

Terugblik GOO special 'Grip op toepassen van secundaire bouwstoffen' (12 maart 2024, 14.00 – 16.00, Stadhuis Arnhem)

Op dinsdag 12 maart 2024 vertelden Sander Corton (toezichthouder ODRA), Frank van den Berg (toezichthouder ODRA) en Peter Bouter (bestuursadviseur gemeente Arnhem) over de huidige problemen en potentiële oplossingen bij het gebruik van secundaire bouwstoffen in en op de bodem. De 50 deelnemers waren werkzaam bij gemeenten, omgevingsdiensten, provincie, I&W, ILT, een waterschap, de bouwstoffenbranche en een adviesbureau.

Menggranulaat

Sander Corton opende met [voorbeelden uit de toezichtspraktijk bij controles bij toepassingen van secundaire bouwstoffen](#), te beginnen met menggranulaat. Menggranulaat is gemalen bouw- en sloopafval, voorzien van een certificaat. Het bevat vaak zichtbaar afval, ondanks dat het gecertificeerd is. Je ziet vaak zaken als schroeven, plastic, elektrakabels, stekkers en asbest. Er mag 1 massa-procent bijmenging in zitten, en bij lichte materialen als plastic kan dat enorm veel zijn. Het afval veroorzaakt onrust bij omwonenden. Bij verwaaing van het afval is sprake van vervuiling. Ook vermenging met de bodem is niet toegestaan, maar gebeurt wel. Zolang het afval niet mengt met de bodem of in de omgeving verspreid is er geen probleem, maar dit is niet te handhaven.

Asfaltgranulaat

Asfaltgranulaat, een andere secundaire bouwstof, wordt vaak door loonwerkers ingezet als verhardingsmateriaal. Deze bedrijven nemen graag asfaltgranulaat in, om het elders weer af te zetten. Op deze manier verdienen ze er twee keer aan. Om het te gebruiken laten zij vaak een verhardingsonderzoek (CROW210) uitvoeren. Dit is niet de verplichte milieuverklaring bodemkwaliteit op grond van een partijkeuring volgens protocol 1002. Zonder partijkeuring is het een afvalstof en het toepassen ervan een overtreding.

Asfaltgranulaat wordt vaak ingezet als tijdelijke weg in de bouw, om er later nogmaals overheen te gaan met een definitieve weg. Het asfaltgranulaat raakt daarbij vaak vermengd met de bodem. Hierbij benadrukt Sander: bouwstoffen mogen niet vermengd raken met de bodem, ze moeten altijd terugneembaar zijn. De regelgeving stelt geen eisen aan de manier waarop bouwstoffen worden toegepast, zolang aan deze eis wordt voldaan en mits de toegepaste hoeveelheid functioneel is. Het Besluit bodemkwaliteit staat 20% bijmenging met puin toe. Een aantal gemeenten heeft in de Nota bodembeheer een lager percentage van 5% gesteld. Als de hoeveelheid puin onder het toegestane percentage blijft, en alleen als het asfaltgranulaat juist wordt toegepast, is het puin geen probleem.

Immobilisaat

Als derde liet Sander Corton voorbeelden van toepassingen van immobilisaat zien. Immobilisaat wordt gemaakt door bodemas, een restproduct van de afvalverbranding, te combineren met een bindmiddel, bijvoorbeeld cement. Het is een niet-vormgegeven bouwstof. Bij het aanbrengen van immobilisaat is het nog niet vormvast. Bij het toepassen moet men voldoen aan de verwerkingsvoorschriften die opgenomen zijn in de erkende kwaliteitsverklaring. Het immobilisaat moet eerst 28 dagen uitharden. Uitharding vindt alleen plaats als aan de verwerkingsvoorschriften wordt voldaan. Vaak wordt niet de tijd genomen om het immobilisaat goed te laten uitharden. Ook moet direct na toepassen het worden afgedekt, om uitdrogen te voorkomen, want bij uitdrogen ontstaan losse korrels. In de praktijk vindt men dat te veel gedoe, dus gebeurt het veelal niet. Wanneer immobilisaat niet goed wordt toegepast, en dus niet uithardt, is het een afvalstof én bestaat risico op vermenging met de bodem.

Ook wanneer alle verwerkingsvoorschriften worden opgevolgd, is immobilisaat slecht bestand tegen slijtage en erosie, en het heeft een lage druksterkte waardoor het bij hoge belasting uiteenvalt.

De hoeveelheid die van een secundaire bouwstof wordt toegepast moet altijd functioneel zijn, en als de toepassing haar functie verliest moet de bouwstof worden teruggenomen. Vaak wordt immobilisaat gebruikt als tijdelijke werkvloer, om bijvoorbeeld heipalen te kunnen aanbrengen. Wanneer de heipalen zijn aangebracht, heeft de werkvloer geen dragende functie meer. Dat betekent in feite dat de werkvloer van immobilisaat zou moeten worden verwijderd.

Ook ligt vermenging van het immobilisaat met de bodem op de loer bij latere werkzaamheden, zoals het aanleggen van kabels en leidingen.

Ook komen er in immobilisaat vaak afvalstoffen voor. Ook hier geldt dat maximaal 20% van het product uit bijmenging mag bestaan. Bepaalde materialen komen er bij (foutieve) verwerking weer uit, zoals piepschuim. Dat is verspreiding van afval met risico op vermenging met de bodem.

Sinds 1 januari 2024 geldt een informatieplicht voor toepassen van immobilisaat. Daarvoor gold geen meldings- of informatieplicht.

Samengevat: immobilisaat is een product dat je als bevoegd gezag liever niet op de markt hebt. Voor marktpartijen zijn alternatieven echter te duur. Op dit moment is daarom de voornaamste mogelijkheid om te sturen om via toezicht en handhaving foutief gebruik af te straffen.

Staalslakken

Frank van den Berg nam het stokje over, en vertelde over een vierde secundaire bouwstof: staalslakken. Staalslakken, een restproduct bij de productie van staal, zijn lang ingezet in verscheidene toepassingen zonder dat daar toezicht op was. Voorbeelden zijn in beton, in cement, en bij de afdekking van een vuilstort. In dat laatste geval spoelen de stoffen uit de staalslakken deels uit naar de omgeving waar zij vermengen met de bodem en het water. Er is momenteel geen informatie- of meldplicht op de toepassing van staalslakken. In de certificaten staat al wel dat het bevoegd gezag geïnformeerd moet worden, maar in het Bal is dit nog niet geregeld.

Een deelnemer van lenW laat weten dat de Staatssecretaris op 8 maart 2024 heeft ingestemd met een informatieplicht op staalslakken. Het zal nog ongeveer anderhalf jaar duren voordat dit in de wetgeving is vastgelegd en in werking treedt.

Een deelnemer van Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied vertelde dat in die regio al een meldplicht voor staalslakken geldt.

Als service voor de deelnemers heeft Frank van den Berg de vindplaats van de regels voor bouwstoffen in het Bal op een rij ([presentatie](#)).

Waar liggen de oplossingen?

Daarna nam Frank van den Berg ons mee in een gesprek over oplossingen. Want naast problemen met toepassingen van secundaire bouwstoffen, bieden secundaire bouwstoffen ook kansen voor circulariteit. We willen voorkomen dat we grondstoffen uit het buitenland moeten halen. Tegelijkertijd moet de veiligheid voor mens en omgeving wel gewaarborgd zijn.

Er is veel te winnen met het systemisch benaderen van de keten, om te voorkomen dat secundaire bouwstoffen vervuild raken. Een voorbeeld is het slopen van een woonwijk, waarbij bouwstoffen en afvalstoffen vermengd raken én met de bodem vermengen. Dat komt doordat er niet met aandacht voor circulariteit wordt gesloopt. Op dit moment is geen financiële incentive om de circulair

benodigde grondstof gescheiden te houden van het afval. Hiervoor helpt het om bouwtoezichthouder voor te lichten waarom toezicht op goede scheiding van grond, afvalstoffen en bouwstoffen tijdens het slopen belangrijk is.

Voor AVI-bodemassen ligt de oplossing in de normstelling en de afvalverbrandingsinstallaties (AVI). Verlengen van de verbrandingstijd leidt tot minder afval in AVI-bodemassen. Een deel van de afvalinstallaties in Nederland kan dit al, en het gebeurt ook in de praktijk. Een deelnemer vertelt dat voor de Duitse en Ierse markt, waar strengere normen zijn, al schonere AVI-bodemassen worden geproduceerd. Aanscherpen van de norm voor de toegestane hoeveelheid afval leidt dus tot minder afval in de bodemassen.

Het is mogelijk om in het omgevingsplan een informatieplicht op te leggen voor toepassen van secundaire bouwstoffen voor zover dat nog niet in het Bal geregeld is (het Bal stelt momenteel alleen voor immobilisatie en AVI-bodemassen informatieplichten). Dit geeft inzicht in waar secundaire bouwstoffen worden toegepast en toezicht tijdens het toepassen mogelijk maken.

Het is van belang niet alle ruimte aan de markt te geven, want dan is er een aanzienlijke kans dat het misgaat. Tegelijkertijd moet er opgepast worden met alles te streng maken, want dan valt de markt misschien wel stil. Een materialenpaspoort zou misschien hiervoor een oplossing zijn.

Het is ook mogelijk om in het omgevingsplan regels te stellen om de toepassing van secundaire bouwstoffen beter te reguleren. Er zijn al gemeenten die met maatwerkregels op enkele onderwerpen nieuwe regels hebben toegevoegd, zoals een meld- of informatieplicht of het verbieden van toepassing van een bepaald type bouwstof op locaties met een gevoelige functie (bijvoorbeeld parken of natuurgebieden). Zo kun je zelf beleid maken als gemeente, waarbij wel het risico bestaat op versnippering binnen een regio of provincie. Dit pleit ervoor om binnen Gelderland uniforme regels voor het omgevingsplan te ontwikkelen.

In de herijking van de bodemregelgeving door IenW wordt ook naar de regelgeving voor secundaire bouwstoffen gekeken. Aandachtspunten hierin zijn ZZS, pH en uitloging. Dit traject zal pas in 2026 of 2027 resulteren in aanpassing van de landelijke regelgeving.

Intermezzo: Gemeentelijke ambities

Peter Bouter vertelde dat gemeente Arnhem zich vanuit zorg bewust bezighoudt met het thema secundaire bouwstoffen. Het is lastig om goed zicht te krijgen op wat er allemaal aan vervuiling aanwezig is in Nederland. Via de Maas komen al 40.000 stoffen het land binnen, waarvan heel veel niet wordt gemeten. Toch staan we het als mensen toe om zoveel afvalstoffen in onze leefomgeving te hebben.

In Arnhem wordt veelal kritisch gekeken welke producten op of in de bodem worden toegepast en op welke manier dat gebeurt. Daarom heeft Arnhem deelgenomen aan het project om met de andere gemeenten in regio Arnhem de locaties in kaart te brengen waar in het verleden secundaire bouwstoffen zijn toegepast. De nadere toelichting op dit project volgt hierna.

Peter sloot zijn intermezzo af met een muziekvideo, [Mother Earth, van Karliene](#). Het nummer vertelt het verhaal dat de mens door hebzucht geen oog meer heeft voor de aarde. De natuur zou ons vragen om daar juist wel weer aandacht aan te geven, voordat het te laat is.

Kaart toepassingen secundaire bouwstoffen regio Arnhem

Sander Corton gaf [een toelichting op de kaart](#) van de regio Arnhem van locaties waar secundaire bouwstoffen zijn verwerkt. Nils Helderop, die helaas verhinderd was, heeft als stagiair bij Geofoxx voor

gemeente Arnhem en ODRA de kaart met onderliggende database ontwikkeld. De kaart toont gemelde toepassingen met AEC bodemas, verontreinigde grond en hoogovenslakken. De informatie is verzameld aan de hand van interviews met huidige en voormalige werknemers van de gemeenten in regio Arnhem en ODRA.

Zo mogelijk zijn de toepassingen als vlak in de kaart ingetekend. Als geen informatie over de exacte ligging beschikbaar is, is alleen een punt in getekend. De kaart maakt het mogelijk om risico gestuurd toezicht te kunnen houden. Wanneer een toezichthouder in het veld is en (graaf)werkzaamheden ziet, kan deze ter plekke controleren of er een toepassing van secundaire bouwstoffen aanwezig is.

De database is momenteel nog niet publiekelijk beschikbaar. De afronding van de database vindt voor de zomer plaats. Mogelijk wordt de kaart daarna publiekelijk beschikbaar gesteld.

In Arnhem is dit zeker het voornemen: daar wordt de kaart opgenomen in het Bodem Informatie Systeem en zo voor iedereen beschikbaar gesteld. Het idee is dat alles in de toekomst de BRO terechtkomt.

Gezamenlijke vervolgstappen in Gelderland

De deelnemers zijn het met de sprekers eens dat het belangrijk is dat de bevoegde gezagen goed zicht krijgen op de toepassingen van secundaire bouwstoffen. En dat adequaat optreden tegen overtredingen van de voorschriften bij die toepassingen nodig is.

In GOO-verband zal verder gekeken worden naar uitwerking van de twee vervolgstappen die de deelnemers gewenst vinden:

- Ontwikkelen van een provincie-dekkende kaart met de historische toepassingen secundaire bouwstoffen.
- Gezamenlijke voorbeeldregels ontwikkelen voor informatieplichten, grenswaarden voor bijmengingen en mogelijk voor uitsluiting van toepassing van bepaalde secundaire bouwstoffen op gevoelige gebruiksfuncties.

Vragen? Stuur een mail naar GOO@gelderland.nl