



Raadsvoorstel

Onderwerp: Regionale Nota bodembeheer en geactualiseerde bodemkwaliteitskaart
Datum: 23 september 2020
Agendapunt: 12
Behandeling: Opiniërend en besluitvormend
Portefeuille-
houder(s): Wethouder H. Blok
Steller: Sjoerd Bergsma s.bergsma@hethogeland.nl
Zaaknummer: Z.HHL.023882

1. Samenvatting

Het afgraven en hergebruiken van grond, het uitvoeren van een bodemonderzoek bij woningbouw, het baggeren van sloten, asbest in de bodem, in alle gevallen zijn regels van toepassing op welke wijze omgegaan moet worden met de bodem, ontgravingen en verontreinigingen. In 2013 hebben alle Groninger gemeenten, de waterschappen en de provincie een gezamenlijke Regionale Nota bodembeheer en een daarbij behorende regionale bodemkwaliteitskaart vastgesteld. Daarin zijn kaders en algemene beleidsuitgangspunten opgenomen voor o.a. het uitvoeren van grondwerkzaamheden en baggeren van sloten. Zonder Bodemkwaliteitskaart en Nota bodembeheer is de gemeente gehouden aan een generiek toetsingskader en heeft geen beleidsvrijheid. Elke partij grond of bagger moet dan worden gekeurd en ook de ontvangende bodem moet worden onderzocht. Dit belemmert het hergebruik van grond en bagger en maakt het onnodig duur. Door het vaststellen van een Bodemkwaliteitskaart en Nota bodembeheer (in 2013) is zorgvuldig hergebruik van grond en bagger mogelijk, zonder dat dit risico's voor het gebruik oplevert.

Sommige regels zijn de afgelopen jaren echter veranderd zoals het omgaan met lood in de bodem en de stof PFAS. Middels een erratum als aanvulling zullen de wijzigingen opgenomen worden in de Nota bodembeheer 2013. Wijzigingen betreffen o.a. strengere normen voor lood ter bescherming van kinderen, het (onder voorwaarden) mogelijk hergebruiken van (zout) baggerslib en het toepassen van gereinigde grond binnen het beheergebied van de provincie Groningen. Daarnaast zal de bodemkwaliteitskaart, het document waaraan hergebruik van grond wordt getoetst, opnieuw voor 5 jaar moeten worden vastgesteld. Met het vaststellen van de documenten wordt bereikt dat het hergebruik van grond en bagger doelmatig, efficiënt, kosteneffectief en weloverwogen wordt geregeld.

2. Gevraagd of voorgesteld besluit

- het ontwerpbesluit erratum regionale nota bodembeheer provincie Groningen en de geactualiseerde bodemkwaliteitskaart vast te stellen;
- de definitieve vaststelling te delegeren aan het college (indien geen zienswijzen binnenkomen).

3. Inleiding

3.1 Aanleiding

De gemeenten in de provincie Groningen, de waterschappen Noorderzijlvest en Hunze en Aa's en provincie Groningen hebben in 2013 een gezamenlijke Regionale bodemkwaliteitskaart en Nota bodembeheer vastgesteld; daarin zijn relevante beleidskeuzes gemaakt en op basis daarvan is uniform beleid geformuleerd voor hergebruik van grond en bagger in de regio. De Regionale Nota bodembeheer is door alle Groninger gemeenten vastgesteld als gemeentelijk bodembeleid.

De regionale bodemkwaliteitskaart en Regionale Nota bodembeheer uit 2013 vormen samen de basis voor het bodembeleid van de regio. In de Nota bodembeheer is opgenomen hoe de regionale bodemkwaliteitskaart gebruikt kan worden bij grondverzet. Dit gevraagde besluit betreft het vaststellen van de veranderingen van de afgelopen jaren ten aanzien van bodem gerelateerde zaken en dit als erratum op te nemen in de Regionale Nota bodembeheer 2013. Daarvoor is gezamenlijk door 10 gemeenten en provincie Groningen een erratum opgesteld. Omdat de bodemkwaliteitskaart circa 5 jaar geleden is vastgesteld, is deze ook geactualiseerd. Vanuit milieuhygiënisch opzicht wijkt de kwaliteit van de geactualiseerde bodemkwaliteitskaart niet significant af van de vorige versie, waardoor deze nog steeds aansluiting vindt bij de opgestelde Nota bodembeheer. Voorstel is deze ook vast te stellen gezamenlijk met het Erratum Regionale Nota bodembeheer. Aangezien het thema bodem de afgelopen 5 jaar niet heeft stil gestaan, is besloten de opgestelde beleidsregels in de Regionale Nota bodembeheer tegen het licht te houden.

Met het oog op het van kracht worden van de Omgevingswet in 2022, die waarschijnlijk grote invloed zal hebben op het gemeentelijke en provinciale bodembeleid en daarmee de Nota bodembeheer, is besloten middels een erratum wijzigingen op de Nota bodembeheer op te nemen. Het voornemen is de Nota bodembeheer in zijn geheel aan te passen op het moment dat de Omgevingswet van kracht wordt. Op dat moment wordt de gemeente ook het bevoegde gezag voor bodemsaneringen en historische verontreinigingen; er zal dan overdracht van bodemtaken plaatsvinden van provincie naar gemeente.

Het beleid voor de industriegebieden Eemshaven en Delfzijl zijn nu ook, in overleg met Groningen Seaports, in dit erratum opgenomen; de separate Nota bodembeheer voor o.a. de Eemshaven vervalt hiermee. Ook de bodemkwaliteitskaart is voor o.a. de Eemshaven van toepassing. Voor het gehele grondgebied van de gemeente Het Hogeland gelden met het vaststellen dezelfde mogelijkheden.

3.2 Bevoegdheid raad

Het besluit tot vaststellen van het erratum als aanvulling op de Nota bodembeheer uit 2013 alsmede de vaststelling van de geactualiseerde bodemkwaliteitskaart (als onderdeel van de Nota bodembeheer) betreft gebiedsspecifiek beleid en wijkt af van landelijk beleid. Vandaar dat het besluit een besluit is in de zin van de Algemene wet bestuursrecht waarop de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van toepassing is. De bevoegdheid van de gemeente voor het vaststellen van het erratum voor de Nota bodembeheer en de bodemkwaliteitskaart is gegeven in artikel 44 van het Besluit bodemkwaliteit. Aangezien het specifiek beleid betreft dient het ontwerpbesluit door het college aan de raad te worden voorgelegd. De raad neemt het ontwerpbesluit tot vaststelling van de inhoud en besluit daarbij dat als er geen zienswijzen binnenkomen dat het college het definitieve besluit mag nemen over de Nota bodembeheer inclusief geactualiseerde bodemkwaliteitskaart. Indien er wel zienswijzen binnen komen, dan worden deze meegewogen in de definitieve besluitvorming en dat wordt ter besluitvorming voorgelegd aan de raad.

3.3 Wettelijk of beleidskader

Gemeenten zijn het bevoegd gezag, op grond van artikel 44 Besluit bodemkwaliteit, voor het toepassen van grond, baggerspecie en bouwstoffen op of in de landbodem. Willen gemeenten het hergebruik van grond en bagger doelmatig en weloverwogen regelen, dan zijn een Bodemkwaliteitskaart en Nota bodembeheer noodzakelijk. De bodemkwaliteitskaart is het technische achtergronddocument bij het erratum van de Nota bodembeheer en bestaat uit diverse kaarten. In de Nota bodembeheer en erratum is het bijbehorende beleid opgenomen met de belangrijkste kaarten als bijlagen. Beide documenten zijn bijgevoegd bij dit voorstel.

4. Beoogd resultaat (of effect)

Met het erratum wordt de Regionale Nota bodembeheer provincie Groningen op de volgende punten uitgebreid of aangevuld:

- PFAS;
- lood in de bodem;
- toepassen gereinigde grond;
- toepassen zoute baggerspecie;
- Japanse duizendknoop;
- riooloverstorten.

De regionale bodemkwaliteitskaart is geactualiseerd aan de hand van alle uitgevoerde bodemonderzoeken op onverdachte locaties van de afgelopen 5 jaar. De eerder gebruikte zone-indeling is grotendeels overgenomen. De industriegebieden van Delfzijl en Eemshaven zijn toegevoegd aan de nieuwe bodemkwaliteitskaart, dit in overleg met Groningen Seaports. Met het vaststellen van de geactualiseerde regionale bodemkwaliteitskaart kan deze weer 5 jaar worden gebruikt als bewijsmiddel voor het aantonen van de milieuhygiënische kwaliteit van een partij vrijkomende grond en bagger. Onderdeel van de regionale bodemkwaliteitskaart is de regionale waterbodemkwaliteitskaart van de Waterschappen. Deze is voor 10 jaar vastgesteld door de Waterschappen (enkele jaren geleden) en is nog steeds van kracht. Met het vaststellen van de regionale bodemkwaliteitskaart wordt de waterbodemkwaliteitskaart ook erkent als wettig bewijsmiddel bij verschillende baggerwerkzaamheden (o.a. baggeren buiten de bebouwde kom).

PFAS

PFAS (waaronder PFOS, PFOA en GenX) is een stofgroep die sinds de jaren '50 in zeer veel producten is gebruikt. Aangezien de stofgroep niet of nauwelijks afbreekt en door de goede oplosbaarheid in water, verspreid de stof zich snel in het milieu. Wanneer PFAS in de voedselketen terechtkomt hoopt het zich daar op en kan de gezondheid ernstig schaden. Vandaar dat er momenteel beleid wordt ontwikkeld rondom PFAS.

Binnen het Besluit bodemkwaliteit bestaat de mogelijkheid gebiedsspecifiek beleid vast te stellen, ook voor PFAS. Om een beeld te krijgen van de aanwezigheid van PFAS in de provincie Groningen is een PFAS bodemkwaliteitskaart opgesteld: "Rapport bodemkwaliteitskaart Buitengebied provincie Groningen, Antea Group, kenmerk 045029.100, d.d. 3 december 2019". Uit dit onderzoek blijkt dat PFAS-verbindingen zeer licht verhoogd diffuus zijn verspreid in het buitengebied van de provincie Groningen. De bijbehorende kwaliteitsklasse is Landbouw/Natuur. De PFAS kaart is in november 2019 vastgesteld.

Sinds het opstellen van de achtergrondwaarden van PFAS in het buitengebied van Groningen is het Tijdelijk Handelingskader PFAS door het ministerie geactualiseerd; er zijn hogere toepassingsnormen opgenomen dan de achtergrondwaarden in de provincie Groningen, die bij het bepalen van hergebruiksmogelijkheden gehanteerd kunnen worden. Dit betekent dat voldaan kan worden aan de zorgplicht en het grondverzet ten aanzien van PFAS geen beperkingen kent.

Lood

Omdat is gebleken dat lood, ook bij blootstelling aan lage concentraties, al effect kan hebben op de ontwikkeling van de hersenen van een kind heeft het RIVM gemeenten opgeroepen het bodembeheer op een dusdanige wijze in te richten, dat de kans voor kinderen wordt verkleind op blootstelling aan lood in de bodem. Op locaties waar verwacht wordt dat kinderen in aanraking komen met de bodem, wordt een afwijkende normstelling, voor lood in toe te passen grond, gesteld. Het is de verwachting dat met name in gebieden met de functie Wonen, (jonge) kinderen in contact kunnen komen met de bodem. Om de concentratie bodemlood in deze gebieden te verminderen, wordt voorgesteld een verlaagde maximale waarde voor lood in de bodem toe te passen. Indien er woonhuizen met tuinen gebouwd worden binnen een gebied met de functieklassering Industrie, is er tevens een lagere grenswaarde voor bodemlood van toepassing. Tevens wordt voorgesteld voor alle openbare locaties waar een verhoogde kans bestaat dat (jonge) kinderen in contact komen met de bodem (zoals speeltuinen of recreatieterreinen) ook een maximale waarde vast te stellen.

Toepassen van gereinigde grond

Hergebruik van gereinigde grond wordt zoveel mogelijk gestimuleerd zonder dat daarmee de duurzame eigenschappen van de bodem worden belemmerd. Gereinigde grond wordt dan ook op plaatsen toegepast waar deze het minste risico opleveren. Dit uitgangspunt past in nieuwe beleidsontwikkelingen; er wordt niet alleen meer naar bodem gekeken maar ook naar de impact op de omgeving door bijvoorbeeld het transport. Het toepassen van gereinigde grond (tot aan klasse 'Industrie') uit het eigen beheergebied (provincie Groningen) past binnen dit beleidskader. Verontreinigde grond uit andere beheergebieden mag (ook na reiniging) niet worden toegepast in de provincie Groningen. Op deze wijze wordt duurzaam en doelmatig omgegaan met gereinigde grond.

Toepassing van zoute baggerspecie

In de Nota bodembeheer is het uitgangspunt dat baggerspecie die vrijkomt uit zee (Waddenzee, Eems en Dollard) wordt aangemerkt als zoute baggerspecie. Bij het toepassen van zoute baggerspecie op plaatsen waar een direct contact is met brak water of zeewater met van nature een chloride-gehalte van meer dan 5000 mg/l, geldt voor chloride geen maximale waarde (gebied rondom de Waddenzee, De Eems en Dollard). Daarnaast is de Eemshaven opgehoogd met zeezand. Vrijkomende grond uit de Eemshaven wordt daarom ook beschouwd als zoute grond met uitzondering van wat voor de aanleg van de Eemshaven al binnendijs was zoals de Emmapolder.

In de Nota bodembeheer is het hergebruik beperkt tot de Eemshaven. Met het erratum wordt de mogelijkheid geboden zoute bagger ook op andere locaties binnen de provincie Groningen toe te passen onder voorwaarden. Daarmee wordt het gebied vergroot om zoute bagger her te gebruiken. De voorwaarden hebben tot doel om te zorgen dat het uittreden van zout naar de omgeving zoveel mogelijk wordt beperkt. Het kiezen van de maatregelen is maatwerk per locatie (bijv. drainage en afvoer van uittredend water naar zee, tussenopslag in depots

waardoor rijping plaats vindt of ontzilt (buitendijks). Ook het waterschap is bij het hergebruik betrokken vanuit het beheer van het grondwater. Met het vaststellen van het erratum wordt aangegeven dat hergebruik van zoute bagger mogelijk is binnen de gemeente Het Hogeland onder voorwaarden en goedkeuring door gemeente van een plan van aanpak.

Uittheemse soorten

Landelijk ontstaan er steeds meer problemen door de Japanse Duizendknoop. Door de zeer krachtige groei van met name de wortels treedt namelijk schade op in zowel natuurgebieden (verdrinking inheemse flora) als het stedelijk gebied (schade aan infrastructuur, oevers, waterkeringen en funderingen). Verspreiding van de duizendknoop is met name gerelateerd aan menselijk handelen zoals onzorgvuldig grondverzet. Daarnaast is de plant zeer sterk in vegetatieve vermeerdering. Dit betekent dat losgekomen plantdelen, zoals de stengels en de wortels, eenvoudig uitlopen wanneer deze in contact komen met grond, waardoor er snel een nieuwe plant wordt gevormd. Aan de lijst met veel voorkomende plaagsoorten, in de huidige Nota bodembeheer opgenomen in bijlage 4, dient de Japanse Duizendknoop te worden toegevoegd. Wanneer een partij grond toegepast wordt, dient deze vrij te zijn van bijmenging met plantdelen die afkomstig zijn van de Japanse Duizendknoop. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de toepasser/eigenaar.

Toepassen vrijkomende baggerspecie nabij riool overstorten

Voor de meeste bagger is lokaal hergebruik of verspreiding op aangrenzende percelen geen probleem. Echter, indien bagger van nabij een riool overstort afkomstig is, kan dit niet zomaar op de kant worden toegepast. Deze overstortbagger is namelijk mogelijk verontreinigd met ziektekiemen.

De kwaliteit van overstortbagger is inmiddels sterk verbeterd, o.a. door de aanleg van bergbezinkbassins; dit verruimt de hergebruiksmogelijkheden daarvan. Zo is het nu mogelijk om bagger, na nader onderzoek op ziektekiemen, her te gebruiken als bodem in kades, op industrielocaties, in wegbermen of onder wegen. Indien in de overstortbagger geen detectiegrens voor ziektekiemen wordt overschreden, wordt er in goed overleg gezocht naar geschikte toepassingslocaties. De eerste verantwoordelijkheid voor het vinden van een geschikte toepassingslocatie ligt bij de initiatiefnemer in goed overleg met de gemeente en waterschap. Indien detectiegrenzen voor ziektekiemen worden overschreden, komt de partij niet voor hergebruik in aanmerking en dient te worden afgevoerd naar een stortplaats.

5. Toelichting

5.1 Argumenten/motivering

De Bodemkwaliteitskaart en Nota Bodembeheer leveren forse besparingen op bij grondverzet en baggerwerkzaamheden, zowel voor de gemeente als voor externe partijen. Daarnaast is er vanuit milieuoverwegingen noodzaak om het hergebruik van grond, bouwstoffen en baggerspecie te stimuleren. Met het vaststellen van beleid

5.2 Risico's

Er zijn geen risico's aan verbonden

6. Financiële aspecten en wijze van dekking

Kosten voor de uitgevoerde onderzoeken en het opstellen van het erratum zijn gedekt binnen het jaarprogramma. De totale kosten worden gedragen door de provincie en 10 gemeenten.

7. Inbreng belanghebbenden

Inspraak (zienswijzen) en de mogelijkheid van bezwaar/beroep is geborgd

Bijlage(n):

1. Regionale Nota Bodembeheer provincie Groningen
2. Erratum Nota bodembeheer (14 april 2020)
3. Actualisatie regionale bodemkwaliteitskaart (14 april 2020)

Winsum, 18 augustus 2020

Burgemeester en wethouders van de gemeente Het Hogeland,

Gemeentesecretaris,

Burgemeester,

Paul van Vilsteren

Henk Jan Bolding