

Sectorplan 22

Ernstig verontreinigde grond

1 Achtergrondgegevens

1. Belangrijkste afvalfracties	Ernstig verontreinigde grond
2. Belangrijkste bronnen	Gemeenten en aannemers
3. Aanbod in 2000 (in Nederland)	2.850 kton
4. % nuttige toepassing in 2000	60%
5. % verwijdering in 2000	40% (storten)
6. Verwacht aanbod in 2006	3.000 kton
7. Verwacht aanbod in 2012	3.000 kton
8. Bijzondere kenmerken	Euralcodes 17.05.03*c en 17.05.04

2 Afbakening sectorplan

Op basis van de Circulaire streefwaarden en interventiewaarden bodemsanering (DBO 1999226863) wordt grond ingedeeld in schone, licht verontreinigde en ernstig verontreinigde grond.

In dit sectorplan is het beleid uitgewerkt voor reinigbare en niet-reinigbare ernstig verontreinigde grond. Deze grond komt vrij bij het ontgraven van de bodem in het kader van bodemsanering of in het kader van grondverzet bij (bouw)activiteiten, zoals de aanleg van infrastructuur en herinrichting van gebieden. Voor licht verontreinigde grond bevat het sectorplan alleen beleid op het gebied van de in- en uitvoer.

Het beleid in dit sectorplan is niet van toepassing op:

- schone en licht verontreinigde grond die vrijkomt na ontgraven (behoudens voor in- en uitvoer waarvoor voor deze stroom wel beleid is geformuleerd in paragraaf 5). Het beleid voor schone en licht verontreinigde grond is gegeven in de nota 'Grond grondig bekeken' en is gericht op het volledig nuttig toepassen van de grond als bodem of in werken.
- schone en verontreinigde baggerspecie (zie hiervoor het baggerspeciebeleid).
- de grootschalige winning van zand en klei (zie hiervoor het ontgravingenbeleid).

3 Beleid

Het beleid voor ernstig verontreinigde grond is gericht op reiniging via de daarvoor meest geëigende methode tot, als bodem of bouwstof, herbruikbare grond of immobilisatie tot een bouwstof die nuttig kan worden toegepast en goede controle op de grondstromen. Ernstig verontreinigde grond mag, gelet op risico's voor het milieu en de volksgezondheid, na ontgraven slechts na reiniging of immobilisatie worden teruggebracht in het milieu of in de economische kringloop.

3.1 Preventiemogelijkheden

Bodemverontreinigingen zijn in het verleden ontstaan. Het voorkomen van het vrijkomen van ernstig verontreinigde grond is mogelijk door af te zien van het saneren van bestaande bodemverontreinigingen. Bij het besluit tot saneren zijn echter andere milieuhygiënische aspecten van doorslaggevend belang dan afvalpreventie. Ter voorkoming van nieuwe bodemverontreinigingen zijn in het milieubeleid beschermende maatregelen genomen.

3.2 Beheerkader

De Wet bodembescherming (Wbb) is het wettelijke kader voor bodemverontreiniging en bodemsanering, waarin onder andere de saneringsdoelstelling en saneringscriterium zijn opgenomen. De Wbb ziet ook toe op het voorkomen van bodemverontreiniging. De Wet milieubeheer (Wm) is het wettelijke kader voor transport en opslag van verontreinigde grond. Zolang (ernstig verontreinigde) grond deel uitmaakt van de bodem is het bodembeleid van toepassing. Volgens de Wbb bepaalt het bevoegd gezag of, wanneer en hoe de verontreiniging dient te worden gesaneerd. Bijerschikking van ernstig verontreinigde grond binnen het kader van de uitvoering van één bodemsaneringsgeval komt geen afval vrij en is dus niet het afvalstoffenbeleid, maar het bodembeleid van toepassing. De voorwaarden voor herschikking zijn opgenomen in de nota 'Grond grondig bekeken' en de HandhavingsUitvoeringsMethode (HUM) Grondstromen.

Het grondstromenbeleid is vastgelegd in de nota 'Grond, grondig bekeken' (augustus 1999). Deze nota is een integrale herziening van het beleid voor omgaan met verontreinigde grond en gaat in op het hergebruik van grond als bodem, het hergebruik van grond als bouwstof in werken, de beoordeling en sturing van ernstig verontreinigde grond, reinigingscriteria voor verontreinigde grond en het storten van verontreinigde grond. In het kader van de uitwerking van de nota 'Grond grondig bekeken' is een HUM voor (verontreinigde) grondstromen ontwikkeld om de handhaving van het omgaan met verontreinigde grond verder vorm te geven die met inwerkingtreding van het Besluit bodemkwaliteit zal worden vervangen door een HUM Besluit bodemkwaliteit.

De omgang met grond is kwetsbaar voor onjuiste beslissingen of fraude die risico's voor de volksgezondheid of milieu tot gevolg kunnen hebben. De Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer (SIKB) is opgericht om de kwaliteit van de uitvoering van het omgaan met grond te borgen, door het ontwikkelen van instrumenten zoals certificering. Via het Besluit uitvoeringskwaliteit bodembeheer is een wettelijke verplichting om bij overheidsbesluiten inzake verontreinigde grond gebruik te maken van gegevens die zijn gegenereerd door erkende intermediairs is gefaseerd in werking getreden.

De beoordelingsrichtlijnen (BRL) 6000, 7000 en 7500 borgen de kwaliteit van het proces van "Milieukundige begeleiding en evaluatie van bodemsaneringen", "Uitvoering van bodemsaneringen" en "Bewerken van verontreinigde grond en baggerspecie". BRL 9322 borgt de kwaliteit van het proces van "Immobilisaten vervaardigd uit minerale afvalstoffen voor toepassing in de GWW". In het kader van het Bouwstoffenbesluit is de Beoordelingsrichtlijnen BRL 9335 'Grond' ontwikkeld. Op basis van deze BRL worden kwaliteitsverklaringen in het kader van het Bouwstoffenbesluit afgegeven.

3.3 Be- en verwerken

Op grond van het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen (art. 1, cat. 24) is storten van ernstig verontreinigde grond niet toegestaan. SenterNovem beoordeelt op grond van de ministeriële regeling 'Beoordeling reinigbaarheid grond 2006' of ernstig verontreinigde grond al dan niet reinigbaar is. Het stortverbod voor grond als bedoeld in art. 1, cat. 24 van het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen geldt niet, voor zover:

1. De grond wordt aangeboden onder overlegging van een advies van SenterNovem, waaruit blijkt dat de grond niet reinigbaar is, of
2. De grond behoort tot een bij de Regeling beoordeling reinigbaarheid grond aangewezen categorie, waarvoor een adviesaanvraag aan SenterNovem achterwege kan blijven omdat de grond niet reinigbaar is. (art. 2, onder f. van het Bssa)

Partijen grond die op basis van de Eural als gevaarlijk afval worden aangewezen, kunnen slechts worden gestort op stortplaatsen die ingevolge de Wet milieubeheervergunning gevaarlijk afval mogen accepteren.

Het op een stortplaats brengen van grond is onaantrekkelijk gemaakt door een afvalstoffenbelasting op grond van de Wet belastingen op milieugrondslag (Wbm). Met ingang van 1 januari 2005 is de vrijstelling van afvalstoffenbelasting voor het storten van niet-reinigbare verontreinigde grond vervallen..

Het verwerken van grond in een grondreinigingsinstallatie wordt beschouwd als een handeling van nuttige toepassing.

4 Aspecten van vergunningverlening

Voor de algemeen geldende bepalingen bij vergunningverlening wordt verwezen naar 'Toelichting bij de sectorplannen'. Aanvullingen op en afwijkingen van deze algemeen geldende bepalingen zijn hierna gegeven.

4.1 Inzamelen en opslaan

Voorafgaand aan het afgeven van een partij ernstig verontreinigde grond dient de kwaliteit van de partij te zijn bepaald.

Voor het tijdelijk opslaan van ernstig verontreinigde grond is een Wet milieubeheervergunning vereist. Anders dan in het MJP-GA II is een dergelijke vergunning niet slechts voorbehouden aan tijdelijke opslagplaatsen in beheer bij de overheid.

4.2 Be- en verwerken

Reinigbare, ernstig verontreinigde grond kan worden gereinigd door middel van thermische, natte of biologische reinigingstechnieken²³. Welke reinigingstechniek wordt toegepast is afhankelijk van de ingangconcentraties aan (an) organische verontreinigingen en de fysisch/chemische samenstelling van de grond.

Immobilisatie (koud en thermisch) is een bewerking, waarmee verontreinigingen worden vastgelegd in de grond. Hierbij ontstaat een product dat niet langer als grond kan worden beschouwd. Bij koude immobilisatie wordt de grondstroom gemengd met chemische stabilisatiemiddelen waarna cement of een mengsel van kalk en (poederkool)vliegias wordt toegevoegd. Koude immobilisatie wordt steeds vaker toegepast en de kosten ervan zijn concurrerend met die van reiniging en storten. Bij thermische immobilisatie worden de verontreinigingen door sinteren of smelten geïmmobiliseerd, maar door de hoge kosten wordt thermische immobilisatie nauwelijks toegepast.

De verontreinigde grond dient volgens de meest geëigende methode te worden gereinigd, of door middel van immobilisatie geschikt te worden gemaakt voor nuttige toepassing.

²³ In de Richtlijn herstel en beheer (water)bodemkwaliteit (www.bodemrichtlijn.nl) zijn thermische, natte en biologische reiniging en immobilisatie beschreven.

Minimumstandaard

De minimumstandaard voor het be- en verwerken van ernstig verontreinigde grond is reiniging volgens de meest geëigende methode tot herbruikbare grond die voldoet aan de kwaliteitseisen van het Bouwstoffenbesluit of immobilisatie tot een bouwstof die op basis van het Bouwstoffenbesluit nuttig kan worden toegepast. Een uitzondering geldt voor ernstig verontreinigde grond waarvoor SenterNovem heeft aangegeven dat deze niet reinigbaar is. Voor deze niet-reinigbare grond is de minimumstandaard verwijderen door storten.

Overwegingen bij het vaststellen van de minimumstandaard

- De minimumstandaard sluit aan op de huidige praktijk waarbij ernstig verontreinigde grond wordt afgevoerd naar grondreinigers of, indien niet-reinigbaar, naar stortplaatsen. Daarmee is de minimumstandaard uitvoerbaar en bedrijfszeker.
- De zinsnede in de minimumstandaard 'volgens de meest geëigende methode' is opgenomen om te bewerkstelligen dat de juiste grondreinigingstechniek wordt ingezet. Zo kan worden voorkomen dat grond die met de meest geëigende techniek vrijwel volledig kan worden gereinigd ter behandeling wordt afgevoerd naar een verwerker met een techniek die een grote residustroom tot gevolg heeft. Het SenterNovem beoordeelt op basis van de verontreinigingsgraad en de reinigingskosten of een grondstroom al dan niet reinigbaar is.
- De wijze van verwerken conform de minimumstandaard wordt algemeen aanvaard als kosteneffectief en milieuhygiënisch gewenst.
- De wijze van verwerking in het buitenland is in een aantal gevallen laagwaardiger dan de minimumstandaard. Op grond van het zelfverzorgingsbeginsel wordt uitvoer voor storten in beginsel niet toegestaan.
- De minimumstandaard staat toe dat ernstig verontreinigde niet-reinigbare grond nuttig wordt toegepast in een DTO als beschermende pels, ter vervanging van primaire grondstoffen.
- Op basis van de minimumstandaard kunnen marktpartijen zowel voor reinigbare als voor niet-reinigbare grond kiezen voor immobilisatie als alternatief voor reinigen respectievelijk storten.

Ten behoeve van koude immobilisatie van verontreinigde grond is, in afwijking van hoofdstuk 16 van het beleidskader, het mengen van deze grond met daarvoor benodigde grond- en hulpstoffen toegestaan.

5 In- en uitvoer

Het toetsingskader, de bezwaargronden en de bijbehorende procedures voor in- en uitvoer zijn opgenomen in hoofdstuk 12 van het beleidskader. De uitwerking voor verontreinigde grond is hierna gegeven.

5.1 Verwijderen

In- en uitvoer van verontreinigde grond voor storten is op basis van nationale zelfverzorging in beginsel niet toegestaan.

Gelet op de aard van de afvalstoffen is verbranden als vorm van verwijdering geen reële verwerkingsoptie en in- en uitvoer voor verbranden als vorm van verwijdering wordt daarom in beginsel niet toegestaan.

5.2 Nuttige toepassing

Verontreinigde grond staat niet vermeld op een van de lijsten bij de EVOA. Dit betekent dat voor de overbrenging van grond de procedure voor rode-lijst-afvalstoffen moet worden gevolgd.

Gelet op de aard van de afvalstof is directe nuttige toepassing (zonder voorbereiding) in het algemeen niet aan de orde. Voorzover het toch aan de orde is wordt tegen invoer van verontreinigde grond voor nuttige toepassing echter in beginsel geen bezwaar gemaakt wanneer de beoogde verwerking in lijn is met de Nederlandse minimumstandaard en als zodanig is vergund aan de beoogde verwerker, danwel wanneer het materiaal geschikt is voor directe nuttige toepassing binnen de daarvoor geldende nationale normen.

Tegen uitvoer voor nuttige toepassing wordt in beginsel geen bezwaar gemaakt.

5.3 Voorlopige verwijdering of voorlopige nuttige toepassing

Wordt verontreinigde grond na overbrenging gezeefd, gewassen, thermisch of biologisch gereinigd of anderszins voorbehandeld, dan is in het algemeen sprake van voorlopige nuttige toepassing (R12/R13) of van voorlopige verwijdering (D13/D14/D15).

Tegen in- en uitvoer voor voorlopige verwijdering wordt in beginsel bezwaar gemaakt op grond van nationale zelfverzorging wanneer als vervolghandeling een deel van het overgebrachte afval wordt gestort.

Tegen in- en uitvoer van verontreinigde grond voor voorlopige verwijdering wordt in beginsel geen bezwaar gemaakt bij PCB-houdende grond die wordt gereinigd tot een nuttig toepasbaar product, en waarvan de bewerking uitsluitend vanwege de aanwezigheid van PCB's als verwijdering moet worden aangemerkt (zie ook sectorplan 24) en waarvan de behandelde grond in een later stadium alsnog voor nuttige toepassing in aanmerking komt.

In beginsel wordt geen bezwaar gemaakt tegen invoer van verontreinigde grond voor voorlopige nuttige toepassing. De verontreinigde grond moet dan wel reinigbaar zijn of geschikt zijn voor immobilisatie, waarvoor primair wordt getoetst aan de acceptatievoorwaarden uit de vergunning van de beoogde ontvanger. Bij de kennisgeving dient dan ook de voor de beoordeling benodigde informatie te worden overgelegd (analyses), waaruit kan worden opgemaakt dat de betreffende grondstroom door de ontvanger kan worden verwerkt tot materiaal dat binnen geldende normen nuttig kan worden toegepast. Wanneer de grond geschikt is om na reiniging of immobilisatie nuttig te worden toegepast, is invoer toegestaan onder de voorwaarde dat vrachten die onverhoopt onvoldoende reinigbaar blijken om nuttig te worden toegepast moeten worden teruggevoerd naar het land van herkomst. Ook wordt in beginsel geen bezwaar gemaakt tegen invoer van ernstig verontreinigde grond, als de grond in Nederland wordt gereinigd en vervolgens het residu of het residu en de gereinigde grond worden teruggevoerd naar het land van herkomst.

Tegen uitvoer voor voorlopige nuttige toepassing wordt bezwaar gemaakt wanneer als vervolghandeling zoveel van het overgebrachte afval wordt gestort dat de mate van nuttige toepassing de overbrenging niet rechtvaardigt. Het toetsingskader hiervoor is paragraaf 12.4 beleidskader. Voor verontreinigde is het uitgangspunt dat de grond geschikt moet zijn om na reiniging of immobilisatie in het land van ontvangst nuttig te worden toegepast en dat uitsluitend een beperkte fractie als reinigingsresidu wordt gestort.

Wanneer de kennisgeving onvoldoende gegevens bevat over de vervolghandeling(en) wordt in beginsel bezwaar gemaakt, zowel bij voorlopige nuttige toepassing als bij voorlopige verwijdering.

6 Monitoring

De Werkgroep Afvalregistratie verzamelt gegevens over de hoeveelheden (ernstig verontreinigde) grond die gestort of nuttig toegepast worden op stortplaatsen.

SenterNovem beschikt door het afgeven van niet-reinigbaarheidsverklaringen over gegevens van verontreinigde grondstromen die naar stortplaatsen gaan.