

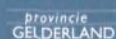
11ug-04

Beleidsregels Actief Bodembeheer Rijntakken

- I Beleidsregels
- II Nota van toelichting
- III Alternatieven en effecten

Voorontwerp

Initiatiefnemers:



Provincie Gelderland



Provincie Overijssel



Provincie Utrecht



Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Directoraat Generaal Rijkswaterstaat
Directie Oost-Nederland

Beleidsregels

Actief Bodembeheer Rijntakken

- I Beleidsregels
- II Nota van toelichting
- III Alternatieven en effecten

Voorontwerp

Initiatiefnemers:



Provincie Gelderland



Provincie Overijssel



Provincie Utrecht



Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Directoraat Generaal Rijkswaterstaat
Directie Limburg

februari 2001

Colofon:

De Startnotitie milieu effectrapportage beleidsregels Actief Bodembeheer Rijntakken is opgesteld door:

Provincie Gelderland

Provincie Utrecht

Provincie Overijssel

Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Directoraat Generaal Rijkswaterstaat, Directie Oost-Nederland

Informatie

Provincie Gelderland

Afdeling Afval

Mevr. H. van de Laar

Postbus 9090

6800 GX Arnhem

Telefoon 026-3598722

e-mail: h.laar@prv.gelderland.nl

Rijkswaterstaat, Directie Oost-Nederland

Afdeling Integraal Waterbeleid

Dhr. S. Hoornstra

Postbus 9070

6800 ED Arnhem

Telefoon 026 - 368 86 52

e-mail: s.hoornstra@don.rws.minvenw.nl

Tekst

IWACO adviesbureau voor water en milieu

Vormgeving en prepress

Bureau Van de Manakker, Maastricht i.s.m. Ontwerpburo Oogpunt, Eijsden

Druk

SHD grafimedia, Swalmen

Fotografie:

De Maaswerken, Rijkswaterstaat Directie Oost-Nederland

Inhoud

1.	Functie en status	7
2.	Uitgangspunten en hoofdlijnen van beleid	9
2.1	Inleiding	9
2.2	Uitgangspunten	9
2.3	Hoofdlijnen	9
3.	Verwerkingsopties vrijkomende uiterwaardengrond	11
3.1	Inleiding	11
3.2	De verwerkingsopties	11
3.2.1	<i>Bodem blijft bodem</i>	11
3.2.2	<i>Bodem wordt bouwstof</i>	11
3.2.3	<i>Hergebruik na bewerking</i>	12
3.2.4	<i>Bergen in putten</i>	12
3.2.5	<i>Storten in (baggerspecie)stortplaatsen</i>	12
3.3	Bodemkwaliteitskaarten	12
4.	Afwegingsmethode	13
4.1	Afwegingssystematiek	13
4.2	Gescheiden ontgraven	13
5.	Functiegerichte benadering	15
Bijlage 1.	Definities	17
Bijlage 2.	Afwegingssystematiek	19
Bijlage 3.	Vuistregels natuur	23
Bijlage 4.	Eisen bodemkwaliteitskaarten	25

Beleidsregels

Actief Bodembeheer Rijntakken

I Beleidsregels

1. Functie en status

Deze notitie bevat beleidsregels voor het omgaan met gebiedseigen diffuus verontreinigde uiterwaardengrond uit de Rijntakken die vrijkomt bij de uitvoering van inrichtingsmaatregelen. Deze beleidsregels zijn opgesteld om bij projecten met zwaarwegende maatschappelijke belangen (zoals veiligheid en natuur) meer mogelijkheden dan in het huidige beleid te bieden voor het omgaan met diffuus verontreinigde uiterwaardengrond. De beleidsregels hebben betrekking op diffuus verontreinigd materiaal dat vrijkomt bij inrichtingsmaatregelen in het winterbed van de Rijntakken in het beheersgebied van Rijkswaterstaat Directie Oost-Nederland (Bovenrijn, Waal, Pannerdens Kanaal, Nederrijn, Lek, IJssel). Als definitie van diffuus verontreinigde uiterwaardengrond wordt gehanteerd: "uiterwaardengrond die verspreid verontreinigd is, zonder dat eenduidig de oorzaak, bron en/of haard aan te wijzen is.". Alle verontreinigingen die niet aan deze definitie voldoen, vallen dus niet onder dit beleid.

Begin 1998 hebben de Minister van V&W en de Minister van VROM, mede namens de Minister van LNV alsmede het IPO-MW de landelijke beleidsnotitie "Actief bodembeheer rivierbed" vastgesteld. De Tweede Kamer heeft met de inhoud van de notitie ingestemd. De landelijke beleidsnotitie geeft regels voor een gebiedsgerichte toepassing van bestaande regelgeving met betrekking tot het omgaan met diffuus verontreinigde uiterwaardengrond in het riviersysteem. Deze landelijke beleidsnotitie is de basis voor gebiedsgerichte uitwerkingen per riviersysteem. Het beleid Actief bodembeheer Rijntakken (ABR) vormt de uitwerking voor de Rijntakken, en bestaat uit drie delen: deel I "Beleidsregels Actief bodembeheer Rijntakken" met 4 bijlagen, deel II "Nota van toelichting" met 5 bijlagen en deel III "Alternatieven en effecten".

Deze beleidsregels bevatten het toetsingskader voor de colleges van gedeputeerde staten van de provincies Gelderland, Utrecht en Overijssel en de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat bij het gebruik van hun respectieve wettelijke bevoegdheden in het kader van de Wet milieubeheer (Wm), de Wet bodembescherming (Wbb) en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo). Bevoegdheden van deze bestuursorganen in het kader van andere wetten of bevoegdheden van andere bestuursorganen in het kader van de drie genoemde wetten maken geen deel uit van dit beleid. Het beleid is gezamenlijk opgesteld door Rijkswaterstaat, Provincie Gelderland, Provincie Overijssel, Provincie Utrecht, Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en de Dienst Landelijk Gebied. Het beleid Actief bodembeheer Rijntakken heeft betrekking op de periode 2000 tot 2020. Na vier jaar zal een eerste evaluatie plaatsvinden op basis waarvan wordt overwogen het beleid bij te stellen.

De voorliggende versie van de beleidsregels heeft nog geen formele status. Voor het vaststellen van onderdelen van deze beleidsregels is een m.e.r.-procedure noodzakelijk. De beleidsregels zullen worden vastgesteld door de bevoegde gezagen na het doorlopen van de procedure conform afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht.

2. Uitgangspunten en hoofdlijnen van beleid

2.1 Inleiding

Bij de uitvoering van de geplande inrichtingsmaatregelen in het kader van de beleidslijn "Ruimte voor de Rivier" en natuurontwikkeling in de uiterwaarden komen dermate grote hoeveelheden diffuus verontreinigde uiterwaardengrond vrij, dat het milieuhygiënisch en economisch niet mogelijk is deze grond doelmatig buiten het gebied te transporteren, te verwerken en/of te storten. Bovendien is er sprake van herverontreiniging door instromend sediment. De uitvoering van de inrichtingsmaatregelen biedt echter wel een kans om de bodemkwaliteit van de grote rivieren en uiterwaarden te verbeteren (win-win-situatie). Het landelijk beleid Aktief bodembeheer Rivierbed is erop gericht om, bij voortzetting of realisatie van de bij herinrichting gewenste functies, tevens de gewenste milieuverbetering te realiseren door:

- concentratie van de verontreiniging
- isolatie van de verontreiniging
- gerichte verplaatsing van vrijkomend materiaal

2.2 Uitgangspunten

Als uitwerking van dit landelijke beleid is het beleid ABR gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- de oplossingen worden voornamelijk gezocht binnen het riviersysteem (gebiedsgerichte benadering);
- er moet een zo groot mogelijk milieu-rendement worden behaald (Alara-beginsel)
- de bodemkwaliteit moet in principe voldoen aan de eisen voor de functie: natuur, landbouw of recreatie (functiegerichte benadering)

Het landelijk beleid - vierde Nota waterhuishouding (NW4), Nationaal Milieubeleidsplan 3 (NMP3) - heeft de streefwaarde als (water)bodemkwaliteitsdoelstelling voor de lange termijn (richtdatum 2050); deze kwaliteit wordt beschouwd als kwaliteit voor een multifunctionele bodem. Vanwege de omvang van de diffuse verontreiniging en de kwaliteit van het instromend slib is deze multifunctionele bodemkwaliteit echter niet haalbaar binnen de periode van deze beleidsregels. Daarom wordt de operationele bodemkwaliteitsdoelstelling voor de bodem binnen de herinrichtingsprojecten, na uitvoering van de maatregelen, binnen deze beleidsregels geformuleerd als: "de kwaliteit die voldoende is om de aan de rivier toegekende functies mogelijk te maken".

Hiernaast geldt dat alle bodemverontreinigingen die niet onder de definitie van "diffuus verontreinigde uiterwaardengrond" vallen, ongewijzigd in het kader van de geldende wettelijke regelingen (Wbb, Wvo of Wm) worden aangepakt.

2.3 Hoofdlijnen

Voor een goed begrip van deze beleidsregels is het van belang zich te realiseren dat verschillende wettelijke regimes van toepassing zijn. Wanneer in het kader van inrichtingsmaatregelen grond wordt ontgraven, gelden wettelijke eisen voor de kwaliteit van de achterblijvende bodem. Bij de toepassing/verwerking van de vrijkomende grond gelden wettelijke eisen voor zowel de kwaliteit van de ontvangende bodem als de afwerking of afdekking van de toegepaste grond.

Om bij de uitvoering van inrichtingsmaatregelen meer mogelijkheden te bieden voor de verwerking van de vrijkomende grond, zijn in het beleid ABR diverse verwerkingsopties ontwikkeld (zie paragraaf 3, Verwerkingsopties vrijkomende uiterwaardengrond).

Per concreet inrichtingsplan zullen verschillende inrichtingsvarianten moeten worden uitgewerkt, waarbij een keuze gemaakt kan worden uit die verwerkingsopties. Een keuze voor een bepaalde verwerkingsoptie wordt gemaakt op basis van het bereiken van een zo groot mogelijk milieurendement (Alara-beginsel, zie paragraaf 4 Afwegingsmethode).

Voorop staat dat de te vergelijken opties moeten voldoen aan de uitgangspunten van ABR, en aldus leiden tot een eindsituatie waarbij de humane risico's worden teruggedrongen tot een aanvaardbaar niveau, de ecologische risico's zover mogelijk worden teruggedrongen, en de verspreiding van verontreiniging naar diepere bodemlagen, grond- en oppervlaktewater eveneens zo ver mogelijk wordt teruggedrongen (zie paragraaf 5 Functiegerichte benadering).

3. Verwerkingsopties vrijkomende uiterwaardengrond

3.1 Inleiding

Het is niet mogelijk om de vrijkomende uiterwaardengrond doelmatig buiten het gebied te transporteren, te verwerken of te storten. Daarom worden oplossingen voornamelijk gezocht binnen het riviersysteem. Op gebiedsniveau is de voorkeursvolgorde van verwijdering:

1. bodem blijft bodem
2. bodem wordt bouwstof
3. hergebruik na bewerking
4. bergen in putten¹
5. storten in (baggerspecie)stortplaatsen

Deze volgorde is afgeleid van de voorkeursvolgorde van afvalverwijdering uit de Wm (de zogenaamde Ladder van Lansink). Bij elk van deze toepassingen zijn een of meer van de bij deze beleidsregels betrokken bestuurorganen bevoegd gezag op grond van de Wm, Wbb of Wvo.

De verwerkingsopties worden hieronder kort beschreven en toegelicht. Of voor een gegeven situatie een vergunning verleend kan worden hangt mede af van de adviezen van de wettelijke adviseurs en de door belanghebbenden ingebrachte zienswijzen.

3.2 De verwerkingsopties

3.2.1 Bodem blijft bodem

Hieronder valt de aanleg van grondwerken bij het inrichten van een project zoals het aanleggen van een natuurvriendelijke oever of het terugzetten van de deklaag na een oppervlakkige delfstofwinning. Ook het graven van een nevengeul kan hieronder vallen.

Voorzover deze toepassing niet onder het Bouwstoffenbesluit kan worden uitgevoerd, zijn steeds een Wm-vergunning, een Wbb-beschikking en een Wvo-vergunning nodig.

Voorwaarden waaraan moet worden voldaan zijn:

- de toe te passen bodem en de ontvangende bodem komen uit dezelfde bodemlaag (roof-, klei- of zandlaag);
- de milieuhygiënische kwaliteit (samenstelling en uitloging) van de toe te passen bodem is beter dan of gelijk aan die van de ontvangende bodem;

3.2.2 Bodem wordt bouwstof

Hieronder valt de aanleg van werken zoals het toepassen in dijken, kaden, kribben, kleischermen en hoogwatervluchtplaatsen.

De wet- en regelgeving maakt onderscheid in toepassing van uiterwaardengrond die onder het Bouwstoffenbesluit valt en toepassing die onder de Wm valt.

Voorwaarden waaraan moet worden voldaan zijn:

Als de toepassing onder het Bouwstoffenbesluit valt:

- milieuhygiënische kwaliteit (samenstelling en uitloging) zijn conform de eisen uit het Bouwstoffenbesluit;
- de toegepaste uiterwaardengrond moet terugneembaar zijn;
- de minimale omvang van het werk is 50 m³ (cat. 1) dan wel 10.000 ton (cat. 2).

Als de toepassing onder de Wm valt:

- de milieuhygiënische kwaliteit (samenstelling en uitloging) van de toe te passen bodem is beter dan of gelijk aan die van de ontvangende bodem;
- de toegepaste uiterwaardengrond moet terugneembaar zijn;
- de minimale omvang van het werk is 10.000 m³

¹ Voor het IJssel-uiterwaardengebied benedenstrooms van Deventer wordt speciaal aandacht besteed aan de mogelijkheid van storten van ernstig verontreinigde baggerspecie in het in de monding van de IJssel gelegen depot IJsseloog. Zolang het accepteren van deze baggerspecie past binnen de doelstellingen van dit depot, en de in het verleden gemaakte afspraken, heeft het storten aldaar de voorkeur

3.2.3 *Hergebruik na bewerking*

Na bewerking wordt een deel van de bodem als bodem of bouwstof aangewend binnen het riviersysteem. Voorbeeld van een bewerking is het afscheiden van zand uit slibrijk materiaal.

Voorwaarden waaraan moet worden voldaan zijn:

- zie 'bodem blijft bodem' en 'bodem wordt bouwstof'.

3.2.4 *Bergen in putten*

Hieronder valt het bergen van uiterwaardengrond in bestaande of nieuwe putten of tichelgaten in de uiterwaarden. In het geval dat er schaarste aan putruimte is, is de beschikbare putruimte primair gereserveerd voor de meest verontreinigde uiterwaardengrond.

Voorwaarden waaraan moet worden voldaan zijn:

- richtlijnen voor baggerspeciestortplaatsen uit het Beleidsstandpunt Verwijdering Baggerspecie (Tweede Kamer, vergaderjaar 1993-1994, 23450, nr. 1);
(In deze putten wordt uitsluitend diffuus verontreinigde uiterwaardengrond geborgen. De toepassing mag niet leiden tot een toename van de uitloging uit de toegepaste uiterwaardengrond)
- nazorgplicht op basis van de Wm;
- de omvang moet minimaal 100.000 m³ bedragen.

3.2.5 *Storten in (baggerspecie)stortplaatsen*

Hieronder wordt verstaan het afvoeren van de uiterwaardengrond naar stortplaatsen of groot-schalige baggerspeciedepots binnen of buiten het projectgebied. Deze inrichtingen mogen naast uiterwaardengrond ook andere afvalstoffen accepteren.

Voorwaarden voor een grootschalig baggerspeciedepot binnen de Rijntakken zijn:

- richtlijnen voor baggerspeciestortplaatsen uit het Beleidsstandpunt Verwijdering Baggerspecie;
- nazorgplicht op basis van de Wm;
- de omvang moet minimaal 500.000 m³ bedragen.

3.3 **Bodemkwaliteitskaarten**

Een belangrijke voorwaarde om de vrijkomende uiterwaardengrond te kunnen verwerken binnen het gebied, is dat voldoende informatie over de bodemkwaliteit beschikbaar is. Deze informatie wordt weergegeven op bodemkwaliteitskaarten, die inzicht geven in de te verwachten bodemkwaliteit. De bodemkwaliteitskaarten vormen een belangrijk instrument voor ABR. Voor het gebied waarop het beleid ABR van toepassing is zullen bodemkwaliteitskaarten worden opgesteld. In de Nota van toelichting zijn ter illustratie voorbeelden van bodemkwaliteitskaarten opgenomen. De eisen waaraan de bodemkwaliteitskaarten moeten voldoen zijn opgenomen in bijlage 4 bij deze beleidsregels.

In afwachting van de vrijstellingsregeling grondverzet voor uiterwaardengrond moet de bodemkwaliteitskaart worden ingediend tezamen met het werkplan bij de melding op grond van de Wbb. Hiermee wordt de bodemkwaliteitskaart onderdeel van het werkplan. Voor deze melding wordt de procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht gevolgd. Als naast de Wbb ook andere vergunningen nodig zijn, kan in een aantal gevallen een gecoördineerde procedure gevolgd worden (afdeling 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht).

4. Afwegingsmethode

4.1 Afwegingssystematiek

Op projectniveau wordt ten behoeve van een onderbouwde milieuhygenische afweging een keuze gemaakt tussen de genoemde oplossingsrichtingen 1 t/m 5 uit de vorige paragraaf. Hierbij wordt het Alara-beginsel toegepast in de vorm van een eenvoudige afwegingssystematiek, waarbij locatiespecifieke omstandigheden worden meegewogen.

De afwegingssystematiek vergelijkt de milieu-effecten in de vorm van:

- vermindering van blootstelling van mens, plant en dier aan de verontreiniging
- vermindering van verspreiding van de verontreiniging naar grond- en oppervlaktewater
- duurzaamheid
- energieverbruik

met de kosten in de vorm van:

- stichtingskosten
- doorlopende kosten
- vervangingskosten
- overige kosten

Er worden geen gewichten toegekend aan deze criteria omdat het aantal overzichtelijk is.

Op deze manier kan worden bepaald welke variant het grootste milieurendement oplevert tegen aanvaardbare kosten (Alara). Als minimale voorwaarde geldt dat de milieuhygenische situatie niet mag verslechteren (stand-still). In bijlage 2 bij deze beleidsregels is de afwegingsmethode uitgewerkt.

4.2 Gescheiden ontgraven

Bij de afweging speelt ook het onderscheid in uiterwaardengrond met verschillende milieuhygenische kwaliteiten een belangrijke rol. Per project zal het bevoegd gezag een afweging maken of de uiterwaardengrond gescheiden of ongescheiden moet worden ontgraven.

5. Functiegerichte benadering

De bodemkwaliteit in de leeflaag moet, na uitvoering van de inrichtingsmaatregelen, zoveel mogelijk in overeenstemming zijn met de te realiseren functie op die plaats. Om te beoordelen of deze voldoende is wordt bij vergunningverlening uitgegaan van een risiconbenadering. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in gebruiksfuncties voor de mens en de functie natuur. Er wordt uitgegaan van de huidige wet- en regelgeving. Daarbinnen wordt gebruik gemaakt van acceptabele risiconiveaus voor de invulling bij de feitelijke toepassing van de uiterwaardengrond.

Voor gebruiksfuncties voor de mens (landbouw en recreatie) wordt de bodemkwaliteit getoetst aan acceptabele risiconiveaus (ARN's). Deze ARN's zijn bepaald voor 7 stoffen die in de uiterwaarden van de Rijntakken in hoofdzaak de risico's bepalen, te weten zink, arseen, cadmium, lood, kwik, koper, en PAK (10-VROM)².

Als voor deze stoffen de bodemkwaliteit in de leeflaag van 1 meter dikte voldoet aan het acceptabel risiconiveau, worden geen onaanvaardbare risico's voor de mens verwacht.

Tabel: Gebruiksspecifieke bodemtoetsingswaarde (in mg/kg d.s.) voor het aanvaardbaar risiconiveau (ARN) voor gebruiksfuncties voor de mens

gebruiksvorm	cadmium	lood		kwik	arseen	koper	zink	PAK
		1)	2)					
agrarisch gebruik	18,6	-	1.070	152	419	13.800	46.000	--
idem, met 100% gewasconsumptie	2,4	-	255	36	93	2.390	5.930	--
droge recreatie	360	294	1.750	313	867	>	>	--
zwemwater	231	170	1.117	201	1.405	>	>	--
viswater	230	95	1.074	194	437	1.623	516	--
zwemwater en vis- water	230	95	1.074	194	437	1.623	516	--
zwemwater met beperkte visvangst	231	167	1.104	201	1.291	30.897	12.500	--

> normstelling niet relevant

1) specifieke blootstelling kind

2) levenslang gemiddelde blootstelling

-- nog geen ARN beschikbaar

In de Rijntakken zal het overgrote deel van de uiterwaarden als natuur worden ingericht. Voor de functie natuur zijn ook ARN's bepaald. Uit metingen blijkt dat het acceptabel risiconiveau voor natuur in het gehele gebied overschreden wordt voor onder andere zware metalen. Het realiseren van de ecotoxicologisch gewenste bodemkwaliteit is daarom niet altijd haalbaar. Ook in deze gebieden blijft natuurontwikkeling niettemin gewenst. Dit kan door het creëren van geschikte biotopen voor tal van organismen, waardoor natuurwaarden worden vergroot. Daarom wordt voor de functie natuur voorlopig gewerkt met "vuistregels" in plaats van met acceptabele risiconiveaus. De essentie van deze vuistregels is het zoveel mogelijk terugbrengen van de risico's van de verontreiniging voor de natuur. De vuistregels staan beschreven in bijlage 3 bij deze beleidsregels.

² De ARN's zijn voorlopige waarden. Voor droge bodems zijn recentelijk bodemgebruiks-waarden (in het kader van de beleidsvernieuwing bodemsanering BEVER) vastgesteld. Deze grenswaarden zijn niet zonder meer toepasbaar op natte bodems. Het verdient aanbeveling om ook voor het aquatisch milieu landelijk beleid vast te stellen. In afwachting daarvan zijn de ARN's geaccordeerd door het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM). Zij hebben voor het beleid Actief bodembeheer Rijntakken een status conform de bodemgebruikswaarden voor droge bodems. Zodra betere grenswaarden voor uiterwaardbodems beschikbaar zijn, zullen deze in het ABR worden opgenomen.

Het beleid Actief bodembeheer Rijntakken, bestaande uit deel 1 "Beleidsregels Actief bodembeheer Rijntakken" met 4 bijlagen, en deel 2 "Nota van toelichting" met 5 bijlagen, is vastgesteld door:

Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
namens deze de Directeur-Generaal Rijkswaterstaat,
besluit2002, nr

Provinciale Staten van Gelderland ,
besluit2002, nr

Provinciale Staten van Overijssel
besluit2002, nr

Provinciale Staten van Utrecht
besluit2002, nr