

Vergaderjaar 2018–2019

27 625

Waterbeleid

30 015

Bodembeleid

Nr. 456

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 december 2018

De afgelopen maanden is veel aandacht geweest voor het gebruik van grond en baggerspecie. Ik heb daar zorg over. Ik vind het belangrijk dat zwakke schakels in de keten van ontgraven, reinigen, opslaan, verhandelen en toepassen van grond en baggerspecie worden verstevigd zodat dit op een duurzame en verantwoorde wijze plaatsvindt. Mijn visie op de hele keten van duurzaam hergebruik van grond ontvangt u separaat. Bij die brief is ook een tabel toegevoegd waarin diverse actiepunten zijn opgenomen. Deze brief geeft invulling aan een aantal toezeggingen die ik Uw Kamer heb gedaan.

Op 14 juni 2018 heb ik met Uw Kamer gesproken over de problematiek met betrekking tot het verondiepen van diepe plassen met grond en baggerspecie. Naar aanleiding daarvan heb ik toegezegd (Kamerstuk 27 625, nr. 425) de kaders voor diepe plassen en het toezicht daarop te evalueren. Tevens heb ik op 3 juli 2018 aangegeven dat ik een verkenning zal uitvoeren naar de mogelijkheden tot kwaliteitsverbetering van thermisch gereinigde grond. Met deze brief informeer ik u over de uitkomsten daarvan en geef ik tevens invulling aan het verzoek van het lid Kröger (GL) in het ordedebat van 28 november 2018 over de problematiek rondom de toepassing van verontreinigde grond in een woonwijk in de gemeente Barneveld (Handelingen II 2018/19, nr. 29, Regeling van Werkzaamheden).

Evaluatie Diepe plassen

Algemeen

De afgelopen maanden zijn rondetafelgesprekken gevoerd rondom de verondieping van de Redichemse Waard, de Hoge Kampseplas en de Koornwaard plas met alle betrokkenen om helderheid te krijgen op de betrokkenheid van de omgeving, kennis en expertise bij andere overheden, kosten en baten van een verondieping en inzicht in gesigna-

leerde risico's en oorzaken. Daarnaast is een uitgebreide enquête uitgezet bij de waterbeheerders (Rijkswaterstaat en de waterschappen). Hiermee is onder meer een beeld gevormd van het proces van verondiepen, de toepassing van de handreiking, het aantal plassen, de regels voor bodemvreemd materiaal en het toezicht. Ook de Kleiput in Winterswijk is betrokken bij de evaluatie. Verder zijn de grondstromen uit het buitenland en het beleid in de ons omringende landen in beeld gebracht en is het geldende wettelijke kader tegen het licht gehouden. Met het meenemen van de Redischemse Waard, het inzicht in de hoeveelheid diepe plassen geef ik invulling aan de motie Von Martels (Kamerstuk 27 625, nr. 430, 14 juni 2018). Met het betrekken van de Kleiput te Winterswijk is invulling gegeven aan de motie van lid Laçin (Kamerstuk 30 175, nr. 313, 7 november 2018).

Melding vs. vergunningplicht

Sinds 2010 is de Circulaire en de Handreiking voor het herinrichten van diepe plassen van kracht. In de handreiking worden op grond van de zorgplicht de eisen uit het Besluit bodemkwaliteit geconcretiseerd en het proces van herinrichten van diepe plassen verduidelijkt. Gebleken is dat de handreiking bij de meeste verondiepingen is toegepast. Wel worden de handreiking en de regels als complex ervaren. Tijdens de rondetafelgesprekken is door de betrokken partijen de wens geuit een vergunningplicht te introduceren om de procedures voor een verondieping van een diepe plas beter te borgen. Met de regels in het Besluit bodemkwaliteit kan een verondieping nu met een melding worden gestart. Hoewel rondom deze melding communicatie kan worden georganiseerd, is inspraak voor iedere belanghebbende niet steeds goed geborgd. Dit gaat ten koste van het vertrouwen van omwonenden. Daarnaast wordt de beoordeling en besluitvorming rondom de wenselijkheid van een verondieping (nut en noodzaak) soms als onduidelijk ervaren en vraagt de import van grond en baggerspecie om extra aangrijpingspunten voor het toezicht.

Ik vind het belangrijk dat de regels helder zijn en dat sprake is van transparante besluitvorming. Ook dient de omgeving op een goede manier bij de herinrichting van een plas wordt betrokken. Met een vergunningstelsel – i.p.v. algemene regels – kan inspraak beter worden geborgd. Ik overweeg een vergunningplicht in te stellen waaraan voorschriften kunnen worden verbonden die toegespitst zijn op de specifieke situatie van een beoogde verondieping. Met het vorenstaande geef ik invulling aan de motie (Kamerstuk 27 625, nr. 431, van Von Martels, 14 juni 2018).

Nuttig en functioneel

Alvorens een diepe plas kan worden verondiept moet op grond van het Besluit bodemkwaliteit worden aangetoond of een verondieping nuttig en functioneel is. De initiatiefnemer moet dit aantonen met een inrichtingsplan. De waterbeheerder – Rijkswaterstaat of het waterschap – toetst een inrichtingsplan aan de vereisten van het Besluit bodemkwaliteit. Bij veel partijen bestaat echter onduidelijkheid over de invulling van de term nuttig en functioneel in relatie tot een beoogde verbetering van de ecologische kwaliteit en de natuurwaarden. Ik vind het daarom belangrijk dat wordt geëxpliciteerd wat wordt verstaan onder nuttig en functioneel. Dit zal ik oppakken in het Aanvullingsbesluit Bodem. Hierbij hoort ook dat er heldere criteria komen voor de beoordeling van de ecologische kwaliteit van een plas. Door het onderzoekscentrum B-Ware wordt op dit moment een onderzoek voorbereid naar de feitelijke ecologische kwaliteit van de diepe plassen in de uiterwaarden en toetsingscriteria voor het

verondiepen van een plas. Dit is in samenwerking met mijn collega van LNV opgepakt. Het onderzoek loopt van 2018 tot en met het eerste kwartaal van 2022. Het betreft een meerjarig onderzoek waarvoor eerst een quick scan wordt uitgevoerd bij ongeveer 25 plassen. Vervolgens worden 4 à 5 plassen geselecteerd voor een diepteonderzoek. Ik zal onderzoeken of een versnelling van het onderzoek mogelijk is. De Redichemse Waard zal bij dit onderzoek worden betrokken. De verondieping van de Redichemse Waard is in voorbereiding. Daar speelt nadrukkelijk de vraag of de voorgenomen verondieping een kwaliteitsverbetering oplevert.

Import grond en baggerspecie

In 2018 wordt ongeveer 8 miljoen m³ grond en baggerspecie in diepe plassen toegepast. Van de 8 miljoen m³ grond en baggerspecie komt in 2018 ongeveer 1,7 miljoen m³ uit het buitenland¹. Er is sinds 2012 sprake van een sterke stijging van de import van de grond en baggerspecie. Dit wordt veroorzaakt door de termijn waarbinnen een diepe plas moet worden verondiept, het aantal plassen dat wordt verondiept en het aanbod aan Nederlandse grond en baggerspecie van de vereiste kwaliteit. Daarnaast blijkt ook dat in Nederland de mogelijkheden voor hergebruik beter zijn ontwikkeld.

Omdat de realisatietermijn van een beoogde verondieping van een diepe plas van invloed kan zijn op de vraag en daarmee de import van grond en baggerspecie is gekeken naar een mogelijke verlenging van de termijn van 10 jaar. Ik heb besloten deze termijn niet te verlengen aangezien dit gedurende een langere tijd hinder zal opleveren voor de omgeving. Zolang de kwaliteit van de geïmporteerd grond voldoet aan de in Nederland gestelde eisen kan op grond van de Europese regelgeving geen beperking worden gesteld aan de import. Voor verbetering van de borging van de kwaliteit in het algemeen, ongeacht de herkomst verwijs ik naar de hiervoor genoemde brief waarin ik mijn visie geef op de hele keten van duurzaam hergebruik van grond. Ik zal nader onderzoeken op welke punten in een aantal landen hergebruik anders is dan in Nederland en in hoeverre dat wenselijk is. Ik bericht u voor 1 juli 2019 over de uitkomst van dit onderzoek.

Plastics

Bij een aantal verondiepingsprojecten is dit jaar geconstateerd dat te veel plastics in de toepaste grond en baggerspecie aanwezig zijn. Deze plastics kunnen terechtkomen in de Nederlandse rivieren en daarna in zee. Hierdoor kunnen microplastics ontstaan die schadelijk zijn voor het mariene milieu, zoals vissen, en uiteindelijk dus ook voor mensen. Het beleid is erop gericht om de verdere verspreiding van macro- en microplastics in het milieu te voorkomen. Daarom heb ik de Regeling bodemkwaliteit gewijzigd, zodat plastics in de toe te passen grond en baggerspecie slechts sporadisch aanwezig mogen zijn. De gewijzigde Regeling is op 29 november 2018 in de Staatscourant (nr. 68042) gepubliceerd en op 30 november 2018 inwerking getreden. Hiermee is invulling gegeven aan de motie van de leden Van Eijs, Dik-Faber en Kröger (Kamerstuk 27 625, nr. 429, 14 juni 2018).

Invasieve soorten

Bij de import van grond en baggerspecie voor het verondiepen van plassen moet rekening worden gehouden met de mogelijke aanwezigheid

¹ Rapport van H2H advies, d.d. 29-11-2018

van invasieve soorten planten of dieren. Op de invasieve soorten is de Europese verordening invasieve uitheemse soorten (EVIUS) van toepassing. Dit betekent dat in het geval bijvoorbeeld baggerspecie met het Amerikaanse rode rivierkreeftje vanuit Duitsland naar Nederland wordt vervoerd het verbod uit de EVIUS wordt overtreden. Ik zal in overleg met het Ministerie van LNV en de sector onderzoeken welke maatregelen nodig zijn om de import van invasieve soorten te beperken. Hiermee en met het onderzoek naar de ecologische kwaliteit van de diepe plassen en toetsingscriteria voor het verondiepen van een plas geef ik invulling aan de motie de leden van Kröger en Van Eijs (Kamerstuk 27 625, nr. 428, van 14 juni 2018).

Winnen van zand en grind

Een diepe plas wordt veelal gecreëerd door het winnen van zand en grind. Hiervoor moet een ontgrondingenvergunning worden verleend. Bij de aanvraag van deze vergunning moet al worden aangegeven hoe na de winning de waarden van een gebied worden hersteld. Ik vind het belangrijk dat winning en het herstel met elkaar in balans zijn waarbij wordt gestreefd naar het creëren van waardevolle nieuwe maatschappelijke waarden en gebruik van gebiedseigen materiaal bij de herinrichting. De waterbeheerders, provincies en de initiatiefnemers zijn hiervoor als eerste verantwoordelijk. Ik zal voor 1 juli 2019 met de betrokken partijen overleggen hoe een optimalisatie mogelijk is waarmee na het winning van zand minder grond en baggerspecie nodig is voor het verondiepen en daarmee het herstel van de waarden van een gebied. Hiermee is invulling gegeven aan de motie van de leden Kröger en Laçin (Kamerstuk 27 625, nr. 427, 14 juni 2018).

Nieuwe kwaliteitseisen

De afgelopen jaren is door Deltares gewerkt aan een nieuw normen- en toetsingskader voor de bepaling van de kwaliteit van de grond en baggerspecie die in een diepe plas kan worden toegepast. Dit kader moet een betere wetenschappelijke onderbouwing bieden voor de normen. De nieuwe normen worden specifiek dan de huidige normen. Dit zal ook van invloed zijn op de import van grond en baggerspecie. Het nieuwe normen- en toetsingskader kan op dit moment nog niet in de regelgeving worden opgenomen. Hiervoor moet eerst nog een aantal instrumenten, onder meer voor maatwerk en een normdocument voor laboratoriumonderzoek, worden ontwikkeld c.q. aangepast. Waar mogelijk zal ik dit opnemen in de Omgevingswet. Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie van de leden Laçin en Kröger, kamerstuknummer 27 625-426, van 14 juni 2018.

Toezicht en Handhaving

Er zijn binnen het huidige stelsel veel partijen betrokken als het gaat om toezicht en handhaving in de keten – van het ontgraven tot het toepassen van grond en baggerspecie. Zowel gemeenten, provincies, waterschappen, Rijkswaterstaat als de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) hebben een rol als bevoegd gezag. Uit de evaluatie volgt dat goede samenwerking tussen de handhavingspartners een noodzaak is, samen met een risicogerichte benadering en voldoende inzet. Een zwak punt in de keten is het ontbreken van de mogelijkheid voor de ILT om in het buitenland toezicht te kunnen uitoefenen op de bedrijven die erkend zijn op grond van het Besluit bodemkwaliteit. De ILT zal daarom de samenwerking met de buitenlandse inspectiediensten onderzoeken. Met een vergunningstelsel moeten ook de aangrijpingspunten voor het toezicht

worden verbeterd. Verder zullen beleid en de ILT kijken welke maatregelen verder nodig zijn om effectief toezicht te kunnen houden.

In oktober 2018 hebben de ILT en Rijkswaterstaat een handhavingsactie uitgevoerd, gericht op de import van grond ten behoeve van de verondieping van diepe plassen. Hierbij zijn overtredingen in het kader van de EVOA-regelgeving voor het overbrengen van afvalstoffen en van het Besluit bodemkwaliteit vastgesteld. Deze actie krijgt in 2019 een vervolg. Verder zal in overleg met de ILT en de waterbeheerders worden bekeken hoe het toezicht kan worden verbeterd.

«Kleiput Winterswijk»

In het VAO Leefomgeving van 7 november 2018 heeft het lid Laçin de regering in een motie verzocht om een oproep te doen aan gemeenten (waaronder Winterswijk) niet over te gaan tot het verondiepen tot de evaluatie van het besluit bodemkwaliteit is afgerond (Handelingen II 2018/19, nr. 20, item 3). Ik heb aangegeven de motie zo te interpreteren dat ik niet tegen de gemeenten zal zeggen dat alles per direct moet worden gestopt, aangezien de wetgeving nog niet is aangepast, maar wel alvast de stappen die de komende tijd worden gezet zorgvuldig af te wegen in het licht van de evaluatie. Zoals toegezegd is contact gezocht met de gemeente Winterswijk. De gemeente heeft zich rekenschap gegeven van de benoemde aandachtspunten in de evaluatie en besloten om de verondieping van de Kleiput voort te zetten. In een brief van 15 november 2018 (bijgevoegd) heeft de gemeente mij nader geïnformeerd over de verondieping, de goedkeuring van het inrichtingsplan door het waterschap Rijn en IJssel en de nadere eisen die zijn gesteld aan het bodemvreemd materiaal². De gemeente is voor de Kleiput in Winterswijk de initiatiefnemer voor de verondieping. Dit is niet de regel, vaak zijn private partijen initiatiefnemer. De motie van het lid Laçin (Kamerstuk 30 175, nr. 313, 7 november 2018) beschouw ik hiermee als afgerond.

Thermisch Gereinigde Grond (TGG)

Algemeen

TGG wordt toepast in grootschalige bodemtoepassingen en met name in infrastructurele projecten zoals wegen en dijklichamen. Rijkswaterstaat en de Waterschappen zijn de belangrijkste opdrachtgevers voor het toepassen van TGG.

In de Westdijk te Bunschoten is ook thermisch gereinigde grond toegepast. Daarbij zijn in de grond bepaalde stoffen (sulfaat en benzeen) in verhoogde concentraties aangetroffen. Daarnaast blijken zware metalen uit te spoelen naar het grondwater. Hierdoor zijn in het grondwater concentraties boven de norm aangetroffen. Ik heb u hierover op 3 juli 2018 geïnformeerd, naar aanleiding van vragen van het lid Dik-Faber (Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nr. 2669). In de verkenning zijn de beschikbare gegevens betrokken van de toegepaste TGG in de Westdijk bij Bunschoten, de Perkpolder in Zeeuws-Vlaanderen en van de Plas van Heenvliet in Rijnmond.

Beleid storten/reinigen

Uitgangspunt van het beleid is dat het reinigen van grond en vervolgens hergebruik van de gereinigde grond voorkeur heeft boven storten. Er geldt om die reden een stortverbod voor grond, waarvoor slechts onder specifieke omstandigheden een ontheffing kan worden verkregen.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Daarom is sinds de start van de bodemsaneringsoperatie in de jaren »80 van de vorige eeuw stevig geïnvesteerd in grondreinigingstechnieken. Jaarlijks wordt inmiddels ca. 2.5 miljoen ton grond gereinigd, deels via thermische reiniging. Nederland heeft in tegenstelling tot veel andere EU landen een goed ontwikkelde markt voor grondreiniging, wat ook tot gevolg heeft dat verontreinigde grond uit het buitenland in Nederland wordt gereinigd.

Eigenschappen en kwaliteit TGG

TGG heeft door het reinigingsproces andere eigenschappen dan de grond die bij normale ontgravingen vrijkomt. Dat maakt dat zware metalen en sulfaat in hogere concentraties kunnen uitspoelen dan eerder werd verwacht. Uit de verkenning volgt dat dit proces wordt versterkt wanneer TGG onder het grondwaterniveau wordt toegepast. De normen uit het Besluit bodemkwaliteit geven in dat geval een onvoldoende indicatie van de mate waarin verontreinigingen naar het grondwater kunnen uitspoelen. Daarnaast zijn er ook stoffen in TGG aangetroffen die niet genormeerd zijn. Het gaat in dit geval met name om sulfaat. Uit de verkenning blijkt verder dat na toepassing van TGG een te lage zuurgraad is vastgesteld. Dit kan schadelijk zijn voor het milieu. Tot slot blijkt dat in TGG nieuwe stoffen voorkomen zoals GenX en PFOA, waarvan de herkomst niet duidelijk is. Voor de aanpak hiervan verwijs ik naar de brief met mijn visie op de keten van duurzaam hergebruik van grond (Kamerstuk 30 015, nr. 56).

Het voornoemde maakt duidelijk dat TGG bijzondere eigenschappen heeft en niet onder alle omstandigheden kan worden toegepast, bijvoorbeeld in het grondwater. Ik zal daarom de normen en de onderzoeksmethode voor TGG door het RIVM in 2019 laten evalueren. Hiermee moeten ook de noodzakelijke maatregelen in beeld worden gebracht om de kwaliteit van thermisch gereinigde grond beter te kunnen beoordelen. Ik zal, zoals hierna vermeld, de meld- en registratieverplichting aanpassen. Hierdoor kan beter rekening worden gehouden met de eigenschappen van TGG. Daarnaast zal ik de uitkomst van de verkenning onder de aandacht brengen van de grondreinigers en de gemeente om een juiste toepassing van de TGG te bevorderen.

Registratie TGG

Voor het toepassen van TGG gelden op dit moment alleen de algemene meld- en registratieverplichtingen op grond van het Besluit bodemkwaliteit. Ik vind het wenselijk, gezien de bevindingen, om voor deze specifieke stroom specifieke meld- en registratieverplichtingen in het Besluit- en of de Regelgeving bodemkwaliteit op te nemen. Op die wijze kan het bevoegd gezag beter rekening houden met de specifieke eigenschappen van TGG en kan de toepasser door de producent van TGG beter worden geïnformeerd over de eigenschappen en beperkingen bij toepassing van TGG. Registratie is ook van belang om partijen later te kunnen terugvinden. Ik zal de meld- en registratieverplichting opnemen in het Aanvullingsbesluit bodem dat in 2019 aan uw Kamer wordt voorgelegd.

Tot slot verricht Rijkswaterstaat onderzoek naar toepassingen van TGG in haar werken en de eventuele kans op milieurisico's.

Kwaliteitsborging proces TGG

Voor de productie van TGG moet een bedrijf erkend zijn en werken volgens vastgestelde normdocumenten. Eind 2016 is een traject gestart om de normdocumenten voor grondreiniging te herzien. Met name het

meten en rapporteren van alle relevante verontreinigde stoffen in het gereinigde product zijn specifiek omschreven in de nieuwe normdocumenten. Dit is een verbetering. In de gewijzigde Regeling bodemkwaliteit van 30 november 2018 heb ik deze nieuwe versie van de normdocumenten aangewezen. Hierin is ook de eis opgenomen dat toereikend vooronderzoek moet worden verricht. Daarmee is het voor handhavers eenvoudiger om te beoordelen of, op basis van het historisch gebruik, alle noodzakelijke stoffen zijn onderzocht. Hiermee kan op basis van de kwaliteitsverklaring beter worden afgewogen waar de TGG kan worden toegepast.

Toezicht en handhaving

De ILT en de provincie houden toezicht op de bedrijven die TGG produceren. De gemeente houdt toezicht op de toepassing van TGG. De ILT heeft bij één bedrijf geconstateerd dat de normen voor het reinigingsproces onvoldoende zijn nageleefd. De ILT heeft vervolgens handhavend opgetreden. De ILT zal het toezicht op de grondreinigingsbedrijven en de certificerende instellingen voortzetten.

Vorraden TGG

Door de geconstateerde problemen met TGG is de afzet van TGG sterk afgenomen. Dit betekent dat de voorraden groot zijn. De inname van verontreinigde grond, voor reiniging, kan hierdoor afnemen. De ILT heeft hier een signaalrapportage over opgesteld (bijgevoegd).

Ik zal in overleg met de branche onderzoeken welke aanvullende maatregelen nodig zijn om een verantwoorde toepassing van TGG mogelijk te maken.

Woonwijk Barneveld

Het televisieprogramma Zembla heeft op 28 november jl. een uitzending gewijd aan de handelwijze van het bedrijf Vink en specifiek over het mogelijk toepassen van verontreinigde grond in woonwijken in de gemeente Barneveld. Naar aanleiding van de aankondiging van de uitzending hebben de kamerleden Von Martels en Geurts vragen gesteld. Deze heb ik op 29 november jl. beantwoord (Aanhangsel Handelingen II 2018/19, nr. 911). Kamerlid Kröger heeft op 28 november ook gevraagd om een brief naar aanleiding van de uitzending (Handelingen II 2018/19, nr. 29, Regeling van Werkzaamheden). Deze brieven hebben elkaar gekruist. Ik ga ervan uit dat met het versturen van de antwoorden op de vragen van de kamerleden Von Martels en Geurts ik tevens invulling heb gegeven aan dit verzoek. Inmiddels is bekend geworden dat de grond ook in 9 andere gemeenten is toegepast. Hierover is contact gelegd met de provincie Gelderland. De Provincie en gemeenten brengen in kaart waar de grond is toegepast, wat aan nader onderzoek moet worden uitgewerkt en zullen de inwoners informeren. De Provincie heeft daarnaast laten weten de lijst met locaties op 18 december openbaar te maken.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer