

Bijlage 7: Beleidskader

1.1 Inleiding

Dit hoofdstuk behandelt het beleidskader op het gebied van bodemzonering en hergebruik van verontreinigde grond. Allereerst wordt ingegaan op het achterliggende kader van Actief Bodembeheer. Vervolgens wordt ingegaan op het Bouwstoffenbesluit (lit. 2), de 'Vrijstellingsregeling grondverzet' (lit. 3) en de bijbehorende 'interim-richtlijn bodemkwaliteitskaarten' (lit. 1), de 'Vrijstellingsregeling samenstellings- en immissiewaarden' (lit. 10) en het provinciale beleid voor grondverzet zoals verwoord in de nota 'Spitten met Kwaliteit 2' (lit. 4).

1.2 Actief Bodembeheer

Na de eerste ontdekking van een aantal gevallen van bodemverontreiniging in het begin van de jaren tachtig werden ambitieuze beleidsdoelstellingen geformuleerd. Destijds werd het doel gesteld om de Nederlandse bodem binnen één generatie multifunctioneel schoon te maken. Alle bodemverontreiniging diende volgens het beleid uit de jaren tachtig te worden gesaneerd tot concentratieniveaus zoals die in de natuur normaal gesproken voorkomen.

In de loop der jaren bleek de bodemverontreinigingproblematiek veel omvangrijker dan gedacht. Het aantal ernstig verontreinigde locaties bleek zo groot te zijn dat sanering van al deze locaties binnen één of enkele generaties financieel, technisch en maatschappelijk niet mogelijk zou zijn. Grote gebieden bleken diffuus verontreinigd te zijn. Maatschappelijke processen dreigden te stagneren door de structurele aanwezigheid van bodemverontreiniging.

De commissie Welschen introduceerde in het begin van de jaren negentig het begrip 'Actief Bodembeheer' (lit. 11). Het centrale doel van Actief Bodembeheer is om op een verstandige, doelmatige wijze om te gaan met de structurele aanwezigheid van bodemverontreiniging. Eén van de elementen van Actief Bodembeheer is het hergebruik van licht verontreinigde grond. Hergebruik van licht verontreinigde grond geniet tegenwoordig beleidsmatig de voorkeur boven het reinigen of storten van deze grond (lit. 5). Storten van licht verontreinigde grond is zelfs verboden.

1.3 Hergebruik van verontreinigde grond en het Bouwstoffenbesluit

In de Wet milieubeheer wordt alle verontreinigde grond (inclusief licht verontreinigde grond) als afvalstof beschouwd. De Wet bodembescherming (lit. 12) biedt geen ruimte voor het hergebruik van verontreinigde grond. Het Bouwstoffenbesluit is een AmvB bij de Wet Bodembescherming, de Wet verontreiniging oppervlaktewater en de Woningwet. Het Bouwstoffenbesluit (lit. 2) biedt alleen de mogelijkheid om verontreinigde grond toe te passen in 'werken'. Hierbij dient de grond aan de samenstellings- en immissiewaarden van het

Bouwstoffenbesluit te voldoen. Een 'werk' is een civieltechnisch werk met een tijdelijk karakter (ooit wordt het weer afgebroken). Het Bouwstoffenbesluit schrijft voor dat de bouwstoffen bij afbraak van het 'werk' terugneembaar zijn. Licht verontreinigde grond die in een 'werk' wordt toegepast mag derhalve niet worden vermengd met de (onderliggende) bodem. Nadat het werk zijn functie verliest dient de verontreinigde grond te worden verwijderd. De kwaliteit van de onderliggende bodem is bij hergebruik in 'werken' volgens het Bouwstoffenbesluit niet van belang.

1.4 De Vrijstellingsregeling grondverzet

Grond die vrijkomt in diffuus verontreinigde gebieden kan volgens het Bouwstoffenbesluit niet worden hergebruikt als bodem. Hergebruik van de vrijgekomen licht verontreinigde grond leidt in verontreinigde gebieden echter niet tot een verslechtering van de ontvangende bodem. Om hergebruik van verontreinigde grond als bodem mogelijk te maken, wanneer dit niet tot een verslechtering van de ontvangende bodem leidt, is de Vrijstellingsregeling Grondverzet (lit. 3) opgesteld.

In de regeling worden als belangrijkste voorwaarden voor hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem gesteld:

- het hergebruik vindt plaats op basis van een door het bevoegd gezag goedgekeurde bodemkwaliteitskaart (zoneringskaart) en bijbehorend bodembeheerplan;
- de kwaliteit van de ontvangende bodem mag niet verslechteren (stand still-beginsel).

De wijze waarop het hergebruik gebaseerd op de bodemkwaliteitskaart zal plaatsvinden dient beleidsmatig te zijn vastgelegd in een bodembeheerplan. Verder dient melding en registratie van de grondstromen plaats te vinden. De bodemkwaliteitskaart inclusief bodembeheerplan van een bepaald gebied dient door burgemeester en wethouders van de betreffende gemeente te worden vastgesteld.

1.5 De Interim-richtlijn bodemkwaliteitskaarten

De 'interim-richtlijn bodemkwaliteitskaarten' (lit. 1) bevat minimale vereisten waaraan een bodemkwaliteitskaart en bijbehorend bodembeheerplan dienen te voldoen. De interim-richtlijn laat een zekere beleidsruimte aan het bevoegd gezag hoe het bodembeheerplan wordt ingevuld. Sinds juni 2002 is bekend dat de interim-richtlijn voorlopig niet vervangen wordt door een definitieve richtlijn.

1.6 De Vrijstellingsregeling samenstellings- en immissiewaarden

De Vrijstellingsregeling samenstellings- en immissiewaarden (lit. 10) is eveneens met ingang van 1 juli 1999 in werking getreden. Deze vrijstellingsregeling biedt een zekere versoepeling van de normering voor welke grond in het geval van hergebruik als schone grond wordt beschouwd:

- Voor PAK en EOX hoeft bij de bepaling van de streefwaarde geen bodemtypecorrectie te worden uitgevoerd wanneer het percentage organische stof lager is dan 10%;

- Voor EOX wordt als streefwaarde 0,3 mg/kg.ds gehanteerd;

In de 'interim-richtlijn bodemkwaliteitskaarten (lit. 1) is opgenomen dat bovenstaande toetsingsregels tevens gelden bij het karakteriseren van de kwaliteit van een zone in een bodemkwaliteitskaart.

1.7 Provinciaal beleid Zuid-Holland: Spitten met kwaliteit 2

In de Vrijstellingsregeling grondverzet is opgenomen dat bij de bestuurlijke vaststelling van de bodemkwaliteitskaart rekening dient te worden gehouden met het geldende provinciale beleid ten aanzien van grondverzet. De provincie Zuid-Holland heeft op 25 november 1999 de nota 'Spitten met kwaliteit 2, zichtbaar omgaan met grondstromen' (lit. 4) vastgesteld. Deze nota zal verder worden aangeduid als Spitten 2. De nota bevat beleidskeuzes, waarvoor in de notitie Handreiking Basisniveau Bodemkwaliteitskaarten (lit. 9) een technische uitwerking is gegeven.

Spitten 2 biedt in een aantal opzichten nadere invullingen en aanvullingen ten opzichte van het landelijke beleid, die met name van belang zijn voor het bodembeheerplan:

- de begrippen 'werk' en 'grondwerk' zijn nader gedefinieerd;
- bij organische verbindingen kan de humuscorrectie achterwege blijven wanneer het percentage humus minder dan 10% bedraagt;
- aanbevolen wordt rekening te houden met het eventuele voorkomen van katteklei;
- er wordt aandacht gevraagd voor het eventuele voorkomen van archeologische of aardkundige waarden;
- Spitten 2 schrijft voor om de volgende statistische kentallen te berekenen: P5, P10, P25, P50, P75, P90, P95, maximale waarde, gemiddelde en bijbehorende standaardafwijking, lognormaal gemiddelde en bijbehorende standaardafwijking;
- aanbevolen wordt zones te classificeren aan de hand van gebiedstypes gebaseerd op de mediaan (P50) en de 95-percentielwaarde (P95). Gebiedstype 1.2 wil bijvoorbeeld zeggen: mediaan onder streefwaarde, 95-percentielwaarde tussen streef- en tussenwaarde;
- het in de interim-richtlijn bodemkwaliteitskaarten opgenomen minimum van 20 analyses per zone wordt genuanceerd: soms kan in homogene onverdachte gebieden met minder analyses worden volstaan terwijl het in andere gevallen zeer wenselijk kan zijn meer dan 20 analyses van een zone te hebben;
- in zones waar de 95-percentielwaarde voor één of meer parameters hoger is dan de tussenwaarde maar voor alle parameters lager is dan de interventiewaarde mag een lichter keuringsregime worden gehanteerd dan de volgens de interim-richtlijn bodemkwaliteitskaarten in deze situatie voorgeschreven partijkeuring;
- de in 'Van trechter naar zeef' (lit. 13) gepubliceerde bodemgebruikswaarden (BGW's) kunnen worden betrokken in de normstelling bij hergebruik van grond;
- voor hergebruik van grond binnen grondwaterbeschermingsgebieden zijn in Spitten 2 en de PMV aparte regels vastgelegd;

Invulling van de vergelijkbaarheid

De wijze waarop in het provinciale beleid invulling wordt gegeven aan de vergelijkbaarheid van grond is een aanvulling op en wijkt enigszins af van hetgeen landelijk is vastgelegd in

de 'interim-richtlijn bodemkwaliteitskaarten'. De 'interim-richtlijn bodemkwaliteitskaarten' gaat uit van invulling van vergelijkbare bodemkwaliteit op zone-niveau op basis van de vergelijking van statistische kentallen (handhaving stand still op zone-niveau).

Het hergebruiksbeleid van de provincie Zuid-Holland gaat uit van stand still op het schaal-niveau van percelen. Binnen een zone mag in voorkomende gevallen grond van het ene perceel niet vrij verplaatst worden naar een ander perceel binnen dezelfde zone omdat de hergebruiksgrond mogelijk van slechtere kwaliteit is dan het ontvangende perceel. Met andere woorden, de provincie acht heterogeniteit binnen zones van belang. Om dit te beoordelen heeft de provincie een eigen rekenmethode ontwikkeld, de dambordmethode.