

Raadsbesluit

Raadsvergadering: 31 oktober 2019

ONDERWERP

Aanpassing "Nota bodembeheer regio IJmond" voor het grondgebied van gemeente Heemstede.

SAMENVATTING

Op verzoek van de raad (motie "Geen asbest in de grond") wordt voorgesteld het beleid voor hergebruik van grond in gemeente Heemstede aan te passen.

Hiervoor zijn twee scenario's uitgewerkt. Deze worden vergeleken met het huidige beleid.

Om de risico's van het hergebruik van asbesthoudende grond verder te verkleinen wordt voorgesteld een onderzoeksplicht in te stellen voor alle hergebruikte grond/bagger die valt onder reikwijdte van de Nota Bodembeheer in de gemeente en het aantal gevoelige locaties waarvoor de nulnorm voor asbest geldt bij toepassing van grond of (gerijpte) baggerspecie, uit te breiden.

JURIDISCH EN BELEIDSKADER

Artikel 44 Besluit bodemkwaliteit

Wet bodembescherming

BESLUIT B&W

1. In te stemmen met de aanpassing van hoofdstuk 3.4 van de "Nota bodembeheer regio IJmond" voor het grondgebied van Heemstede zoals in scenario 3 is weergegeven;
2. De raad voor te stellen om de aanpassing vast te stellen van hoofdstuk 3.4 van de "Nota bodembeheer regio IJmond" voor het grondgebied van Heemstede zoals in scenario 3 weergegeven.
3. Dit besluit voor te leggen aan de commissie Ruimte voor advies aan de raad (A-stuk).

BESLUIT RAAD

De raad van de gemeente Heemstede;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 15 oktober 2019

besluit:

de aanpassing vast te stellen van hoofdstuk 3.4 van de "Nota bodembeheer regio IJmond" voor het grondgebied van Heemstede zoals in scenario 3 weergegeven.

De raad voornoemd,

de griffier,

de burgemeester,

Raadsbesluit

Raadsvergadering: 31 oktober 2019

AANLEIDING

Sinds de inwerkingtreding van de Nota Bodembeheer regio IJmond in januari 2017 mag grond en bagger die in Heemstede wordt toegepast op gevoelige locaties of gebieden geen asbest bevatten. De raad heeft bij motie "Geen asbest in de grond" van 3 november 2017 het college opdracht gegeven om het beleid voor het hergebruik van grond in gemeente Heemstede aan te passen. In de motie wordt het college het volgende verzocht:

- In de nota bodembeheer op te nemen dat partijen grond of bagger, voorafgaand aan de toepassing, gecontroleerd worden zodat de gemeente ze kan toetsen aan de normen voor asbest in de grond;
- Te onderzoeken of het aantal locaties waarvoor de 0-norm geldt voor asbest uitgebreid kan worden.

In februari van dit jaar is dit onderwerp al in de raad behandeld. Er waren nog vragen over de reikwijdte en de scenario's en de raad besloot het voorstel terug te geven aan het college. In het nu voorliggende voorstel is het derde scenario's verder toegelicht voor wat betreft de locaties en is de matrix waarin de belangrijkste eisen van de scenario's zijn weergegeven van een viertal toelichtingen voorzien. Verder is bij scenario 2 een argument 'e' toegevoegd, hetgeen ook onder 'financiën' aanvullend is verwoord.

MOTIVERING

Asbest bestaat uit microscopisch kleine vezeltjes die niet zichtbaar zijn met het blote oog. Door het inademen van losse asbestvezels kan na lange tijd longvlieskanker (Mesothelioom) ontstaan. Het staande bodembeleid van gemeente Heemstede sluit aan bij het landelijk geaccepteerde beleid met betrekking tot asbest in grond en biedt voldoende bescherming tegen gezondheidsrisico's (onderzoek van RIVM). Om de risico's nog verder te minimaliseren wordt de Nota Bodembeheer gewijzigd. Dit kan worden gedaan met een uitbreiding van de gevoelige locaties waarvoor de nulnorm gaat gelden voor asbest bij toepassing van grond of (gerijpte) baggerspecie. Daarnaast wordt de onderzoeksplicht en -inspanning uitgebreid voor de grondtoepassingen die vallen onder de reikwijdte van de Nota Bodembeheer van gemeente Heemstede.

SCENARIO'S

De volgende scenario's zijn mogelijk:

1. Het in stand houden van het huidige beleid waarbij de nulnorm voor asbest geldt voor de toepassingen op gevoelige locaties zoals beschreven in de Nota bodembeheer Regio IJmond (moestuinen, speelterreinen voor kinderen, scholen en aanliggend openbaar gebied waar kinderen spelen);
2. Vrijwel het gehele grondgebied van gemeente Heemstede (m.u.v. wegen en bedrijventerreinen) aanwijzen als gevoelige locatie (nulnorm asbest) en het verplicht stellen van een asbestkeuring voor alle grond (ongeacht de omvang van de toe te passen partij grond) dan wel baggerspecie die wordt toepast op deze locaties. Onder het kopje "argumenten" is een uitwerking weergegeven van de consequenties van de wijziging van het beleid;
3. Het beperkt uitbreiden van de gevoelige locaties waarvoor de nulnorm geldt en het instellen van een minimale omvang van de toepassing voordat een asbestkeuring wordt verplicht. De uitbreiding van de gevoelige locaties betreft de paden in de natuurgebieden (zoals Meermond, Sorghbos en/of Wandelbos) die niet voorzien zijn van een (half)verharding waardoor eventuele asbesthoudende deeltjes kunnen vrijkomen door weersinvloeden of omwoeling blijft en waar kans is op direct contact met de open grond door kwetsbare doelgroepen. De voorgestelde minimale omvang van de toepassing waarbij een asbestonderzoek wordt verplicht bedraagt 50 m³ grond of (gerijpte) baggerspecie. Er is specifiek gekozen voor de paden van de

Raadsbesluit

Raadsvergadering: 31 oktober 2019

natuurgebieden omdat deze onbegroeid kunnen blijven en hiermee voorkom je dat eventuele aanwezige asbestdeeltjes in de grond kunnen gaan stuiven.

ARGUMENTEN SCENARIO 1 (Huidig beleid)

- a. Uit onderzoek is gebleken dat de landelijke norm van 100 mg/kgds asbest voldoende bescherming geeft tegen gezondheidsrisico's. In de rapportage hierover van het RIVM (rapportnr. 711701034, 26-05-2003) is aangegeven dat bij praktijkproeven met grond met asbestgehalten tot 10.000 mg/kg ds (asbest bv fragmenten plaatmateriaal) en tot 100 mg/kg ds (niet hechtgebonden asbest= losse vezels) bij geen enkele activiteit zoals graven, storten en zeven, asbestvezels in de lucht werden aangetroffen. Derhalve biedt het huidige beleid voldoende bescherming van de gezondheidsrisico's.
- b. Grond die wordt toegepast moet volgens de eisen van het Besluit bodemkwaliteit in aanvang chemisch/analytisch zijn onderzocht op de standaard chemische parameters (excl. asbest). De benodigde extra onderzoeksinspanning op asbest wordt bij het vigerende beleid bepaald door de mate van verdenking van de grond. Grond kan asbestverdacht zijn op basis van historie (bijvoorbeeld: heeft op een perceel ooit een opstal gestaan waarin asbest kan zijn toegepast en is dit pand gesloopt zonder dat er een asbestinventarisatie heeft plaatsgevonden). Daarnaast is de aanwezigheid van puinbijmenging in grond een indicatie voor de aanwezigheid van asbest. Indien bij het vooronderzoek of tijdens het veldwerk een verdenking op de aanwezigheid van asbest wordt gesignaleerd dan wordt een partijkeuring volgens het huidige beleid alsnog uitgebreid met asbest in grondonderzoek.
- c. Het in stand houden van het huidige beleid, scenario 1, heeft uiteraard geen invloed op de onderzoeksintensiteit en daarmee de huidige onderzoekskosten.

ARGUMENTEN SCENARIO 2

- a. Mogelijk verdere verkleining van gezondheidsrisico's door een strenger bodembeleid voor toepassing van asbesthoudende grond en baggerspecie. Hoewel afname van de risico's, op basis van de ondergrens waarbij is vastgesteld dat er geen asbestvezels vrijkomen op basis van het eerder genoemd rapport van het RIVM, niet in de lijn der verwachting ligt.
- b. Verkleining van de kans op maatschappelijke onrust. Door een strenger bodembeleid voor toepassing van asbesthoudende grond en/of baggerspecie is er een kleinere kans dat (ongewild) grond/bagger wordt toegepast met een verhoogde asbestconcentratie en/of zichtbare asbestplaatjes.
- c. Bij scenario twee zal de steekproef om grond op asbest te onderzoeken intensiever moeten zijn dan in het huidige beleid. De onderzoeksinspanning op asbest zoals beschreven is onder scenario één is namelijk gebaseerd op het risico asbest aan te treffen boven de 100 m/kgds. In scenario twee zal bijna alle grond steekproefsgewijs geïnspecteerd moeten worden op de aanwezigheid van fragmenten asbest. Tevens zullen (meng)monsters van de grond moeten worden onderzocht op de aanwezigheid van asbestvezels. Dit om het gewogen gemiddelde van asbest in grond vast te kunnen stellen. Wordt in de grond enige vorm van asbest aangetroffen (boven de nulnorm) dan zal de grond niet kunnen worden toegepast op een gevoelige locatie en zal een andere toepassing moeten worden gezocht.

Raadsbesluit

Raadsvergadering: 31 oktober 2019

- d. De nadelen van scenario twee zijn dat er mogelijk meer grond ongeschikt zal blijken voor hergebruik. Er zal in dat geval meer gebruik zijn van primair gewonnen zand, Invoeren van scenario twee zal tevens aanleiding zijn voor hoge kosten voor onderzoek transport en acceptatiekosten. Waarbij in aanmerking moet worden genomen dat het nieuwe beleid ook in acht moet worden genomen bij het toepassen van de grond die in voorraad is in het gemeentelijke gronddepot.
- e. Bij grondkeuring van gemeentelijke grond bestaat het risico dat er gehalten worden aangetroffen net iets boven de bepalingsgrens (bijvoorbeeld 10 mg/kgds) wordt aangetroffen waardoor deze grond niet kan worden hergebruikt in de gemeente en zal moeten worden afgevoerd naar een locatie buiten de gemeente.

ARGUMENTEN SCENARIO 3

- a. Mogelijk verdere verkleining van gezondheidsrisico's door het uitbreiden van de gevoelige locaties en meer zekerheid over asbestgehalten in de toegepaste grond binnen deze locaties. Hoewel afname van de risico's, op basis van de ondergrens waarbij is vastgesteld dat er geen asbestvezels vrijkomen op basis van het eerder genoemd rapport van het RIVM, niet in de lijn der verwachting ligt.
- b. Verkleining van de kans op maatschappelijke onrust. Door een strenger bodembeleid voor toepassing van asbesthoudende grond en/of baggerspecie en de verplichte keuring van grotere partijen is er een kleinere kans dat (ongewild) grond/bagger wordt toegepast met een verhoogde asbestconcentratie en/of zichtbare asbestplaatjes.
- c. Evenals scenario twee zal bij scenario drie de steekproef om asbest te onderzoeken intensiever moeten zijn dan in het huidige beleid. Geldt dit bij scenario twee voor bijna alle toe te passen grond, in scenario drie geldt dit slechts voor toepassing van grond op gevoelige bestemmingen (zie eveneens scenario 2 onder c).
- d. Door de verplichting van asbestonderzoek bij toepassing van grond boven de 50 m³ worden kleine toepassers (o.a. particulieren) niet onevenredig financieel belast, is het beleid handhaafbaar en wordt er aangesloten bij de landelijke meldingsplicht bij het toepassen van meer dan 50 m³ grond.

Hieronder de matrix waarin de belangrijkste eisen van de scenario's zijn weergegeven

toepassing grond/baggerspecie	Algemeen <50 m3 (niet-gevoelige bestemmingen) (1)	Gevoelige bestemming <50m3 (2)	Algemeen >50 m3 meldingsplichtig (3)	Gevoelige bestemming >50m3 meldingsplichtig
Scenario 1 huidig beleid = algemeen landelijk beleid	Norm <100mg/kgds Uitsluitend onderzoek bij asbestverdachte grond	Norm <100mg/kgds Uitsluitend onderzoek bij asbestverdachte grond	Norm <100mg/kgds Uitsluitend onderzoek bij asbestverdachte grond	Nulnorm Altijd onderzoek
Scenario 2 Nulnorm altijd	Nulnorm altijd onderzoek (uitzondering wegen en bedrijfsterreinen)	Nulnorm Altijd onderzoek	Nulnorm Altijd onderzoek (uitzondering wegen en bedrijfsterreinen)	Nulnorm Altijd onderzoek

Raadsbesluit

Raadsvergadering: 31 oktober 2019

Scenario 3 Nulnorm alleen voor gevoelige bestemmingen	Norm <100mg/kgds Uitsluitend onderzoek bij asbestverdachte grond	Nulnorm Altijd onderzoek (4)	Norm <100mg/kgds Uitsluitend onderzoek bij asbestverdachte grond	Nulnorm Altijd onderzoek (4)
---	---	------------------------------	---	------------------------------

Toelichting

- 1) Dit betreft toepassingen van grond met een omvang van minder dan 50 m³
- 2) Met gevoelige bestemming wordt bedoeld locaties zoals moestuinen, speelterreinen, scholen en aanliggend openbaar gebied waar kinderen spelen zoals aangegeven in de Nota bodembeheer regio IJmond.
- 3) Dit betreffen "Niet gevoelige bestemmingen" met toepassingen van grond met een omvang van meer dan 50 m³.
- 4) Gevoelige locaties wordt uitgebreid met de wandelpaden in de groengebieden (Meermond, Wandelbos en Sorghbos) die niet voorzien zijn van een (half)verharding.

KANTTEKENINGEN

- Opgemerkt zij dat deze wijziging niet een toepassing van grond en baggerspecie betreft zoals die aan de Glipperweg heeft plaatsgevonden. Dat betrof de toepassing van baggerspecie op een aan een watergang grenzend perceel. Zodanige toepassing valt onder algemene regels en niet onder de reikwijdte van de Nota Bodembeheer. Daarvoor gelden dan ook de landelijke normen ten aanzien van de toegestane gehalten asbest. Het college noch de raad is bevoegd ten aanzien daarvan nadere regels te stellen. Een en ander is ten aanzien van zodanig toepassing uitputtend geregeld bij Algemene Maatregel van Bestuur.
- De uitvoering van het beleid onder scenario's 2 en 3 zal leiden tot extra kosten voor de toepasser. Voor de toepassing van grond/bagger waarvoor een partijkeuring moet worden uitgevoerd zijn extra kosten verbonden. De kosten van een partijkeuring bedragen minimaal € 1.400,00 per partij grond en komen voor rekening van de toepasser of initiatiefnemer. Ook de gemeente Heemstede zal als toepasser/initiatiefnemer met meerkosten worden geconfronteerd bij de ontwikkeling of het beheer van de gemeentelijke eigendommen. Bij scenario 2 geldt dit uiteraard alleen voor alle grondtoepassing op de gevoelige locaties.
- Het beleid onder scenario 2 is moeilijk handhaafbaar en vraagt, indien serieus opgepakt, een aanzienlijke capaciteitsvraag met zich mee, gegeven dat voor alle toepassingen en hergebruik van grond (inclusief bij particulieren) een partijkeuring aanwezig moet zijn.
- In 2016 zijn er 7 meldingen via het landelijk meldpunt ingediend en in 2017 is 1 melding via het landelijk meldpunt ingediend voor grondtoepassingen in de gemeente Heemstede met een omvang van meer dan 50 m³ in het kader van Besluit bodemkwaliteit. Derhalve zullen deze kosten bij scenario 3 beperkt zijn.
- Tenslotte zal bij toepassing van grond uit het gemeentelijke gronddepot partijkeuringen moeten plaatsvinden. Indien voor elke toepassing (scenario 2) een asbestkeuring moet worden uitgevoerd met het risico dat deze partij niet meer kan worden toegepast (gehalte asbest boven de detectiegrens) kunnen met name bij scenario 2 aanzienlijke financiële lasten voor rekening van de gemeente komen. Deze lasten kunnen bestaan uit het afvoeren van niet binnen de gemeente herbruikbare grond naar een toepassingslocatie elders.

FINANCIËN

Het beleid zal leiden tot extra kosten. Elke partij met een omvang van meer dan 50 m³ grond/bagger die toegepast wordt dient te zijn onderzocht op de aanwezigheid van asbest. De kosten van een partijkeuring bedraagt minimaal € 1.400,00. Voorts bestaat het risico dat



Raadsbesluit

Raadsvergadering: 31 oktober 2019

bij grondkeuring van gemeentelijke grond er gehalten worden aangetroffen die iets boven de bepalingsgrens (bijvoorbeeld 10 mg/kgds) bevinden waardoor deze grond niet kan worden hergebruikt in de gemeente en zal moeten worden afgevoerd naar een locatie buiten de gemeente.

PLANNING/UITVOERING

Het beleid treedt in werking na vaststelling en bekendmaking.

PARTICIPATIE EN COMMUNICATIE

Na vaststelling door de raad zal een communicatietraject worden gestart.

BIJLAGEN

- Motie "Geen asbest in de grond" raad 3 november 2017 (Verseon 697048)