

Beleidskader Diffuus lood Gemeente De Ronde Venen

Samenvatting

Dit gemeentelijk beleidskader diffuus lood geeft invulling aan de bestuurlijke afwegingsruimte voor de stof lood die de Omgevingswet biedt. Het beleidskader geeft input voor de gemeentelijke omgevingsvisie om daarin de opgave voor lood als problematiek te verwoorden en voor het omgevingsplan om de kwaliteit van de leefomgeving te borgen als het gaat om de stof lood. Waarom specifiek lood? Lood komt in de bodem van de gemeente De Ronde Venen in verhoogd gehalte voor. Met name in het deel waar toemaakdek aanwezig is. Op het toemaakdek bevat de bodem plaatselijk hoge loodgehalten die kunnen leiden tot risico's voor het leervermogen van kinderen in de leeftijd van 0 tot 6 jaar. Om deze risico's weg te nemen of te voorkomen is de gemeente in 2022 samen met de provincie Utrecht gestart met een programma voor particuliere tuinen in de gemeente. Dit programma wordt gefinancierd uit een Rijkssubsidie (de Specifieke uitkering bodem, SPUK). Deze aanpak is gebaseerd op onderzoek en indien nodig te nemen maatregelen in overleg met de bewoners en loopt door tot in 2025. Het is van belang om het behaalde projectresultaat goed te borgen en voor nieuwe ontwikkelingen regels te hanteren die het behaalde resultaat behouden en die ervoor zorgen dat de bodemkwaliteit in de gemeente verder verbetert.

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. De regels die in dit beleidskader zijn uitgewerkt maken gebruik van de ruimte die de Omgevingswet biedt. De regels die in dit beleidskader staan moeten nog wel worden verwerkt in de omgevingsvisie en het omgevingsplan. Daarmee wordt een betere juridische borging verkregen en dat maakt ook een efficiëntere uitvoering van de maatregelen mogelijk (kortere procedures). Vertrekpunt voor het beleid dat in dit kader wordt uitgewerkt is het "Handelingskader voor Diffuus lood in de bodem, provincie Utrecht vastgesteld 24 september 2019, referentienummer 81F8FFB6", de vastgestelde Nota bodembeheer (ODRU 23 mei 2022) en het "Handelingskader bodembeheer toemaakgronden, Landelijk gebied december 2010".

In dit beleidskader wordt ingegaan op:

- Omgevingswaarden op te nemen in het omgevingsplan.
- Mogelijkheden om andere onderzoeksmethoden te gebruiken.
- De uitbreiding van de definitie "bodemgevoelige locatie" met plekken waar kinderen spelen en moestuinen.
- Regels voor plekken waar kinderen spelen
- Regels voor moestuinen.
- Regels voor hergebruik van loodhoudende grond boven de interventiewaarde.
- Regels om af te kunnen wijken van de standaard leeflaagdikte van 1 meter.
- Een goede informatievoorziening en adviezen rondom de aanwezigheid van lood in de bodem.

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

Binnen een groot deel van de gemeente is sprake van toemaakdek. Op het toemaakdek bevat de bodem plaatselijk hoge loodgehalten die kunnen leiden tot risico's voor het leervermogen van kinderen in de leeftijd van 0 tot 6 jaar. Om deze risico's weg te nemen of te voorkomen is de gemeente in 2022 samen met de provincie Utrecht gestart met een programma voor onderzoek naar lood in particuliere tuinen in de gemeente. Dit programma wordt gefinancierd uit een Rijkssubsidie (de Specifieke uitkering bodem, SPUK). Omdat sprake is van een diffuse verontreiniging over een groot gebied is het niet haalbaar het hele gebied te saneren. Door de grote omvang van het probleem en het gelimiteerde budget, is in het programma een sobere saneringsaanpak uitgewerkt gericht op het wegnemen van risico's. Deze aanpak is gebaseerd op onderzoek en indien nodig te nemen maatregelen in overleg met de bewoners. Vertrekpunt van beleid dat in dit kader wordt uitgewerkt is het "Handelingskader voor Diffuus lood in de bodem, provincie Utrecht vastgesteld 24 september 2019, referentienummer 81F8FFB6", de vastgestelde nota bodembeheer (ODRU 23 mei 2022, raadsbesluit van 20-12-2022) en het "Handelingskader bodembeheer toemaakgronden, Landelijk gebied december 2010".

1.2. Context

Met het in werking treden van de Omgevingswet op 1 januari 2024 gaat het bevoegd gezag van de vaste bodem voor saneringen over van de provincie naar de gemeente. Daarmee vervalt het door de provincie vastgestelde beleid voor diffuus lood. Dit vervalt van rechtswege omdat het niet is opgenomen in het overgangsrecht. Met het in werking treden van de Omgevingswet veranderen ook de regels onder welke voorwaarden grondverzet en sanerende handelingen in of op de bodem mogen worden uitgevoerd. Met de regels en de randvoorwaarden die zijn opgenomen in de Omgevingswet kan het huidige beleid

voor diffuus lood niet worden voortgezet en vervalt van rechtswege. Daarnaast heeft de gemeente onder de Omgevingswet de mogelijkheid om aanvullende bodemregels op te nemen in het omgevingsplan die afgestemd zijn op de specifieke lokale omstandigheden in de gemeente De Ronde Venen.

1.3. Noodzaak beleidskader

Om de aanpak van het programma onder de Omgevingswet voort te kunnen zetten en om het behaalde resultaat te borgen is het noodzakelijk dit beleidskader vast te stellen en te verwerken in het gemeentelijk omgevingsplan. Hoe eerder het beleid is vastgelegd in het omgevingsplan hoe eenvoudiger en goedkoper de uitvoering van het beleid wordt. Het niet vaststellen van dit beleid betekent dat het bestaande provinciale beleid vervalt en moet worden teruggevallen op landelijk vastgestelde regels. Dit neemt de flexibiliteit weg voor uit te voeren bodemsaneringen en voor de maatwerk aanpak van particuliere tuinen. De landelijke regels geven minder ruimte. Gevolg hogere kosten en uitgebreidere procedures. Daarnaast wordt het beschermingsniveau van de leefomgeving niet gewaarborgd voor de stof lood, omdat de landelijke normering niet streng genoeg is voor de situatie in De Ronde Venen.

1.4. Plek bodembeleid onder de Omgevingswet

De Omgevingswet geeft gemeenten meer ruimte om eigen afwegingen te maken in de na te streven kwaliteit van de leefomgeving. Daarnaast biedt de Omgevingswet het instrument (vrijwillig) programma om gemeenten de mogelijkheid te geven om geconstateerde maatschappelijke opgaven aan te pakken. Diffuus lood kan gezien worden als een maatschappelijke opgave in de gemeente De Ronde Venen. Op basis van door het college vastgestelde beleid kan met een maatwerkvoorschrift worden afgeweken van de regels uit het Besluit activiteiten leefomgeving (BAL).

Met verwerking van het beleidskader in het gemeentelijk omgevingsplan is het mogelijk activiteiten te verrichten op basis van maatwerkregels waarmee de activiteit meldingsplichtig is en maatwerkvoorschrift procedure niet meer nodig is (vergunning). Daarmee worden processen en procedures zo kort en simpel mogelijk gehouden, is per geval niet steeds een nieuwe afweging nodig waardoor de rechtsgelijkheid wordt versterkt.

Maatwerkregels (afwijken BAL) mogen door het bevoegd gezag worden gesteld binnen de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet (art 4.1 lid 1).

1.5. Begrippenlijst

BAL: Besluit activiteiten leefomgeving

BKL: Besluit kwaliteit leefomgeving

Biobeschikbaarheid: De mate waarin stoffen aanwezig in de bodem kunnen worden opgenomen door de mens of natuur of beschikbaar zijn voor interactie met biologische systemen.

Bodemgevoelige locatie: Een bodemgevoelige locatie is in ieder geval een locatie waarop een bodemgevoelig gebouw is toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit. Tot een bodemgevoelige locatie hoort ook een aaneengesloten terrein direct grenzend aan een bodemgevoelig gebouw.

Activiteit: Een milieubelastende activiteit die nadelige gevolgen voor het milieu kan veroorzaken.

MTR: Maximaal toelaatbaar risico. Boven deze waarde voor een stof is sprake van gezondheidsrisico voor de mens. Bij overschrijding van deze grens is sprake van een saneringsverplichting. Voor lood kan deze grens onder de interventiewaarde liggen.

Maatregel: Een maatregel neemt risico's weg. Een maatregel kan variëren van gebruiksadviezen tot een leeflaag van een bepaalde dikte. Bij normaal gebruik kunnen weer risico's ontstaan, bijvoorbeeld bij plantwerkzaamheden in een leeflaag van 20 cm dik. Opvolging van gebruiksadviezen blijft dan van belang.

Saneren: Van een sanering is sprake als een verontreiniging in zijn geheel wordt verwijderd, wordt afgedekt met een verhardingslaag of wordt voorzien van een leeflaag met schone grond (loodgehalte kleiner dan 100 mg/kg ds) van minimaal een ½ meter. Bij normaal gebruik is dan geen sprake meer van risico's. Wel is sprake van een gebruiksbepijking om niet dieper te graven dan de dikte van de leeflaag.

Maatwerkvoorschrift: Met een maatwerkvoorschrift kan worden afgeweken van wettelijke regels als die daarvoor ruimte geven.

Maatwerkprocedure: Een maatwerkprocedure is een vergunningsprocedure om mogelijk te maken om met een maatwerkvoorschrift af te kunnen wijken van de wettelijke regels als die daarvoor ruimte geven.

Maatwerkregel: Maatwerkregels zijn algemeen verbindende voorschriften die worden gesteld om te zorgen dat de activiteiten die op een locatie worden verricht, passen binnen de oogmerken en de strekking van de algemene regels van de hoofdstukken 2 t/m 5 van het BAL. Een maatwerkregel voorkomt de noodzaak van een maatwerkvoorschrift en voorkomt dus dat voor een melding een maatwerkprocedure nodig is (procedure vergelijkbaar met een vergunning).

Omgevingskwaliteit: Een van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet. Het gaat dan om een samenvoeging van ruimtelijke kwaliteit (belevingswaarde, gebruikswaarde en toekomstwaarde) en milieukwaliteit (gezondheid en veiligheid).

Omgevingswaarde: Een omgevingswaarde legt de kwaliteit vast die de gemeente voor een bepaald milieucompartment of gebied wil bereiken. Het vaststellen van een omgevingswaarde is niet vrijblijvend. Er zal ook gemonitord moeten worden totdat het doel, de omgevingswaarde, bereikt is.

Statische situatie: Met een statische situatie wordt in dit stuk bedoeld de situatie waarbij er geen voor-nemen is het terrein te veranderen maar waarbij wel hoge loodgehalten zijn geconstateerd.

Dynamische situatie: Met een dynamische situatie wordt in dit stuk bedoeld de situatie dat op een locatie een activiteit plaatsvindt waarvoor een vergunning of melding nodig is waarbij wettelijk is vastgelegd dat de locatie geschikt moet zijn voor het beoogde gebruik.

Toemaakdek: Een mengsel van stadsafval, stalmest en zand dat in het verleden op drassige veengron-den werd aangebracht om de draagkracht, structuur en vruchtbaarheid van de bodem te verbeteren. Meestal afkomstig uit stedelijk gebied.

Mollengaas: Een lichtgewicht gaasnet, dat zeer sterk is. Ontwikkelt om het gazon tegen mollen te be-schermen. Wordt ook gebruikt als signalering om aan te geven dat onder het gaas verontreinigde grond aanwezig is.

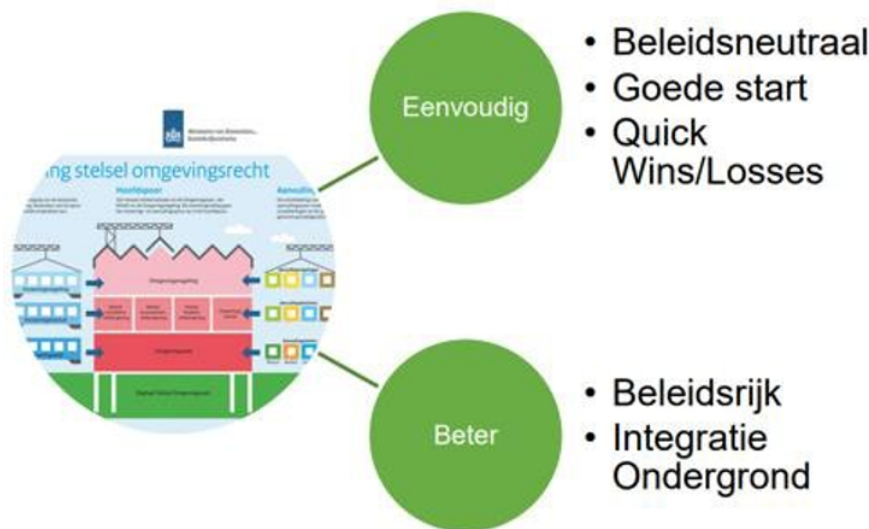
pm

2. Doel Beleidskader Diffuus lood

2.1. Doel

Doel van dit beleidskader is om een zodanige uitwerking te geven aan het beleid voor diffuus lood dat dit goed kan worden geïmplementeerd in de omgevingsvisie en het omgevingsplan en waarmee de gemeente, omgevingsdienst, en initiatiefnemers ook voorafgaand aan de implementatie in het omge-vingsplan mee kunnen werken.

Het is daarmee een niet beleidsrijke implementatie omdat het op hoofdlijnen een voorzetting betreft van het provinciale handelingskader. Het is beter omdat het voor diffuus lood aanvullend beleid bevat zodat onder de Omgevingswet scherpe kantjes uit deze wet kunnen worden gehaald en het program-maresultaat goed wordt geborgd. Daarmee is het langdurig houdbaar waarmee het goed past in de definitieve uitwerking van het omgevingsplan.



2.2. Doelgroepen

Het beleid richt zich op meerdere doelgroepen. Dit betreft o.a. kinderen tot 6 jaar, initiatiefnemers van werkzaamheden op of in de bodem en grondeigenaren en -gebruikers.

Kinderen tot 6 jaar zijn de groep die met name bescherming behoeft tegen een te hoge blootstelling aan lood in de bodem. Zie voor een nadere toelichting het hoofdstuk 5 achtergrond.

Het beleid heeft invloed op de mogelijkheden voor grondverzet, terreininrichting en gebruiks-/bestem-mingswijziging waar initiatiefnemers mee geconfronteerd worden. Om een goed beschermingsniveau te kunnen bieden aan kinderen tot 6 jaar kan het in het aandachtsgebied voor lood (zie bijlage 3) ook nodig zijn dat maatregelen worden getroffen in tuinen bij woningen. Daarmee behoren woningeigenaren en -gebruikers ook tot de doelgroep.

Begrip: Maatschappelijke doelen

De wetgever wil dat de Omgevingswet bijdraagt aan duurzame ontwikkeling, bewoonbaarheid van het land, en bescherming en verbetering van het leefmilieu (artikel 1.3, Omgevingswet). Deze maatschap-

pelijke doelen vertalen zich in het bereiken van een balans tussen het beschermen en het benutten van de fysieke leefomgeving:

- beschermen: het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit
- benutten: het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving om er maatschappelijke behoeften mee te vervullen

2.3. Uitgangspunten, kaders

Voor de uitwerking van het beleid worden de volgende uitgangspunten gehanteerd :

- Het beleid moet passen binnen de wettelijke kaders van de Omgevingswet.
- Het beleid moet duidelijkheid geven wat kan worden ingepast in het instrumentarium van de Omgevingswet¹.
- Het beleid moet duidelijkheid geven hoe het kan worden toegepast voordat het goed is verwerkt in het instrumentarium van de Omgevingswet.
- Het beleid stuurt op risico's voor de fysieke leefomgeving en met name de gezondheid van de mens en de omgevingskwaliteit².
- Waar nodig worden risico's weggenomen door fysieke maatregelen.
- Benodigde maatregelen zijn zo robuust mogelijk. Dat wil zeggen dat de maatregelen met zo weinig mogelijk onderhoud langdurig (tientallen jaren) in stand blijven.
- Streven is zodanige maatregelen te nemen dat zo min mogelijk nazorg en/of gebruiksbeperkingen ontstaan.
- Benodigde maatregelen worden afgestemd met bewoners en eigenaren.
- Het beleid stuurt op het "stand still" principe (bodemkwaliteit mag in een beheergebied per saldo niet verslechteren) en moet in gebouwd gebied na het treffen van maatregelen tenminste voldoen aan de betreffende bodemfunctie.
- Circulaire oplossingen hebben de voorkeur.
- Oplossingen met korte proceduretijden en beperkte personele inzet hebben de voorkeur.
- Oplossingen moet goed zijn uit te leggen aan met name gebruikers en eigenaren.

Toelichting op uitgangspunten:

Doel is om de blootstelling aan lood zo laag mogelijk te krijgen waarbij deze in elk geval wordt teruggebracht tot een verminderd leervermogen van minder dan 3 IQ-punten.

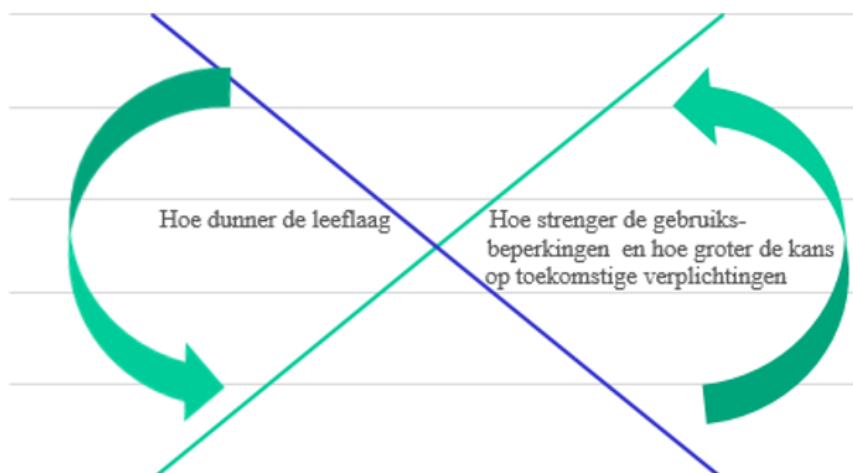
Het sturen op risico's betekent strengere regels bij risico's en soepelere regels bij afwezigheid van risico's omdat dan andere uitgangspunten voorkeur krijgen.

Maatregelen hebben een tijdelijk karakter omdat deze in de meeste gevallen minder robuust en dus kwetsbaarder zijn dan sanerende maatregelen. Wanneer sprake is van saneren zijn de maatregelen zo robuust dat deze een permanent karakter hebben en waarbij de kans klein is dat er bij nieuwe ingrepen in de bodem ook nieuwe maatregelen nodig zijn of men geconfronteerd wordt met gebruiksbeperkingen. Van een robuuste maatregel is sprake als de benodigde nazorg en -gebruiksbeperking zo gering mogelijk is en op de lange termijn ook nog effectief is. Hier geldt dus hoe lichter de maatregel hoe zwaarder de gebruiksbeperking achteraf en hoe lichter de maatregel hoe belangrijker de borging achteraf. Een dunnere leeflaag confronteert een gebruiker eerder met gebruiksbeperkingen. Met een dunnere leeflaag ontstaat bij dynamiek (nieuwbouw) eerder een situatie dat aanvullende maatregelen nodig zijn.

Circulariteit betekent dat vrijkomende materialen bij voorkeur onder dezelfde condities en omgeving kunnen worden hergebruikt dan wel dat dit zoveel mogelijk wordt benaderd. Doel is het zoveel mogelijk voorkomen van het gebruik van primaire grondstoffen en onnodig transport.

1) Effectief beleid kan op meerdere plekken landen in het instrumentarium. De omgevingsvisie zal de onderbouwing moeten geven voor de regels in het omgevingsplan. Als er nog een opgave is kan dat worden gezien als een programma onder de Omgevingswet (het projectbureau voor diffuus lood dat is opgezet met de provincie kan gezien worden als programma omdat het deze opgave aanpakt) .

2) De omgevingskwaliteit is een van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet. Het gaat dan om een samenvoeging van ruimtelijke kwaliteit (belevingswaarde, gebruikswaarde en toekomstwaarde) en milieukwaliteit (gezondheid en veiligheid).



2.4. Resultaat

Resultaat is dat op basis van dit beleid maatwerkvoorschriften kunnen worden opgesteld voor activiteiten die op basis van het BAL worden ingediend. Op het moment dat het beleid wordt verwerkt in het omgevingsplan is het een maatwerkregel en is een maatwerkprocedure niet meer nodig en kan volstaan worden met een melding. Bottom-up wordt eveneens input meegegeven voor de gemeentelijk omgevingsvisie wat bijdraagt aan een goede onderbouwing van de maatwerkregels in het omgevingsplan. Aan de concrete uitwerking van maatwerkvoorschriften en regels wordt vorm gegeven op het moment dat het beleid is vastgesteld en een algehele aanpassing van het Omgevingsplan in voorbereiding is.

3. Aanpak

3.1. Aandachtsgebieden

Op basis van bestaande bodeminformatie en de gezondheidkundige advieswaarden uit het RIVM Rapport 2017-0174 van december 2017, zijn loodkwaliteitskaarten (zie bijlage 3) vervaardigd waarop de gebieden zijn aangegeven waar een kans bestaat dat in de bovengrond loodgehalten boven 390 mg/kg (P95)³ worden aangetroffen. Deze gebieden noemen we aandachtsgebieden diffuus lood in de bodem en bepaalt de onderzoeksinspanning voor uit te voeren activiteiten. Met deze kaarten is het niet mogelijk om antwoord te geven op de vraag of op individuele percelen in een gebied ook daadwerkelijk sprake is van hoge loodgehalten. Om inzicht te krijgen in de gebieden en locaties met mogelijk verhoogde loodgehalten (aandachtsgebieden) en de kwetsbare functies (met name kinderspeelplaatsen) die daarbinnen voorkomen, is door het adviesbureau LievenseCSO een inventariserend onderzoek uitgevoerd [ref. 4]. Dit heeft een overzicht opgeleverd van de gevoelige locaties in de aandachtsgebieden (kinderspeelplaatsen en moestuin(complex)en). Deze locaties zijn de afgelopen jaren onderzocht en waar nodig zijn maatregelen getroffen. Daarnaast zijn en worden tot 2026 in het aandachtsgebied ook tuinen en recreatieterreinen actief onderzocht door het projectbureau diffuus lood.

Buiten de aandachtsgebieden voor diffuus lood is de kans op het aantreffen van locaties met onvoldoende bodemkwaliteit voor lood lager. Het is daarom niet nodig om overal maatregelen te nemen op gebiedsniveau. Wel is het belangrijk dat de gemeente zich bij ontwikkelingen bewust is van de bodemkwaliteit en alert is op het mogelijk voorkomen van lood in de bodem op locaties met gevoelig bodemgebruik, zoals bij kinderopvanglocaties en scholen. Daarom is de onderstaande normering geldig in de hele gemeente.

3.2. Onderzoeksmogelijkheden

Op basis van beschikbare (historische) informatie mag door gemeenten voor gebieden, na het uitvoeren van vooronderzoek, worden afgeweken van uit te voeren bodemonderzoek voorafgaand aan het uitvoeren van een activiteit graven (art 4.1229 BAL)⁴. Dit ter vermindering van onderzoeks- en administratieve lasten. Voor het onderzoek op plekken waar kinderen spelen, in moestuinen en tuinen, kan daarom gebruik worden gemaakt van de SIKB-handreiking 8103⁵ en de handheld XRF⁶. Op het moment dat er

3) P95 (ook wel het 95-percentiel) geeft aan, dat 95% van de gehalten in dit gebied kleiner is en 5% groter is dan de genoemde waarde. Hiermee is dus voor een ruimere ('veiliger') marge gekozen dan de P80 die voor bodemkwaliteitskaarten gebruikelijk is.

4) zie juridisch frame op de website van bodembeheer van de toekomst (BBvdT), graven in de bodem

5) SIKB Handreiking 8103. Meten van lood in diffuus verontreinigde bodems van kinderspeelplaatsen en (moes)tuinen met de handheld XRF, versie 1.0, 123 december 2018.

6) XRF is een onderzoekstechniek waarmee in het veld al concentraties kunnen worden bepaald.

op een locatie maatregelen nodig zijn, is het van belang dat er één representatief monster wordt geanalyseerd op het NEN- pakket en, indien daar aanleiding voor is, op asbest, van de bodemlaag waarin wordt gegraven.

Het werken met XRF heeft als voordeel dat op een terrein meer monsters kunnen worden onderzocht waardoor een goed beeld wordt verkregen van de verontreinigingssituatie en dat het onderzoeksresultaat gelijk bekend is. Dit geeft dan direct de mogelijkheid voor aanvullende waarnemingen.

3.3. Normering

De normering genoemd in deze paragraaf gaat uit van een overschrijding van het gemiddelde van alle gemeten loodwaarden op een perceel. Op het moment dat er op een perceeldeel een duidelijke afwijking wordt geconstateerd wordt het afwijkende deel apart beoordeeld. Het kan dan zijn dat alleen voor dat deel maatregelen nodig zijn.

Vanaf een loodgehalte van 100 mg/kg ds is niet meer sprake van een voldoende bodemkwaliteit. Dit betekent dat voor plaatsen waar kinderen spelen⁷ het gemiddelde gehalte in de contactzone van de bodem beneden dit gehalte moet liggen. Op het moment dat wordt gekozen voor het verwijderen van verontreinigde grond mag alleen grond worden toegepast overeenkomstig de Nota bodembeheer⁸ [ref 5].

Bij moestuinen is het bij een gemiddelde overschrijding van de gemeten concentraties lood van 250 mg/kg ds nodig om maatregelen te nemen. Bij een concentratie hoger dan 210 mg/kg worden gebruiksadviezen verstrekt (zie bijlage 2 met schema beoordeling loodlocaties). De maatregelen en gebruiksadviezen per situatie worden in het volgende hoofdstuk uiteengezet.

Voor de blootstelling in eigen tuin is het uitgangspunt dat de totale blootstelling niet mag leiden tot meer dan 3 IQ-puntverlies (verminderd leervermogen). Dit betekent dat rekening moet worden gehouden met de cumulatieve blootstelling. Dit kan worden bepaald met de diffuse lood module uit de risicotoolbox bodem van het RIVM. Daarbij is het uitgangspunt dat plekken waar kinderen spelen een loodgehalte hebben van maximaal 100 mg/kg. Daarnaast wordt het gemiddelde gehalte van de zone uit de loodkwaliteitskaart meegenomen in de beoordeling⁹.

In september 2024 is het resultaat gerapporteerd van onderzoek naar de orale biobeschikbaarheid van lood in diffuus verontreinigde bodems [ref 3]. Hieruit blijkt dat voor het toemaakdek in de gemeente De Ronde Venen gerekend kan worden met een biobeschikbaarheidsfactor van 40% (0,4) in plaats van de landelijke factor van 74% (0,74). Voor hoge organische stofgehalte kan ook gerekend worden met een factor van 36% (0,36). Het verschil is echter zo gering dat voor de eenvoud van beleid om voor alle situaties is gekozen voor een factor van 40% (0,4). Bij bestaande situaties is de meest voor de hand liggende afspraak om gewasconsumptie uit eigen tuin alleen toe te staan uit bakken met teelaarde. Dan zijn alleen bij een gehalte van meer dan 530 mg/kg ds. maatregelen nodig. Deze waarde komt overeen met de interventiewaarde voor de standaard bodem.

Bij nieuwbouw¹⁰ is het doel de tuin te kunnen gebruiken zonder gebruiksbeperkingen. Dan zijn maatregelen nodig vanaf een gehalte van 475 mg/kg ds. Dit sluit aan bij het redelijkerwijs nemen van maatregelen onder de Omgevingswet, omdat een natuurlijk moment gebruikt kan worden om een kwaliteits-sprong te maken tegen relatief lage kosten. Zeker omdat door het zettingsgevoelige gebied het terrein veelal toch al moet worden opgehoogd.

De bovengenoemde situaties en aansluitende loodconcentraties zijn opgenomen in onderstaande tabel 1.

7) Plaatsen waar kinderen van 0-6 jaar spelen (speelplekken); het gaat om die plaatsen waar kinderen in contact komen met de onverharde bodem. Definitie kinderspeelplaatsen:

- Openbare speelplaatsen (meestal in woonwijken).
- Speelplaatsen bij scholen, inclusief schooltuintjes.
- Speelplaatsen bij kindercentra.
- Trapveldjes.

- Overige locaties, bij de gemeente bekend als speelplek voor jonge kinderen.

De sport-, recreatieterreinen en stadsparken worden buiten beschouwing gelaten. Aangenomen wordt dat jonge kinderen hier niet dagelijks spelen en dat daarmee sprake is van een beperkte blootstelling.

8) In de nota bodembeheer is met het gebiedsspecifieke beleid het toegestane loodgehalte in grond die wordt toegepast in particuliere tuinen gesteld op maximaal 100 mg/kg en voor plaatsen waar kinderen spelen op maximaal 50 mg/kg (hier mag alleen klasse L/N- grond toegepast worden). *Gebiedsspecifieke toepassingseisen die strenger zijn dan de toepassingseisen die gelden in het Generieke kader, gelden ook voor grond die afkomstig is van buiten het bodembeheergebied.*

9) Het gemiddelde wordt gehanteerd omdat kinderen sporadisch op meerdere plekken in de gemeente spelen en daardoor blootgesteld worden aan de gemiddelde waarde voorkomende in het gebied.

10) Onder de Wbb bestond er de plicht sanerende maatregelen te nemen bij een interventiewaarde overschrijding. Door de Woningwet kon dit vaak beperkt blijven tot het bouwvlak. In de tuin werden vaak geen maatregelen getroffen. Met de Omgevingswet is dit niet meer mogelijk omdat de buitenruimte van een gebouw nadrukkelijk bij de beoordeling wordt betrokken. Daar moeten dan verplicht maatregelen getroffen worden.

De risicotoolbox waarmee de waarden zijn berekend kan in de loop der tijd naar voortschrijdend inzicht aangepast worden. Met dit beleid willen we aansluiten bij de vigerende waarden. Op dit moment zijn de vigerende waarden de waarden zoals besproken onder 3.3 en genoemd in tabel 1.

Tabel 1. Criteria voor het nemen van maatregelen.

<i>Situatie</i>	<i>Gemeten loodgehalte in toemaakdek</i>
Maatregelen op speelplekken bij overschrijding van	100 mg/kg ds
Adviezen of maatregelen in moestuin bij overschrijding van	250 mg/kg ds
<i>Geen nieuwbouw (gewasconsumptie alleen uit bakken met teelaarde)</i>	
Maatregelen in tuin bij overschrijding van	530 mg/kg ds
<i>Bij nieuwbouw (geen gebruiksbeperking)</i>	
Maatregelen in tuin bij overschrijding van	475 mg/kg ds

Omdat het beleidsstreven is de blootstelling zo laag mogelijk te krijgen zal in de advisering het advies worden opgenomen om bij een overschrijding van de norm voor de bodemfunctieklasse wonen (210 mg/kg ds), gebruiksadviezen in acht te nemen. Op het moment dat er een omgevingsplan wordt opgesteld kunnen de waarden uit tabel 1 als omgevingswaarde worden opgenomen in dit omgevingsplan.

4. Beleidsregels

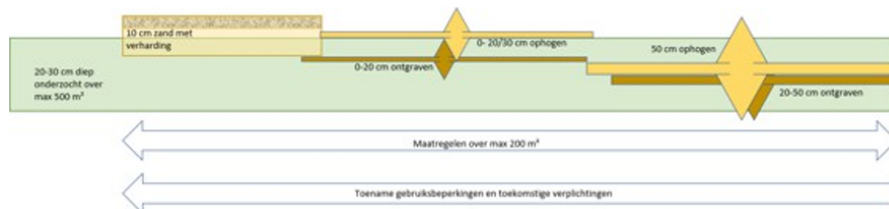
4.1. Regels voor verminderen blootstellingsrisico's

De gemeente wil de blootstelling aan lood terugbrengen tot een aanvaardbaar risiconiveau. Dit kan door het verstrekken van gebruiksadviezen en het (laten) nemen van maatregelen op locaties met een te hoog loodgehalte. Ook zijn er regels nodig voor het (opnieuw) inrichten van locaties in met name het buitengebied voor een specifiek gebruik bijvoorbeeld natuur of het versterken van de cultuurhistorische kwaliteit.

- o Gebruiksadviezen
In alle situaties waar het gemeten loodgehalte van 210 mg/kg in de bovengrond wordt overschreden worden de gebruiksadviezen, zoals vermeld in de folder "let op lood", verstrekt aan gebruikers van het terrein.
- o Inrichten plekken waar kinderen spelen.
In het omgevingsplan wordt een plek waar kinderen spelen aangeduid als bodemgevoelige locatie en wordt als aanvullende activiteit opgenomen "het inrichten of in gebruik nemen van een plek waar kinderen spelen". Daarmee wordt deze activiteit meldingsplichtig, waarbij als indieningsvereiste geldt dat de initiatiefnemer een inrichtingsplan ter beoordeling voor moet leggen aan de gemeente. Daar waar uit dit inrichtingsplan blijkt dat de oorspronkelijke bodem binnen 20 cm onder het maaiveld komt te liggen zonder afdekkende verharding, gaat het plan vergezeld met een bodemonderzoek overeenkomstig de beschrijving in de paragraaf onderzoeksmogelijkheden. Indien het onderzoek aantoont dat lood in de bovenste 30 cm in een gehalte van meer dan 100 mg/kg ds aanwezig is, moet het inrichtingsplan zodanig worden aangepast dat het loodgehalte onder de 100 mg/kg ds komt. Afhankelijk van de situatie kan een aanvullende melding graven, toepassen en/of saneren nodig zijn. Het werkingsgebied kan vooralsnog beperkt blijven tot het aandachtgebied.
- o Inrichten dagrecreatieterreinen en terreinen voor verblijfsrecreatie.
Deze terreinen worden gelijk gesteld aan wonen met tuin. Dit betekent dat deze terreinen in het omgevingsplan worden gezien als een bodemgevoelige locatie, ook als daar geen gebouw wordt gerealiseerd. Als aanvullende activiteit wordt dan in het omgevingsplan opgenomen "het inrichten of in gebruik nemen van een plek waar verblijfsrecreatie of dagrecreatie plaatsvindt". De precieze formulering kan in overeenstemming worden gebracht met de bijpassende termen die elders in het omgevingsplan worden vermeld. Daarmee wordt deze activiteit meldingsplichtig, waarbij als indieningsvereiste geldt dat de initiatiefnemer een bodemonderzoek van de bodemgevoelige locatie overeenkomstig de beschrijving in de paragraaf onderzoeksmogelijkheden ter goedkeuring moet overleggen.
- o Inrichten moestuinen

In het omgevingsplan wordt een moestuin aangeduid als bodemgevoelige locatie en wordt als aanvullende activiteit opgenomen "het inrichten of in gebruik nemen van een moestuin". Daarmee wordt deze activiteit meldingsplichtig, waarbij als indieningsvereiste geldt dat de initiatiefnemer een bodemonderzoek van de bodemgevoelige locatie overeenkomstig de beschreven in de paragraaf onderzoeksmogelijkheden ter goedkeuring moet overleggen. Uit dit onderzoek moet blijken dat het gemiddelde gehalte aan lood in de bovenste 30 cm niet hoger is dan de waarde genoemd in tabel 1. Bij overschrijding is voor realisatie een aanvullende melding saneren nodig. Als uit het onderzoek blijkt dat andere parameters boven het saneringscriterium (momenteel de interventiewaarde) worden gemeten kan een aanvullend onderzoek en/of een risicobeoordeling nodig zijn. Het resultaat wordt getoetst aan criteria uit de Omgevingswet en of -plan. Het werkingsgebied kan vooralsnog beperkt blijven tot het aandachtsgebied.

- o Herinrichten tuin in aandachtsgebied
Het herinrichten van een tuin is geen meldingsplichtige activiteit op grond van het BAL. Als er wordt gekozen hiervoor wel een meldingsplicht in te stellen geeft dit een extra last voor initiatiefnemers en het ambtelijk apparaat. Daarom is ervoor gekozen aan initiatiefnemers inrichtingsadviezen te verstrekken door middel van een te ontwikkelen folder en teksten op de website van de gemeenten en omgevingsdienst.
Werktitel folder: Ik wil mijn tuin in een gebied met een verhoogd loodgehalte op nieuw inrichten. Waar moet ik op letten?
- o Toepassen grond
In de nota bodembeheer is met het gebiedsspecifieke beleid het toegestane loodgehalte in grond die wordt toegepast in tuinen¹¹ gesteld op maximaal 100 mg/kg en voor plaatsen waar kinderen spelen op maximaal 50 mg/kg (hier mag alleen klasse L/N- grond toegepast worden). In bijvoorbeeld wegbermen en industrieterrein zijn wel partijen grond met een hogere concentratie lood toegestaan. Het beleid hiervoor is vastgelegd in de nota bodembeheer.
- o Landelijk gebied
Als uit vooronderzoek/ veldinspectie blijkt dat er geen verdenkingen zijn van een ander type bodemverontreiniging dan gerelateerd aan toemaakdek kan voor grondverzet bodemonderzoek achterwege blijven. Meldingen voor grondverzet kunnen afhankelijk van de beschikbare en benodigde informatie worden afgehandeld als activiteit graven kleiner of groter dan de interventiewaarde. Vrijkomende grond kan in het landelijk gebied zone toemaakdek onder voorwaarden worden toegepast voor het herstellen of verbeteren van de bodemgesteldheid onder de activiteit toepassen mits het geen gevoeligere functie kan krijgen. In aanvulling op de nota bodembeheer kan grond uit het stedelijk toemaakdegebied van De Ronde Venen worden toegepast onder de voorwaarde dat naast de kenmerken voor toemaakdek er maximaal 5% bodemvreemde materialen in mogen zitten.
- o Actief risico's wegnemen met tijdelijke maatregelen
Op het moment dat uit onderzoek blijkt dat in een tuin de gemiddelde loodwaarde zoals genoemd in tabel 1 worden overschreden zijn maatregelen nodig om het risico terug te brengen. Uitgangspunt is een leeflaag te realiseren van minimaal een ½ meter dik op dat deel van de tuin waar kinderen in de leeftijd van 0 tot 6 jaar spelen (in de regel maximaal 200 m²) (voor toelichting zie H4.2). In een situatie zonder dynamiek op de locatie kan dit om verschillende redenen niet haalbaar zijn. Als dit goed wordt onderbouwd kan volstaan worden met lichtere maatregelen waarbij steeds het uitgangspunt is dat maatregelen zo robuust mogelijk zijn. Hoe lichter de maatregelen zijn hoe zwaarder de gebruiksbeperingen zijn nadat de maatregelen zijn genomen en hoe sneller er bij toekomstige dynamiek op de locatie een sanering nodig kan zijn. Zie onderstaande afbeelding.



11) Nota bodembeheer: Onder tuinen wordt begrepen:

- Onverharde tuinen bij particuliere woningen;
- Onverharde tuinen bij (bedrijfs)woningen.

Onder het begrip "tuinen" worden voor dit thema niet begrepen:

- Moes- of volkstuinten (zie toepassingseisen in par. 5.2.2);
- Tuinen die verhard zijn met tegels, klinkers o.i.d.

- Lichtere maatregelen kunnen bestaan uit minder ontgraven en een minder dikke leeflaag. In het uiterste geval volstaan een goed gesloten grasmat of een laag met boomschors die actief op dikte wordt gehouden op een schone onderlaag.
- o Regels bij dynamiek op een locatie
In het Omgevingsplan wordt als saneringsmaatregel afdekken met een leeflaagdikte van een ½ meter toegestaan in situaties waar sprake is van hoge grondwaterstanden en zettingsgevoelig gebied. Ook in het gebied dat is aangewezen op de bodemfunctiekaart als industrie wordt een ½ meter toegestaan evenals bij niet grondgebonden teelt in kassen.
 - o Gebruiksbeperkingen na nemen maatregelen (van toepassing op elke activiteit saneren)
Na realisatie van de maatregel moet de gemeente voldoen aan de instructieregel over nazorg in het BKL (art 5.89n). Of nazorg nodig is volgt uit de gekozen saneringsaanpak en uit het evaluatieverslag. De initiatiefnemer stuurt het verzoek voor nazorg aan het bevoegd gezag. Naar aanleiding van dit verslag moet de gemeente het omgevingsplan aanpassen. In het omgevingsplan moet duidelijk staan welke gebruiksbeperkingen en instandhoudingsverplichtingen gelden. Zodat dit ook voor (andere) toekomstige gebruikers van de locatie en bij toekomstige activiteiten duidelijk is.

4.2. Toelichting op de regels

Gebruiksadviezen

Gebruiksadviezen kunnen waardevol zijn om de kans op daadwerkelijke blootstelling te verminderen. De effectiviteit is echter beperkt gebleken [lit 6]. Veel hangt af van de motivatie van bewoners. Ook zal het advies regelmatig herhaald moet worden. Een sleutelrol ligt bij consultatiebureaus omdat daar alle ouders met jonge kinderen komen kan de doelgroep goed worden bereikt. Omdat het doel is de blootstelling aan lood zo laag mogelijk te krijgen wordt met het geven van gebruiksadviezen invulling gegeven aan het woord 'minder' in de zinsnede 'wordt teruggebracht tot een verminderd leervermogen van minder dan 3 IQ-punten' zoals vermeld in 2.3.

Plaatsen waar kinderen spelen

Omdat een plek waar kinderen spelen in het omgevingsplan benoemd wordt als bodemgevoelige activiteit, ontstaat een meldingsplicht. Door de meldingsplicht wordt de initiatiefnemer tijdig geattendeerd op voorwaarden voor het inrichten van een plaats waar kinderen spelen. Door deze voorwaarden op te nemen in een programma van eisen is het niet de verwachting dat de initiatiefnemer geconfronteerd wordt met hogere realisatiekosten van een speelplek. Dit omdat bij het ontwerp goed rekening kan worden gehouden met de voorwaarden en bodemonderzoek kan worden vermeden. Het realiseren van een natuurspeelplek is daarentegen moeilijker realiseerbaar omdat het dan juist de bedoeling is gebruik te maken van de oorspronkelijke bodem. Het kan handiger zijn om voor natuurspeelplekken locaties te zoeken buiten het aandachtsgebied lood (als het werkingsgebied beperkt wordt tot het aandachtsgebied).

Moestuinen

Bij hoge concentraties lood in de bodem wordt de opname door gewassen minder. Hierdoor bevatten de gewassen op deze bodems minder lood dan aanvankelijk gedacht [lit 7]. Dat in moestuinen hogere loodconcentraties voorkomen is dan ook alleen een probleem in verband met aanhangende grond bij verwerking van de gewassen en bij de bewerking van de bodem om de gewassen te kunnen telen. Bij knolgewassen is vaak eerder sprake van aanhangende grond dan bij andere gewassen. De norm voor grote moestuin(complex)en is gebaseerd op de gezondheidkundige advieswaarden bodemlood van de GGD. Die markeert de grens waarboven sprake is van een onvoldoende bodemkwaliteit. Het GGD advies gaat uit van een waarde 260 mg/kg ds om de blootstelling beneden de 3 IQ-punten te houden. (zie bijlage 4). Voor doorrekening met de diffuse loodmodule voor de situatie in de Ronde Venen komt de waarde voor moestuinen uit op 250 mg/kg ds. De verschillen komen voort uit de lagere biobeschikbaarheid en omdat rekening wordt gehouden met de cumulatieve blootstelling.

Landelijk gebied

Voor het landelijk gebied is de volgende doelstelling van belang.

Naast het zoveel mogelijk willen beperken van bodemdaling is het doel om toemaakgronden zoveel mogelijk intact te laten omdat dit bijdraagt aan de beleving van de geschiedenis van de vervening en landbouw en daarmee aan de cultuurhistorie van het gebied. Dit betekent dat grondwerken beperkt moet blijven tot wat strikt noodzakelijk is en als het toch voor herinrichting nodig is zoveel mogelijk gebiedsgericht te werken en daling te compenseren door relatief dunne lagen op te brengen. Ook wordt op deze wijze circulair gebruik bevorderd. Daarnaast geldt de landelijke afspraak dat binnen een bodembeheergebied voldaan moet worden aan het stand still principe waardoor eventuele negatieve ecologische effecten niet mogen toenemen.

Dat voor het toemaakdek afgeweken kan worden van de bodemfunctieklasse natuur en landbouw is uitgebreid onderbouwd in het Handelingskader bodembeheer toemaakgronden landelijk gebied van december 2010 [lit 8]. Bovenstaande doelstelling is hier ook uit gedestilleerd.

De kans dat grond uit stedelijk gebied meer dan 5% bodemvreemd materiaal bestaan is groter dan als grondverzet alleen in het landelijk gebied plaats vindt. De bodem in stedelijk gebied is immers vaker geroerd om dit naar wens te kunnen inrichten. Het is niet wenselijk om voor landbouw en natuurdoel-einden grotere hoeveelheden bodemvreemd materiaal toe te staan. Dit draagt ook niet bij om toemaak-gronden in tact te laten. Daarom is een goede beoordeling nodig op bodemvreemd materiaal. Het is vergelijkbaar met specifiek verdachte deellocaties (zoals gedempte sloten, puindammen en stortplaatsen) waarvan binnen het landelijk gebied hergebruik is uitgesloten.

Regels voor toepassen zijn anno 2023 opgenomen in de nota bodembeheer (valt onder overgangsrecht). Hierin is opgenomen dat voor grondverzet binnen zone buitengebied 3/2 (dit is het onbebouwde deel van het gebied Toemaakdek De Venen I Overig (tabel 5 p 21 Nota Bodembeheer) een partijkeuring nodig is omdat voor koper, lood en zink de P95 wordt overschreden. Toepassing moet voldoen aan de lokale maximale waarde. Dit beperkt de mogelijkheden voor grondverzet. Ook is grondverzet vanuit bebouwing 3/3 naar zone buitengebied niet zomaar mogelijk omdat aan strengere criteria voldaan moet worden dan aan grondverzet binnen zone buitengebied 3/2 terwijl de loodbelasting vergelijkbaar is. .

Hergebruik van sterk verontreinigde grond is toegestaan op grond van artikel 4.1273 van het BAL (zie voor een toelichting bijlage 4). Hierin is geregeld dat grond die niet voldoet aan de kwaliteitseisen uit artikel 4.1272

Het stellen van soepelere kwaliteitseisen voor het mogelijk maken van meer toepassingsmogelijkheden (vraag en aanbod bij elkaar brengen).

Er zijn enkele beperkingen en voorwaarden aan de versoepeling van de kwaliteitseisen gesteld, om aan 'standstill' zoveel mogelijk recht te doen, bijvoorbeeld door dit op gebiedsniveau te hanteren. Aan het toestaan van maatwerk dat het mogelijk maakt om sterk verontreinigde grond of baggerspecie toe te passen, zijn aanvullende beperkingen gekoppeld, met name dat het zich uitsluitend beperkt tot locaties die diffuus verontreinigd zijn.

Deze randvoorwaarden komen vrijwel overeen met de randvoorwaarden die onder het Besluit bodemkwaliteit (oud) gelden bij het vaststellen van gebiedsspecifiek beleid (art 44 Bbk, oud). Via overgangsrecht is geregeld dat onder art 44 Bbk vastgesteld gebiedsspecifiek beleid van rijkswege onderdeel wordt van het tijdelijk deel van het omgevingsplan.

Bron: BbvdT; jur. frame toepassen van grond of baggerspecie, voorbeeld art 4.1273

BAL mag worden toegepast in een aangewezen beheersgebied als deze grond afkomstig is uit dat beheersgebied. Dit kan met een maatwerkregel of -voorschrift voor grond die wordt aangemerkt als sterk verontreinigde grond als de toe te passen grond of baggerspecie is ontgraven uit een locatie waar de bodem diffuus sterk verontreinigd is en wordt toegepast op een locatie in het beheersgebied waar de bodem al voor het toepassen diffuus sterk verontreinigd is. Dit is voor het toemaakdek het geval en betekent dat in het omgevingsplan het aandachtsgebied (zie bijlage 3) moet worden aangewezen als bodembeheersgebied (motivering begrenzing opnemen). Daarbij geldt wel de aanvullende voorwaarden dat:

- toepassing alleen plaats mag vinden in de bodemfunctieklassen landbouw en natuur en er ook geen vooruitzicht is dat het gebruik wordt omgezet naar wonen.
- toe te passen grond naast de kenmerken voor toemaakdek maximaal 5% bodemvreemde materialen mag bevatten. Het bodemvreemde materiaal wordt gezien als het enige verschil tussen het landelijke en het stedelijke toemaakdek. Daarom kan het landelijke gebied zone toemaakdek en het stedelijk toemaakdek als één aangewezen bodembeheergebied worden gezien.

Bovenstaande is een verbetering ten opzichte van het Handelingskader bodembeheer toemaakgronden landelijk gebied van december 2010 [lit 8] en is ruimer dan beschreven in de nota bodembeheer omdat deze oplossing nog niet mogelijk was gemaakt onder de Wet bodembescherming. Zodra het beleid is verwerkt in het omgevingsplan wordt de regelgeving helderen en is een snellere afhandeling van meldingen mogelijk omdat maatwerkvoorschriften overbodig worden.

Maatregelen

In het BAL is als saneringsmaatregel afdekken standaard een leeflaagdikte opgenomen van 1 meter. Onder de Wbb is het op basis van de Circulaire bodemsanering 2013 in De Ronde Venen gebruikelijk in te stemmen met een leeflaagdikte van een ½ meter. Dit vanwege de zettingsgevoeligheid en hoge waterstanden in de gemeente.

De maatregel is op locaties met dynamiek (veelal nieuwbouw, nieuw gebruik) goed haalbaar. In situaties waar geen sprake is van dynamiek is het voorstel om de mogelijkheid te geven maatregelen af te schalen. Hiervoor kunnen verschillende redenen zijn:

- Bereikbaarheid van de locatie
- Behoudt belangrijke of waardevolle begroeiing in de tuin
- Formele beperkingen. Bijvoorbeeld omdat het om een waterkering gaat.
- Draagvlak bij bewoners/ gebruikers van de locatie
- Beschikbare middelen

Afschalen betekent dat er minder grond wordt ontgraven en de aan te brengen leeflaag minder dik wordt. Op het moment dat de keuze valt op een grasmat op een schone onderlaag is inzaaien niet mogelijk en zal met grasrollen gewerkt moeten worden. In het onderhoud is het van belang de grasmat goed gesloten te kunnen houden. Bij de keuze voor boomschors geldt dat er regelmatig nieuw boom- schors moet worden aangebracht omdat het oude vergaat. Het aanbrengen van een verharding is minder wenselijk in verband met andere doelen als infiltratievermogen regenwater en het voorkomen van hittestress. Zaken die ook van invloed zijn op het woon- en leefklimaat.

Randvoorwaarde is dat het uitgangspunt is dat na het nemen van de maatregelen risico's moeten zijn weggenomen. Zo is het voldoende om maatregelen in een tuin te beperken tot 200 m² omdat kinderen tot 6 jaar over het algemeen hier voldoende aan hebben om goed te buiten te kunnen spelen.

- o Gebruiksbeperkingen na nemen maatregelen
Bij te nemen maatregelen zoals vermeld hierboven geldt dat hoe verder de maatregelen worden afgeschaald hoe strenger eventuele gebruiksbeperkingen zijn en hoe sneller er bij handelingen in de bodem een nieuwe melding nodig is. Verder is van belang te realiseren dat, omdat niet in alle gevallen in de hele tuin maatregelen worden genomen, voor de tuindelen waar geen maatregelen zijn getroffen beperkingen in het gebruik gelden. Voorbeelden zijn dat het niet is toegestaan te graven tot onder het 'mollengaas' zonder melding activiteit saneren bij het bevoegd gezag en dat voor het niet gesaneerde deel gebruiksadviezen gelden waarbij het advies wordt toegevoegd om daar geen jonge kinderen te laten spelen.

Beperkingen op grond van de Omgevingswet moeten worden opgenomen in het omgevingsplan en worden ontsloten via het DSO. De registratie van deze beperkingen moet met ingang van de Omgevingswet voorlopig nog plaatsvinden in de Basisregistratie Kadaster publiekrechtelijke beperkingen (BRK-PB). Dit omdat de standaarden voor deze beperkingenbesluiten nog niet zijn geïmplementeerd. Na aanwijzing van de nieuwe standaard (in de Regeling elektronische publicaties) zal de registratie plaatsvinden in het DSO. De bestaande registratie van het desbetreffende besluit in de BRK zal in de toekomst waarschijnlijk moeten worden doorgehaald, als een vervangend besluit binnen het DSO beschikbaar is.¹²

5. Achtergrond

5.1. Lood in de bodem

Door eeuwenlang gebruik van de bodem is deze op veel plaatsen in de Provincie Utrecht diffuus verontreinigd geraakt met lood. De schadelijkheid hiervan is al lang bekend en maatregelen in het verleden hebben ervoor gezorgd dat de blootstelling van de mens aan lood in hoge mate is gereduceerd. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het vervangen van loden drinkwaterleidingen en het verbod op lood in benzine en verf. Niettemin zijn nog resten van lood als diffuus verspreide verontreiniging aanwezig in de toplaag van de Nederlandse bodem. Het komt in onze provincie vooral voor in historische stads- en dorpskernen, oude lintbebouwingen en de zogenaamde toemaakdegebieden.

5.2. Gezondheidsrisico's lood en cumulatieve blootstelling

Lood krijg je vooral binnen via hand-mond-gedrag (ingestie). Jonge kinderen krijgen makkelijker gronddeeltjes binnen en zijn gevoeliger voor lood dan volwassenen. Het RIVM concludeerde in 2015 in het rapport *Diffuse loodverontreiniging in de bodem* [ref. 1] dat de gezondheidsrisico's bij blootstelling aan lood bij jonge kinderen tot 6 jaar groter zijn dan voorheen werd aangenomen. De GGD stelt in haar advies met betrekking tot lood in de bodem dat de huidige interventiewaarde voor lood in de Circulaire bodemsanering (530 mg/kg ds) onvoldoende bescherming biedt voor jonge kinderen [ref. 2]. Als zij te veel lood binnen krijgen, kan dat een nadelig effect hebben op hun leervermogen. Lood leidt tot een onomkeerbaar verlies aan IQ-punten (leervermogen), wat overigens niet op individueel niveau, maar wel op populatieniveau meetbaar is. Om die reden moet vooral worden voorkomen dat jonge kinderen door middel van hand-mond-gedrag lood binnen krijgen. Blootstellingsrisico's kunnen voor een groot

12) Bronnen:

<https://iplo.nl/thema/bodem/bodembescherming/publiekrechtelijke-beperkingen-bodem/> <https://samendediepte.nl/wp-content/uploads/2022/09/Aanvullingspoor-informatieblad-WKPB-registratie-bodembesluiten-in-relatie-tot-DSO-V20072022.pdf>
<https://iplo.nl/thema/bodem/nieuws-bodem/2024/publicatie-aangepaste-handreiking-registratie-@293204/handreiking-registratie-beperkingenbesluiten-bodem-0/>

deel worden voorkomen door het geven van voorlichting en het opvolgen van gebruikadviezen, waardoor jonge kinderen niet meer in contact komen met loodhoudende grond. In de gemeente De Ronde Venen is het oppervlak waar hogere loodconcentraties worden aangetroffen erg groot. Om deze reden is de cumulatieve blootstelling een aandachtspunt. Daarom wordt voor de bepaling van het blootstellingsrisico rekening gehouden met blootstelling op meerdere locaties. Dit resulteert in lagere concentraties waar risico's te hoog zijn. Aan de andere kant is uit wetenschappelijk onderzoek gebleken dat de biobeschikbaarheid van lood in toemaakdek lager is waardoor risico's pas optreden bij hogere loodconcentraties [lit 3]. In bijlage 2 wordt een indicatie gegeven in welke situaties sprake is van te hoge risico's.

5.3. Wetgeving en beleid

Wettelijke saneringscriteria zijn opgenomen in de Wet bodembescherming en bijbehorende besluiten. In de Circulaire bodemsanering 2013 is vastgelegd dat onder voorwaarden mag worden afgeweken van de standaard leeflaagdikte van 1 meter bij een bodemsanering. Met inwerking treden van de Omgevingswet vervalt deze circulaire waardoor gemeenten dit in het Omgevingsplan vast moeten leggen. Voor de gemeente is dit van belang omdat in zettingsgevoelige gebieden een leeflaagdikte van 1 meter niet verstandig is omdat dan versnelde zetting optreedt.

In 2015 is het convenant Bodem en Ondergrond 2016-2020 ondertekend door het Ministerie van I&W, IPO, VNG en UvW. In het bodemconvenant hebben deze partijen onder meer afspraken vastgelegd over diffuse bodemverontreiniging. Deze komen er op neer, dat door het geven van gebruikadviezen de daadwerkelijke blootstelling aan lood kunnen worden verminderd. Daar waar het opvolgen van de gebruikadviezen deze risico's onvoldoende wegnemen, dienen de bevoegde overheden Wbb ervoor zorg te dragen dat die risico's zo spoedig mogelijk worden beheerst. Voor het definitief wegnemen van de blootstellingsrisico's wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van natuurlijke momenten, zoals herontwikkeling.

Op basis van dit convenant heeft de provincie Utrecht op 24 september 2019 als opgavegerichte aanpak een handelingskader voor Diffuus lood in de bodem vastgesteld [lit 9]. Met dit handelingskader geeft de Provincie Utrecht aan hoe tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet (toen nog verwacht op 1-1-2021):

- de risico's van diffuus lood voor jonge kinderen beperkt kunnen worden, op basis van de adviezen van het RIVM;
- zij de afspraken in het bodemconvenant 2016-2020 uitvoert;
- zij deze opgave op een kosteneffectieve en doelgerichte manier aanpakt;
- zij een verdere invulling geeft aan de wettelijke kaders van de Wbb ten aanzien van diffuus lood en de in voorbereiding zijnde Omgevingswet en de rolverdeling tussen overheden.

Tot in werking treden van de Omgevingswet omdat na inwerkingtreding van de Omgevingswet gemeenten als bevoegd gezag zelf invulling kunnen geven aan de aanpak van (diffuse) bodemverontreinigingen en de voorgestane aanpak overnemen in hun Omgevingsplan.

Uitvoering van dit convenant en handelingskader in samenwerking met gemeenten en omgevingsdiensten heeft geleid tot het volgende resultaat:

- Een provinciebrede loodkwaliteitskaart
- Onderzochte plekken waar kinderen spelen binnen het aandachtsgebied uit te loodkwaliteitskaart (in een tiental gemeenten). Op plekken waar het nodig was zijn vervolgens door de eigenaren en/of beheerders maatregelen genomen.
- Onderzochte moestuinen in het aandachtsgebied van de gemeente De Ronde Venen. Dit onderzoek heeft er toe geleid dat een moestuincomplex door de gemeente buiten gebruik is gesteld vanwege te hoge loodgehalten in de bovengrond.
- Is een start gemaakt met het onderzoek in alle (tot 3000) tuinen en recreatieterreinen in het aandachtsgebied van gemeente De Ronde Venen. Anno 2024 heeft dit geresulteerd in honderden onderzochte tuinen, waarbij in een tiental? tuinen daadwerkelijk maatregelen zijn getroffen en een lijst met tuinen waar nog maatregelen worden getroffen.

Het handelingskader bodembeheer toemaakgronden is in december 2010 [lit 8] opgesteld in verband met een natuurontwikkelingsproject in het landelijk gebied. In dit handelingskader is vastgelegd hoe omgegaan kan worden met onderzoek en grondverzet in het landelijk gebied met toemaakdek. Met dit beleidskader worden de beleidsregels uit dit handelingskader overgenomen die met de nota bodembeheer nog niet zijn geïmplementeerd. Het gaat dan met name over de (on)mogelijkheden voor grondverzet boven de interventiewaarde, wat alleen in De Ronde Venen een aandachtspunt is.

6. Uitwerking

De genoemde aanpak voor lood wordt later uitgewerkt in het instrumentarium van de Omgevingswet. Strategisch in omgevingsvisie, tactisch in het omgevingsplan en operationeel in de vergunningen, het toezicht, de handhaving en het programma.

6.1. Strategisch; Omgevingsvisie

Het advies is om in de omgevingsvisie op te nemen dat de gemeente (we) streeft naar een gezonde leefomgeving en zich inzet om deze waar mogelijk te verbeteren. Daarbij willen we ook meer sturen op risico's en zijn we strenger op het moment dat de risico's onaanvaardbaar zijn en soepeler als er minder of geen risico's zijn. Een te hoge blootstelling aan stoffen willen we terugbrengen tot een aanvaardbaar niveau. Dit willen we realiseren door robuuste maatregelen te nemen op die plekken waar de blootstelling te hoog ligt en door natuurlijke momenten te benutten om een kwaliteitssprong te realiseren. Bij het nemen van maatregelen is het tevens de bedoeling zoveel mogelijk uit te gaan van circulariteit.

6.2. Tactisch; Omgevingsplan

In het omgevingsplan worden regels uitwerkt over onderzoeksmogelijkheden, normering en maatregelen om blootstellingsrisico's te verminderen. Er wordt aangegeven in welke gebieden de verschillende regels gelden. Deze regels omschreven in H4 'aanpak' worden juridisch verder verwoord op het moment dat het omgevingsplan wordt voorbereid. Als er zicht is op vaststelling van de regels in het omgevingsplan (binnen anderhalf jaar) kan de gemeente met een voorbereidingsbesluit (voorbeschermingsregels) deze regels al in werking laten treden zodat een efficiënte uitvoering (sneller en goedkoper) eerder mogelijk is.

6.3. Operationeel; vergunningen, toezicht en handhaving

Zodra regels zijn opgenomen in het omgevingsplan is het mogelijk om op basis van deze maatwerkregels meldingen af te handelen. Voor die tijd moet worden gewerkt met maatwerkvoorschriften en wordt een melding licht vergunningplichtig. Gevolg is een langere proceduretijd onder meer omdat het besluit open staat voor bezwaar. Een initiatiefnemer kan een verzoek om een maatwerkvoorschrift indienen of de gemeente kan ambtshalve een maatwerkvoorschrift opleggen. Dit laatste kan, als het een versoepeling is voor de initiatiefnemer, sneller zijn omdat dan een kortere proceduretijd van 4 weken mogelijk is (bron: juridische frame saneren van de bodem). Voor de situatie zonder omgevingsplan worden door de ODRU op basis van dit beleidskader sjablonen opgesteld om meldingen ook goed en snel af te kunnen handelen. De periode voor verwerking van maatwerkregelen in het omgevingsplan kan ook gebruikt worden als testperiode om scherp te krijgen of alles goed werkt. Een aanpassing is dan immer relatief eenvoudig. De maatwerkvoorschriften gelden voor de activiteit saneren onder het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal).

6.4. Operationeel; programma

De aanpak van diffuus lood is een voorbeeld van programmatisch werken. Dit is opgestart met de ondertekening van het convenant bodem en ondergrond in 2015. Met de hieruit beschikbare gestelde financiering zijn de benoemde resultaten behaald en heeft de provincie het handelingskader met een programmatisch karakter opgesteld. Na de convenantperiode is de financiering vanuit het Rijk voorzien met jaarlijks aan te vragen specifieke uitkeringen bodem (SPUK-bodem). Voor de uitvoering heeft de provincie samen met de gemeente De Ronde Venen het projectbureau Diffuus lood opgezet met als doel om in alle tuinen in De Ronde Venen waar een te hoog loodgehalte te vinden is maatregelen te hebben genomen om gezondheidsrisico's weg te nemen.

7. Risico en evaluatie

Het beleid wat in dit beleidskader is geformuleerd past binnen de kaders/ de ruimte die de Omgevingswet biedt. Na verwerking van dit beleid in de omgevingsvisie en het omgevingsplan zijn de basisrandvoorwaarden geschapen voor een effectieve uitvoering van het loodbeleid voor de gemeente De Ronde Venen.

Het advies is om na verwerking van de onderzoeksgegevens, die zijn verzameld door het projectbureau¹³ diffuus lood in het kader van het programma diffuus lood, het beleid te evalueren en met name na te gaan of het aandachtsgebied kan worden aangepast omdat er bijvoorbeeld een verdere differentiatie mogelijk is.

¹³Voor de aanpak van de opgave voor diffuus lood hebben de gemeente en de provincie een projectbureau opgezet. Vanuit dit bureau worden onderzoek en het nemen van maatregelen gecoördineerd

Daarnaast kan worden nagegaan of het maatregelen pakket effectief is. Doet dit wat de bedoeling is, zijn de maatregelen ook op termijn goed geborgd en is het pakket proportioneel.

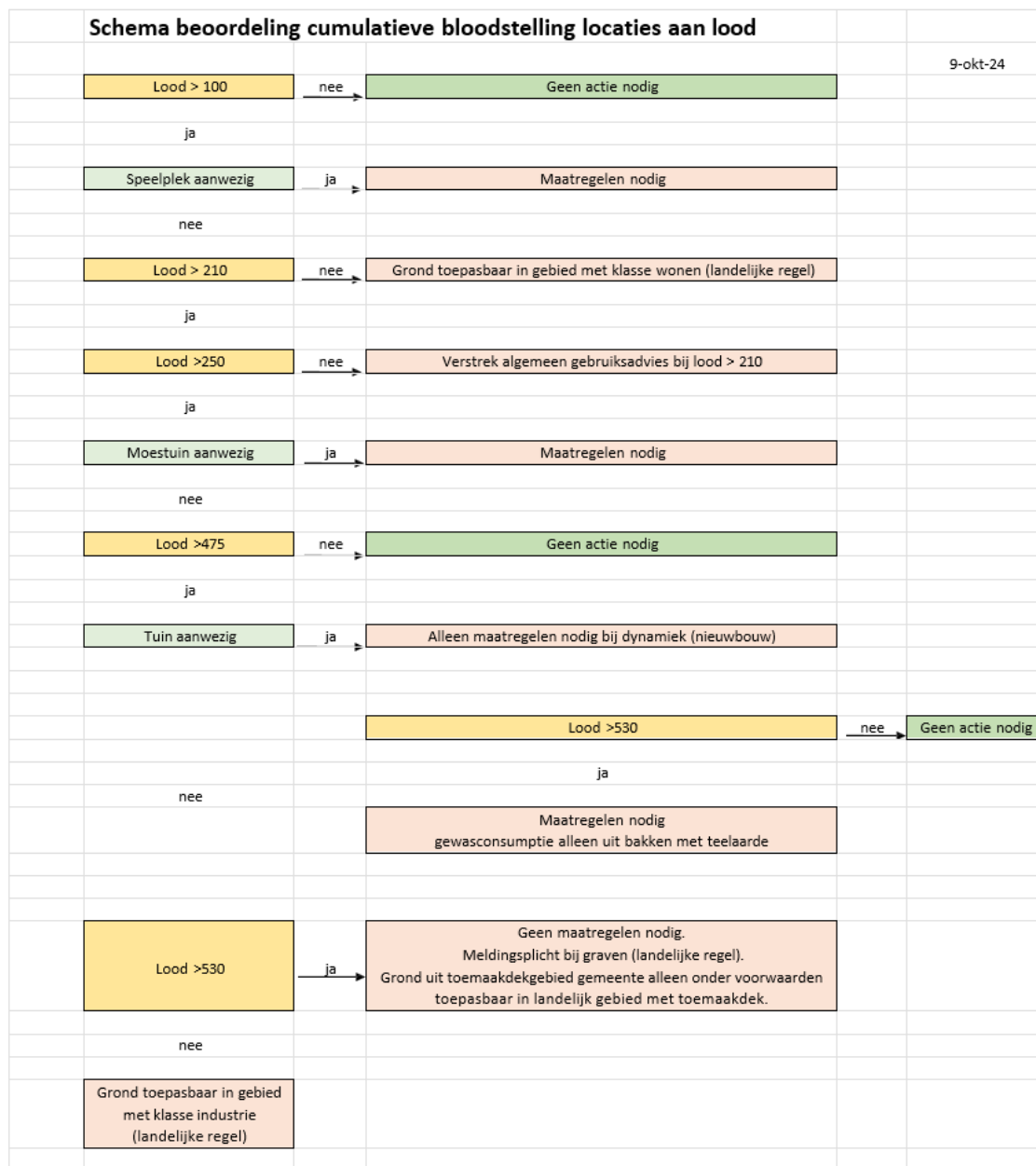
Bijlage 1 Tabel gezondheidkundige advieswaarden

Tabel: Gezondheidkundige advieswaarden en handelingsperspectieven voor lood in bodem (mg/kgds)

	Gezondheidkundig voldoende bodemploodkwaliteit	Gezondheidkundig matige bodemploodkwaliteit	Gezondheidkundig onvoldoende bodemploodkwaliteit
Grote moestuin (> circa 200 m ²)	< 60	60 - 260	> 260
Wonen met tuin (kleine moestuin)	< 90	90 - 370	> 370
Plaatsen waar kinderen spelen	< 100	100 - 390	> 390
IQ-puntverlies door bodemplood	< 1 IQ-puntverlies	1-3 IQ-puntverlies	> 3 IQ-puntverlies
<i>Handelingsperspectieven</i> voor plaatsen waar jonge kinderen (0-6 jaar) veel in contact komen met grond (gevoelige locaties: wonen met tuin, kinderspeelplekken, kinderdagverblijven e.d.)	goede ruimtelijke ordening: realiseer gevoelige bestemmingen zoveel mogelijk op grond met een voldoende bodemploodkwaliteit	- Brede communicatie over <i>algemene</i> gebruiksadviezen (folder, posters, website e.d.). - Sanering bij herstructurering e.d.	- Sanering - Indien sanering niet haalbaar: <i>specifieke</i>, gerichte risicocommunicatie met bewoners en andere gebruikers van verontreinigde grond (brieven, informatiebijeenkomsten e.d.)

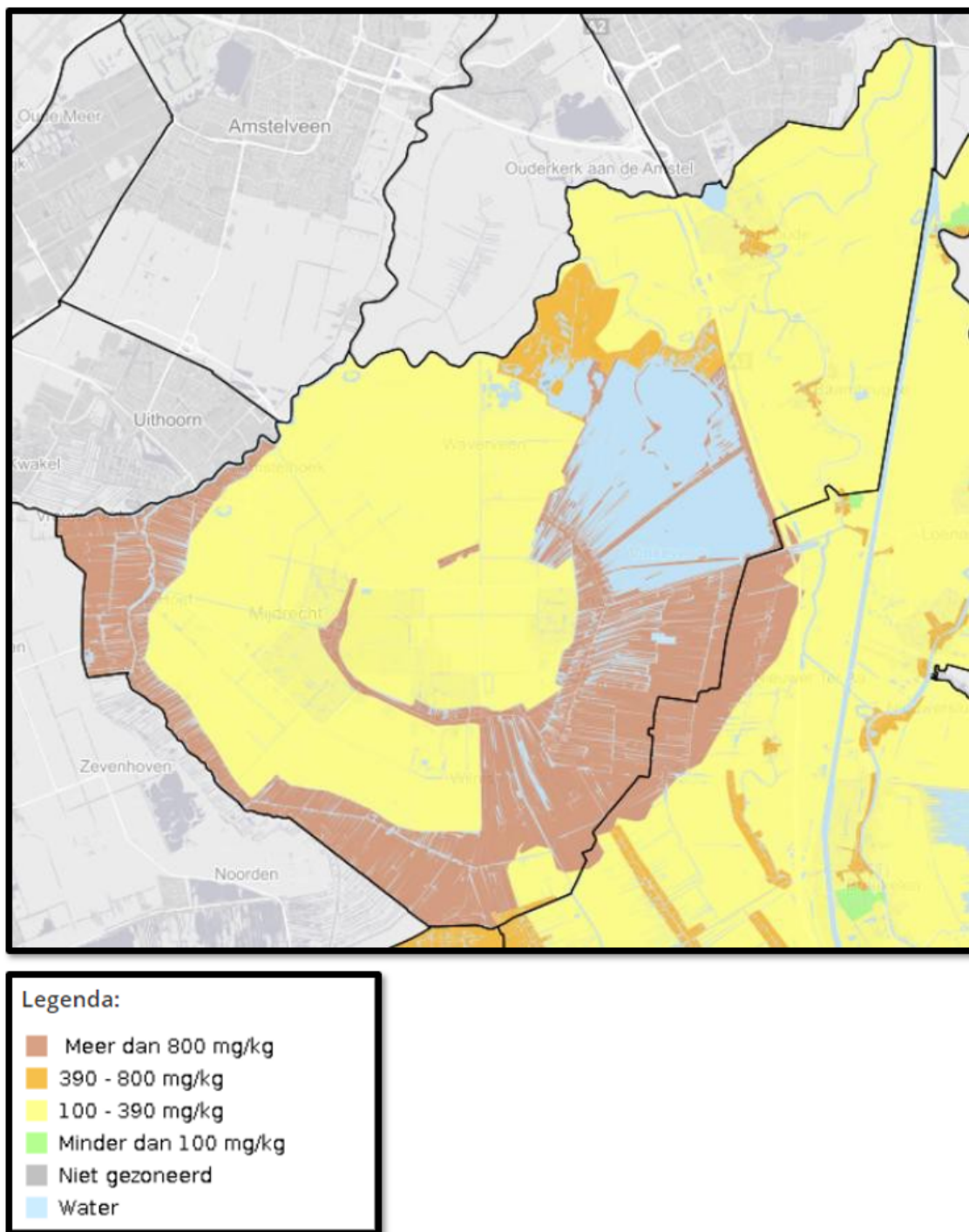
Bron: Landelijke GGD-projectgroep bodem 18 april 2016. Aanvullend advies Lood in bodem en gezondheid – Toelichting

Bijlage 2 Schema beoordeling locatie lood



Bijlage 3 Kaart met beperkingengebieden (aandachtgebied zijn gebieden met een loodverwachting van meer dan 390 mg/kg).

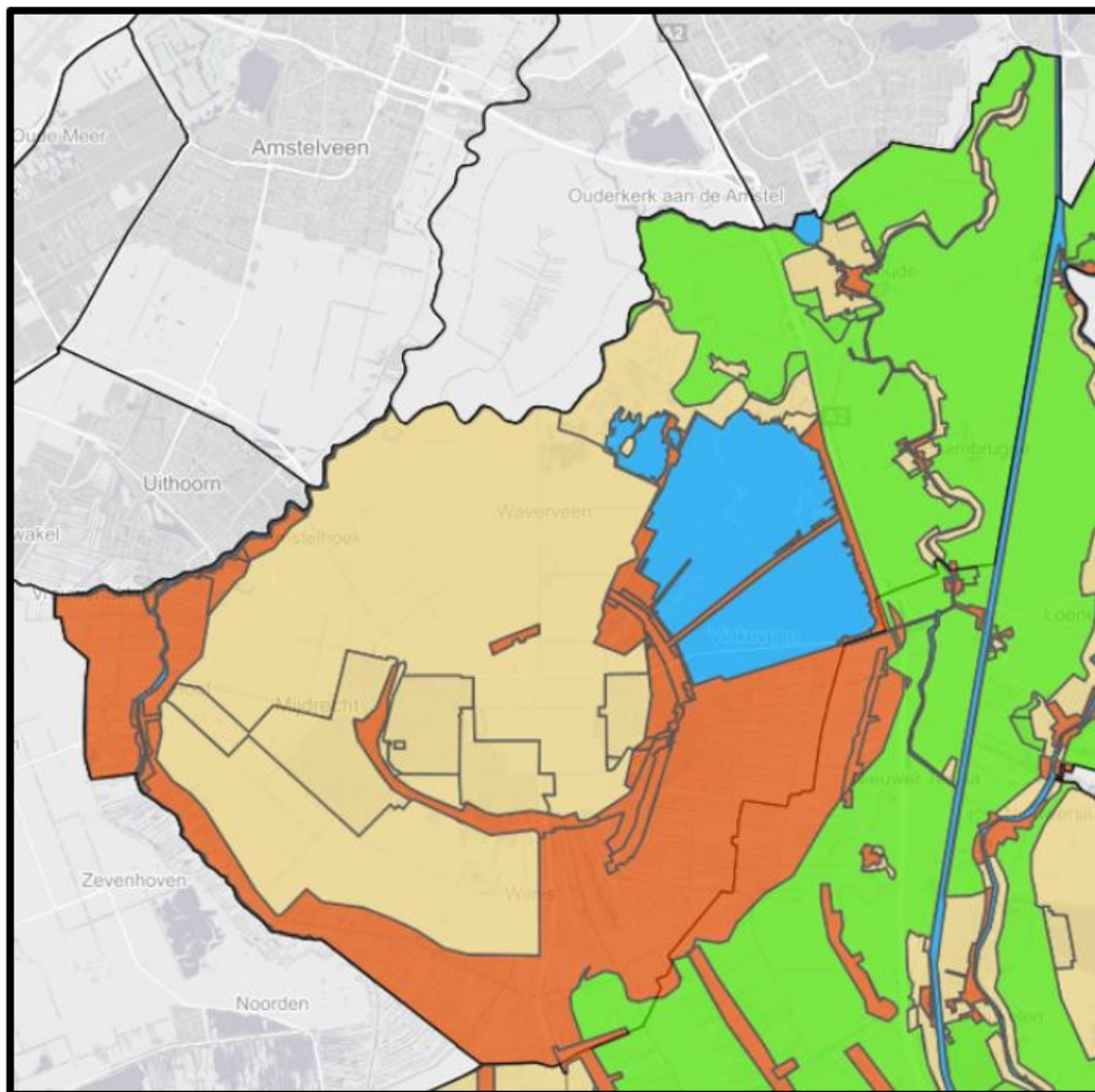
Loodverwachtingskaart (bron: provincie Utrecht 2017)
Op basis van de 95-percentielwaarde.



Of

Kaart met beperkingengebieden (aandachtgebieden zijn gebieden met de kwaliteitsklasse industrie).

Ontgravingskaart bovengrond (bron: bodemkwaliteitskaart ODRU 2022).



Legenda:

- Kwaliteitsklasse Landbouw/Natuur
- Kwaliteitsklasse Wonen
- Kwaliteitsklasse Industrie
- Kwaliteitsklasse Niet bekend (landbodem)
- Kwaliteitsklasse Niet bekend (water + uiterwaarden)

Bijlage 4 Toelichting op artikel 4.1273 (maatwerk kwaliteitseisen) BAL

In het artikel zijn enkele specifieke voorwaarden en beperkingen opgenomen voor het stellen van maatwerkregels en maatwerkvoorschriften waar kwaliteitseisen waaraan grond of baggerspecie bij het toepassen moeten voldoen, worden versoepeld. Er kan slechts gebruik worden gemaakt van soepelere eisen als de grond of baggerspecie afkomstig is uit een aangewezen bodembeheergebied.

In artikel 2.12 van het Besluit activiteiten leefomgeving zijn algemene bepalingen opgenomen over het stellen van maatwerkregels en in artikel 2.13 over het stellen van maatwerkvoorschriften. Hieruit blijkt dat maatwerkregels en maatwerkvoorschriften kunnen worden gesteld, waarin wordt afgeweken van de hoofdstukken 3 tot en met 5, tenzij in die hoofdstukken anders is bepaald. De eisen kunnen bijvoorbeeld worden aangescherpt als het wenselijk is om lokaal verdergaande bescherming te bieden. Het is echter niet wenselijk dat kwaliteitseisen zonder meer – binnen de kaders van artikel 2.11 en 2.12 – kunnen worden versoepeld. Daarom zijn hiervoor in artikel 4.1273 specifieke voorwaarden en beperkingen opgenomen. Dit zijn «andere bepalingen» in de zin van artikel 2.12, respectievelijk 2.13.

Er mogen met maatwerk alleen soepeler kwaliteitseisen aan toegepaste grond of baggerspecie worden gesteld in een op grond van het Besluit kwaliteit leefomgeving aangewezen beheergebied. De grond of baggerspecie moet ook afkomstig zijn uit dit gebied. Op deze manier zal de bodemkwaliteit in dat beheergebied niet verslechteren. Dit wordt ook wel «standstill» genoemd. Met de mogelijkheid tot het stellen van maatwerk kunnen specifieke problemen die zich in een bodembeheergebied voordoen worden opgelost door binnen het gebied toepassingsmogelijkheden voor grond en baggerspecie toe te staan die buiten het gebied niet worden geboden.

De aanleiding voor locatie specifieke regels is meestal dat de vraag naar en het aanbod van grond en baggerspecie in een bepaald gebied beter op elkaar kunnen worden afgestemd. Als er sprake is van verontreinigde grond of baggerspecie die op een bepaalde locatie in overeenstemming met de algemene regels van paragraaf 4.124 niet kan worden toegepast, omdat voor een of meer stoffen niet wordt voldaan aan de kwaliteitseisen die daarvoor gelden op grond van artikel 4.1272, eerste lid, kan dit door versoepeling van de kwaliteitseisen voor die stoffen alsnog mogelijk worden gemaakt. In veel binnensteden is bijvoorbeeld sprake van te hoge gehalten aan lood en cadmium, die niet voldoen aan de kwaliteitseisen die op grond van het Besluit bodemkwaliteit voor die stoffen zijn gesteld. Wanneer dergelijke verontreinigde grond of baggerspecie die in het gebied vrijkomt, ook weer binnen dat gebied wordt toegepast, kan dit uit het belang van een doelmatig beheer van afvalstoffen wenselijk zijn. Zo wordt voorkomen dat de grond of baggerspecie over grotere afstanden moet worden vervoerd om elders wel volgens de regels te kunnen worden toegepast of om op een andere (lager in de voorkeursvolgorde voor afvalverwerking) wijze moeten worden verwerkt. Ook wordt door het toepassen van deze grond of baggerspecie het gebruik van primaire grondstoffen beperkt. Doordat de grond of baggerspecie uit het gebied afkomstig is en ook weer binnen het gebied wordt toegepast, is er op gebiedsniveau sprake van «standstill».

In het tweede lid wordt onder voorwaarden toegestaan dat sterk verontreinigde grond of sterk verontreinigde baggerspecie afkomstig uit diffuus sterk verontreinigde gebieden via maatwerkregels of maatwerkvoorschriften toch wordt toegepast. Als voorwaarde wordt gesteld dat de grond of baggerspecie weer wordt toegepast op een locatie waar de bodem al voor het toepassen diffuus sterk met de stof was verontreinigd. In dat geval is er binnen de diffuse verontreiniging sprake van «standstill» zonder dat de sterke verontreiniging verder wordt verspreid. Juridisch frame voor het Omgevingsplan 33/79 Maatwerkregels of maatwerkvoorschriften met soepeler kwaliteitseisen mogen alleen gelden in een bodembeheergebied. Een bodembeheergebied wordt aangewezen in het omgevingsplan, als sprake is van toepassen op de landbodem, of in de waterschapsverordening, als sprake is van toepassen in een oppervlaktewaterlichaam.

Dit is geregeld in de artikelen 5.89o (omgevingsplan) en 6.3 (waterschapsverordening) van het Besluit kwaliteit leefomgeving. De grond of baggerspecie die volgens de soepeler normen wordt toegepast moet afkomstig zijn uit het bodembeheergebied en ook weer binnen dat gebied worden toegepast. In het omgevingsplan of de waterschapsverordening wordt voor een stof waarvoor een afwijkende kwaliteitseis geldt de aangescherpte of versoepelde eis opgenomen.

Het bodembeheergebied is niet bij voorbaat aan de grenzen van de gemeente of het beheergebied van de waterbeheerder gebonden. Een gemeente of waterbeheerder kan een groter gebied aanwijzen, waaruit grond of baggerspecie afkomstig mag zijn. Dit betekent niet dat de grond of baggerspecie ook buiten de grenzen van de gemeente of het beheergebied mag worden toegepast. Toepassen van grond of baggerspecie uit het aangewezen bodembeheergebied is alleen toegestaan als de gemeente of waterbeheerder die daarover gaat eveneens een bodembeheergebied heeft aangewezen waarin toepassen op de voorgenomen locatie is toegestaan. Een gemeente of waterbeheerder heeft geen bevoegdheid om te bepalen wat er buiten de grenzen van de eigen gemeente of het eigen beheergebied (niet) is toegestaan.

Bijlage 5 Referenties/ literatuur

Nnummer	Titel
1	Diffuse loodverontreiniging in de bodem, Advies voor een gemeenschappelijk beleidskader, RIVM Rapport 2015-0204 P.F. Otte et al.
2	GGD GHOR Nederland/GGD-projectgroep bodem Lood in bodem en gezondheid (2016). Aanvullend advies met informatie voor GGD adviseurs gezondheid en milieu. – Definitieve versie: 29 januari 2016. Landelijke GGD-projectgroep bodem 18 april 2016. Aanvullend advies Lood in bodem en gezondheid – Toelichting
3	De relatieve orale biobeschikbaarheid van lood in diffuus verontreinigde bodems binnen de provincie Utrecht, GC 01-2024, N. Walraven, september 2024, rapportnummer GC 20230927.
4	Inventarisatie aandachtsgebieden diffuse loodverontreiniging in de provincie Utrecht, Lievense CSO, Documentcode: 17M1002.RAP001, 31 oktober 2017.
5	Nota bodembeheer werkgebied ODRU, beleidskader voorgrondverzet en bodemsanering, ODRU, 23 mei 2022.
6	Effectiviteit van gebruikadviezen bij diffuus lood in de bodem, rapportage over een onderzoek in de gemeente Zaanstad, RIVM-rapport 2020-0123, J. Devilee/ L. Dirven/ L. Claassen
7	Bodemverontreiniging en de opname van lood in moestuingewassen : Risico's van lood door bodemverontreiniging, RIVM Rapport 60771104, Otte P.F., Romkens PFAM, Rietsra RPJJ, Lijzen JPA, 2011
8	Handelingskader bodembeheer toemaakgronden landelijk gebied, december 2010
9	handelingskadervoor Diffuus lood in de bodem vastgesteld, Provincie Utrecht, kenmerk 81F8FFB6
	Handelingskader voor Diffuus lood in de bodem, Provincie Utrecht, refnr 81F8FFB6, 24 september 2019.