

GROND GRONDIG BEKEKEN

Verantwoord omgaan met schone en verontreinigde grond

AUGUSTUS 1999

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING

1. INLEIDING	1
1.1 LEESWIJZER.....	1
1.2 TOTSTANDKOMING VAN DE NOTA.....	1
2. AANLEIDING EN AFBAKENING	2
2.1 ONTWIKKELINGEN IN HET BODEMBELEID.....	2
2.2 KNELPUNTEN BESTAANDE REGELGEVING	3
2.3 DEFINITIES EN BEGRIPPEN.....	4
2.4 AFBAKENING	5
2.4.1 <i>De keten voor het omgaan met grond</i>	5
2.4.2 <i>Onderwerpen die buiten beschouwing blijven</i>	6
3. HOOFDLIJNEN NIEUW BELEIDSKADER GROND	8
3.1 UITGANGSPUNTEN EN HOOFDLIJNEN.....	8
3.2 NADERE UITWERKING VAN DE HOOFDLIJNEN	9
3.2.1 <i>Preventie</i>	9
3.2.2 <i>Grond die vrijkomt uit een bodem die is verontreinigd na 1986</i>	10
3.2.3 <i>Schone grond</i>	10
3.2.4 <i>Licht verontreinigde grond</i>	10
3.2.5 <i>Ernstig verontreinigde grond</i>	11
3.3 AANBEVELINGEN.....	11
4. SCHONE GROND	12
4.1 ONTWIKKELINGEN	12
4.2 HOOFDLIJNEN	12
4.3 NADERE UITWERKING VAN DE HOOFDLIJNEN	12
4.3.1 <i>Hergebruik van schone grond als bodem</i>	12
4.3.2 <i>Hergebruik van schone grond in werken</i>	12
4.3.3 <i>Schone grond op stortplaatsen</i>	13
4.3.4 <i>Transport</i>	13
4.3.5 <i>Kwaliteitsborging</i>	13
4.4 AANBEVELINGEN	13
5. LICHT VERONTREINIGDE GROND	14
5.1 ONTWIKKELINGEN	14
5.2 HOOFDLIJNEN	14
5.3 NADERE UITWERKING VAN DE HOOFDLIJNEN	14
5.3.1 <i>Hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem</i>	14
5.3.2 <i>Hergebruik van licht verontreinigde grond in werken</i>	17
5.3.3 <i>Reinigen van licht verontreinigde grond</i>	20
5.3.4 <i>Licht verontreinigde grond op stortplaatsen</i>	20
5.3.5 <i>Licht verontreinigde grond en asbest</i>	20
5.3.6 <i>Transport</i>	20
5.3.7 <i>Tijdelijk verplaatsen van licht verontreinigde grond</i>	20
5.4 AANPASSINGEN INSTRUMENTARIUM.....	21
5.4.1 <i>Vrijstellingsregeling grondverzet</i>	21
5.4.2 <i>Kwaliteitsborging</i>	22
5.5 GEVOLGEN VOOR DE VERSCHILLENDE PARTIJEN.....	22
5.6 AANBEVELINGEN	23
6. ERNSTIG VERONTREINIGDE GROND	24
6.1 ONTWIKKELINGEN	24

6.1.1 Procedure bij saneringen.....	24
6.1.2 Bepaling van de kwaliteit van de vrijkomende grond	24
6.1.3 Reinigen.....	24
6.2 HOOFDLIJNEN	25
6.3 NADERE UITWERKING VAN DE HOOFDLIJNEN	25
6.3.1 Procedures sanering	25
6.3.2 Sturing op reiniging en storten.....	27
6.3.3 Hergebruik van ernstig verontreinigde grond.....	28
6.3.4 Ernstig verontreinigde grond op stortplaatsen	29
6.3.5 Ernstig verontreinigde grond en gevaarlijk afval	30
6.3.6 Transport.....	30
6.3.7 Tijdelijk verplaatsen van ernstig verontreinigde grond	30
6.4 AANBEVELING	30
7. GROND OP STORTPLAATSEN, STORTEN EN TOEPASSEN.....	30
7.1 HOOFDLIJNEN	31
7.2 NADERE UITWERKING VAN DE HOOFDLIJNEN	31
7.2.1 Storten	31
7.2.2 Toepassen van grond in de stortplaats.....	31
7.2.3 Afwerking van stortplaatsen.....	32
7.2.4 Werken op stortplaatsen.....	33
7.3 AANBEVELING	33
8. TAKEN EN BEVOEGDHEDEN	34
8.1 HOOFDLIJNEN	34
8.2 NADERE UITWERKING VAN DE HOOFDLIJNEN	34
8.2.1 Verdeling taken en bevoegdheden.....	34
8.2.2 Uitvoeringstaken gemeenten, provincies en rijksoverheid	35
8.2.3 Sturing door middel van grondbanken.....	35
9. HANDHAVING	38
9.1 ONTWIKKELINGEN	38
9.2 HOOFDLIJNEN	38
9.3 NADERE UITWERKING VAN DE HOOFDLIJNEN	38
9.4 HANDHAVINGSINSTRUMENTARIUM SCHONE EN LICHT VERONTREINIGDE GROND	40
9.4.1 Kwaliteitsborging en handhaving	40
9.4.2 Overige instrumenten	42
9.5 HANDHAVINGSINSTRUMENTARIUM ERNSTIG VERONTREINIGDE GROND	42
9.5.1 Procedures sanering	42
9.5.2 Kwaliteitsborging.....	43
9.5.3 Gerichte handhaving.....	44
9.6 AANBEVELINGEN.....	44
10. CONSEQUENTIES NIEUW BELEIDSKADER EN VERVOLGACTIES	46
10.1 FINANCIËLE CONSEQUENTIES.....	46
10.2 VERVOLGACTIES	47
11. REFERENTIES.....	53

SAMENVATTING

De nota **GROND GRONDIG BEKEKEN, verantwoord omgaan met schone en verontreinigde grond** geeft het nieuwe beleidskader voor het omgaan met schone, licht en ernstig verontreinigde grond. De nota is in de periode januari 1998 tot maart 1999 opgesteld door de projectgroep *Grondstromen*. In de projectgroep waren de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overleg en de ministeries van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij vertegenwoordigd. De nota gaat in op het hergebruik van grond als bodem, het hergebruik van grond als bouwstof in werken, beoordeling en sturing van ernstig verontreinigde grond, reinigingscriteria voor verontreinigde grond en het storten van verontreinigde grond. In de nota komen ook de taken en verantwoordelijkheden van overheden en marktpartijen, alsmede controle en handhaving aan bod.

GROND GRONDIG BEKEKEN is een herziening van de nota *Omgaan met verontreinigde grond* uit 1993. Herziening was noodzakelijk omdat sinds 1993 een aantal belangrijke ontwikkelingen heeft plaats gevonden, zoals de opkomst en ontwikkeling van actief bodembeheer, de beleidsvernieuwing bodemsanering en het Inspectierapport *De grondstroom doorgrond*. Op grond van deze ontwikkelingen zijn twee belangrijke wijzigingen in de hoofdlijnen van het grondstromenbeleid geformuleerd.

- Hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem wordt in het kader van actief bodembeheer onder voorwaarden toegestaan.
- Er komt meer nadruk op de kwaliteitsborging bij het omgaan met verontreinigde grond, met name bij ernstig verontreinigde grond.

De hoofdlijn dat ernstig verontreinigde grond na ontgraven niet terug in het milieu of de economische kringloop mag worden gebracht, maar moet worden gereinigd (voorkeursoptie) of gestort blijft ongewijzigd.

Preventie blijft essentieel

In het bodembeleid blijft voorop staan dat voorkomen moet worden dat nieuwe bodemverontreiniging ontstaat. Het bevoegd gezag dient voor grond die afkomstig is van nieuwe bodemverontreinigingen in beginsel stringenter beleid te voeren dan in deze nota is beschreven.

Dit geldt in ieder geval voor alle bodemverontreiniging die na het inwerkingtreden van de Wet bodembescherming (1 januari 1987) is ontstaan.

Licht verontreinigde grond

Hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem wordt mogelijk onder vijf randvoorwaarden:

- goed bodembeheer, beschreven in een bodembeheerplan;
- inzicht in de kwaliteit van de ontvangende bodem vastgelegd in een bodemkwaliteitskaart;
- de kwaliteit van de bodem mag niet verslechteren (stand-still-principe);
- hergebruik mag niet leiden tot risico's voor het (toekomstig) gebruik van de bodem waar de verontreinigde grond wordt toegepast.
- een systeem van melding en registratie.

Ieder grondtransport wordt vergezeld van een geleidebon. Daarop zijn de kwaliteit van de grond, de herkomst en de eindbestemming aangegeven. Zo kan de afnemer van de grond er zeker van zijn dat hij de gevraagde kwaliteit grond krijgt. In geval van twijfel mag de ontvanger te allen tijde een partijkeuring eisen of zelf uit laten voeren.

Naast het hergebruik van grond als bodem blijft het hergebruik van grond in werken onder het regime van het Bouwstoffenbesluit mogelijk. Op dit punt stelt de nota geen beleidswijzigingen voor.

Ernstig verontreinigde grond

De belangrijkste wijziging met betrekking tot ernstig verontreinigde grond die vrijkomt bij bodemsanering is de invoering van een systeem van partijkeuring, certificatie en registratie. De gekeurde grond wordt voorzien van een certificaat met daarop de kwalificatie (de grond is reinigbaar, herbruikbaar of moet worden gestort). Het certificaat wordt weer afgegeven bij de eindbestemming van de grond. Bij het bevoegd gezag op grond van de saneringsregeling Wet bodembescherming worden zowel de certificaten die worden afgegeven bij het vrijkomen van de verontreinigde grond als de bij de eindbestemming afgegeven certificaten centraal geregistreerd. Deze werkwijze geeft zicht op de ernstig verontreinigde grondstroom vanaf de saneringslocatie tot de eindbestemming, en biedt daarmee een goed handvat voor de gewenste adequate handhaving.

Voor ernstig verontreinigde grond worden de reinigbaarheidscriteria aangepast aan de huidige marktomstandigheden (grond is reinigbaar wanneer deze voor maximaal 160 gulden per ton kan worden gereinigd). De verplichte toetsing op reinigbaarheid van grond die vrijkomt bij bodemsaneringen kan wanneer het systeem van partijkeuring, certificatie en registratie is ingevoerd facultatief worden.

Hergebruik van ernstig verontreinigde grond als bodem of in werken is niet toegestaan. Een uitzondering wordt gemaakt voor het herschikken van ernstig verontreinigde grond op de saneringslocatie binnen de spelregels van het saneringsplan op grond van de Wet bodembescherming, en onder de randvoorwaarde dat te herschikken grond van vergelijkbare kwaliteit is als of van betere kwaliteit is dan de ontvangende bodem.

Grond op stortplaatsen

Storten van grond is alleen toegestaan indien het niet-reinigbare ernstig verontreinigde grond betreft. Voor ernstig verontreinigde grond geldt al een stortverbod. Voor schone en toepasbare grond zullen stortverboden worden ingevoerd. Verontreinigde grond die niet reinigbaar is tot een nuttig toepasbaar product blijft vrijgesteld van de afvalstoffenbelasting (Wet belastingen op milieugrondslag). Grond kan ook worden benut voor het aanbrengen van noodzakelijke voorzieningen in de stortplaats. Bij voorkeur wordt hiervoor niet-reinigbare ernstig verontreinigde grond gebruikt.

Handhaving

Handhaving van de regelgeving met betrekking tot het omgaan met verontreinigde grond krijgt nadrukkelijk de aandacht. Het handhavingsbeleid inzake verontreinigde grond wordt gedifferentieerd. Bij licht verontreinigde grond zal de aandacht vooral gericht zijn op de eindbestemming. Bij ernstig verontreinigde grond zal met name uitwerking worden gegeven aan kwaliteitsborging en handhaving van de gehele grondstroomketen, vanaf het moment van ontgraven tot en met de eindbestemming, terwijl er daarnaast gerichte aandacht zal komen voor het mogelijk bewust onjuist kwalificeren van ernstig verontreinigde grond. Daarmee zal in de toekomst sprake zijn van een zwaardere vorm van sturing en handhaving dan nu het geval is.

Taken en bevoegdheden

De bevoegdheden voor het hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem komen bij de gemeente te liggen. Voorwaarde is wel dat de gemeente beschikt over een goed bodembeheerplan en een adequate bodemkwaliteitskaart. Andere voorwaarden zijn een duidelijke functionele scheiding tussen de verschillende betrokken belangen binnen de gemeente, en een goede rapportage over het grondverzet. Voor de provincie liggen de taken voor het omgaan met licht verontreinigde grond op het vlak van coördinatie en afstemming, met name voor gemeentegrensoverschrijdende activiteiten en activiteiten in het landelijk gebied.

De provincie blijft het centrale bevoegd gezag voor het omgaan met ernstig verontreinigde grond. Wel krijgen gemeenten als gevolg van de decentralisatie van de bodemsaneringsoperatie die in het kader van de beleidsvernieuwing bodemsanering en het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing wordt vormgegeven meer bevoegdheden bij de aanpak van de bodemsanering.

Uitwerking

Voor de juridische vormgeving van hergebruik van licht verontreinigde grond in het kader van actief bodembeheer is de Vrijstellingsregeling grondverzet opgesteld. In deze Vrijstellingsregeling grondverzet wordt het hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem vrijgesteld van een aantal vereisten van het Bouwstoffenbesluit. Hierdoor is wijziging van het Bouwstoffenbesluit zelf niet nodig.

Andere belangrijke onderdelen van de invulling van het nieuwe beleidskader zijn:

- de interim-richtlijn “Opstellen en toepassen van bodemkwaliteitskaarten in het kader van de Vrijstellingsregeling grondverzet”.
- de opzet van een systeem voor keuring, certificatie en registratie van verontreinigde grond die bij bodemsaneringen vrijkomt.

Overzicht toepassingsmogelijkheden grond

De tabel op de volgende pagina geeft een overzicht van de toepassingsmogelijkheden voor schone, licht verontreinigde, en ernstig verontreinigde grond met de bijbehorende voorwaarden. Tevens is aangegeven in welke paragraaf van de beleidsnota deze toepassing met bijbehorende randvoorwaarden wordt behandeld.

Overzicht van mogelijke toepassingen van grond in relatie tot de kwaliteit van de grond.

Mogelijke toepassingen	Kwaliteit grond		
	<i>schoon</i>	<i>licht verontreinigd</i>	<i>ernstig verontreinigd</i>
Hergebruik als bodem	Ja. § 4.3.1	Ja, onder randvoorwaarden: <ul style="list-style-type: none"> • bodembeheerplan; • bodemkwaliteitskaart; • stand-still (vergelijkbare of betere kwaliteit); • geen risico voor de functie van de bodem; • melding en registratie. § 5.3.1	Nee, met uitzondering van herschikken binnen de saneringslocatie (saneringsplan Wet bodembescherming); randvoorwaarde: stand- still (vergelijkbare of betere kwaliteit). § 6.3.3
Hergebruik in werken	Ja, maar beleidsmatig minder gewenst, hergebruik is zonder randvoor- waarden. § 4.3.2	Ja, als voldaan wordt aan de samenstellings- en immissie-eisen uit het Bouwstoffenbesluit. § 5.3.2	Nee. § 6.3.3
Toepassen in stortplaatsen	Nee, tenzij onvoldoende niet- reinigbare ernstig en/of licht verontreinigde grond beschikbaar is. § 4.3.3; § 7.2.2	Nee, tenzij onvoldoende niet- reinigbare ernstig verontreinigde grond beschikbaar is. § 5.3.4; § 7.2.2	Ja, bij voorkeur niet- reinigbare grond. § 7.2.2
Storten	Verboden. § 4.3.3; § 7.2.1	Verboden. § 5.3.4; § 7.2.1	Alleen niet-reinigbare grond. § 6.3.4; § 7.2.1

1. INLEIDING

Voor u ligt de nota “**GROND GRONDIG BEKEKEN, Verantwoord omgaan met schone en verontreinigde grond**”. Deze nota bevat het nieuwe beleidskader voor het omgaan met schone, licht en ernstig verontreinigde grond. De nota gaat in op het hergebruik van grond als bodem, het hergebruik van grond als bouwstof in werken, het reinigen en het storten van verontreinigde grond. In de nota komen ook de taken en verantwoordelijkheden van de overheden en marktpartijen, alsmede de controle en handhaving aan de orde. Op een aantal punten behoeft het nieuwe beleidskader nog verdere uitwerking. Het nieuwe beleidskader zal ook leiden tot aanpassingen in wet- en regelgeving. Deze uitwerkingen en aanpassingen zijn als vervolgcacties in deze nota opgenomen. Deze nota vervangt de notitie “*Omgaan met verontreinigde grond*” uit 1993 (ref. 1).

1.1 LEESWIJZER

In dit hoofdstuk wordt de totstandkoming van de nota beschreven. Hoofdstuk 2 behandelt de aanleiding voor de nota en bakent de in de nota behandelde onderwerpen af. In hoofdstuk 3 staan de uitgangspunten van het nieuwe beleidskader voor grond beschreven. Het beleidskader voor het omgaan met schone, licht verontreinigde en ernstig verontreinigde grond wordt achtereenvolgens uitgebreider beschreven in de hoofdstukken 4, 5 en 6. Hoofdstuk 7 geeft aan hoe moet worden omgegaan met grond op stortplaatsen. De taken en bevoegdheden van de verschillende overheidspartijen staan beschreven in hoofdstuk 8. Handhaving is het onderwerp van hoofdstuk 9. De financiële consequenties van het nieuwe beleid en de vervolgcacties die voortvloeien uit de nota staan vermeld in hoofdstuk 10.

1.2 TOTSTANDKOMING VAN DE NOTA

De nota “**GROND GRONDIG BEKEKEN, Verantwoord omgaan met schone en verontreinigde grond**” is een gezamenlijk product van de rijksoverheid, de provincies en de gemeenten. De Stuurgroep Bodem van het DUIV-overleg, het bestuurlijk overleg tussen het Directoraat Generaal Milieubeheer (DGM) van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM), de Unie van Waterschappen, het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), heeft opdracht gegeven het beleid voor omgaan met verontreinigde grond te herzien. De nota is opgesteld door een landelijke projectgroep bestaande uit vertegenwoordigers van de ministeries van VROM, Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV), het IPO, de 4 grote steden en de VNG.

Relevante organisaties en personen uit de kring van de overheden, het bedrijfsleven en de milieubeweging zijn betrokken bij de totstandkoming van de nota door deelname aan workshops en/of inspraak op conceptversies van de nota.

De Technische commissie bodembescherming (TCB) heeft op verzoek van de Minister van VROM advies uitgebracht over de conceptversie van de nota van 14 juli 1998. Dit advies is opgenomen als bijlage 2. Het advies heeft een belangrijke rol gespeeld bij het opstellen van de definitieve versie van de nota.

De beleidsnota is vastgesteld door de Stuurgroep Bodem in de vergadering van 1 april 1999. In het DUIV-overleg van 28 april 1999 is de nota vervolgens bestuurlijk geaccordeerd.

2. AANLEIDING EN AFBAKENING

Dit hoofdstuk beschrijft de beleidsontwikkelingen en de knelpunten in de huidige regelgeving die de aanleiding zijn geweest om het beleid voor omgaan met (verontreinigde) grond te herzien. Ook is in dit hoofdstuk de definitie voor grond en de omschrijving van een aantal kernbegrippen die in deze nota worden gehanteerd opgenomen. Tenslotte geeft dit hoofdstuk de afbakening van de behandelde onderwerpen aan.

2.1 ONTWIKKELINGEN IN HET BODEMBELEID

Sinds het verschijnen van de notitie *Omgaan met verontreinigde grond* in 1993 heeft een aantal belangrijke ontwikkelingen in het bodembeleid plaats gevonden. Eén van de voor deze nota meest relevante ontwikkelingen is de opkomst van actief bodembeheer. In het besef dat rekening moet worden gehouden met de situatie dat delen van de Nederlandse bodem langdurig of blijvend verontreinigd zullen zijn, hebben gemeenten en provincies vanuit de praktijk het beleidsconcept van actief bodembeheer ontwikkeld. Actief bodembeheer in brede zin is het proces dat de keten preventie, beheer, sanering en nazorg omvat met als doel het realiseren van duurzaam bodemgebruik. Vanuit het perspectief van het omgaan met verontreinigde grond is actief bodembeheer met name gericht op het creëren van randvoorwaarden voor verantwoord hergebruik van verontreinigde grond. Er is daarbij behoefte aan een beleidskader voor milieuhygiënisch en maatschappelijk verantwoord grondverzet. De TCB heeft in dat verband, op verzoek van de minister van VROM, op 20 oktober 1997 het “Advies Toepassen van verontreinigde grond” (ref. 2) uitgebracht. Dit advies gaat in op de wijze waarop verontreinigde grond op een milieuhygiënisch verantwoorde manier kan worden toegepast of hergebruikt. Het advies besteedt uitgebreid aandacht aan de afstemming tussen grondverzet in het kader van actief bodembeheer en het gebruik van grond in werken in het kader van het Bouwstoffenbesluit (ref. 3). Het advies heeft als een van de basisdocumenten gediend bij het opstellen van deze nota.

De ontwikkeling van actief bodembeheer hangt in belangrijke mate samen met de veranderingen in het bodemsaneringsbeleid die de afgelopen jaren in gang gezet zijn. Onder de noemer ‘Beleidsvernieuwing bodemsanering’ (BEVER) geven de gezamenlijke overheden (rijk, provincies en gemeenten) invulling aan een nieuw beleid met betrekking tot bodemsanering. BEVER heeft geleid tot een koerswijziging in het bodemsaneringsbeleid (voor de aanpak van bodemsaneringsgevallen die zijn ontstaan vóór 1987) en daarmee tot de volgende veranderingen die ook gevolgen hebben voor het omgaan met de vrijkomende grondstromen.

- De saneringsdoelstelling is niet meer primair gericht op herstel van de multifunctionaliteit, maar op het functiegericht saneren van immobiele verontreinigingen en het kosteneffectief verwijderen van mobiele verontreinigingen. Mede hierdoor zal de bodemsaneringsoperatie versneld plaats gaan vinden. Dit betekent dat er per tijdseenheid méér saneringen zullen worden uitgevoerd, maar ook dat de gemiddelde hoeveelheid van de op een saneringslocatie vrijkomende verontreinigde grond afneemt. Ook zal bij sanering minder licht verontreinigde grond worden ontgraven dan voorheen het geval was.
- De decentralisatie van de bodemsaneringsoperatie wordt voortgezet. Provincies blijven hun centrale rol in de sturing van de saneringsoperatie houden. Gemeenten krijgen meer mogelijkheden en bevoegdheden bij de aanpak van de bodemsanering.
- De verschuiving van een overheidsgefinancierde bodemsanering naar bodemsanering door derden/marktpartijen wordt voortgezet. Dit betekent dat steeds meer bedrijven, organisaties en partijen te maken krijgen met bodemsanering en het omgaan met (ernstig) verontreinigde grond.
- Er vindt deregulering plaats en er wordt meer gebruik gemaakt van de marktwerking, onder andere door inzet van financiële prikkels om sanering door derden te stimuleren.

De hoofdlijnen van deze koerswijziging zijn vastgelegd in het kabinetsstandpunt Vernieuwing bodemsaneringsbeleid van juli 1997 (ref. 4). Vervolgacties uit dit kabinetsstandpunt worden momenteel uitgewerkt in het Uitvoeringsprogramma BEVER (ref. 5).

2.2 KNELPUNTEN BESTAANDE REGELGEVING

Naast de hierboven geschetste beleidsontwikkelingen zijn ook in de praktijk gesignaleerde knelpunten aanleiding om het beleidskader voor omgaan met verontreinigde grond te herzien. De belangrijkste knelpunten worden hieronder geschetst. Vanuit deze knelpunten wordt in hoofdstuk 3 een aantal uitgangspunten geformuleerd waaraan het nieuwe beleidskader dient te voldoen.

Omgaan met licht verontreinigde grond

Het bestaande beleidskader gaat uit van een regulering van alle verontreinigde grondstromen. Voor licht verontreinigde grond (categorie-1 grond en categorie-2 grond) vindt regulering plaats in het kader van het Bouwstoffenbesluit en, tot 1 juli 1999, het IPO-interimbeleid voor het omgaan met secundaire grondstoffen (ref. 6), waarin de eisen en randvoorwaarden voor het hergebruik van grond als bouwstof in werken zijn vastgelegd.

Het Bouwstoffenbesluit gaat uit van een **productregime**, waarin grond wordt gezien als een verhandelbaar product, dat aan bepaalde eisen moet voldoen. Grond concurreert hierbij met andere bouwstoffen. Bij het hergebruik van grond (of andere bouwstoffen) in werken mag niet meer dan een marginale bodembelasting optreden. De kwaliteit van de ontvangende bodem wordt niet in beschouwing genomen. Omdat een vereiste is dat het product na beëindiging van de toepassing wordt verwijderd mag er geen vermenging plaatsvinden met de onderliggende bodem.

In het kader van actief bodembeheer bestaat de behoefte om hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem mogelijk te maken. Bij actief bodembeheer wordt uitgegaan van een **beheersregime**, waarbij de kwaliteit van de bodem zo mogelijk moet verbeteren, maar in ieder geval niet mag verslechteren. Verschillende provincies en gemeenten hebben hieraan inmiddels invulling gegeven of zijn daar momenteel mee bezig (ref. 7). Conform het gedachtegoed van actief bodembeheer vindt invulling van het beleid op lokaal en regionaal niveau plaats, toegesneden op de plaatselijke omstandigheden en behoeften.

Bij de invulling van actief bodembeheer werkt het Bouwstoffenbesluit, dat alleen uitgaat van het hergebruik van grond als bouwstof in werken, sterk belemmerend. In de praktijk worden gekunstelde (juridische) constructies bedacht om het hergebruik van grond als bodem mogelijk te maken. Dit leidt tot knelpunten bij het formuleren van een eenduidig beleid en de handhaving daarvan. De belangrijkste knelpunten die worden ervaren zijn:

- er worden verschillende milieuhygiënische uitgangspunten gehanteerd bij het Bouwstoffenbesluit en het hergebruik van grond in het kader van actief bodembeheer: ‘marginale bodembelasting’ versus *stand-still*;
- de afbakening tussen het hergebruik van grond als bouwstof in werken en het hergebruik van grond als bodem is niet duidelijk;
- een goede juridische basis voor hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem ontbreekt;
- de verschillende invullingen van hergebruik in het kader van actief bodembeheer zullen in de toekomst belemmerend werken bij het verplaatsen van grond tussen gemeenten.

Omgaan met ernstig verontreinigde grond

De Inspectie voor de milieuhygiëne heeft in het onderzoeksrapport “De grondstroom doorgrond” (ref. 8) geconcludeerd dat er in de keten van het omgaan met verontreinigde grond vanaf bodemsanering tot eindverwerking op verschillende momenten mogelijkheden zijn voor onjuiste handelingen. Op basis van dit rapport en de gesignaleerde kloof tussen beleid en uitvoeringspraktijk is een overzicht van de belangrijkste knelpunten opgesteld, die onjuiste of frauduleuze handelingen in de hand kunnen werken.

- Het bestaande beleid en de bestaande regelgeving zijn vanuit verschillende invalshoeken tot stand gekomen. Dit heeft geleid tot een versnippering van beleid en regelgeving, waarbij steeds een stukje van de verwijderingsketen is beschouwd. Het maakt de regelgeving ook complex. Door deze versnippering en complexiteit zijn taken en verantwoordelijkheden verdeeld over verschillende overheidsniveaus en niet altijd helder.
- Het is financieel lucratief om ‘creatief’ met de regels om te gaan of onjuist te handelen.
- Bij de verwijdering van grond zijn vele partijen betrokken (overheden, adviesbureaus, aannemers, transporteurs, verwerkers van grond). In een aantal gevallen liggen tegenstrijdige belangen in één hand.
- De aansprakelijkheid van eigenaren is niet goed vastgelegd. Daarnaast blijft bij onjuist handelen met grond de leverancier van grond vaak buiten schot, terwijl deze het grootste economische voordeel behaalt.
- Er vinden veel administratieve handelingen plaats en de informatie over de verwijdering van grond is versnipperd aanwezig.
- Er vindt weinig controle en handhaving op de verwijdering van verontreinigde grond plaats.

Het rapport van de Inspectie voor de milieuhygiëne heeft reeds op verschillende plaatsen geleid tot intensivering en kwaliteitsverbetering van controle en handhaving van de huidige regelgeving. Bij het opstellen van deze nota zijn oplossingen gezocht voor de gesignaleerde beleidsmatige knelpunten.

2.3 DEFINITIES EN BEGRIPPEN

Definitie van grond

De nota gaat over het omgaan met schone en verontreinigde grond.

Grond wordt in deze nota als volgt gedefinieerd:

Het geheel van bestanddelen van de aardbodem van natuurlijke oorsprong, dat wil zeggen een mengsel van gesteente en mineraalfragmenten vermengd met organische stof, niet ontstaan door menselijk handelen, dat door ontgraven is vrijgekomen uit de bodem.

Het begrip grond omvat onder andere zand, veen, klei en löss. Grond kan vrijkomen bij winning van primaire grondstoffen zoals grootschalige winning van zand, het ontgraven van de bodem in het kader van bouwactiviteiten, aanleg van infrastructuur of herinrichting van gebieden. Daarnaast kan grond vrijkomen bij ontgraven in het kader van bodemsanering.

Ook verontreinigde grond die is gereinigd in een reinigingsinstallatie valt onder de definitie van grond. De bewerking in de reinigingsinstallatie is er slechts op gericht de verontreiniging te verwijderen uit de grond. Ontwaterde of gerijpte baggerspecie die een vaste structuur heeft gekregen wordt in deze nota eveneens beschouwd als grond.

Hoewel ook sommige steenachtige bouwstoffen rechtstreeks uit de bodem afkomstig zijn (grind) of uit bodemmateriaal zijn geproduceerd (bakstenen), worden deze bouwstoffen niet beschouwd als grond.

Grond die vermengd is met grote hoeveelheden bodemvreemd materiaal wordt niet als grond beschouwd. De toelaatbare hoeveelheid bodemvreemd materiaal kan daarbij per situatie verschillend zijn.

Als randvoorwaarde voor hergebruik van grond als bodem verdient het aanbeveling de eis te hanteren dat ten gevolge van hergebruik van deze grond de fysische kwaliteit van de bodem, uitgedrukt in percentage bodemvreemd materiaal, niet mag verslechteren.

Gehanteerde begrippen

Hieronder wordt een aantal centrale begrippen met betrekking tot de milieuhygiënische kwaliteit van grond en begrippen uit de keten van omgaan met grond toegelicht.

Bijlage 3 bij deze nota bevat een uitgebreide lijst van in de nota gehanteerde begrippen. Als bijlage 4 is een lijst met de betekenis van afkortingen opgenomen.

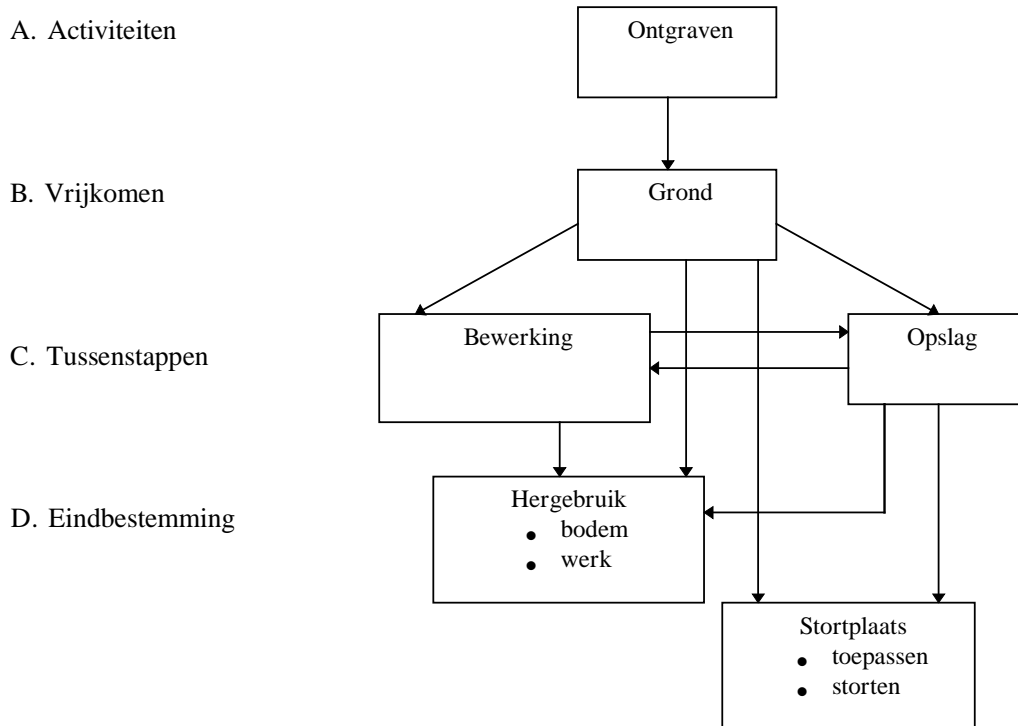
- *Schone grond*: grond die bij toetsing conform de methodiek uit de Vrijstellingsregeling samenstellings- en immissiewaarden Bouwstoffenbesluit (ref. 9) voldoet aan de streefwaarden bodemkwaliteit.
- *Licht verontreinigde grond*: grond die bij toetsing conform de methodiek uit de Vrijstellingsregeling samenstellings- en immissiewaarden Bouwstoffenbesluit niet voldoet aan de streefwaarden bodemkwaliteit, maar waarbij voor géén van de stoffen sprake is van overschrijding van de interventiewaarden.
- *Ernstig verontreinigde grond*: grond waarvan gehalten voor één of meer stoffen de interventiewaarden overschrijden.
- *Hergebruik als bodem*: het hergebruiken van grond, zodanig dat deze weer bodem wordt. Dit is het geval in bijvoorbeeld ophogingen of aanvullingen van de bodem met uitsluitend grond.
- *Hergebruik in werken*: het hergebruik van grond als bouwstof in werken. Onder werken wordt verstaan: een grondwerk, wegebouwkundig werk, waterbouwkundig werk of een bouwwerk.
- *Reinigen*: het bewerken van grond, waarbij verontreinigende stoffen worden ‘gescheiden’ van de grondmatrix, leidend tot een daling in de concentraties van de verontreinigende stoffen in die grond.
- *Opslaan*: het tijdelijk plaatsen van grond in een inrichting, vooruitlopend op reinigen of een definitieve eindbestemming.
- *Storten*: het op of in de bodem brengen van afvalstoffen met het oogmerk deze daar te laten.
- *Verwijderen*: verzamelterm voor bewerken, reinigen, hergebruik en storten.

2.4 AFBAKENING

2.4.1 De keten voor het omgaan met grond

De nota beschrijft het beleid voor het omgaan met grond vanaf het moment van ontgraven tot aan de eindbestemming van de grond. Hiermee staat de keten voor het omgaan met de grond centraal. In figuur 2.1 zijn de verschillende stappen uit de keten weergegeven.

- A. Bij verschillende activiteiten komt schone of verontreinigde grond vrij. Zand en klei worden grootschalig als primaire grondstof gewonnen. Hierop ziet het ontgravingenbeleid; de nota gaat hier niet op in. Daarnaast kan grond vrijkomen in het kader van woningbouw, aanleg van infrastructuur, landinrichting en herinrichting van gebieden. Ook bij bodemsanering komt, wanneer gekozen wordt voor een ontgravingsvariant, grond vrij. De saneringsnoodzaak, het saneringsdoel en de wijze van saneren (ontgraven, in-situ reiniging of isolatie) van verontreinigde bodems komen in deze nota niet aan de orde. Bij het rooien van gewassen zoals aardappels, bieten en bloembollen komt ook (onbedoeld) grond (tarra) vrij.
- B. De grond die vrijkomt heeft een bepaalde milieuhygiënische en een bepaalde civieltechnische kwaliteit. Beide kwaliteiten tezamen zijn bepalend voor de noodzakelijke tussenstappen en de mogelijke eindbestemming. Deze nota heeft alleen betrekking op de milieuhygiënische eisen en randvoorwaarden en niet op de civieltechnische en cultuurtechnische aspecten.
- C. Tussenstappen die vooraf gaan aan de eindbestemming van de grond. Hieronder vallen het transport, de opslag en de eventuele bewerking zoals reinigen en immobiliseren.
- D. De eindbestemming van de grond. De mogelijke eindbestemmingen voor grond zijn hergebruik en definitieve verwijdering door afvoer naar een stortplaats. Bij hergebruik wordt onderscheid gemaakt tussen hergebruik van grond als bodem en hergebruik van grond als bouwstof in een werk. Bij het definitief verwijderen door afvoer naar een stortplaats wordt onderscheid gemaakt tussen het nuttig toepassen van de grond in een stortplaats en het storten van de grond.



Figuur 2.1. De keten voor het omgaan met grond

2.4.2 Onderwerpen die buiten beschouwing blijven

De volgende items zijn bij het opstellen van de nota niet meegenomen:

- De import en export van (verontreinigde) grond. De nota heeft derhalve alleen betrekking op de grondstromen binnen Nederland.
- De hoogte van en de wijze van toetsen aan de *normen* zoals streef- en interventiewaarden. Wel wordt in de nota ingegaan op het omgaan met de normen, zoals de categorie-indeling van grond die in het Bouwstoffenbesluit wordt gehanteerd. Ook geeft de nota aan welke voorkeursverwijderingsvolgorde van toepassing is voor grond in relatie tot de kwaliteit van die grond en welke toepassingen voor grond, afhankelijk van de kwaliteit, wel en niet zijn toegestaan. Op het onderdeel normstelling heeft recent een belangrijke ontwikkeling plaats gevonden, die in het kader van deze nota relevant is. In het project Evaluatie Hantering Streefwaarden (HANS) is de wijze van toetsen aan de streefwaarden nader beschouwd. Als uitvloeisel van dit project wordt voor enkele stoffen de hoogte van de streefwaarde aangepast. Tevens wordt de wijze van toetsen van bodem en grond aan de streefwaarden gewijzigd. De herziene streefwaarden en de nieuwe wijze van toetsen van bodem en grond aan de streefwaarden zal worden opgenomen in de komende herziening van de circulaire interventiewaarden bodemsanering (ref. 10). Ook zal het Bouwstoffenbesluit in deze zin worden aangepast. Vooruitlopend op de aanpassing van het Bouwstoffenbesluit zijn de belangrijkste wijzigingen in dit kader al vastgelegd in de Vrijstellingsregeling samenstellings- en immissiewaarden Bouwstoffenbesluit die op 1 juli 1999 in werking is getreden.
- De wijze van omgaan met schone en verontreinigde baggerspecie. De aard en omvang van de baggerspecieproblematiek verschilt op een aantal punten van die van grond. Het baggerspeciebeleid wijkt dan ook op een aantal punten af van het beleid voor grond. Eén van de vervolgtacties van deze nota is dat de voorstellen uit deze nota op hun consequenties voor het

beleid ten aanzien van ongerijpte (niet-ontwaterde) baggerspecie worden gezien **[actie 5]**.
Gerijpte baggerspecie wordt, zoals al aangegeven, in het kader van deze nota beschouwd als grond.

3. HOOFDLIJNEN NIEUW BELEIDSKADER GROND

In dit hoofdstuk worden de uitgangspunten en de voorkeursvolgorde voor het omgaan met schone en verontreinigde grond gepresenteerd.

In de hoofdstukken 4, 5, 6 en 7 wordt het nieuwe beleidskader voor schone, licht verontreinigde, ernstig verontreinigde grond en grond op stortplaatsen verder uitgewerkt. In deze hoofdstukken wordt ook aangegeven welk instrumentarium daarvoor moet worden ontwikkeld of aangepast en staan ook actiepunten en aanbevelingen om te komen tot de gewenste situatie.

3.1 UITGANGSPUNTEN EN HOOFDLIJNEN

In het beleid voor omgaan met grond blijft het huidige uitgangspunt dat een scherp onderscheid wordt gemaakt tussen ernstig verontreinigde grond enerzijds, en schone en licht verontreinigde grond anderzijds, ongewijzigd. Grond wordt als ernstig verontreinigd aangemerkt indien het gehalte van tenminste één van de in die grond aanwezige verontreinigende stoffen de interventiewaarde bodemsanering overschrijdt. De interventiewaarde bodemsanering geeft voor verontreinigende stoffen het concentratieniveau in de bodem aan waarbij sprake is van ernstige vermindering of dreigende vermindering van de functionele eigenschappen die de bodem heeft voor mens, plant of dier. Het beleid met betrekking tot ernstig verontreinigde grond blijft er dan ook op gericht om deze grond na ontgraving in principe niet meer terug in het milieu of de economische kringloop te brengen, maar te reinigen of te storten.

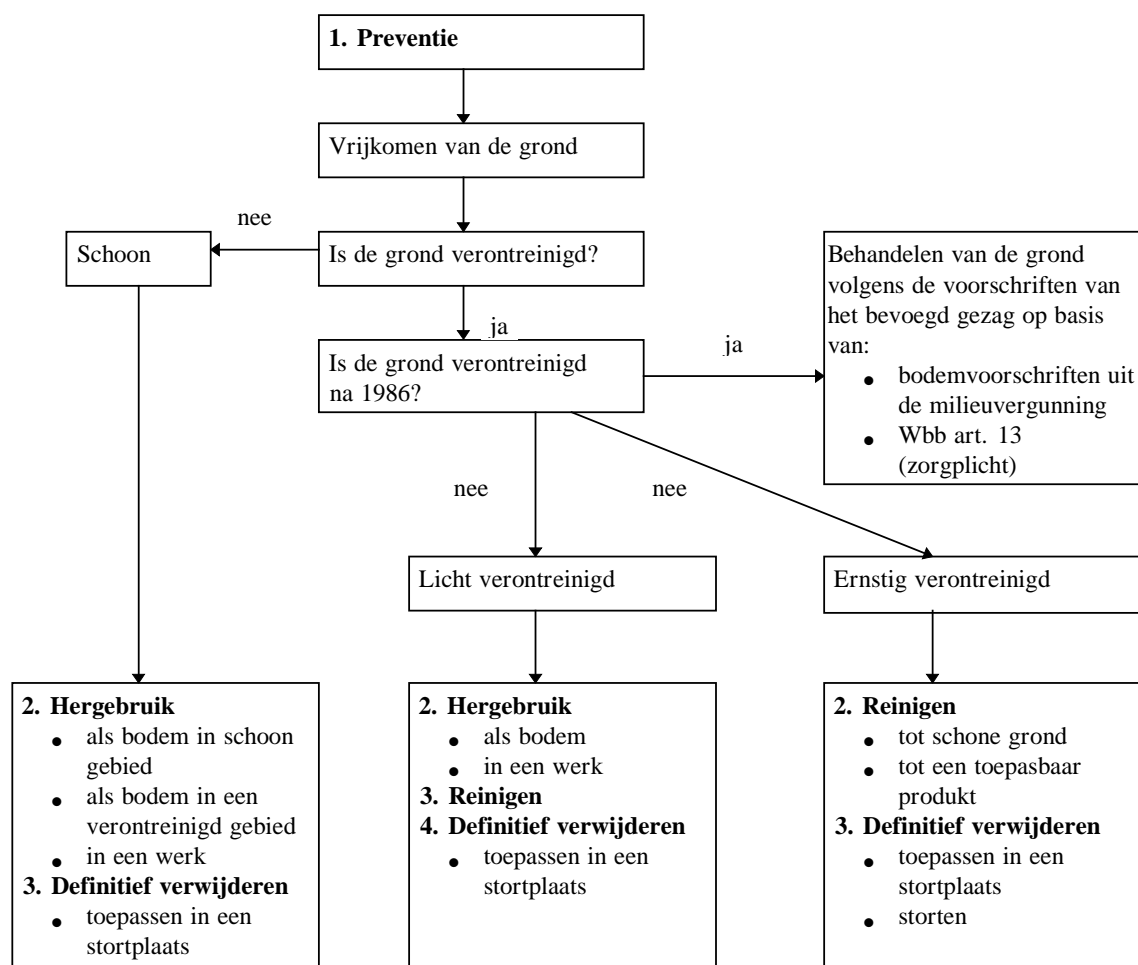
In aanvulling op dit bestaande uitgangspunt zijn op basis van de in hoofdstuk 2 geschetste ontwikkelingen en knelpunten met betrekking tot het geldende beleid de volgende uitgangspunten en hoofdlijnen voor het nieuwe beleidskader voor het omgaan met schone en verontreinigde grond geformuleerd.

- Centraal staat de keten voor het omgaan met grond vanaf het ontgraven tot en met de eindbestemming. Beleid en regelgeving van grond worden opgesteld vanuit een visie op de totale keten.
- Het beleid gaat uit van een goed beheer van de bodem door eigenaar en overheid. Het moet duidelijk zijn waar grond en bouwstoffen op of in de bodem worden (zijn) toegepast en welke activiteiten er op die bodem (zullen gaan) plaatsvinden. Ook de zorg voor potentiële vervuilingbronnen, nazorg van saneringen en dergelijke hoort bij een goed bodembeheer.
- De mate van overheidssturing en handhaving moet in evenwicht zijn met de milieuhygiënische risico's: een minder zware sturing op het omgaan met schone en licht verontreinigde grond en een zwaardere sturing op ernstig verontreinigde grond.
- Taken en verantwoordelijkheden moeten expliciet worden gemaakt. Zij moeten zoveel mogelijk op hetzelfde overheidsniveau liggen en niet worden versnipperd over verschillende overheidsniveaus.
- Beleid en regelgeving moeten doorzichtig, uitvoerbaar en handhaafbaar zijn. Onnodige administratieve handelingen moeten worden vermeden.

In deze paragraaf wordt een voorkeursvolgorde voor het omgaan met schone, licht en ernstig verontreinigde grond aangegeven, gezien vanuit de totale keten (vrijkomen, tussenstappen en eindbestemming). In figuur 3.1 is deze voorkeursvolgorde schematisch weergegeven. Deze voorkeur geeft ook de volgorde aan hoe met schone en verontreinigde grond moet worden omgegaan in concrete situaties.

De voorkeursvolgorde is opgebouwd aan de hand van de ladder van Lansink. De ladder van Lansink is oorspronkelijk ontworpen voor het omgaan met afvalstoffen, en wordt in deze nota toegespitst op het omgaan met grond.

De voorkeursvolgorde gaat niet in op grond die wordt gebruikt als een toeslagstof (cement, asfalt) of op grond die bewerkt of geïmmobiliseerd wordt voor gebruik (bijvoorbeeld baksteen). In die situaties wordt grond gebruikt als grondstof voor de productie van andere bouwstoffen.



Figuur 3.1 Voorkeursvolgorde voor het omgaan met schone, licht en ernstig verontreinigde grond

3.2 NADERE UITWERKING VAN DE HOOFDLIJNEN

3.2.1 Preventie

Voor grond zijn twee soorten preventie relevant. Om te beginnen de preventie uit het bodembeschermingsbeleid. Deze vorm van preventie is erop gericht om belasting van de bodem met verontreinigende stoffen, en daarmee het ontstaan van nieuwe bodemverontreiniging, te voorkomen. Hiermee wordt voorkomen dat er nieuwe hoeveelheden verontreinigde grond ontstaan.

Ook de preventie uit het afvalstoffenbeleid is voor het omgaan met verontreinigde grond van belang. Deze vorm van preventie is erop gericht om zoveel mogelijk te voorkomen dat er bij een activiteit afvalstoffen vrijkomen die moeten worden hergebruikt of verwijderd. Hierbij moet zowel gekeken worden naar de kwantiteit als naar de kwaliteit (de verontreinigingsgraad) van de vrijkomende grond.

De preventie uit het afvalstoffenbeleid op verontreinigde grond is slechts in beperkte mate van toepassing. Het gaat immers om verontreiniging die zich al in de bodem bevindt. Door bij ruimtelijke planning en inrichting rekening te houden met de bodemkwaliteit in relatie tot de beoogde functie kan men soms voorkomen dat verontreinigde grond vrijkomt. De grond blijft dan bij het uitvoeren van (bouw)activiteiten zoveel mogelijk op de bouwlocatie en wordt daar (her)gebruikt ('gesloten grondbalans').

3.2.2 Grond die vrijkomt uit een bodem die is verontreinigd na 1986

Bij het vrijkomen van de grond wordt een onderscheid gemaakt in het tijdstip van verontreiniging; met name de datum 1 januari 1987 is daarbij van belang. Dit is de datum waarop de Wet bodembescherming (Wbb) met het zorgplichtartikel (art. 13) in werking is getreden. Grond die vrijkomt uit een bodem die na 1 januari 1987 is verontreinigd moet worden behandeld volgens het zorgplichtartikel. Gelet op de tekst van het zorgplichtartikel en de jurisprudentie staat volledige reiniging van verontreinigde grond die is vrijgekomen bij zorgplichtsaneringen voorop. Voor verontreinigde grond die is vrijgekomen binnen inrichtingen zijn in dit kader de bodemvoorschriften uit de milieuvergunning voor die inrichting van toepassing. Deze nota is niet het kader om nadere richting te geven aan de wijze waarop zorgplichtsaneringen moeten worden uitgevoerd en wat dit inhoudt voor de bij die sanering vrijkomende grond. Wanneer de in het kader van de zorgplichtsanering opgelegde verplichtingen met betrekking tot reiniging van de grond zijn nagekomen is in het vervolgetraject de voorkeursvolgorde bij het omgaan met verontreinigde grond zoals hieronder omschreven ook op deze grond van toepassing.

3.2.3 Schone grond

Grond komt vrij door ontgraven uit het milieucompartiment bodem, waar het deel uitmaakt van de ecologische kringloop. Bij hergebruik van schone grond verdient het dan ook de voorkeur deze grond weer als bodem toe te passen, zodat de grond deel blijft uitmaken van de ecologische kringloop en weer alle bodemfuncties kan uitoefenen. Voor schone grond geldt bovendien dat het beleidsmatig de voorkeur heeft om schone grond ook toe te passen op een schone bodem. Hierdoor is er geen risico dat het schaarse milieugoed schone grond verontreinigd raakt door vermenging met de onderliggende verontreinigde bodem.

Grond die wordt hergebruikt als bouwstof in een werk wordt onttrokken aan de ecologische kringloop. Daarom heeft toepassen van schone grond in werken niet de voorkeur.

Als laatste optie in de voorkeursvolgorde komt het definitief verwijderen in beeld. Voor grond gaat het dan om het storten in een daarvoor bestemde inrichting (stortplaats). In lijn met het afvalstoffenbeleid wordt deze mogelijkheid alleen geboden voor (ernstig) verontreinigde grond die niet reinigbaar is tot een nuttig toepasbaar product. Schone grond mag niet worden gestort. Schone grond mag wel worden toegepast in stortplaatsen (binnen het stortlichaam), maar het verdient de voorkeur hiervoor niet-reinigbare ernstig verontreinigde grond te gebruiken.

3.2.4 Licht verontreinigde grond

Ook voor licht verontreinigde grond geldt dat het beleidsmatig de voorkeur heeft om deze grond te hergebruiken als bodem. De grond blijft dan tot de ecologische kringloop behoren. Licht verontreinigde grond mag als bodem niet worden toegepast op een schone(re) bodem. Voor het toepassen van licht verontreinigde grond als bodem is het stand-still principe van toepassing; de kwaliteit van de ontvangende bodem mag door toepassing van licht verontreinigde grond niet verslechteren.

De tweede optie in de voorkeursvolgorde voor omgaan met licht verontreinigde grond is het hergebruik in werken. Hiermee wordt de grond weliswaar onttrokken aan de ecologische kringloop, maar de grond blijft deel uitmaken van de economische kringloop. Grond die wordt hergebruikt in

werken mag niet worden vermengd met de onderliggende bodem en dient, wanneer een werk zijn functie verliest, te worden verwijderd.

Zowel voor het hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem als voor het hergebruik van die grond in werken geldt dat de grond niet of nauwelijks verontreinigd mag zijn met mobiele stoffen.

Wanneer voor licht verontreinigde grond hergebruik als bodem of hergebruik in werken niet mogelijk is, komt reinigen van deze grond in beeld. Het reinigen tot schone grond heeft, indien dit kosten-effectief kan plaatsvinden, de voorkeur boven het reinigen tot herbruikbare iets minder verontreinigde (licht verontreinigde) grond. Na reiniging tot schone grond is de grond weer zonder restricties als bodem toepasbaar.

De laatste optie in de voorkeursvolgorde van licht verontreinigde grond is het definitief verwijderen van de grond in een daarvoor bestemde inrichting (stortplaats). Licht verontreinigde grond mag niet worden gestort op een stortplaats. Wel mag de grond worden toegepast in de stortplaatsen (binnen het stortlichaam) maar het verdient de voorkeur om hiervoor niet-reinigbare ernstig verontreinigde grond te gebruiken.

3.2.5 Ernstig verontreinigde grond

Ernstig verontreinigde grond is in zodanige mate verontreinigd, tot boven de interventiewaarden bodemsanering, dat bij deze grond het verwijderen van de verontreiniging uit die grond (en de bodem) voorop staat. De voorkeur gaat uit naar reinigen van de grond tot een schoon product, waardoor de grond weer vrij als bodem toepasbaar is. Wanneer dit niet mogelijk is verdient het de voorkeur de grond te reinigen tot een herbruikbaar product.

Wanneer de ernstig verontreinigde grond niet reinigbaar is komt het definitief verwijderen in beeld. In lijn met het afvalstoffenbeleid mag alleen ernstig verontreinigde grond die niet reinigbaar is tot een nuttig toepasbaar product worden gestort op een stortplaats. Voor het toepassen van grond in stortplaatsen (binnen het stortlichaam) verdient het de voorkeur hiervoor niet-reinigbare ernstig verontreinigde grond te gebruiken.

Gelet op de milieuhygiënische risico's is het weer in de ecologische kringloop brengen van die grond door deze toe te passen als bodem niet acceptabel. Ook het in de economische kringloop brengen van deze grond door toepassen in werken is om deze reden niet toegestaan.

In uitzonderingsgevallen kan het weer als bodem toepassen van ernstig verontreinigde grond aan de orde zijn. Het gaat hierbij om situaties, waarbij in het kader van een integrale saneringsaanpak voor een locatie of gebied waar de bodem ernstig verontreinigd is, om redenen van milieurendement, gekozen wordt voor een oplossing waarbij (een deel van) de ernstig verontreinigde grond binnen de locatie of het gebied waar deze is ontgraven weer op de bodem wordt teruggebracht. Er is in die gevallen sprake van herschikking van de ernstig verontreinigde grond.

3.3 AANBEVELINGEN

- Door bij de ruimtelijke planning en inrichting rekening te houden met de aanwezige bodemkwaliteit in relatie tot de beoogde functie kan worden voorkomen dat onnodig verontreinigde grond vrijkomt.
- Bij het uitvoeren van (bouw)activiteiten moet worden gestreefd naar een 'gesloten grondbalans'.

4. SCHONE GROND

In dit hoofdstuk is het beleidskader voor het omgaan met schone grond verder uitgewerkt.

4.1 ONTWIKKELINGEN

Actief bodembeheer is vanuit de praktijk ontstaan om oplossingen te vinden voor het omgaan met licht verontreinigde grond. Het concept van actief bodembeheer is nog volop in ontwikkeling. Daarbij ontstaat het besef dat het van belang is om in het kader van actief bodembeheer ook aandacht te besteden aan het toepassen van schone grond als bodem om zo te kunnen komen tot een integraal inzicht in de kwaliteit van de bodem en de ontwikkelingen die daarin optreden.

4.2 HOOFDLIJNEN

Schone grond kan worden hergebruikt als bodem of in werken. Vanuit milieuoogpunt is er een beleidsmatige voorkeur om schone grond toe te passen als bodem in schone gebieden. Daarnaast heeft het beleidsmatig de voorkeur om schone grond niet te hergebruiken in werken.

Schone grond mag niet worden gestort op of in een stortplaats. Het heeft ook de beleidsmatige voorkeur om schone grond niet toe te passen in een stortplaats.

Afgezien van een verbod op het storten van schone grond wordt er geen specifieke sturing gegeven aan de beleidsmatige voorkeuren.

4.3 NADERE UITWERKING VAN DE HOOFDLIJNEN

4.3.1 *Hergebruik van schone grond als bodem*

Schone grond kan worden hergebruikt als bodem. De grond blijft dan deel uitmaken van het milieucompartiment bodem en blijft onderdeel van de ecologische kringloop. Het hergebruik van schone grond als bodem is niet aan milieuhygiënische randvoorwaarden gebonden.

Beleidsmatig heeft het de voorkeur om schone grond als bodem toe te passen in gebieden met een schone bodem, om te voorkomen dat schone grond vermengd raakt met de verontreinigde bodem waarop deze wordt aangebracht.

Het kan echter zo zijn dat het, gezien de functies die aan een gebied zijn toegekend of de voorgenomen algemene kwaliteitsverbetering in een gebied, gewenst is om schone grond aan te brengen op een verontreinigde bodem. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan grootschalige herinrichting van gebieden of het aanbrengen van een leeflaag als saneringsvariant. In dit verband is het belangrijk om het toepassen van schone grond te registreren. Op deze wijze blijft zichtbaar waar schone grond is toegepast en houdt de overheid zicht op de kwaliteit van de bodem en de ontwikkelingen daarin (zie ook hoofdstuk 5).

4.3.2 *Hergebruik van schone grond in werken*

Schone grond kan worden toegepast in werken. De toepassing van schone grond in werken is niet aan milieuhygiënische randvoorwaarden gebonden. Volgens de regels van het Bouwstoffenbesluit behoort het gebruik niet te worden gemeld bij het bevoegd gezag. Wel moet de eigenaar van het werk waarin de schone grond is toegepast, tot één jaar na het toepassen kunnen aantonen wat de kwaliteit van de toegepaste grond is. Dit kan met een partijkeuring volgens de regels van het Bouwstoffenbesluit, een certificaat afgegeven volgens de regels van het Bouwstoffenbesluit of een ander bewijsmiddel.

Het is beleidsmatig niet gewenst om schone grond in werken toe te passen. Door het toepassen van grond in werken wordt de grond onttrokken aan het ecologisch systeem. Het overheidsbeleid voor

grondstoffenvoorziening voor de bouw is er onder andere op gericht het hergebruik van secundaire granulaire grondstoffen in werken te stimuleren om langs deze weg het gebruik van primaire grondstoffen, zoals zand en klei (schone grond) uit grootschalige winningen terug te dringen (ref. 11).

4.3.3 Schone grond op stortplaatsen

Schone grond mag niet worden gestort. Het is onnodig om grond die zowel als bodem als in werken kan worden toegepast te storten. In het ontwerp-besluit Wijziging Besluit stortverbod afvalstoffen (ref. 12) is een verbod op het storten van schone grond opgenomen. Deze wijziging van het Stortverbod afvalstoffen zal naar verwachting per 1 april 2000 van kracht worden.

Ook het toepassen van schone grond op stortplaatsen is vanuit milieuhygiënische overwegingen niet wenselijk. Het toepassen van schone grond is alleen acceptabel als niet voldoende verontreinigde grond, of andere afvalstoffen, voor dit doel voorhanden zijn. Het storten en toepassen van grond op stortplaatsen komt in hoofdstuk 7 uitgebreider aan de orde.

4.3.4 Transport

Uit het oogpunt van rechtszekerheid dient de afnemer van (schone) grond er zeker van te zijn dat hij ook die kwaliteit grond krijgt waar om gevraagd is. Hierin kan worden voorzien door ieder grondtransport te voorzien van een geleidebon waarop de kwaliteit van de grond, de herkomst en de eindbestemming aangegeven zijn. In geval van twijfel staat het de ontvanger overigens te allen tijde vrij om een partijkeuring te eisen of zelf uit te laten voeren. Het uitwerken van een systeem van geleidebonnen is een taak van de gemeente [**actie 21**].

4.3.5 Kwaliteitsborging

Zie hoofdstuk 9.

4.4 AANBEVELINGEN

- Gemeente (of provincie) stellen de beleidsmatige voorkeuren voor het omgaan en toepassen van schone grond vast in een beleidsdocument, zoals een bodembeheerplan. Ingevolge het Bouwstoffenbesluit behoeft het hergebruik van schone grond in een werk niet te worden gemeld. Indien het bevoegd gezag daarom verzoekt is degene die de grond heeft aangebracht verplicht gegevens over te leggen over de samenstelling van de grond. Het bevoegd gezag kan dit verzoek doen tot één jaar na het aanbrengen van de schone grond. Binnen het in deze nota voorgestelde beleid wordt het gebruik van schone grond op een verontreinigde bodem minder gewenst geacht. Het is binnen het juridische regime op dit moment niet mogelijk een verplichting in het leven te roepen om zodanig hergebruik te melden. Het verdient daarom aanbeveling dat de gemeente actief gebruik maakt van de hierboven vermelde bevoegdheid in alle gevallen waarin zij vermoedt dat sprake is van hergebruik van schone grond op een verontreinigde bodem, opdat dergelijk hergebruik geregistreerd kan worden.

5. LICHT VERONTREINIGDE GROND

In dit hoofdstuk is het beleidskader voor het verantwoord omgaan met licht verontreinigde grond verder uitgewerkt.

5.1 ONTWIKKELINGEN

In hoofdstuk 2 van deze nota is aangegeven dat in de afgelopen jaren het concept van actief bodembeheer tot ontwikkeling is gekomen. Deze ontwikkeling, die nog steeds voortgaat, brengt de behoefte met zich mee om de hoofdlijnen van het bestaande beleid en de regelgeving voor het omgaan met licht verontreinigde grond aan te passen. Dit geldt met name ten aanzien van het hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem, waarbij men beoogt de grond weer definitief onderdeel van de bodem te laten worden. Het gaat hierbij om aanvullingen of ophogingen van de bodem in het belang van woningbouw, industrievestiging, aanleg van infrastructuur of natuurontwikkeling. Op dit moment is niet eenduidig geregeld welke uitgangspunten moeten worden gehanteerd bij de sturing en handhaving in de verwijderingsketen van licht verontreinigde grond. Verder is er met betrekking tot het hergebruik als bodem behoefte aan aanvullende instrumenten, aan uniformering en aan codificatie. Een goede afstemming van het hergebruik als bodem met het hergebruik in werken is gewenst.

5.2 HOOFDLIJNEN

De overheidssturing op licht verontreinigde grondstromen is vooral gericht op de eindbestemming van de grond (hergebruik als bodem of in een werk), en gaat uit van het vastleggen van de volgende hoofdelementen:

- het vastleggen van een set van eisen op landelijk niveau;
- toetsing aan de algemene regels door gemeenten door middel van een eenvoudige procedure.

De algemene regels voor de toepassing van licht verontreinigde grond in werken zijn neergelegd in het Bouwstoffenbesluit.

Licht verontreinigde grond mag onder een aantal voorwaarden worden hergebruikt als bodem.

Zoals in hoofdstuk 3 van deze nota is aangegeven heeft hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem de voorkeur boven hergebruik in werken. Na hergebruik heeft het reinigen van de grond de voorkeur, gevolgd door het toepassen van de grond in stortplaatsen. Het storten van licht verontreinigde grond is niet toegestaan.

5.3 NADERE UITWERKING VAN DE HOOFDLIJNEN

5.3.1 *Hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem*

Licht verontreinigde grond mag onder een aantal voorwaarden worden hergebruikt als bodem.

De voorwaarden voor hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem zijn:

- er bestaat een adequaat systeem van bodembeheer, beschreven in een bodembeheerplan;
- er bestaat inzicht in de kwaliteit van de ontvangende bodem, vastgelegd in een bodemkwaliteitskaart;
- de kwaliteit van de toe te passen grond is vergelijkbaar met of beter dan de kwaliteit van de ontvangende bodem;
- het hergebruik van grond als bodem leidt niet tot risico's voor de functie van de desbetreffende bodem;
- er bestaat een adequaat systeem van melding en registratie.

De verantwoordelijke overheid, in de meeste gevallen de gemeente, moet er voor zorgdragen dat met betrekking tot gebieden waar grond wordt toegepast als bodem een beleid wordt gevoerd dat is gericht op beheer van de bodem. Dit bodembeheerbeleid moet gericht zijn op verantwoord en duurzaam bodemgebruik binnen het beheersgebied. In principe omvat een beheersgebied het gehele gemeentelijk grondgebied. In uitzonderingsgevallen kan ook een gemeentegrens- of een provinciegrensoverstijgend gebied een beheersgebied vormen.

Bodembeheerplan

Het bodembeheerplan beschrijft het gemeentelijke of provinciale beleid ten aanzien van hergebruik van grond als bodem.

Een adequaat bodembeheerplan moet de volgende elementen omvatten:

- de randvoorwaarden waaronder hergebruik van grond als bodem is toegestaan;
- tussen welke zones van de bodemkwaliteitskaart grond mag worden verplaatst om te worden toegepast als bodem, ook in relatie tot de risico's die hergebruik als bodem met zich meebrengt voor de functies van die bodem in een bepaalde zone;
- de bewijsmiddelen die van de toepasser van de grond worden verlangd;
- de te volgen procedures;
- de wijze waarop de organisatie van de betrokken overheden op het onderdeel grond (en bodem) is vormgegeven, de procedures en werkprocessen die worden gevolgd en de wijze waarop scheiding van functies is vormgegeven;
- de wijze waarop externe controle van procedures, werkprocessen, functiescheiding en de uitvoering van het grondbeleid zal plaats vinden;
- de wijze waarop het bodembeheerplan en de bodemkwaliteitskaart bekend worden gemaakt;
- de wijze waarop gehandhaafd en gerapporteerd wordt over de uitvoering van het grondbeleid.

Bodemkwaliteitskaart

Informatiebeheer is een belangrijke pijler van actief bodembeheer. In dit kader ontwikkelen veel provincies en gemeenten zogenaamde bodemkwaliteitskaarten. Een bodemkwaliteitskaart is een ruimtelijke rangschikking van informatie over de fysische en chemische samenstelling van de bodem. Ook civiel- en cultuurtechnische en ecologische aspecten kunnen deel uit maken van een bodemkwaliteitskaart. De kaarten zijn zelf geen beleidsinstrument, maar maken de ontwikkeling en uitvoering van lokaal beleid gericht op actief bodembeheer mogelijk. Bodemkwaliteitskaarten kunnen verschillende functies hebben. In het kader van deze nota vormen bodemkwaliteitskaarten de grondslag voor de beoordeling van het hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem. De Vrijstellingsregeling grondverzet (ref. 13, zie ook paragraaf 5.4), die de juridische basis biedt voor het hergebruik als bodem van verontreinigde grond, stelt een bodemkwaliteitskaart van de ontvangende bodem dan ook verplicht.

Bodemkwaliteitskaarten zijn gebiedskaarten waarin de actuele kwaliteit van het beheersgebied, onderscheiden naar verschillende deelgebieden, is weergegeven. Op de kaart worden bekende verontreinigde locaties, verdachte locaties, en (verhoogde) achtergrondgehalten weergegeven. Bodemkwaliteitskaarten worden samengesteld op basis van informatie over de bodemopbouw, de ontwikkelings- en verontreinigingsgeschiedenis van het gebied en informatie afkomstig uit bodemonderzoek betreffende de achtergrondgehalten van verontreinigende stoffen die voorkomen binnen het beheersgebied. Op basis van deze gegevens wordt het grondgebied ingedeeld in zones van vergelijkbare kwaliteit. Ook wordt aangegeven over welke gebieden onvoldoende informatie voorhanden is om het achtergrondgehalte te kunnen vaststellen. Een bodemkwaliteitskaart moet regelmatig worden geactualiseerd.

Bij het vaststellen van vergelijkbare kwaliteit tussen de te hergebruiken grond en de ontvangende bodem wordt uitgegaan van de verontreinigende stoffen die als achtergrondverontreiniging in de ontvangende bodem aanwezig zijn. Dit betreft veelal stoffen die afkomstig zijn uit diffuse bronnen van bodembelasting, zoals bijvoorbeeld zware metalen, polycyclische aromatische koolwaterstoffen (PAK) of (in het landelijk gebied) bestrijdingsmiddelen. Het gaat daarbij in de meeste gevallen om

immobiele stoffen. Dit betekent ook dat er in de meeste gevallen ten aanzien van de uitloging of verspreiding van verontreinigingen geen extra randvoorwaarden behoeven te worden gesteld ten aanzien van grondverzet.

Voor het opstellen van een bodemkwaliteitskaart is de landelijke interim-richtlijn "Opstellen en toepassen van bodemkwaliteitskaarten in het kader van de Vrijstellingsregeling grondverzet" (verder te noemen: interim-richtlijn bodemkwaliteitskaarten) ontwikkeld die als bijlage 1 in deze nota is opgenomen. Bij de ontwikkeling van de interim-richtlijn zijn de ministeries van VROM en LNV, IPO, VNG en de Organisatie van Nederlandse Raadgevende Ingenieursbureaus (ONRI) betrokken. Hiermee wordt beoogd een consistente aanpak te bewerkstelligen voor het opstellen en toepassen van bodemkwaliteitskaarten, met ruimte voor lokaal maatwerk. Bij het opstellen van de richtlijn is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van reeds bestaande informatie en ervaring.

De interim-richtlijn bodemkwaliteitskaarten is bedoeld als hulpmiddel bij het (laten) opstellen van een bodemkwaliteitskaart. De richtlijn bevat de minimale eisen en randvoorwaarden voor het opstellen en toepassen van een bodemkwaliteitskaart, op basis waarvan verantwoord grondverzet kan plaatsvinden. Met behulp van de bodemkwaliteitskaart kan worden vastgesteld of grondverzet mogelijk is tussen verschillende zones binnen één beheersgebied.

In het najaar van 1999 zal in een praktijktoets worden nagegaan hoe de interim-richtlijn bodemkwaliteitskaarten zich verhoudt tot reeds vastgestelde bodemkwaliteitskaarten met het daarbij behorende grondverzet-beleid. Na afronding van de praktijktoets zal de interim-richtlijn worden omgezet in een definitieve richtlijn bodemkwaliteitskaarten [**actie 3**].

Vergelijkbare of betere kwaliteit

Een van de voorwaarden voor het hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem is dat de kwaliteit van de toe te passen grond vergelijkbaar is met of beter dan de kwaliteit van de ontvangende bodem. In de (interim-) richtlijn bodemkwaliteitskaarten wordt hieraan invulling gegeven.

Aangegeven wordt hoe parameters moeten worden vergeleken en welke bewijsmiddelen inzake de kwaliteit van de grond en bodem voldoende zijn om grondverzet mogelijk te maken.

Inzake de bewijsmiddelen van de her te gebruiken grond kan onderscheid gemaakt worden tussen de volgende situaties:

- de grond is afkomstig uit de dezelfde zone als die waarin de ontvangende bodem ligt;
- de grond is afkomstig uit een andere zone binnen hetzelfde beheersgebied;
- de grond is afkomstig uit een ander beheersgebied;
- de grond is afkomstig uit een niet-gezoneerd gebied of een inrichting.

Voor de ontvangende bodem geldt dat er een vastgestelde bodemkwaliteitskaart moet zijn.

In de interim-richtlijn bodemkwaliteitskaarten wordt geen onderscheid gemaakt tussen de hierboven genoemde situaties. Voorlopig is gekozen voor een voorzichtige benadering in de interim-richtlijn om geen mogelijk ongewenste situaties toe te staan. In principe moet alle grond die wordt toegepast een partijkeuring ondergaan. Met partijkeuring wordt bedoeld:

- een partijkeuring conform het gebruikersprotocol schone grond of categorie-1, -2 grond uit het Bouwstoffenbesluit;
- een in-situ partijkeuring volgens (ontwerp) NEN 5740 (de strategieën voor het toetsen van partijen schone grond of categorie-1, -2 grond).

De uitvoering van de analyse en monsterneming moet worden uitgevoerd door een, door de ministers van VROM en Verkeer en Waterstaat (V&W), aangewezen instantie.

Grond die is gecertificeerd in het kader van het Bouwstoffenbesluit behoeft géén partijkeuring zoals hierboven beschreven, te ondergaan.

Alleen voor grond afkomstig uit relatief schone gebieden mag gebruik gemaakt worden van de vastgestelde kwaliteit van de zone om te bepalen of de kwaliteit van de grond vergelijkbaar is met die van de bodem. Het begrip relatief schoon wordt in de interim-richtlijn verder uitgewerkt.

Als de resultaten van de praktijkproef inzake de interim-richtlijn bodemkwaliteitskaarten bekend zijn zullen er mogelijk meer situaties komen waarbij de kwaliteit van de grond bepaald kan worden aan de hand van de kwaliteit van de zone. Hierbij moet worden gedacht aan grondverzet binnen en tussen homogene zones. Bij heterogene zones kan de kwaliteit binnen een zone zo verschillen dat er altijd een partijkeuring zal worden voorgeschreven.

Grond afkomstig uit een ander beheersgebied

Wanneer de grond die men wil toepassen als bodem afkomstig is uit een ander beheersgebied is de kans dat de te hergebruiken grond en de ontvangende bodem wat betreft (chemische en fysieke) kwaliteit vergelijkbaar zijn minder groot dan in de vorige situaties, omdat de grond van ‘verder weg’ komt. Daarnaast kan buiten de gemeente waar de grond wordt toegepast ook een andere overheid een rol spelen, wanneer namelijk in de gemeente waar de grond ontgraven is ook een systeem van bodemkwaliteitskaarten bestaat. Dit zijn redenen om terughoudend om te gaan met het hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem wanneer die grond afkomstig is uit een ander beheersgebied. Deze kanttekeningen zijn niet zo zwaarwegend dat ze noodzaken tot het opleggen van landelijke beperkingen aan de herkomst van de als bodem toe te passen licht verontreinigde grond.

Risico's voor de functie van een gebied

Hergebruik van licht verontreinigde grond mag niet leiden tot milieuhygiënische risico's bij het huidige of toekomstig gebruik van de bodem of tot verspreidingsrisico's van verontreinigingen. Naast de toetsing van de kwaliteit van de op te brengen grond aan die van de ontvangende bodem moet daarom ook worden getoetst of de kwaliteit van de bodem en de grond geschikt is voor de (toekomstige) functie van een gebied in relatie tot milieuhygiënische risico's.

In het project ‘Afwegingsproces saneringsdoelstelling’ (onderdeel van het Uitvoeringsprogramma BEVER) worden, naar de aard van de risico's die het bodemgebruik met zich meebrengt voor mens en milieu, 4 typen bodemgebruik (functies) onderscheiden:

- gevoelig (wonen met tuin, moestuin, recreatie, intensief gebruikt openbaar groen);
- niet intensief gebruikt openbaar groen;
- ongevoelig (bodem is afgedekt: bebouwing, verhardingen, infrastructuur, bedrijfsterreinen);
- landbouw en natuur.

Met uitzondering van het “ongevoelige bodemgebruik” worden voor deze functies bodemgebruikswaarden (BGW's) ontwikkeld die dienen als te realiseren doelstelling voor de bodemkwaliteit bij de sanering van ernstige bodemverontreiniging (ref. 14).

De invulling van de eis dat het toepassen van de licht verontreinigde grond geen risico's met zich meebrengt voor de functie van de bodem waar de grond wordt toegepast is een taak van de gemeenten. Het lijkt wenselijk om vanuit de optiek van een samenhangend bodembeleid voor de risicotoets voor het hergebruik van verontreinigde grond gebruik te maken van de in BEVER-kader te ontwikkelen bodemgebruikswaarden (BGW's).

De gemeenten zullen in hun bodembeheerplannen (waarover overleg met de provincie wordt gevoerd) expliciet aangeven hoe zij hierbij omgaan met grondverzet in situaties waarbij de kwaliteit van de ontvangende bodem niet voldoet aan de BGW die behoort bij de functie die op die bodem wordt uitgeoefend.

Melding en registratie

Het hergebruik van verontreinigde grond als bodem dient voorafgaand aan het gebruik gemeld te worden. Met betrekking tot licht verontreinigde grond zijn de grondslag voor de melding en de belangrijkste meldingsgegevens opgenomen in de Vrijstellingsregeling grondverzet (zie paragraaf 5.4). Burgemeester en wethouders kunnen nadere regels geven.

5.3.2 Hergebruik van licht verontreinigde grond in werken

Licht verontreinigde grond kan worden toegepast in werken onder de voorwaarden van het Bouwstoffenbesluit. Onder werken worden in het Bouwstoffenbesluit grond-, weg- en waterbouwwerken

verstaan. Het Bouwstoffenbesluit staat hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem niet toe. Bouwstoffen die worden toegepast in werken conform het Bouwstoffenbesluit mogen niet vermengen met de onderliggende bodem en moeten worden verwijderd als het werk zijn functie verliest. Vanaf 1 juli 1999 is het Bouwstoffenbesluit volledig van toepassing.

Hieronder worden de milieuhygiënische en procedurele randvoorwaarden uit het Bouwstoffenbesluit beschreven voor zover die betrekking hebben op licht verontreinigde grond die wordt toegepast in werken die op de landbodem worden gerealiseerd.

Milieuhygiënische randvoorwaarden

Het hergebruik van licht verontreinigde grond in werken is mogelijk voor grond die voldoet aan de samenstellings- en immissiewaarden. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen categorie-1 en categorie-2 grond.

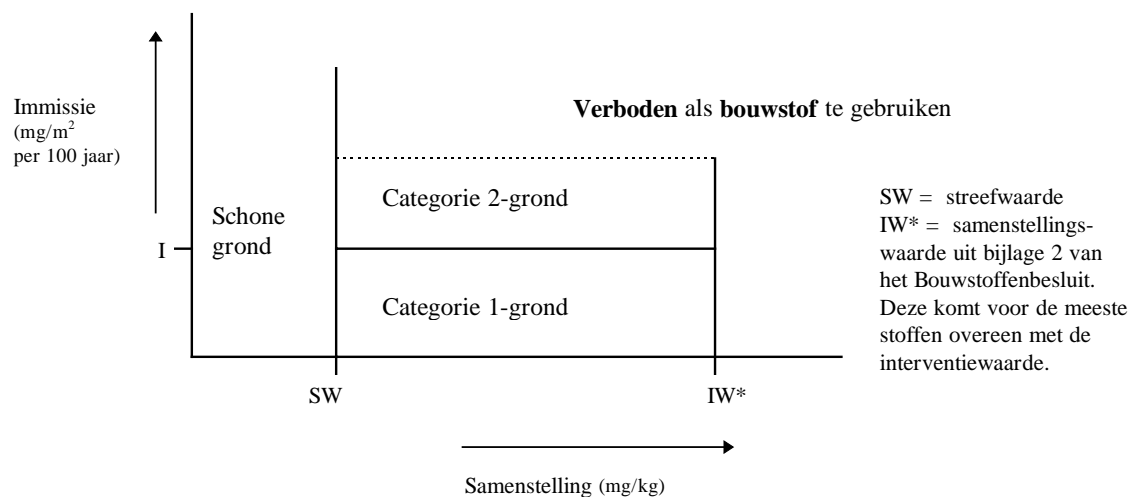
De grens tussen schone grond en categorie-1 en categorie-2 grond wordt bepaald door de samenstellingswaarden uit bijlage 1 van het Bouwstoffenbesluit. Een herziening van deze bijlage is opgenomen in Vrijstellingsregeling samenstellings- en immissiewaarden Bouwstoffenbesluit. Deze samenstellingswaarden komen grotendeels overeen met de streefwaarden bodemkwaliteit. De grens tussen categorie-1 en categorie-2 grond wordt bepaald op basis van de uitloping van verontreinigingen. Wanneer de immissiewaarde¹ van de anorganische stoffen wordt overschreden, is er sprake van categorie-2 grond. Deze grond mag alleen met isolerende voorzieningen worden toegepast.

De grens tussen categorie-1 en -2 grond en ernstig verontreinigde grond ligt op het niveau van de samenstellingswaarden uit bijlage 2 van het Bouwstoffenbesluit. Voor een groot aantal stoffen liggen deze waarden op het niveau van de interventiewaarden, maar voor enkele organische stoffen liggen zij op een lager niveau. Dit zijn veelal organische (mobiele) parameters, die bij gehalten boven de samenstellingswaarden uit bijlage 2 van het Bouwstoffenbesluit zouden kunnen leiden tot ongewenste verspreiding van verontreiniging in de bodem.

Dit betekent dat een beperkt deel van de licht verontreinigde grond niet kan worden hergebruikt in werken. Ook vanwege de consistentie met de eisen voor andere secundaire bouwstoffen is het gewenst de samenstellingswaarde uit bijlage 2 van het Bouwstoffenbesluit te handhaven als bovengrens voor grond die mag worden toegepast in werken.

¹ De immissiewaarde wordt bepaald op basis van de toepassingswijze en de emissie- of uitloogwaarde.

In figuur 5.1 is de categorie-indeling van grond in het kader van het Bouwstoffenbesluit grafisch weergegeven.



Figuur 5.1 Indeling van grond in categorieën volgens het beoordelingskader Bouwstoffenbesluit

Het Bouwstoffenbesluit stelt geen eisen aan de kwaliteit van de ontvangende bodem. Met andere woorden, werken, waarin licht verontreinigde grond wordt toegepast kunnen zowel op schone als op verontreinigde bodems worden aangelegd. Wel gelden daarbij de in tabel 5.1 beschreven eisen en randvoorwaarden:

Tabel 5.1 Eisen en randvoorwaarden van het Bouwstoffenbesluit aan het toepassen van grond in werken.

Eisen/randvoorwaarden t.a.v.:	Categorie-1 grond	Categorie-2 grond
Minimale hoeveelheid	50 m ³	10.000 ton (wegenbouw 1000 ton)
Isolerende voorzieningen	Geen	Bovenafdichting/geen contact met hemelwater. Minimaal 0,5 meter boven de gemiddeld hoogste grondwaterstand.
Verwijderingsregel	Verwijdering na beëindiging van het werk en geen vermenging met onderliggende bodem	Verwijdering na beëindiging van het werk en geen vermenging met onderliggende bodem

Procedurele randvoorwaarden

Het gebruik van categorie-1 grond moet tenminste 2 dagen voorafgaand aan het gebruik in een werk worden gemeld aan het bevoegd gezag (de gemeente). Het gebruik van categorie-2 grond in een werk moet tenminste 1 maand voorafgaand aan het gebruik worden gemeld aan het bevoegd gezag (de gemeente). Bij de melding dienen gegevens te worden overlegd over de samenstellings- en

immissiewaarden van de toe te passen grond en, indien noodzakelijk, gegevens over de isolerende voorzieningen die zullen worden aangelegd. Hiervoor is een meldingsformulier ontwikkeld. Het bevoegd gezag (de gemeente) houdt toezicht op en handhaaft de melding, de kwaliteit van de toe te passen bouwmaterialen, controleert het uitvoeren van de isolerende voorzieningen door de eigenaar van het werk en controleert of deze zich houdt aan de verwijderingsregel.

5.3.3 Reinigen van licht verontreinigde grond

Er is geen groot belang om criteria voor de reinigbaarheid van licht verontreinigde grond vast te leggen. Op basis van de samenstelling kan een groot deel van deze grond worden hergebruikt en mag deze niet worden gestort. Wellicht blijven criteria nodig voor het reinigen van grond waarvan de kwaliteit onder de interventiewaarde ligt, maar niet voldoet aan de samenstellingseisen uit bijlage 2 van het Bouwstoffenbesluit. Bij het herzien van de bestaande criteria in de Regeling beoordeling reinigbaarheid grond bodemsanering (zie paragraaf 6.3.2) zal worden bezien of de criteria voor de reinigbaarheid van licht verontreinigde grond geheel kunnen komen te vervallen **[actie 8]**.

5.3.4 Licht verontreinigde grond op stortplaatsen

Het storten van licht verontreinigde grond op een stortplaats is verboden. Het storten van deze grond is milieuhygiënisch niet wenselijk. Het geniet de voorkeur om deze grond te hergebruiken als bodem of in een werk. Via een wijziging van het Besluit stortverbod afvalstoffen wordt dit verbod naar verwachting op 1 april 2000 effectief. Naast het stortverbod is ook de Wet belastingen op milieugrondslag (Wbm) op het storten van licht verontreinigde grond van toepassing. Ook het toepassen van licht verontreinigde grond in tussen- steun- en afdeklagen op stortplaatsen is vanuit milieuhygiënisch oogpunt niet wenselijk. Het toepassen van licht verontreinigde grond is alleen acceptabel als daarvoor niet voldoende niet-reinigbare ernstig verontreinigde grond beschikbaar is. Het storten en toepassen van grond op stortplaatsen komt in hoofdstuk 7 uitgebreider aan de orde.

5.3.5 Licht verontreinigde grond en asbest

In de praktijk bevat (licht) verontreinigde grond in veel gevallen geringe hoeveelheden asbest. Op grond van het Arbeidsomstandighedenbesluit is het verboden asbestbevattende grond toe te passen, ook wanneer het een zeer geringe verontreiniging betreft. Dit belemmert het hergebruik van licht verontreinigde grond. In een brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer over de eindrapporten "Evaluatie milieubeleid voor asbest en "Asbest in puingranulaat" heeft de minister van VROM op 15 december 1998 aangegeven dat voor asbest in grond de mogelijkheid van een restconcentratienorm zal worden onderzocht (ref. 15).

5.3.6 Transport

Uit het oogpunt van rechtszekerheid dient de afnemer van (licht verontreinigde) grond er zeker van te zijn dat hij ook die kwaliteit grond krijgt waar om gevraagd is. Hieraan wordt tegemoet gekomen door ieder grondtransport te voorzien van een geleidebon waarop de kwaliteit van de grond, de herkomst en de eindbestemming aangegeven zijn. In geval van twijfel staat het de ontvanger overigens te allen tijde vrij om een partijkeuring te eisen of zelf uit te laten voeren. Het uitwerken van een systeem van geleidebonnen is een taak van de gemeente **[actie 21]**.

5.3.7 Tijdelijk verplaatsen van licht verontreinigde grond

Licht verontreinigde grond mag in de nabijheid van het uit te voeren werk tijdelijk worden neergelegd. Hierbij moet vooral gedacht worden aan het leggen van kabels, leidingen en riolering. Bij deze activiteiten is na afloop van de werkzaamheden sprake van herstel van de oorspronkelijke situatie. Om deze reden kan grond na beëindiging van de activiteiten in de bodem worden teruggebracht. In de regelgeving is er reeds in voorzien dat het bedoelde tijdelijk verplaatsen van licht verontreinigde grond niet hoeft te worden gemeld bij het bevoegd gezag (Wbb, artikel 28, derde lid). Dit geldt ook voor het tijdelijk verplaatsen van licht verontreinigde grond uit werken, wanneer deze, sinds het ontgraven, niet is bewerkt (Bouwstoffenbesluit, artikel 1, derde lid). De partijen die bij

de aanleg, vervanging en onderhoud betrokken zijn moeten onderling afspreken wie verantwoordelijk is voor het afvoeren van eventueel overtollige licht verontreinigde grond.

5.4 AANPASSINGEN INSTRUMENTARIUM

5.4.1 Vrijstellingsregeling grondverzet

Doel en reikwijdte

Vanaf 1 juli 1999 wordt het hergebruik van grond beheerst door het regime van het Bouwstoffenbesluit. Voordien werd dit hergebruik vooral beheerst door provinciaal en gemeentelijk beleid. Als gevolg van de reikwijdte van het begrip werk in het Bouwstoffenbesluit zou - zonder nadere voorziening - met ingang van genoemde datum het hergebruik als bodem van licht verontreinigde grond niet langer toegestaan zijn. Om het bestaande beleid niet te doorkruisen en om het beleid dat in deze nota wordt voorgesteld op korte termijn mogelijk te maken is ter aanvulling van de bestaande regelgeving een ministeriële regeling voorbereid [**actie 1**]. De Vrijstellingsregeling grondverzet wordt in september 1999 gepubliceerd in de Staatscourant. Voor de langere termijn wordt een separate regeling voor het toepassen van verontreinigde grond voorzien [**actie 11**].

De Vrijstellingsregeling grondverzet heeft tot doel om het gebruik van licht verontreinigde grond in het kader van actief bodembeheer mogelijk te maken door dat gebruik vrij te stellen van enkele voorschriften van het Bouwstoffenbesluit. De regeling legt wel enkele vervangende eisen op. Indien bij het hergebruik van licht verontreinigde grond geen gebruik wordt gemaakt van de vrijstellingsregeling is het Bouwstoffenbesluit onverminderd van toepassing. De vrijstellingsregeling heeft betrekking op licht verontreinigde grond. Ook het hergebruik als landbodem van licht verontreinigde gerijpte baggerspecie valt onder de regeling. De regeling geldt niet voor het hergebruik van verontreinigde grond in oppervlaktewater.

Inhoud

Vrijgesteld is het hergebruik van licht verontreinigde grond in grondwerken¹ die in de dagelijkse praktijk als bodem worden beschouwd, zoals ophogingen voor woonwijken, dempen van sloten of grond die wordt gebruikt bij natuurontwikkeling of landinrichting. De vrijstelling betreft onder meer de verplichtingen om de grond niet met de bodem te vermengen en om te zijner tijd de grond weer te verwijderen. Aan de verplichting om de kwaliteit van de grond te bepalen op de wijze als in het Bouwstoffenbesluit is aangegeven wordt een alternatief toegevoegd.

De vrijstelling is mogelijk indien het gebruik plaatsvindt in een gebied waarvoor een bodemkwaliteitskaart is vastgesteld. De bodemkwaliteitskaart wordt vastgesteld door burgemeester en wethouders. In afwijking daarvan wordt de bodemkwaliteitskaart vastgesteld door gedeputeerde staten van de provincie indien in het geldende provinciale beleid is aangegeven dat voor het betreffende gebied een door gedeputeerde staten opgestelde kaart zal gelden. De bodemkwaliteitskaart kan slechts worden vastgesteld indien overleg heeft plaatsgevonden tussen de betrokken overheden. Het is mogelijk dat een bodemkwaliteitskaart wordt voorbereid door een derde.

Van de vrijstelling kan alleen gebruik gemaakt worden, indien het hergebruik van licht verontreinigde grond is gemeld aan het bevoegd gezag. De melding geschiedt door de eigenaar of de erfpachter van de bodem waarop de grond wordt gebruikt. Het beoordelen van meldingen van hergebruik als bodem van verontreinigde grond is een taak van de gemeente. Het hergebruik is mogelijk indien de kwaliteit van de grond die gebruikt wordt vergelijkbaar is met of beter dan de kwaliteit van de bodem ter plaatse. Daartoe toetst de gemeente de verontreinigde grond aan de bodemkwaliteitskaart en het

¹ In de Vrijstellingsregeling grondverzet wordt vrijstelling verleend van vereisten uit het Bouwstoffenbesluit voor grondwerken die in de praktijk als bodem worden beschouwd. In deze nota wordt het hergebruik van grond in deze grondwerken kortweg "hergebruik als bodem" genoemd. Hiermee wordt deze vorm van hergebruik onderscheiden van het hergebruik in werken die volledig onder het regime van het Bouwstoffenbesluit vallen. Deze laatste vorm van hergebruik wordt in de nota aangeduid als "hergebruik in werken".

beleid ter zake van grondverzet, neergelegd in het bij de bodemkwaliteitskaart behorende bodembeheerplan.

De overheden hebben afgesproken dat burgemeester en wethouders de gemeenteraad in het jaarlijkse gemeentelijke milieuverslag, dat tevens wordt toegezonden aan de provincie en de Inspectie voor de milieuhygiëne, informeren over de uitvoering van de Vrijstellingsregeling grondverzet.

5.4.2 *Kwaliteitsborging*

Zie hoofdstuk 9.

5.5 GEVOLGEN VOOR DE VERSCHILLENDE PARTIJEN

Bij het hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem zijn verschillende organisaties en partijen betrokken. Hieronder wordt kort ingegaan op de verantwoordelijkheden van:

- het ‘bevoegd gezag bodembeheer’;
- de aanbieder van de licht verontreinigde grond;
- de eigenaar van de bodem waarop de grond wordt toegepast.

Het bevoegd gezag bodembeheer

Met de ontwikkeling van het concept van actief bodembeheer verandert de rol van de overheid bij de bescherming van de bodem. Naast een rol bij preventie en sanering van bodemverontreiniging ontstaat een rol als beheerder van de bodem. Het ‘bevoegd gezag bodembeheer’ heeft twee taken:

- het beheren van informatie over de kwaliteit van de bodem. Belangrijke instrumenten hiervoor zijn het bodembeheerplan en de bodemkwaliteitskaart;
- het toetsen en registreren van individuele activiteiten van grondverzet, waarbij grond wordt hergebruikt als bodem. Dit vergt een systeem van melding, beoordeling en registratie.

Zoals aangegeven in paragraaf 5.4.1 wordt de bodemkwaliteitskaart in beginsel vastgesteld door burgemeester en wethouders en in afwijking daarvan door gedeputeerde staten van de provincie, indien in het geldende provinciale beleid is aangegeven dat voor het betreffende gebied een door gedeputeerde staten vastgestelde kaart zal gelden.

Het beoordelen van afzonderlijke activiteiten waarbij licht verontreinigde grond wordt hergebruikt als bodem is een taak van burgemeester en wethouders. Het motief hiervoor wordt uiteengezet in hoofdstuk 8. De gemeente heeft deze taak ook indien de bodemkwaliteitskaart door gedeputeerde staten is vastgesteld. De gemeente toetst de licht verontreinigde grond aan de bodemkwaliteitskaart en het bijbehorende beleid ter zake van grondverzet. Het toezicht op en de handhaving van het hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem zijn eveneens taken van de gemeente. De gemeente registreert de meldingen (het hergebruik van grond). De gemeente gebruikt deze informatie bij het actualiseren van de eigen bodemkwaliteitskaart. Burgemeester en wethouders informeren de gemeenteraad in het jaarlijkse gemeentelijke milieuverslag over de uitvoering van de Vrijstellingsregeling grondverzet.

Het bovenstaande betekent dat in de regel beide bovengenoemde taken van het ‘bevoegd gezag bodembeheer’ in één hand zullen zijn, namelijk die van de gemeente. In sommige gevallen, echter, zal de provincie het bevoegd gezag zijn met betrekking tot het vaststellen en actualiseren van de bodemkwaliteitskaart.

De aanbieder van de licht verontreinigde grond

De aanbieder van de grond mag de grond alleen afgeven aan de eigenaar of erfpachter van de ontvangende bodem (de bodem waar de licht verontreinigde grond wordt hergebruikt) als deze laatste hiervan melding heeft gedaan bij het bevoegd gezag. Het spreekt vanzelf dat de aanbieder ook een

overheid kan zijn, met name de gemeente, die immers veel grond verzet. De aanbieder van de grond dient er voor zorg te dragen dat bij het transport van de grond een geleidebiljet aanwezig is.

De eigenaar van de ontvangende bodem

De eigenaar van de ontvangende bodem is verantwoordelijk voor de formele en procedurele afhandeling van het hergebruik van de grond. De eigenaar is verantwoordelijk voor de kwaliteit van de op zijn bodem toe te passen grond. De eigenaar van de ontvangende bodem zal derhalve nooit tegen zijn wens of zonder zijn medeweten licht verontreinigde grond behoeven te accepteren. Bij twijfel aan de kwaliteit van de op te brengen grond kan hij desgewenst aanvullende bewijsmiddelen, zoals bijvoorbeeld een partijkeuring van de op te brengen grond, van de aanbieder verlangen.

In hoofdstuk 8 wordt nader op de taken en bevoegdheden ingegaan.

5.6 AANBEVELINGEN

- De partijen die bij de aanleg, vervanging en onderhoud van kabels, leidingen en riolering betrokken zijn spreken onderling af wie verantwoordelijk is voor het afvoeren van eventueel overtollige licht verontreinigde grond.
- Wanneer de provincie voor een bepaald gebied het bevoegd gezag is voor de bodemkwaliteitskaart maken gemeenten en provincie afspraken hoe de registratie van grondverzet en het actualiseren van de bodemkwaliteitskaart plaatsvindt, en wanneer welke informatie wordt uitgewisseld.

6. ERNSTIG VERONTREINIGDE GROND

In dit hoofdstuk is het beleidskader voor het omgaan met ernstig verontreinigde grond verder uitgewerkt.

6.1 ONTWIKKELINGEN

6.1.1 *Procedure bij saneringen*

In toenemende mate vinden er saneringen in eigen beheer plaats van gevallen van ernstige bodemverontreiniging. Dit heeft tot gevolg dat - meer dan voorheen - de overheid in een betrekkelijk laat stadium bij de voorbereiding van de sanering wordt betrokken. Met name in het voortraject, maar ook tijdens de uitvoering van de sanering, bestaan echter veel mogelijkheden voor het onjuist handelen of het 'creatief' omgaan met grond. Op dit punt kan onder meer verwezen worden naar het rapport "De grondstroom doorgrond".

Deze ontwikkeling onderstreept de noodzaak voor een betere sturing op grondstromen in het voortraject en tijdens de uitvoering van de sanering dan die welke in de huidige praktijk plaatsvindt. Om de grip op grondstromen, afkomstig van bodemsaneringen, te behouden en te versterken is een goede kwaliteitsborging van de grondstromen én van de uitvoerende partijen (zoals aannemers, adviesbureaus, verwerkers) van groot belang. De kwaliteitsborging dient dus niet alleen op grondstroom zelf, maar ook op de uitvoerende organisaties (het proces) gericht te zijn.

6.1.2 *Bepaling van de kwaliteit van de vrijkomende grond*

De kwaliteit van de grond die vrijkomt bij bodemsaneringen wordt in vrijwel alle situaties bepaald op basis van het in-situ bodemonderzoek, dat voorafgaand aan de (deel)sanering is uitgevoerd. Met de huidige onderzoeksprotocollen levert dit in 10 tot 30% van de gevallen een onjuiste beslissing op ten aanzien van de eindbestemming van grond. Deze onjuistheid brengt zowel milieuhygiënische risico's als financiële risico's met zich mee. De betrouwbaarheid van de beoordeling kan aanzienlijk verbeterd worden door een partij-keuring (na het ontgraven) uit te voeren. Bij een partij-keuring van de ontgraven grond zal in minder dan 5% van de gevallen een onjuiste beslissing ten aanzien van de eindbestemming worden genomen (ref. 16).

6.1.3 *Reinigen*

Het bestaande beleid om reinigen van grond te stimuleren en het storten van grond tegen te gaan heeft geleid tot een toename van de hoeveelheid grond die gereinigd wordt, en een sterke afname van de hoeveelheid grond die gestort wordt (ref. 17). De tarieven voor reiniging zijn de afgelopen jaren behoorlijk gedaald en liggen inmiddels op een vergelijkbaar niveau als de storttarieven inclusief de afvalstoffenbelasting. De reinigings- en storttarieven lopen per regio uiteen en liggen tussen de f 50,- en f 160,- per ton (excl. BTW). De dalende tarieven voor grondreiniging hangen samen met de opkomst van verschillende nieuwe reinigingstechnieken (in-situ reiniging, biologische reiniging), maar ook met een verdere differentiatie in het reinigingsresultaat.

De grondreinigingsbranche is uitgegroeid tot een volwassen bedrijfstak. Het Service Centrum Grondreiniging (SCG) heeft, sinds haar oprichting in 1989, hieraan een belangrijke bijdrage geleverd. De Beoordelingsrichtlijn (BRL) 9309 "Producten uit grondreinigingsinstallaties" (ref. 18) krijgt naar verwachting op zeer korte termijn de status van nationale beoordelingsrichtlijn op basis waarvan kwaliteitsverklaringen in het kader van het Bouwstoffenbesluit kunnen worden afgegeven. Grondreinigingsbedrijven die met en volgens deze BRL werken leveren gecertificeerde toepasbare gereinigde producten, waaronder grond.

In 1997 is de Ministeriële Regeling beoordeling reinigbaarheid grond bodemsanering in opdracht van het SCG geëvalueerd (ref. 19). Het blijkt dat bij saneringen in eigen beheer in veel gevallen geen SCG-advies inzake de reiniging wordt gevraagd. Het bevoegd gezag eist dit advies in veel gevallen ook niet.

6.2 HOOFDLIJNEN

De overheidssturing op ernstig verontreinigde grondstromen gaat uit van de volgende hoofdelementen.

- Een betere controle bij de saneringen door een milieuhygiënische beoordeling van de vrijkomende grondstromen in het kader van het saneringsplan.
- Kwaliteitsborging van de grondstromen die vrijkomen bij de saneringsgevallen en van de organisaties die een rol spelen bij sanering en verwijdering van ernstig verontreinigde grond.
- Registratie van ernstig verontreinigde grondstromen als basis voor de handhaving.
- Een minder directe sturing op reiniging.
- Storten dient zoveel mogelijk te worden voorkomen. Ernstig verontreinigde grond die niet reinigbaar is tot een nuttig toepasbaar product moet worden gestort (voortzetting huidig beleid).
- Ernstig verontreinigde grond mag niet worden gemengd (voortzetting huidig beleid).
- Ernstig verontreinigde grond mag niet als bodem of in een werk worden hergebruikt. Hierop is één uitzondering: onder bepaalde randvoorwaarden is beschikbaar van ernstig verontreinigde grond binnen een geval van ernstige verontreiniging waaruit die grond afkomstig is (geval van lokale verontreiniging dan wel van grootschalig diffuse verontreiniging) toegestaan. Voorwaarde is dat het beschikbaar plaatsvindt onder vigeur van de Wbb en onder de randvoorwaarde dat te beschikbaar grond van vergelijkbare of betere kwaliteit is als de ontvangende bodem.

6.3 NADERE UITWERKING VAN DE HOOFDLIJNEN

6.3.1 Procedures sanering

Een betere controle op de grondstromen bij saneringen zal langs verschillende wegen worden gerealiseerd. Nagegaan zal worden of en zo ja, welke wijzigingen van de Wbb nodig zijn [**actie 15**].

Melding

Direct voorafgaand aan de uitvoering van de sanering wordt de (eind)bestemming van de grond die zal vrijkomen bij de sanering gemeld aan het bevoegd gezag.

Saneringsplan en evaluatierapport

In het saneringsplan op grond van de Wbb dienen de volgende elementen te worden opgenomen:

- De initiatiefnemer moet aangeven wanneer daadwerkelijk met de sanering gestart wordt.
- Daarnaast moet hij aangeven hoe bij de uitvoering van de sanering zal worden voorzien in onafhankelijke milieukundige begeleiding.

In het na de uitvoering van de sanering op te stellen evaluatierapport moet de volgende informatie worden opgenomen:

- de daadwerkelijke hoeveelheid vrijgekomen grond;
- de (eind)bestemming van deze grond;
- de reden waarom is afgeweken van de oorspronkelijke hoeveelheden en/of eindbestemming uit het saneringsplan;
- een grondbalans met betrekking tot herkomst en samenstelling van de aanvulgrond.

Kwaliteitsborging door onafhankelijke instantie

De grond die vrijkomt bij saneringen moet worden onderzocht door een onafhankelijke instantie inzake de milieuhygiënische kwaliteit. Het gaat hier niet alleen om ernstig verontreinigde grond, maar ook om licht verontreinigde grond. Deze onafhankelijke instantie geeft een certificaat af met daarop de kwaliteit van de grond en de mogelijke eindbestemmingen van de grond [**actie 13**].

Voor ernstig verontreinigde grond resulteert de keuring in een kwalificatie reinigen of storten van de grond. Voor licht verontreinigde grond wordt nagegaan of hergebruik mogelijk is conform het in de paragrafen 5.1, 5.2 en 5.3 van deze nota gestelde, of dat de grond gereinigd moet worden.

De werkwijze van deze onafhankelijke instantie dient eveneens gecertificeerd te zijn **[actie 17]**. De beoordeling van reinigbaarheid blijft een taak van het SCG tot het nieuwe kwaliteitsborgings-systeem is ingevoerd.

De onderzoeksprotocollen die gebruikt zullen worden door de onafhankelijke instantie moeten nog worden ontwikkeld. Het ontwikkelen van deze protocollen is één van de vervolgacties van de nota **[actie 13]**. Er moeten twee verschillende soorten protocollen worden ontwikkeld.

1. Een partijkeuring van de ontgraven grond. Deze partijkeuring heeft de voorkeur boven een keuring op basis van in-situ bemonstering. Deze partijkeuring vindt plaats op de saneringslocatie.
2. Aangezien het niet in alle situaties praktisch mogelijk is om een partijkeuring uit te voeren (b.v. bij saneringen in dicht bebouwd gebied), kan ook gewerkt worden met een keuring op basis van een aangepaste in-situ bemonstering. Deze in-situ bemonstering is in principe afgeleid van het protocol voor de partijkeuring. De benodigde meetinspanning bij in-situ bemonstering zal hierdoor hoger uitvallen dan momenteel het geval is.

Voor het opstellen van deze protocollen kan worden aangesloten bij het stramien van de Beoordelingsrichtlijn “Grond voor toepassen in werken”.

Registratie

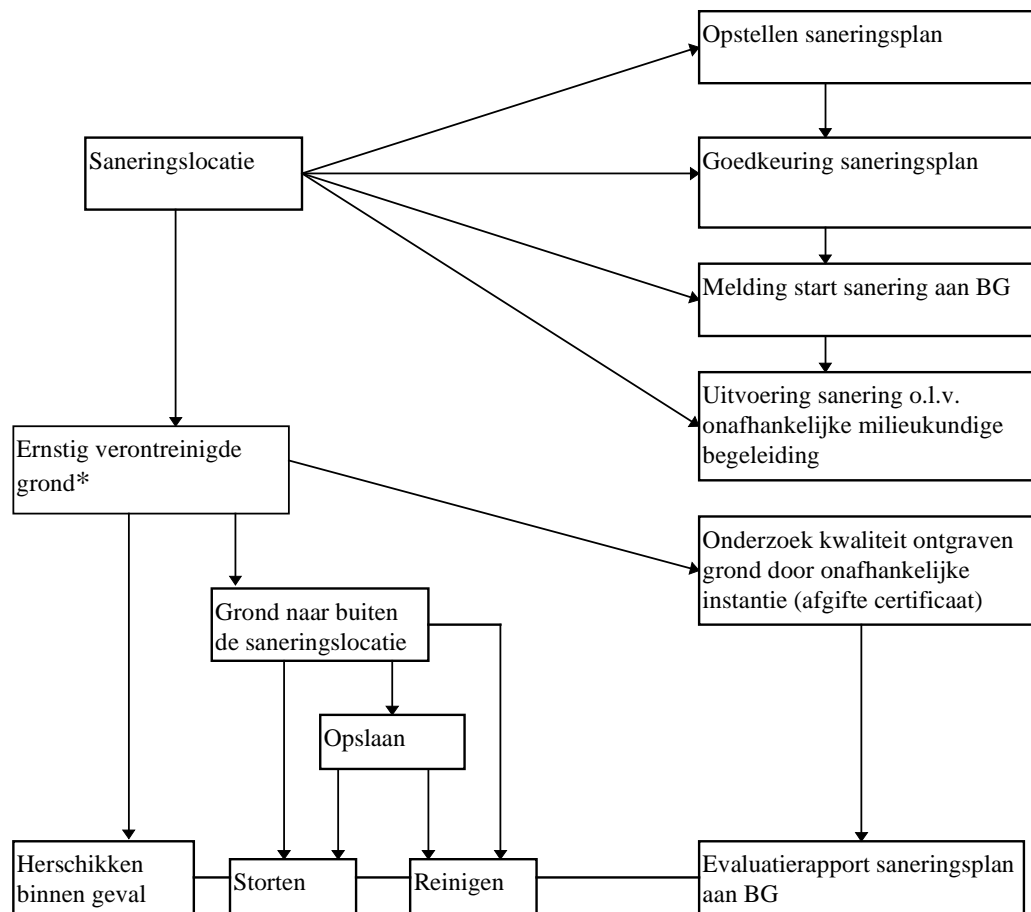
Voor grond vrijkomend bij sanering wordt een registratiesysteem ontwikkeld op basis van het hiervoor beschreven systeem van keuring en certificatie **[actie 13]**. Deze registratie heeft als hoofddoel een efficiënte en effectieve handhaving mogelijk te maken. De registratie vindt op twee momenten plaats:

1. registratie op basis van de afgegeven certificaten (bij het vrijkomen van grond bij een sanering);
2. registratie van (gecertificeerde) grondstromen die bij de verwerker/stortplaats c.q. eindbestemming worden afgegeven.

De genoemde certificaten worden bij het evaluatierapport van de sanering gevoegd en op deze wijze aan het bevoegd gezag ter beschikking gesteld.

Zowel de registratie van de afgegeven certificaten als de registratie bij de (eind)bestemming van de grond zal samenkomen op een centraal registratiepunt bij de bevoegde gezagen op grond van de saneringsregeling Wbb (provincies en vier grote steden) **[actie 13]**. Dit registratiepunt levert direct de informatie aan voor de handhaving.

In figuur 6.1 is de samenhang tussen diverse stappen die plaats vinden bij de sanering en het vrijkomen van de grond binnen de sanering weergegeven.



* De kwaliteit van de ontgraven schone en licht verontreinigde grond afkomstig uit saneringen wordt ook bepaald door de onafhankelijke instantie. De eindbestemmingen (die ook in het evaluatierapport moeten worden opgenomen) staan beschreven in hoofdstuk 4 en 5.

Figuur 6.1. De samenhang tussen de diverse stappen van de sanering en het vrijkomen van de grond bij de sanering.

6.3.2 Sturing op reiniging en storten

Ernstig verontreinigde grond, die vrijkomt bij bodemsanering, moet zoveel mogelijk gereinigd worden tot schone grond dan wel tot een nuttig toepasbaar product. Daarom is in de Wbb vastgelegd dat grond die vrijkomt bij bodemsanering moet worden beoordeeld op reinigbaarheid. Deze beoordeling wordt uitgevoerd door het SCG. De wijze waarop is vastgelegd in de Regeling beoordeling reinigbaarheid grond bodemsanering.

Niet alleen via de Wbb vindt sturing plaats op reinigbare grond, ook het Besluit Stortverbod Afvalstoffen en de Wbm dragen hieraan bij. Het Besluit Stortverbod Afvalstoffen kent een verbod op het storten van en reinigbare ernstig verontreinigde grond dat, naar verwachting per 1 april 2000, zal worden uitgebreid met een verbod op het storten van schone grond en grond die kan worden hergebruikt (categorie 1 en 2 grond).

De Wbm stelt verontreinigde grond die niet reinigbaar is tot een nuttig toepasbaar product vrij van de belastingheffing. Ten behoeve van de uitvoering van de Wbm is recent de notitie "Definitie grond en baggerspecie in het kader van de uitvoering van de Wet belastingen op milieugrondslag" vastgesteld (ref. 20). Het SCG zal bij aanvragen in het kader van de Wbm op basis van deze notitie beoordelen of

de aanvraag een partij grond, een partij baggerspecie of een andere afvalstof betreft. Voor wat betreft het oordeel over de reinigbaarheid haken de drie genoemde regelingen (Wbb, Wbm en Besluit stortverbod afvalstoffen) aan bij de Regeling beoordeling reinigbaarheid grond bodemsanering.

Sturing op reiniging

Op basis van de marktwerking zal er als gevolg van het steeds meer naar elkaar toegroeien van stort- en reinigingstarieven steeds meer voor gekozen worden om grond te laten reinigen in plaats van deze te storten. De bedoelde ontwikkeling van de markt is de aanleiding om de huidige overheidssturing op dit punt tegen het licht te houden. Zo is met ingang van 1 januari 1999 de verplichting om reinigbare grond die vrijkomt bij Wbb-gefinancierde gevallen van bodemsanering via het SCG aan een reiniger aan te bieden komen te vervallen (ref. 21).

Verdere aanpassingen van de sturing zijn echter gewenst. Zo wordt een sturing met verplichte beoordeling van de reinigbaarheid door het SCG en daarbovenop een stortverbod voor reinigbare grond en Wbm-heffing niet meer doelmatig geacht. Bij een keuze tussen deze instrumenten gaat de voorkeur thans uit naar sturing op de eindbestemming. Dit betekent dat de verplichting op grond van de Wbb om een advies over de reinigbaarheid van grond aan te vragen bij het SCG op termijn kan komen te vervallen. Deze verplichting zal komen te vervallen op het moment dat er voldoende onafhankelijke instituten zijn opgericht om de grond die vrijkomt bij saneringen te keuren en de daarbij behorende certificaten af te geven (zie 6.3.1) **[actie 14]**.

De beoordeling door het SCG van de reinigbaarheid van de grond in het kader van de uitvoering van de Wbm en het Besluit stortverbod afvalstoffen blijft gehandhaafd.

Sturing op storten

De sturing op storten, via de Wbm en het Besluit stortverbod afvalstoffen, wordt gecontinueerd. Aangezien ten behoeve van de uitvoering van deze regelingen duidelijk moet zijn welke grond reinigbaar is en welke niet, blijft een (financieel) criterium voor de reinigbaarheid van grond noodzakelijk. Door het dalen van de reinigingstarieven en de technische ontwikkelingen in de reinigingsbranche is het echter gewenst om het bestaande criterium van reinigbaarheid aan te passen aan de huidige ontwikkelingen. De Regeling beoordeling reinigbaarheid grond bodemsanering zal worden gewijzigd **[actie 8]**. De financiële bovengrens zal worden verlaagd van f 250,- per ton (excl. BTW) naar f 160,- per ton (excl. BTW). Dit bedrag zal regelmatig worden geëvalueerd en eventueel aangepast. De keuze van het bedrag f 160,- is gebaseerd op praktijkervaring van het SCG met bestaande reinigingsmethoden.

Bij de implementatie van het nieuwe criterium moet tevens worden nagegaan hoe in dit verband moet worden omgegaan met reinigingsmethoden die leiden tot een reinigingsresidu van meer dan 20%. Ook zal worden gezien of wijziging van de overige criteria nodig is.

Rol Service Centrum Grondreiniging

Het SCG blijft op verzoek beschikbaar om overheden te adviseren bij de aanbesteding van hun reinigbare grond via informatieverschaffing, kennisoverdracht en gerichte advisering.

De wettelijke taken van het SCG, advisering van het bevoegd gezag Wbb over reinigbaarheid van verontreinigde grond die vrijkomt bij bodemsanering en de afgifte van verklaringen van niet-reinigbaarheid in het kader van de Wbm en het Besluit stortverbod afvalstoffen blijven gehandhaafd. Andere taken van het SCG komen te liggen op het gebied van het faciliteren van overheden bij kwaliteitsborging van (ernstig) verontreinigde grondstromen. Het SCG zal de betrokken overheden gaan ondersteunen bij de ontwikkeling en toepassing van nieuwe kwaliteitsborgingsinstrumenten voor (ernstig) verontreinigde grondstromen.

6.3.3 Hergebruik van ernstig verontreinigde grond

Hergebruik van ernstig verontreinigde grond als bodem en in werken is niet toegestaan.

Hierop is één uitzondering: onder bepaalde randvoorwaarden is herschikken van ernstig verontreinigde grond binnen een geval van ernstige bodemverontreiniging waaruit de grond afkomstig is (geval van lokale verontreiniging dan wel van grootschalig diffuse verontreiniging) toegestaan.

Nagegaan zal worden of en in hoeverre aanpassing van de Wbb gewenst is om mogelijk te maken, dat ernstig verontreinigde grond wordt herschikt binnen het geval van ernstige verontreiniging waar de grond is ontgraven, ook indien dit een grootschalige diffuse verontreiniging betreft [actie 22].

Tabel 6.1 geeft een overzicht van de randvoorwaarden voor het herschikken van ernstig verontreinigde grond binnen het betreffende geval van ernstige bodemverontreiniging. In het saneringsplan dient inzichtelijk te worden gemaakt welke afwegingen met betrekking tot deze randvoorwaarden zijn gemaakt. Met betrekking tot toetsing op de aanvaardbaarheid van risico's geldt dat deze moet plaatsvinden binnen het kader dat momenteel wordt ontwikkeld in het BEVER-project afwegingsproces saneringsdoelstelling.

Tabel 6.1 Overzicht randvoorwaarden voor herschikken van ernstig verontreinigde grond binnen geval van ernstige bodemverontreiniging

1. De te herschikken grond is van een vergelijkbare of betere kwaliteit als de ontvangende bodem.
2. Er heeft toetsing op de aanvaardbaarheid van actuele risico's voor de toekomstige functies plaatsgevonden.
3. De grond wordt herschikt binnen het geval van ernstige verontreiniging, waaruit de grond afkomstig is. Het is verboden om ernstig verontreinigde grond te hergebruiken buiten het geval.
4. Melding/beoordeling van het herschikken vindt plaats via de Wbb.

De randvoorwaarde dat de te herschikken grond van vergelijkbare of betere kwaliteit dient te zijn als de ontvangende bodem voorkomt dat bij functiegericht saneren een oplossing kan worden gekozen waarbij de ernstig verontreinigde bovenlaag wordt omgewisseld met een relatief schone, dieper gelegen bodemlaag (de zogeheten "omklapmethode").

Om redenen van milieurendement mag overigens in uitzonderingssituaties van deze randvoorwaarde worden afgeweken. Het voornemen af te wijken van deze randvoorwaarde dient, met de bijbehorende motivering en het met de beoogde afwijking te behalen milieurendement, expliciet in het saneringsplan te worden aangegeven.

Het niet toestaan van hergebruik van ernstig verontreinigde grond als bodem stelt in gevallen waarin voor een leeflaagsanering wordt gekozen, een extra eis aan de kwaliteit van de grond die wordt aangevoerd om een leeflaag aan te leggen.

De kwaliteit van de leeflaaggrond dient in alle gevallen tenminste te voldoen aan de BGW's voor de betreffende functie. Het grondstromenbeleid heeft tot gevolg dat wanneer bij sanering wordt gekozen voor aanleg van een leeflaag met grond die afkomstig is van buiten het saneringsgeval, in de grond die wordt aangebracht als leeflaag de concentraties van de verontreiniging de interventiewaarden niet mogen overschrijden, ook als BGW's voor de betreffende functie boven de interventiewaarden zouden liggen.

6.3.4 Ernstig verontreinigde grond op stortplaatsen

Alleen niet-reinigbare ernstig verontreinigde grond mag worden gestort. Voor deze grond geldt een uitzondering van het stortverbod dat is neergelegd in het Besluit stortverbod afvalstoffen en een vrijstelling van afvalstoffenbelasting ingevolge de Wbm. Om de grond te kunnen storten is wel een niet-reinigbaarheidsverklaring nodig van het SCG (zie 6.3.2). In hoofdstuk 7 van deze nota wordt verder op dit onderwerp ingegaan.

6.3.5 *Ernstig verontreinigde grond en gevaarlijk afval*

Ernstig verontreinigde grond, en in uitzonderingsgevallen ook licht verontreinigde grond, is gevaarlijk afval wanneer de concentraties verontreinigende stoffen in de grond de concentratiegrenswaarden, uit bijlage II van het Besluit aanwijzing gevaarlijke afvalstoffen (BAGA) overschrijden. Voor deze, als gevaarlijke afvalstof aan te merken, grond gelden de regels inzake melden en transport, die voor alle gevaarlijke afvalstoffen gelden.

De Europese Commissie werkt op dit moment aan een aanpassing van de Europese lijst van afvalstoffen (richtlijn 4/3/EG), inclusief een lijst van gevaarlijke afvalstoffen (besluit 94/904/EG). De herziene Europese lijst wordt naar verwachting eind 1999 vastgesteld. Vervolgens zal implementatie in Nederland voor het onderdeel gevaarlijke afvalstoffen plaatsvinden door aanpassing van BAGA. Bij de implementatie zal worden bezien of Nederland de Europese lijst onverkort overneemt, dan wel op onderdelen, gemotiveerd, strengere eisen zal stellen.

In het concept tot aanpassing van de Europese lijst worden voor gevaarlijke afvalstoffen ook concentratiegrenswaarden gehanteerd. Deze grenswaarden liggen voor een aantal stoffen beduidend hoger dan de huidige grenswaarden in BAGA. Onverkorte implementatie van de Europese lijst in Nederland zou tot gevolg hebben dat een groot deel van de grond die op dit moment aangemerkt wordt als gevaarlijke afvalstof dat in de toekomst niet meer is.

6.3.6 *Transport*

Bij transport van bij bodemsanering vrijkomende grond dient een geleidebiljet aanwezig te zijn. De basis voor dit geleidebiljet wordt gevormd door het door de onafhankelijke instantie afgegeven certificaat (zie paragraaf 6.3.1). Het geleidebiljet is ook verplicht bij eventueel transport van de grond binnen het desbetreffende geval van ernstige verontreiniging. Dit is noodzakelijk vanuit een oogpunt van handhaving om geen onderscheid te creëren met de grond die een geval van ernstige bodemverontreiniging verlaat [**actie 21**].

6.3.7 *Tijdelijk verplaatsen van ernstig verontreinigde grond*

Met het tijdelijk verplaatsen van ernstig verontreinigde grond wordt in deze nota met name bedoeld op verplaatsen ten behoeve van de aanleg van kabels, leidingen en rioleringen. Bij deze activiteiten is na afloop van de werkzaamheden sprake van herstel van de oorspronkelijke situatie. Vanuit de gedachte dat het bij deze activiteiten relatief kleinschalige ingrepen betreft, waarbij het niet reëel is om te streven naar kwaliteitsverbetering van de bodem, kan de ernstig verontreinigde grond na afloop van de werkzaamheden in de bodem teruggebracht worden. Bezien zal worden welke wijziging van de regelgeving nodig is om dit te bereiken [**actie 9**].

Er moet wel een melding bij het bevoegd gezag op grond van de saneringsregeling Wbb plaatsvinden, zodat deze desgewenst aanvullende voorwaarden kan stellen. Dit zal alleen in uitzonderingsgevallen nodig zijn, bijvoorbeeld wanneer bij het tijdelijk opslaan van de grond derden in contact met de grond kunnen komen. Het is niet de bedoeling dat de aanvullende voorwaarden de vorm aannemen van een deelsaneringsplan. De beheerders van kabels en leidingen en rioleringen zullen met de betrokken overheden afspraken maken met betrekking tot de invulling van deze aanvullende voorwaarden [**actie 9**].

6.4 AANBEVELING

- De handhaving van de keten van ernstig verontreinigde grond moet worden versterkt. Met name is aandacht gewenst voor de handhaving van tussenschakels in de keten, bijvoorbeeld de handhaving door de provincies van Wet milieubeheer(Wm)-vergunningen van reinigingsbedrijven, stortplaatsen en grootschalige opslagplaatsen. In hoofdstuk 9 van deze nota wordt ingegaan op de wijze waarop tot een betere handhaving kan worden gekomen.

7. GROND OP STORTPLAATSEN, STORTEN EN TOEPASSEN

7.1 HOOFDLIJNEN

Op basis van de voorkeursvolgorde voor het omgaan met de verontreinigde grond is alleen het storten van niet-reinigbare ernstig verontreinigde grond toegestaan.

Storten van schone grond, herbruikbare grond en verontreinigde grond die reinigbaar is tot een herbruikbaar product is niet toegestaan.

Voor het toepassen van grond in stortplaatsen als bouw materiaal voor het opbouwen en overeenkomstig de vergunningvoorschriften exploiteren van die stortplaatsen, verdient het de voorkeur om ernstig verontreinigde niet-reinigbare grond te benutten. Wanneer dit in onvoldoende mate voorhanden is, heeft het toepassen van verontreinigde grond de voorkeur boven het toepassen van schone grond of andere primaire grondstoffen.

7.2 NADERE UITWERKING VAN DE HOOFDLIJNEN

7.2.1 Storten

In het Besluit stortverbod afvalstoffen (ref. 28) is een stortverbod voor ernstig verontreinigde grond opgenomen. Dit stortverbod geldt niet voor ernstig verontreinigde grond die niet reinigbaar is. Om aan te tonen dat de grond niet reinigbaar is moet een advies van het SCG worden overgelegd óf moet de grond behoren tot de categorie evident niet reinigbare grond, die is aangewezen in de Regeling beoordeling reinigbaarheid grond bodemsanering.

Dit stortverbod zal worden uitgebreid met stortverboden voor schone grond en grond die kan worden hergebruikt. Deze wijziging van het Besluit Stortverbod afvalstoffen is al in voorbereiding, (ontwerp: Staatscourant 124 van 6 juli 1998) als onderdeel van het flankerend beleid Bouwstoffenbesluit. Naar verwachting zal deze wijziging per 1 april 2000 in werking treden.

Op het storten van afvalstoffen, waaronder verontreinigde grond, is de Wbm van toepassing. Het tarief van de afvalstoffenbelasting voor niet brandbaar afval bedraagt momenteel f29,85 per ton. Voor het storten van verontreinigde grond waarvan door middel van een verklaring van het SCG is aangetoond dat die niet reinigbaar is tot een nuttig toepasbaar product geldt vrijstelling van die afvalstoffenbelasting.

Ten behoeve van de uitvoering van de Wbm is recent de notitie "Definitie grond en baggerspecie in het kader van de Wbm" vastgesteld (ref. 20). Het SCG zal bij aanvragen in het kader van de Wbm op basis van deze notitie beoordelen of de aanvraag een partij grond, een partij baggerspecie of een andere afvalstof betreft. Voor wat betreft het oordeel over de reinigbaarheid haken Wbm en Besluit stortverbod afvalstoffen aan bij de Regeling beoordeling reinigbaarheid grond bodemsanering.

7.2.2 Toepassen van grond in de stortplaats

Voor het overeenkomstig de vergunningvoorschriften kunnen exploiteren van een stortplaats moet infrastructuur worden aangelegd, tussen- en steunlagen worden aangebracht en het afval regelmatig worden afgedekt. In de praktijk zal het voorkomen dat de materialen die wel gestort mogen worden hiervoor niet geschikt zijn, dan wel in onvoldoende mate voorhanden zijn en dat hiervoor materialen moeten worden toegepast waarvoor een stortverbod geldt. In verband met de sluiting van een groot aantal stortplaatsen de komende jaren, en de aanpak van voormalige stortplaatsen, zal de vraag van stortplaatsen naar grond als afdek materiaal de komende jaren sterk toenemen. Geschat wordt dat circa 10 – 15 miljoen m³ grond nodig zal zijn voor de afwerking van voormalige stortplaatsen.

In verschillende regio's in het land is er sprake van overcapaciteit op stortplaatsen. Dit kan ertoe leiden dat op stortplaatsen vanuit overwegingen met betrekking tot de exploitatie van de stortplaats meer materiaal wordt aangetrokken onder de noemer bouw materiaal, dan strikt noodzakelijk is voor het goed functioneren van die stortplaats.

Om mogelijk te maken dat voldoende bouw materiaal op de stortplaats kan worden aangevoerd en tevens te voorkomen dat onnodig grote hoeveelheden ook buiten de stortplaats herbruikbaar materiaal op de stortplaats worden gebracht onder de noemer van nuttige toepassing wordt een bouwmaterialenbalans ontwikkeld waarin is aangegeven hoeveel materiaal nodig is om een stortplaats

te kunnen exploiteren. Opgemerkt wordt dat het toepassen van bouwmaterialen in de voorzieningen op de stortplaats als storten wordt aangemerkt.

In de ontwerp-wijziging van het Besluit stortverbod afvalstoffen is de introductie van een bouwmaterialenbalans opgenomen. De bouwmaterialenbalans is een instrument waarmee bepaald kan worden hoeveel materiaal nodig is voor het kunnen exploiteren van een stortplaats. Deze hoeveelheid materiaal die voor het aanleggen, het inrichten, de infrastructuur en het afwerken van de stortplaats nodig wordt geacht staat in een bepaalde verhouding tot de totale massa binnen de stortplaats te storten materialen en afvalstoffen. De bouwmaterialenbalans heeft betrekking op de hoeveelheid materiaal die op een stortplaats wordt aangebracht in de periode die aanvangt op het moment dat de afdichtende laag aan de onderzijde is aangebracht en eindigt met het aanbrengen van de afdichtende bovenlaag. Het instrument bouwmaterialenbalans is bedoeld om in de Wm-vergunningen voor stortplaatsen maximale hoeveelheden aan te kunnen geven voor het gebruik van afvalstoffen ten behoeve van de aanleg van voorgeschreven voorzieningen. De bouwmaterialenbalans zal in werking treden op het moment dat de wijziging van het Besluit stortverbod afvalstoffen van kracht wordt, naar verwachting per 1 april 2000. De bouwmaterialenbalans zal via de Wm-vergunning effectief zijn.

Als bouw materiaal kan grond worden gebruikt. Het heeft daarbij de voorkeur om in eerste instantie gebruik te maken van ernstig verontreinigde niet-reinigbare grond. Wanneer deze in onvoldoende mate voorhanden is heeft het toepassen van verontreinigde grond de voorkeur boven het toepassen van schone grond.

In samenhang met de ontwikkeling van de bouwmaterialenbalans zal ook een voorkeursvolgorde worden ontwikkeld voor nuttig op een stortplaats toe te passen materialen. De gedachten gaan daarbij uit naar een instructiebesluit, waarin het bevoegd gezag de verplichting krijgt deze voorkeursvolgorde op te nemen in de Wm-vergunning voor de stortplaats **[actie 10]**.

Bovenstaande geldt niet voor materialen die worden toegepast in onder- en bovenafdichtingen van de stortplaats. De kwaliteitseisen waaraan de materialen in deze afdichtingen dienen te voldoen zijn opgenomen in het Stortbesluit bodembescherming.

In het kader van de Wbm wordt geen onderscheid gemaakt tussen storten of toepassen van grond op een stortplaats. Alle materialen die in de stortplaats worden gebracht worden in beginsel beschouwd als afvalstoffen die worden aangevoerd om te worden gestort. Het toepassen van materialen, waaronder grond, wordt niet als storten aangemerkt en is dan ook vrijgesteld van de afvalstoffenbelasting wanneer de stortplaatsbeheerder een positieve, reële marktprijs voor die materialen heeft betaald.

Als uitvloeisel van de evaluatie van de Wbm heeft de Staatssecretaris van Financiën in een brief aan de Tweede Kamer op 30 september 1997 aangegeven dat in een studie zal worden onderzocht of in de Wbm rekening kan worden gehouden met het nuttig toepassen van grond op de stortplaats (ref. 22). Hieraan ligt ten grondslag de omstandigheid dat stortplaatshouders hebben aangegeven dat zij met betrekking tot het verwerven van licht verontreinigde grond oneerlijke concurrentie ondervinden als gevolg van de afvalstoffenbelasting.

7.2.3 Afwerking van stortplaatsen

Voor de afwerking van stortplaatsen verdient het gebruik van secundair vrijgekomen grond de voorkeur boven het gebruik van schone grond. De kwaliteitseisen voor deze grond worden vastgesteld door de provincie. Het verdient de voorkeur dat de provincies deze kwaliteitseisen landelijk op elkaar afstemmen. De kwaliteitseisen die worden gesteld aan de te gebruiken grond zullen afhankelijk zijn van de eindbestemming van de stortplaats. Over het algemeen zal hiervoor licht verontreinigde grond kunnen worden benut.

7.2.4 Werken op stortplaatsen

Tijdens de operationele periode van een stortplaats kunnen op de stortplaats in beginsel geen werken worden uitgevoerd. Er kan alleen sprake zijn van werken die op een stortplaats worden gerealiseerd, nadat de stortplaats definitief is afgewerkt. In die situatie is het Bouwstoffenbesluit van toepassing.

7.3 AANBEVELING

- Provincies stemmen de kwaliteitseisen, die gesteld worden aan grond die wordt gebruikt voor de afwerking van stortplaatsen, landelijk op elkaar af.

8. TAKEN EN BEVOEGDHEDEN

De verdeling van taken en bevoegdheden op het gebied van sturing van grondstromen over de verschillende overheidsniveaus ziet er, na de inwerkingtreding van het Bouwstoffenbesluit en de Vrijstellingsregeling grondverzet, als volgt uit.

8.1 HOOFDLIJNEN

Uitgangspunt bij de verdeling van taken en bevoegdheden is dat sturing op het laagst mogelijke, doelmatige overheidsniveau dient plaats te vinden.

De gemeente vormt het ‘centrale’ overheidsniveau voor de sturing van stromen van licht verontreinigde grond. Bepaalde taken kunnen zij aan een (inter)gemeentelijke grondbank mandateren. De provincies en de vier grote steden vormen het centrale overheidsniveau voor de sturing van stromen van ernstig verontreinigde grond. Deze nota introduceert met betrekking tot ernstig verontreinigde grond de taak voor provincies en 4 grote steden om een registratiesysteem voor de stromen ernstig verontreinigde grond in te voeren. Voor het overige worden voor ernstig verontreinigde grond geen nieuwe taken of bevoegdheden ingevoerd als gevolg van deze nota en wordt in de verdere uitwerking in paragraaf 8.2 ook niet verder op de taken en bevoegdheden met betrekking tot ernstig verontreinigde grond ingegaan. In het kader van de beleidsvernieuwing bodemsanering (BEVER) en het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing wordt uitgewerkt op welke wijze gemeenten taken en bevoegdheden op grond van de Wbb kunnen uitoefenen met betrekking tot onderzoek en sanering van gevallen van ernstige bodemverontreiniging. Daarbij wordt de sturing van stromen van ernstig verontreinigde grond meegenomen. De taak van de rijksoverheid bestaat in het opstellen de hoofdlijnen van het beleid en het opstellen van landelijke regelgeving, waarin de minimumeisen en randvoorwaarden voor het omgaan met verontreinigde grond vastgelegd zijn. Daarnaast heeft het Rijk faciliterende taken.

8.2 NADERE UITWERKING VAN DE HOOFDLIJNEN

8.2.1 *Verdeling taken en bevoegdheden*

De keuze om de sturing van stromen van licht verontreinigde grond op gemeentelijk niveau te leggen is gemaakt uit een oogpunt van decentralisatie en om aan te sluiten bij de bestaande of toekomstige taken op het gebied van bodem. De gemeente is bevoegd gezag in het kader van de Woningwet en voert daarbij ook de (milieuhygiënische) bodemtoets uit. Daarnaast is de gemeente het bevoegd gezag in het kader van het Bouwstoffenbesluit. In het verlengde hiervan is er voor gekozen dat het beoordelen van afzonderlijke activiteiten waarbij licht verontreinigde grond wordt hergebruikt als bodem een taak is van de gemeente. De gemeente toetst daarbij de kwaliteit van de verontreinigde grond aan de bodemkwaliteitskaart en het bijbehorende bodembeheerplan.

De bodemkwaliteitskaart, inclusief het daarbij behorende bodembeheerplan, wordt vastgesteld door burgemeester en wethouders. In afwijking daarvan wordt de bodemkwaliteitskaart vastgesteld door gedeputeerde staten, indien in het geldende provinciale beleid is aangegeven dat voor het betreffende gebied een door gedeputeerde staten opgestelde kaart zal gelden. Gedeputeerde staten kunnen dus uitsluitend de bodemkwaliteitskaart vaststellen voor gebieden die vooraf bij afzonderlijk besluit daartoe zijn aangewezen. Hierover vindt vanzelfsprekend overleg plaats tussen provincie en gemeente. Uiteraard is het in de situatie dat de provincie een bepaald gebied heeft aangewezen ook mogelijk dat de provincie en de gemeenten die het aangaat alsnog in onderling overleg besluiten dat de bodemkwaliteitskaart wordt vastgesteld door de desbetreffende gemeenten.

Het vaststellen van de bodemkwaliteitskaart door de gemeente ligt in de rede vanwege de verwevenheid tussen actief bodembeheer en de gemeentelijke zorg voor de leefomgeving. De volgende redenen kunnen daarbij onder meer een rol spelen:

- de zorg voor de ruimtelijke inrichting en beheer;
- uitvoering van werken;
- de één-loket gedachte;
- vernieuwing van bebouwd gebied.

Anderzijds kunnen er redenen zijn waarbij het vaststellen van de bodemkwaliteitskaart door de provincie in de rede ligt, zoals:

- voor gemeentegrens-overschrijdende situaties, zoals sommige grootschalige zogenoemde VINEX-lokaties;
- voor grootschalige infrastructurele werken;
- gebieden met beperkte dynamiek;
- tegengaan van hiaten;
- efficiency-voordelen bij het opstellen van de bodemkwaliteitskaart.

Gelet op de bevoegdheden van de betrokken overheden dienen deze overleg te voeren bij de voorbereiding van een besluit tot vaststelling van een bodemkwaliteitskaart. Dit is overigens reeds praktijk. Het bevoegd gezag houdt bij de vaststelling van de bodemkwaliteitskaart rekening met het provinciale beleid ter zake van grondverzet. Burgemeester en wethouders kunnen bij de vaststelling van de bodemkwaliteitskaart echter gemotiveerd afwijken van het provinciale beleid ten aanzien van grondverzet.

De bovenstaande verdeling van taken en bevoegdheden over gemeente en provincie is vastgelegd in de Vrijstellingsregeling grondverzet.

8.2.2 Uitvoeringstaken gemeenten, provincies en rijksoverheid

Naast bovengenoemde publiekrechtelijke taken zijn gemeenten, provincies en diensten van de Rijksoverheid ook opdrachtgever van (bouw)werken, waarbij (licht) verontreinigde grond vrijkomt en/of grond kan worden toegepast. Ook bij de uitoefening van deze activiteiten kan sturing worden gegeven op (licht) verontreinigde grond. Een effectief middel om het toepassen van grond als bouwstof in werken te bevorderen is het voorschrijven van het hergebruik van secundaire grondstoffen in bestekken voor (bouw)werken.

Wanneer diensten van de rijksoverheid activiteiten (laten) uitvoeren waarbij grond vrijkomt, dan vindt de beoordeling van deze grond plaats door de betreffende provincie (voor ernstig verontreinigde grond) en door de betreffende gemeente (voor licht verontreinigde grond).

8.2.3 Sturing door middel van grondbanken

Vraag en aanbod van grond functioneren in een markt, die voor een belangrijk deel wordt gestuurd door de prijs, dan wel de tarieven van afzetmogelijkheden. Een mogelijkheid om hierin als overheid te sturen is om zelf vraag- en aanbod op elkaar af te stemmen, en opslag- en/of afzetmogelijkheden voor licht verontreinigde grond te bieden. Diverse gemeenten of gemeentelijke samenwerkingsverbanden hebben hiertoe een grondbank opgericht. Er zijn verschillende vormen van grondbanken (wel of niet fysieke mogelijkheden voor opslag en/of eindbestemming). Daarnaast loopt de mate waarin grondbanken ook milieuhygiënische taken voor de gemeente uitvoeren uiteen.

De hoofdtaak van de grondbank is het vervullen van een makelaarsfunctie (afstemming van vraag en aanbod). De voordelen van de makelaarsfunctie zijn:

- er wordt (beter) inzicht verkregen in de grondstromen;
- vraag- en aanbod van grond kunnen op elkaar kunnen worden afgestemd, hetgeen doorgaans ook een financieel voordeel voor gemeenten oplevert;
- door het aanbieden van voorzieningen waar grond kan worden opgeslagen en werken waar grond kan worden toegepast wordt zowel een doelmatige verwijdering (een gegarandeerde afzetmogelijkheid) als een milieuhygiënisch verantwoorde verwijdering (de juiste grond op de juiste plaats) bevorderd.

Daarnaast heeft de grondbank ook een functie bij de kwaliteitsborging van grondstromen. Bij het vaststellen van de gewenste bestemming van grond is het van belang om inzicht te hebben in de kwaliteit van de hergebruiksgrond. Zo is er voor grond die in werken zal worden toegepast een beoordelingsrichtlijn opgesteld, waarmee een uniforme en gevalideerde werkwijze voor het keuren van hergebruiksgrond voorhanden is. Analooq hieraan verdient het aanbeveling om te komen tot een uniforme beoordelingsrichtlijn die bruikbaar is voor het bepalen van de bestemming van zowel hergebruiks-, stort- en reinigbare grond.

Het is daarom gewenst dat per gemeente of regio een grondbank aanwezig is. Voor het goed functioneren van een grondbank is het belangrijk dat er sprake is van voldoende vraag en aanbod om kosteneffectief te kunnen werken. Momenteel is nog onvoldoende inzicht in deze markt om al een uitspraak te doen over het verplicht stellen van grondbanken. Grondbanken kunnen zowel een gemeentelijk als een particulier initiatief zijn. Dit is een voortzetting van de huidige situatie. De provincie kan sturend optreden in het aantal grondbanken per regio, door in de provinciale milieuverordening (PMV) randvoorwaarden ten aanzien van de doelmatigheid van de grondbank op te nemen en hierop bij vergunningverlening in het kader van de Wm te toetsen. Andere criteria die een rol kunnen spelen bij de beoordeling van een (particuliere) grondbank zijn een continuïteitsgarantie, een acceptatieplicht, wijze van partijopslag, registratie en certificering (BRL-certificaat). De wijze waarop het opzetten van grondbanken gestuurd en gestimuleerd kan worden, is als vervolgactie in deze nota opgenomen [**actie 19**].

De grondbanken hebben geen taak in het beheren van de bodemkwaliteitskaart. Dit is een gemeentelijke taak. De informatie met betrekking tot grondverzet verkrijgt de gemeente middels de meldingen in het kader van de Vrijstellingsregeling grondverzet.

In tabel 8.1 zijn de in dit hoofdstuk beschreven taken en bevoegdheden van gemeente, provincie en het Rijk ten aanzien van het omgaan met verontreinigde grond schematisch beschreven.

Tabel 8.1 Taken en verantwoordelijkheden van overheden bij omgaan met verontreinigde grond

Overheidsniveau	Taken en verantwoordelijkheden	Instrumentarium
Gemeenten	<ul style="list-style-type: none"> • Zorgdragen voor een milieuhygiënisch verantwoorde verwijdering van <u>licht verontreinigde</u> grond. • Zorgdragen voor een doelmatige verwijdering van <u>licht verontreinigde</u> grond. • Uitvoeringstaken. 	<ul style="list-style-type: none"> • Opstellen <i>en vaststellen</i> bodemkwaliteitskaart en bodembeheerplan. • Beoordelen en registreren meldingen hergebruik van grond i.k.v. Vrijstellingsregeling grondverzet*. • Beoordelen en registreren meldingen i.k.v. Bouwstoffenbesluit *. • Controle en handhaving. • Afstemmen van vraag en aanbod *. • Sturing op toepassen grond in eigen werken *. • Voorschrijven toepassen secundaire grondstoffen in bestekken.
Provincies en 4 grote steden Provincies	<ul style="list-style-type: none"> • Zorgdragen voor een milieuhygiënisch verantwoorde verwijdering van <u>ernstig verontreinigde</u> grond. • Zorgdragen voor een doelmatige verwijdering van <u>ernstig verontreinigde</u> grond. • Uitvoeringstaken. • Zorgdragen voor bescherming milieubeschermingsgebieden. • Faciliteren activiteiten m.b.t. (licht) verontreinigde grond. • Coördinatie en afstemming gemeente-overstijgende zaken en het landelijk gebied. 	<ul style="list-style-type: none"> • Opstellen saneringsplannen Wbb-saneringen. • Goedkeuren bodemsaneringsplannen. • Registratie vrijgekomen grond en grond op eindbestemming. • Controle en handhaving. • Vergunningverlening inrichtingen voor grondreiniging, stortplaatsen (incl. acceptatiecriteria) en opslagplaatsen voor grond (fysieke grondbanken). • Voorschrijven toepassen secundaire grondstoffen in bestekken. • Eventueel stellen van extra eisen in de PMV aan hergebruik licht verontreinigde grond. • Opstellen en vaststellen bodemkwaliteitskaarten voor in het provinciaal beleid aangewezen gebieden; stimuleren gemeentelijk beleid t.a.v. grondstromen; afstemmen bovengemeentelijke zaken. • Initiëren (pilot)projecten en leveren van financiële en personele ondersteuning.
Rijksoverheid	<ul style="list-style-type: none"> • Taken en bevoegdheden vastleggen. • Vastleggen randvoorwaarden voor hergebruik, toepassen en verwijdering van grond. • Initiatiefnemer/trekker voor kwaliteitsborging. • Uitvoeringstaken (o.a. Rijkswaterstaat, Dienst Landelijk gebied). 	<ul style="list-style-type: none"> • Wet- en regelgeving. • Vastleggen in beleid en/of regelgeving; uitvoering en toezicht Wbm. • Opstellen protocollen, certificering op gang brengen en vastleggen in regelgeving. • Sturing op toepassen grond in eigen werken. • Voorschrijven toepassen secundaire grondstoffen in bestekken.

* Deze taken kunnen indien gewenst worden gemandateerd aan een grondbank.

9. HANDHAVING

9.1 ONTWIKKELINGEN

Handhaving van de milieuwetgeving in algemene zin heeft de laatste jaren een belangrijke prioriteit gekregen. De afgelopen jaren is het besef gegroeid dat er ondanks de maatregelen die zijn getroffen nog te weinig waarborgen zijn voor een consequente handhaving en voor samenwerking tussen de verschillende handhavingsinstanties. In de “augustusbrief” van 1997 heeft de Minister van VROM samen met de Ministers van Justitie en van V&W maatregelen in het vooruitzicht gesteld om daarin verbetering te brengen (ref. 23). Deze maatregelen zijn ook van belang voor de handhaving van het omgaan met verontreinigde grond.

Zoals in hoofdstuk 2 van deze nota is aangegeven zijn er vanuit de praktijk duidelijke signalen gekomen dat de bestaande regelgeving en de uitvoeringspraktijk bij het omgaan met verontreinigde grond te ver uiteenlopen. Deze signalen hebben reeds op verschillende plaatsen geleid tot intensivering en/of verbetering van controle en handhaving van de huidige regelgeving. Met name naar aanleiding van het rapport “De grondstroom doorgrond” zijn verschillende projecten en initiatieven gestart om de controle en handhaving op grondstromen (op basis van de huidige regelgeving) te verbeteren. Een voorbeeld hiervan is het initiatief van de provincie Utrecht om een Handhavingsuitvoeringsmethode (HUM)-Grondstromen (ref. 24) op te stellen.

9.2 HOOFDLIJNEN

Adequate handhaving van het wettelijk kader voor het omgaan met verontreinigde grond verdient bijzondere aandacht, omdat de economische waarde van verontreinigde grond een risicofactor vormt. Door ernstig verontreinigde grond in strijd met de regels aan te wenden als bouwstof of toe te passen als bodem krijgt materiaal met een negatieve economische waarde een positieve economische waarde. Dit kan een prikkel zijn om de betreffende regelgeving niet na te leven. Adequate handhaving is er niet alleen op gericht om potentiële overtreders de pas af te snijden of op te treden tegen daadwerkelijke overtreders, maar is ook van belang om de betrokkenen die zich inspannen om het wettelijk kader goed na te leven te ondersteunen.

Het handhavingsbeleid met betrekking tot verontreinigde grond zal worden gedifferentieerd. De sturing op de keten van licht verontreinigde grond zal vooral gericht zijn op de eindbestemming. Met betrekking tot ernstig verontreinigde grond zal met name uitwerking worden gegeven aan kwaliteitsborging van de grondstroom, met daarnaast gerichte aandacht voor het mogelijk bewust onjuist kwalificeren van ernstig verontreinigde grond. Dit betekent dat in de toekomst sprake zal zijn van een zwaardere vorm van sturing en van handhaving dan op dit moment.

9.3 NADERE UITWERKING VAN DE HOOFDLIJNEN

Het grondstromenbeleid zoals dat in deze nota is geformuleerd is gericht op uitvoerbare, op de praktijk toegesneden, handhaafbare regelgeving voor het omgaan met verontreinigde grond. In het kader van de voorbereiding van deze nota is een analyse gemaakt van de keten van omgaan met grond. In de analyse is onder meer nagegaan welke milieuhygiënische risico's verbonden zijn aan onjuist handelen met verontreinigde grond en hoe economische factoren onjuist handelen met grond in de hand werken.

Ten aanzien van de milieuhygiënische risico's is vastgesteld dat deze relatief klein zijn bij het omgaan met licht verontreinigde grond en groter bij het omgaan met ernstig verontreinigde grond. Ten aanzien van economische factoren is gebleken, dat deze een belangrijker rol spelen bij ernstig verontreinigde grond dan bij licht verontreinigde grond: er is bij het onjuist kwalificeren van ernstig verontreinigde grond veel meer financieel gewin te behalen dan bij het onjuist kwalificeren van licht verontreinigde grond.

Het is dus zowel uit milieuhygiënische overwegingen als vanuit een economische invalshoek gewenst bij de handhaving van het omgaan met verontreinigde grond een zwaarder accent te leggen op ernstig verontreinigde grond dan op licht verontreinigde grond. Dit onderscheid ligt dan ook ten grondslag aan het in deze nota opgenomen beleid.

Ook bij de uitwerking van vervolgacties, waaronder aanpassing van de regelgeving, zal dit onderscheid een uitgangspunt zijn.

Overwogen is om voor alle vrijkomende grond één uniform systeem met gelijke eisen en procedures voor alle grondstromen, ongeacht de mate van verontreiniging, in te voeren. Eén uniform systeem voor verontreinigde grond heeft vanuit handhavingstechnisch oogpunt zeker voordelen. De introductie van een grens tussen licht en ernstig verontreinigde grond met bijbehorende 'grensproblemen' wordt immers voorkomen. Toch is niet voor zo'n uniform systeem gekozen, omdat, gelet op de omvang van het grondverzet van schone en licht verontreinigde grond en de marktwaarde daarvan, naar verwachting een dergelijk systeem niet zwaar genoeg zou kunnen worden om voldoende grip te krijgen op de ernstig verontreinigde grond. Wel brengt de hierboven gemaakte keuze met zich mee, dat gerichte aandacht moet worden besteed aan de handhavingsaspecten van genoemde 'grensproblemen'.

Kwaliteitsborging wordt met name ten aanzien van het omgaan met ernstig verontreinigde grond beschouwd als een belangrijk middel ter verbetering van de handhaving. De kwaliteitsborging zal zich richten op controle van de herkomst, de kwaliteit en de bestemming van de verontreinigde grond. De kwaliteitsborging zal zich ook richten op de marktpartijen die zijn betrokken bij de uitvoering van grondverzet en sanering door deze te gaan certificeren. Het gaat daarbij onder andere om aannemers, adviesbureaus, toezicht en milieukundige begeleiding bij de sanering, transporteurs en verwerkers van grond. Deze organisaties zullen naast algemene kwaliteitseisen ook aan specifieke eisen ten aanzien van vakinhoudelijke kennis en kunde moeten voldoen.

Gelet op het feit dat belangrijk financieel voordeel kan worden verkregen en relatief grote milieuhygiënische risico's ontstaan door onjuist om te gaan met ernstig verontreinigde grond is het noodzakelijk om bij het ontwikkelen van de regelgeving voor het voorgenomen beleid vanaf het begin bijzondere aandacht te schenken aan de handhaafbaarheid en het formuleren van bijbehorend handhavingsbeleid.

Tevens is op dit punt van belang dat naast het instrument van kwaliteitsborging ook gerichte handhavingsinspanningen worden ingezet op het omgaan met ernstig verontreinigde grond. Op basis van risico-analyses zullen de met toezicht en handhaving belaste instanties daarnaast gerichte controles uitoefenen op het grondverzet van schone en licht verontreinigde grond.

Het Openbaar Ministerie (OM) zal, in het kader van de op 8 juni 1999 door het College van procureurs-generaal vastgestelde strategie milieu, de strafrechtelijke handhaving van de betrokken regelgeving ter hand nemen. Dit kader zal door het OM worden ingevuld in samenspel met het bestuur en de betrokken opsporingsdiensten, in lijn met de bestuursovereenkomsten met bijbehorend strafrechtelijk complement. Onderdeel van deze strategie vormt een voorlopige lijst met kernbepalingen van het (betrokken onderdeel van het) milieurecht. Het OM gaat in overleg met de handhavingpartners na of de nu gemaakte selectie toereikend is. Met betrekking tot het omgaan met verontreinigde grond is van belang dat op die voorlopige lijst het op onjuiste wijze verwijderen van verontreinigde grond, baggerspecie, bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen is opgenomen.

Bij het ontwikkelen van het handhavingsinstrumentarium zal wanneer signalen uit de praktijk daartoe aanleiding geven extra aandacht worden gegeven aan grondstromen waarop deze nota niet nader ingaat, zoals grensoverschrijdend grondverzet.

9.4 HANDHAVINGSINSTRUMENTARIUM SCHONE EN LICHT VERONTREINIGDE GROND

9.4.1 Kwaliteitsborging en handhaving

Beoordeling mogelijkheid van hergebruik als bodem

Hergebruik van schone en licht verontreinigde grond als bodem is alleen mogelijk als voor de ontvangende bodem een bodemkwaliteitskaart is opgesteld. Vanuit het oogpunt van handhaving is het belangrijk dat de kwaliteit van de bodemkwaliteitskaarten gewaarborgd is. Om dit te bereiken hebben de ministeries van VROM en LNV, het IPO, de VNG en ONRI de interim-richtlijn bodemkwaliteitskaarten opgesteld. Na de resultaten van de praktijktoets, waarbij de interim-richtlijn wordt getoetst aan bestaande kaarten en grondverzetactiviteiten, wordt de interim-richtlijn omgezet in een definitieve richtlijn.

Voor de ontvangende bodem geldt dat er een vastgestelde bodemkwaliteitskaart moet zijn.

De bodemkwaliteitskaart wordt in de meeste gevallen vastgesteld door burgemeester en wethouders. Indien gedeputeerde staten hebben vastgelegd dat voor het betreffende gebied een door gedeputeerde staten opgestelde kaart zal gelden stellen zij de kaart vast. Het is mogelijk dat een bodemkwaliteitskaart wordt voorbereid door een derde, maar de vaststelling ervan geschiedt altijd door de gemeente of de provincie.

Mede uit een oogpunt van handhaving is het belangrijk dat bodemkwaliteitskaarten tot op zekere hoogte uniform zijn. Daartoe is een landelijke interim-richtlijn bodemkwaliteitskaarten opgesteld. Deze geeft regels voor het opstellen van bodemkwaliteitskaarten en de uitwerking van het begrip vergelijkbare kwaliteit en - in samenhang daarmee - regels voor het toepassen van bodemkwaliteitskaarten bij grondverzet.

De Vrijstellingsregeling grondverzet schrijft voor dat voor het opstellen van bodemkwaliteitskaarten de interim-richtlijn bodemkwaliteitskaarten moet worden gevolgd. Zodra de interim-richtlijn is omgezet in een definitieve richtlijn zal deze worden opgenomen in de Vrijstellingsregeling grondverzet.

Op de concept-bodemkwaliteitskaart is inspraak mogelijk. Tegen het besluit tot vaststelling staat bezwaar en/of beroep open.

Voorafgaand aan het vaststellen van een bodemkwaliteitskaart door burgemeester en wethouders dient de gemeente hierover overleg te voeren met de provincie. Voor het daadwerkelijk opstellen van bodemkwaliteitskaarten wordt in vrijwel alle gevallen een milieuadviesbureau ingeschakeld. De inzet is erop gericht om te komen tot certificering van adviesbureaus voor deze werkzaamheden.

Door middel van de kaart wordt het beheersgebied waarop de kaart betrekking heeft op basis van de kwaliteit van de bodem ingedeeld in zones.

Inzake de bewijsmiddelen van de her te gebruiken grond kan onderscheid gemaakt worden tussen de volgende situaties:

- de grond is afkomstig uit de dezelfde zone als die waarin de ontvangende bodem ligt;
- de grond is afkomstig uit een andere zone binnen hetzelfde beheersgebied;
- de grond is afkomstig uit een ander beheersgebied;
- de grond is afkomstig uit een niet-gezoneerd gebied of een inrichting.

In de interim-richtlijn bodemkwaliteitskaarten wordt geen onderscheid gemaakt tussen de hierboven genoemde situaties. Voorlopig is gekozen voor een voorzichtige benadering in de interim-richtlijn om geen mogelijk ongewenste situaties toe te staan. In principe moet alle grond die wordt toegepast een partijkeuring ondergaan. Met partijkeuring wordt bedoeld:

- een partijkeuring conform het gebruikersprotocol schone grond of categorie-1, -2 grond uit het Bouwstoffenbesluit;
- een in-situ partijkeuring volgens de (ontwerp) NEN 5740 (de strategieën voor het toetsen van partijen schone grond of categorie-1, -2 grond).

De uitvoering van de analyse en monsterneming moet worden uitgevoerd door een, door de ministers van VROM en V&W, aangewezen instantie.

Grond die is gecertificeerd in het kader van het Bouwstoffenbesluit behoeft géén partijkeuring zoals hierboven beschreven, te ondergaan.

Alleen voor grond afkomstig uit relatief schone gebieden mag gebruik gemaakt worden van de vastgestelde kwaliteit van de zone om te bepalen of de kwaliteit van de grond vergelijkbaar is met die van de bodem. Het begrip relatief schoon wordt in de interim-richtlijn verder uitgewerkt.

Transport van schone en licht verontreinigde grond

Uit het oogpunt van rechtszekerheid dient de afnemer van (schone en licht verontreinigde) grond er zeker van te zijn dat hij ook die kwaliteit grond krijgt waar om gevraagd is. Hierin kan worden voorzien door ieder grondtransport te voorzien van een geleidebon waarop de kwaliteit van de grond, de herkomst en de eindbestemming aangegeven zijn. In geval van twijfel staat het de ontvanger overigens te allen tijde vrij om een partijkeuring te eisen of zelf uit te laten voeren. In de Handreiking grondverzet zal een model-geleidebon worden opgenomen [**actie 2 en 21**] (zie ook paragraaf 9.4.2).

Registratie van meldingen van hergebruik

Het gebruik van licht verontreinigde grond als bodem dient voorafgaand aan het gebruik gemeld te worden. Dit is geregeld in de Vrijstellingsregeling grondverzet. Deze meldingen dienen te worden geregistreerd, zodat het mogelijk is achteraf controle uit te oefenen en inzicht bestaat in de kwaliteit van de gebruikte grond.

De melding vooraf biedt het bevoegd gezag bovendien de mogelijkheid om degene die meldt dat hij voornemens is licht verontreinigde grond als bodem te hergebruiken, wanneer het hergebruik niet voldoet aan de vereisten van de Vrijstellingsregeling grondverzet, daarop te wijzen. Ook kan het bevoegd gezag bij vermoedens van voorgenomen onjuist handelen vooraf in actie komen om te voorkomen dat het onjuist handelen daadwerkelijk zal plaats vinden.

In de Handreiking grondverzet zal een model-meldingsformulier worden opgenomen [**actie 2**] (zie ook paragraaf 9.4.2).

Met alle betrokken partijen, waaronder VNG, VROM en Justitie, zal worden nagegaan of voor het hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem een uniform registratiesysteem kan worden ontwikkeld. Het opzetten van een dergelijk systeem faciliteert de gemeenten bij het uitvoeren van hun registratietaak, en vergemakkelijkt de taak van gemeentelijke en andere handhavers omdat de gemeenten hierdoor met eenzelfde systeem zullen werken [**actie 22**].

Daarnaast is het belangrijk ook het toepassen van schone grond te registreren. Op deze wijze blijft zichtbaar waar schone grond is toegepast en wat de kwaliteit van de bodem is. Binnen het huidige juridische kader is het melden van schone grond niet verplicht. Wel wordt in de nota aanbevolen om via bodembeheerplannen de registratie van het gebruik van schone grond voor te schrijven.

Handhaving Vrijstellingsregeling grondverzet

Wanneer de Vrijstellingsregeling grondverzet wordt overtreden, beschikt de betrokken initiatiefnemer niet over de voor het hergebruik vereiste vrijstelling van het Bouwstoffenbesluit en is dus sprake van een overtreding van het Bouwstoffenbesluit, waarop de bijbehorende bestuursrechtelijke en strafrechtelijke sancties van toepassing zijn.

Kwaliteitsborging en handhaving Bouwstoffenbesluit.

De kwaliteitsborginginstrumenten die worden gehanteerd in het kader van het Bouwstoffenbesluit worden in deze nota niet uitgebreid behandeld. Belangrijke kwaliteitsborginginstrumenten in het Bouwstoffenbesluit zijn:

- partijkeuring (van bouwstoffen waaronder grond);
- productcertificatie van grond door middel van beoordelingsrichtlijnen. De betreffende richtlijnen, BRL 9308 “Grond voor toepassing in werken”, BRL 9309 “Producten uit grondreinigingsinstallaties” en BRL 9306 “Zand uit baggerspecie” zullen naar verwachting zeer binnenkort de status krijgen van nationale beoordelingsrichtlijn op basis waarvan kwaliteitsverklaringen in het kader van het Bouwstoffenbesluit kunnen worden afgegeven.

- aanwijzing, door de ministers van VROM en V&W, van keuringsinstanties (zowel monsternemingsinstanties als onderzoekslaboratoria) via accreditatie en/of certificatie. Voor nadere informatie over deze instrumenten wordt verwezen naar het Bouwstoffenbesluit, de Uitvoeringsregeling Bouwstoffenbesluit (ref. 25) en het Accreditatieprogramma Bouwstoffenbesluit (AP04) (ref. 26).

Ten behoeve van de handhaving van het Bouwstoffenbesluit is een Handhavings- en Uitvoeringsmethode Bouwstoffenbesluit (HUM) uitgebracht. Dit document is opgesteld in nauwe samenwerking tussen VROM, V&W, Justitie, IPO, VNG en Unie van Waterschappen en heeft de status van een handreiking met aanbevelingen voor de instanties die betrokken zijn bij de uitvoering en handhaving van het besluit.

In het verlengde van het opstellen van deze HUM verkennen de ministeries van VROM en Justitie op onderdelen van het besluit de mogelijkheden ter verbetering van met name de strafrechtelijke handhaafbaarheid. Dit heeft onder andere betrekking op degene die door de regelgeving wordt aangesproken (normadressaat), afstemming van onderzoeksprotocollen en eisen aan de uitvoering van de monsterneming.

De aanpassingen in het Bouwstoffenbesluit en de faciliterende instrumenten die hieruit zullen voortvloeien hebben rechtstreeks betrekking op het toepassen van grond in werken onder het Bouwstoffenbesluit, maar werken ook door op het hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem onder de Vrijstellingsregeling grondverzet.

Na effectuering van de voornoemde aanpassingen en instrumenten zal worden bezien of voor grond, vanwege het speciale karakter ervan aanvullende maatregelen nodig zijn.

De Landelijke Coördinatiecommissie Milieuwethandhaving (LCCM) heeft het Bouwstoffenbesluit opgenomen in haar handhavingsprioriteiten voor het jaar 2000.

9.4.2 Overige instrumenten

Handhavingsuitvoeringsmethode grondverzet

Er zal een Handhavingsuitvoeringsmethode (HUM) worden opgesteld voor grondverzet. Het initiatief daartoe wordt genomen door de VNG [**actie 20**]. De HUM moet bruikbaar zijn voor alle instanties die bij toezicht en handhaving van grondstromen betrokken zijn. De HUM zal in ieder geval bevatten:

- een beschrijving van de keten van verontreinigde grond vanaf het ontstaan tot de uiteindelijke toepassing of verwerking;
- per onderdeel van de keten: de daarop van toepassing zijnde regelgeving;
- relevante situaties en activiteiten en aangrijpingspunten voor toezicht en handhaving;
- schema's en tabellen ten behoeve van de toezicht en handhaving;
- voorstellen voor de wijze waarop overtredingen bestuursrechtelijk en strafrechtelijk kunnen worden aangepakt.

Handreiking grondverzet

Er zal een Handreiking grondverzet worden uitgebracht. Het doel van de handreiking is om aan gemeenten en provincies praktische aanwijzingen te geven voor het vormgeven van een beleid inzake het hergebruik als bodem van verontreinigde grond en voor de uitvoering daarvan. De Vrijstellingsregeling grondverzet staat hierbij centraal. De handreiking zal op een toegankelijke wijze overzicht bieden van de geldende regels voor grondverzet en aangeven op welke wijze de beleidsruimte, die de regels bieden, kan worden ingevuld [**actie 2**].

9.5 HANDHAVINGSINSTRUMENTARIUM ERNSTIG VERONTREINIGDE GROND

9.5.1 Procedures sanering

Wet bodembescherming

De controle op de grondstromen bij saneringen zal worden verbeterd. Direct voorafgaand aan de uitvoering van de sanering dient de (eind)bestemming van de grond die zal vrijkomen bij de sanering

te worden gemeld aan het bevoegd gezag. In het saneringsplan op grond van de Wbb dienen de volgende elementen te worden opgenomen:

- de initiatiefnemer moet aangeven wanneer daadwerkelijk met de sanering gestart wordt;
- daarnaast moet hij aangeven hoe bij de uitvoering van de sanering zal worden voorzien in onafhankelijke milieukundige begeleiding.

In het na de uitvoering van de sanering op te stellen evaluatierapport moet de volgende informatie worden opgenomen:

- de daadwerkelijke hoeveelheid vrijgekomen grond;
- de (eind)bestemming van deze grond;
- de reden waarom is afgeweken van de oorspronkelijke hoeveelheden en/of eindbestemming uit het saneringsplan;
- een grondbalans met betrekking tot herkomst en samenstelling van de aanvulgrond.

Nagegaan zal worden welke wijzigingen van de Wbb nodig zijn om het bovenstaande te realiseren [actie 22].

9.5.2 Kwaliteitsborging

Onafhankelijke instantie

De grond die vrijkomt bij saneringen moet worden onderzocht door een onafhankelijke instantie inzake de milieuhygiënische kwaliteit. Het gaat hier niet alleen om ernstig verontreinigde grond, maar ook om licht verontreinigde grond die vrijkomt bij bodemsaneringen. Deze onafhankelijke instantie geeft een certificaat af met de kwaliteit van de grond en de mogelijke eindbestemmingen van de grond.

Bij het ontwikkelen van het systeem van partijkeuring en certificering van de partijen grond zal nadrukkelijk aandacht worden besteed aan het zo herkenbaar mogelijk aan elkaar koppelen van de partij grond en het bijbehorende certificaat. Hiertoe zal gezocht worden naar het in het certificaat opnemen van (bijvoorbeeld fysische) parameters die de partij grond karakteriseren en die kunnen bijdragen aan snelle identificatie van de partij.

De werkwijze van bovengenoemde onafhankelijke instantie zal ook worden gecertificeerd.

De onderzoeksprotocollen die gebruikt zullen worden door de onafhankelijke instantie moeten nog worden ontwikkeld. Het ontwikkelen van deze protocollen is onderdeel van één van de vervolgtacties van de nota [actie 13]. Het betreft een protocol voor partijkeuring van de ontgraven grond en een protocol voor keuring op basis van een aangepaste in-situ bemonstering.

Registratie

Voor grond vrijkomend bij sanering wordt een registratiesysteem op basis van het hiervoor beschreven systeem van keuring en certificatie ontwikkeld [actie 23]. De registratie vindt op twee momenten plaats:

1. registratie op basis van de afgegeven certificaten (bij het vrijkomen van grond bij een sanering);
2. registratie van (gecertificeerde) grondstromen die bij de verwerker/stortplaats c.q. eindbestemming worden afgegeven.

De genoemde certificaten worden bij het evaluatierapport van de sanering gevoegd en op deze wijze aan het bevoegd gezag ter beschikking gesteld. Zowel de registratie van de afgegeven certificaten als de registratie bij de (eind)bestemming van de grond zal samenkomen op een centraal registratiepunt bij de bevoegde gezagen Wbb (provincies en vier grote steden). Dit registratiepunt levert direct de informatie aan voor de handhaving.

Transport

Bij transport van bij sanering vrijkomende grond dient het certificaat aanwezig te zijn. Het certificaat is ook verplicht bij eventueel transport van de grond binnen het desbetreffende geval van ernstige verontreiniging.

9.5.3 Gerichte handhaving

Naast verbetering van de procedures bij saneringen en de inzet van kwaliteitsborging als instrumenten om te komen tot een betere handhaving van het omgaan met ernstig verontreinigde grond zijn, vanwege het te behalen financieel gewin en de milieuhygiënische risico's bij onjuist omgaan met de ernstig verontreinigde grond, ook gerichte handhavingsinspanningen op dit terrein noodzakelijk. Deze handhaving kan zowel bestuurlijk, als ook complementair daaraan strafrechtelijk geschieden. In algemene zin kan daarover het volgende worden opgemerkt. Voor de bestuurlijke handhaving geldt dat de handhavingsstructuur bijzondere aandacht verdient. In het bijzonder wordt bedoeld op de scheiding van taken en verantwoordelijkheden bij het voor de handhaving bevoegde gezag. Ten behoeve van de strafrechtelijke handhaving wordt erop toegezien dat de regelgeving naast een juiste bepaling van de normadressaat steeds handeling conform de norm verplicht stelt. Voor zowel bestuurlijke als strafrechtelijke handhaving is het van belang de regelgeving zo in te richten dat overtredingen zo eenvoudig mogelijk kunnen worden getraceerd.

Het verdient aanbeveling om in de in het kader van de bestuursovereenkomsten op te stellen handhavingsprogramma's met prioriteiten en een handhavingsstrategie prioriteit toe te kennen aan de handhaving ten aanzien van het omgaan met ernstig verontreinigde grond. Aan de gesignaleerde problemen die zich kunnen voordoen op het grensvlak tussen licht en ernstig verontreinigde grond zal daarbij in de handhavingsstrategie bijzonder aandacht moeten worden geschonken. Ook dienen in het kader van deze strategie risico-analyses te worden gemaakt van risicovolle situaties van omgaan met ernstig verontreinigde grond en van risicogroepen op dit terrein. Het is voor een effectieve handhavingsstrategie van belang de handhavingsproblematiek integraal te benaderen. Uitgangspunt in zo'n benadering hoort te zijn dat het optreden van het bestuurlijk gezag en dat van het strafrechtelijk gezag - elk handelend vanuit de eigen taak en verantwoordelijkheid - afzonderlijk en in combinatie, is gericht op het verzekeren van een adequaat nalevingsniveau en het zoveel mogelijk beperken van de gevolgen van eventuele overtredingen.

9.6 AANBEVELINGEN

– Intensiveren handhaving via bestuursovereenkomsten

In alle provincies wordt momenteel gewerkt aan bestuursovereenkomsten voor de verbetering van de handhaving van de milieuwetgeving. Het doel van de overeenkomsten is de versterking van de samenwerking bij de handhaving, vermindering van de vrijblijvendheid en een vergroting van de kwaliteit van handhaving. Op basis van de overeenkomst wordt een handhavingsprogramma met prioriteiten opgesteld, een handhavingsstrategie en een concreet uitvoeringsplan. De provincies - die op grond van de Wm en coördinerende taak hebben bij de bevordering van de doelmatige handhaving van de milieuregelgeving - hebben hierbij een regierol. Het verdient aanbeveling dat iedere provincie in overleg met de andere handhavingsinstanties bij genoemde prioriteitstelling bijzondere aandacht geeft aan de keten van verontreinigde grond. In dit kader kan bijvoorbeeld gerichte aandacht worden gegeven aan de handhaving van de regels voor tussenschakels in de keten, zoals reiniging en opslag [**actie 16**].

In de bestuursovereenkomsten op provinciaal niveau wordt steeds aandacht besteed aan de informatie-uitwisseling. Per regio of provincie komen er servicepunten handhaving. Deze servicepunten kunnen een belangrijke rol vervullen bij de uitwisseling van informatie en kennis over de complexe regels rond verontreinigde grond. Dit is van belang voor zowel de operationele handhaving als voor de bepaling van bovengenoemde handhavingsprioriteiten.

– Scheiding van taken en verantwoordelijkheden

Bij het omgaan met verontreinigde grond zijn de gemeenten veelal in verschillende rollen betrokken. Zo is de gemeente het bevoegde gezag voor hergebruik van licht verontreinigde grond op basis van de Vrijstellingsregeling grondverzet en/of het Bouwstoffenbesluit (ontvangen meldingen, opstellen bodemkwaliteitskaart en bodembeheerplan). Tegelijk is de gemeente

belast met de handhaving van het hergebruik op basis van deze regelingen. De gemeente heeft verder dikwijls een uitvoerende rol als opdrachtgever voor het uitvoeren van grondwerken. Ook bij provincies kan zich de problematiek van ‘dubbele petten’ voordoen.

Mede op basis van het in deze nota geformuleerde beleid dient bij het omgaan met verontreinigd grond waar mogelijk een personele, functionele of organisatorische scheiding te worden aangebracht tussen de taken van bevoegd gezag, handhaving en uitvoering. Dit komt de objectiviteit van de handhaving ten goede. Bij grotere organisaties verdient een scheiding in afdelingen de voorkeur boven een personele scheiding. Deze aanbevelingen sluiten aan bij overeenkomstige aanbevelingen die voor de handhaving van de milieuwetgeving in algemene zin zijn gedaan in het rapport “Handhaven met effect” en in het strategiedocument “Naar samenhang en transparantie in de milieuwetgeving” van de LCCM. Bij brief van 5 januari 1999 aan de Tweede Kamer heeft de regering deze aanbevelingen overgenomen (ref. 27).

De wijze waarop bedoelde scheiding tot stand wordt gebracht is ter beoordeling van de individuele gemeenten en provincies. Een goede afstemming tussen de personen en afdelingen die verantwoordelijk zijn voor de onderscheiden taken blijft noodzakelijk.

De minister van VROM heeft tijdens het algemeen overleg met de Tweede Kamer over milieuhandhaving, op 17 en 30 juni 1999 (ref 29, 30), aangegeven voorstellen te doen om een eind te maken aan de situatie dat belangenverstremming bij de overheid van invloed kan zijn op de handhaving van de milieuregelgeving.

In aansluiting hierop zal in overleg met betrokkenen worden nagegaan hoe ter uitvoering van deze voorstellen kwaliteitsborging kan plaatsvinden van de uitoefening van handhavingsbevoegdheden bij het omgaan met verontreinigde grond [**actie 23**].

10. CONSEQUENTIES NIEUW BELEIDSKADER EN VERVOLGACTIES

10.1 FINANCIËLE CONSEQUENTIES

Het in deze nota geformuleerde beleid ten aanzien van het hergebruik van verontreinigde grond heeft ook financiële consequenties voor de bij de verwijderingsketen van grond betrokken partijen. In tabel 10.1 is een overzicht opgenomen van de activiteiten die in het kader van het nieuwe beleid leiden tot financiële en/of personele consequenties voor de betrokken partijen.

Tabel 10.1. Overzicht activiteiten die leiden tot financiële consequenties bij gemeenten, provincies en particulieren.

Organisatie	Activiteiten
Gemeenten	<ul style="list-style-type: none">• Besparingen<ul style="list-style-type: none">◆ verruimde mogelijkheden hergebruik licht verontreinigde grond.• Kosten<ul style="list-style-type: none">◆ opstellen en actualiseren van bodemkwaliteitskaarten;◆ beoordelen van de meldingen voor het toepassen van licht verontreinigde grond;◆ uitvoeren van handhavingstaken met betrekking tot licht verontreinigde grond.
Provincies	<ul style="list-style-type: none">• Besparingen<ul style="list-style-type: none">◆ verruimde mogelijkheden hergebruik licht verontreinigde grond.• Kosten<ul style="list-style-type: none">◆ opstellen en actualiseren van bodemkwaliteitskaarten voor de in het provinciaal beleid aangewezen gebieden;◆ intensiveren van controle- en handhavingstaken met betrekking tot ernstig verontreinigde grond.
Particulieren	<ul style="list-style-type: none">• Besparingen<ul style="list-style-type: none">◆ verruimde mogelijkheden hergebruik licht verontreinigde grond.• Kosten<ul style="list-style-type: none">◆ partijkeuring ernstig verontreinigde grond conform nieuwe systematiek;◆ verzwaring procedure van de instemming met het saneringsplan Wbb.

De belangrijkste kostenpost wordt gevormd door de taken voor de gemeenten die samenhangen met de Vrijstellingsregeling grondverzet. Deze vrijstellingsregeling maakt onderdeel uit van het Bouwstoffenbesluit. De minister van VROM heeft in een brief van 30 juni 1999 aan de colleges van burgemeester en wethouders (ref. 31) aangegeven dat voor de vergoeding van de apparaatskosten uitvoering en handhaving Bouwstoffenbesluit voor 1999 16,5 miljoen, voor 2000 30 miljoen en voor 2001 eveneens 30 miljoen gulden beschikbaar wordt gesteld aan gemeenten door overheveling van deze gelden naar het gemeentefonds. Voor het jaar 2002 en de jaren daarna moet het te financieren bedrag aan apparaatskosten opnieuw worden vastgesteld op basis van een in de komende jaren uit te voeren evaluatie van het Bouwstoffenbesluit.

Naast een verschuiving van de kosten (van het Bouwstoffenbesluit zelf naar de bij het besluit behorende Vrijstellingsregeling grondverzet) leidt het nieuwe beleid ook tot vermindering van de kosten. Dit vanwege de bredere mogelijkheden voor hergebruik van licht verontreinigde grond, de wijze van beoordeling van partijen licht verontreinigde grond middels een bodemkwaliteitskaart in plaats van beoordeling middels partijkeuring en het in de toekomst vervallen van het verplichte SCG-advies over de reinigbaarheid van ernstig verontreinigde grond. Door de bredere mogelijkheden voor

hergebruik en een adequatere sturing op vraag en aanbod middels grondbanken zal per saldo ten opzichte van de huidige situatie een reductie van de verwijderingskosten voor grond bereikt worden. In de verdere uitwerking van de vervolgacties van de nota worden de financiële consequenties van het nieuwe beleidskader voor grondstromen nader in beeld gebracht [actie 12]. Ten aanzien van de intensivering van de handhaving door de provincies geldt dat daarbij in aanmerking zal worden genomen dat de provincies in de afgelopen jaren de handhaving bij ernstig verontreinigde grondstromen al hebben geïntensiveerd en dat rekening zal worden gehouden met de ontwikkelingen in de omvang van de provinciale milieuhandhavingstaak.

10.2 VERVOLGACTIES

Het in deze nota geschetste beleidskader kan niet op alle punten direct worden gerealiseerd. In deze paragraaf wordt aangegeven welke activiteiten opgestart moeten worden om het nieuwe kader verder uit te werken en waar nodig wettelijk vast te leggen. Momenteel wordt een plan van aanpak opgesteld waarin wordt aangegeven welk resultaat de uit te voeren activiteiten op moeten leveren, wie verantwoordelijk zijn voor de uitvoering en de termijn waarop de uitvoering plaats moet vinden. Onderstaand is een opsomming van de vervolgacties op de nota opgenomen.

1. Opstellen Vrijstellingsregeling grondverzet

Doel/resultaat:

Doel van deze actie is om het hergebruik van grond als bodem juridisch mogelijk te maken. Het resultaat is een ministeriële regeling, die voor het hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem vrijstelling geeft van een aantal artikelen van het Bouwstoffenbesluit. In de vrijstellingsregeling zijn de voorwaarden opgenomen, waaronder deze vrijstelling plaats kan vinden: er moet een bodemkwaliteitskaart van de ontvangende bodem zijn, er moet melding vooraf plaatsvinden, hergebruik is alleen toegestaan in zones met vergelijkbare of betere bodemkwaliteit.

Trekker: Ministerie van VROM

2. Opstellen Handreiking hergebruik van grond als bodem

Doel/resultaat:

Doel van deze actie is om een handreiking voor de (gemeentelijke) praktijk te maken, waarin een vertaling van de voorstellen uit deze nota en de Vrijstellingsregeling grondverzet naar de praktijk worden gemaakt. Onderwerpen die aan de orde komen zijn:

- rol en taken van gemeentelijke diensten en betrokken instanties;
- het opstellen van een bodembeheerplan en bodemkwaliteitskaarten;
- melding, registratie en handhaving;
- afstemming tussen provincies en gemeenten.

Trekker: Ministerie van VROM

3. Landelijke richtlijn bodemkwaliteitskaarten

Doel/resultaat:

Het doel is om de minimale eisen/randvoorwaarden voor een bodemkwaliteitskaart te formuleren die kan dienen als basis voor grondverzet zoals geformuleerd in de Vrijstellingsregeling grondverzet. Het gaat om richtlijnen voor het opstellen van de kaarten, het formuleren van minimale kwaliteitseisen, het definiëren van vergelijkbare of betere bodemkwaliteit en procedures voor het hanteren van bodemkwaliteitskaarten.

Trekker: Ministerie van VROM

4. Voorlichtings- en communicatieplan

Doel/resultaat:

Doel van deze actie is om bekendheid te geven aan het nieuwe beleid uit deze nota, de Vrijstellingsregeling grondverzet en de bijbehorende interim-richtlijn bodemkwaliteitskaarten. Doelstelling van deze actie is dat provincies en gemeenten op basis van de voorlichtingsmiddelen het nieuwe beleid in de eigen werkprocessen kunnen implementeren. Daarnaast is van belang dat de uitvoerende partijen (aannemers, adviesbureaus etc.) bekend raken met de te volgen spelregels en eigen verantwoordelijkheden.

Te denken valt aan de volgende voorlichtingsmiddelen:

- populaire versie nota "Grond grondig bekeken";
- brochure voor opdrachtgevers voor grondverzet;
- vraag- en antwoordenboekje;
- voorlichtingsbijeenkomsten.

Trekker: Ministerie van VROM

5. Doorwerking nota "Grond grondig bekeken" voor baggerspecie**Doel/resultaat:**

Het doel van deze actie is om te bezien of, en zo ja hoe, de voorstellen uit deze nota ook voor baggerspecie moeten worden toegepast en uitgevoerd. Hierbij ligt er een nauwe relatie met de voorgenomen herziening van het beleid voor het verspreiden van baggerspecie op land, dat in de 4^e nota Waterhuishouding is aangekondigd.

Trekker: Ministeries van VROM en van V&W

6. Stortverbod voor schone en licht verontreinigde toepasbare grond**Doel/resultaat:**

In het Besluit stortverbod afvalstoffen is op dit moment een stortverbod voor ernstig verontreinigde grond opgenomen. Niet-reinigbare grond is hiervan uitgezonderd. In de toelichting is aangekondigd dat het Besluit stortverbod afvalstoffen zal worden aangevuld met een stortverbod voor onder andere toepasbare grond, zodra het Bouwstoffenbesluit volledig van kracht wordt.

De voorstellen voor aanpassing van het Besluit stortverbod afvalstoffen met een stortverbod voor schone en categorie-1 en -2 grond zijn gereed. Het wijzigingsbesluit zal binnen afzienbare tijd inwerking treden.

Trekker: Ministerie van VROM

7. Regeling beoordeling reinigbaarheid grond bodemsanering aanpassen**Doel/resultaat:**

Dit actiepoint draagt bij aan het doel om de sturing op reiniging van grond te vereenvoudigen. Het resultaat is een gewijzigde regeling, waarin de criteria voor reinigbaarheid van grond zijn aangepast.

Trekker: Ministerie van VROM

8. Tijdelijk verplaatsen ernstig verontreinigde grond**Doel/resultaat:**

In deze nota is opgenomen dat voor het tijdelijk verplaatsen van ernstig verontreinigde grond bij de aanleg van kabels en leidingen een melding bij het bevoegd gezag Wbb plaats dient te vinden. In reguliere situaties zou er geen noodzaak moeten zijn tot het opstellen van een (deel) saneringsplan. In deze vervolgactie wordt in beeld gebracht in welke situaties het bevoegd gezag aanvullende voorwaarden zou kunnen/willen stellen. Voor de overige (reguliere) situaties wordt nagegaan of de verplichting tot het opstellen van een (deel) saneringsplan kan vervallen, bijvoorbeeld middels een ontheffingsconstructie in de Wbb.

Het resultaat zijn afspraken tussen kabelexploitanten en betrokken overheden over de spelregels die

zullen worden gevolgd bij het tijdelijk verplaatsen van ernstig verontreinigde grond. Indien nodig dient vervolgens aanpassing van de regelgeving plaats te vinden.

Trekker: Ministerie van VROM

9. Vastleggen voorkeursvolgorde voor toepassen grond in/op stortplaatsen

Doel/resultaat:

In deze nota is een voorkeursvolgorde voor het toepassen van grond in/op stortplaatsen opgenomen. In deze actie zal worden bepaald of deze voorkeursvolgorde in de regelgeving verankerd kan worden via de beoogde bouwmaterialenbalans in het Besluit stortverbod afvalstoffen.

Trekker: Ministerie van VROM

10. Verplicht advies reinigbaarheid laten vervallen

Doel/resultaat:

Dit actiepoint draagt bij aan het doel uit deze nota om de sturing op reiniging van grond te vereenvoudigen. Aangezien de verplichte SCG-advisering over de reinigbaarheid van grond in de Wbb is opgenomen, is een wetswijziging noodzakelijk.

Dit SCG-advies komt pas te vervallen, wanneer het registratie- en certificeringssysteem voor ernstig verontreinigde grond gereed en geïmplementeerd is. De SCG-verklaring van niet-reinigbaarheid in het kader van de Wbm en het Besluit stortverbod afvalstoffen blijft gehandhaafd.

Trekker: Ministerie van VROM

11. Opstellen AMvB grondverzet

Doel/resultaat:

Doel is om, nadat ervaring is opgedaan met de Vrijstellingsregeling grondverzet, op landelijk niveau de minimum randvoorwaarden en spelregels voor het hergebruik van grond als bodem vast te leggen in een separate algemene maatregel van bestuur. Hierbij is dan, in tegenstelling tot de Vrijstellingsregeling grondverzet, een directe koppeling met het Bouwstoffenbesluit niet meer noodzakelijk.

Trekker: Ministerie van VROM

12. Financiële consequenties

Doel/resultaat:

Het doel van dit actiepoint is om de financiële consequenties van de voorstellen uit deze nota in beeld te brengen. Het gaat daarbij vooral om de gevolgen voor provincies en gemeenten. Een aantal voorstellen leidt tot een toename van kosten, en een aantal voorstellen leidt tot een afname van kosten. Op basis van een eerste overzicht van de financiële consequenties worden door de betrokken overheden afspraken gemaakt hoe deze kosten gefinancierd zullen worden. Het resultaat van deze actie is een set van afspraken tussen de betrokken overheden over de wijze waarop financiële consequenties van de nota worden opgevangen.

Trekker: Ministerie van VROM

13. Opstellen van een certificerings- en registratiesysteem voor ernstig verontreinigde grond

Doel/resultaat:

Doel is de grondstroom die vrijkomt bij bodemsanering te registreren en te borgen.

Het project bestaat uit de volgende onderdelen:

- opzet certificatie en registratiesysteem;
- invoeren van een meldings- en registratiepunt voor ernstig verontreinigde grond;
- opstellen beoordelingsrichtlijnen (bijvoorbeeld BRL reiniging; BRL stort, BRL sanering);

- uitwerken toezicht en handhaving in relatie tot het certificerings- en registratiesysteem
- verankering van het certificerings- en registratiesysteem voor ernstig verontreinigde grond in de regelgeving.

In de definitiefase van het project wordt door de betrokken overheden (IPO-VROM-Justitie-VNG) een plan van aanpak opgesteld, waarin de doelstellingen en randvoorwaarden, de aanpak, de rol van het SCG en de financiering worden opgenomen.

Fasering:

1. definitiefase;
2. uitvoeren (deel) projecten;
3. implementatie.

Trekker: IPO/4 grote steden

14. Uitwerking toetspunten beoordeling bodemsaneringen

Doel/resultaat:

Doel is om meer grip te krijgen op het verantwoord omgaan met ernstig verontreinigde grond tijdens de uitvoering van de bodemsanering. Uit te werken punten:

- saneringsplan toetsen op milieukundige begeleiding;
- daadwerkelijke bestemming van af te voeren grond opnemen in een melding direct voorafgaand aan de sanering;
- eisen ten aanzien van de evaluatie en het evaluatierapport: hoeveelheid en bestemming grond.

Het resultaat van deze actie zijn voorstellen voor wijzigingen in de werkprocessen van de bevoegde gezagen Wbb en eventuele voorstellen voor aanpassing van de Provinciale Milieuverordening. Een eventuele vervolgactie kan zijn om wijzigingen ook een wettelijke basis te geven.

Trekker: IPO/4 grote steden

15. Handhaving bodemsanering intensiveren

Doel/resultaat:

Eén van de voorstellen uit deze nota is dat er een sterker accent komt te liggen op de handhaving van het omgaan met ernstig verontreinigde grond.

In deze actie zal worden uitgewerkt op welke wijze een effectieve en efficiënte handhaving kan worden uitgevoerd (handhavingstrategie). Ook worden afspraken gemaakt ten aanzien van menskracht en middelen voor de handhaving van grondstromen.

Bij de opzet en uitvoering van dit actiepunt zijn in elk geval de volgende organisaties betrokken: IPO, 4 grote steden, VNG en de ministeries van VROM en Justitie.

Trekker: IPO/4 grote steden

16. Kwaliteitsborging marktpartijen bij uitvoering saneringen

Doel/resultaat:

In deze actie worden vakinhoudelijke en algemene kwaliteitseisen uitgewerkt, die moeten gelden voor marktpartijen die bij de uitvoering van bodemsaneringen betrokken zijn (aannemers, adviesbureaus, transporteurs, verwerkers). In samenwerking met deze marktpartijen wordt bekeken hoe aan deze kwaliteitseisen kan worden getoetst en welke aspecten via een certificeringssysteem moeten worden vastgelegd in algemeen verbindende voorschriften.

Het resultaat van deze actie is een set van afspraken ten aanzien van de kwaliteitseisen en ten aanzien van de toetsing van deze kwaliteitseisen door het bevoegd gezag. Het certificeringssysteem zal worden vormgegeven overeenkomstig het kabinetsbeleid inzake certificatie zoals uiteengezet in de brief van 16 februari 1996 over het advies van de MDW-werkgroep inzake normalisatie en certificatie (ref. 32).

Trekker: IPO/4 grote steden

17. Vergunningvoorwaarden grondbanken uitwerken

Doel/resultaat:

Via deze actie wordt uitgewerkt wat een effectief schaalniveau is voor grondbanken en welke milieuhygiënische en eventuele andere eisen moeten worden gesteld aan grondbanken. Ook de functie van grondbanken bij de kwaliteitsborging van grond wordt uitgewerkt.

Het resultaat zou kunnen zijn een set van (minimale) eisen en randvoorwaarden die aan grondbanken worden gesteld.

Trekker: IPO

18. Opzetten grondbanken bevorderen

Doel/resultaat:

Het doel van deze actie is gemeenten of gemeentelijke samenwerkingsverbanden te stimuleren en te ondersteunen bij het opzetten van grondbanken.

Het actiepunt zou als volgt kunnen worden ingevuld:

- het zichtbaar maken van de voortgang in het opzetten van grondbanken (welke zijn operationeel, welke zijn in voorbereiding);
- het beschikbaar en toegankelijk maken van de ervaringen met het opzetten van grondbanken;
- gemeenten ondersteunen met het uitvoeren van haalbaarheidsonderzoek voor het opzetten van een gemeentelijke/regionale grondbank (technische, organisatorische en financiële haalbaarheid).

Trekker: VNG

19. HUM grondstromen opstellen

Doel/resultaat:

In een handavingsuitvoeringsmethode worden de bestaande regelgeving en richtlijnen toegelicht, wordt beschreven door wie, op welke aspecten en op welke wijze de handhaving van de regelgeving zou moeten worden uitgevoerd. De insteek van deze actie is een HUM voor de verschillende grondstromen, zodat verschillende milieuwetten en regelgeving aan de orde komen. De HUM grondstromen van de provincie Utrecht en de HUM Bouwstoffenbesluit kunnen als kapstok gebruikt worden voor deze actie.

Het resultaat is een handreiking voor (gemeentelijke) handhavers, om de handhaving van grondverzet zo effectief en efficiënt mogelijk vorm te geven.

Bij opzet en uitwerking van dit actiepunt zijn in elk geval de volgende organisaties betrokken: VNG, IPO en de ministeries van VROM en Justitie en LNV.

Trekker: VNG

20. Ontwikkelen van een systeem van geleidebonnen voor grond

Doel/resultaat:

Het ontwikkelen van een op grondtransport toegesneden systeem van geleidebonnen. Op de geleidebon is de kwaliteit van de grond aangegeven, de herkomst en de eindbestemming. Het systeem van geleidebonnen moet gebruikt kunnen worden voor schone en licht verontreinigde grond. Door het systeem van geleidebonnen krijgt de afnemer van de grond meer garantie dat hij de gevraagde kwaliteit grond krijgt. Het systeem moet aansluiten bij de bestaande systemen en aansluiten bij de situaties in de praktijk. Aparte aandacht wordt besteed aan de handhaafbaarheid van het systeem van geleidebonnen.

Naast de trekker van dit actiepunt, de VNG, zijn de ministeries van VROM en Justitie en het IPO betrokken bij de opzet en uitvoering.

Trekker: VNG

21. Onderzoek naar de noodzakelijkheid van aanpassing van de Wbb inzake het herschikken van ernstig verontreinigde grond binnen het geval.

Doel/resultaat:

Nagegaan zal worden of en in hoeverre aanpassing van de Wbb gewenst is om mogelijk te maken, dat ernstig verontreinigde grond wordt herschikt binnen het geval van ernstige verontreiniging waar de grond ontgraven is, ook indien dit een grootschalige diffuse verontreiniging betreft.

Trekker: Ministerie van VROM

22. Onderzoek naar de ontwikkeling van een registratiesysteem voor het hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem.

In de Vrijstellingsregeling grondverzet is voorgeschreven dat gemeenten het hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem dienen te registreren. In dit actiepoint zal worden onderzocht of ter ondersteuning van deze taak en ten behoeve van de handhaafbaarheid een registratiesysteem kan worden ontwikkeld. Hierbij zullen in elk geval VNG, VROM en Justitie zijn betrokken.

Trekker: VROM

23. Kwaliteitsborging handhaving bij het omgaan met verontreinigde grond.

In aansluiting op de voorstellen die de minister van VROM zal doen om beïnvloeding van de handhaving van milieuregelgeving door belangenverstrengeling in algemene zin tegen te gaan zal worden nagegaan hoe deze voorstellen moeten doorwerken op de handhaving van het omgaan met verontreinigde grond.

Trekker: VROM

11. REFERENTIES

1. Omgaan met verontreinigde grond. Interim-advies van de werkgroep verontreinigde grond ten behoeve van de Stuurgroep Bodem en Water van het DGM-Unie-IPO-VNG-overleg, Rotterdam/Den Haag, maart 1993.
2. Advies Toepassen van verontreinigde grond. Technische Commissie Bodembescherming, Den Haag, oktober 1997.
3. Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming. Staatsblad 567, 1995.
4. Kabinetsstandpunt Vernieuwing bodemsaneringsbeleid. Tweede Kamer, 1997/98, 25 411, nr. 1, juni 1997.
5. Uitvoeringsprogramma BEVER (UPR); Programma met een samenhangende aanpak van de uitvoeringsprojecten van het kabinetsstandpunt Vernieuwing bodemsaneringsbeleid. IPO, VNG, Ministeries van VROM, Financiën, Economische Zaken en LNV, december 1998.
6. Werken met secundaire grondstoffen. Interprovinciaal beleid voor de milieuhygiënisch verantwoorde toepassing van secundaire grondstoffen in werken. IPO, 3^e geactualiseerde druk, juni 1997.
7. Onder andere:
 - Nota Spitten met kwaliteit. Provincie Zuid-Holland, december 1994.
 - Notitie Zoneren, Hergebruik van licht verontreinigde grond op ontwikkelingslocaties. Provincie Utrecht, januari 1998.
 - Nota Actief Bodembeheer in Limburg. Provincie Limburg, januari 1998.
 - Nota Actief bodembeheer op uitvoeringsniveau in Gelderland. Provincie Gelderland, juni 1997.
8. De Grondstroom doorgrond, een gestructureerde zoektocht naar lekken in de verwijderingsketen van verontreinigde grond afkomstig van bodemsaneringen in eigen beheer. Inspectie van de Volksgezondheid voor de Milieuhygiëne, Utrecht, september 1996.
9. Vrijstellingsregeling samenstellings- en immissiewaarden Bouwstoffenbesluit, Staatscourant 126, 1999.
10. Circulaire interventiewaarden bodemsanering. Staatscourant 95, 1994;
Circulaire interventiewaarden bodemsanering voor polycyclische aromatische koolwaterstoffen. Staatscourant 120, 1996;
Circulaire interventiewaarden bodemsanering tweede en derde tranche. Staatscourant 169, 1997;
Circulaire aanpassing interventiewaarden bodemsanering. Staatscourant 127, 1998.
In het 4^e kwartaal 1999 worden deze circulaire vervangen door de circulaire streefwaarden en interventiewaarden bodemsanering. Deze circulaire wordt in de Staatscourant gepubliceerd.
11. Handreiking gebruik van secundaire grondstoffen door Overheidsopdrachtgevers. Ministerie van VROM, maart 1997.
12. Ontwerp-besluit wijziging Besluit stortverbod afvalstoffen. Staatscourant 124, juli 1998.
13. Vrijstellingsregeling grondverzet.
Deze regeling zal naar verwachting in september 1999 in de Staatscourant worden gepubliceerd.

14. Afwegingsproces saneringsdoelstelling – van trechter naar zeef – . Projectgroep Afwegingsproces saneringsdoelstelling, in voorbereiding.
Het rapport zal naar verwachting in oktober 1999 verschijnen.
15. Brief inzake “Eindrapporten “Evaluatie milieubeleid voor asbest” en “Asbest in puin en puingranulaat””. Ministerie VROM, DGM/SVS/98097096, 15 december 1998.
16. Discussienota Grondstromen, borging van producten en processen. SCG, 5 mei 1998.
17. Afvalverwerking in Nederland Gegevens 1996. Werkgroep Afvalregistratie. Rapport AOO/RIVM/VVAV, juli 1997.
18. BRL 9308 (Beoordelingsrichtlijn “Grond voor toepassen in werken”).
BRL 9309 (Beoordelingsrichtlijn “Producten uit grondreinigingsinstallaties”).
BRL 9306 (Beoordelingsrichtlijn “Zand uit baggerspecie voor de toepassing in grond-, weg- en waterbouwwerken”).
Deze BRL's zullen naar verwachting zeer binnenkort worden vastgesteld door de Harmonisatie Commissie Bouw als n-BRL en zijn dan verkrijgbaar bij de Stichting Bouwkwiteit.
19. Evaluatie Regeling en SCG-advies “Beoordeling reinigbaarheid grond bodemsanering”. MMG, Den Haag, 18 februari 1998.
20. “Definitie grond en baggerspecie in het kader van de uitvoering van de wet belastingen op milieugrondslag”. Ministerie VROM, directie Bodem, DBO/99141615, 7 april 1999.
21. Circulaire Saneringsregeling Wet Bodembescherming: beoordeling en afstemming. Staatscourant 242, december 1998.
22. Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 1998. Tweede Kamer, 1997-1998, 25 600 IXB, nr. 7, 1997.
23. Handhaving milieuwetgeving. Tweede Kamer, 1996-1997, 22 343, nr. 29, 1997.
24. Handhaving Uitvoerings Methode Grondstromen Provincie Utrecht. Landelijke Coördinatie Commissie Milieuwethandhaving, LCCM 1998/8, februari 1998.
25. Uitvoeringsregeling Bouwstoffenbesluit behorende bij het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming. Staatscourant 20, januari 1998.
Medio 1999 vindt er een wijziging plaats van de Uitvoeringsregeling. Deze wijziging wordt naar verwachting in september 1999 in de Staatscourant gepubliceerd.
26. Accreditatieprogramma Bouwstoffenbesluit. Document nummer AP04. Raad voor Accreditatie, juni 1998.
27. Handhaving milieuwetgeving. Tweede Kamer, 1998-1999, 22 343, nr. 38, 1999.
28. Besluit stortverbod afvalstoffen. Staatsblad 665, 1997.
29. Handhaving milieuwetgeving. Tweede Kamer, 1998-1999, 22 343, nr. 43.
30. Handelingen II 1998/99, 30 juni 1999, blz. 95-5491 t/m 95-5494.
31. Uitvoering en handhaving Bouwstoffenbesluit, brief van de minister van VROM aan de Colleges van burgemeester en wethouders, DBO/99176155, 30 juni 1999.

32. Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit. Tweede Kamer, 1995-1996, 24 036, nr. 15.