

Verantwoord grootschalig toepassen van grond en baggerspecie in zandwinputten

Samenvatting van het rapport van de
deskundigencommissie zandwinputten

INHOUD

BLAD

1	INLEIDING	2
1.1	Aanleiding	2
1.2	De deskundigencommissie	2
1.3	Leeswijzer	3
2	CONCLUSIES EN ADVIES VAN DE COMMISSIE	3
2.1	Analyse van de technisch wetenschappelijke onderbouwing en relevante omgevingskenmerken	3
2.2	Drie typen zandwinputten	4
3	OVERIGE AANBEVELINGEN	5
3.1	Bestaande en nieuwe initiatieven tot verondiepen	5
3.2	Beleidsmatige en bestuurlijke aanbevelingen	5
3.3	Aanbevelingen voor vervolgacties en –onderzoek	6

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding

In Nederland liggen enkele honderden zandwinputten. Voor een deel van deze putten bestaat de wens ze ondieper te maken ter verbetering van de veiligheid, de ecologie of een andere functie. Voor dit verondiepen wordt grond en baggerspecie toegepast, vermoedelijk meer dan 1 miljoen m³ /jaar. Deze grootschalige bodem toepassingen vallen sinds 1 januari 2008 onder het Besluit bodemkwaliteit. Tot die tijd moest voor deze toepassingen een vergunning worden aangevraagd.

Op 20 maart 2009 heeft de minister van VROM, mede namens de staatssecretaris van Verkeer & Waterstaat, de Tweede Kamer geïnformeerd over de maatschappelijke zorgen die op een aantal plaatsen ontstaan zijn over zandwinputten. Het ging hierbij om zandwinputten waarin grond en baggerspecie worden toegepast volgens de regels van het Besluit bodemkwaliteit. Omwonenden, recreanten en natuurliefhebbers maken zich zorgen over de risico's van verontreiniging van oppervlaktewater en van grondwater dat als drinkwater voor vee wordt gebruikt.

De minister van VROM heeft daarop de Tweede Kamer toegezegd een Commissie van deskundigen in te stellen (in het vervolg: commissie). Deze commissie kreeg de opdracht om binnen twee maanden en in overleg met betrokkenen zo veel mogelijk overeenstemming te bereiken over de wetenschappelijke onderbouwing van het beleid voor het verondiepen van zandwinputten. De opdracht aan de commissie luidde:

1. *Nagaan of locatiespecifieke situaties denkbaar zijn waarin het algemene toetsingskader voor grootschalige toepassing van grond en baggerspecie in zandwinputten moet worden aangevuld om de kwaliteit van het grondwater en oppervlaktewater te beschermen.*
2. *Zo ja, criteria formuleren voor het identificeren van dergelijke locatiespecifieke situaties.*
3. *Identificeren van technische maatregelen die in dergelijke situaties moeten worden getroffen.*
4. *Als geen technische maatregelen denkbaar zijn, het formuleren van aanvullend toetsingskader.*

1.2 De deskundigencommissie

De deskundigencommissie bestond uit de volgende leden:

- drs. Lambert Verheijen, Dijkgraaf waterschap Aa en Maas (voorzitter deskundigencommissie)
- prof.dr.ir. Cees van den Akker (emeritus hoogleraar hydrologie TU Delft)
- prof.dr. Rob Comans (ECN/WUR)
- dr. Jasper Griffioen (Deltares)
- dr.ir. Tim Grotenhuis (WUR)
- dr.ir. Wim J. de Lange (Deltares)
- ing. Peter Leenders (StuurGroep Uitvoerende Grondbranches)
- ir. Johannes Lijzen (RIVM)
- dr.ir. Leonard Osté (Deltares)
- [secretariaat: ing. Aldert van der Kooij en dr.ir. Simon Moolenaar (DHV)]

De commissie is begonnen op 24 april 2009 en heeft gerapporteerd op 5 juni 2009. In een openbare hoorzitting op 13 mei 2009 hebben betrokkenen bij dit onderwerp hun zienswijzen en aanbevelingen aan de commissie meegegeven.

1.3 Leeswijzer

In deze samenvatting leest u de belangrijkste conclusies en aanbevelingen van de commissie. Voor het volledige advies, inclusief de technisch wetenschappelijke onderbouwing, achtergronden, een samenvatting van de ingediende zienswijzen en bijlagen, wordt uitdrukkelijk verwezen naar het hoofdrapport van de deskundigencommissie. Dit is beschikbaar via www.bodemplus.nl.

Bij de beleidsmatige vertaling van het advies van de deskundigen commissie wordt gebruik gemaakt van het hoofdrapport . Deze samenvatting is slechts bedoeld om een breed publiek van de hoofdlijnen van het advies op de hoogte te stellen. Wel heeft de commissie de inhoudelijke juistheid van deze samenvatting gecontroleerd.

Heeft u vragen naar aanleiding van deze samenvatting of het hoofdrapport van de commissie, dan kunt u contact opnemen met de helpdesk van Bodem+ , eveneens via www.bodemplus.nl. Op deze website vindt u ook meer informatie over zandwinputten en het Besluit bodemkwaliteit.

2 CONCLUSIES EN ADVIES VAN DE COMMISSIE

2.1 Analyse van de technisch wetenschappelijke onderbouwing en relevante omgevingskenmerken

De commissie heeft gekeken naar de bescherming van het oppervlaktewater en de bescherming van het grondwater bij het verondiepen van zandwinputten, mede in het licht van de doelstellingen van de Kaderrichtlijn Water en de Grondwaterrichtlijn.

De commissie heeft eerst een analyse gemaakt van de technisch wetenschappelijke achtergronden van de eisen die het Besluit bodemkwaliteit stelt aan het toepassen van grond en baggerspecie bij grootschalige bodemtoepassingen. Hierbij is eerst gekeken in hoeverre de onderbouwing van het toetsingskader voor grootschalige bodemtoepassingen op landbodem vergelijkbaar en voldoende beschermend zijn voor de situatie bij grootschalige bodemtoepassingen onder water, zoals het geval is bij verondiepen van zandwinputten. Een verschil tussen beide situaties is onder andere dat bij het toepassen onder water mogelijk sprake kan zijn van direct contact tussen het toegepaste materiaal en het grondwater rondom de zandwinput en van zuurstofloze condities binnen het ingebrachte materiaal. Er kan dan mogelijk sprake zijn van verspreiding van verontreinigende stoffen naar het oppervlaktewater en het grondwater.

Ook heeft de commissie gekeken naar verschillende omgevingskenmerken van zandwinputten. De kwaliteit van de toe te passen grond en baggerspecie en de omgevingskenmerken van de put spelen samen een belangrijke rol bij het bepalen van de effecten van het verondiepen van zandwinputten. De commissie heeft naar de volgende omgevingskenmerken gekeken: de diepte van de put, de bodemopbouw onder en naast de put en de relatie met het oppervlaktewatersysteem en het grondwatersysteem in de omgeving van de put. Deze kenmerken zijn per put verschillend en bepalen sterk of een zandwinput geschikt is om te worden verondiept met grond en baggerspecie. Ook de nabijheid van drinkwaterwinningen en grondwaterafhankelijke natuur (op land en in water) zijn relevante kenmerken voor het bepalen van de geschiktheid. Hoofdstuk 3 van het hoofdrapport gaat op al deze aspecten in.

2.2 Drie typen zandwinputten

Op basis van de analyse heeft de commissie een onderscheid gemaakt tussen drie verschillende inrichtingstypen voor zandwinputten. Aan de hand van deze drie typen zandwinputten zijn de vragen van Minister beantwoord.

Voor een compleet overzicht van de gehanteerde criteria die leiden tot het onderscheid in drie typen putten, de onderscheidende omgevingskenmerken en de bijbehorende aanvullende maatregelen voorafgaand, tijdens en na de realisatie verwijzen wij u naar tabel 4.1 van het hoofdrapport. Hier volgt een verkorte weergave van de drie typen zandwinputten.

Type 1: Situaties waar geen aanvullende maatregelen nodig zijn

Deze situatie doet zich voor bij zandwinputten die in buitendijkse gebieden¹ liggen en waar geen sprake is van bedreiging van nabijgelegen publieke drinkwaterwinningen of grondwaterafhankelijke natuur (die zich binnendijs bevinden). De commissie stelt dat in deze situatie geen relevante effecten in het binnendijkse gebied zullen optreden door verondieping. In deze situatie vindt de commissie het huidige toetsingskader voor grootschalige toepassingen onder het Besluit bodemkwaliteit voldoende beschermend voor oppervlaktewater, grondwater en natuur. De diepte van de put is niet relevant en er zijn geen aanvullende maatregelen nodig wanneer uit onderbouwing blijkt dat het stand-still principe van toepassing is. Hiervan kan sprake zijn wanneer gronden binnen het eigen watersysteem blijven én worden toegepast in een systeem dat via het grondwater al in open verbinding staat met het acterland én bij hoogwater in open contact staat met de rivier.

Type 2: Situaties waar aanvullende eisen gelden voor de kwaliteit van grond en baggerspecie die mag worden toegepast

Deze situatie is van toepassing op zandwinputten die binnendijs¹ liggen en waar geen sprake is van nabijgelegen kwetsbare objecten, zoals drinkwaterwinningen en grondwaterafhankelijke natuur. Voor deze situatie stelt de commissie dat er aanvullende eisen moeten gelden voor de kwaliteit van de toe te passen grond en baggerspecie bij het verondiepen. Dit betekent dat grond met maximaal kwaliteitsklasse 'Wonen' (in plaats van klasse 'Industrie') en baggerspecie met maximaal kwaliteitsklasse A (in plaats van klasse B) mag worden toegepast². Hierbij gelden twee uitzonderingen: voor de stof arseen geldt niet de maximale waarde klasse A, maar de achtergrondwaarde en verder vindt de commissie dat nutriënten aanvullend genormeerd moeten worden. Bij dit type zandwinput heeft de commissie een beperkt aantal geohydrologische criteria bepaald, waaronder de diepteligging van de plas. Ook zijn voor deze situatie aanvullende maatregelen geformuleerd, zoals eisen aan de afdeklaag en monitoring van de kwaliteit van het

¹ Buitendijkse gebieden zijn gebieden die (ongeacht of er een dijk of andere waterkering aanwezig is) overstroomd kunnen raken bij hoge waterstanden. Hieronder vallen bijvoorbeeld het winterbed van de grote rivieren en de overstroombare gebieden rond het IJsselmeer, Markermeer en de Randmeren. Overige gebieden worden gemakshalve aangeduid als "binnendijs" gebied.

² Het Besluit bodemkwaliteit kent drie kwaliteitsklassen voor grond en baggerspecie. De kwaliteit van grond of baggerspecie wordt als schoon beoordeeld wanneer de kwaliteit voldoet aan de waarden die zijn gemeten in onbelaste gebieden in Nederland (de Achtergrondwaarden). Voor (licht) verontreinigde grond bestaan verder de kwaliteitsklassen 'Wonen' (de kwaliteit is geschikt voor de functie wonen en plaatsen waar kinderen spelen) en 'Industrie' (de kwaliteit is geschikt voor ongevoelige functies zoals industrie, maar bijvoorbeeld ook voor infrastructuur, wegbermen en bebouwde gebieden waar weinig bodemcontact mogelijk is). Baggerspecie kent ook 2 van dergelijke kwaliteitsklassen. Deze worden aangeduid met A en B. De klassegrenzen zijn voor waterbodembodem en landbodembodem verschillend. Boven de grenzen Industrie en B kan sprake zijn van saneringsplicht. Dit valt buiten de reikwijdte van het Besluit bodemkwaliteit (de Wet bodembescherming is dan van toepassing).

oppervlaktewater tijdens het verondiepen. Deze bevindingen zijn dus niet van toepassing op buitendijks gelegen zandwinputten.

Type 3: Overige situaties waar een locatiespecifieke beoordeling moet worden uitgevoerd om eventuele aanvullende maatregelen te bepalen

Voor alle situaties die niet onder type 1 of 2 vallen stelt de commissie dat alleen na onderzoek verondieping mogelijk is. Hier is een locatiespecifieke beoordeling nodig om na te gaan of voldoende bescherming is gewaarborgd van nabijgelegen kwetsbare objecten en functies, zoals waterwinningen en grondwaterafhankelijke natuur. Toepassing van grond met kwaliteitsklasse 'Industrie' of baggerspecie met kwaliteitsklasse B is alleen mogelijk, wanneer wordt aangetoond dat nabijgelegen kwetsbare objecten (inclusief het grondwater zelf) nu en in de toekomst voldoende worden beschermd. Daarbij moet rekening worden gehouden met de lokale omgevingskenmerken van de put (de diepte van de put, de bodemopbouw onder en naast de put en de relatie met het oppervlaktewater en het grondwater) en de eigenschappen en kwaliteit van de toe te passen grond en baggerspecie.

3 OVERIGE AANBEVELINGEN

3.1 Bestaande en nieuwe initiatieven tot verondiepen

Het advies van de deskundigencommissie richt zich op nieuwe initiatieven tot verondiepen van zandwinputten. Voor putten waar al initiatieven gestart of in uitvoering zijn, met uitzondering van type 1 zandwinputten, beveelt de Commissie aan om haar aanbevelingen in te brengen in het overleg met de beheerders van lopende projecten en daarbij betrokken andere partijen, om zonodig tot aanvullende afspraken te komen. Op deze wijze kan draagvlak ontstaan en onrust verdwijnen.

3.2 Beleidsmatige en bestuurlijke aanbevelingen

In alle gevallen moeten de regionale overheden (provincie, waterschap, gemeente) ieder vanuit hun eigen rol en verantwoordelijkheid, tot een gezamenlijke prioritering van de mogelijkheden voor verondieping van zandwinputten komen, op basis van geschiktheid van de in hun regio aanwezige zandwinputten. De commissie denkt hierbij aan een regierol voor de provincie.

In het waterbeheer is het gebruikelijk dat herstel van watersystemen via de natuur- en waterplannen wordt geregeld. De commissie vindt dat de verondieping van een zandwinput een zodanige ingreep is, dat hiervoor ook verplicht een plan zou moeten worden opgesteld, ongeacht het type zandwinput. In dit plan moet worden aangegeven waarom verondieping gewenst is en wat de beoogde eindsituatie is. De zandwinput en de omgeving worden hierin als geheel beschouwd. Voor waterkwaliteit en ecologie stelt de commissie voor om doelen te formuleren aan de hand van de normen van de Kaderrichtlijn Water (chemische en ecologische normen). Verder wordt in het plan aangegeven tot welk eindresultaat de initiatiefnemer zich verplicht (inclusief eventuele 'reparatie'-maatregelen). Belanghebbenden zouden inspraak moeten hebben op het plan.

Daarmee worden tegelijkertijd de publiekrechtelijke verantwoordelijkheden toebedeeld voor de monitoring en nazorg van de plas na afwerking, inclusief een financiële dekking van de kosten hiervoor. De wijze van monitoring wordt sterk bepaald door de vooraf gestelde doelen, de aanwezige kwetsbare objecten en de te nemen maatregelen. De resultaten van deze planprocedure zouden kunnen worden gebruikt bij de procedures voor het krijgen van noodzakelijke vergunningen, zoals aanlegvergunningen.

3.3 Aanbevelingen voor vervolgacties en –onderzoek

De commissie beveelt aan om een onderzoeksprogramma op te stellen dat gericht is op het binnen 2 jaar verkrijgen van duidelijkheid over:

- 1) de onzekerheden rond uitloging van baggerspecie met kwaliteitsklasse B en grond met kwaliteitsklasse Industrie bij verondiepen van zandwinputten;
- 2) doeltreffende monitoring voor oppervlaktewater en grondwater vóór, tijdens en na verondiepen;
- 3) effectieve maatregelen bij ongewenste beïnvloeding van de omgeving.