

Grondzaken

Een analyse van wet- en regelgeving met betrekking tot
tijdelijke opslag van grond en baggerspecie



Henri Toonders
Grondbank GMG
30-5-2011

Grondzaken

*Een analyse van wet- en regelgeving met betrekking tot
tijdelijke opslag van grond en baggerspecie*

Auteur: Henri Toonders
Studentnummer Avans: 2015019
Studentnummer Fontys: 2111635
Opleiding: Juridische Hogeschool Avans-Fontys

1^e Afstudeerdocent: drs. mr. Ron Ritzen
2^e Afstudeerdocent: mr. Sabita Rijvers

Organisatie: Grondbank GMG B.V.
Afstudeermentor: Dhr. Martin Koopmans

Tilburg, mei 2011

Voorwoord

In de periode februari tot en met mei 2011 heb ik een praktijkgericht juridisch onderzoek uitgevoerd bij Grondbank GMG B.V. te Arnhem. Dit onderzoek heb ik verricht in het kader van mijn afstudeerstage aan de Juridische Hogeschool Avans-Fontys. Onderliggend rapport is het resultaat van dit onderzoek.

Het onderzoek dat ik heb uitgevoerd, richt zich op de tijdelijke opslagplaatsen van grond en baggerspecie van Grondbank GMG. Ik heb een analyse gemaakt van de regelgeving die van toepassing is op deze tijdelijke opslagplaatsen.

Dit rapport is geschreven voor de medewerkers van Grondbank GMG. Wanneer zij vragen van juridische aard hebben over tijdelijke opslag van grond, kan dit rapport dienen als naslagwerk.

Ik heb het uitvoeren van dit onderzoek als een interessante, uitdagende opdracht beschouwd. Interessant omdat ik veel kennis heb opgedaan bij het onderzoeken, uitdagend omdat de juridische kennis binnen de organisatie relatief beperkt is.

Graag maak ik in dit voorwoord van de gelegenheid gebruik om enkele personen te bedanken. Allereerst wil ik mr. Ron Ritzen, docent aan de Juridische Hogeschool, bedanken omdat hij me begeleidde tijdens de afstudeerperiode. Ik heb zijn wijze van begeleiding als zeer prettig ervaren, deze heeft er aan bijgedragen dat ik dit rapport op geheel eigen wijze heb kunnen voltooien.

Uiteraard wil ik ook Grondbank GMG bedanken, omdat zij mij de mogelijkheid hebben geboden om een afstudeerstage te volgen in hun organisatie. Ik heb Grondbank GMG ervaren als een warme, open organisatie, waarin alle medewerkers bereidheid tonen om te helpen waar dat nodig is.

Mijn speciale dank gaat uit naar Martin Koopmans, manager bedrijfsvoering van Grondbank GMG. Hij plaatste een de vacature en besloot mij hiervoor aan te nemen. Bovendien maakte hij tijd vrij in zijn drukke agenda om mij te ondersteunen bij het uitvoeren van dit onderzoek.

Ik hoop dat het lezen van dit rapport leidt tot vergaring van kennis en nieuwe inzichten in de complexe juridische materie die bodemwetgeving heet.

Henri Toonders

Tilburg, mei 2011

Inhoudsopgave

Samenvatting	
1. Inleiding.....	8
1.1 Organisatie	8
1.2 Belangrijke begrippen	8
1.3 Probleembeschrijving	11
1.4 Vraagstelling.....	12
1.5 Doelstelling	12
1.6 Verantwoording	13
1.7 Leeswijzer.....	13
2. Wet algemene bepalingen omgevingsrecht	14
2.1 Gevallen waarin TOP's vergunningsplichtig zijn	14
2.1.1 Inrichting	14
2.1.2 Mogelijk nadelige gevolgen voor het milieu.....	15
2.1.3 IPPC	16
2.1.4 Aangewezen inrichtingen.....	17
2.2 Omgevingsvergunning beperkte milieutoets.....	18
2.3 Procedure omgevingsvergunning	18
2.3.1 Aanvraag	18
2.3.2 Voorbereidingsprocedure	19
2.3.3 Verklaring van geen bedenkingen.....	19
2.3.4 Procedure omgevingsvergunning beperkte milieutoets	19
2.4 Overgangsrecht Wabo	20
2.5 Conclusie	20
3. Besluit bodemkwaliteit	22
3.1 Kwaliteit van grond en baggerspecie	22
3.1.1 Kwaliteitseisen bij toepassingen	22
3.1.2 Kwaliteitsklassen.....	23
3.1.3 Milieuhygiënische verklaring	23
3.1.4 Bodemvreemd materiaal	24
3.1.5 Zorgplicht	24
3.1.6 Kwaliteit op de TOP's van Grondbank GMG	24
3.2 Vormen van tijdelijke opslag.....	25
3.3 Meldingsplicht.....	25

3.4	Conclusie	26
4.	Activiteitenbesluit	27
4.1	Belangrijke begrippen	27
4.2	Typen inrichtingen	28
4.2.1	Inrichting type A.....	28
4.2.2	Inrichting type C.....	29
4.2.3	Inrichting type B.....	29
4.3	Zorgplicht	29
4.4	Regels met betrekking tot de bodem	30
4.4.1	Verwaarloosbaar bodemrisico	30
4.4.2	Nulsituatie-onderzoek.....	30
4.4.3	Eindsituatie-onderzoek	30
4.4.4	Herstel van de bodem.....	30
4.4.5	Geen onderzoek vereist	31
4.4.6	Situatie Grondbank GMG.....	31
4.5	Regels met betrekking tot opslaan en overslaan van goederen.....	31
4.5.1	Uitloogrisico	31
4.5.2	Kwaliteitseisen	32
4.5.3	Laden en lossen bij sterke wind	32
4.6	Regels met betrekking tot afvalbeheer.....	33
4.7	Regels met betrekking tot lozen en afvalwaterbeheer.....	33
4.8	Procedure Activiteitenbesluit	33
4.8.1	Melding	33
4.8.2	Verdere procedure.....	34
4.9	Conclusie	34
5.	Waterwet	36
5.1	Vergunningsplicht	36
5.1.1	Lozingen door Grondbank GMG	36
5.1.2	Vergunningsplicht	36
5.1.3	Afvloeiend hemelwater.....	37
5.1.4	Zorgplicht	37
5.2	Huidige situatie Grondbank GMG.....	37
5.2.1	Vergunningen voor lozingen	37
5.2.2	Overgangsrecht.....	37

5.3	Tijdelijke opslag in oppervlaktewaterlichaam	38
5.4	Conclusie	38
6.	Opbulken van grond.....	39
6.1	Erkende werkzaamheden	39
6.2	Bepalingen in Wabo en Wm	39
6.3	Rangorde regelgeving	40
6.4	Conclusie	40
7.	Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen.....	41
7.1	VIHB.....	41
7.2	Documenten bij transport	41
7.2.1	Begeleidingsbrief.....	41
7.2.2	Gecombineerde begeleidingsbrief.....	42
7.2.3	Gegevens op begeleidingsbrief	42
7.3	Melden bij LMA.....	43
7.3.1	Ontvangstmelding.....	43
7.3.2	Afgiftemelding.....	43
7.3.3	Nulmelding	44
7.4	Conclusie	44
	Conclusies	45
	Aanbevelingen	47
	Evaluatie.....	
	Bibliografie	

Samenvatting

Onderwerp van dit rapport is de wet- en regelgeving die van toepassing is op tijdelijke opslag van grond en baggerspecie. Grondbank GMG wil weten of zij handelt conform deze regelgeving. Daarnaast wil de organisatie weten of zij een efficiënte werkwijze binnen deze wettelijke kaders heeft. Een onderzoek naar deze wet- en regelgeving was wenselijk omdat hierin recentelijk veel wijzigingen zijn doorgevoerd. Dit onderzoek moet duidelijk maken of Grondbank GMG handelt conform deze nieuwe wet- en regelgeving.

Primair heeft dit onderzoek zich gericht op literatuur zoals wetten, AMvB's, ministriële regelingen, parlementaire geschiedenis, Europese richtlijnen en handboeken. Daarnaast is er gebruik gemaakt van kennis van derden. De onderzoeker heeft contact gehad met deskundigen van provincie Gelderland, Agentschap NL, Bodemplus, helpdesk water en helpdesk bodem.

Grondbank GMG heeft omgevingsvergunningen voor haar huidige TOP's. In deze vergunningen heeft het bevoegd gezag aan Grondbank GMG toegestaan dat zij op haar TOP's mag handelen in afwijking van bepalingen, bijvoorbeeld m.b.t. kwaliteitseisen aan grond en baggerspecie, uit het Besluit bodemkwaliteit.

Wanneer Grondbank GMG op een TOP volledig conform het Besluit bodemkwaliteit wil werken, hoeft zij geen omgevingsvergunning te hebben voor deze TOP. In dat geval gelden de regels van het Activiteitenbesluit naast de bepalingen uit het Besluit bodemkwaliteit.

De onderzoeker adviseert echter aan Grondbank GMG om een omgevingsvergunning aan te vragen wanneer zij een nieuwe TOP wil oprichten. De aanvraagprocedure duurt weliswaar relatief lang, maar het afwijken van de bepalingen uit het Besluit bodemkwaliteit brengt zwaarder wegende voordelen met zich mee.

Ook aan de verplichtingen uit de Waterwet en het Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen voldoet Grondbank GMG. Op het invullen van een enkel vakje op de begeleidingsbrief na, loopt Grondbank GMG dus geen juridische risico's.

1. Inleiding

In dit eerste hoofdstuk komen het onderwerp, de probleembeschrijving en de doelstelling van het onderzoek aan de orde.

In de eerste paragraaf van dit hoofdstuk wordt de organisatie waarbinnen het onderzoek heeft plaatsgevonden, beschreven. In de tweede paragraaf worden enkele belangrijke begrippen toegelicht, omdat de bekendheid met deze begrippen van essentieel belang is bij verdere bestudering van dit rapport.

Vervolgens zal in de probleembeschrijving, vraagstelling en doelstelling worden uitgelegd wat de aanleiding is van dit onderzoek. Tevens komt hierin naar voren wat het belang van dit onderzoek is.

In paragraaf 1.6 zal worden verantwoord welke methoden er voor dit onderzoek zijn gehanteerd.

In de laatste paragraaf van deze inleiding is een leeswijzer opgenomen, waarin de opbouw van dit rapport wordt toegelicht.

1.1 Organisatie

Grondbank GMG B.V. is voortgekomen uit de Grondbank Arnhem. Die grondbank is in 1993 opgericht en maakte destijds deel uit van de gemeente Arnhem. In 1998 werd van de Grondbank Arnhem een regionale grondbank gemaakt: Grondbank Midden Gelderland B.V. In 2004 is de naam gewijzigd in Grondbank GMG B.V. In 2009 is Grondbank GMG geprivatiseerd.

Grondbank GMG heeft vestigingen in Arnhem, Hoogeveen en Sliedrecht. Het hoofdkantoor van de organisatie is gevestigd te Arnhem. Op dit moment telt de organisatie 21 werknemers.

Grondbank GMG is één van de oprichters van de Branche Organisatie Grondbanken (BOG). Via de BOG is Grondbank GMG gesprekspartner van het ministerie van VROM.

Primair richt Grondbank GMG zich op het exploiteren van locaties waar secundaire grond en baggerspecie, veelal vrijgekomen bij civieltechnische werkzaamheden, nuttig wordt toegepast.

1.2 Belangrijke begrippen

In de vorige paragraaf staan enkele begrippen, die extra uitleg behoeven. Om de informatie in dit rapport te begrijpen, is kennis over deze begrippen namelijk van essentieel belang. Deze subparagraaf dient ter uitleg van die, en andere belangrijke, begrippen.

Grond en baggerspecie

De begrippen grond en baggerspecie worden gedefinieerd in het Besluit bodemkwaliteit (Bbk). Volgens het Bbk is baggerspecie materiaal, bestaand uit minerale delen, dat vrijkomt uit de bodem of oever van een oppervlaktewater, in een structuur zoals deze van nature wordt aangetroffen. Grond wordt gedefinieerd als vast materiaal, bestaand uit minerale delen, met een structuur zoals deze van nature in de bodem wordt aangetroffen.¹

De plaats waar het materiaal vrijkomt is beslissend bij de vraag of dit materiaal wordt gedefinieerd als grond of als baggerspecie. Wanneer dit materiaal vrijkomt uit de bodem van oppervlaktewater, of uit de voor dat water beschikbare ruimte, is er sprake van baggerspecie. Een eventuele behandeling, bewerking, of tijdelijke opslag van dit materiaal doet hier niets aan af. Pas wanneer de baggerspecie definitief wordt toegepast in de landbodem, is er geen sprake meer van baggerspecie. Er is vanaf dan namelijk sprake van grond.²

Afvalstoffen

In de Wet milieubeheer (Wm) staat dat afvalstoffen alle stoffen zijn, waarvan de houder zich ontdoet.³ Deze definitie sluit aan bij de definitie in de Europese Kaderrichtlijn afvalstoffen.⁴ De grond en baggerspecie die Grondbank GMG toepast of opslaat, voldoen aan deze definitie. Daarmee vallen deze stoffen dus onder het begrip afvalstof.

Gevaarlijke afvalstoffen

In de hierboven genoemde Kaderrichtlijn afvalstoffen, staat dat gevaarlijke afvalstoffen, afvalstoffen zijn die eigenschappen bezitten die worden benoemd in de bijlage horende bij de richtlijn.⁵ Dit zijn eigenschappen als ontplofbaar, oxiderend en licht ontvlambaar.⁶ Grond en baggerspecie hebben deze eigenschappen niet, derhalve zijn dit geen gevaarlijke afvalstoffen.

Grond en baggerspecie vallen ook niet onder het begrip gevaarlijke afvalstoffen zoals dit in Nederlandse wetgeving wordt bepaald, de definitie in de Wm is namelijk dezelfde als in de richtlijn.⁷

Nuttige toepassing

In de Kaderrichtlijn afvalstoffen is bepaald dat voor het verwerken van afvalstoffen een vergunning nodig is.⁸ Van deze vergunningsplicht mag

¹ Art. 1 Bbk.

² Stb. 2007, 469, p. 47-48.

³ Art. 1.1 Wm.

⁴ Art. 3 lid 1 Richtlijn 2008/98/EG (*PbEU* 2008, L 312).

⁵ Art. 3 lid 2 Richtlijn 2008/98/EG (*PbEU* 2008, L 312).

⁶ Art. 3 Richtlijn 2008/98/EG (*PbEU* 2008, L 312).

⁷ Art. 1.1 Wm.

⁸ Art. 23 Richtlijn 2008/98/EG (*PbEU* 2008, L 312).

worden afgeweken, indien sprake is van nuttige toepassing.⁹ In de bijlagen van de richtlijn staan opsommingen van verwijderingshandelingen¹⁰ en van handelingen voor nuttige toepassing.¹¹

Deze opsommingen in deze lijsten zijn niet limitatief, hierdoor kan het lastig zijn om een bepaalde handeling onder een bepaalde lijst te laten vallen.

Jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU biedt hiervoor een handvat. In het arrest *Abfall Service* heeft het Hof namelijk bepaald dat er moet worden gekeken naar het hoofddoel van de handeling.

Indien afvalstoffen voor een handeling worden gebruikt met als hoofddoel om er van af te komen, dan lijkt er sprake van een verwijderingshandeling.

Worden de afvalstoffen gebruikt om primaire grondstoffen te vervangen, dan lijkt er sprake van nuttige toepassing.¹²

Grondbank GMG past grond en baggerspecie voornamelijk toe in grootschalige infrastructurele werken, zoals geluidswallen of ecoducten. De toepassing is in deze gevallen het hoofddoel: Grondbank GMG gebruikt de afvalstoffen om primaire grondstoffen, nieuw af te graven grond, te vervangen. Daarom is er sprake van nuttige toepassing, dus is er geen vergunning vereist.

Na nuttige toepassing, worden grond en baggerspecie niet meer gezien als afvalstof.¹³

Tijdelijke opslag

Grondbank GMG past niet al haar grond en baggerspecie direct toe. In bepaalde gevallen slaat Grondbank GMG de grond en baggerspecie op. Tijdelijke opslag vindt plaats op een tijdelijke opslagplaats (TOP).

In het schema op de volgende pagina worden de TOP's van Grondbank GMG weergegeven.

⁹ Art. 24 Richtlijn 2008/98/EG (*PbEU* 2008, L 312).

¹⁰ Bijlage 1 bij Richtlijn 2008/98/EG (*PbEU* 2008, L 312).

¹¹ Bijlage 2 bij Richtlijn 2008/98/EG (*PbEU* 2008, L 312).

¹² HvJ EU 27 februari 2002, nr. C-6/00 (*Abfall Service AG*).

¹³ Art. 6 Richtlijn 2008/98/EG (*PbEU* 2008, L 312).

Naam TOP	Materie die wordt opgeslagen	Opslagcapaciteit	Locatie
TOP Alteveer	Grond	10.000 m3	Alteveer
TOP Pley	Grond	200.000 m3	Arnhem
TOP Barneveld	Grond	8.000 m3	Barneveld
TOP Beuningen	Grond en baggerspecie	172.000 m3	Ewijk
Grond- en baggerdepot Dorkwerd	Grond en baggerspecie	350.000 m3	Groningen
TOP landgoed Noorderhoek	Grond en baggerspecie	10.000 m3	Hattermerbroek
TOP Trimunt	Grond	10.000 m3	Marum
Grond- en baggerdepot De Dallen	Grond en baggerspecie	500.000 m3	Veendam

Schema 1: TOP's van Grondbank GMG.

Storten

In de Europese richtlijn betreffende het storten van afvalstoffen is bepaald dat er sprake is van storten van afvalstoffen, indien afvalstoffen voorafgaand aan nuttige toepassing langer dan drie jaren worden opgeslagen.¹⁴

Grondbank GMG slaat op haar TOP's geen grond en baggerspecie langer op dan drie jaar. Er is dus geen sprake van storten van afvalstoffen. Grondbank GMG heeft geen systeem voor het waarborgen van deze termijn.

1.3 Probleembeschrijving

Grondbank GMG wil dat de wetgeving met betrekking tot tijdelijke opslagplaatsen (TOP's) in beeld wordt gebracht. Recentelijk hebben zich namelijk wijzigingen voorgedaan in deze regelgeving. Zo is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking getreden, is het Bouwstoffenbesluit vervangen door het Besluit bodemkwaliteit (Bbk), is het Activiteitenbesluit (Barim) aangepast, zijn acht waterbeheerwetten geïntegreerd in de Waterwet en is het Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen gewijzigd.

Omdat dit veelal complexe regelgeving betreft, wil Grondbank GMG zeker weten of haar werkwijze conform deze regelgeving is, en of zij gebruik maakt van mogelijkheden die door deze wetgeving wordt geboden.

Grondbank GMG wil weten welke regelgeving van toepassing is op de tijdelijke opslagplaatsen van grond en baggerspecie, en of er op dit moment aan deze regels wordt voldaan. Op dit moment hebben alle TOP's

¹⁴ Art. 2 sub g Richtlijn 1999/31/EG (PbEG 1999, L 182).

van Grondbank GMG een milieuvergunning, verleend in het kader van de Wet milieubeheer.

De organisatie wil weten in welke gevallen er voor de TOP's een vergunning op grond van de Wabo is vereist en in welke gevallen de regels van het Barim en het Bbk gelden.

Ook wil Grondbank GMG weten in welke situaties en voor welke activiteiten er een vergunning in het kader van de Waterwet vereist is bij tijdelijke opslag van grond en/of baggerspecie.

Een van de activiteiten die Grondbank GMG verricht op haar TOP's is het samenvoegen van verschillende partijen grond. Grondbank GMG is erkend om deze activiteit te verrichten, maar vraagt zich af of hiervoor wel een erkenning is vereist. In haar werkveld ziet Grondbank GMG namelijk dat er organisaties partijen mogen samenvoegen, omdat dit aan hen is toegestaan op basis van een milieuvergunning. Grondbank GMG wil daarom weten of een erkenning voor het samenvoegen is vereist, of dat zij ook kan samenvoegen indien dit in een milieuvergunning wordt toegestaan.

In het Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen is geregeld dat er een begeleidingsbrief bij het transport van afvalstoffen aanwezig moet zijn. Ook is in dit besluit de meldingsplicht bij ontvangst en afgifte van afvalstoffen geregeld. Grondbank GMG wil weten of zij voldoet aan de verplichtingen die door dit besluit worden opgelegd.

Naast de vraag of Grondbank GMG voldoet aan de wettelijke verplichtingen, wil de organisatie weten of zij voldoende gebruik maakt van mogelijkheden die de wetgeving biedt. Zij wil weten onder welke wetgeving zij haar TOP's zou moeten laten vallen om een zo doelmatig mogelijke werkwijze te hebben.

1.4 Vraagstelling

Handelt Grondbank GMG op dit moment conform de huidige regelgeving, in het bijzonder de Wabo, Activiteitenbesluit en het Besluit bodemkwaliteit, met betrekking tot de tijdelijke opslag van grond en baggerspecie, en werkt Grondbank GMG zo doelmatig mogelijk binnen de wettelijke kaders?

1.5 Doelstelling

Op 31 mei 2011 is voor Grondbank GMG inzichtelijk of zij op dit moment met betrekking tot tijdelijke opslagplaatsen van grond en baggerspecie handelt conform de huidige regelgeving, in het bijzonder de Wabo en het Besluit bodemkwaliteit, en of zij zo doelmatig mogelijk werkt binnen de kaders die door deze regelgeving worden gesteld.

1.6 Verantwoording

Het startpunt van dit onderzoek was een literatuuronderzoek. Om een antwoord op de vragen van de organisatie te krijgen, is namelijk eerst gezocht in wetten, jurisprudentie, handboeken, Algemene Maatregelen van Bestuur, ministeriële regelingen en parlementaire geschiedenis. Dit zijn primaire, en dus betrouwbare, bronnen.

Het noodzakelijke vervolg op het literatuuronderzoek, was een empirisch onderzoek. Voor dit empirisch onderzoek is gebruik gemaakt van kwalitatieve methoden. Er zijn namelijk observaties gedaan en vragen gesteld aan werknemers van Grondbank GMG om te toetsen hoe Grondbank GMG werkt in de praktijk.

Bovendien zijn er vragen voorgelegd aan deskundigen. Dit is gedaan om bevindingen te toetsen en om kennis te vergaren. De deskundigen die bij dit onderzoek zijn betrokken, zijn werkzaam bij de instanties Agentschap NL, Bodemplus, Infomil en provincie Gelderland. Informatie die door deze personen is gegeven, is betrouwbaar aangezien zij met hun kennis en ervaringen als uiterst deskundig kunnen worden gezien.

1.7 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 komt de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht aan bod. Dit hoofdstuk maakt inzichtelijk in welke gevallen er een vergunning in het kader van deze wet is vereist.

In het derde hoofdstuk komt het Besluit bodemkwaliteit aan bod. In dit hoofdstuk staat welke regels dit besluit stelt ten aanzien van tijdelijke opslag van grond en baggerspecie en in welke gevallen de regels uit dit besluit van toepassing zijn op de TOP's van Grondbank GMG.

In het vierde hoofdstuk staat wat er is bepaald in het Activiteitenbesluit. De onderzoeker zal in dit hoofdstuk motiveren in welke gevallen deze bepalingen betrekking hebben op de TOP's van Grondbank GMG.

De Waterwet komt in het vijfde hoofdstuk aan bod. In dit hoofdstuk is toegelicht voor welke activiteiten Grondbank GMG een watervergunning nodig heeft.

Het vraagstuk omtrent het samenvoegen van verschillende partijen grond wordt behandeld in hoofdstuk 6. In dit hoofdstuk staat dus of voor deze activiteit een erkenning is vereist, of dat samenvoegen is toegestaan indien dit zo is bepaald in een milieuvergunning.

In hoofdstuk 7 staat welke regels er gelden met betrekking tot het transport van grond en de melding aan het LMA.

Na deze kernhoofdstukken volgen de conclusies die na het onderzoek zijn getrokken en de aanbevelingen die op basis daarvan zijn gedaan.

2. Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

In het kader van vermindering van regeldruk en administratieve lasten, is per 1 oktober 2010 de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking getreden.¹⁵ In de Wabo is de omgevingsvergunning geregeld. Deze omgevingsvergunning integreert in totaal 25 vergunningen, waaronder de bouwvergunning, milieuvergunning en kapvergunning.

In dit hoofdstuk legt de onderzoeker uit in welke gevallen TOP's vergunningsplichtig zijn, en of deze vergunningsplicht geldt voor de TOP's van Grondbank GMG.

De eerste paragraaf van dit hoofdstuk bespreekt de gevallen waarin een omgevingsvergunning is vereist. In de tweede paragraaf staat informatie over de procedure in het kader van de Wabo. In de derde paragraaf staat informatie over de gevolgen die de invoering van de Wabo heeft voor bestaande vergunningen van Grondbank GMG. Tot slot staan in de vierde paragraaf conclusies die door de onderzoeker zijn getrokken.

2.1 Gevallen waarin TOP's vergunningsplichtig zijn

In de Wabo staat dat er een omgevingsvergunning is vereist voor het in werking hebben, of oprichten van een inrichting.¹⁶ In deze paragraaf wordt voorgaande zin dieper uitgewerkt, en zal worden toegelicht of Grondbank GMG een omgevingsvergunning moet hebben voor haar TOP's.

2.1.1 Inrichting

Om er achter te komen of de TOP's van Grondbank GMG vergunningsplichtig zijn, moet eerst worden gekeken of TOP's inrichtingen zijn in de zin van de Wabo. Voor de definitie van het begrip inrichting verwijst de Wabo naar de definitie in de Wet milieubeheer (Wm).¹⁷ Uit de begripsbepalingen in de Wm volgt dat onder een inrichting wordt verstaan:

Elke door de mens bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, ondernomen bedrijvigheid die binnen een zekere begrenzing pleegt te worden verricht.¹⁸

Zekere begrenzing

Het vereiste van begrenzing houdt in dat mobiele activiteiten geen inrichting zijn. Omdat de begrenzing een doorslaggevend element van het begrip inrichting is, wordt in de praktijk vaak de inrichting met een gebouw vereenzelvigd. Een inrichting is echter een activiteit.¹⁹

¹⁵ Stb. 2010, 231, p.1.

¹⁶ Art. 2.1 lid 1 sub e Wabo.

¹⁷ Art. 1.1 lid 1 Wabo jo art. 1.1 lid 3 Wabo.

¹⁸ Art. 1.1 lid 1 Wm.

¹⁹ D. van der Meijden, *Milieurecht in de praktijk*, Groningen: Wolters/Noordhoff 2006, p. 72.

De activiteit die Grondbank GMG op haar TOP's verricht, is het tijdelijk opslaan van grond. Deze activiteit vindt plaats binnen een zekere begrenzing. Deze begrenzing is het perceel waarop een TOP is gevestigd.

Bedrijfsmatig of bedrijfsmatige omvang

Het tweede vereiste voor het begrip inrichting is dat het moet gaan om een bedrijfsmatige activiteit. Het winstoogmerk is hiervoor een indicatie. De tijdelijke opslag van grond door Grondbank GMG is niet direct een winstgevende activiteit, het tijdelijk opslaan gaat vooraf aan een winstgevende activiteit: het nuttig toepassen van de grond. Met het tijdelijk opslaan van grond wordt dus wel het maken van winst beoogd. Zodoende is er sprake van een bedrijfsmatige activiteit.

Ook als er geen sprake is van een winstoogmerk, kan er sprake zijn van een inrichting. Het gaat er namelijk om of de omvang het normale particuliere gebruik zodanig te boven gaat dat het bedrijfsmatig lijkt. Vandaar dat de wetgever ook spreekt over een bedrijfsmatige omvang.²⁰

De TOP's van Grondbank GMG hebben allemaal een opslagcapaciteit van duizenden kubieke meters.²¹ Dit gaat het normale particuliere gebruik te boven, er is sprake van een bedrijfsmatige omvang.

Pleegt te worden verricht

Het derde vereiste van het begrip inrichting is dat de bedrijvigheid op een vaste locatie 'pleegt te worden verricht'. Met dit vereiste worden kortdurende, incidentele activiteiten uitgesloten.²²

De huidige TOP's van Grondbank GMG zijn al meerdere jaren geopend. Er kan dus niet worden gesproken van een kortdurende, incidentele activiteit.

Ook bij nieuw op te richten TOP's zal er om deze reden geen sprake zijn van kortdurende, incidentele activiteiten.

2.1.2 Mogelijk nadelige gevolgen voor het milieu

Nu vaststaat dat de TOP's van Grondbank GMG voldoen aan de begripsomschrijving uit de Wm en de Wabo, is het van belang om te weten of de TOP's inrichtingen zijn die mogelijk nadelige gevolgen hebben voor het milieu.

In de Wm staat dat in een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) categorieën inrichtingen worden benoemd die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.²³ Deze AMvB is het Besluit omgevingsrecht (Bor).

In het Bor staat dat deze categorieën inrichtingen worden genoemd in onderdeel B en onderdeel C van bijlage I, horende bij het Bor.²⁴

²⁰ D. van der Meijden, *Milieurecht in de praktijk*, Groningen: Wolters/Noordhoff 2006, p. 72.

²¹ Zie het schema op blz. 11.

²² Zie noot 20.

²³ Art. 1.1 lid 3Wm.

²⁴ Art. 2.1 lid 1 Bor.

De TOP's van Grondbank GMG kunnen worden ondergebracht bij twee categorieën in de bijlage, namelijk:

- Categorie 11: inrichtingen voor het opslaan van grond;²⁵
- Categorie 28: inrichtingen voor het op of in de bodem brengen van afvalstoffen.²⁶

In categorie 28 is bepaald dat inrichtingen voor het toepassen van grond en baggerspecie waarop het Besluit bodemkwaliteit (Bbk) van toepassing is, buiten beschouwing blijven.²⁷ Verdere uitleg over het Bbk is te vinden in het volgende hoofdstuk.

Op haar huidige TOP's handelt Grondbank GMG welbewust in afwijking van enkele bepalingen uit het Bbk. Daarom werkt Grondbank GMG met vergunde TOP's. In de vergunningen van deze TOP's is aan Grondbank GMG namelijk toegestaan om te handelen in afwijking van het Bbk.

Het Bor merkt deze TOP's dus aan als inrichtingen die mogelijk nadelige gevolgen voor het milieu hebben.

Zou Grondbank GMG op haar TOP's wel volledig conform de bepalingen uit het Bbk werken, dan zou het Bor deze TOP's niet aanmerken als inrichtingen met mogelijk nadelige gevolgen voor het milieu.

2.1.3 IPPC

Het Bor bepaalt dat inrichtingen waartoe een gpbv-installatie behoort, worden aangewezen als vergunningsplichtige inrichtingen.²⁸ Gpbv staat voor geïntegreerde preventie en beperking van verontreiniging.

Een gpbv-installatie noemt men ook wel een IPPC-installatie. IPPC staat voor Integrated Pollution Prevention and Control. Deze term komt uit een Europese richtlijn,²⁹ de zogenaamde IPPC-richtlijn.

In de Wabo staat dat een gpbv-installatie een installatie is, die wordt bedoeld in bijlage I bij de IPPC-richtlijn.³⁰

In deze bijlage worden installaties genoemd die gebruikt worden bij afvalbeheer. Het gaat in deze gevallen om gevaarlijke afvalstoffen of om installaties voor biologische of fysisch-chemische behandeling van ongevaarlijke afvalstoffen.³¹

Grondbank GMG werkt niet met gevaarlijke afvalstoffen en heeft eveneens geen installaties voor biologische of fysisch-chemische behandeling van

²⁵ Bijlage I, Onderdeel C, Categorie 11.1, sub i, horende bij het Bor.

²⁶ Bijlage I, Onderdeel C, Categorie 28.1, sub d, horende bij het Bor.

²⁷ Bijlage I, Onderdeel C, Categorie 28.3, sub c, horende bij het Bor.

²⁸ Art. 2.1 lid 2 Bor.

²⁹ Richtlijn 1996/61/EG (*PbEG* 1996, 257/26), deze richtlijn is later geïntegreerd in Richtlijn 2008/1/EG (*PbEU* 2008, L 24).

³⁰ Met IPPC-richtlijn wordt, vanzelfsprekend, bedoeld: richtlijn 2008/1/EG (*PbEU* 2008, L 24).

³¹ Bijlage I bij 2008/1/EG (*PbEU* 2008, L 24).

ongevaarlijke afvalstoffen. Op de TOP's van Grondbank GMG is dus geen gpbv-installatie aanwezig.

2.1.4 Aangewezen inrichtingen

Het feit dat er geen gpbv-installatie aanwezig is op de TOP's, wil niet zeggen dat er geen omgevingsvergunning vereist is. In het Bor staat namelijk dat er ook een vergunningsplicht geldt voor inrichtingen indien de inrichting als zodanig wordt aangewezen in de categorieën B of C van bijlage I van het Bor.³² Uit het bepaalde in de bijlage moet dus blijken dat er een vergunningsplicht is.

In paragraaf 2.1.2 is gemotiveerd dat de TOP's van Grondbank GMG bij twee categorieën kunnen worden ingedeeld. Per categorie zal nu worden gekeken of er mogelijk een vergunningsplicht voor de TOP's kan gelden.

Categorie 11: het opslaan van grond

Het opslaan van grond wordt in categorie 11 genoemd als activiteit die mogelijk nadelige gevolgen heeft voor het milieu. Voor enkel het opslaan van grond is volgens het Bor echter geen omgevingsvergunning vereist.

Verderop in categorie 11 is echter wel bepaald dat inrichtingen voor het zeven van zand of grond wel een omgevingsvergunning moeten hebben.³³

Navraag bij de provincie Gelderland leert dat incidenteel (zes tot twaalf keer per jaar) zeven geen vergunningsplicht in het leven roept. In andere regelgeving met betrekking tot geluid wordt hier namelijk ook op een dergelijke manier mee omgegaan.³⁴

In de handreiking industrielawaai en vergunningverlening, opgesteld door Infomil, staat dat activiteiten die maximaal twaalf dagen per jaar plaatsvinden, niet behoren tot de representatieve bedrijfssituatie.³⁵

Op de huidige TOP's van Grondbank GMG is tussen de zes en twaalf dagen per jaar een mobiele zeefinstallatie in werking. Op grond hiervan ontstaat geen vergunningsplicht.

Categorie 28: het op of in de bodem brengen van afvalstoffen

In categorie 28 worden inrichtingen voor nuttige toepassing van afvalstoffen aangewezen als vergunningsplichtige inrichtingen. Hierop gelden wel enkele uitzonderingen.³⁶ De vergunningsplicht geldt namelijk niet voor het toepassen waarop het Bbk van toepassing is.³⁷ Ook ontstaat er geen vergunningsplicht indien er ten hoogste 10.000 m³ grond en baggerspecie

³² Art. 2.1 lid 2 Bor.

³³ Bijlage I, Onderdeel C, Categorie 11.3, sub k, onder 1, horende bij het Bor.

³⁴ Vraaggesprek met dhr. Teun Achterkamp, coördinator omgevingsvergunningen provincie Gelderland.

³⁵ Infomil, *Handreiking industrielawaai en vergunningverlening*, p. 26.

³⁶ Bijlage I, Onderdeel C, categorie 28.10, horende bij het Bor.

³⁷ Bijlage I, Onderdeel C, categorie 28.10, onder 26, horende bij het Bor.

wordt opgeslagen die voldoen aan de kwaliteit van de ontvangende bodem.³⁸ In deze gevallen gelden het Bbk en het Activiteitenbesluit.³⁹

Op de TOP's van Grondbank GMG wordt echter gehandeld in afwijking van de bepalingen uit het Bbk, omdat Grondbank GMG hiertoe krachtens vergunningen bevoegd is.

Er geldt dus een vergunningsplicht voor de huidige TOP's, omdat er sprake is van het brengen van afvalstoffen op of in de bodem.

2.2 Omgevingsvergunning beperkte milieutoets

Voor bepaalde activiteiten is eerst een omgevingsvergunning vereist alvorens algemene regels van toepassing zijn. Dit verschijnsel heet de omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM).⁴⁰

Een OBM moet worden aangevraagd indien binnen een inrichting partijen grond worden samengevoegd en de opslagcapaciteit tussen de 25 m³ en 10.000 m³ ligt.⁴¹

Nadat een OBM is verleend, gelden de regels van het Activiteitenbesluit.⁴²

2.3 Procedure omgevingsvergunning

2.3.1 Aanvraag

Het college van burgemeester en wethouders (B&W) van de gemeente waarin de inrichting is gevestigd, is het gezag dat bevoegd is om kennis te nemen van de aanvraag van een omgevingsvergunning.⁴³ De aanvraag kan schriftelijk en elektronisch worden ingediend.⁴⁴

Grondbank GMG moet verschillende gegevens verstrekken bij de aanvraag. Dit zijn algemene gegevens die bij iedere aanvraag voor een omgevingsvergunning moeten worden verstrekt, zoals NAW-gegevens, een beschrijving van de te verrichten activiteiten⁴⁵ en de resultaten van een bodemonderzoek.⁴⁶

Omdat er activiteiten met afvalstoffen worden verricht op de TOP's, moeten aanvullende gegevens worden verstrekt. Hierbij kan worden gedacht aan gegevens met betrekking tot personen die op de TOP's werkzaam zijn en aan procedurebeschrijvingen met betrekking tot acceptatie en controle van de afvalstoffen.⁴⁷

³⁸ Bijlage I, Onderdeel C, Categorie 28.10, onder 27, horende bij het Bor.

³⁹ Stb. 2010, 781, p. 45.

⁴⁰ Stb. 2010, 781, p. 33.

⁴¹ Art. 2.1 lid 1 sub i Wabo jo art. 2.2a sub k Bor.

⁴² Stb. 2010, 781, p. 34.

⁴³ Art. 3.1 lid 1 Wabo.

⁴⁴ Art. 4.1 Bor.

⁴⁵ Art. 1.3 Mor.

⁴⁶ Art. 4.3 Mor.

⁴⁷ Art. 4.7 Mor.

2.3.2 Voorbereidingsprocedure

Voor de omgevingsvergunning voor het inwerking hebben van een inrichting geldt niet de reguliere voorbereidingsprocedure, maar de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (u.o.v.).⁴⁸ Deze procedure is geregeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

De u.o.v. van de omgevingsvergunning houdt in dat voordat er een definitief besluit wordt genomen, een ontwerpbesluit ter inzage wordt gelegd.⁴⁹ Iedereen kan vervolgens zijn zienswijze over dit besluit indienen.⁵⁰ Na de termijn van terinzagelegging zal het bevoegd gezag een definitief besluit nemen. Tegen dit definitieve besluit kunnen belanghebbenden, die in de ontwerpfase hun zienswijze hebben ingediend, vervolgens in beroep bij de sector bestuursrecht van de rechtbank.⁵¹ Ook hebben belanghebbenden de mogelijkheid tot hoger beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.⁵²

Doordat belanghebbenden op zoveel momenten bij de besluitvorming worden betrokken, duurt het relatief lang voordat een omgevingsvergunning onherroepelijk is verleend.

2.3.3 Verklaring van geen bedenkingen

Voordat de Wabo in werking trad, waren Gedeputeerde Staten (GS) van de provincie waarin de inrichting plaatsvond, het bevoegd gezag. Dit is nu dus veranderd, al is het niet zo dat GS sinds de invoering van de Wabo buitenspel staan bij de vergunningsaanvraag. GS moeten namelijk verklaren dat zij tegen de voorgenomen activiteit geen bedenkingen hebben. Dit doen GS middels een verklaring van geen bedenkingen (vvgb).⁵³ Deze verklaring kan slechts worden geweigerd in het belang van het milieu.⁵⁴

De bevoegdheid tot het geven van een vvgb brengt met zich mee dat GS mede tot taak hebben om zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving.⁵⁵

2.3.4 Procedure omgevingsvergunning beperkte milieutoets

Indien Grondbank GMG in de toekomst een TOP wil oprichten die voldoet aan de voorwaarden voor de OBM, zoals bepaald in paragraaf 2.2, hangt de procedure af van overige activiteiten die op de TOP zullen worden verricht.

Indien de overige activiteiten onder algemene regels vallen, moet Grondbank GMG een melding doen voor deze activiteiten. Daarnaast moet

⁴⁸ Art. 3.10 lid 1 sub c Wabo.

⁴⁹ Art. 3:11 Awb.

⁵⁰ Art. 3.12 Wabo.

⁵¹ Art. 6:13 Awb.

⁵² Art. 37 RvSt.

⁵³ Art. 6.7 lid 1 Bor.

⁵⁴ Art. 6.7 lid 2 Bor.

⁵⁵ Art. 6.7 lid 3 Bor.

een aanvraag om een OBM worden gedaan. In een dergelijk geval wordt de reguliere voorbereidingsprocedure gevolgd.⁵⁶

Indien de overige activiteiten vergunningsplichtig zijn, moet Grondbank GMG een aanvraag voor een omgevingsvergunning en een aanvraag om een OBM doen. Deze aanvragen worden in één procedure (u.o.v.) behandeld.⁵⁷

Het bevoegd gezag voor de OBM is Gedeputeerde Staten (GS) van de betreffende provincie.⁵⁸ Aan de omgevingsvergunning die op basis van de OBM wordt verleend, kunnen geen voorschriften worden verbonden.⁵⁹ Na verlening van deze vergunning, zijn de algemene regels van het Barim namelijk van toepassing.⁶⁰

2.4 Overgangsrecht Wabo

Grondbank GMG heeft voor haar TOP's vergunningen die zijn verleend in het kader van de Wm. Het is niet noodzakelijk om voor deze TOP's een omgevingsvergunning aan te vragen. In de Invoeringswet Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Invoeringswet Wabo) is namelijk bepaald dat Wm-vergunningen, die van kracht waren op het moment dat de Wabo in werking trad, gelijk worden gesteld met een omgevingsvergunning voor de betreffende activiteit.⁶¹

In de Invoeringswet Wabo is eveneens bepaald dat beperkingen waaronder de Wm-vergunningen zijn verleend, gelijk worden gesteld met beperkingen voor de omgevingsvergunning.⁶² Dit geldt echter niet voor beperkingen die bepalen dat de vergunningen slechts voor een bepaalde termijn gelden.⁶³

Omgevingsvergunningen gelden voor onbepaalde tijd. De huidige milieu-vergunningen van Grondbank GMG zijn dus omgevingsvergunningen die gelden voor onbepaalde tijd.

2.5 Conclusie

Op grond van de Wabo heeft Grondbank GMG een vergunningsplicht voor het in werking hebben van haar TOP's. Grondbank GMG moet dus een omgevingsvergunning hebben voor deze TOP's.

Voordat de Wabo in werking trad, had Grondbank GMG vergunningen op grond van de Wm voor haar TOP's. Deze vergunningen zijn van rechtswege omgevingsvergunningen geworden. Grondbank GMG voldoet dus aan de vergunningsplicht.

⁵⁶ Stb. 2010, 781, p. 34.

⁵⁷ Stb. 2010, 781, p. 34.

⁵⁸ Art. 3.3a Bor.

⁵⁹ Art. 5.13a Bor.

⁶⁰ Stb. 2010, 781, p. 33.

⁶¹ Art. 1.2 lid 1 Invoeringswet Wabo.

⁶² Art. 1.2 lid 4 Invoeringswet Wabo.

⁶³ Art. 1.2 lid 5 Invoeringswet Wabo.

Bijkomend voordeel is dat deze omgevingsvergunningen gelden voor onbepaalde tijd.

Een vergunningsplicht geldt niet indien er op een TOP wordt opgeslagen conform de bepalingen uit het Bbk, of wanneer de opslagcapaciteit tussen de 25 m³ en 10.000 m³ ligt en de kwaliteit van de opgeslagen grond voldoet aan de kwaliteit van de ontvangende bodem. In deze gevallen gelden de bepalingen van het Bbk en het Barim. Bij het oprichten van een nieuwe TOP kan Grondbank GMG er dus voor kiezen om geen omgevingsvergunning aan te vragen, maar om de TOP onder de werking van het Bbk en het Barim te laten vallen.

Het voordeel van het hebben van een omgevingsvergunning is het feit dat grond en baggerspecie kunnen worden opgeslagen in afwijking van de bepalingen uit het Bbk. Het nadeel dat kleeft aan de omgevingsvergunning is dat de aanvraagprocedure lang duurt. Dit komt omdat de uniforme openbare voorbereidingsprocedure wordt gevolgd.

Een nieuw verschijnsel in de Wabo is de omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM). De OBM is voor Grondbank GMG van toepassing wanneer zij een nieuwe TOP wil oprichten met een opslagcapaciteit tussen 25 m³ en 10.000 m³ waar grond wordt opgebouwd.

3. Besluit bodemkwaliteit

Vanaf 1 januari 2008 is het Besluit bodemkwaliteit (Bbk) gefaseerd in werking getreden.⁶⁴ In dit besluit worden kwaliteitseisen gesteld aan personen en instellingen die werkzaamheden met betrekking tot de bodem verrichten. Ook stelt het besluit regels over het nuttig toepassen van grond en baggerspecie.

Indien tijdelijke opslag voorafgaat aan nuttig toepassen, wordt de tijdelijke opslag ook als nuttige toepassing gezien.⁶⁵ Indien er wordt opgeslagen in afwijking van de bepalingen uit het Bbk, is een omgevingsvergunning vereist.⁶⁶ De omgevingsvergunning is in het vorige hoofdstuk behandeld.

In de eerste paragraaf van dit hoofdstuk staat algemene informatie over eisen die het Bbk stelt aan de kwaliteit van grond en baggerspecie wanneer deze wordt toegepast. In de tweede paragraaf zal vervolgens worden toegelicht welke vormen van tijdelijke opslag er volgens het Bbk mogelijk zijn. In de derde paragraaf staat informatie over de meldingsplicht en in de vierde paragraaf worden conclusies getrokken over tijdelijke opslag onder de werking van het Bbk.

3.1 Kwaliteit van grond en baggerspecie

3.1.1 Kwaliteitseisen bij toepassingen

Een algemene eis bij het toepassen, en dus ook bij tijdelijke opslag, van grond en baggerspecie, is dat de kwaliteit van de toe te passen grond of baggerspecie voldoet aan de kwaliteit van de ontvangende bodem. Dit wil zeggen dat de grond die wordt toegepast, van dezelfde of van een betere kwaliteit moet zijn als de ontvangende bodem. Met het vaststellen van deze regel heeft de wetgever beoogd dat de kwaliteit van de ontvangende bodem niet verslechtert.⁶⁷

Het Bbk kent in het geval van tijdelijke opslag twee uitzonderingen op deze kwaliteitseis:

- indien de opslag korter duurt dan zes maanden;
- indien er sprake is van tijdelijke opslag bij aanleg- of onderhoudswerkzaamheden.⁶⁸

De volgende subparagrafen gaan dieper in op de kwaliteit van grond en baggerspecie.

⁶⁴ Stb. 2007, 571, p. 1.

⁶⁵ Art. 1 Bbk.

⁶⁶ Art. 5 lid 3 Bbk.

⁶⁷ Stb. 2007, 469, p. 61 en 62.

⁶⁸ Stb. 2007, 469, p. 67.

3.1.2 Kwaliteitsklassen

Volgens het Bbk zijn grond en baggerspecie in verschillende kwaliteitsklassen in te delen. In onderstaande schema's zijn deze klassen weergegeven.

AW2000	Klasse Wonen	Klasse Industrie	Interventiewaarden
--------	--------------	------------------	--------------------

Schema 2: Kwaliteitsklassen van grond.

AW2000	Klasse A	Klasse B	Interventiewaarden
--------	----------	----------	--------------------

Schema 3: Kwaliteitsklassen van baggerspecie.

Als de kwaliteit van grond of baggerspecie voldoet aan de achtergrondwaarden (AW2000) is zij niet verontreinigd. Indien de kwaliteit niet voldoet aan klasse industrie (grond) of Klasse B (baggerspecie) vallen zij binnen de interventiewaarden. Grond en baggerspecie zijn in zulke gevallen niet toepasbaar, er is dan namelijk sprake van een te hoge mate van verontreiniging.⁶⁹

N.B.: dit zijn waarden die gelden volgens het generiek beleid zoals dat is vastgesteld in het Bbk. Lokale overheden kunnen hiervan afwijken door gebiedsspecifiek beleid vast te stellen. Indien geen gebiedsspecifiek beleid is vastgesteld, geldt het generiek beleid.⁷⁰

3.1.3 Milieuhygiënische verklaring

De kwaliteit van de toe te passen grond en van de ontvangende bodem moet worden vastgesteld door een persoon of instelling die daartoe erkend is. De vastgestelde kwaliteit moet blijken uit een milieuhygiënische verklaring.⁷¹

Het Bbk kent verschillende milieuhygiënische verklaringen:

- Partijkeuring;
- Fabrikant-eigenverklaring;
- Erkende kwaliteitsverklaring;
- (Water)bodemonderzoek;
- (Water)bodemkwaliteitskaart.⁷²

Indien voor een toe te passen partij zowel een bodemkwaliteitskaart als een specifiek locatieonderzoek of een partijkeuring als bewijsmiddel beschikbaar zijn, mag geen gebruik worden gemaakt van de bodemkwaliteitskaart als bewijsmiddel. In dergelijke gevallen moet gebruik worden gemaakt van de resultaten van het specifiekere onderzoek.⁷³

⁶⁹ Stb. 2007, 469, p. 62.

⁷⁰ Stb. 2007, 469, p. 62.

⁷¹ Art. 38 Bbk.

⁷² Art. 1 Bbk.

⁷³ Richtlijn bodemkwaliteitskaarten, opgesteld door de ministeries VROM en VWS, 3 september 2007, blz. 28.

Voor de ontvangende bodem geldt de bodemkwaliteitskaart wel altijd als bewijsmiddel, ook al worden in een specifiek onderzoek andere waarden vastgesteld. In de bodemkwaliteitskaart wordt namelijk bepaald welke kwaliteit er op de bodem mag worden toegepast.⁷⁴

3.1.4 Bodemvreemd materiaal

Wanneer grond of baggerspecie meer dan twintig gewichtsprocent aan bodemvreemd materiaal bevatten, kwalificeert het Bbk deze materialen niet meer als grond of baggerspecie.⁷⁵

Dit heeft tot gevolg dat indien er sprake is van meer bodemvreemd materiaal, de grond niet mag worden opgeslagen onder de werking van het Bbk.

3.1.5 Zorgplicht

Naast de bovengenoemde vereisten uit het Bbk, geldt ook de zorgplicht uit de Wet bodembescherming, de Wet milieubeheer en de Waterwet.⁷⁶ Deze zorgplicht houdt in dat iedereen die handelingen verricht op of in de (water)bodem, en die redelijkerwijs kan weten of vermoeden dat door die handelingen de (water)bodem kan worden aangetast of verontreinigd, maatregelen neemt om aantasting of verontreiniging te voorkomen of beperken.⁷⁷

3.1.6 Kwaliteit op de TOP's van Grondbank GMG

In veel gevallen accepteert Grondbank GMG op haar TOP's partijen grond en baggerspecie op basis van indicatieve gegevens, dat wil zeggen op basis van de resultaten van een verkennend bodemonderzoek. Een verkennend bodemonderzoek is geen milieuhygiënische verklaring in het kader van het Bbk.⁷⁸

Bovendien accepteert Grondbank GMG in sommige gevallen partijen grond en baggerspecie die meer dan twintig gewichtsprocent bodemvreemd materiaal bevatten.

Grondbank GMG handelt op haar huidige TOP's dus in afwijking van de bepalingen met betrekking tot de kwaliteit uit het Bbk. Hiervan is Grondbank GMG zich bewust, daarom heeft zij vergunningen voor haar TOP's.

⁷⁴ Deze conclusie is bevestigd door Mw. Petra Bakker van Bodemplus.

⁷⁵ Art. 34 lid 2 Bbk.

⁷⁶ Het Bbk is op deze wetten gebaseerd.

⁷⁷ Art. 13 Wbb jo art. 10.1 Wm jo art. 6.8 Wtw.

⁷⁸ Zie paragraaf 3.1.3.

3.2 Vormen van tijdelijke opslag

In onderstaand schema valt af te lezen welke vormen van tijdelijke opslag er volgens het Bbk mogelijk zijn.

Vorm van tijdelijke opslag	Voorwaarden van het Besluit bodemkwaliteit	
	Maximale duur van de opslag	Kwaliteitseisen
Kortdurende opslag	6 maanden	-
Tijdelijke opslag op landbodem	3 jaar	Kwaliteit moet voldoen aan kwaliteitsklasse van de ontvangende bodem
Tijdelijke opslag in oppervlaktewater	10 jaar	Kwaliteit moet voldoen aan de kwaliteitsklasse van de ontvangende waterbodem
Opslag baggerspecie op aangrenzend perceel	3 jaar	Alleen baggerspecie die voldoet aan de normen voor verspreiding over aangrenzende percelen
Opslag bij tijdelijke uitname	Looptijd van de werkzaamheden	-

Schema 4: Tijdelijke opslag conform het Bbk.⁷⁹

De vorm van tijdelijke opslag die van toepassing is op de TOP's van Grondbank GMG is de tijdelijke opslag op landbodem. Zoals blijkt uit bovenstaand schema, mag deze vorm van opslag maximaal drie jaar duren. Hier voldoet Grondbank GMG op dit moment aan.

In de derde kolom van het schema staan de kwaliteitseisen die gelden bij de vorm van tijdelijke opslag. Kwaliteitseisen zijn in de vorige paragraaf behandeld.

3.3 Meldingsplicht

Tijdelijke opslag conform het Bbk, uitgezonderd opslag bij tijdelijke uitname,⁸⁰ moet worden gemeld. Deze melding moet vijf werkdagen voor de toepassing worden gedaan bij het Meldpunt Bodemkwaliteit.⁸¹

⁷⁹ De informatie in dit schema is afgeleid uit art. 35 Bbk.

⁸⁰ Art. 36 lid 3 Bbk.

⁸¹ Art. 4 lid 3 Bbk.

Bij een melding worden de volgende gegevens verstrekt:

- Naam en adres van het bedrijf dat grond of baggerspecie wil opslaan;
- Een milieuhygiënische verklaring van de toe te passen grond of baggerspecie;
- De plaats van herkomst van de toe te passen grond of baggerspecie;
- De hoeveelheid toe te passen grond of baggerspecie;
- De toepassingslocatie;
- De voorziene duur van de tijdelijke opslag;
- Indien het een toepassing betreft waarop het generiek toetsingskader van toepassing is: de bodemkwaliteitsklasse;
- Indien de voorziene duur van de opslag langer is dan zes maanden: de eindbestemming van de grond of baggerspecie.⁸²

Op dit moment zou Grondbank GMG in veel gevallen geen volledige meldingen kunnen doen als het Bbk van toepassing zou zijn op haar TOP's. Dit komt omdat de keuring voor de milieuhygiënische verklaring in veel gevallen pas op de TOP's wordt verricht. Bovendien zijn de eindbestemming en de duur van de opslag in veel gevallen niet of niet op tijd bekend.

Juist vanwege deze redenen werkt Grondbank GMG met TOP's waarvoor zij omgevingsvergunningen heeft.

3.4 Conclusie

Grondbank GMG weet dat zij op haar TOP's handelt in afwijking van enkele bepalingen uit het Bbk. Juist daarom heeft Grondbank GMG omgevingsvergunningen voor haar TOP's.

Dit maakt het voor Grondbank GMG mogelijk om partijen te accepteren op basis van indicatieve gegevens, in plaats van een milieuhygiënische verklaring. Ook mogen er partijen worden geaccepteerd met een hoger percentage bodemvreemd materiaal.

Wanneer Grondbank GMG een nieuwe TOP wil oprichten, is het om deze redenen veel praktischer om voor deze TOP een omgevingsvergunning aan te vragen.

⁸² Art. 42 Bbk.

4. Activiteitenbesluit

Op 1 januari 2008 trad het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer in werking.⁸³ Dit besluit wordt ook wel het Activiteitenbesluit genoemd. Dit besluit stelt, zoals de officiële benaming al aanduidt, algemene regels voor inrichtingen.

Per 1 januari 2011 is het Activiteitenbesluit (verder: Barim) gewijzigd.⁸⁴ Deze wijziging betrof activiteiten met betrekking tot afvalstoffen. In hoofdstuk 1 is gesteld dat de grond en baggerspecie die Grondbank GMG toepast en opslaat, afvalstoffen zijn. De recente wijziging van het Barim heeft dus betrekking op de materialen waarmee Grondbank GMG werkt.

In de eerste paragraaf van dit hoofdstuk komen enkele belangrijke begrippen uit het Barim, aan bod. In de tweede paragraaf wordt besproken welke typen inrichtingen het Barim onderscheid, en welke typen inrichtingen de TOP's van Grondbank GMG zijn.

Vervolgens worden in paragraaf 3.3 tot en met 3.7 besproken welke regels het Barim stelt met betrekking tot zorgplicht, bodem, op- en overslaan van goederen, afvalbeheer en met betrekking tot lozingen en afvalwater. In het begin van deze paragrafen wordt steeds aangegeven of deze regels van toepassing zijn op bestaande TOP's van Grondbank GMG.

In de zevende paragraaf komt de procedure van het Barim aan bod en in de slotparagraaf staan conclusies van de onderzoeker.

4.1 Belangrijke begrippen

In het Activiteitenbesluit wordt gesproken over bodembedreigende activiteiten en inerte goederen.

Inerte goederen zijn goederen die niet zijn:

- gevaarlijke stoffen;
- CMR stoffen;
- bodembedreigende stoffen.⁸⁵

CMR stoffen zijn kankerverwekkende stoffen. Grond en baggerspecie zijn geen kankerverwekkende stoffen, dus zijn het geen CMR stoffen. In hoofdstuk 1 is reeds besproken dat de grond en baggerspecie geen gevaarlijke stoffen zijn.

Nu rest de vraag of grond en baggerspecie bodembedreigende stoffen kunnen zijn. Volgens het Barim zijn bodembedreigende stoffen, stoffen die de bodem kunnen verontreinigen. Voor een duidelijkere omschrijving

⁸³ Stb. 2007, 472, p.1

⁸⁴ Stb. 2010, 879, p. 1.

⁸⁵ Art. 1.1 Barim.

verwijst het Barim naar de Nederlandse richtlijn bodembescherming bedrijfsmatige activiteiten (NRB).

De NRB is een instrument voor de beoordeling van de noodzaak en redelijkheid van bodembeschermende maatregelen en voorzieningen.

In de NRB staat dat opslag van stortgoed kan worden gezien als een bodembedreigende activiteit.⁸⁶ Grond en baggerspecie zijn stortgoederen, de opslag hiervan kan als bodembedreigende activiteit worden gezien.

De ministeriële regeling waarin de regels uit het Barim verder zijn uitgewerkt, heet de Regeling algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (Rarim). In het Rarim staat dat grond en baggerspecie die voldoen aan de Achtergrondwaarden uit het Bbk, inert zijn.⁸⁷

De grens tussen inerte en niet-inerte goederen is dus dezelfde grens als die tussen de kwaliteitsklasse AW2000 en klasse wonen,⁸⁸ en voor baggerspecie de grens tussen AW2000 en klasse A.⁸⁹ Dit gegeven brengt met zich mee dat de opslag van grond en baggerspecie met kwaliteitsklasse AW2000 geen bodembedreigende activiteit is. Opslag van grond en baggerspecie waarvan de kwaliteit de achtergrondwaarden overschrijdt, is wel een bodembedreigende activiteit.

4.2 Typen inrichtingen

Het Barim maakt onderscheid tussen drie typen inrichtingen: type A, type B en type C. Dit onderscheid wordt gemaakt omdat niet alle regels uit het Barim voor ieder type inrichting gelden.

In de volgende subparagrafen is toegelicht wat onder deze verschillende types wordt verstaan.

4.2.1 Inrichting type A

Inrichtingen type A zijn inrichtingen waarvan de activiteiten weinig invloed hebben op het milieu, en waarvoor geen omgevingsvergunning is vereist. Om als inrichting type A te worden aangemerkt, moet aan verschillende criteria worden voldaan. Één van die criteria is dat er geen activiteiten mogen worden verricht met afvalstoffen die van buiten de inrichting afkomstig zijn.⁹⁰

Op de TOP's van Grondbank GMG worden wel activiteiten verricht met afvalstoffen die van buiten de inrichting afkomstig zijn, er worden namelijk

⁸⁶ NRB deel A3, paragraaf 3.1.

⁸⁷ Art. 3.39 Rarim jo art. 39 Bbk.

⁸⁸ Voor een heldere uitleg over de kwaliteitsklassen van grond en baggerspecie, zie hoofdstuk 3.

⁸⁹ Stb. 2010, 781, p. 65.

⁹⁰ Art. 1.2 Barim.

afvalstoffen opgeslagen.⁹¹ Om deze reden zijn de TOP's van Grondbank GMG per definitie geen inrichting type A.

4.2.2 Inrichting type C

Dit zijn inrichtingen waarvoor een vergunningsplicht geldt, met uitzondering van inrichtingen waartoe een IPPC-installatie behoort.⁹²

In de voorgaande hoofdstukken is gebleken dat op de bestaande TOP's van Grondbank GMG in afwijking van het Bbk wordt gehandeld, en dat op basis daarvan een omgevingsvergunning is vereist. Bovendien is op de TOP's van Grondbank GMG geen IPPC-installatie aanwezig.⁹³

De bestaande TOP's van Grondbank GMG zijn dus inrichtingen type C volgens het Barim.

4.2.3 Inrichting type B

Onder deze laatste categorie inrichtingen vallen de inrichtingen waarvoor geen omgevingsvergunning is vereist, en die geen inrichting type A of C zijn.⁹⁴

Er zijn twee situaties denkbaar waarin nieuw op te richten TOP's van Grondbank GMG een inrichting type B kunnen zijn:

- op de TOP wordt grond volledig conform de voorwaarden uit het Bbk opgeslagen, het Barim geldt in dit geval naast het Bbk;
- er wordt maximaal 10.000 m³ grond of baggerspecie opgeslagen die voldoet aan de kwaliteit van de ontvangende bodem.

Regels die gelden voor dit type inrichting komen in het vervolg van dit hoofdstuk aan bod, zodat Grondbank GMG weet welke regels zullen gelden indien zij een TOP willen oprichten dat onder de werking van het Bbk en het Barim valt.

N.B.: Bij de begripsomschrijving van ieder type, moet worden voldaan aan het begrip 'inrichting'. Dit begrip is in het tweede hoofdstuk uitgebreid aan bod gekomen.

4.3 Zorgplicht

In het Barim staat, zoals in vrijwel iedere milieugerelateerde wet,⁹⁵ een zorgplichtbepaling. Deze zorgplicht houdt in dat iedereen die een inrichting drijft, en die redelijkerwijs kan weten of vermoeden dat door die handeling

⁹¹ Zie hoofdstuk 1 voor de definitie van afvalstoffen.

⁹² Art. 1.2 Barim.

⁹³ In hoofdstuk 4 wordt dieper ingegaan op het begrip IPPC-installatie.

⁹⁴ Art. 1.2 Barim.

⁹⁵ Waaronder ook de Wet milieubeheer. Deze wet heeft een zorgplichtbepaling in ieder hoofdstuk. Er geldt volgens de Wm een algemene zorgplicht, maar ook een zorgplicht m.b.t. afvalstoffen.

het milieu kan worden aangetast of verontreinigd, maatregelen neemt om aantasting of verontreiniging te voorkomen of beperken.⁹⁶

De zorgplicht geldt voor ieder type inrichting, dus ook voor de huidige TOP's van Grondbank GMG.

4.4 Regels met betrekking tot de bodem

De algemene regels met betrekking tot de bodem staan in het tweede hoofdstuk van het Barim. Deze regels zijn van toepassing op inrichtingen type A, type B en type C.⁹⁷ De huidige TOP's van Grondbank GMG vallen dus onder deze regels.

4.4.1 Verwaarloosbaar bodemrisico

Indien in een inrichting bodembedreigende activiteiten worden verricht, moeten er volgens het Barim bodembeschermende voorzieningen en maatregelen worden getroffen. Deze maatregelen en voorzieningen moeten een verwaarloosbaar bodemrisico realiseren.⁹⁸

4.4.2 Nulsituatie-onderzoek

Indien Grondbank GMG een nieuwe TOP wil oprichten, en er sprake is van het verrichten van bodembedreigende activiteiten op deze TOP, moet er een onderzoek naar de bodemkwaliteit worden gedaan.⁹⁹ Dit onderzoek wordt ook wel een nulsituatie-onderzoek genoemd.

Binnen drie maanden na de oprichting, zal er een rapport met de resultaten van dit onderzoek naar het bevoegd gezag moeten worden gestuurd.¹⁰⁰ Dit rapport hoeft dus geen deel uit te maken van de melding.

4.4.3 Eindsituatie-onderzoek

Als de activiteiten op een TOP worden beëindigd, moet er een nieuw onderzoek naar de bodemkwaliteit worden gedaan. Dit onderzoek staat bekend als het eindsituatieonderzoek.

De resultaten van dit onderzoek moeten binnen zes maanden na het beëindigen van de activiteiten aan het bevoegd gezag worden toegestuurd.¹⁰¹

4.4.4 Herstel van de bodem

Als uit de rapporten blijkt dat de bodem ten gevolge van de activiteiten op de TOP is aangetast of verontreinigd, moet Grondbank GMG de bodem laten herstellen. De bodem moet hersteld worden tot de kwaliteit, zoals die in het nulsituatieonderzoek is vastgelegd. In gevallen waarin geen

⁹⁶ Art. 2.1 Barim.

⁹⁷ Art. 1.4 Barim.

⁹⁸ Art. 2.9 Barim.

⁹⁹ Art. 2.11 lid 1 Barim

¹⁰⁰ Art. 2.11 lid 1 Barim.

¹⁰¹ Art. 2.11 lid 3 Barim.

nulsituatieonderzoek is gedaan, moet de kwaliteit worden hersteld tot de Achtergrondwaarden.¹⁰²

De herstelwerkzaamheden moeten, evenals de bodemonderzoeken, worden uitgevoerd door erkende personen/instellingen.¹⁰³

4.4.5 Geen onderzoek vereist

Niet in alle gevallen is een nulsituatie- en een eindsituatieonderzoek vereist. Een nulsituatie-onderzoek is niet vereist wanneer de kwaliteit van de toe te passen grond voldoet aan de kwaliteit van de ontvangende bodem. Een eindsituatie-onderzoek is niet vereist wanneer de opslag eenmalig is ten behoeve van een werk.¹⁰⁴

4.4.6 Situatie Grondbank GMG

Grondbank GMG voldoet aan de regels die het Barim stelt met betrekking tot de bodem. In de vergunningen van de TOP's van Grondbank GMG is namelijk bepaald dat er een verwaarloosbaar bodemrisico is gecreëerd. Omdat verontreiniging van de bodem desondanks niet is uit te sluiten, heeft het bevoegd gezag in de vergunningen bepaald dat er nul- en eindsituatieonderzoeken naar de bodemkwaliteit moeten worden uitgevoerd. Wanneer de resultaten van de eindsituatieonderzoeken bekend zijn, zal blijken of Grondbank GMG de bodem moet herstellen.

Uit eindsituatieonderzoeken bij TOP's waarop Grondbank GMG haar activiteiten heeft beëindigd, is gebleken dat er geen verontreiniging is opgetreden.

4.5 Regels met betrekking tot opslaan en overslaan van goederen

De regels met betrekking tot het opslaan en overslaan van goederen, gelden voor de opslag van inerte goederen. Licht verontreinigde grond en baggerspecie vallen hier, zoals gezegd in paragraaf 3.1, niet onder.

Op het bovenstaande geldt echter een uitzondering. De regels gelden wel voor inrichtingen type B, waar licht verontreinigde grond en baggerspecie worden opgeslagen.¹⁰⁵ De huidige TOP's van Grondbank GMG zijn geen inrichtingen type B, de regels uit deze paragraaf gelden dus niet voor de huidige TOP's.

4.5.1 Uitloogrisico

Om een verwaarloosbaar bodemrisico te realiseren, moeten in sommige gevallen bodembeschermende voorzieningen worden getroffen. Dit moet

¹⁰² Art. 2.11 lid 5 Barim.

¹⁰³ Art. 2.11 lid 4 Barim jo art. 2.11 lid 6 Barim.

¹⁰⁴ Stcrt. 2010, 19571, p. 34.

¹⁰⁵ Stb. 2010, 781, p. 64.

indien er goederen worden opgeslagen waaruit significante hoeveelheden bodembedreigende stoffen kunnen uitloggen.¹⁰⁶

Volgens de Regeling algemene regels inrichtingen milieubeheer (Rarim) is hiervan sprake in de volgende situaties:

- De kwaliteit van de grond of baggerspecie die wordt opgeslagen is niet vastgesteld conform het Bbk (door een erkend persoon, middels milieuhygiënische verklaring);¹⁰⁷
- De kwaliteit van de grond of baggerspecie die wordt opgeslagen voldoet niet aan de kwaliteit van de ontvangende bodem.¹⁰⁸

Grond en baggerspecie die Grondbank GMG op een TOP opslaat, wordt in de meeste gevallen pas op een TOP gekeurd door een erkend persoon middels een milieuhygiënische verklaring. Hiertoe is Grondbank GMG krachtens haar vergunningen bevoegd.

Wanneer Grondbank GMG in de toekomst een TOP wil oprichten die een type B is, moet zij vanwege het uitloogrisico bodembeschermende voorzieningen treffen. Een andere mogelijkheid in dat geval is om partijen te keuren (door een erkend persoon, middels milieuhygiënische verklaring) op de locatie waar zij vrijkomen.

4.5.2 Kwaliteitseisen

Indien grond of niet-verpompbare baggerspecie geschikt zijn voor toepassing,¹⁰⁹ maar op een TOP niet voldoen aan de kwaliteit van de ontvangende bodem, moet de opslag van deze grond of baggerspecie plaatsvinden boven een bodembeschermende voorziening.¹¹⁰

Indien verpompbare baggerspecie, geschikt voor toepassing,¹¹¹ op een TOP niet voldoet aan de kwaliteit van de ontvangende bodem, moet de opslag plaatsvinden in een foliebassin.¹¹²

4.5.3 Laden en lossen bij sterke wind

Bij windsnelheden boven de twintig meter per seconde, dat is windkracht 8-9, mogen geen laad- en losactiviteiten plaatsvinden.¹¹³ Grondbank GMG heeft hiervoor geen specifieke procedure, indien het praktisch onwerkbaar blijkt om met extreem harde wind te laden en lossen, worden deze werkzaamheden gestaakt.

¹⁰⁶ Art. 3.43 lid 2 Rarim.

¹⁰⁷ Art. 3.44 lid 1 sub g Rarim.

¹⁰⁸ Art. 3.44 lid 1 sub h Rarim.

¹⁰⁹ Geschikt voor toepassing wil zeggen dat deze partijen voldoen aan de maximale waarden van klasse industrie of klasse B.

¹¹⁰ Art. 3.43 lid 6 Rarim.

¹¹¹ Geschikt voor toepassing wil zeggen dat deze partij voldoet aan de waarden voor klasse B.

¹¹² Art. 3.43 lid 7 Rarim.

¹¹³ Stb. 2010, 781, p. 68.

4.6 Regels met betrekking tot afvalbeheer

De regels met betrekking tot afvalbeheer staan in afdeling 2.5 van het Barim. Dat wil zeggen dat ze gelden voor inrichtingen type A en type B. Deze regels gelden dus niet voor de huidige TOP's van Grondbank GMG.¹¹⁴

In het Barim worden ook regels gesteld met betrekking tot afvalstoffen. Zoals in hoofdstuk 1 is besproken, zijn de grond en baggerspecie die Grondbank GMG op haar TOP's opslaat, afvalstoffen.

Volgens het Barim is het verboden afvalstoffen, voorafgaand aan nuttige toepassing, langer dan drie jaar op te slaan.¹¹⁵ Met deze bepaling sluit het Barim dus aan bij het Bbk.¹¹⁶

Het Barim bepaalt dat, indien er in een inrichting afvalstoffen worden opgeslagen, die worden afgegeven door een andere persoon dan degene die de inrichting drijft, er een beschrijving aanwezig moet zijn van de procedure voor acceptatie en controle van de afvalstoffen.¹¹⁷

Dit gegeven brengt niet met zich mee dat er geen depotbeheerder aanwezig hoeft te zijn bij de acceptatie. Op grond van het BRL-9335 certificaat is Grondbank GMG dit namelijk verplicht, omdat acceptatie niet mag worden uitbesteed.¹¹⁸

4.7 Regels met betrekking tot lozen en afvalwaterbeheer

De regels die het Barim stelt met betrekking tot lozingen en afvalwaterbeheer gelden voor inrichtingen type A, type B en type C.¹¹⁹ Deze regels gelden dus voor de huidige TOP's van Grondbank GMG.

Het lozen van afvloeiend hemelwater, dat niet afkomstig is van een bodembeschermende voorziening, is toegestaan.¹²⁰ Grondbank GMG handelt conform deze regel, daar zij afvloeiend hemelwater in de bodem loost, dat niet afkomstig is van een bodembeschermende voorziening.

4.8 Procedure Activiteitenbesluit

4.8.1 Melding

Wanneer Grondbank GMG een TOP opricht, waarvoor geen vergunningsplicht geldt, zal zij dit vier weken van tevoren¹²¹ moeten melden

¹¹⁴ Art. 1.4 lid 3 sub d Barim.

¹¹⁵ Art. 2.14a lid 5 Barim.

¹¹⁶ In art. 35 Bbk is namelijk bepaald dat ook volgens het Bbk niet langer dan drie jaar mag worden opgeslagen.

¹¹⁷ Art. 2.14b Barim.

¹¹⁸ Centraal College van Deskundigen Bodembeheer, *NATIONALE BEOORDELINGSRICHTLIJN voor het KOMO productcertificaat en het NL BSB productcertificaat voor grond*, Gouda: 2009, p.25.

¹¹⁹ Art. 1.4 Barim.

¹²⁰ Art. 3.3 Barim.

¹²¹ Art. 1.10 Barim.

bij het bevoegd gezag. Gedeputeerde Staten (GS) zijn het bevoegd gezag waar deze melding moet worden ingediend.¹²²

De volgende gegevens moeten bij de melding worden verstrekt:

- Het adres en het nummer van de Kamer van Koophandel van de inrichting;
- De naam en het adres van degene die de inrichting drijft;
- Het tijdstip waarop de inrichting in werking zal worden gebracht;
- De aard en omvang van de activiteiten en processen in de inrichting;
- De indeling en uitvoering van de inrichting. Hierbij moet worden aangegeven: de grenzen van het terrein, ligging en indeling van gebouwen, functie van te onderscheiden ruimten, ligging van bedrijfsriolering en de plaats van lozingspunten;
- Een situatieschets, met een schaal van minimaal 1:10.000, waarop de ligging van de inrichting is weergegeven.¹²³

Omdat Grondbank GMG op haar TOP's activiteiten met afvalstoffen verricht, gelden aanvullende meldingsvereisten:

- er moet worden gemeld welke activiteiten er, met welke afvalstoffen, worden verricht;
- er moet een beschrijving van de procedure van acceptatie en controle van afvalstoffen bij de melding worden gevoegd.¹²⁴

Indien Grondbank GMG een nieuwe TOP wil oprichten die wel vergunningsplichtig is, zal zij (naast de vergunningsaanvraag) een melding moeten doen vanwege de activiteiten met betrekking tot de bodem. Deze melding kan worden gedaan bij het zelfde loket als de vergunningsaanvraag.¹²⁵

4.8.2 Verdere procedure

Naast de melding moet de opslag van grond of baggerspecie voldoen aan de bestemming van het perceel. Hiervoor zal Grondbank GMG navraag moeten doen bij de gemeente waarin het perceel gelegen is.

Naast de eisen van het bestemmingsplan, is het mogelijk dat er privaatrechtelijke vereisten zijn. Grondbank GMG huurt haar percelen waarop zij TOP's vestigt. In de huurovereenkomsten kunnen aanvullende eisen worden opgenomen.

4.9 Conclusie

In het Barim worden algemene regels gesteld voor inrichtingen. Het besluit maakt onderscheid tussen inrichtingen type A, type B en type C. De huidige

¹²² Art. 1.2a Barim.

¹²³ Art. 1.10 Barim.

¹²⁴ Art. 1.16 Barim.

¹²⁵ Kamerstukken II, 2008/2009 31953, nr. 3.

TOP's van Grondbank GMG zijn inrichtingen type C, omdat zij vergunningsplichtig zijn.

Er zijn twee situaties denkbaar waarin een in de toekomst op te richten TOP van Grondbank GMG een inrichting type B zouden kunnen zijn:

- op de TOP wordt grond volledig conform de voorwaarden uit het Bbk opgeslagen, in dat geval geldt het Barim naast het Bbk;
- er wordt maximaal 10.000 m³ grond of baggerspecie opgeslagen die voldoet aan de kwaliteit van de ontvangende bodem.

In het vorige hoofdstuk is reeds gemotiveerd dat opslag conform het Bbk niet praktisch is. Het opslaan van grond en baggerspecie waarvan de kwaliteit voldoet aan de kwaliteit van de ontvangende bodem, is eveneens niet praktisch omdat partijen dan niet op basis van indicatieve gegevens kunnen worden geaccepteerd.

Het Barim stelt ook regels die gelden met betrekking tot de bodem. Op TOP's moet een verwaarloosbaar bodemrisico worden gerealiseerd.

Bij het oprichten van een TOP en bij het beëindigen van activiteiten op een TOP moeten onderzoeken worden gedaan naar de bodemkwaliteit. Blijkt uit deze onderzoeken dat de kwaliteit van de bodem is verslechterd, dan moet Grondbank GMG deze kwaliteit herstellen.

Uit eindsituatieonderzoeken bij TOP's waarop Grondbank GMG haar activiteiten heeft beëindigd, is gebleken dat er geen verontreiniging is opgetreden. Hieruit kan worden opgemaakt dat Grondbank GMG handelt conform de zorgplicht. Grondbank GMG zorgt er namelijk voor dat er geen verontreiniging optreedt.

Indien Grondbank GMG een nieuwe TOP opricht zal zij, naast een vergunningsaanvraag, een melding bij GS moeten doen vanwege activiteiten met betrekking tot de bodem.

Grondbank GMG mag op haar TOP's afvloeiend hemelwater lozen in de bodem, aangezien dit niet afkomstig is van een bodembeschermende voorziening.

5. Waterwet

Op 22 december 2009 is de Waterwet (Wtw) in werking getreden.¹²⁶ Deze wet integreert een achttal wetten die betrekking hadden op de waterhuishouding. In dit hoofdstuk wordt een antwoord gezocht op de vraag in hoeverre de bepalingen uit de Waterwet van toepassing zijn op TOP's van Grondbank GMG.

In de eerste paragraaf wordt bepaald voor welke activiteiten, die Grondbank GMG verricht, een vergunningsplicht geldt op grond van de Wtw. Vervolgens wordt in de tweede paragraaf bekeken of Grondbank GMG aan een eventuele vergunningsplicht voldoet.

De derde paragraaf gaat over tijdelijke opslag in een oppervlaktewaterlichaam. Er wordt gemotiveerd in welke gevallen hiervoor een watervergunning nodig is.

5.1 Vergunningsplicht

5.1.1 Lozingen door Grondbank GMG

Op de TOP's van Grondbank GMG is sprake van lozen van water. Baggerspecie wordt namelijk nat aangeleverd. Deze baggerspecie wordt op de TOP's gerijpt, dit wil zeggen dat de baggerspecie ligt te drogen. Dit gebeurt in slibbedden. Deze slibbedden zijn uitgerust met een drainagesysteem. Het water dat uit de baggerspecie komt, komt via de drains en het bedrijfsrioleringsysteem in een sloot terecht. Dit water wordt dus in de sloot geloosd.

Volgens de Wtw wordt de sloot gezien als een oppervlaktewaterlichaam, omdat zij onderdeel uitmaakt van het samenhangend geheel van vrij aan het aardoppervlak voorkomend water.¹²⁷ Bij het rijpen van baggerspecie is dus sprake van lozen op het oppervlaktewater.

N.B.: in de Wtw wordt ook gesproken over het storten van stoffen. Hiervan is sprake indien stoffen in de zee worden gebracht.¹²⁸ Grondbank GMG doet dit niet, dus van storten is geen sprake.

5.1.2 Vergunningsplicht

In de Waterwet staat dat het verboden is om stoffen in een oppervlaktewaterlichaam te brengen, tenzij hiervoor een vergunning is verleend, of indien er sprake is van een vrijstelling op grond van een AMvB.¹²⁹ In het Barim worden voorwaarden voor vrijstelling gegeven.

Volgens het Barim is het lozen van afvalwater in een oppervlaktewater toegestaan, indien het afvalwater in contact is geweest met inerte

¹²⁶ Stb. 2009, 549, p. 1.

¹²⁷ Art. 1 Wtw.

¹²⁸ Art. 1 Wtw.

¹²⁹ Art. 6.2 Wtw.

goederen.¹³⁰ In hoofdstuk 3 is echter gebleken dat baggerspecie die door Grondbank GMG op haar TOP's wordt opgeslagen, in veel gevallen niet inert is.¹³¹ Het lozen van afvalwater uit slibbedden is dus geen vrijgestelde activiteit. Daarom is er sprake van een vergunningsplichtige activiteit.

5.1.3 Afvloeiend hemelwater

Regels met betrekking tot afvloeiend hemelwater vallen onder het Activiteitenbesluit, zie hiervoor hoofdstuk 4.

5.1.4 Zorgplicht

In de Waterwet is eveneens een zorgplicht gecodificeerd, in ongeveer dezelfde bewoordingen als in andere regelgeving. Er is namelijk bepaald dat ieder die handelingen verricht en daarbij redelijkerwijs kan weten of vermoeden dat deze handelingen nadelige gevolgen voor het oppervlaktewater kunnen hebben, maatregelen moet nemen om deze nadelige gevolgen te beperken. Indien dit redelijkerwijs niet mogelijk is, moeten maatregelen worden genomen die de nadelige gevolgen zoveel mogelijk beperken.¹³²

5.2 Huidige situatie Grondbank GMG

5.2.1 Vergunningen voor lozingen

Op de TOP's in Beuningen, Dorkwerd, Hattemerbroek en Veendam loost Grondbank GMG afvalwater in oppervlaktewater. Voor deze TOP's heeft Grondbank GMG vergunningen die zijn verleend in het kader van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo). In deze vergunningen is bepaald dat Grondbank GMG afvalwater mag lozen op oppervlaktewater.

5.2.2 Overgangsrecht

De huidige vergunningen van Grondbank GMG zijn dus gebaseerd op de Wvo. In de invoeringswet van de Waterwet is bepaald dat vergunningen op grond van de Wvo, van rechtswege watervergunningen (op grond van de Wtw) worden.¹³³

In hoofdstuk 2 is besproken dat bestaande vergunningen op grond van de Wm, omgevingsvergunningen voor onbepaalde tijd worden. Bij de watervergunning is dit niet het geval. In watervergunningen kunnen beperkingen met betrekking tot de tijdsduur van de vergunning worden opgenomen.¹³⁴ In de invoeringswet wordt niet gesproken over het vervallen van eventuele tijdsbeperkingen. Deze beperkingen blijven dus gelden.

Aangezien Grondbank GMG dus vergunningen heeft voor het lozen op een oppervlaktewaterlichaam, voldoet zij aan de vergunningsplicht die door de Waterwet wordt gesteld.

¹³⁰ Art. 3.33 Barim.

¹³¹ In hoofdstuk 3 is gemotiveerd dat baggerspecie niet inert is, indien zij niet voldoet aan de Achtergrondwaarden.

¹³² Art. 6.8 Wtw.

¹³³ Art. 2.25 Invoeringswet Waterwet.

¹³⁴ *Kamerstukken II 2006/07, 30 818, nr. 3, p. 123.*

5.3 Tijdelijke opslag in oppervlaktewaterlichaam

Grondbank GMG denkt na over de mogelijkheden om grond of baggerspecie op te slaan in uiterwaarden. Uiterwaarden behoren tot oppervlaktewaterlichamen, aangezien zij behoren tot de oevers van aan het aardoppervlak voorkomend water.¹³⁵

Indien er grond of baggerspecie wordt opgeslagen in een oppervlaktewaterlichaam, is er sprake van het brengen van stoffen in een oppervlaktewaterlichaam. Dit is verboden, tenzij er een watervergunning is verleend, of er vrijstelling is verleend in een AMvB.¹³⁶

Het Bbk verleent deze vrijstelling, op voorwaarde dat er sprake is van nuttige toepassing.¹³⁷ Voor nuttige toepassingen die vallen onder de reikwijdte van het Bbk, is dus geen watervergunning vereist.¹³⁸

Als er conform het Bbk wordt opgeslagen, moet worden voldaan aan de voorwaarden die in het derde hoofdstuk van dit rapport zijn besproken. Indien Grondbank GMG een TOP opent in een oppervlaktewaterlichaam, mogen partijen grond en baggerspecie hier tien jaar worden opgeslagen.¹³⁹

5.4 Conclusie

Voor het lozen van afvalwater, afkomstig uit slibbedden, op oppervlaktewater is een watervergunning vereist. Deze vergunningsplicht is er omdat dit afvalwater in contact is geweest met niet-inerte goederen.

Grondbank GMG heeft vier TOP's met slibbedden: Beuningen, Hattermerbroek, Dorkwerd en Veendam. Grondbank GMG heeft Wvo-vergunningen voor deze TOP's. Deze vergunningen zijn van rechtswege watervergunningen geworden. Grondbank GMG voldoet dus aan de vergunningsplicht uit de Waterwet.

Indien Grondbank GMG een TOP wil oprichten in een oppervlaktewaterlichaam, kan zij ervoor kiezen om hier op te slaan conform het Bbk. In dat geval gelden de voorwaarden die in hoofdstuk 3 aan de orde zijn gekomen. Ook kan Grondbank GMG er voor kiezen om een watervergunning aan te vragen voor de tijdelijke opslag in een oppervlaktewaterlichaam.

¹³⁵ Art. 1.1 Wtw.

¹³⁶ Art. 6.2 lid 1 Wtw.

¹³⁷ Art. 5 lid 2 Bbk.

¹³⁸ Stb. 2007, 469, p. 141.

¹³⁹ Art. 35 sub h Bbk.

6. Opbulken van grond

Grondbank GMG verricht op haar TOP's verschillende activiteiten, waaronder het samenvoegen van verschillende partijen grond. Dit noemt men ook wel het opbulken van grond.

Grondbank GMG is middels haar BRL-9335 certificaat bevoegd om partijen samen te voegen. In haar werkveld constateert Grondbank GMG echter dat er ook organisaties zijn die partijen grond samenvoegen terwijl zij niet BRL gecertificeerd zijn. Deze organisaties denken dat zij ook partijen mogen samenvoegen, omdat zij hiertoe op grond van een milieuvergunning bevoegd zijn.

Dit hoofdstuk geeft een antwoord op de vraag of opbulken van partijen ook is toegestaan op grond van een milieuvergunning. In de eerste paragraaf wordt uitleg gegeven over erkende werkzaamheden. De tweede paragraaf gaat over bepalingen uit de Wabo en Wm die mogelijk ten grondslag kunnen liggen aan bepalingen uit milieuvergunningen. In de derde paragraaf staat welke regels in conflicterende situaties voorgaan op andere regelgeving.

6.1 Erkende werkzaamheden

Het tweede hoofdstuk van het Bbk heet 'Kwaliteit van de uitvoering van een werkzaamheid', beter bekend onder de naam 'Kwalibo'. In het hoofdstuk Kwalibo is bepaald dat het verboden is om aangewezen werkzaamheden te verrichten zonder erkenning.¹⁴⁰ De Regeling bodemkwaliteit (Rbk) wijst deze werkzaamheden aan. Het samenvoegen van verschillende partijen grond, tot een partij die groter is dan 25 m³, is een aangewezen werkzaamheid.¹⁴¹ Hiervoor is dus een erkenning vereist.

Deze erkenning wordt gegeven middels certificering. Op grond van het BRL-9335 certificaat is Grondbank GMG erkend om verschillende partijen grond samen te voegen.

Het Rbk stelt geen beperking met betrekking tot de soorten grond die worden samengevoegd. Het is dus toegestaan om een partij zand samen te voegen met een partij veen, mits deze partijen in dezelfde kwaliteitsklasse zijn ingedeeld.¹⁴²

6.2 Bepalingen in Wabo en Wm

In de Wabo en in de Wm is niets geregeld over vergunningsbepalingen die in strijd zijn met bepalingen in andere wetgeving. Voor de inwerkingtreding van de Wabo was dat wel zo. Toen stond in de Wm een artikel waarin was bepaald dat het bevoegd gezag er zorg voor moest dragen dat er in

¹⁴⁰ Art. 15 lid 1 Bbk.

¹⁴¹ Art. 2.1 lid 1 sub s Rbk.

¹⁴² Deze bevinding is voorgelegd aan helpdesk Bodemplus.

beschikkingen geen bepalingen kwamen te staan die in strijd zouden zijn met regels uit bepaalde wetten, en de daarop gebaseerde regelgeving.¹⁴³ Onder deze wetten viel ook de Wbb¹⁴⁴, en dus ook het Bbk en de Rbk.

Bij de inwerkingtreding van de Wabo, kwam het artikel in de Wm te vervallen. Dit artikel werd niet opgenomen in de Wabo, omdat de wetgever dit overbodig achtte.¹⁴⁵

6.3 Rangorde regelgeving

Een voorwaarde die geldt bij het opstellen van regelgeving is dat de regels niet in strijd mogen zijn met hogere regelgeving. De Latijnse uitdrukking hiervoor is: 'Lex superior derogat legi inferiori.' Dit betekent: de hogere wet ontkracht de lagere wet.

Daarom heeft de regering de bevoegdheid om besluiten van gedecentraliseerde organen te vernietigen¹⁴⁶ wegens strijd met het recht.¹⁴⁷ Deze taak van de regering is in de Grondwet vastgelegd.¹⁴⁸

De Rbk is een ministeriële regeling. Dit is een hogere vorm van regelgeving dan een milieuvergunning. Wanneer een bepaling in een milieuvergunning in strijd is met een bepaling uit de Rbk, ontkracht de Rbk dus de bepaling in de milieuvergunning.

6.4 Conclusie

In de Rbk is bepaald dat het opbulken van verschillende partijen grond uitsluitend is toegestaan indien deze werkzaamheid wordt verricht door een daartoe erkende persoon. De Rbk is een ministriële regeling, dit is een hogere vorm van wetgeving dan een milieuvergunning. Indien lagere vormen van regelgeving in strijd zijn met hogere regelgeving, ontkracht de hogere regelgeving de lagere regelgeving.

Op basis van een milieuvergunning mogen personen of instellingen dus geen partijen grond opbulken, dit moet gebeuren op basis van een erkenning.

Grondbank GMG is erkend op basis van het BRL-9335 certificaat, Grondbank GMG mag dus samenvoegen. Ook het samenvoegen van verschillende soorten grond (bijvoorbeeld zand met veen) is toegestaan.

¹⁴³ Dit was art. 8.9 Wm. Om deze bepaling te vinden moet op www.wetten.overheid.nl gezocht worden naar art. 8.9 Wm met geldigheidsdatum 30-09-2010.

¹⁴⁴ Art. 13.1 lid 2 Wm.

¹⁴⁵ *Kamerstukken II* 2008/09, 31 953, nr. 3, p. 102.

¹⁴⁶ Art. 10:33 Awb.

¹⁴⁷ Art. 10:35 Awb.

¹⁴⁸ Art. 132 lid 4 Gw.

7. Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen

Grond en baggerspecie die op een bepaalde locatie vrijkomen, brengen zichzelf niet naar een TOP, hier is transport voor nodig. Ook voor dit transport gelden verschillende regels. Om te bepalen of Grondbank GMG voldoet aan regelgeving met betrekking tot TOP's, zal daarom ook moeten worden gecheckt of Grondbank GMG voldoet aan de regels die gelden met betrekking tot transport. Daartoe dient dit hoofdstuk.

Ook zal in dit hoofdstuk worden gekeken naar de meldingsplicht bij het Landelijk Meldpunt Afvalstoffen (LMA).

De regels met betrekking tot transport en de meldplicht bij het LMA, staan in de Wet milieubeheer (Wm) en in het Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen.

In de eerste paragraaf van dit hoofdstuk wordt het begrip VIHB uitgelegd. In de tweede paragraaf staat welke documenten er bij het transport van grond en baggerspecie aanwezig moeten zijn en welke gegevens op deze documenten moeten worden vermeld. In de derde paragraaf is besproken welke meldingen Grondbank GMG moet doen bij het LMA. Dit hoofdstuk sluit af met een conclusie van de onderzoeker.

7.1 VIHB

VIHB staat voor vervoerders, inzamelaars, handelaars, bemiddelaars van afvalstoffen. Het verkrijgen van een VIHB-nummer, en de daarbij behorende vermelding op de VIHB-lijst, is vereist bij het bedrijfsmatig vervoeren, inzamelen, handelen of bemiddelen van bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen.¹⁴⁹

Grondbank GMG staat op de VIHB lijst, onder nummer GL510687XIHB.

De letters IHB in dit nummer geven aan dat Grondbank GMG bevoegd is om bedrijfsmatig in te zamelen, te handelen en te bemiddelen.

Grondbank GMG is dus niet bevoegd om zelf afvalstoffen te vervoeren. Daarom besteed zij deze werkzaamheden uit aan vervoerders met een VIHB-nummer.

7.2 Documenten bij transport

7.2.1 Begeleidingsbrief

Degene die afvalstoffen vervoert, is verplicht een begeleidingsbrief bij zich te hebben.¹⁵⁰ Hiervoor moet gebruik worden gemaakt van een wettelijk vastgesteld model.¹⁵¹

¹⁴⁹ Art. 10.45 Wm jo art. 10.55 Wm.

¹⁵⁰ Art. 10.44 Wm.

Per 1 mei 2011 moeten nieuwe brieven worden gebruikt. Het gebruiken en in ontvangst nemen van oude brieven is een overtreding.¹⁵²

Begeleidingsbrieven moeten vijf jaar worden bewaard.¹⁵³

7.2.2 Gecombineerde begeleidingsbrief

Grondbank GMG maakt gebruik van gecombineerde begeleidingsbrieven. Deze begeleidingsbrieven zijn geschikt voor afvalvervoer en voor transporten die vallen onder het Bbk.¹⁵⁴

Transport volgens Bbk

Transporten volgens het Bbk zijn de transporten van grond en baggerspecie die direct worden toegepast op een locatie van Grondbank GMG, of transporten naar een TOP dat conform het Bbk opslaat.¹⁵⁵

Transport van afvalstoffen

Transport van afvalstoffen is het transport van grond en baggerspecie die niet worden toegepast conform het Bbk. De transporten van grond en baggerspecie naar de huidige TOP's van Grondbank GMG vallen hier dus onder.

7.2.3 Gegevens op begeleidingsbrief

Over het invullen van transportdocumenten die horen bij regulier afvalvervoer, heeft Grondbank GMG geen vragen. Het is de organisatie duidelijk hoe zij deze begeleidingsbrieven in dient te vullen.

Voor transporten die vallen onder het Bbk, gelden andere regels. De grijze vakken dienen allemaal te worden ingevuld. Staat er niets cursief gedrukt, dan dienen deze vakken hetzelfde te worden ingevuld als in het geval van afvalstoffenvervoer.

Indien er wel cursieve tekst staat, moet er voor het Bbk transport andere gegevens worden ingevuld.

Dit is het geval in de volgende vakken:

- Melder, vak 2. De melder is degene die de toepassing heeft gemeld bij het Meldpunt Bodemkwaliteit;
- Toepasser eigenaar, vak 3A, Dit is de eigenaar van het perceel waar wordt toegepast, of degene die de opdracht voor de toepassing heeft gegeven;
- Datum aanvang toepassing, vak 4B. Dit is de datum waarop de partij (naar verwachting) daadwerkelijk wordt toegepast.
- Toepasser uitvoerder, vak 5. Dit is degene die de toepassing uitvoert in opdracht van de eigenaar;

¹⁵¹ Art. 12 lid 1 Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen.

¹⁵² <http://lma.nl/faq/inhoudelijk/aanpassing_begeleidingsbrief/index.htm>, geraadpleegd op 28 april 2011.

¹⁵³ Art. 3 lid 6 Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen.

¹⁵⁴ In bijlage 1 staat een blanco gecombineerde begeleidingsbrief.

¹⁵⁵ Zoals eerder in dit rapport meerdere malen is gesteld: op de TOP's van Grondbank GMG wordt in afwijking van het Bbk opgeslagen. Grondbank GMG is hiertoe krachtens omgevingsvergunningen bevoegd.

- Meldingsnummer, vak 6. In dit vak moet in plaats van een afvalstroomnummer het meldingsnummer worden ingevuld;
- Bewijsmiddel, ongenummerd. In dit vak moeten gegevens over de milieuhygiënische verklaring worden ingevuld.

Met behulp van haar huidige software kunnen de medewerkers van Grondbank GMG het vak 'bewijsmiddel' niet afdrucken. Dit vak wordt daarom open gelaten.

7.3 Melden bij LMA

7.3.1 Ontvangstmelding

Ontvangst van afvalstoffen moet worden gemeld, indien het gaat om inrichtingen genoemd in categorie 28.4 van het Bor¹⁵⁶ en ook voor inrichtingen voor het opslaan van verontreinigde grond en baggerspecie, met een opslagcapaciteit van 50 m³ of meer.

De TOP's van Grondbank GMG voldoen aan die voorwaarden, dus moet de ontvangst van grond en baggerspecie worden gemeld.

De melding geschiedt binnen vier weken na de maand waarin de ontvangst plaats heeft gevonden. Er kan zowel schriftelijk als elektronisch worden gemeld.¹⁵⁷ Grondbank GMG meldt schriftelijk, via het meldsysteem AMICE van het LMA.

7.3.2 Afgiftemelding

Naast de ontvangstmelding, kan er ook een afgiftemelding gelden. Voor Grondbank GMG geldt deze melding niet indien zij de grond of baggerspecie toepast in een werk, voor toepassingen in het kader van het Bbk is namelijk vrijstelling verleend.¹⁵⁸

Indien een partij niet toepasbaar blijkt, en dus naar een verwerker moet, moet dit wel gemeld worden bij het LMA.¹⁵⁹ Bij een dergelijke afgiftemelding moeten dezelfde gegevens worden gemeld als bij een ontvangstmelding.¹⁶⁰

Grondbank GMG meldt alle uitgaande partijen grond en baggerspecie, zowel wanneer deze toepasbaar zijn, als wanneer deze naar een verwerker gaan. Partijen die worden toegepast hoeven niet te worden gemeld, maar Grondbank GMG ervaart dat het praktischer is om dit toch te doen. Zij ervaart dit als praktischer omdat de massabalans van de TOP's anders niet meer klopt, en omdat de door de wetgever gesuggereerde koppeling tussen meldingen Bbk en meldingen LMA¹⁶¹ er niet blijkt te zijn.

¹⁵⁶ Hiermee worden bedoeld, inrichtingen genoemd in categorie 28.4 van bijlage I, onder C van het Bor.

¹⁵⁷ Art. 3 lid 5 Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen.

¹⁵⁸ Art. 5 lid 2 Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen.

¹⁵⁹ Art. 5 Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen.

¹⁶⁰ Art. 10.38 Wm. Uiteraard met dien verstande dat dit gebeurt in de context van afgifte i.p.v. ontvangst.

¹⁶¹ Stb. 2010, 770, p. 14.

7.3.3 Nulmelding

Indien in een maand geen afvalstoffen zijn binnengekomen of afgegeven, moet er een nulmelding worden gedaan. Dit moet omdat het anders voor het LMA niet te beoordelen is of er terecht geen melding is gedaan. Met een nulmelding voorkomt Grondbank GMG dat het LMA een toezichthouder stuurt.

In dergelijke situaties worden door Grondbank GMG nulmeldingen gedaan.

7.4 Conclusie

Grondbank GMG maakt gebruik van gecombineerde begeleidingsbrieven. Het invullen van deze documenten voor transporten die vallen onder het Bbk roept vragen op bij de organisatie. In paragraaf 6.1.3 is vermeld welke afwijkende gegevens er op deze documenten moeten worden ingevuld.

Vanwege een tekortkoming in de software wordt op de begeleidingsbrieven voor Bbk-transporten niets ingevuld in het vak bewijsmiddel. Dit is echter wel verplicht.

Grondbank GMG voldoet aan de meldingsplicht bij het LMA. Er wordt zowel bij ontvangst als afgifte een melding gedaan. Afgiften die onder het Bbk vallen, hoeven niet te worden gemeld. Grondbank GMG doet dit toch, omdat zij dit als praktischer ervaart.

Conclusies

Wabo, Bbk en Barim

De huidige TOP's van Grondbank GMG vallen onder de vergunningsplicht van de Wabo. Grondbank GMG moet voor deze TOP's dus een omgevingsvergunning hebben. Voor de inwerkingtreding van de Wabo had Grondbank GMG Wm-vergunningen voor haar TOP's. Deze vergunningen zijn bij de inwerkingtreding van de Wabo van rechtswege omgevingsvergunningen voor onbepaalde tijd geworden. Grondbank GMG voldoet dus aan de vergunningsplicht uit de Wabo.

Een vergunningsplicht geldt niet indien er op een TOP wordt opgeslagen conform de bepalingen uit het Bbk, of wanneer de opslagcapaciteit tussen de 25 m³ en 10.000 m³ ligt en de kwaliteit van de opgeslagen grond voldoet aan de kwaliteit van de ontvangende bodem. In deze gevallen gelden de bepalingen van het Bbk en het Barim. Bij het oprichten van een nieuwe TOP kan Grondbank GMG er dus voor kiezen om geen omgevingsvergunning aan te vragen, maar om de TOP onder de werking van het Bbk en het Barim te laten vallen.

Het voordeel van het hebben van een omgevingsvergunning is het feit dat grond en baggerspecie kunnen worden opgeslagen in afwijking van de bepalingen uit het Bbk. Er mogen dan namelijk partijen worden geaccepteerd met een hoger percentage bodemvreemd materiaal en mag er acceptatie plaatsvinden op basis van indicatieve gegevens, in plaats van een milieuhygiënische verklaring. Ook hoeft de eindbestemming van de grond of baggerspecie niet binnen zes maanden bekend te zijn. Juist om te handelen in afwijking van het Bbk, werkt Grondbank GMG met vergunde TOP's.

Het nadeel dat kleeft aan de omgevingsvergunning is dat de aanvraagprocedure lang duurt. Dit komt omdat de uniforme openbare voorbereidingsprocedure wordt gevolgd.

Een nieuw verschijnsel in de Wabo is de omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM). De OBM is voor Grondbank GMG van toepassing wanneer zij een nieuwe TOP wil oprichten met een opslagcapaciteit tussen 25 m³ en 10.000 m³ waar grond wordt opgebouwd.

Het Barim geldt niet alleen in combinatie met het Bbk, het Barim stelt namelijk ook regels die van toepassing zijn op de huidige TOP's van Grondbank GMG. Aan deze regels voldoet Grondbank GMG. Op de TOP's wordt namelijk een verwaarloosbaar bodemrisico gerealiseerd en afvloeiend hemelwater mag worden geloosd.

Waterwet

Op de TOP's in Beuningen, Dorkwerd, Hattermerbroek en Veendam loost Grondbank GMG afvalwater uit slibbedden in een oppervlaktewaterlichaam. Op grond van de Waterwet moet Grondbank GMG hiervoor in het bezit zijn van een vergunning. De Wvo-vergunningen

die Grondbank GMG voor bovengenoemde TOP's heeft, zijn van rechtswege vergunningen in het kader van de Waterwet geworden. Hiermee voldoet Grondbank GMG aan de vergunningsplicht van de Waterwet.

Indien Grondbank GMG een TOP wil oprichten in een oppervlaktewaterlichaam, kan zij ervoor kiezen om hier op te slaan conform het Bbk. In dat geval gelden de voorwaarden die in hoofdstuk 3 aan de orde zijn gekomen. Ook kan Grondbank GMG er voor kiezen om een watervergunning aan te vragen voor de tijdelijke opslag in een oppervlaktewaterlichaam.

Samenvoegen van partijen

Het samenvoegen van partijen grond moet gebeuren door een erkende persoon of instelling. Dit is namelijk bepaald in de Regeling bodemkwaliteit. Deze regeling is een hogere vorm van wetgeving dan een vergunning. Samenvoegen op basis van een vergunning is dus niet toegestaan. Grondbank GMG is erkend middels het BRL-9335 certificaat, dus mag zij partijen grond samenvoegen op haar TOP's.

Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen

Grondbank GMG voldoet ook aan de verplichtingen uit het Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen. In feite meldt zij zelfs te veel: uitgaande partijen die conform het Bbk worden toegepast, worden gemeld bij het LMA, terwijl dit niet wettelijk verplicht is. Op het eerste oog lijkt dit dus een inefficiënte manier van werken, maar in de praktijk blijkt dat het onpraktisch is om deze melding niet te doen. Bovendien verhoogt dit de administratieve druk nauwelijks.

Enig risico dat Grondbank GMG op dit gebied loopt is dat door een beperking in de software het vak 'bewijsmiddel' niet conform de lay-out van het wettelijk model van de begeleidingsbrief kan worden ingevuld.

Aanbevelingen

Grondbank GMG heeft geen systeem dat de termijn van de tijdelijke opslag bewaakt. Het is wenselijk om ieder kwartaal in de digitale registratie te bekijken welke partijen binnen het volgende kwartaal langer dan drie jaar op een TOP zouden komen te liggen. Partijen die deze termijn dreigen te overschrijden, moeten in het volgende kwartaal worden toegepast.

De onderzoeker adviseert om voor nieuwe TOP's een omgevingsvergunning aan te vragen. Op TOP's met een omgevingsvergunning is namelijk meer mogelijk dan op TOP's die vallen onder de werking van het Bbk en/of het Barim. Er gelden namelijk minder strenge eisen aan de kwaliteit van de grond en baggerspecie. Bovendien mogen er meer activiteiten worden verricht op de TOP's.

Wanneer Grondbank GMG een nieuwe TOP wil oprichten, moet zij gebruik maken van het stroomschema dat is opgenomen in bijlage 2. Met behulp van dit schema weet de organisatie of voor de TOP een vergunningsplicht geldt op grond van de Wabo, of dat de TOP onder de werking van het Bbk en/of Barim kan vallen.

Omdat met de huidige software het vak 'bewijsmiddel' op de begeleidingsbrief niet kan worden ingevuld, zal er een verzoek moeten worden gedaan aan de aanbieder van de software om deze aan te passen.

Evaluatie

Waarde onderzoek

Grondbank GMG wilde onderzocht hebben of er zij handelt conform de wet- en regelgeving en of er voldoende gebruik werd gemaakt van mogelijkheden die deze wet- regelgeving biedt. Dit onderzoek is uitgevoerd en er is gebleken dat Grondbank GMG aan haar wettelijke verplichtingen voldoet. Dat er geen rigoureuze aanbevelingen gedaan zijn, doet niets af aan het nut van dit onderzoek, aan de wens van de opdrachtgever is namelijk voldaan. Daarmee is dus ook voldaan aan de doelstelling van dit rapport: aan de organisatie is namelijk duidelijk gemaakt dat zij werkt conform de wet- en regelgeving.

Open eindjes

Dit neemt niet weg dat er enkele open eindjes zijn. De afgiftemelding bij het LMA is wettelijk niet verplicht indien het gaat om uitgaande partijen die conform het Bbk worden toegepast. Hier bestaat onduidelijkheid over omdat de koppeling die er tussen de Bbk-meldingen en LMA-meldingen zou moeten zijn, er niet is. Daarom doet Grondbank GMG toch afgiftemeldingen in gevallen waarin dat niet verplicht is.

Wijzigingen in onderzoeksplan

Gedurende het onderzoek is het onderzoeksplan enkele malen aangepast. Deelvragen die bij de start van het onderzoek van vitaal belang leken, bleken gedurende het onderzoek af en toe op bijzaken te slaan.

De reden voor het bijstellen van het onderzoeksplan was dus dat de onderzoeker weinig kennis over het onderwerp had en gedurende het onderzoek steeds meer kennis vergaarde.

Bovendien was het oorspronkelijk de bedoeling om meer gebruik te maken van handboeken dan uiteindelijk gedaan is. Tijdens het onderzoek bleek dat er weinig handboeken waren met nuttige informatie. De meeste informatie bleek te staan in wet- en regelgeving en de toelichtingen daarop.

Bibliografie

Literatuur

Bodemplus 2007

Bodemplus, *Handreiking Besluit bodemkwaliteit*, Den Haag: 2007.

Centraal College van Deskundigen Bodembeheer 2009

Centraal College van Deskundigen Bodembeheer, *NATIONALE BEOORDELINGSRICHTLIJN voor het KOMO productcertificaat en het NL BSB productcertificaat voor grond*, Gouda: 2009.

Infomil 1998

Infomil, *Handreiking industrielawaai en vergunningverlening*, Den Haag: 1998.

Infomil 2001

Infomil, *Nederlandse richtlijn bodembescherming bedrijfsmatige activiteiten*, Den Haag: 2001.

Ministeries VROM en VWS 2007

Ministeries VROM en VWS, *Richtlijn bodemkwaliteitskaarten*, Den Haag: 2007.

Van Der Meijden 2006

D. van der Meijden, *Milieurecht in de praktijk*, Groningen: Wolters/Noordhoff 2006.

Elektronische bronnen

'Veelgestelde vragen, begeleidingsbrief', www.lma.nl/faq/inhoudelijk/aanpassing_begeleidingsbrief/index.htm.