

**RAADSVOORSTEL:**

2009-2010

Ons kenmerk: MD 09.2085241

Registratienummer : GR 09.

Ingekomen op :

Onderwerp: Nota Bodembeheer

Groningen,

Aan de raad,

Toelichting.

*Gevolgde procedure:*

Op 9 juni 2009 heeft ons college de ontwerp-nota Bodembeheer vastgesteld en vrijgegeven voor inspraak. Bij raadsbrief van 11 juli 2009 is uw raad hierover geïnformeerd en zijn tevens de hoofdlijnen van de ontwerp-nota Bodembeheer geschetst.

Conform de Inspraakverordening heeft de ontwerp-nota buiten de schoolvakantieperiode ter inzage gelegen, van 10 september 2009 tot en met 21 oktober 2009.

Naast de gebruikelijke bekendmaking is een groot aantal "afnemers" van het beleid, te weten adviesbureaus en grondaannemers geïnformeerd over de ontwerp-nota. Ook de buurgemeenten, de VGG (Vereniging van Groningse Gemeenten), de provincie Groningen, Rijkswaterstaat en de beide waterschappen zijn actief benaderd over de ontwerp-nota, met een internetlink naar de ontwerpnota op de gemeentelijke website.

De binnengekomen zienswijzen zijn gebundeld in bijgevoegde reactienota; hierin is bij elke zienswijze een commentaar geschreven. Tevens is aangegeven of de zienswijze heeft geleid tot een wijziging van de nota Bodembeheer en op welke manier.

De wijzigingen ten opzichte van de ontwerp-tekst zijn beperkt:

- de toegestane hoeveelheid "niet-puinachtig bodemvreemd materiaal" was nul, en is nu op 1% gesteld. De ontwerp-tekst bleek te ongenueanceerd en zou daardoor niet te handhaven zijn, omdat in de praktijk partijen hergebruikgrond altijd wel iets niet-puinachtig bodemvreemd materiaal bevatten. De nulnorm van de ontwerp-nota zou daarom tevens leiden tot stagnatie van de markt voor hergebruikgrond. Door de wijziging wordt beter aangesloten bij de uitvoeringspraktijk;
- tenslotte zijn in de tabel enkele wijzigingen opgenomen die betrekking hebben op tekstuele verbeteringen die de inhoud niet raken, het herstellen van fouten op de tekeningen en dergelijke.

De reactienota is als bijlage in de nota Bodembeheer opgenomen.

Samenvatting van de nota Bodembeheer.

*Waarom een nota Bodembeheer?*

Bodembeheer gaat over het omgaan met schone en licht verontreinigde grond en baggerspecie. Het gaat niet over ernstig verontreinigde grond; hiervoor geldt de saneringsregeling van de Wet bodembescherming. Groningen kent als dynamische stad veel grondverzet. Die grond is niet altijd schoon; in de loop der eeuwen is diffuse bodemverontreiniging ontstaan. Deze lichte verontreiniging geeft geen directe risico's, maar kan ook niet zonder meer worden ontgraven of toegepast.

In het nieuwe beleid wordt de complexe regelgeving vertaald naar een praktisch toepasbaar kader. Hiertoe is het Groningse grondgebied naar het gebruik van de bodem ingedeeld in drie categorieën. Het gebruik stelt eisen aan de kwaliteit van de bodem. Er zijn dus drie kwaliteitsniveaus. Grond mag worden toegepast als het voldoet aan het kwaliteitsniveau van het betreffende gebied. In veel gevallen hoeft de kwaliteit van de toe te passen grond niet door middel van onderzoek te worden aangetoond, maar kan gebruik worden gemaakt van de bodemkwaliteitskaart. Dit betekent dat minder kosten worden gemaakt.

Degene die een partij grond wil toepassen, zal overigens altijd moeten nagaan of die grond afkomstig is van een locatie waar mogelijk een geval van ernstige bodemverontreiniging is. Het gaat dan om zogeheten puntbronnen, die zich van diffuse verontreiniging onderscheiden doordat de oorzaak van de verontreiniging concreet te benoemen is. In deze gevallen mag grondverzet niet plaatsvinden op basis van de nota Bodembeheer.

Met dit beleid kan het ontgraven van grond en het toepassen (hergebruik) er van op een andere plek worden geregeld en geoptimaliseerd. Daarmee gaat het gebruik van primaire grondstoffen omlaag. Ook het aantal vervoersbewegingen kan worden teruggebracht, wat tot energiebesparing leidt. Ook financieel gezien is dat aantrekkelijk. Met het nieuwe beleid wordt tevens bespaard op onderzoekskosten om de kwaliteit van partijen grond vast te stellen.

Het beleid draagt op twee manieren bij aan de doelstellingen van "Duurzaamste stad":

1. door het faciliteren van grondverzet wordt brandstof bespaard en daarmee wordt CO<sub>2</sub>-uitstoot beperkt;
2. door het beheer van grondstromen wordt de leefomgevingskwaliteit geborgd.

Met het nieuwe beleid wordt de toepassing van (licht verontreinigde) grond en baggerspecie in Groningen op een milieuhygiënisch verantwoorde wijze eenvoudiger gemaakt.

In het nieuwe beleid wordt een aantal keuzes gemaakt om de mogelijkheden voor grondverzet van het Besluit bodemkwaliteit optimaal te benutten. Gekozen is voor:

- a. het gebiedsspecifieke kader;
- b. het bodembeheergebied overeen te laten komen met het grondgebied van de gemeente Groningen;

- c. de normen voor grondverzet en bodemsanering gelijk te trekken en vast te stellen op het niveau van het generieke kader van het Besluit bodemkwaliteit;
- d. het percentage bodemvreemd materiaal vast te stellen op 10%.

Hieronder worden deze keuzes toegelicht.

*Ad a. De keuze voor het gebiedsspecifieke kader.*

Het Besluit bodemkwaliteit kent, voor zover hier van belang, twee smaken: de gemeente kan kiezen tussen *generiek* kader of *gebiedsspecifiek* kader.

Eén van de uitgangspunten voor het nieuwe beleid is het behoud van de hergebruiksmogelijkheden van grond uit het Bodembeheerplan 2004. Onder het generieke kader kan dat niet. Daarnaast biedt het gebiedsspecifieke kader meer voordelen:

1. de gemeente stelt zelf de normen vast voor de gewenste bodemkwaliteit;
2. deze normen zijn tevens de "terugsaneerwaarden" bij de sanering van ernstige bodemverontreiniging.
3. de mogelijkheden voor grondverzet kunnen worden toegesneden op de Groningse situatie;
4. de kosten voor onderzoek naar de kwaliteit van partijen grond worden teruggebracht.

Om deze redenen is gekozen voor het gebiedsspecifieke kader.

*Ad b. De betekenis van de begrenzing van het bodembeheergebied.*

Het Besluit bodemkwaliteit verplicht tot het vaststellen van een bodembeheergebied. De omvang daarvan heeft consequenties voor de mogelijkheden voor hergebruik van grond. Binnen het bodembeheergebied is standstill vereist. Het is daarom niet toegestaan om verontreinigde grond of baggerspecie van buiten het bodembeheergebied toe te passen. Standstill op gebiedsniveau kan ook inhouden dat grond die een slechtere kwaliteit heeft dan de ontvangende bodem mag worden toegepast, mits deze grond uit het eigen bodembeheergebied komt en ook aan de overige eisen van de nota Bodembeheer voldoet. Een voorbeeld is bedrijventerrein Westpoort, waar het nieuwe beleid toestaat dat licht verontreinigde grond blijvend wordt toegepast op een schonere bodem. Gelet op het vorenstaande en de wens om de mogelijkheid om hergebruik van grond optimaal te houden, zou het bodembeheergebied zo groot mogelijk moeten zijn. Daarom komt het bodembeheergebied overeen met het grondgebied van de gemeente Groningen.

*Ad c. De normen voor grondverzet en bodemsanering gelijk trekken.*

In het gebiedsspecifieke beleid stelt de gemeente zelf de gewenste bodemkwaliteit vast.

Deze normen gelden niet alleen voor grondverzet maar zijn ook de "terugsaneerwaarden" bij de sanering van gevallen van ernstige bodemverontreiniging.

De twee, min of meer van elkaar gescheiden stelsels voor grondverzet en bodemsanering, worden hiermee geïntegreerd.

Door de normen op hetzelfde niveau te leggen als het landelijke generieke kader worden twee doelen bereikt:

1. op een milieuhygiënisch verantwoorde wijze wordt de bodemkwaliteit geborgd en grondverzet gefaciliteerd;
2. de normen zijn voor derden beter herkenbaar, waardoor het draagvlak ervoor wordt vergroot en de naleving bevordert.

*Ad d. Het percentage bodemvreemd materiaal.*

Het Besluit maakt het mogelijk om het percentage "bodemvreemd materiaal" vast te stellen. Hiermee worden puinachtige materialen bedoeld, die veel in hergebruikte grond voorkomen, bijvoorbeeld als gevolg van slopen. De ervaring is dat hoe hoger het percentage "bodemvreemd materiaal" is, hoe groter ook de kans op een chemische verontreiniging. Daarnaast gelden ook fysische toepassingseisen voor grond: in een tuin zijn grote hoeveelheden puin ongewenst. Om deze redenen is een percentage van 10% verantwoord. Daarmee wordt aangesloten op de al bestaande praktijk. Niet-puinachtige bodemvreemde materialen als hout, ijzer, plastic, asbest en dergelijke worden als afval beschouwd en mogen in beginsel niet in de toe te passen grond of baggerspecie voorkomen. In de praktijk kan dit echter leiden tot ernstige stagnatie: er zijn geen partijen grond die volledig vrij zijn van genoemde stoffen. Daarom wordt voor deze categorie bodemvreemde materialen het toegestane percentage op 1% gesteld. Voor asbest geldt nog een nuancering: bij toepassing van grond in de GR2-gebieden (wonen met tuin, plaatsen waar kinderen spelen, groen met natuurwaarden en ander groen en bebouwing) geldt dat helemaal geen zichtbare stukjes asbest in de toe te passen grond mogen voorkomen. Voor de GR3-gebieden (infrastructuur en industrie) geldt dat enkele stukjes zichtbaar asbest in de toe te passen grond mogen zitten. Vanzelfsprekend mag de totale hoeveelheid asbest (stukjes en vezels) de norm van 100 mg/kg nooit overschrijden.

Naast de hiervoor onder a. tot en met d. genoemde punten zijn van belang:

1. *De relatie tussen bodemkwaliteit, de bodemfuncties en de normen: Lokale Maximale Waarden (LMW's).*

Het Besluit bodemkwaliteit legt een relatie tussen het gebruik van de bodem (bodemfuncties) en de kwaliteit van de bodem.

Functie en kwaliteit moeten bij elkaar passen. De gewenste kwaliteit (of ambitie) wordt vastgelegd in normen: dit zijn de Lokale Maximale Waarden. Het Besluit onderscheidt tien mogelijke bodemfuncties, zoals wonen, natuur, landbouw, infrastructuur enz.

Bij het bepalen van de LMW's is rekening gehouden met:

- de voorwaarden van het Besluit;
- de ervaringen met de kwaliteit van in het verleden vrijgekomen grondstromen: over welke kwaliteit grond gaat het eigenlijk?;
- de te kiezen LMW's dienen voldoende perspectief te bieden voor zowel de toepassing van grond als voor een verantwoorde saneringsdoelstelling.

Op basis hiervan bleken verschillende functies voor wat betreft de te kiezen normen geclusterd te kunnen worden. Uiteindelijk zijn drie verschillende normen of kwaliteitsniveaus gekoppeld aan de verschillende bodemfuncties. Deze LMW's zijn achtereenvolgens GR1, GR2 en GR3 genoemd. Zie de tabel hieronder.

De normen die bij GR1, GR2 en GR3 horen komen overeen met de landelijke normen zoals die in het Besluit zijn vastgelegd voor het generieke kader.

Voorgesteld wordt dus om wel de normen, maar niet het beleid van het generieke kader over te nemen. Het generieke beleid biedt onvoldoende mogelijkheden voor hergebruik van grond.

Door de LMW's op dit niveau te leggen is er wel maximale milieuhygiënische borging, die samen gaat met een kostenefficiënt hergebruik van secundaire grondstoffen.

norm	gebruik/functie	Landelijke norm	typering
GR1	- moestuinen en volkstuinen - landbouw	Achtergrondwaarde	"schoon"
GR2	- wonen met tuin - plaatsen waar kinderen spelen - groen met natuurwaarden - ander groen, bebouwing (niet nagenoeg geheel verhard)	Maximale Waarde Wonen	Tussen "schoon" en "Interventiewaarde": boven de Interventiewaarde kan sprake zijn van risico voor mens of ecosysteem
GR3	- infrastructuur en industrie (nagenoeg geheel verhard)	Maximale Waarde Industrie	Tot de Interventiewaarde

### 2. *Gebruik bodemkwaliteitskaart als bewijsmiddel.*

Het gebiedsspecifieke kader stelt het maken van een bodemkwaliteitskaart verplicht. Een dergelijke kaart had Groningen al ten behoeve van het Bodembeheerplan 2004. Deze kaart kan onder voorwaarden ook worden gebruikt als "bewijsmiddel" om de kwaliteit van partijen grond aan te tonen. Als de bodemkwaliteitskaart mag worden gebruikt als bewijsmiddel, is een partijkeuring niet nodig en kan dus op onderzoekskosten worden bespaard. Degene die een partij grond wil toepassen zal altijd moeten nagaan of die grond afkomstig is van een locatie waar mogelijk een geval van ernstige bodemverontreiniging is. Het gaat dan om zogeheten puntbronnen, die zich van diffuse verontreiniging onderscheiden door het feit dat de oorzaak van de verontreiniging vaak concreet te benoemen is. De mogelijkheden om de bodemkwaliteitskaart als bewijsmiddel te gebruiken zijn uitgewerkt in een toepassingskaart (zie ook punt 3).

### 3. *Verplichte melding bij de toepassing van grond en baggerspecie.*

Het Besluit stelt het melden voorafgaand aan het toepassen van grond of baggerspecie op de landbodem binnen de gemeente Groningen verplicht. De melding moet bij een landelijk meldpunt gedaan worden, maar ons college beoordeelt of de melding voldoet aan het Besluit en de nota Bodembeheer. Voor aannemers en andere toepassers van grond en baggerspecie is een toepassingskaart gemaakt. Deze kaart maakt inzichtelijk, wanneer de bodemkwaliteitskaart als bewijsmiddel mag worden gebruikt. Een kostbare partijkeuring is in die gevallen niet nodig.

### 4. *Handhaving.*

Het Besluit bodemkwaliteit geeft een heldere verdeling van de bevoegdheid tot handhaven. Uitgangspunt is om de hele keten ontgraven- transport- toepassing in beeld te hebben en te houden. De werkzaamheden grondverzet, transport en verwerking van grond mogen op grond van het Besluit uitsluitend worden verricht door gecertificeerde bedrijven. De VROM-Inspectie is hiervoor de handhavende instantie.

Ons college is bevoegd gezag binnen het eigen grondgebied voor de toepassing

van grond en baggerspecie op of in de landbodem. Op alle werkzaamheden die daar betrekking op hebben houdt de gemeente toezicht en kan eventueel ook handhavend optreden. Indien de gemeente tot handhaving overgaat, wordt daarvoor de gemeentelijke nota "Handhaven met beleid" (1 juni 2005) gevolgd. Voor het aanspreken van andere actoren in de keten houdt de gemeente wel toezicht, maar heeft die geen handhavingbevoegdheden. Zij kan de VROM-Inspectie of de Inspectie Verkeer en Waterstaat (voor waterbodems) inschakelen voor de bestuursrechtelijke handhaving. Politie en Openbaar Ministerie staan voor de strafrechtelijke handhaving.

5. *Geldigheidsduur van de nota.*

Het Besluit bepaalt dat de nota Bodembeheer in ieder geval na 10 jaar wordt herzien. De bodemkwaliteitskaart is echter tot uiterlijk 2012 geldig. Als de herziening van de bodemkwaliteitskaart in 2012 plaatsvindt, wordt de nota Bodembeheer geëvalueerd en zonodig bijgesteld.

*Eerdere besluiten over grondverzet:*

1. Bodembeheerplan 2004, besluit van ons college d.d. 4 mei 2004, MD 04.30950. Het Bodembeheerplan regelde eveneens het (schone en licht verontreinigde) grondverzet. De juridische grondslag voor het Bodembeheerplan was het Bouwstoffenbesluit, dat nu vervangen is door het Besluit bodemkwaliteit. Het Bodembeheerplan komt met de vaststelling van de nota bodembeheer te vervallen.
2. Notitie hergebruik van grond in grootschalige toepassingen; besluit van ons college d.d. 3 maart 2009, MD 09.1840719. Met deze notitie is de notitie Toepassing categorie 1 grond (besluit van B&W van d.d. 4 mei 2004, MD 04.30950) komen te vervallen. In deze laatste notitie was het gebruik van categorie 1 grond (= licht verontreinigde grond) benoemd voor twee concrete toepassingen: het afdekken van stortplaatsen en het dempen van de Hunzevijver (skivijver). Deze beperking in de toepassing is vervallen, maar bij gemeentelijke projecten blijft de toepassing op stortplaatsen in ARCG-verband prioritair.

Wij stellen u voor te besluiten:

- I. kennis te nemen van de inspraakreacties op de ontwerpnota Bodembeheer en in te stemmen met het commentaar daarop;
- II. de definitieve nota Bodembeheer vast te stellen;
- III. dit besluit bekend te maken door plaatsing in het gemeenteblad en te publiceren in de Groninger Gezinsbode.

Burgemeester en wethouders  
van Groningen,

de burgemeester,

de secretaris,

Dr. J.P. (Peter) Rehwinkel.

H.P. Bakker.