

Notitie Beleidsregels voor bodemonderzoek bij bedrijven

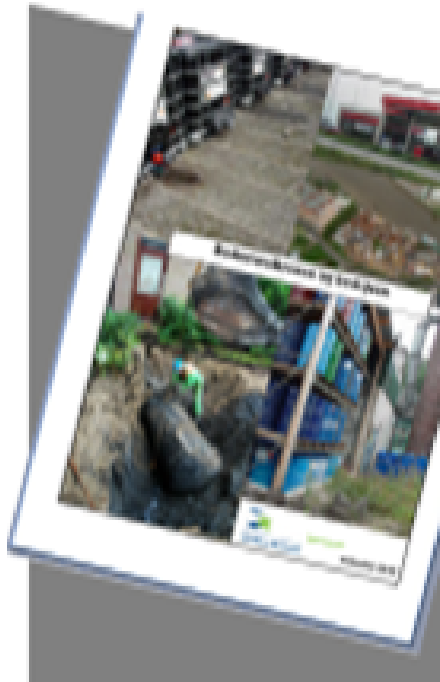
Vastgesteld in de Bestuurscommissie Milieu van 20 september 2010

1 Inleiding

Aanleiding

Het bodembeleidsveld is sterk in beweging. Nieuwe wet- en regelgeving volgen elkaar in hoog tempo op. Naast het Besluit bodemkwaliteit en diverse circulaire's is in 2008 ook het Activiteitenbesluit in werking getreden. Hiermee veranderden de regels die gelden voor bedrijven. Dikwijls laten regels en landelijke richtlijnen ruimte voor maatwerk per geval en een eigen interpretatie. In andere gevallen zijn richtlijnen dermate strikt dat dit niet strookt met het redelijkheidsbeginsel. Ook de bijzondere bodemgesteldheid in Midden-Holland (slappe bodemproblematiek) kan aanleiding zijn om af te wijken van landelijke richtlijnen.

Om te voorkomen dat in er een willekeur ontstaat per geval is bij de Milieudienst de behoefte om het onderwerp *bodemonderzoek bij bedrijven* te verwoorden in een nota: *Bodemonderzoek bij bedrijven*.



Handreiking of beleidsregels?

De nota *Bodemonderzoek bij bedrijven* is geschreven voor de handhavers, vergunningverleners en medewerkers van de vakgroep Bodem. Het is een handreiking voor hoe er binnen de Milieudienst Midden-Holland omgegaan wordt met de bodemonderzoeken die in het kader van de Wet milieubeheer uitgevoerd (dienen te) worden door of bij inrichtingen (bedrijven). De nota moet zorgen voor uniformiteit en duidelijkheid. Omdat veel onderwerpen in de nota geen eigen beleid zijn is het voor deze onderwerpen niet nodig deze voor te leggen aan de gemeenten.

In de nota zijn ook enkele onderwerpen opgenomen die wel afwijken van landelijke richtlijnen of kunnen worden gezien als een eigen interpretatie van richtlijnen. Deze onderwerpen kunnen worden gezien als beleidsregels en moeten wel worden voorgelegd aan de gemeenten en vastgesteld door Burgemeester en Wethouders.

In onderhavige notitie worden de beleidsregels uiteengezet. Het betreft de volgende onderwerpen:

1. Opslag van stoffen en materiaal.

2. Nulsituatie afdwingen na langere tijd.
3. Onderzoek doen bij vloeistofdichte vloeren
4. Beoordeling eindsituatie onderzoek en terugsaneerwaarden
5. Grondwatermonitoring bij olie-waterafscidders

2 Opslag van stoffen

De Nederlandse Richtlijn Bodembescherming (NRB) is het uitgangspunt voor het bepalen of een nulsituatie-onderzoek noodzakelijk is bij opslag van milieuvreemde stoffen. In Bijlage I van de Nota *Bodemonderzoek bij bedrijven* en blad A3 van de NRB zijn de bodembedreigende activiteiten en stoffen opgenomen waarvoor een nulsituatie-onderzoek is vereist.

De situatie ter plaatse kan echter aanleiding geven voor discussie. Voor bepaalde onderwerpen is daarom een nadere invulling gewenst en wordt gemotiveerd afgeweken van de NRB. Het betreft:

1. **Hoeveelheid opgeslagen stoffen.**
 - a. Voor kleine hoeveelheden milieugevaarlijke stoffen hoeft er geen nulsituatie onderzoek uitgevoerd te worden. Denk hierbij aan werkvoorraad of een milieukast met flessen en potten milieugevaarlijke stoffen. De NRB maakt dit onderscheid niet, maar het wordt niet wenselijk geacht om bij elke liter een nulsituatie vast te leggen. Voorgesteld wordt dat er minimaal 100 liter bodembedreigende stoffen aanwezig moet zijn voordat er sprake is van een bodembedreigende situatie. Wel dient altijd per situatie bekeken te worden of een nulsituatie onderzoek noodzakelijk is. Een en ander is afhankelijk van de soort stof die aanwezig is, de bedrijfssituatie (wat is bijvoorbeeld de staat van de vloer e.d.) en de activiteiten die er worden uitgevoerd. Daarnaast is het verbruik belangrijk. Er kan namelijk wel sprake zijn van een kleine opslag, maar als het (jaarlijks) verbruik groot is kan dat een reden zijn om de nulsituatie vast te laten leggen;
 - b. Voor opslag in een bestrijdingsmiddelenkast wordt de minimum hoeveelheid op 150 liter gesteld omdat het veelal gaat om de opslag van kleine hoeveelheden verschillende bestrijdingsmiddelen;
2. **Opslag kleinverpakkingen.** Wanneer er sprake is van opslag voor bijvoorbeeld de verkoop aan derden en er geen *gebruik* wordt gemaakt van de opgeslagen (vloeibare) milieugevaarlijke stoffen is het niet noodzakelijk de nulsituatie vast te leggen.



3. **Opslag van bepaalde soorten organisch materiaal.** Omdat de bodem in de regio Midden-Holland niet gevoelig is voor uitspoeling van nitraat en fosfaat naar het grondwater hoeft ter plaatse van de volgende opslag de nulsituatie niet te worden vastgelegd¹:
- Opslag van dierlijke, overige organische en kunstmatige meststoffen;
 - Kuilvoer.
 - Opslag van pulpafval uit agrarische producten- en voedings- en genotmiddelen-industrie.
 - Opslag dierlijk-/ slachtafval.

3 Nulsituatie afdwingen na langere tijd

Het afdwingen van een nulsituatie onderzoek op het moment van oprichten of veranderen van een inrichting is het meest wenselijk. Dit sluit echter niet uit dat het onderzoek op een later moment ook kan worden afgedwongen. Daarbij geldt wel dat de nulsituatie dan vanaf dat latere moment vastligt. Voor

1) 1Zelfs in grondwaterbeschermingsgebieden acht het drinkwaterleidingbedrijf Oasen deze activiteiten geen grote bedreiging voor de grondwaterkwaliteit, zodat het niet nodig is een uitzondering te maken voor grondwaterbeschermingsgebieden.

eventuele verontreiniging die wel door de inrichtinghouder is veroorzaakt, maar voor de vaststelling van de nulsituatie is ontstaan, kan de inrichtinghouder moeilijker aansprakelijk worden gesteld.

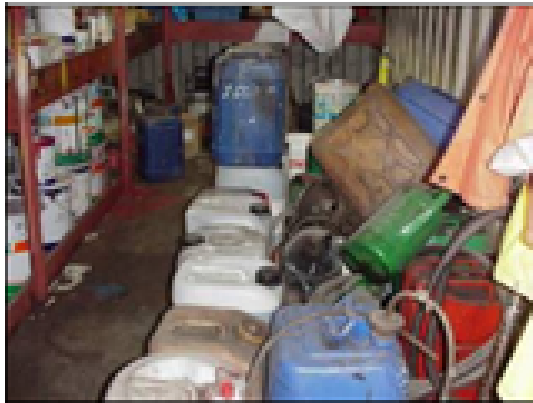
Het kan onredelijk en in strijd met de rechtszekerheid zijn om alsnog een nulsituatie onderzoek af te dwingen als het bevoegd gezag jarenlang geen actie heeft ondernomen op dit punt. Het afdwingen van een nulsituatie onderzoek op een later moment moet derhalve altijd goed worden gemotiveerd. Het milieubelang moet worden afgewogen tegen de rechtszekerheid van de ondernemer. Op welk moment die onredelijkheid ontstaat is moeilijk aan te geven. Over dit onderwerp is weinig jurisprudentie bekend.² **De specifieke situatie is doorslaggevend.**

Overwegingen om geen nulsituatie-onderzoek meer af te dwingen zijn:

- De vergunning is ouder dan 10 jaar;
- Bij een inrichting hebben meer dan drie controles plaatsgevonden zonder dat om een nulsituatie is gevraagd.

Overwegingen om na lange tijd (meer dan 10 jaar of 3 controles uitgevoerd) wel een nulsituatie af te dwingen zijn:

- De ligging in een grondwaterbeschermingsgebied;
- Slechte staat van of ontbreken van bodembeschermende maatregelen;
- De omvang van de bodembedreigende activiteiten en de eigenschappen van de bodembedreigende stoffen.



4 Onderzoek doen bij vloeistofdichte vloeren

In het Activiteitenbesluit is expliciet aangegeven dat een vloeistofdichte vloer of verharding ten behoeve van onderzoek niet doorboord of anderszins aangetast mag worden (artikel 2.11 lid 9).

De lijn van het Activiteitenbesluit zal voor alle inrichtingen worden toegepast. Wanneer sprake is van een vloeistofdichte vloer of verharding worden de boringen naast de vloeistofdichte vloer geplaatst. Bij grotere vloeren waarbij de bron op grote afstand van de rand van de vloer ligt, is een bodemonderzoek niet zinvol, omdat dit geen representatief beeld geeft van de bodemkwaliteit. Deze lijn wordt ook gevolgd voor duurzaam vloeistofkerende vloeren. Hieronder wordt verstaan een vloer die voor een langere periode vloeistofkerend wordt geacht. In de voor zettingen gevoelige regio Midden-Holland worden alleen voorgespannen of een gewapende betonvloeren duurzaam kerend beschouwd. In onderstaande tabel is voorgaande samengevat.

2) ABRvS, 16 juni 2004, 200404317/1. Hier ging het om een opgelegde last onder dwangsom voor het afdwingen van een nulsituatie onderzoek. De vergunning was verleend in 2001, de dwangsom opgelegd in 2004. De Afdeling geeft niet aan dat deze lange termijn een reden is dat de last onder dwangsom onterecht is opgelegd.



Tabel: wel of geen onderzoek bij vloeren

Situatie vloer	Afstand bron tot rand vloer	Eis aan onderzoek
Vloeistofdicht ¹ of duurzaam	Minder dan 10 meter	Bodemonderzoek aan rand
vloeistofkerend ²	Meer dan 10 meter	Geen onderzoek, referentiewaarde is de achtergrondwaarde ⁵
Iedere andere vloer ³	n.v.t.	Doorboren vloer t.p.v. bron ⁴

1 vloer met geldig inspectierapport (met daarin de "Verklaring vloeistofdichte voorziening") of een vloer die onder het certificaat vloeistofdicht (BAOC) is aangelegd

2 hieronder wordt verstaan een voorgespannen of een gewapende betonvloer. De staat van de vloer moet zodanig zijn dat vrijkomende stoffen worden gekeerd zolang als nodig is.

3 voorbeelden: klinkers, tegels, stelcon, asfalt, niet-gewapend beton. Dit vanwege de zettingsgevoeligheid van de bodem in de regio.

4 Wanneer de inrichtinghouder er bezwaar tegen heeft dat vloeren en/of verhardingen doorboord worden zal hij de vloer moeten laten keuren.

5 Ondernemer hoeft niet, maar mag wel een onderzoek aanleveren.

5 Beoordeling eindsituatie onderzoek en terugsaneerwaarden

Toetsing eindsituatie-onderzoek

Om bij beëindiging van een bodembedreigende activiteit te bepalen of er vervolgacties noodzakelijk zijn worden de analyseresultaten getoetst aan het nulsituatie onderzoek. Indien er geen nulsituatie-onderzoek is uitgevoerd wordt getoetst aan Bijlage B van de Regeling Besluit bodemkwaliteit en/of de Circulaire bodemsanering 2009. Strikt genomen dient volgens de Wet bodembescherming iedere verhoging verwijderd te worden. Dit is echter niet in alle gevallen zinvol en milieuhygiënisch rendabel.

Om een optimaal milieurendement en een zo laag mogelijk risico voor mens en milieu te bereiken zijn toetsingstabellen opgesteld (zie bijlage 1). Afhankelijk van de eigenschappen van de stoffen (mobiliteit en risico's voor volksgezondheid) wordt er bij de beoordeling van de eindsituatie van de bodem een onderscheid gemaakt in de toegestane overschrijdingen.

Indien de nul- en eindsituatie van de bodem is vastgesteld voor stoffen die niet tot de stofgroepen behoren worden als toetsing de toetsingsregels voor oplosmiddelen uit Bijlage 1 gehanteerd. Voor stoffen waar geen achtergrondwaarden- en/of interventiewaarden gelden worden als toetsingswaarden de referentiewaarden uit het nulsituatie onderzoek plus 20% gehanteerd.

Saneren

Indien uit de resultaten blijkt dat er bodembelasting heeft plaatsgevonden door de bedrijfsactiviteiten dan dient door de inrichtinghouder te worden aangegeven op welke wijze en de mate waarin de bodemkwaliteit wordt hersteld tot de waarde uit het nulsituatie onderzoek (referentiewaarde).



Iedere verontreiniging die ontstaan is na 1 januari 1987 dient, voor zover redelijkerwijs mogelijk, te worden gesaneerd. De wettelijke basis hiervan vormt artikel 13 van de Wbb (zorgplicht). In

beginsel geldt altijd dat de verontreiniging volledig moet worden verwijderd tot aan:

1. Waarden uit het nulsituatie-onderzoek, indien geen onderzoek of als nulsituatie < achtergrondwaarden of streefwaarden dan:
2. Achtergrondwaarden (voor grond) of Streefwaarden (voor grondwater)

Indien redelijkerwijs niet kan worden verlangd dat de gehele verontreiniging tot aan bovenstaande waarden wordt teruggesaneerd, worden de waarden uit Tabel 1 gehanteerd. Dit wordt per geval door de Milieudienst beoordeeld.

6 Grondwatermonitoring bij olie-wateafscheiders

Olie-water-afscheiders (ook wel olie-benzine-afscheiders, hierna te noemen: obas) zorgen ervoor dat olie en benzine uit afvalwater worden gescheiden. Obas bevinden zich veelal in de grond en zijn aangesloten op de riolering. Vanuit het Activiteitenbesluit is het niet verplicht de grondwaterkwaliteit te monitoren bij olie-benzine-afscheiders. Wel kan een maatwerkvoorschrift worden opgelegd voor zover een aspect in het besluit niet uitputtend is geregeld (artikel 2.1 lid 1 en 2 onder b en c en lid 3).



Er is wel een motivering nodig bij het stellen van maatwerk. De juristen van de Milieudienst vinden het mogelijk om de bijzondere situatie in de regio als motivering te geven voor het monitoren van de grondwaterkwaliteit bij obas. Argumenten zijn:

Bijzondere situatie Midden-Holland. De bodem in de regio heeft een slechte draagkracht en kent een sterke bodemdaling (1 cm per jaar is geen uitzondering). Hierdoor is de riolering in veel gemeenten in slechte staat. Juist de aansluiting van de obas met het riool is een zwakke schakel en kan leiden tot lekkage. Hierdoor kan eenvoudig een bodemverontreiniging ontstaan. En ook als het riool vervangen wordt, blijft de kans op verzakkingen en lekkage onverminderd groot. Dit heeft in het verleden al vaak geleid tot bodemverontreiniging.

Belang van de ondernemer. Het is in het belang van de ondernemer dat bodemverontreiniging tijdig signaleerd wordt. De schade als gevolg van een lekkende obas kan aanzienlijk zijn. Omdat het gaat om mobiele stoffen kan de verontreiniging zich immers snel verspreiden. Als de grondwaterkwaliteit

niet wordt gemonitord wordt een eventuele verontreiniging pas ontdekt als het bedrijf vertrekt. De verontreiniging kan zich dan al hebben verspreid onder opstallen of naar naastgelegen percelen. **Kosten relatief gering.** De kosten voor het plaatsen van een permanente peilbuis en het periodiek meten van het grondwater zijn gering vergeleken met een bodemsanering. In de meeste gevallen is de peilbuis zelfs al aanwezig voor het vastleggen van de nulsituatie.

Voorgesteld wordt om maatwerkvoorschriften op te gaan stellen voor olie-benzine-afscheiders. Het is voldoende om het grondwater iedere twee jaar te analyseren op minerale olie, vluchtige aromaten en bij tankstations daarnaast ook nog op MTBE en ETBE.



Een uitzondering voor monitoring bij obas wordt gemaakt voor:

een obas die samen met het leidingwerk onderheid is.

bedrijven die hun riolering jaarlijks of tweejaarlijks laten inspecteren. Hier is het risico op verontreiniging al voldoende weggenomen. inrichtingen die zijn gelegen in een voor zettingen en bodemdaling minder gevoelig gebied. Dit zal met name in een groot deel van de Zuidplaspolder het geval zijn. Er zal nog een kaart worden opgesteld om deze gebieden aan te geven.

Bijlage 1: Toetsingsregels van de bodemkwaliteit in het eindsituatie-onderzoek

Tabel : Toetsing van de eindsituatie van de grond en bepalen van eventuele vervolgacties.

Componenten in de grond	Toetsing		Vervolgactie
	Stap 1	Stap 2	
Oplosmiddelen (o.a. gechloreerde koolwaterstoffen)	< Referentiewaarde ¹		Geen vervolg
	> Referentiewaarde	< AW ²	Geen vervolg
		< 1,2 x Referentiewaarde	Geen vervolg
		> 1,2 x Referentiewaarde	Bepalen omvang verontreiniging en herstel bodemkwaliteit ³
Minerale olie en benzeen	< Referentiewaarde		Geen vervolg
	> Referentiewaarde	< 2 x AW	Geen vervolg
		> 2 x AW	Bepalen omvang verontreiniging en herstel bodemkwaliteit
Tolueen en Ethylbenzeen	< Referentiewaarde		Geen vervolg
	> Referentiewaarde	< 8 x AW	Geen vervolg
		> 8 x AW	Bepalen omvang verontreiniging en herstel bodemkwaliteit
Xylenen	< Referentiewaarde		Geen vervolg
	> Referentiewaarde	< 4 x AW	Geen vervolg
		> 4 x AW	Bepalen omvang verontreiniging en herstel bodemkwaliteit
Niet mobiele verontreiniging (o.a. zware metalen en PAK)	< Referentiewaarde		Geen vervolg
	> Referentiewaarde	< AW	Geen vervolg
		< BKK ⁴	Geen vervolg
		> AW	Geen vervolg
		> Tussenwaarde	Bepalen omvang verontreiniging en herstel bodemkwaliteit
		> Interventiewaarde	Bepalen omvang verontreiniging en herstel bodemkwaliteit

- 1 = referentiewaarde uit het nulsituatie-onderzoek
- 2 = achtergrondwaarde uit bijlage B van de Regeling Bodemkwaliteit
- 3 = in praktijk blijkt dat voor het bepalen van de omvang van de verontreiniging en herstel bodemkwaliteit het noodzakelijk is om aanvullend onderzoek uit te voeren en een plan van aanpak op te stellen. Het plan van aanpak is vooral bedoeld om te toetsen of alle verontreiniging wordt verwijderd en welke stappen eventueel worden genomen als blijkt dat dit niet mogelijk is.
- 4 = het lokale achtergrondgehalte, afgeleid van de bodemkwaliteitskaart

Tabel: Toetsing van de eindsituatie van het grondwater en bepalen van eventuele vervolgacties.

Componenten in de	Toetsing		Vervolgactie
grondwater	Stap 1	Stap 2	
Minerale olie	< Referentiewaarde		Geen vervolg
	> Referentiewaarde	< 2 x S	Geen vervolg
		> 2 x S	Bepalen omvang verontreiniging en

				herstel bodemkwaliteit ¹
Overige stoffen		< Referentiewaarde	< ((S+I)/20)	Geen vervolg
			> ((S+I)/20)	Geen vervolg
		> Referentiewaarde	< ((S+I)/20)	Geen vervolg
			> ((S+I)/20)	Bepalen omvang verontreiniging en
				herstel bodemkwaliteit

1) in praktijk blijkt dat voor het bepalen van de omvang van de verontreiniging en herstel bodemkwaliteit het noodzakelijk is om aanvullend onderzoek uit te voeren en een plan van aanpak op te stellen. Het plan van aanpak is vooral bedoeld om te toetsen of alle verontreiniging wordt verwijderd en welke stappen eventueel worden genomen als blijkt dat dit niet mogelijk is.