

Nieuw afwegingskader voor toepassen van grond en handvat voor gemeentelijk beleid

Corinne Koot en Lukas Baars
6 maart 2025

Inhoud

- Deel A: Waarom hoogwaardig hergebruik?
- Deel B: Routes in de Omgevingswet (KokxDeVoogd)
- Deel C: Handvat maatwerkregels hoogwaardig hergebruik

Deel A: waarom hoogwaardig hergebruik?



19. We gaan bodemverstoring door ontgraving tegen en hergebruiken grond hoogwaardig. Daarmee behouden we gezonde en vitale bodems. Samen met provincies en waterschappen start het Rijk hier als opdrachtgever zelf pilots voor.

Waarom hoogwaardig hergebruik?

- Verminder afhankelijkheid van primaire grondstoffen, streven naar circulaire economie
- Maatschappelijke opgaven vragen om verandering
- Invulling geven aan sturende principes uit beleidsbrief Water bodem sturend
- Echter, in de praktijk: veel 'laagwaardig' hergebruik
 - Vaak milieuhygiënische kwaliteit leidend
 - Geen rekening gehouden met andere bodemkwaliteiten en eigenschappen
 - Niet optimaal benutten van eigenschappen van de grond

Hoogwaardig hergebruik, wat bedoelen we dan?

- Hoogwaardig hergebruik:
 - zo optimaal mogelijk benutten van eigenschappen en functies van grond en baggerspecie
 - zonder risico's voor mens en milieu
 - doelgericht: toepassing die aansluit bij de functie
 - zonder afwentelen (naar andere gebieden en/of toekomstige generaties)
 - met inachtneming van zo min mogelijk verstoring en ontgraving
- Dit leidt tot: minder stort, minder transport, minder primaire grondstoffen én beter benutten ecosysteemdiensten/bodemeigenschappen

Deel B: routes in de Omgevingswet



Context en sturing met de Omgevingswet

Maatschappelijk doel Omgevingswet: balans tussen beschermen en benutten

Met het oog op

- Duurzame ontwikkeling
- Bewoonbaarheid
- Bescherming en verbetering leefmilieu

Gericht op **onderlinge samenhang**

- Veilige en gezonde fysieke leefomgeving
- Goede omgevingskwaliteit
- Natuur
- En het vervullen van **maatschappelijke behoeften**

(Artikel 1.3 Omgevingswet)



Context hoogwaardig gebruik van grond

- In de praktijk wordt (nog steeds) ervaren dat sprake is van knellende milieuregelgeving
 - Doel is nu om te komen tot zoveel mogelijk hergebruik van grond (circulaire economie 2050)
 - Hoogwaardig hergebruik van grond is bovendien onderdeel van circulaire economie: maatschappelijk relevant doel
- ✓ **Dit roept de vraag op: welke juridische mogelijkheden dragen bij aan het mogelijk maken van hoogwaardig hergebruik van grond?**

Opdracht: ontwerp afwegingskader

- **Vraagstelling aan KokxDeVoogd: ontwerp een afweegkader met 'juridische route-opties' ten aanzien van hergebruik van bodem**
- ✓ afweegkader gaat in op specifieke juridische routes die er zijn en binnen de bandbreedte liggen van de Omgevingswet/omgevingsrecht
- ✓ Routes beoordeeld op succespotentie, toepasbaarheid
- ✓ Praktische toepasbaarheid staat centraal

De vier verbeterdoelen (voor het stelsel en de praktijk)

Inzichtelijkheid,
voorspelbaarheid en
gebruiksgemak



**Samenhangende
benadering** beleid,
besluitvorming en
regelgeving

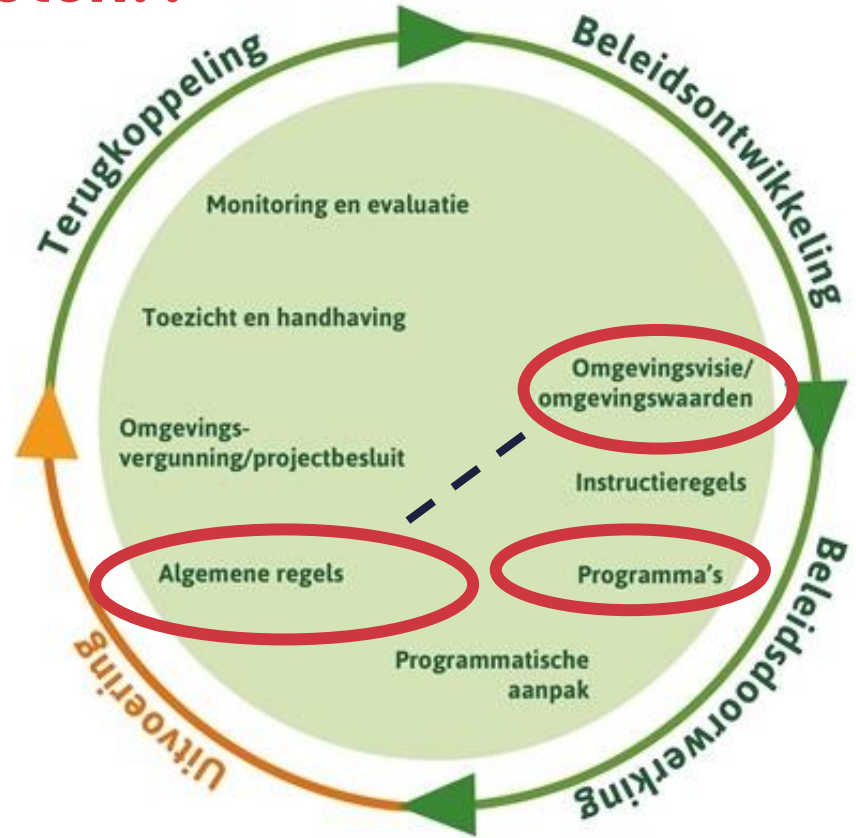
**Versnellen en
verbeteren**
besluitvorming

Bestuurlijke
afwegingsruimte

Regels voor bodem in de Omgevingswet – waar moeten we kijken?



Bodem in de beleidscyclus > een groot speelveld – cyclus gesloten?!

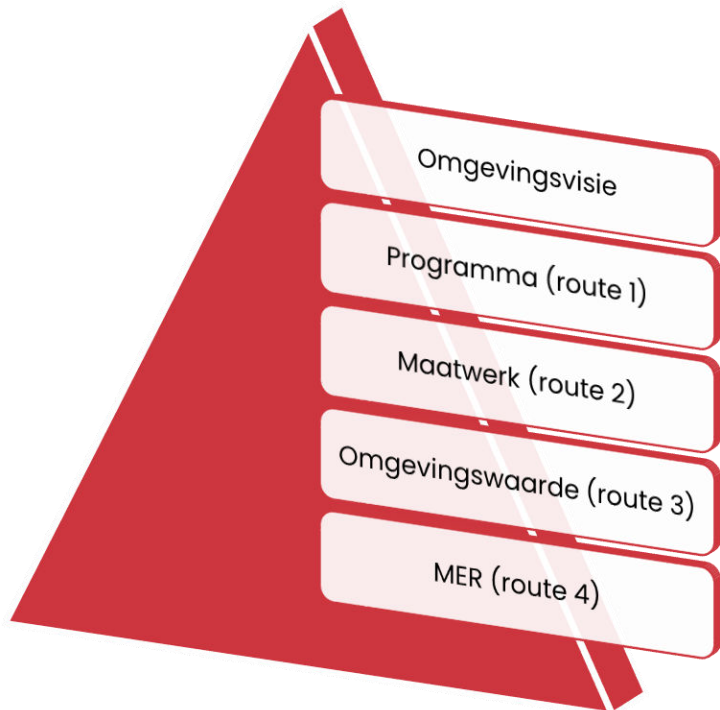


Is er sprake van een beleidstekort rondom het onderwerp bodem?



Welke juridische routes zijn er bij het hergebruik van grond?

Route-pyramide: enkele interessante juridische sturingsinstrumenten



Route 1: inzet programma

- Kern: sturen met instrument programma
- Toepassingsbereik en grondslag
 - Programma vormt in feite 'uitvoeringsvehikel' van omgevingsvisie en zorgt voor stevige basis uitvoering beleidsdoelstellingen
 - Programma kan bijvoorbeeld een verdeelmodel bevatten voor hoogwaardig gebruik van grond: ontwikkelingsruimte of een toetsingskader voor activiteiten
 - Koppeling mogelijk met het opnemen / vaststellen omgevingswaarde in omgevingsplan of omgevingsverordening
- Praktische aspecten
 - Hoe gericht de doelstellingen en uitvoeringsinstrumenten zijn geformuleerd, hoe meer waarde het programma heeft

Route 2: maatwerk (in de omgevingsverordening of omgevingsplan)

- Kern: afwijken van Bal met maatwerk(regels)
 - of rechtstreeks maatwerkregels opnemen (art. 4.6, lid 1 Ow)
- Toepassingsbereik en grondslag
 - Maatwerk veel ruimer dan omgevingsrecht vóór inwerkingtreding Omgevingswet
 - Grondslag: is algemeen en komt uit artikel 4.6 Omgevingswet
 - Specifieke beperkingen zijn er (op basis van Bal)
- Praktische aspecten
 - Juridische formulering is doorslaggevend (ruimte en begrenzing)

Route 3: inzet omgevingswaarde

• Kern: omgevingswaarde als inspanningsverplichting of resultaatverplichting

- Toepassingsbereik en grondslag
 - Art. 2.11 en 2.12 Omgevingswet (provincie of gemeente kan het doen)
- Praktische aspecten
 - Opnemen in omgevingsverordening of omgevingsplan
- Voorbeelden?

Omgevingswaarde in omgevingsplan (facultatief)

Artikel XX.XX (omgevingswaarde bodem)

- *Voor de in het werkingsgebied [omgevingswaarde bodem] opgenomen functies wordt met het oog op de doelen, bedoeld in artikel 2.1, aanhef en onder a, b, en c, in [opnemen relevante eenheden] de kwaliteit aangegeven die de bodem dient te hebben zodat het gebruik van die locatie overeenkomstig de functie geen onaanvaardbaar risico voor de gebruikers meebrengt.*

Route 4: sturen met mer

- Kern: mer leidt tot strengere (grens-)waarden of andere maatregelen
- Toepassingsbereik en grondslag
 - Bevoegd gezag kan consequenties verbinden aan de informatie uit een MER
 - Daarbij heeft het bevoegd gezag beoordelingsruimte om alle milieugevolgen af te wegen / te onderzoeken
 - mer kan zelfs tot een beslissing leiden dat een activiteit niet moet worden uitgevoerd, als dat tot ontoelaatbare gevolgen voor het milieu kan leiden
 - Grondslag: art. 16.54 Omgevingswet
- Voorbeelden
 - nog geen actieve voorbeelden, optie is echter wel kansrijk

Route-extra: toepassing experimenteerbepaling

- Kern: veel, en in potentie zeer ruim
 - Toepassingsbereik / grondslag: art. 23.3 Omgevingswet
 - Praktische aspecten
 - Moet met aparte Amvb
 - Enig werk aan aanmelden en onderbouwing experiment
 - Voorbeelden
 - Zijn er nog niet
 - Wél groot aantal voorbeelden Chw + BuChw



Deel C: handvat maatwerkregel hoogwaardig hergebruik



Handvat maatwerkregel hoogwaardig hergebruik

- Praktisch hulpmiddel
- Voor gemeenten die aan de slag willen met hoogwaardig hergebruik van grond
- Toepassing 'klei in zand' als casus
- Rederneerlijnen en opzet ook bruikbaar voor andere toepassingen

Waarom voorbeeldcasus

18. We behouden ook voor de toekomst waardevolle landbouwgronden. Dit doen we door maatregelen uit te werken voor het beheer van landbouwgronden op het gebied van materieel, nutriënten, gewasbeschermingsmiddelen etc. Vanuit het Nationaal Programma Landbouwbodems trekken we samen met kennispartijen, de agrarische sector en de ketenpartijen op. Dit wordt in het Nationaal Strategisch Plan¹⁵ verankerd.

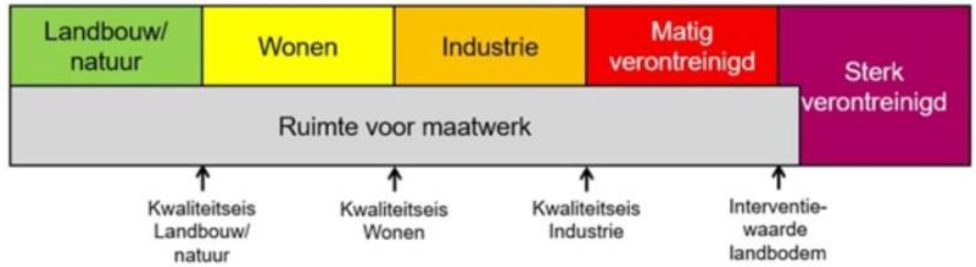
- Op hoge droge zandgronden ervaren agrariërs gevolgen van klimaatverandering > lange droge periodes leiden tot gewasschade en opbrengstderving
- Zoektocht naar klimaatrobuuste landbouwgronden > programma CO2SAND > klei nodig
- In veel (KRW) projecten komt klei vrij in uiterwaarden
- Vaak diffuus belast door rivier en gebruik > dus 'afgekeurd' voor hergebruik
- Vraag en aanbod beter bij elkaar brengen?
 - Win voor landbouwgronden > klimaatrobuuster en toekomstbestendiger?
 - Win voor vrijkomende klei: geen stort maar nuttige toepassing?

Waarom een maatwerkregel?

- Vrijkomende grond uit uiterwaarden: vaak diffuus belast
- Licht verontreinigde grond cf. generiek kader niet toepasbaar op landbouwgrond
- Met maatwerkregel kan gemeente:
 - Gebiedsspecifiek beleid opstellen
 - Hoogwaardig hergebruik mogelijk maken
 - Op manier die aansluit bij lokale eigenschappen/omstandigheden
 - En met het oog op lokale opgaven en ambities (Omgevingsvisie)



Mogelijkheden maatwerk toepassen grond, bagger en mijnsteen op landbodern

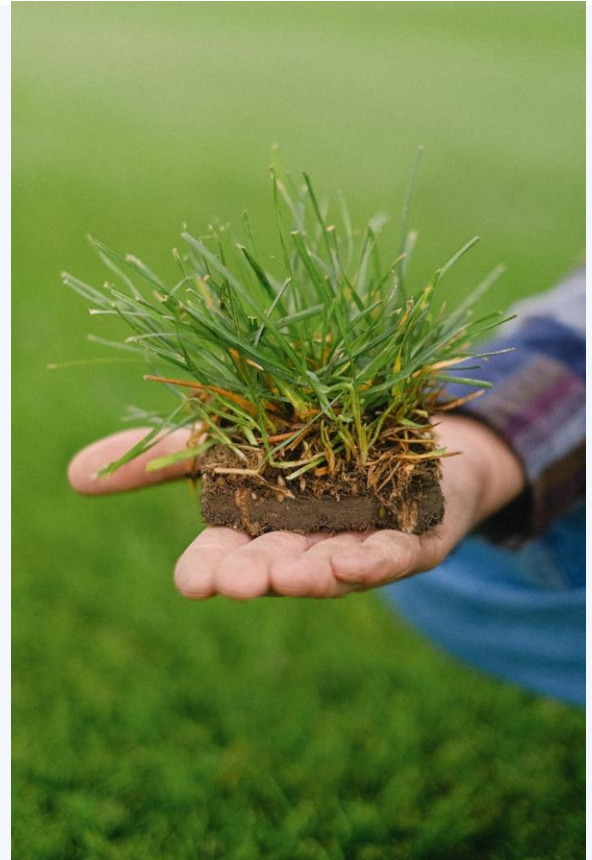


Gebiedsspecifiek beleid

- Lokale afweging om af te wijken van generiek beleid
- Door vaststellen Lokale maximale waarde (LMW)
- Onder specifieke voorwaarden:
 - Geen risico voor mens en milieu!
 - Alleen op zandgronden met een klimaatopgave
 - Alleen als de kleigrond goed scoort op andere bodemfuncties/waarden
 - Toepassing vindt alleen plaats met toestemming van agrariër en/of terreineigenaar

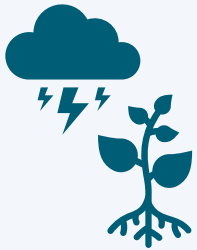
Stappen om te komen tot maatwerk

1. Stel oogmerk vast
2. Stel werkingsgebied vast
3. Stel maatwerkregel op



1. Stel oogmerk vast

- Waarom is het in jouw gemeente wenselijk dat de maatwerkregel (over hoogwaardig hergebruik grond) er komt?
- Aan welke opgaven/ambities/doelstelling draagt het bij? Bijvoorbeeld:



*Klimaatrobuuste
landbouw*



*Circulariteit /
grondstofgebruik*



Biodiversiteit



*Minder kunstmest /
gewasbescherming*



*Drinkwater /
KRW doelen*

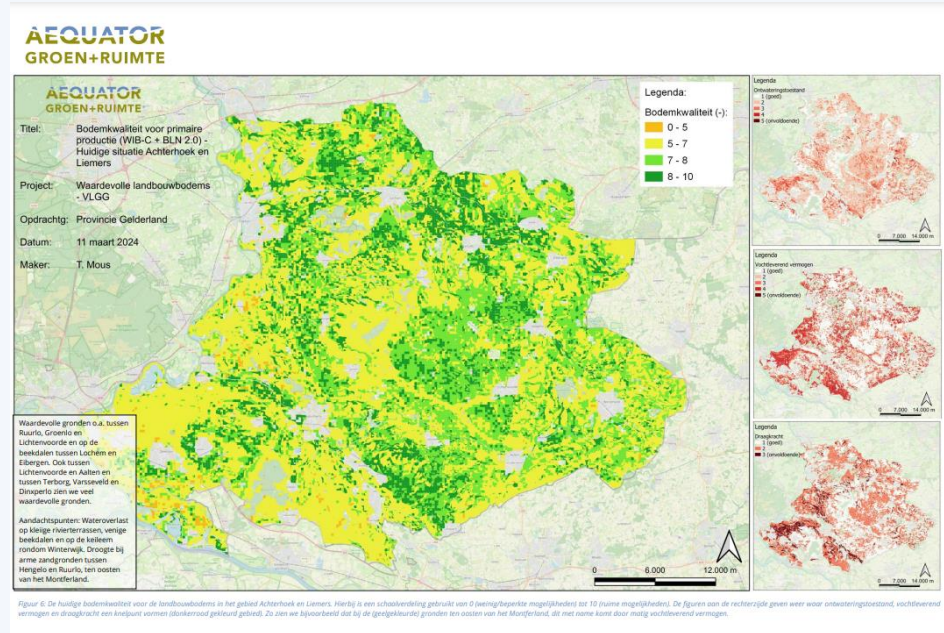


*CO2 in de
bodem*

2. Stel werkingsgebied vast

Voor welke (deel)gebied is de maatwerkregel van toepassing?

- Alleen op zandige landbouwgrond, niet in natuurgebieden
- Waar ligt specifieke opgave?



3. Hoe kan een maatwerkregel er uit zien?

- Vanwege het OOGMERK is het binnen de gemeente X binnen WERKINGSGEBIED toegestaan om kleihoudende grond/baggerspecie (hierna afgekort tot kleigrond) toe te passen als bodemverbeteraar in zandige landbouwgronden.
- Er worden een aantal voorwaarden aan deze toepassing gesteld (selecteren / opnemen welke relevant zijn):

Voorbeelden voorwaarden (1/2)

- Toepassing alleen op landbouwgrond, en niet in natuur
- Toepassing leidt tot langjarig tot betere/veerkrachtigere landbouwbodems
- Toepassing is functioneel:
 - Na toepassing is lutumgehalte maximaal 12%
 - Toe te passen grond bevat minimaal 20% lutum
- Toe te passen grond:
 - Heeft maximum gehalte aan puin/steen, bijv. 1 gewichtsprocent (of strenger)
 - Bevat geen invasieve exoten

Voorbeeld voorwaarden (2/2)

- Wat hanteer je als kwaliteitseis voor de toe te passen grond?
 - Bijvoorbeeld LMW opstellen gebaseerd op msPAF
 - Bijvoorbeeld vrachtbenadering hanteren

- Wat hanteer je als bodembeheer gebied, waarbinnen het gebiedsspecifieke beleid van toepassing is?
 - Stand still op gebiedsniveau
 - Regio of gehele provincie Gelderland of nog ruimer?

Vragen?