
157

Besluit van 16 april 2013, tot wijziging van het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen (stortverbod koud-immobiliseerbare grond)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van 29 november 2012, nr. IenM/BSK-2012/235264, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Gelet op de artikelen 8.40 en 8.42 Wet milieubeheer;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 20 december 2012, nr. W14.12.0484/IV);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van 10 april 2013, nr. IenM/BSK-2013/49793, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

In artikel 1, eerste lid, onderdeel 17, onder a en b, onderdeel 30 en onderdeel 31, van het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen wordt na «reinigbaar» ingevoegd: en niet koud-immobiliseerbaar.

ARTIKEL II

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 26, zesde lid jo vijfde lid van de Wet op de Raad van State, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat.

Dit besluit treedt in werking met ingang van een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 16 april 2013

Beatrix

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld

Uitgegeven de *zesentwintigste* april 2013

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen deel

1. Aanleiding en hoofdlijnen van het voorstel

Het beleid ten aanzien van de verwerking van grond is erop gericht om grond daar waar mogelijk, eventueel na behandeling ervan, nuttig toe te passen. Nuttige toepassing kan in de eerste plaats na reiniging van de grond. Ingevolge het Landelijke Afvalbeheerplan (hierna: LAP) is het verwerken van grond echter ook mogelijk middels immobilisatie. Immobilisatie houdt in het vastleggen van verontreinigde onderdelen van grond. Er zijn twee vormen van immobilisatie: koude immobilisatie en thermische immobilisatie.

Ingevolge het LAP is koude immobilisatie van grond gelijkwaardig aan reiniging. Koude immobilisatie wordt steeds vaker toegepast en de kosten ervan zijn concurrerend met die van reiniging. Na koude immobilisatie kan de grond worden hergebruikt als bouwstof en hoeft niet meer gestort te worden.

Anders dan koude immobilisatie, wordt thermische immobilisatie vanwege de hoge kosten en het gebrek aan mogelijkheden nauwelijks toegepast. Thermische immobilisatie is in het LAP dan ook niet gelijkwaardig gesteld aan de techniek van reiniging.

Ten behoeve van het wettelijke vastleggen van de techniek van immobilisatie van ernstig verontreinigde grond is artikel 28a van de Wet bodembescherming (hierna: Wbb) aangepast (Stb. 2012, nr. 114). De Minister van Infrastructuur en Milieu kan er dientengevolge op sturen dat ernstig verontreinigde grond, indien geschikt, geïmmobiliseerd in plaats van gestort moet worden. In de praktijk zal dit enkel koude immobilisatie betreffen.

In het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen (hierna: Bssa) is bepaald dat grond, waaronder ook als grond te kwalificeren slib van riolen, kolken of gemalen (hierna: RKG-slib), veegvuil en zeefzand wordt verstaan, niet mag worden gestort. Om te voorkomen dat de mogelijkheden tot hergebruik van grond onbenut worden gelaten, mag alleen gestort worden als de Minister van Infrastructuur en Milieu een verklaring als bedoeld in de Regeling beoordeling reinigbaarheid van grond 2006 (gebaseerd op artikel 28a van de Wet bodembescherming) heeft afgegeven waaruit blijkt dat de grond niet-reinigbaar is.

Nu niet alleen reiniging, maar ook immobilisatie van grond een vorm van nuttige toepassing is, is in dit wijzigingsbesluit het Bssa zodanig aangepast, dat grond pas mag worden gestort als een verklaring van de minister kan worden overgelegd, waaruit blijkt dat de grond zowel niet reinigbaar als niet koud-immobiliseerbaar is. Indien grond dus koud geïmmobiliseerd kan worden, mag het niet worden gestort. De minister zal in dat geval namelijk geen verklaring meer afgeven. Hiermee wordt voorkomen, dat onnodig beslag gelegd wordt op stortcapaciteit en onnodig gebruik wordt gemaakt van primaire oppervlaktedelfstoffen.

Besloten is thermische immobilisatie niet uit de uitzondering op de betreffende stortverboden van grond te halen. Zoals aangegeven, wordt door de hoge kosten thermische immobilisatie nauwelijks toegepast. Het feitelijk verbieden van het storten van grond die thermisch immobiliseerbaar is, zou onevenredige nalevingskosten met zich brengen.

In de Regeling beoordeling reinigbaarheid grond 2006 zullen nadere regels worden opgenomen over de beoordeling van de koude-immobiliseerbaarheid van grond.

2. Uitvoering en handhaving

Voor de handhaafbaarheid van het niet meer mogen storten van koud-immobiliseerbare grond zonder een verklaring van de minister op grond van de Regeling reinigbaarheid grond 2006, kan worden aangesloten bij de handhaafbaarheid van te reinigen grond. De toelichting bij het Bssa (Stb. 2012, 466) inzake de handhaafbaarheid is van overeenkomstige toepassing.

Om te voorkomen dat de continuïteit van verwerking van afvalstoffen in gevaar komt, is bij de overweging inzake het beperken van de vrijstelling op het stortverbod van grond nagegaan of er voldoende mogelijkheden zijn om de betreffende grond indien mogelijk koud te immobiliseren. Gebleken is dat er meer dan voldoende verwerkingscapaciteit is voor koude immobilisatie.

Verder is met het oog op de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de beperking van de vrijstelling op het stortverbod gestreefd naar een werkbaar begrip voor het mengen van de grondstroom met chemische stabilisatiemiddelen waarna cement of een mengsel van kalk en (poederkool)vliegias wordt toegevoegd. Gekozen is voor de term «koude immobilisatie». Dit is een bekend begrip dat in de praktijk geen interpretatieproblemen oplevert. In de Regeling beoordeling reinigbaarheid grond 2006 zullen nadere regels worden opgenomen over de beoordeling van de koude-immobiliseerbaarheid van grond.

De voor de effectuering van de voor de stortverboden benodigde voorzieningen zoals advisering door RWS Leefomgeving Bodem+ (zie hierna) zijn reeds beschikbaar. De beperking van de vrijstelling van het stortverbod kan dan ook direct in werking treden.

3. Gevolgen

3.1 Financiële gevolgen rijksoverheid

Het opstellen van een verklaring, waaruit volgt dat de grond of als grond te kwalificeren RKG-slib, veegvuil of zeefzand niet reinigbaar en niet koud-immobiliseerbaar is, geschiedt door de Minister van Infrastructuur en Milieu. Ingevolge de Regeling beoordeling reinigbaarheid grond 2006 stelt Bodem+ deze verklaringen namens de Minister op. Aangezien na de inwerkingtreding van het voorliggende wijzigingsbesluit een geringe hoeveelheid minder grond in aanmerking komt voor een dergelijke verklaring en er dus minder verklaringen opgesteld behoeven te worden, zal de rijksoverheid minder kosten maken aan het opstellen van verklaringen door Bodem+. Deze kostenvermindering is geraamd op circa 5% (10 in aantal) minder verklaringen op een jaarlijks aantal van circa 200 verklaringen. Dit betekent een reductie van 0,03 fte aan benodigde capaciteit, overeenkomend met circa € 3.000 minder kosten voor de rijksoverheid.

3.2 Financiële gevolgen burgers, bedrijven en andere overheden

Administratieve lasten

Aan het storten van grond is een aantal administratieve handelingen verbonden, zoals het verkrijgen van een verklaring van de Minister van Infrastructuur en Milieu. De administratieve lasten zullen afnemen doordat minder partijen grond, of als grond te kwalificeren RKG-slib, veegvuil en zeefzand, zullen worden gestort. Per verklaring moet een partijkeuring voor de grond worden uitgevoerd en moet een aanvraagformulier worden

ingevuld en opgestuurd. De kosten voor partijkeuring en administratieve handelingen bedragen circa € 1.500 per aanvraag. Dit betekent dat de administratieve lasten met circa € 15.000 afnemen.

Nalevingslasten

Koude immobilisatie wordt steeds vaker toegepast en de kosten ervan zijn concurrerend met die van reiniging (tussen de € 20,00 en € 50,00 per ton). Het beperken van de uitzondering op het stortverbod betekent alleen voor diegenen een verzwaring van de nalevingskosten voor wie het storten financieel aantrekkelijker was en de grond niet reinigbaar is. In de praktijk zal het zelden tot nooit voorkomen dat te immobiliseren grond niet tevens reinigbaar is. Dit betekent, dat er in plaats van extra kosten er een extra keuze is voor degene die zich van de grond wenst te ontdoen.

Bovendien is de verwachting dat door het wettelijk vastleggen van de optie van koude immobilisatie de concurrentie tussen de verschillende reinigingstechnieken zal toenemen en dat dit een kostendrukkend effect tot gevolg zal hebben.

3.3 Gevolgen voor het milieu

Het beperken van de uitzondering op het stortverbod voor grond en als grond te kwalificeren RKG-slib, veegvuil en zeefzand, heeft tot gevolg dat meer stoffen nuttig zullen worden toegepast. Voor grond die koud-geïmmobiliseerd kan worden, zal de minister immers geen verklaring afleggen en deze grond mag dus niet worden gestort. Dit brengt met zich dat minder beslag wordt gelegd op de stortcapaciteit en bovendien wordt voorkomen dat onnodig gebruik gemaakt wordt van primaire oppervlaktedelfstoffen. Vanuit milieuoogpunt heeft deze wijziging dus enkel positieve effecten.

4. Melding in het kader van de notificatierichtlijn

Op 7 januari 2013 is een ontwerp van het onderhavige besluit gemeld aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen (notificatienummer 2013/0003/NL) ter voldoening aan artikel 8, eerste lid, van Richtlijn nr. 98/43/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 juni 1998 betreffende de informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEG 1998, L 204/37), zoals gewijzigd bij Richtlijn nr. 98/48/EG van het Europees Parlement van 20 juli 1998 (PbEG 1998, L 217/18). De notificatieperiode heeft tot 4 april 2013 geduurd. Er is geen reactie ontvangen van de Europese Commissie over dit besluit.

5. Reacties naar aanleiding van de voorhangprocedure

Naar aanleiding van de op grond van artikel 21.6 Wet milieubeheer voorgeschreven voorhangprocedure is het ontwerpwijzigingsbesluit overgelegd aan beide kamers der Staten-Generaal en in de Staatscourant bekendgemaakt (Stcrt. 2012, 18833). Naar aanleiding van de voorpublicatie is van DCMR milieudienst Rijnmond namens het IPO een reactie ontvangen.

De reactie van DCMR betreft het navolgende:

1. Het introduceren van een stortverbod voor koud-immobiliseerbare grond. DCMR acht een goede afstemming met de bestaande toetsingskaders voor de verwerking van ernstig verontreinigde grond nodig.
2. Het terughoudend reageren van toekomstige eigenaren van immobilisaten (bouwstof) en de bevoegde overheden voor het Besluit bodemkwaliteit op de huidige verwerkingsketen met immobilisaten.

3. De mogelijkheid dat door tijdelijke opslag en stagnerende verwerking de partijen worden opgeboukt en gemengd, waardoor verdere verwerking problematisch wordt.

4. Voor partijen niet-reinigbare en koud-immobiliseerbare grond, die tevens gevaarlijke afvalstoffen zijn, zou geen stortverbod moet gelden.

5. Voor partijen niet-reinigbare en koud-immobiliseerbare grond, die qua grondsoort veelal uit veenachtige bestanddelen bestaat, is verwerking tot immobilisatie problematisch, dan wel onmogelijk.

Met deze wijziging wordt geen stortverbod voor koud-immobiliseerbare grond geïntroduceerd. Op grond van het LAP is het immobiliseren van verontreinigde grond voorafgaand aan nuttige toepassing toegestaan.

De wijziging van dit besluit moet doorwerken in de Regeling beoordeling reinigbaarheid grond 2006. Een aandachtspunt in de uitwerking bij de wijziging van de regeling zijn de reacties van toekomstige eigenaren van immobilisatie en de bevoegde overheden voor het Besluit bodemkwaliteit.

Mengen is niet toegestaan, tenzij dat expliciet is vastgelegd in de vergunning op grond van de milieuwetgeving.

Het LAP geeft aan wat de minimumstandaard voor het be- en verwerken van grond is. De afweging voor het al dan niet gelden van een stortverbod voor deze categorieën vindt derhalve op grond van het LAP plaats.

De bovengenoemde reactie van de DCMR milieudienst Rijnmond namens het IPO heeft geen aanleiding gegeven tot het aanpassen van het ontwerpbesluit.

De VNG heeft aangegeven geen standpunt ten aanzien van het ontwerpbesluit in te nemen.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

In dit artikel worden de uitzonderingen op de stortverboden, zoals opgenomen in de categorieën 17a, 17b, 30 en 31 van artikel 1, eerste lid, van het Bssa beperkt. Naar aanleiding van deze wijziging kunnen de in deze categorieën opgenomen uitgezonderde afvalstoffen gestort worden, indien de Minister van Infrastructuur en Milieu een verklaring als bedoeld in de Regeling beoordeling reinigbaarheid van grond 2006 (gebaseerd op artikel 28a van de Wet bodembescherming) heeft afgegeven, waaruit blijkt dat de grond niet-reinigbaar is én niet koud-immobiliseerbaar is.

Artikel II

Het onderhavige besluit zal op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip in werking treden. Aangesloten zal worden bij het kabinetsbeleid inzake de aanpak van administratieve lasten (Kamerstukken II 2009/10, 29 515, nr. 309), waaruit volgt dat als algemeen uitgangspunt voor de inwerkingtreding van algemene maatregelen van bestuur twee vaste data gelden, te weten 1 januari en 1 juli, en een minimale invoeringstermijn van 2 maanden.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld