bodem' expliciet beide compartimenten omvat (grond en grondwater) leidt de gekozen bevoegdheidsverdeling voor een gebied als het onze, waar sprake is van veel (industriële) activiteiten, grootschalige en complexe grond/grondwater-verontreinigingen en waar veel toevals-vondsten worden verwacht, onherroepelijk tot ongewenste zo niet onmogelijke situaties, soms ook onder tijdsdruk. Hierbij valt te denken aan onduidelijkheden met betrekking tot wie bevoegd is, verschillen in regels op spotniveau binnen een locatie en onduidelijkheden over welke regels wanneer en waarvoor gelden. In de uitvoeringspraktijk is de aanpak van grond- en grondwaterverontreiniging onlosmakelijk met elkaar verbonden. Wij vragen u nogmaals dringend de gekozen bevoegdheidsverdeling te heroverwegen en in elk geval in de regeling betere aanknopingspunten te bieden om onduidelijkheid over bevoegdheden en tegenstrijdige regelingen te voorkomen.

Onduidelijkheid regelgeving grondwaterverontreiniging

Verder valt het op dat het Aanvullingsbesluit niet of nauwelijks invulling geeft aan de regelgeving voor het compartiment grondwater. Voor het saneren en beheren van verontreinigd grondwater zijn geen regels geformuleerd en zijn geen nationale normen opgenomen. Hier kan op een later tijdstip door de provincie invulling aan worden gegeven. Dit heeft als risico dat de toekomstige normen en regels afwijken van het huidige normenkader en hierdoor dat voltooide bodemsaneringsoperaties (deels) opnieuw moeten worden opgestart. Wij zijn van mening dat dit een onwenselijke situatie is. Ook is er, gezien vanuit de aard van betrokken (milieu)risico's, geen duidelijke reden voor het grote verschil tussen grond en grondwater als het gaat om het detailniveau van de rijksregeling.

Grensoverschrijdend hergebruik van grond

Daarnaast maken wij ons zorgen over het uitvoeren van werken waarbij beheersgebieden of gemeentegrenzen worden overschreden. In de toekomstige situatie kunnen per gemeente of gebied andere regels en normen gelden. Dit brengt onzekerheden met zich mee ten aanzien van hergebruik van grond buiten de gemeentegrenzen, omdat de kans groot is dat er sprake zal zijn van een andere invulling van het normenkader bij de buurgemeenten. We zijn bang dat dit een (groot) effect kan hebben op de uitvoerbaarheid van projecten en dat duurzaamheid in het geding is doordat dit de mogelijkheden voor nuttig hergebruik van grond en bouwstoffen zal beperken. Ons inziens zou voor dergelijke situaties een eensluitende werkwijze moeten worden opgenomen in het Aanvullingsbesluit

Hergebruik bouwstoffen

We onderschrijven het belang dat het beschermen van bodem en oppervlaktewater tegen milieubedreigende stoffen (de zogenaamde Zorgplicht) zorgvuldig onderzoek vergt. Voor hergebruik van bouwstoffen onder het huidige Besluit Bodemkwaliteit blijkt in de praktijk regelmatig dat de noodzakelijke keuringen lastig zijn uit te voeren onder de lokale omstandigheden. Ruimte om af te wijken van de normen is er vrijwel niet. Dit staat ons inziens haaks op de ambitie van de circulaire economie (hergebruik van materialen). In het Aanvullingsbesluit c.q. het te wijzigen Besluit Bodemkwaliteit zou juist voldoende ruimte moeten worden gegeven om gemotiveerd af te kunnen wijken van de voorwaarden en/of wijze van keuren. De opname hiervan in het Aanvullingsbesluit is hier een uitgelezen mogelijkheid voor.

Artikelsgewijs**§ 4.118 Graven in bodem met een kwaliteit onder de interventiewaarde bodemkwaliteit**Artikel 4.1217

Als er sprake is van het vrijkomen van verontreinigde of zwaar verontreinigde grond, dan moet de grond zeer uitgebreid gescheiden worden ontgraven en opgedeeld in partijen, volgens 5 verschillende criteria als genoemd onder lid 2 a-e.

Wat is het belang om dit hier zo specifiek op te nemen binnen het systeem van algemene regels?
Kan bij de keuze voor het ontgraven in deelpartijen niet beter worden aangesloten op lokale



omstandigheden en mogelijkheden voor afvoer van grond (wat eist een verwerker/stortplaats/of locatie voor hergebruik)?

Hoe dient hierbij te worden omgegaan met grond welke aan meerdere criteria voldoet? Wat te doen met partijen die bijvoorbeeld zowel asbest als olie boven klasse industrie bevatten of zowel asbest als puin? Worden dit dan nog meer aparte deelpartijen? Uitsplitsing op deze wijze kan leiden tot een vele verschillende deelpartijen waarbij hoge kosten ontstaan voor de afvoer van de grond en een verlies aan milieurendement doordat er meer vrachtwagen bewegingen noodzakelijk zijn dan in de huidige situatie.

Ook valt het HbR op dat er geen ondergrens is vastgesteld in ontgravingsvolume. Dat zou betekenen dat bij een kleine ontgraving van b.v. 100 m³ grond dezelfde regels gelden als voor een grote ontgraving. Dit vindt HbR onwenselijk.

Samenvattend: HbR heeft sterke bedenkingen hierbij. HbR stelt voor om de vorming van deelpartijen af te stemmen op de eisen en wensen van de lokale verwerkers, stortplaatsen en hergebruiksbestemmingen. En daarnaast ook een minimale hoeveelheid te hanteren hierbij (b.v. bij ontgravingen met een volume van meer dan 10.000 m³ i.v.m. effectiviteit in uit te voeren keuringen en afvoer van de deelpartijen).

Artikel 4.1219

Tijdelijke opslag van grond in de directe nabijheid van de ontgravingslocatie mag tot maximaal vier weken na het beëindigen van de ontgraving. Binnen vier weken na beëindiging graafwerkzaamheden moet de grond zijn afgevoerd. Dit is een erg korte termijn i.v.m. de benodigde analyses etc. en zou beter verruimd kunnen worden naar 12 weken.

§ 4.119 Graven in bodem met een kwaliteit boven de interventiewaarde bodemkwaliteit

Artikel 4.1225

Voor dit artikel geldt hetzelfde als wat is opgemerkt bij artikel 4.1217 hierboven.

Artikel 4.1226a

Tijdelijke opslag van grond in de directe nabijheid van de ontgravingslocatie mag tot maximaal vier weken na het beëindigen van de ontgraving. Binnen vier weken na beëindiging graafwerkzaamheden moet de grond zijn afgevoerd. Dit is een erg korte termijn i.v.m. de benodigde analyses etc. en zou beter verruimd kunnen worden naar 12 weken

§ 4.120 Bodemsanering

Artikel 4.1236

De terugsaneerwaarden bodemsanering zijn veel strenger (terugsaneren tot bodemfunctieklasse wonen of industrie volgens Besluit kwaliteit leefomgeving) dan onder de Wet bodembescherming. Waarom is hiervoor gekozen? Zeker in een gebied als het havengebied met complexe bodemproblematiek is behoefte aan de mogelijkheid voor maatwerk hiervoor. HbR stelt voor om ruimte te bieden voor gebiedsspecifiek beleid.



Artikelen 4.1240-4.1242

Grondwater afkomstig van bodemsanering dient te worden geloosd op of in de bodem (voorwaarden in BKL bijlage XX) of op een oppervlaktewater (emissiegrenswaarden). Omdat er niet altijd een oppervlaktewater in de buurt is of lozing op of in de bodem mogelijk is zien wij graag dat de mogelijkheden worden uitgebreid met het lozen op het riool.

HbR stelt voor om het lozingspunt voor grondwater (bodem, oppervlaktewater, riool) te bepalen op basis van de lokale beschikbaarheid en niet op basis van de activiteit.

Tabel 4.1241 Emissiegrenswaarden afvalwater

De voorgestelde emissiegrenswaarden vinden wij erg streng en liggen in veel gevallen ruim onder de tussenwaarden voor grondwater en in enkele gevallen zelfs onder de drinkwaternorm. Dit betekent dat volgens de voorgestelde normen 'schoon' gebiedseigen grondwater gezuiverd moet gaan worden voorafgaand aan de lozing op oppervlaktewater. Met name ook in het geval van zware metalen leidt dit tot een moeilijke (weinig effectieve) en kostbare zuiveringsstap voor het lozen van dit grondwater. In het Havengebied is bovendien van nature vaak al sprake van een open verbinding van het te lozen grondwater met ditzelfde oppervlaktewater. Bovendien bestaat er op veel plaatsen in de haven geen alternatief door het grotendeels ontbreken van een op de gemeentelijke zuivering aangesloten riool. Bovendien ziet de gemeente Rotterdam bij voorkeur dat er geen 'dun water' wordt geloosd op het riool. HbR stelt voor om aan te sluiten bij de lokale oppervlaktewaterkwaliteit en de mogelijkheid te bieden om van deze emissiegrenswaarden af te wijken op basis van het stand still principe.

Artikel 4.1242

HbR heeft hetzelfde bezwaarpunt als bij tabel 4.1241 m.b.t. de emissiegrenswaarden bij dit artikel. Hanteren van deze emissiegrenswaarden betekent dat schoon gebiedseigen grondwater bij de lozing op de bodem in veel gevallen eerst gezuiverd zal moeten worden. HbR stelt voor om ook hier aan te sluiten bij de lokale bodemkwaliteit en de mogelijkheid te bieden om van emissiegrenswaarden af te wijken op basis van het stand still principe.

Artikel 4.1244

Ten hoogste vier weken na beëindiging van de sanering dienen de resultaten aan het bevoegd gezag te worden voorgelegd. Dit is een erg korte termijn, vaak zijn dan nog niet alle weegbonnen etc. beschikbaar. Het voorstel is om dit te verlengen naar 12 weken.

§ 4.121 Opslaan, zeven, mechanisch ontwateren en scheiden van zonder bewerking herbruikbare grond en baggerspecie

Artikel 4.1249

Het is HbR niet helder hoe dit artikel in de praktijk kan worden toegepast.

Artikel 4.1253

Voor licht of matig verontreinigde baggerspecie gelden eisen voor opslag, waarbij o.a. een gecertificeerde folie moet worden aangebracht en een dijklichaam moet zijn ingericht. HbR gaat er vanuit dat dit ook geldt als baggerspecie gedurende korte tijd (enkele weken) wordt opgeslagen. Dit staat niet in verhouding tot hetgeen in artikel 4.1264 wordt gesteld voor het functioneel toepassen van baggerspecie tot ten hoogste 10 kilometer afstand van de plaats van vrijkomen om de bodemgesteldheid te herstellen of te verbeteren. De kosten voor deze maatregel zijn hoog (zeker bij kortdurende opslag) en de noodzaak van deze regel ontgaat ons.

§ 4.122 Toepassen van bouwstoffen

Artikel 4.1260

Dit artikel is aangepast t.o.v. de huidige wet en regelgeving. Dit leidt er onder meer toe dat als er geen sprake is van eigendomsoverdracht (lid 2, sub d) alleen nog binnen het zelfde werk materiaal kan worden hergebruikt. Nu geldt deze beperking niet. Dit houdt in dat er zoals het nu is omschreven in het Aanvullingsbesluit een keuring nodig is voor hergebruik van deze materialen in een ander werk. In de praktijk zal dit gaan leiden tot een verminderd hergebruik van materialen. Dit staat haaks op de circulaire economie die wordt nagestreefd in het Havengebied. Graag zien wij dan ook dat de mogelijkheid voor toepassing zonder eigendomsoverdracht niet wordt ingeperkt.

§ 4.123 Toepassen van grond en baggerspecie

Artikel 4.1269

Wat wordt bedoeld met kwaliteit emissiearme grond en baggerspecie, zoals in lid 2 wordt gesteld?

§ 5.2.2 Voorafgaand bodemonderzoek

Artikel 5.7d (water: lozing bij voorafgaand bodemonderzoek)

Bij bodemonderzoek vrijkomend grondwater moet op het riool worden geloosd. Dit kan een behoorlijke inspanning zijn als er geen riool in de buurt is. Aangezien het om relatief kleine hoeveelheden gaat zou dit naar onze mening alleen dienen te gelden als er sprake is van verontreinigd grondwater.

Artikelen 6.55a en 7.61 a

Als er sprake is van de lozing van grondwater, dan moet dit worden gemeld 4 weken voor aanvang. Bij de melding moet een bodemonderzoek zitten. Kan dit ook een NEN5725 onderzoek zijn als hieruit blijkt dat de locatie niet verdacht is (zie artikelen 5.7 b en c)?

Besluit bodemkwaliteit wijzigingen

Artikel 1

We denken te begrijpen dat onder de definitie van baggerspecie wordt verstaan alle bij het baggeren vrijkomende waterbodembodem exclusief bodemvreemde materialen. Is dit juist? Met de huidige beschrijving is het niet duidelijk genoeg of bij verdieping van vaarwegen de vrijkomende zand- en klei/veenlagen ook tot 'baggerspecie' gerekend kunnen worden die kan worden toegepast om de ecologische en morfologische functies van het sediment te herstellen. Is het mogelijk een duidelijkere definitie hiervoor te geven.

Hoogachtend,



Ir, Eric van der Schans
Hoofd Environmental Management
Havenbedrijf Rotterdam N.V.