



# Omgevingsdienst West-Holland

## **Bodembeheernota**

Omgevingsdienst West-Holland

Deel B

**Gebiedsspecifiek beleid**

**gemeente Leiden**



**Bodembeheernota**  
**Omgevingsdienst West-Holland**

**Deel B**  
**Gebiedsspecifiek beleid**  
**gemeente Leiden**

In opdracht van: deelnemende gemeenten Omgevingsdienst West-Holland  
Opgesteld door: Omgevingsdienst West-Holland, afdeling Bodem

5 september 2014



# Inhoud

1.	Inleiding.....	6
1.1.	Vaststellen en geldigheid.....	6
2.	Gebiedsspecifiek beleid .....	7
2.1.	Algemeen .....	7
2.2.	Keuze zones en uitwerking .....	8
2.3.	Lokale Maximale Waarden .....	8
2.4.	Regels grondverzet – generiek/gebiedsspecifiek .....	9
2.5.	Bodembeheergebied .....	9
2.6.	Meldingsplicht.....	10
3.	Toemaakdek.....	11
3.1.	algemeen .....	11
3.2.	Gebiedsspecifiek beleid toemaakdek .....	12

Bijlage 1 Toemaakdek – onderbouwende stukken



# 1. Inleiding

Het Besluit bodemkwaliteit (Bbk) regelt het toepassen van schone en licht verontreinigde grond en baggerspecie. Dit is nader uitgewerkt in een Bodembeheernota voor het beheergebied van de Omgevingsdienst West-Holland (Omgevingsdienst).

Deze nota bestaat uit twee delen:

- Deel A Algemeen  
Hierin staan de algemene beleidsregels beschreven. Deze gelden in principe voor alle gemeenten in onze regio.
- Deel B Gebiedsspecifiek beleid – beleidskeuze  
Hierin wordt per gemeente aangegeven of gebiedsspecifiek beleid is gekozen en hoe dat er uit ziet.  
Elke gemeente heeft dus een eigen Deel B.

In dit Deel B is voor de gemeente Leiden gebiedsspecifiek beleid uitgewerkt voor:

- Toemaakdek in het landelijk gebied (hoofdstuk 3)

Voor deze zone is omschreven hoe het beleid er uit ziet, wat mag, wat niet mag of welke voorwaarden daaraan verboden zijn. Waar nodig is dat uitgesplitst naar regels voor grond binnen de betreffende zone en voor grond die aangevoerd wordt van buiten de zone.

Het toemaakdek ligt verspreid over meerdere gemeenten. Dat is als één (regionaal) geheel behandeld.

In de bijlage 1 zijn de wettelijk vereiste onderbouwende stukken opgenomen. Dat betreft met name de bijbehorende risico-onderbouwing en de bodemkwaliteitskaart voor de zones waarvoor het gebiedsspecifiek beleid is opgesteld.

## 1.1. Vaststellen en geldigheid

De Bodembeheernota, c.q. het gebiedsspecifiek beleid, wordt vastgesteld door de gemeenteraad. Dit is een besluit waarop de uniforme voorbereidingsprocedure van toepassing is (Algemene wet bestuursrecht, afdeling 3.4). Het door B&W genomen ontwerpbesluit wordt ter inzage gezegd, hierop kunnen belanghebbenden zienswijzen indienen.

Na definitief besluit door B&W en vaststelling door de gemeenteraad wordt de nota ter inzage gelegd. Tegen het definitieve besluit door de gemeenteraad staat beroep open bij de Raad van State.

Vaststellen gebeurt voor een periode van maximaal 10 jaar. Aan het eind van die periode dient de nota te worden geëvalueerd en al dan niet bijgesteld opnieuw te worden vastgesteld. Tussentijds dient wel gemonitord te worden in hoeverre onderliggende gegevens wijzigen. Bodemkwaliteitskaarten moeten al na vijf jaar opnieuw worden vastgesteld. Of, als dat eerder aan de orde is, wanneer meer dan 25% nieuwe gegevens over de bodemkwaliteit bekend zijn.

## 2. Gebiedsspecifiek beleid

In dit hoofdstuk zijn de hoofdlijnen van het gebiedsspecifiek beleid weergegeven. Voor een uitgebreidere samenvatting van het Bbk wordt verwezen naar Deel A van de nota.

### 2.1. Algemeen

Het Bbk kent twee beleidsvormen:

- **generiek beleid**
- **gebiedsspecifiek beleid**

Het generieke beleid geldt automatisch als men geen eigen beleidskeuzes maakt en bestuurlijk vaststelt.

Het Bbk kent als uitgangspunten de begrippen standstill en duurzaam gebruik. Het duurzaam gebruik wordt geborgd door het verplicht opstellen van een kaart waarop de bodemfunctieklassen zijn vastgelegd.

De **bodemfunctieklassen** zijn:

- Achtergrondwaarde (Aw)
- Wonen (Wo)
- Industrie (Ind)

De toetsingsnormen die bij deze klassen horen geven de mate van verontreiniging aan waarbij het bijbehorend gebruik verondersteld wordt blijvend duurzaam te kunnen plaatsvinden. Zij zijn vastgelegd in de Regeling bodemkwaliteit.

Dezelfde klassenindeling wordt gebruikt voor het benoemen van actuele bodemkwaliteit. Alleen spreekt men dan over **bodemkwaliteitsklassen**.

Bij grondverzet binnen het generieke kader gelden twee eisen waaraan de kwaliteit van toe te passen grond of baggerspecie (op klassenniveau) moet voldoen:

- Toe te passen grond moet gelijk of beter van kwaliteit zijn dan de bodemfunctieklasse van de toepassingslocatie. Dit is de eis 'duurzaam'.  
De bodemfunctieklasse staat aangegeven op de daartoe door B&W vastgestelde kaart.
- Toe te passen grond moet, op klassenniveau, gelijk of beter zijn dan de kwaliteit van de ontvangende bodem. Dit is de eis 'standstill'.

De strengste van de twee bovengenoemde eisen is bepalend.

In gebieden waar de actuele bodemkwaliteitsklasse en de bodemfunctieklasse van elkaar verschillen, kan dat als een belemmering voor grondverzet ervaren worden.

Dat kan geïllustreerd worden aan de hand van onderstaande voorbeelden:

- In gebieden waar bijvoorbeeld woningbouw gepland is, zou de bodemkwaliteit 'Wonen' ten aanzien van het toekomstig gebruik acceptabel zijn. De kwaliteit van een relatief schone ontvangende bodem kan dan echter leiden tot de eis dat de toe te passen grond van de kwaliteit Aw moet zijn. In situaties waar een gemeente elders veel grond vrij krijgt die (deels) uit kwaliteit Wo bestaat kan dat hergebruik van op zich functioneel geschikte grond in de weg staan. En dus leiden tot onnodige kosten.



- Binnen gebied met toemaakdek is grondverzet vaak niet toegestaan. Toemaak is stadsafval dat historisch als ophoogmateriaal en meststof gebruikt werd, vooral in laaggelegen landelijk gebied zoals veenweiden. In onze regio is dat regelmatig gebeurd. Deze gebieden zijn daardoor in zekere mate verontreinigd. De functie van deze gebieden is in het algemeen agrarisch gebruik en extensieve recreatie. Op de bodemfunctieklassenkaarten worden zij daarom standaard ingedeeld als Aw. Daaruit volgt dat op deze locaties bij grondverzet alleen schone grond mag worden toegepast. Uit gebruik van de afgelopen eeuwen zijn echter geen werkelijke risico's naar voren gekomen. Ook kan het uit oogpunt van instandhouding van specifiek cultuurlandschap en om redenen van ecologisch beheer gewenst zijn gronduitwisseling van toemaakdek naar vergelijkbare percelen mogelijk te maken. Hergebruik in de omgeving voorkomt daarbij nodeloze grondafvoer.

Door gebiedsspecifiek beleid uit te werken is grondverzet bij de genoemde voorbeelden vaak wel mogelijk.

Soms kan binnen een gebied grondverzet op basis van een bodemkwaliteitskaart toegestaan worden. Ook dat is een vorm van gebiedsspecifiek beleid.

## 2.2. Keuze zones en uitwerking

De keuze van zones die in aanmerking komen voor het opstellen van gebiedsspecifiek beleid is in overleg met de aan de Omgevingsdienst deelnemende gemeenten tot stand gekomen.

Door de Omgevingsdienst zijn de mogelijkheden van het Bbk toegelicht. Met bij het onderwerp betrokken contactpersonen is verder uitgewerkt wat de mogelijkheden voor de betreffende gemeenten waren.

Een belangrijk uitgangspunt daarbij is een gezamenlijke betrokkenheid van relevante partijen. Bodembeleid komt niet alleen van milieuspecialisten. Er zijn immers belanghebbenden die het moeten gebruiken.

Kennis van de (mogelijke) ruimtelijke ontwikkelingen en betrokkenheid van degenen die daar bij de uitwerking en uitvoering een rol in spelen zijn dus cruciaal om goed beleid op te stellen.

De inbreng vanuit de Omgevingsdienst is daarbij met name:

- Onder de aandacht brengen van de beleidsmogelijkheden.
- Bespreken van voorstellen op consequenties en haalbaarheid. Zoals nut, voor- en nadelen, zowel milieuhygiënisch als op kostenaspect. In het algemeen is een gevolg van gebiedsspecifiek beleid dat de ene plek in een beheergebied schoner wordt, maar een andere iets minder.
- Bewaken van grenzen. Risico's zullen in beeld gebracht moeten worden. Tijdens het aftasten van de mogelijkheden globaal, bij de uitwerking afdoende en conform de wettelijke eisen.
- Het uitwerken van de gekozen beleidsoptie of doelstelling tot werkbaar beleid.
- Het uitwerken van de wettelijke vereiste onderbouwing van de beleidsopties. Daarbij horen met name een risico-onderbouwing en de van de betreffende zone vereiste bodemkwaliteitskaart.

## 2.3. Lokale Maximale Waarden

Met lokaal beleid is het mogelijk af te wijken van de generieke klassengrenzen (Aw, Wo, Ind) en de generieke toepassingsregels van grond en baggerspecie.

Bij dit 'gebiedsspecifiek beleid' kiest men zelf andere klassengrenzen. Dit kan voor een enkele stof zijn of voor een heel analysepakket. Deze LMW komen na vaststelling in plaats van de generieke klassengrenzen.

Het is niet toegestaan om LMW beneden de Achtergrondwaarde te kiezen.

Een ander uiterste is het saneringscriterium, dat is de grens waarbij sanering in verband met potentieel onaanvaardbare risico's noodzakelijk is. Daarboven is grondverzet nooit toegestaan.

LMW kunnen ook conform de generieke kwaliteitsklassen vastgesteld worden. Het verschil zit dan in de in het beleid opgenomen (van generiek afwijkende) toepassingsregels.

Zo wordt bijvoorbeeld bij het generieke beleid standaard getoetst aan de kwaliteit van de ontvangende bodem, met als eis standstill. Gebiedsspecifiek is daarvan afwijken mogelijk.

#### **2.4. Regels grondverzet – generiek/gebiedsspecifiek**

Onder het generieke beleid wordt, op klassenniveau, getoetst aan de strengste van twee aspecten:

- De bodemfunctieklassenkaart
- De kwaliteit van de ontvangende bodem

Bij gebiedsspecifiek beleid kan d.m.v. LMW afgeweken worden van de generieke klassengrenzen. Evenzo kunnen andere toetsingsregels vastgesteld worden.

Dat kan erg divers zijn.

Om een paar voorbeelden te noemen:

- Bij gebiedsspecifiek beleid wordt altijd een bodemkwaliteitskaart voor de betreffende zone opgesteld. Die kan ook gebruikt worden om vrij grondverzet binnen de zone toe te staan, ook zonder onderzoek.  
Omgekeerd kan juist bepaald worden dat elk perceel grond of elke partij grond wel onderzocht moet worden en dat voor toepassing altijd getoetst moet worden aan de LMW. Bijvoorbeeld omdat een bepaalde stof soms te sterk verhoogd kan voorkomen en je daarvan hergebruik ter plaatse wil beperken.
- De bodemkwaliteitskaart kan als bewijsmiddel worden toegestaan voor vrijkomende grond.
- Voor grond van buiten de zone kan toetsing aan de LMW vereist worden.  
Evenzo kan, indien gewenst, er voor gekozen worden dat externe grond aan de generieke (in het algemeen strengere) eisen moet worden voldaan. De verruimde norm geldt dan alleen voor grond uit het gebied zelf.

De toepassingsregels zijn per gebiedsspecifieke zone opgenomen in het betreffende hoofdstuk.

#### **2.5. Bodembeheergebied**

Gebiedsspecifieke regels van grondverzet gelden alleen binnen een beheergebied.

Onder beheergebied wordt in deze nota verstaan, het grondgebied van de aan de Omgevingsdienst deelnemende gemeenten waarvan de gemeenteraad de Bodembeheernota heeft vastgesteld.

In geval van toetreding van gemeenten wordt dat grondgebied deel van het beheergebied zodra de gemeenteraad betreffende gemeente deze Bodembeheernota ook heeft vastgesteld.

Het omgekeerde geldt als een gemeente de Omgevingsdienst verlaat.

Waar van deze definitie van beheergebied wordt afgeweken is dat bij de uitwerking van het gebiedsspecifiek beleid van een zone vermeld.

## **2.6. Meldingsplicht**

De algemene regels uit het Besluit bodemkwaliteit zoals het doen van wettelijk voorgeschreven meldingen en dergelijke blijven ook bij gebiedsspecifiek beleid onverminderd van kracht. Meldingen vinden altijd plaats via het landelijke Meldpunt Bodemkwaliteit, dat meldingen direct doorgeeft aan het lokale bevoegd gezag (c.q. de Omgevingsdienst).

Omdat regels af en toe wijzigingen verwijzen wij daarvoor naar de website van het Meldpunt Bodemkwaliteit: <https://meldpuntbodemkwaliteit.agentschapnl.nl> . Daar moeten meldingen gedaan worden en zijn ook de voorgeschreven meldingsformulieren te vinden.

Daarnaast is het altijd mogelijk om bij de Omgevingsdienst te informeren naar de geldende regels.

## 3.Toemaakdek

### 3.1. algemeen

Vanaf de middeleeuwen is stadsvuil van de meest uiteenlopende soort, vermengd met zand, opgebracht in met name veengebieden. Vaak gebeurde dat als retourvracht van turf dat als brandstof naar de stad werd vervoerd. Voor de veengebieden was het een welkome ophoging van laaggelegen en drassig gebied. Daarbij was het ook een vorm van bemesting.

Het toemaakdek is in het algemeen te herkennen aan allerlei bijmengingen (puin, scherven, stukjes ijzer, pijpenkoppen) en verkleuringen in de bovenste laag van het veenpakket.

Ten gevolge van de samenstelling van dit stadsvuil kennen deze gebieden vaak sterk verhoogde gehalten aan zware metalen en PAK.

#### Ligging toemaakdek

In onze regio komt toemaakdek met name voor in de gemeenten:

- Alphen aan den Rijn
- Kaag en Braassem
- Leiden
- Leiderdorp
- Lisse
- Nieuwkoop
- Teylingen
- Zoeterwoude

Het gebied waarin het toemaakdek ligt, is te vinden op de Geologische kaart van Nederland. Deze is in het verleden opgesteld door Stiboka, tegenwoordig Alterra.

#### Huidige bodemkwaliteit

De huidige bodemkwaliteit wordt beschreven met de bodemkwaliteitskaart van het toemaakgebied. Deze is opgesteld voor het landelijk gebied met voornamelijk agrarisch gebruik. Hij geldt niet voor bebouwd gebied op (vroegere) toemaakgrond.

Opgemerkt wordt dat niet alle percelen in toemaakgebied ook werkelijk historisch belast zijn. Waar relevant dient dat dus altijd geverifieerd te worden. Bijvoorbeeld door zintuiglijk vast te stellen of inderdaad kenmerken van toemaak aanwezig zijn.

De hier beschreven kwaliteit heeft betrekking op percelen waarop ook daadwerkelijk toemaak is aangetroffen.

De gebruikte dataset bestond uit waarnemingen uit reeds bestaande bodemonderzoeken, data verzameld door de provincie Zuid-Holland en een aanvullend onderzoek om aan de voor een bodemkwaliteitskaart vereiste aantallen analyses en spreiding van gegevens te komen.

Uit de gegevens blijkt dat de bovengrond van de zone Toemaakdek op basis van de gemiddelde gehalten getypeerd kan worden als bodemkwaliteitsklasse Wo.

De Aw wordt overschreden voor:

- Barium (Ba)
- Cadmium (Cd)
- Koper (Cu)
- Kwik (Hg)

- Molybdeen (Mo)
- Lood (Pb)
- Zink (Zn)
- PAK

De 95-percentiel overschrijdt bij onze gegevens voor geen van de parameters de Interventiewaarde uit de Wet bodembescherming. De kans op het aantreffen van ernstige gevallen van bodemverontreiniging in het buitengebied, veroorzaakt door toemaak, is dus erg klein. Bij vergelijking van de analysegegevens uit onze regio en de dataset die door de provincies Zuid-Holland en Utrecht werd gebruikt, lijkt het in ons beheergebied gelegen toemaakdek relatief minder verontreinigd.

De bodemkwaliteitskaart is opgenomen in Bijlage 1 van deze nota.

### **Beleidswens grondverzet**

Een groot deel van deze gebieden is van oudsher in gebruik als agrarisch gebied, de bekende veenweiden. Van historische verontreiniging is bekend dat deze een ander risicoprofiel kan hebben dan recenter ontstane bodemverontreiniging. Zo is van bijvoorbeeld lood, door een mate van binding aan het bodemmateriaal, de biobeschikbaarheid in werkelijkheid vaak lager dan standaard wordt aangenomen. De modellen voor risicoberekening ('worst case') kunnen daardoor soms een negatiever resultaat opleveren dan in werkelijkheid aanwezig is. Dit sluit aan bij het beeld dat het gebruik van deze gebieden voor agrarische doeleinden, zoals beweiding, in de praktijk niet tot problemen heeft geleid.

Onder het generieke beleid uit het Bbk zou binnen deze gebieden (met bodemfunctieklasse Aw) alleen nog maar schone grond mogen worden toegepast. Grond die binnen het gebied vrijkomt heeft een behoorlijke kans in zekere mate verontreinigd te zijn. Omdat de verwachting bestaat dat de historische verontreiniging eigenlijk geen bezwaar is om die grond binnen het gebied her te gebruiken, is gebiedsspecifiek beleid opgesteld voor uitwisseling van grond binnen het toemaakgebied.

### **3.2. Gebiedsspecifiek beleid toemaakdek**

Ten aanzien van grondverzet in het toemaakgebied van de Omgevingsdienst gelden de volgende gebiedsspecifieke regels.

#### **Grondverzet / gebruik bodemkwaliteitskaart**

- Het gebiedsspecifiek beleid heeft betrekking op de bovengrond. Daarin bevindt zich het toemaakdek.
- Van percelen met toemaak naar percelen met toemaak is (zonder bodemonderzoek) vrij grondverzet op basis van de bodemkwaliteit toegestaan.
- Van het ontvangende perceel moet worden vastgesteld dat het inderdaad om toemaak gaat. In beginsel volstaat daarvoor zintuiglijk onderzoek.
- Van percelen met toemaak naar percelen zonder toemaak is grondverzet niet vrij. Hier gelden de toepassingsregels uit het generieke beleid. Dat betekent dat aan de bodemfunctieklasse getoetst moet worden. Zie daarvoor de bodemfunctieclassenkaart. In het algemeen zal dat voor agrarisch gebied Aw zijn.
- Ingeval een perceel of een partij grond van binnen het toemaakgebied onderzocht is, dient getoetst te worden aan de LMW (zie hieronder).
- Het toemaakbeleid geldt alleen voor agrarisch en extensief recreatief gebruikt landelijk gebied. Het is geen vrijstelling voor bodemonderzoek dat om specifieke redenen zoals aanvraag

bouwvergunning voorgeschreven wordt. Daarvoor gelden de gangbare onderzoekseisen en beoordelingsregels.

- Grond die, zintuiglijk dan wel historisch, verdacht is om andere redenen dan toemaak valt buiten dit beleid. Daarvoor gelden de gangbare regels.  
In geval van saneringsnoodzaak geldt dan het gebruikelijke curatieve spoor uit de Wbb.
- Grond van buiten het toemaakgebied naar toemaakgebied dient te voldoen aan de Aw. (De onderbouwing van de LMW had immers specifiek betrekking op toemaakdek en niet op verhoogde gehalten in het algemeen).
- De bodemkwaliteitskaart van het toemaakgebied is alleen bewijsmiddel binnen het toemaakgebied, niet daar buiten.

### Lokale Maximale Waarden (LMW)

De LMW zijn afgeleid van de P95 uit de bodemkwaliteitskaart. Voor de parameters waarvan de P95 niet verhoogd is ten opzichte van de Aw, gelden de Aw als LMW.

Stof	LMW mg/kg.ds
Barium	283
Cadmium	0,76
Koper	76,5
Kwik	1,3
Molybdeen	5
Lood	373
Zink	236
PAK	2,26
Andere parameters	klasse Aw (Rbk)

**Tabel - LMW Toemaakdek**

Uit een risico-analyse blijkt dat er aan het toestaan van deze verhoogde gehalten geen risico's ten aanzien van het geplande gebruik (agrarisch en extensieve recreatie) verbonden zijn.

De risico-onderbouwing van het gebiedsspecifieke beleid voor toemaakdek is opgenomen in Bijlage 1 van deze nota.

### Beheergebied toemaakdek

Als beheergebied voor dit beleid geldt het agrarisch, respectievelijk voor extensieve recreatie gebruikte buitengebied met toemaakdek in de gemeenten die deel uit maken van de Omgevingsdienst.

Op dit moment zijn dat:

- Alphen aan den Rijn
- Kaag en Braassem
- Leiden
- Leiderdorp
- Lisse
- Nieuwkoop
- Teylingen
- Zoeterwoude

Het beheergebied kan door toetreden of uittreden van gemeenten veranderen. Dit dient in voorkomende gevallen geverifieerd te worden.

Opgemerkt wordt dat grond uit toemaakgebied van buiten het beheergebied (zoals toemaakgrond van elders uit Zuid-Holland of Utrecht) niet onder het beleid van de Omgevingsdienst valt.