

Hoofdlijnenverslag van de internetconsultatie

Wijziging Regeling bodemkwaliteit 2022 (wijziging normstelling zwelklei en schuimglas)

Het hoofdlijnenverslag is een samenvatting van de ingediende reacties. De reacties zijn gesorteerd op (hoofd)thema's. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat reageert op een later moment inhoudelijk. Voor een Ministeriële regeling duurt dit gemiddeld een aantal maanden.

Algemene informatie over de internetconsultatie

In het kort

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat bereidt een wijziging voor van de Regeling bodemkwaliteit 2022. Met deze wijzigingsregeling wordt:

- een uitzondering voor kwaliteitseisen voor chroom en molybdeen voor zwelklei opgenomen;
- een uitzondering voor aanpassing van een aantal toetsparameters voor schuimglas opgenomen;
- een nieuw en een gewijzigd normdocument aangewezen.

Voor wie is dit belangrijk?

De wijziging voor schuimglas is belangrijk voor:

- Gemeenten die te maken hebben met verzakkingsproblematiek als gevolg van slappe (veen)bodems;
- Bewoners die te maken hebben met verzakkingsproblematiek als gevolg van slappe (veen)bodems;
- Aannemers die funderingen voor wegen (opnieuw) aanleggen.

De wijziging voor zwelklei is belangrijk voor:

- Leveranciers van zwelklei;
- Overheden, omdat het gebruik van zwelklei om civieltechnische of milieukundige redenen wordt voorgeschreven in projecten of bij werkzaamheden en vaak vastgelegd wordt in lokale verordeningen. Bijvoorbeeld om water afdichtende eigenschappen van de bodem te behouden of te verbeteren;
- Gebruikers van zwelklei, omdat ze zwelklei in hun werken toepassen. Vaak is dit ook voorgeschreven in de wet- en regelgeving.

Wat is het doel?

De Regeling bodemkwaliteit 2022 wordt gewijzigd, waardoor:

- de kwaliteitseisen voor chroom (Cr) en molybdeen (Mo) in zwelklei worden aangepast;
- de maximale emissiewaarde voor schuimglas, uitgedrukt in mg/kg droge stof voor geblazen glasgranulaat voor de stoffen antimoon, arseen, chroom en koper, met een factor 3 wordt verhoogd. Hierdoor is de bouwstof vaker toe te passen;
- een nieuw normdocument wordt aangewezen (BRL 5079, zwelklei) en van een bestaand normdocument (BRL 5078, grout) wordt een nieuwe versie aangewezen;
- het gebruik van een tweetal normdocumenten wordt verplicht om gebruik te maken van de uitzonderingen voor zwelklei (BRL 5079) en schuimglas (BRL 9331). Hiermee is de toepassing voor zwelklei gekoppeld aan verplichte kwaliteitsborging en productcontrole.

Reacties op hoofdlijnen

Indieners

Van 30 september tot en met 4 november 2024 kon worden gereageerd op deze regeling en de toelichting. Er zijn in totaal acht reacties ingediend, hiervan zijn er vijf openbaar.

Indieners zijn:

- Particulieren: vier indieners (50 % van de reacties);
- Bedrijfsleven en branche: vier indieners (50% van de reacties).

Algemeen beeld van de reacties

In onderstaand overzicht is een algemeen beeld geschetst van de reacties. De reacties op de internetconsultatie steunen de aanpassing van de normen voor schuimglas. Dit maakt namelijk het gebruik van schuimglas als duurzaam bouw materiaal beter mogelijk. Ook kan schuimglas goed gebruikt worden bij het aanpakken van problemen met slappe bodems in Nederland. Tegelijkertijd uiten respondenten zorgen over bodemvervuiling als gevolg van het versoepelen van milieuregels. Zij stellen ook vragen over mogelijke risico's voor de waterkwaliteit als gevolg van de voorgestelde aanpassingen. Verder wordt er gepleit voor een verdere verruiming van de normen voor schuimglas en zwelklei. Daarnaast wordt er ook een kanttekening geplaatst over de noodzaak van een verruiming van de normen voor schuimglas.

De belangrijkste opmerkingen betreffen de volgende hoofdthema's:

- Thema 1: Kritiek over versoepeling van milieuregels en zorgen over vervuiling.
- Thema 2: Steun voor de aangepaste normstelling voor schuimglas.
- Thema 3: Wens voor grotere verruiming van de normen voor schuimglas om te zorgen voor een betere markttoegang voor buitenlandse producenten.
- Thema 4: Wens voor grotere verruiming van de norm chroom in zwelklei.

Inhoudelijke reactie van het ministerie:

De ontvangen reacties zijn verwerkt. In de toelichting bij de wijzigingsregeling, is terug te zien wat met de reacties is gedaan en waarom.

Reacties per thema

Hieronder volgt de toelichting waarom iets is aangemerkt als hoofdthema. Vervolgens worden specifieke opmerkingen uitgelicht in subthema's, die voortkomen uit dit hoofdthema.

Hoofdthema 1: Kritiek over versoepeling van milieuregels en zorgen over vervuiling

De strekking van de opmerkingen van de respondenten is kritisch als het gaat om het versoepelen van milieuregels. Volgens de respondenten leidt dit tot steeds meer vervuiling van bodem, water en lucht in Nederland. Daarnaast wordt in één reactie een vraag gesteld over de mogelijke risico's voor de waterkwaliteit, met name in drinkwaterbeschermingsgebieden. Ook wordt gevraagd of deze risico's voldoende zijn onderzocht bij versoepeling van de normen voor schuimglas en zwelklei. Er wordt specifiek gevraagd in hoeverre de producten met verruimde normen ook gebruikt kunnen worden in drinkwaterbeschermingsgebieden.

Inhoudelijke reactie van het Ministerie:

Deze reacties hebben niet geleid tot een wijziging van deze regeling. Onderzoeksbureau TNO heeft in opdracht van de staatssecretaris onderzocht wat de milieuhygiënische risico's zijn bij een versoepeling van de norm voor de parameters chroom en molybdeen in zwelklei. Op basis van het onderzoek van TNO kan geconcludeerd worden dat een verhoogde waarde niet leidt tot risico's bij het gebruik van zwelklei. De stoffeigenschaften van zwelklei, namelijk de afdichtende werking, geven een goede onderbouwing om aan te nemen dat het risico op uitloging uit het materiaal gering is. Wat betreft schuimglas; na inbreng van het RIVM is geconcludeerd dat het verantwoord is een aanpassing van de regelgeving door te voeren die het toepassen van schuimglas mogelijk maakt als funderingsmateriaal onder wegen. De uitzondering ziet op schuimglas als niet-vormgegeven bouwstof en behelst een verruiming van de normering voor de stoffen arseen, chroom en koper. Het betreft hier de hoeveelheid van deze stoffen die per kilogram schuimglas mag vrijkomen. Doordat het toegepaste gewicht circa zes keer lager is dan reguliere bouwstoffen waarvoor de generieke normen zijn opgesteld wordt dit verantwoord geacht.

In antwoord op de specifieke vraag over of schuimglas en zwelklei na verruiming van de normen ook gebruikt kunnen worden in drinkwaterbeschermingsgebieden, geldt het volgende:

Bij de normstelling voor bouwstoffen in of op de landbodem is geen onderscheid gemaakt in gebruik. Dat betekent dat de normen geschikt moeten zijn voor alle beschermingsdoelen, dus ook grondwaterbeschermingsgebieden en waterwingebieden. De normstelling gaat uit van een maximale belasting van de bodem en het grondwater door uitloging. Deze maximale belasting is gebaseerd op een standaard gewicht bouwstof die wordt toegepast. Zoals gemotiveerd in deze toelichting is het toegepaste gewicht van schuimglas veel lager (het materiaal is zes keer lichter), waardoor er veel minder belasting van de bodem is. Het beschermingsdoel wordt ook met de verruimde normstelling (factor 3) ruim bereikt. De eigenschap van zwelklei is dat het metalen sterk bindt, én er geen doorstroming van grondwater plaatsvindt in de zwelklei. Daardoor vindt er

juist geen belasting van het grondwater plaats, en zijn er geen beperkingen voor het gebruik in drinkwaterbeschermingsgebieden en waterwingebieden. In tegenstelling zelfs, een belangrijk gebruik van zwelklei is het afdichten van scheidende lagen, bijvoorbeeld bij boringen. Juist in dergelijke gebieden is zwelklei een belangrijk materiaal om het drinkwater te beschermen.

Hoofdthema 2: Steun voor de aangepaste normstelling voor schuimglas.

Er zijn twee reacties binnen gekomen van respondenten die voorstanders zijn van de aanpassing voor schuimglas. Ze ondersteunen een bredere acceptatie en toepassing van schuimglas als duurzaam bouw materiaal. Volgens de respondenten draagt schuimglas bij aan de levensduur van de infrastructuur en voorkomt het bodemverzakkingen. Schuimglas heeft dit volgens hen te danken aan zijn lichte gewicht, sterkte, en milieuvriendelijke eigenschappen. Ze vinden dat verouderde testmethoden een verkeerd beeld geven van uitlogingsrisico's. Ook vinden ze dat de aangepaste normen voor schuimglas terecht zijn, omdat ze het materiaal gelijkwaardig beoordelen aan andere grondstoffen. Er is ook een reactie binnengekomen die de verruiming met factor 3 voor schuimglas ondersteunt. Deze respondent benoemt dat schuimglas het gebruik van minder schaarse grondstoffen mogelijk maakt. Dit vergroot de beschikbaarheid en inzetbaarheid van schuimglas. Tegelijkertijd plaatst de respondent een kanttekening dat producenten inmiddels schuimglas kunnen produceren dat aan de wettelijke uitlogingsnormen voldoet. Hierdoor zou een verruiming van de uitlogingsnormen eigenlijk niet meer noodzakelijk zijn.

Inhoudelijke reactie van het Ministerie:

Deze opmerkingen hebben niet geleid tot aanpassing van deze regeling. Wat betreft de kanttekening over de noodzaak van de verruiming van de normen, geldt het volgende:

Bij aanpassing van de regelgeving kan schuimglas ook worden geproduceerd van laagwaardiger glas, zoals flesglas, en niet langer alleen van hoogwaardig glas dat ook op andere manieren kan worden hergebruikt. Een wijziging van de regelgeving draagt dus bij aan duurzamer hergebruik van materialen en grotere beschikbaarheid van de grondstof van schuimglas. Daarmee blijft de wenselijkheid van de aanpassing bestaan.

Hoofdthema 3: Wens voor grotere verruiming van de normen voor schuimglas om te zorgen voor een betere markttoegang voor buitenlandse producenten.

De respondent steunt de verruiming voor schuimglas, maar maakt hierbij een kanttekening dat een verruiming van de grenswaarden met een factor 6-8 realistischer is. Dit geeft grotere Europese producenten een betere toegang tot de Nederlandse markt. Dit is met de huidige aanpassing volgens de respondent niet mogelijk.

Inhoudelijke reactie van het Ministerie:

De keuze voor een verruimingsfactor van 3 in plaats van 6 bij de regelgeving voor schuimglas is gemaakt om een balans te vinden tussen de voordelen van het materiaal en de praktische toepassingsomstandigheden, waarbij we willen waken voor normopvulling en de veiligheid willen waarborgen. Hoewel schuimglas inderdaad een soortelijk gewicht heeft dat ongeveer zes keer lichter is dan traditionele materialen, spelen er in de praktijk nog andere factoren mee die het uiteindelijke resultaat kunnen beïnvloeden. Bij langdurige toepassingen kan het uiteindelijke

resultaat worden beïnvloed door variabele parameters zoals toepassingsdikte, doorstroming van water en andere specifieke omstandigheden. Om te voorkomen dat de norm te optimistisch wordt ingevuld en de veiligheid van langdurige toepassingen in het gedrang komt, is gekozen voor een verruimingsfactor van 3. Deze factor biedt voldoende ruimte om van de lichtheid van schuimglas te profiteren, terwijl het ook voorziet in een zekere veiligheidsmarge die past bij de variabele omstandigheden waarin het materiaal wordt toegepast. Er is dus geen reden om dit te wijzigen.

Hoofdtthema 4: Wens voor grotere verruiming van de norm chroom in zwelklei.

Er is ook een reactie binnengekomen die stelt dat de voorgestelde aanpassing van chroom in zwelklei van 55 mg/kg naar 62 mg/kg geen voldoende verruiming biedt ten opzichte van de huidige regels voor grond van de klasse landbouw/natuur overeenkomstig artikel 5.11, tiende lid, van de Rbk 2022. Zwelklei is vaak afkomstig uit buitenlandse bronnen en is essentieel voor boorafdingen. Volgens de respondent is een verruiming van de chroomnorm tot twee keer de achtergrondwaarde vergelijkbaar met de norm voor nikkel. Dit zou een dergelijke verruiming voor chroom rechtvaardigen. Dit maakt het gebruik van zwelklei eenvoudiger, met minimale milieurisico's, vanwege de sterke metaaladsorptiecapaciteit van zwelklei.

Inhoudelijke reactie van het Ministerie:

Deze opmerking heeft niet geleid tot een aanpassing van deze regeling. Met deze wijziging van de normen voor zwelklei wordt aangesloten bij hetgeen bepaald in artikel 5.11, tiende lid, van de Rbk 2022. Op grond van deze bepaling mag de norm namelijk in ieder geval nooit hoger zijn dan de waarde voor 'wonen', behalve voor nikkel.

Vervolgproces

Alle reacties die binnen zijn gekomen, zijn geanalyseerd en samengevat in dit verslag. In de toelichting bij de wijzigingsregeling wordt ook ingegaan op de internetconsultatie en de verwerking van de reacties. Door middel van deze wijzigingsregeling wordt de Regeling Bodemkwaliteit 2022 aangepast. Deze aanpassing is op 1 januari 2025 in werking getreden.