

Toepassen van bouwstoffen

Overzicht lokale afwegingsruimte

Onderwerp	Geen afwegingsruimte	Afwegingsruimte		
1. Welke instructieregels gelden er o.g.v. het Besluit kwaliteit leefomgeving en de omgevingsverordening voor het omgevingsplan?				
	In acht nemen	Rekening houden met	Afwijken binnen bandbreedte	
Besluit kwaliteit leefomgeving				
Omgevingsverordening				
Eventuele instructieregels over toepassen van bouwstoffen (voorbeeld: bescherming van waterwingebieden)	Afhankelijk van instructieregel*	Afhankelijk van instructieregel*		Afhankelijk van instructieregel*
	* Eventueel in combinatie met voorbeschermingsregels . De regels kunnen verschillen per provincie. Check de regels in jouw provincie.			
2. Zijn er bruidsschatregels meegegeven voor het omgevingsplan?				
		Behouden	Aanpassen	Schrappen
Invoeringsbesluit (bruidsschat)				

Zie volgende pagina voor vervolg

Vervolg

3. Welke algemene direct werkende rijksregels (Bal) of provinciale regels (omgevingsverordening) gelden er en zijn maatwerkregels in het omgevingsplan mogelijk?			
	Geen maatwerkregel mogelijk	Maatwerkregel mogelijk	Voorbeelden
Besluit activiteiten leefomgeving			
§ 3.2.25 Toepassen van bouwstoffen			
Art. 3.48m (aanwijzing milieubelastende activiteiten)	Geen maatwerkregels mogelijk op de aanwijzing van een milieubelastende activiteit.		
Art. 3.48n (algemene regels)	Is een zogenoemde richtingaanwijzer waarmee de regels worden aangewezen die van toepassing zijn op het verrichten van de activiteit. Geen maatwerkregels mogelijk.		
§ 4.123 Toepassen van bouwstoffen			
Art. 4.1257 (toepassingsbereik)	Geen maatwerkregels mogelijk op het toepassingsbereik.		
Art. 4.1257a (afbakening mogelijkheid maatwerkvoorschrift)	N.v.t. Dit artikel gaat over beperken mogelijkheid stellen maatwerk voorschrift .	N.v.t. Dit artikel gaat over beperken mogelijkheid stellen maatwerk voorschrift .	
Art. 4.1258 (gegevens en bescheiden: voor het begin van de activiteit)		Maatwerkregels mogelijk	Meer of minder eisen aan in te dienen bescheiden i.v.m. specifieke lokale omstandigheden en/of t.b.v. toezicht en handhaving. Omdat het gaat om gegevens en bescheiden per toe te passen partij ligt het minder voor de hand om aanvullend maatwerk op te leggen.
Art. 4.1259 (gegevens en bescheiden: tijdens en na afloop van de activiteit)		Maatwerkregels mogelijk	Meer of minder eisen aan te bewaren gegevens en bescheiden tijdens en na afloop van de activiteit. Het ligt niet voor de hand om hieraan maatwerkregels te stellen.
Art. 4.1260 (milieu, grondstof, afvalstof: functionele toepassing)		Maatwerkregels beperkt mogelijk, maar niet voor de hand liggend - genoemde functionele toepassing is de nationale uitwerking van het begrip nuttige toepassing uit de kaderrichtlijn afvalstoffen. Alleen aanscherping of invulling kan aan de orde zijn, omdat anders strijd ontstaat met de genoemde richtlijn.	Het ligt niet voor de hand om de bepalingen over functionele toepassing te wijzigen. Versoepelen is niet mogelijk i.v.m. Europese regelgeving over afvalstoffen. Met invullen kan de gemeente nader specificeren wat onder een functionele toepassing wordt verstaan.
Art. 4.1261 (grondstof en afvalstof: functionele hoeveelheid)		Maatwerkregels beperkt mogelijk, maar niet voor de hand liggend. Alleen aanscherping of invulling kan aan de orde zijn, omdat anders strijd ontstaat met de genoemde richtlijn.	Het ligt niet voor de hand om de bepalingen over functionele hoeveelheid te wijzigen. Versoepelen is niet mogelijk i.v.m. Europese regelgeving over afvalstoffen. Met invullen kan de gemeente nader specificeren wat onder een functionele hoeveelheid wordt verstaan.
Art. 4.1262 (bodem en water: beschermende maatregelen)		Maatwerkregels mogelijk	Nadere invulling van de eisen die gesteld worden aan het voorkomen van vermenging van de toe te passen bouwstof met de onderliggende bodem (bijvoorbeeld aanbrengen van een folie of vergelijkbare maatregel). Afwijkende verplichting t.a.v. het verplicht verwijderen van bouwstoffen als het werk waarin de bouwstoffen zijn toegepast buiten gebruik wordt gesteld, bijvoorbeeld als dit schade aan een locatie of gebied kan veroorzaken.
Art. 4.1263 (grondstof en afvalstof: bouwstoffen vermengd met grond of baggerspecie)		Maatwerkregels mogelijk	Het ligt niet voor de hand om bepalingen over toegestane bijmengingen met grond of baggerspecie aan te passen. Behalve als dit voor hergebruik van bouwstoffen binnen een bepaald gebied gewenst is.
Art. 4.1264 (milieu: kwaliteitseisen)		Maatwerkregels beperkt mogelijk; niet mogelijk om soepelere kwaliteitseisen op te nemen i.v.m. producteisen vanuit Europese regelgeving.	Strengere kwaliteitseisen voor specifieke locaties of gebieden waar extra bescherming nodig is (bijvoorbeeld grondwaterbeschermingsgebieden of waterwingebieden). Advies om hier terughoudend mee om te gaan. De kwaliteitseisen voor bouwstoffen bieden een voldoende generiek beschermingsniveau. De gemeente kan de regel koppelen aan relevante locaties, zodat de regel alleen bij deze locaties zichtbaar wordt in het DSO.
Omgevingsverordening			
Regels voor de activiteit toepassen van bouwstoffen (bijvoorbeeld ter bescherming van grondwaterbeschermings- en waterwingebieden)	Afhankelijk van regel	Afhankelijk van regel	

Besluit activiteiten leefomgeving

§ 3.2.25 Toepassen van Bouwstoffen

Toelichting artikelsgewijs

Afdeling 3.2 wijst activiteiten aan die bedrijfstakken overstijgen. Paragraaf 3.2.25 voegt artikelen over het toepassen van bouwstoffen in. De regels van afdeling 3.2 gelden naast de regels voor specifieke bedrijfstakken in afdeling 3.3 en verder. Op activiteiten die in afdeling 3.2 zijn aangewezen, zijn de hoofdstukken 2 tot en met 5 van het Besluit activiteiten leefomgeving van toepassing.

Artikel 3.48m (aanwijzing milieubelastende activiteiten)

1. Als milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel 2.1 wordt aangewezen het toepassen van bouwstoffen.
2. Onder de aanwijzing vallen niet:
 - a. het toepassen van mijnsteen of vermengde mijnsteen, waarop paragraaf 3.2.27 van toepassing is; en
 - b. het toepassen van bouwstoffen binnen een gebouw, als de bouwstoffen zo worden toegepast dat geen contact met hemelwater, oppervlaktewater of grondwater kan optreden.

Toelichting artikelsgewijs

Eerste lid

Dit artikel geeft aan dat toepassen van bouwstoffen een milieubelastende activiteit is waarvoor de hoofdstukken 2 tot en met 5 van het Besluit activiteiten leefomgeving gelden. Het regelen van deze activiteit is nodig om een gelijk speelveld en een gelijk beschermingsniveau te waarborgen. De nadelige gevolgen voor het milieu die deze activiteit kan veroorzaken betreffen verontreiniging van de bodem als gevolg van onder andere het ongewenst uitlogen van verontreinigende stoffen, het besparen van het gebruik van primaire grondstoffen en een ondoelmatig beheer van afvalstoffen. De regels bestaan vooral uit implementatie van de kaderrichtlijn afvalstoffen en uit een nationale uitwerking van passende preventieve maatregelen en beste bestaande technieken.

Het toepassen van bouwstoffen omvat zowel het aanbrengen als het daarna aangebracht houden van bouwstoffen. Ook het tijdelijk uitnemen en opnieuw toepassen van bouwstoffen valt hieronder. Er is geen inhoudelijke wijziging van de term 'toepassen' beoogd ten opzichte van eerdere regelgeving. In Nederland worden bouwstoffen veelvuldig toegepast, zoals bij menig bouw- en infrastructureel project.

Bijlage I verwijst voor een omschrijving van het begrip bouwstof naar het Besluit bodemkwaliteit 2021, dat hierover verschillende bepalingen bevat. Het begrip 'bouwstof' wordt in het Besluit bodemkwaliteit 2021 omschreven als een materiaal dat is bestemd om te worden toegepast waarin de totaalgehalten aan silicium, calcium of en aluminium samen meer dan 10 gewichtsprocent van dat materiaal bedragen, uitgezonderd vlakglas, metallisch aluminium, grond of baggerspecie. In de definitie van het begrip bouwstof zijn vlakglas, metallisch aluminium, grond of baggerspecie uitgezonderd.

Tweede lid

In het tweede lid, onder a, is aangegeven dat deze paragraaf niet van toepassing is op het toepassen van mijnsteen en vermengde mijnsteen waarop paragraaf 3.2.27 van toepassing is. Het gaat om mijnsteen en vermengde mijnsteen die afkomstig is uit en weer wordt toegepast in de bij ministeriële regeling aangewezen mijnsteengebieden in Limburg. Verwezen wordt naar de toelichting op artikel 3.48r.

In het tweede lid, onder b, is ook een uitzondering gemaakt voor het toepassen van bouwstoffen binnen een gebouw, als de bouwstoffen zo worden toegepast dat geen contact met hemelwater, oppervlaktewater of grondwater kan optreden. In dat geval treden er geen emissies uit de bouwstoffen op en bestaat er dus ook geen risico voor verontreiniging van de bodem en het oppervlaktewater, zoals de voorschriften van paragraaf 4.123 beogen te voorkomen. Het toepassen van bouwstoffen in bouwwerken valt onder het Besluit bouwwerken leefomgeving. De regels van dat besluit zijn onder meer gesteld met het oog op de duurzaamheid en moeten onder meer de milieubelasting door in een bouwwerk toegepaste materialen beperkt houden. Hiermee biedt het Besluit bouwwerken leefomgeving uitkomst in bijzondere situaties waarin bij het toepassen van bouwstoffen binnen een gebouw toch een risico van verontreiniging van de bodem, het grondwater en het oppervlaktewater bestaat.

Artikel 3.48n (algemene regels)

Bij het verrichten van de activiteit, bedoeld in artikel 3.48m, wordt voldaan aan de regels over het toepassen van bouwstoffen, bedoeld in paragraaf 4.123.

Toelichting artikelsgewijs

In dit artikel is opgenomen dat voor de activiteit toepassen van bouwstoffen regels zijn opgenomen in hoofdstuk 4. Het gaat om de regels in paragraaf 4.123 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Voor het deel van de activiteit in dit hoofdstuk waarvoor geen specifieke regels in hoofdstuk 4 van het Besluit activiteiten leefomgeving zijn opgenomen, geldt in ieder geval de specifieke zorgplicht van artikel 2.11 van dat besluit.

§ 4.123 Toepassen van Bouwstoffen**Artikel 4.1257 (toepassingsbereik)**

1. Deze paragraaf is van toepassing op het toepassen van bouwstoffen.
2. De regels van deze paragraaf gelden voor het toepassen van partijen afzonderlijk, tenzij anders is bepaald.
3. In deze paragraaf wordt verstaan onder:
 - a. baggerspecie: baggerspecie als bedoeld in artikel 1 van het Besluit bodemkwaliteit 2021;
 - b. grond: grond als bedoeld in artikel 1 van het Besluit bodemkwaliteit 2021;
 - c. immobilisaat: vormgegeven bouwstoffen die het product zijn van een methode van verwerking waarbij de chemische of fysische eigenschappen van een afvalstof worden gewijzigd met het primaire doel daarin aanwezige verontreinigende stoffen vast te leggen;
 - d. partij: hoeveelheid materiaal die volgens de bij of krachtens het Besluit bodemkwaliteit 2021 gestelde regels als partij wordt aangemerkt; en
 - e. werk: infrastructuur, waaronder bouwwerken, of andere functionele toepassing van bouwstoffen.

Toelichting artikelsgewijs

Dit artikel bepaalt de reikwijdte van paragraaf 4.123. Deze paragraaf is van toepassing op het toepassen van bouwstoffen. Paragraaf 4.123 gaat over het toepassen van bouwstoffen op of in de landbodem en in een oppervlaktewaterlichaam.

Zoals toegelicht bij artikel 3.48m omvat het toepassen van bouwstoffen zowel het aanbrengen als het daarna aangebracht houden van bouwstoffen. Ook het tijdelijk uitnemen en opnieuw toepassen van bouwstoffen valt hieronder. Er is geen inhoudelijke wijziging van de term 'toepassen' beoogd ten opzichte van eerdere regelgeving.

Bijlage I verwijst voor een omschrijving van het begrip bouwstof naar het Besluit bodemkwaliteit 2021, dat hierover verschillende bepalingen bevat. Het begrip 'bouwstof' wordt in het Besluit bodemkwaliteit 2021 omschreven als een materiaal dat is bestemd om te worden toegepast waarin de totaalgehalten aan silicium, calcium of en aluminium samen meer dan 10 gewichtsprocent van dat materiaal bedragen, uitgezonderd vlakglas, metallisch aluminium, grond of baggerspecie. In de definitie van het begrip bouwstof zijn vlakglas, metallisch aluminium, grond of baggerspecie uitgezonderd. Paragraaf 4.123 is hierop niet van toepassing. Grondstoffen of halffabricaten die niet direct worden toegepast, worden niet als bouwstof aangemerkt en vallen daarom eveneens buiten paragraaf 4.123.

Eerste lid

Het toepassen van bouwstoffen omvat zowel het aanbrengen als het daarna aangebracht houden van bouwstoffen. Ook het tijdelijk uitnemen en opnieuw toepassen van bouwstoffen valt hieronder. De bepalingen van paragraaf 4.123 blijven van toepassing zo lang de bouwstoffen in de functionele toepassing, waarin ze zijn aangebracht, aanwezig blijven.

Bijlage I verwijst voor een omschrijving van het begrip bouwstof naar het Besluit bodemkwaliteit 2021, dat hierover verschillende bepalingen bevat (zie derde lid). Het begrip 'bouwstoffen' wordt in het Besluit bodemkwaliteit 2021 omschreven als een materiaal dat is bestemd om te worden toegepast waarin de totaalgehalten aan silicium, calcium en aluminium samen meer dan 10 gewichtsprocent van dat materiaal bedragen, uitgezonderd vlakglas, metallisch aluminium, grond of baggerspecie.

In de definitie van het begrip bouwstof zijn vlakglas, metallisch aluminium, grond of baggerspecie uitgezonderd. Paragraaf 4.123 is hierop niet van toepassing. Grondstoffen of halffabricaten die niet direct worden toegepast, worden niet als bouwstof aangemerkt en vallen daarom eveneens buiten paragraaf 4.123.

Tweede lid

Met deze bepaling wordt duidelijk gemaakt dat de regels steeds van toepassing zijn op een partij bouwstoffen. Door dit eenmalig te regelen kan de toevoeging 'van een partij bouwstoffen' in veel artikelen worden weggelaten.

Als een regel niet behoort te gelden voor een afzonderlijke partij, is dat niet steeds expliciet aangegeven. Dit is ook niet altijd mogelijk. De activiteit 'toepassen van bouwstoffen' kan zowel het toepassen van een afzonderlijke partij als het toepassen van meerdere partijen betreffen. Uit de formulering van de artikelen van de paragraaf is wel steeds duidelijk of een regel voor een afzonderlijke partij geldt of voor meerdere partijen. In artikel 4.1258, tweede lid, is bijvoorbeeld bepaald dat bepaalde gegevens en bescheiden niet nogmaals verstrekt hoeven worden als deze al eerder voor het werk zijn verstrekt en zich geen relevante wijzigingen hebben voorgedaan. Hiermee is duidelijk dat in het geval in een werk meerdere partijen worden toegepast niet per afzonderlijke partij die gegevens hoeven worden aangeleverd.

Derde lid

In het derde lid is een aantal begripsomschrijvingen opgenomen. Voor de begrippen grond en baggerspecie is aangesloten bij de betekenis die de begrippen hebben in het Besluit bodemkwaliteit 2021.

Het begrip immobilisaat is specifiek voor de toepassing van deze paragraaf gedefinieerd als vormgegeven bouwstoffen die het product zijn van een methode van verwerking waarbij de chemische of fysische eigenschappen van een afvalstof worden gewijzigd met het primaire doel daarin aanwezige verontreinigende stoffen vast te leggen. Immobilisaat is een mengsel van een of meerdere (afval)stoffen met toevoeging van een bindmiddel en overige additieven. Door toevoeging van het bindmiddel worden de verontreinigingen in de verschillende (afval)stoffen fysisch en/of chemisch gebonden. Uit een voorafgaande milieuhygienische verklaring moet blijken dat het immobilisaat voldoet aan de maximale samenstellingswaarden en emissiewaarden.

296

Onder partij wordt in deze paragraaf verstaan een hoeveelheid (bodem)materiaal die volgens de bij of krachtens het Besluit bodemkwaliteit 2021 gestelde regels als partij wordt aangemerkt. Hoewel in artikel 1, tweede en derde lid, van het Besluit bodemkwaliteit 2021 een uitleg wordt gegeven wat in dat besluit en daarop berustende bepalingen als een partij moet worden aangemerkt, moet verder worden gekeken dan dat artikel. In de rege is van het Besluit bodemkwaliteit 2021 en de Regeling bodemkwaliteit zijn onder andere bepalingen opgenomen over het samenvoegen en splitsen van partijen, deze moeten ook worden meegenomen in de afweging of van een partij sprake is. In de toelichting bij artikel 1 van het Besluit bodemkwaliteit 2021 is nader aangegeven wat onder partij wordt verstaan. Daarin zijn ook voorbeelden opgenomen.

Het begrip werk is een breed begrip dat functionele toepassingen van bouwstoffen dekt. In de omschrijving van het werk zijn naast overige functionele toepassingen, de begrippen bouwwerk¹ en infrastructuur² opgenomen, beiden gedefinieerd in de bijlage bij artikel 1.1 van de wet. Het gaat bijvoorbeeld om dijken, viaducten, (spoor)wegen of geluidswallen. Een belangrijke eigenschap van een werk is dat het een functioneel karakter moet hebben. De situaties waarin geen bouwstoffen mogen worden toegepast zijn geregeld in artikel 4.1260.

Artikel 4.1257a (afbakening mogelijkheid maatwerkvoorschrift)

Met een maatwerkvoorschrift wordt de uitvoering van een vastgesteld projectbesluit niet belemmerd.

Toelichting artikelsgewijs

Het volledig uitzetten van maatwerk (dus zowel maatwerkregels als maatwerkvoorschriften) is niet wenselijk omdat zich ook bij projecten waarvoor een projectbesluit is vastgesteld, zoals de aanleg of versterking van primaire waterkeringen, in de praktijk situaties kunnen voordoen waarin het generieke beschermingsniveau van de rijksregels niet voldoet en de zorgplicht om alle passende preventieve maatregelen toe te passen en geen significante verontreiniging te veroorzaken tot noodzaak van verdergaande maatregelen kan leiden. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan een situatie waarin een werk een grondwaterbeschermingsgebied of ander zeer kwetsbaar gebied raakt. Het draagt bij aan inzichtelijkheid van regelgeving als aanscherping ten opzichte van de generieke norm in dergelijke gevallen zo vroeg mogelijk bekend is, en daarin kan juist een maatwerkregel voorzien, of bij afwezigheid daarvan een voorschrift gesteld in het projectbesluit zelf.

¹ Bouwwerk: constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct of indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren, met inbegrip van de daarvan deel uitmakende bouwwerkgebonden installaties.

² Infrastructuur: wegen en vaarwegen, waaronder routenetwerken voor wandelen, fietsen en varen, en spoorwegen, havens, luchthavens, energie-infrastructuur, buisleidingen, openbare hemelwater- en ontwateringsstelsels en vuilwaterriolen, infrastructuur voor watervoorzieningswerken als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Drinkwaterwet en andere vitale infrastructuur.

Mocht maatwerk op deze regels in een enkel geval nodig zijn, dan is het van belang dat het op een geëigend moment aan de orde komt, zo vroeg mogelijk in de besluitvorming. Voor veel van de projecten is een projectbesluit nodig, en dat is het moment waarop noodzaak van maatwerk zou moeten worden afgestemd. Met de Unie van waterschappen is de regering van oordeel dat het niet zou passen dat de uitvoering van een vastgesteld projectbesluit met maatregelen wordt belemmerd. Dat past in algemene zin niet bij de verplichting van artikel 2.2 van de wet om rekening te houden met taken (in dit geval het beheer van watersystemen en rijksinfrastructuur) van andere bestuursorganen. Ook bij andere projecten moet overigens ingrijpend maatwerk op het geëigend moment en zo vroeg mogelijk worden toegepast, bijvoorbeeld bij het vaststellen van het omgevingsplan of bij de vergunningprocedure. Om aan deze zorgen tegemoet te komen is evenwel besloten om dit bij de bovengenoemde activiteiten via een expliciete begrenzing van maatwerkvoorschriften te benadrukken.

Artikel 4.1258 (gegevens en bescheiden: voor het begin van de activiteit)

1. Als avi-bodemassen of immobilisaten worden toegepast, worden ten minste vier weken voor het begin van de activiteit, bedoeld in artikel 4.1257, de volgende gegevens en bescheiden verstrekt aan het bevoegd gezag, bedoeld in afdeling 2.2:
 - a. de verwachte datum van het begin van de activiteit, bedoeld in artikel 4.1257;
 - b. de verwachte datum waarop het werk zal zijn voltooid;
 - c. een milieuverklaring bodemkwaliteit;
 - d. de herkomst van de avi-bodemassen en immobilisaten;
 - e. de kwaliteit van de avi-bodemassen of immobilisaten;
 - f. de hoeveelheid avi-bodemassen of immobilisaten die in totaal in het werk zal worden toegepast; en
 - g. de coördinaten van de ontvangende landbodem, tenzij het adres daarvan is vermeld, of de coördinaten van het ontvangende oppervlaktewaterlichaam.
2. Het eerste lid, onder b, d, e, f en g, is niet van toepassing als de gegevens al eerder voor het werk zijn verstrekt en zich geen relevante wijzigingen hebben voorgedaan.

Toelichting artikelsgewijs

Deze bepaling bevat een informatieverplichting voor het toepassen van AVI-bodemassen en immobilisaten. Het begrip AVI-bodemassen is gedefinieerd in bijlage I van het Besluit activiteiten leefomgeving als bodemas dat resteert na verbranding in een installatie die alleen of in hoofdzaak is bedoeld voor het verbranden van huishoudelijke afvalstoffen en bedrijfsafvalstoffen in een roosteroven of een wervelbedoven. Voor andere bouwstoffen dan AVI-bodemas en immobilisaten zijn geen meld- of informatieverplichtingen opgenomen. Voor AVI-bodemas en immobilisaten is daarvoor wel gekozen, omdat specifiek toezicht is vereist. Dit is nader toegelicht in paragraaf 11.3 van het algemene deel van de toelichting.

Eerste lid

De informatie moet vier weken voor het begin van de activiteit worden verstrekt. Deze ruime termijn – in vergelijking met de termijn van een week die geldt voor het toepassen van grond en baggerspecie – is nodig om het bevoegd gezag voldoende gelegenheid te geven om de informatie te beoordelen en zo nodig een controle in te plannen. AVI-bodemassen, die resteren na verbranden in een afvalverbrandingsinstallatie, zijn zonder verdere bewerking niet toepasbaar. Door AVI-bodemas te bewerken kan een vrij toepasbare bouwstof ontstaan, mits deze aan de kwaliteitseisen voldoet. Bewerken kan door het AVI-bodemas granulaat te reinigen of bijvoorbeeld AVI-bodemas als immobilisaat toe te passen. Voor immobilisaten geldt in algemene zin dat die worden samengesteld uit onderdelen, bijvoorbeeld sorteerzeefzand, die zelfstandig niet toepasbaar zijn als bouwstof. Omdat de kwaliteit van het immobilisaat sterk afhankelijk is van de materialen die zijn verwerkt en de reiniging van AVI-bodemas een nieuw proces is en de kwaliteit mede wordt beïnvloed door het uitgangsmateriaal, is het belangrijk om tijdig zicht te hebben op de herkomst en de kwaliteit van de toe te passen materialen, vooral omdat deze materialen veelal in grote hoeveelheden worden toegepast.

Op basis van deze specifieke informatieplicht is het bevoegd gezag in de gelegenheid om toepassingen met AVI-bodemassen of immobilisaten te registreren, waardoor bij eventueel vrijkomen van deze toegepaste AVI-bodemassen of immobilisaten deze te onderscheiden zijn van andere bouwstoffen. Vanwege de specifieke milieuhygiënische eigenschappen van AVI-bodemas en immobilisaten is het wenselijk dat deze materialen met het oog op de circulaire economie bij vrijkomen apart worden behandeld en niet worden vermengd met reguliere bouwstoffen in de recyclingketen.

Onder a en b

Informatie over de verwachte data waarop het toepassen zal beginnen en eindigen is van belang voor het houden van fysiek toezicht. Het bevoegd gezag kan langsgaan op de locatie waar het werk wordt gerealiseerd.

Onder c

Uit de milieuverklaring bodemkwaliteit, die is afgegeven op grond van het Besluit bodemkwaliteit 2021, volgt onder meer informatie over de kwaliteit van de toe passen AVI-bodemassen of immobilisaten.

Onder d

Informatie over de herkomst van de AVI-bodemmassen of immobilisaten geeft inzicht waar deze bouwstof is geproduceerd en is nodig met het oog op de ketenhandhaving. Als deze informatie is opgenomen in de milieuverklaring, dan voldoet het verstrekken van de milieuverklaring.

Onder e

Uit een milieuverklaring bodemkwaliteit die voor de partij is afgegeven op grond van het Besluit bodemkwaliteit 2021 krijgt het bevoegd gezag informatie over de kwaliteit van elke partij AVI-bodemmas of immobilisaat. In het Besluit bodemkwaliteit 2021 zijn de wijze waarop een milieuverklaring moet worden afgegeven en het daarvoor benodigde onderzoek geregeld.

Onder f

Het is van belang dat bekend is hoeveel AVI-bodemmassen of immobilisaten in totaal in het werk wordt toegepast. Zo kan het bevoegd gezag beoordelen of sprake is van een functionele toepassing, die voldoet aan de functionele hoeveelheid. Ook kan zij haar toezichtcapaciteit afstemmen op de omvang van de toepassing. Het toepassen kan eventueel in fasen plaatsvinden, maar de hoeveelheid van al deze fasen samen moet bekend zijn.

Onder g

In artikel 2.18 van het Besluit activiteit zijn algemene gegevens opgenomen die steeds bij het verstrekken van gegevens en bescheiden moeten worden aangeleverd. Daarin is al opgenomen dat het adres waarop de activiteit, bedoeld in hoofdstuk 3, wordt verricht moet worden verstrekt. Locaties waar bouwstoffen worden toegepast, bevinden zich vaak in het buitengebied en hebben niet altijd een adres. Daarom zal in aanvulling daarop de coördinaten van hetzij de ontvangende landbodem hetzij het ontvangende oppervlaktewaterlichaam moeten worden verstrekt. Mocht van de ontvangende landbodem het adres vermeld zijn, dan kunnen de coördinaten achterwege worden gelaten.

De informatie over de locatie waar de bouwstoffen zullen worden toegepast stelt het bevoegd gezag in staat zich een beeld vormen of de voorgenomen toepassing van bouwstoffen op de beoogde locatie is toegestaan. Dit is bijvoorbeeld niet het geval als de activiteit waarbij de bouwstoffen worden toegepast niet in overeenstemming is met de functie die de locatie in het omgevingsplan is toegewezen.

Tweede lid

Informatie over de verwachte datum waarop het werk zal zijn voltooid, de herkomst, de kwaliteit en de hoeveelheid AVI-bodemmassen of immobilisaten kan al eerder zijn verstrekt en hoeft niet nogmaals te worden verstrekt. Dit kan het geval zijn als in een werk verschillende partijen worden toegepast. Bij het verstrekken van informatie van de eerste partij kan dan al informatie zijn verstrekt over de onderdelen b, d, e en f van het eerste lid.

Artikel 4.1259 (gegevens en bescheiden: tijdens en na afloop van de activiteit)

1. Tijdens het toepassen van de bouwstoffen zijn de volgende gegevens en bescheiden beschikbaar:
 - a. een milieuverklaring bodemkwaliteit waaruit blijkt dat de bouwstoffen voldoen aan de daarvoor geldende kwaliteitseisen, bedoeld in artikel 29, eerste lid, van het Besluit bodemkwaliteit 2021; en
 - b. een afleverbon, afgegeven op grond van het Besluit bodemkwaliteit 2021.
2. Het eerste lid is niet van toepassing als:
 - a. metselmortel of een natuursteenproduct, met uitzondering van breuksteen en steenslag, wordt toegepast;
 - b. vormgegeven bouwstoffen zonder verandering van de eigenschappen of samenstelling in ongewijzigde vorm en onder dezelfde omstandigheden opnieuw worden toegepast;
 - c. asfalt of asfaltbeton, waarvan volgens bij of krachtens het Besluit bodemkwaliteit 2021 gestelde regels is vastgesteld dat het niet teerhoudend is, opnieuw in dezelfde wegverharding wordt toegepast;
 - d. bouwstoffen die tijdelijk uit een werk zijn weggenomen, in dat werk op of nabij dezelfde locatie in ongewijzigde vorm en onder dezelfde omstandigheden opnieuw worden toegepast zonder dat de eigendom daarvan wordt overgedragen; en
 - e. bouwstoffen worden toegepast door een natuurlijk persoon, anders dan in het uitoefenen van zijn beroep of bedrijf, en de in het werk toegepaste hoeveelheid bouwstoffen in totaal ten hoogste 25 m³ bedraagt.
3. Afleverbonnen en milieuverklaringen bodemkwaliteit worden ten minste vijf jaar na het toepassen van de bouwstoffen bewaard.

Toelichting artikelsgewijs

Paragraaf 4.123 bevat voor bouwstoffen, met uitzondering van AVI-bodemmas en immobilisaten, geen meld- en informatieverplichtingen voor het begin van de activiteit. De gebruikte bouwstoffen moeten wel voldoen aan de eisen die worden gesteld in paragraaf 4.123. Om dit te kunnen aantonen moet een initiatiefnemer tijdens en na

afloop van het aanbrengen van bouwstoffen een aantal gegevens en bescheiden beschikbaar hebben. Dit bevordert het houden van effectief toezicht op het toepassen van bouwstoffen.

Eerste lid

Bouwstoffen mogen overeenkomstig het Besluit bodemkwaliteit 2021 alleen op de markt worden gebracht als ze zijn voorzien van een milieuverklaring bodemkwaliteit waaruit blijkt dat de bouwstoffen voldoen aan de daarvoor geldende kwaliteitseisen, bedoeld in artikel 29, eerste lid, van het Besluit bodemkwaliteit 2021.

Om te kunnen beoordelen of de bouwstoffen die worden toegepast voldoen aan de vereiste kwaliteitseisen (zie de toelichting op artikel 4.1264), moet elke partij bouwstoffen vergezeld gaan van een milieuverklaring bodemkwaliteit waaruit dit blijkt (onder a). Deze milieuverklaring moet voldoen aan een aantal vereisten, die zijn vermeld in het Besluit bodemkwaliteit 2021. De onderneming moet gecertificeerd zijn voor het afgeven van milieuverklaringen van de 'erkende kwaliteitsverklaring' en 'partijkeuring' en moet over een door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat verleende erkenning beschikken. De milieuverklaring mag alleen worden afgegeven als de bouwstoffen volgens een voorgeschreven methode aan de daarvoor geldende milieukwaliteitseisen zijn getoetst en daaruit is gebleken dat ze voor alle parameters aan de eisen voldoen.

Elke partij bouwstoffen wordt eveneens begeleid door een afleverbon, die is afgegeven in overeenstemming met de regels van het Besluit bodemkwaliteit (onder b). Aan de hand van de afleverbon kan worden gecontroleerd of de partij die wordt toegepast, ook de partij is waarvoor de milieuverklaring bodemkwaliteit is afgegeven.

De milieuverklaring bodemkwaliteit en de bij de partij behorende afleverbon moet tijdens en na afloop van het aanbrengen van bouwstoffen beschikbaar zijn.

Tweede lid

Het tweede lid bevat een aantal uitzonderingen op de verplichting om voor elke partij bouwstoffen tijdens en na afloop van het aanbrengen te beschikken over een milieuverklaring bodemkwaliteit en een afleverbon.

Deze uitzonderingen hebben betrekking op bouwstoffen die zodanig van aard zijn of onder zodanige omstandigheden (opnieuw) worden toegepast dat er geen risico bestaat van verontreiniging van de bodem of het oppervlaktewaterlichaam. De hoge kosten die met de afgifte van een milieuverklaring zijn gemoeid, staan in deze gevallen in geen verhouding tot de geringe risico's die het gebruik van deze bouwstoffen meebrengen. De uitzonderingen van dit lid hebben alleen betrekking op de administratieve verplichtingen. De inhoudelijke verplichtingen die volgen uit de andere artikelen van paragraaf 4.123, zoals de kwaliteitseisen waaraan moet worden voldaan, blijven van toepassing.

Onder a

De uitzonderingspositie, die metselmortel of natuursteenproducten hadden onder het Besluit bodemkwaliteit, is voortgezet. De branches van metselmortel en natuursteenproducten kenmerken zich door een groot aantal kleine productiebedrijven. De hoge kosten die met de afgifte van een milieuverklaring zijn gemoeid, staan in geen verhouding tot de geringe risico's die deze bouwstoffen meebrengen. Voor breuksteen en steenslag zijn wel een milieuverklaring en een afleverbon vereist. Deze bouwstoffen worden op veel grotere schaal toegepast, waardoor de kosten van onderzoek en milieuverklaringen voor deze branche minder bezwaarlijk zijn.

Onder b

Onder b is een uitzondering opgenomen voor vormgegeven bouwstoffen die zonder verandering van de eigenschappen of samenstelling, in ongewijzigde vorm (bijvoorbeeld dakpannen en bakstenen) en onder dezelfde omstandigheden opnieuw worden toegepast. Deze uitzondering heeft alleen betrekking op de hernieuwde toepassing van vormgegeven bouwstoffen. Bij de eerste toepassing van vormgegeven bouwstoffen is wel bij elke partij een milieuverklaring bodemkwaliteit en afleverbon vereist. Als de bouwstoffen dus een bewerking hebben ondergaan of worden toegepast onder andere omstandigheden dan bij de eerdere toepassing aan de orde was, is bij elke partij wel een milieuverklaring en afleverbon vereist. In dergelijke gevallen kan namelijk niet zonder meer worden gesteld dat de risico's voor het milieu zo beperkt zijn dat een milieuverklaring en afleverbon overbodig zijn.

Ten opzichte van artikel 29, eerste lid, sub b, van het voorheen geldende Besluit bodemkwaliteit is deze uitzondering verruimd. In het voorheen geldende Besluit bodemkwaliteit gold de uitzondering alleen voor de vormgegeven bouwstoffen 'beton, keramiek, natuursteen en bakstenen'. Voor die beperking is nu geen reden meer, omdat aan de uitzondering is toegevoegd dat de vormgegeven producten in ongewijzigde vorm moeten worden toegepast. In dat geval houdt de bouwstof dezelfde oppervlakte-eigenschappen als die de bouwstof bij de eerste toepassing had. De oppervlakte-eigenschappen van de vormgegeven bouwstof zijn bepalend voor het uitloggen van stoffen. Bij een ongewijzigde vorm is het onwaarschijnlijk dat de bouwstof die bij de eerste toepassing voldeed aan de eisen van artikel 4.1264, dat bij hernieuwde toepassing niet meer zou doen.

Onder c

Asfalt of asfaltbeton, dat niet-teerhoudend is en wordt toegepast in dezelfde wegverharding, is vrijgesteld van het eerste lid. Dit is een voortzetting van de uitzondering die niet-teerhoudend asfalt of asfaltbeton had onder het Besluit bodemkwaliteit. Deze uitzondering voor asfalt of asfaltbeton dat opnieuw (in situ) op dezelfde locatie in wegverharding wordt toegepast geldt alleen als in overeenstemming met regels gesteld bij of krachtens het Besluit bodemkwaliteit 2021 is aangetoond dat het materiaal niet-teerhoudend is. Naar schatting worden jaarlijks enkele honderdduizenden tonnen asfalt hergebruikt als onderdeel van wegverhardingen inclusief de fundering (gebonden asfaltgranulaat). Hergebruik vindt plaats in één procesgang, waarin het asfalt (al dan niet warm) wordt gemengd met bindmiddel, onder het gewenste profiel wordt aangebracht en wordt verdicht, dit alles zonder tussenkomst van een asfaltcentrale. Asfalt en asfaltbeton voldoen in de meeste gevallen aan de eisen van paragraaf 4.123, tenzij oude teerhoudende lagen aanwezig zijn en de samenstellingseisen voor PAK's worden overschreden. Dit teerhoudend asfaltgranulaat (TAG) moet apart worden afgevoerd. Voor het identificeren van de teerhoudende delen, voor asfalt dat opnieuw in dezelfde wegverharding wordt toegepast, wordt de CROW-publicatie³ gehanteerd die in de regeling is aangewezen. Wanneer niet-teerhoudend asfalt elders wordt toegepast, is een nieuwe milieuverklaring bodemkwaliteit nodig.

Onder d

Paragraaf 4.123 is van toepassing op elke handeling waarbij bouwstoffen in een werk worden aangebracht. Hieronder valt ook het tijdelijk verwijderen van bouwstoffen uit een werk om deze vervolgens in hetzelfde werk weer aan te brengen. Dit gebeurt bij werkzaamheden aan ondergrondse kabels en leidingen of het hergebruiken van bouwstoffen bij een verbreding van een (vaar)weg. In dergelijke situaties worden er in beginsel geen nieuwe verontreinigingen in het milieu gebracht en verandert er in feite weinig tot niets aan de milieubelasting door de bouwstoffen. Om die reden is het niet nodig om, voor bouwstoffen die tijdelijk uit een werk zijn weggenomen, in dat werk op of nabij dezelfde locatie in ongewijzigde vorm en onder dezelfde omstandigheden opnieuw worden toegepast zonder dat het eigendom daarvan wordt overgedragen, te beschikken over een milieuverklaring bodemkwaliteit en afleverbon. Onder het Besluit bodemkwaliteit gold deze vrijstelling ook voor toepassen van bouwstoffen onder dezelfde omstandigheden als het eigendom niet werd overgedragen, dus ook bij toepassing in een ander werk. Die vrijstelling is ingeperkt. Zo is de vrijstelling voor vormgegeven bouwstoffen verruimd (zie onder b) en geldt de inperking dus alleen voor niet-vormgegeven bouwstoffen. Dit is gedaan omdat bij niet-vormgegeven bouwstoffen niet altijd kan worden ingestaan voor de kwaliteit van eerder toegepaste granulaten en, ingeval van toepassing in een ander werk, ook al wordt het eigendom niet overgedragen, niet kan worden gesteld dat de milieuomstandigheden ter plaatse niet veranderen.

Onder e

De uitzondering onder e betreft het toepassen van bouwstoffen door een natuurlijke persoon die deze activiteit niet verricht in het kader van de uitoefening van zijn beroep of bedrijf. Het gaat bijvoorbeeld om doe-het-zelvers en woningeigenaren. Particulieren zijn, net als onder het Besluit bodemkwaliteit het geval was, uitgezonderd van de verplichtingen op grond van het eerste lid. De bouwstoffen die particulieren aanschaffen zijn al gekeurd voordat zij op de markt zijn gebracht en voldoen daardoor in principe aan de kwaliteitseisen. Een milieuverklaring bodemkwaliteit of afleverbon is daarom niet nodig. Om te verduidelijken dat de vrijstelling betrekking heeft op de hoeveelheden bouwstoffen die normaliter door een particulier worden gebruikt, is de hoeveelheid waarvoor de uitzondering geldt begrensd op 25 m³. Een particulier die een grotere hoeveelheid toepast zal wel een milieuverklaring bodemkwaliteit en afleverbon aan het bevoegd gezag moeten verstrekken.

Derde lid

Om achteraf te kunnen controleren of het werk met geschikte bouwstoffen is gerealiseerd is bepaald dat afleverbonnen en de milieuverklaringen bodemkwaliteit ten minste vijf jaar na het toepassen van de bouwstoffen bewaard moeten worden. Een belangrijke notie is dat onder het toepassen van bouwstoffen niet alleen het aanbrengen maar ook het aangebracht houden van de bouwstoffen wordt begrepen. De milieuverklaring bodemkwaliteit en afleverbon zullen daarom vaak voor een langere periode bewaard moeten blijven.

Artikel 4.1260 (milieu, grondstof, afvalstof: functionele toepassing)

1. Met het oog op het beschermen van het milieu worden bouwstoffen alleen toegepast voor het aanleggen, in stand houden, herstellen, veranderen of uitbreiden van een werk.
2. Het toepassen van bouwstoffen in een werk wordt, voor zover de bouwstoffen een afvalstof zijn, aangemerkt als een nuttige toepassing als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer.
3. In afwijking op het eerste lid worden met het oog op het zuinig gebruik van grondstoffen en het doelmatig beheer van afvalstoffen geen bouwstoffen toegepast met het doel:
 - a. een oppervlaktewaterlichaam te verondiepen of tot landbodem te ontwikkelen; of
 - b. de bodem op te hogen voor het verwezenlijken van bedrijventerreinen, woningbouwlocaties, landbouwgronden, natuurgebieden, tuinen of recreatieterreinen.

³ CROW-publicatie 210, Richtlijn omgaan met vrijkomend asfalt, juli 2015.

Toelichting artikelsgewijs

Dit artikel regelt welke functionele toepassingen met bouwstoffen zijn toegestaan.

Eerste lid

Het toepassen van bouwstoffen is alleen toegestaan als er sprake is van toepassen van bouwstoffen voor het aanleggen, in stand houden, herstellen of uitbreiden van een werk. Zoals blijkt uit de omschrijving van het begrip 'werk' in artikel 4.1257, wordt hiermee hetzelfde bedoeld als een 'functionele toepassing'. Het is meestal duidelijk wanneer er sprake is van een functionele toepassing van bouwstoffen, omdat bouwstoffen speciaal met het oog op het toepassen in een werk worden geproduceerd en het in het algemeen te duur zullen zijn om ze niet daarin te gebruiken. Het gaat daarbij niet alleen om de aanleg, maar ook om de instandhouding, het herstel, het veranderen en de uitbreiding van de functionele toepassing.

Als er geen sprake is van een functionele toepassing is het toepassen niet toegestaan. Het toepassen van de bouwstoffen geldt dan als verwijderen (storten) van afvalstoffen. Dit mag op grond van de kaderrichtlijn afvalstoffen alleen als hiervoor een individuele afvalstoffenvergunning is verleend. Deze afvalstoffenvergunning kan alleen betrekking hebben op het storten van afvalstoffen. Het is niet mogelijk om via deze vergunning alsnog een toepassing te realiseren die niet functioneel is.

Tweede lid

Bouwstoffen kunnen een afvalstof zijn, waarbij zich twee situaties kunnen voordoen. Afvalstoffen kunnen worden gebruikt als grondstof voor de vervaardiging van bouwstoffen of ze kunnen worden bewerkt zodat ze als bouwstof kunnen worden toegepast. Daarnaast kunnen bouwstoffen vrijkomen uit een eerdere toepassing en dan de juridische status van afvalstof krijgen.

Tegen het toepassen van afvalstoffen als bouwstof bestaat geen principieel bezwaar. Integendeel, verantwoord hergebruik (nuttige toepassing) van afvalstoffen is juist gewenst met het oog op een zuinig gebruik van grondstoffen. Ook verdient verantwoord hergebruik de voorkeur boven bijvoorbeeld verbranden of storten uit het oogpunt van een doelmatig beheer van afvalstoffen (artikel 10.4 Wet milieubeheer en LAP3, hoofdstuk B.7).

Daarom bepaalt het tweede lid dat het toepassen van bouwstoffen in een functionele toepassing, voor zover het daarbij om afvalstoffen gaat, als een nuttige toepassing als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer wordt aangemerkt.

Zo lang wordt voldaan aan de voorschriften voor het toepassen van bouwstoffen in paragraaf 4.123, is het niet relevant dat bouwstoffen afvalstoffen zijn of daaruit zijn vervaardigd. De regels in deze paragraaf bieden voldoende bescherming tegen eventuele nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving. De kaderrichtlijn afvalstoffen staat toe dat vrijstelling van de vergunningplicht kan worden verleend bij nuttige toepassing van afvalstoffen als dit gebeurt in overeenstemming met algemene regels die voldoende bescherming bieden voor de gezondheid van de mens en het milieu en aan een aantal andere in de artikelen 25 en 26 van de richtlijn aangegeven voorwaarden wordt voldaan.

Bij toepassing van afvalstoffen in een functionele toepassing is geen sprake van verwijdering van afvalstoffen waarvoor volgens artikel 3.183 van het Besluit activiteiten leefomgeving een vergunning is vereist. In paragraaf 3.5.8 is voor het toepassen van afvalstoffen als bouwstof een uitzondering gemaakt op de vergunningplicht die die paragraaf instelt voor het op of in de bodem brengen van afvalstoffen.

Derde lid

In het derde lid is een aantal toepassingen van bouwstoffen, die op zichzelf onder omstandigheden als functionele toepassingen kunnen worden aangemerkt, verboden. Bouwstoffen mogen niet worden toegepast om een oppervlaktewaterlichaam te verondiepen ('dempen') of tot landbodem te ontwikkelen. Ook is het niet toegestaan bouwstoffen toe te passen om de bodem op te hogen voor de verwezenlijking van bedrijventerreinen, woningbouwlocaties, landbouwgronden, natuurgonden, tuinen of recreatieterreinen. Dergelijke 'laagwaardige' toepassingen van bouwstoffen, waarvoor bovendien grote hoeveelheden nodig zijn, zijn onwenselijk met het oog op het zuinig gebruik van grondstoffen en het doelmatig beheer van afvalstoffen. Voor deze toepassingen is voldoende grond en baggerspecie voorhanden. Daarnaast kan niet aan enkele voorschriften van paragraaf 4.123 worden voldaan. Op grond van artikel 4.1261 mogen geen grotere hoeveelheden bouwstoffen worden gebruikt dan volgens gangbare civieltechnische, bouwtechnische, milieuhygiënische, ecologische of esthetische maatstaven redelijkerwijs nodig zijn. De genoemde toepassingen zijn echter niet gangbaar. Verder kan niet worden voldaan aan artikel 4.1261, waarin terugneembaarheid van de toegepaste bouwstoffen is voorgeschreven. De bouwstoffen gaan in de genoemde toepassingen veelal blijvend onderdeel uitmaken van de bodem.

Voor een fundering onder een gebouw, weg of parkeerterrein mogen wel bouwstoffen worden gebruikt, omdat daarbij niet het oogmerk bestaat dat de bouwstoffen blijvend onderdeel van de bodem gaan uitmaken. De fundering is om civieltechnische redenen nodig, er is dus sprake van een functionele toepassing.

Artikel 4.1261 (grondstof en afvalstof: functionele hoeveelheid)

Met het oog op het zuinig gebruik van grondstoffen en het doelmatig beheer van afvalstoffen worden bouwstoffen niet toegepast in een grotere hoeveelheid dan voor het voltooiën van het werk volgens gangbare civieltechnische, bouwtechnische, milieuhygiënische, ecologische of esthetische maatstaven redelijkerwijs nodig is.

Toelichting artikelsgewijs

Het toepassen van bouwstoffen moet niet alleen als zodanig functioneel zijn, maar er mogen ook bouwstoffen worden toegepast die niet alleen als zodanig functioneel zijn, maar er mogen ook niet meer bouwstoffen worden toegepast dan nodig is om de functionele toepassing aan haar functie te laten voldoen. Als een te grote, niet functionele hoeveelheid bouwstoffen wordt gebruikt, worden de bouwstoffen als afvalstoffen aangemerkt, omdat de initiatiefnemer zich dan feitelijk van de bouwstoffen ontdoet. Dit is ongewenst met het oog op zowel het zuinig gebruik van grondstoffen als het doelmatig beheer van afvalstoffen. Voor het verwijderen van afvalstoffen is een vergunning nodig.

De hoeveelheid bouwstoffen die nodig is, verschilt van geval tot geval en wordt beoordeeld aan de hand van civieltechnische, bouwtechnische, ecologische of esthetische maatstaven. Zo mag een geluidswal in beginsel niet hoger worden dan nodig is voor de bescherming tegen de geluidsoverlast. Dit artikel is daarom bedoeld om te kunnen optreden in situaties waarin het duidelijk is dat een te grote hoeveelheid bouwstoffen is toegepast.

Bij toepassing van een te grote hoeveelheid bouwstoffen kan zowel sprake zijn van overtreding van artikel 4.1261 als van artikel 4.1260. Dit hangt af van de situatie. Als er weliswaar te veel bouwstoffen zijn toegepast, maar de activiteit nog wel overwegend als een functionele toepassing kan worden aangemerkt, ligt het meer voor de hand om op te treden op grond van artikel 4.1261. Handhaving is er dan op gericht om het teveel aan bouwstoffen te verwijderen, waarbij de functionele toepassing kan blijven bestaan.

Artikel 4.1262 (bodem en water: beschermende maatregelen)

1. Met het oog op het beschermen van de bodem en het voorkomen van verontreiniging van een oppervlaktewaterlichaam worden bouwstoffen:
 - a. niet met de bodem vermengd; en
 - b. zo toegepast dat ze kunnen worden verwijderd.
2. Bouwstoffen worden verwijderd als het werk waarin ze zijn toegepast, buiten gebruik is gesteld, tenzij het verwijderen van de bouwstoffen grotere nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving heeft dan het niet verwijderen.

Toelichting artikelsgewijs*Eerste lid*

Bouwstoffen worden niet met de bodem vermengd (onder a) en zodanig toegepast dat ze verwijderd kunnen worden (onder b). Dit wordt ook wel het terugneembaar toepassen van bouwstoffen genoemd. De verplichting dat de bouwstoffen terugneembaar worden toegepast is een voortdurende verplichting. Het toepassen van bouwstoffen omvat volgens artikel 4.1260, eerste lid, niet alleen het aanleggen, herstellen, veranderen en uitbreiden van bouwstoffen in een werk, maar ook het in stand houden van dat werk. Dit betekent dat de terugneembaarheid van de bouwstoffen tijdens de volle duur van de (functionele) toepassing verzekerd moet blijven. Zo nodig moeten maatregelen worden genomen om de terugneembaarheid mogelijk te houden.

Tweede lid

Bouwstoffen worden na (gehele of gedeeltelijke) buitengebruikstelling van het werk waarin ze zijn toegepast, weer verwijderd. Dit is nodig, omdat de bodem fysisch of chemisch verontreinigd kan raken of kan worden aangetast door het op of in de bodem brengen van materialen die niet van nature in de bodem voorkomen.

Onder omstandigheden kan verwijdering van bouwstoffen na buitengebruikstelling van het werk grotere nadelige gevolgen hebben voor de bodem of het oppervlaktewaterlichaam dan het daar laten van de bouwstoffen. Het gaat vooral om situaties waarin ondoorlatende bodemlagen (bodemlagen die geen water doorlaten) beschadigd kunnen raken, zoals bijvoorbeeld bij verwijdering van betonnen heipalen in dergelijke bodemlagen.

Voor bouwstoffen die al waren toegepast voor het tijdstip van inwerkingtreding van het onderhavige besluit, geldt volgens het overgangsrecht in dit besluit het recht dat van toepassing was op het moment waarop de bouwstoffen werden aangebracht. Feitelijk betekent dit dat de terugnameverplichting geldt voor alle bouwstoffen die na 1 januari 1999 zijn toegepast omdat vanaf die datum de terugneembaarheidsverplichting in het Bouwstoffenbesluit is opgenomen en daarna vanaf 1 januari 2008 (toepassingen in oppervlaktewater) of vanaf 1 juli 2008 (toepassingen op de landbodem) in het Besluit bodemkwaliteit.

Artikel 4.1263 (grondstof en afvalstof: bouwstoffen vermengd met grond of baggerspecie)

Met het oog op het zuinig gebruik van grondstoffen en het doelmatig beheer van afvalstoffen worden geen bouwstoffen toegepast die zijn vermengd met meer dan 20 gewichtsprocent grond of baggerspecie, tenzij de grond of baggerspecie als grondstof voor de bouwstoffen heeft gediend.

Toelichting artikelsgewijs

In een partij bouwstoffen kan onbedoeld grond of baggerspecie zijn terechtgekomen (bijvoorbeeld bij ontgraving van bouwpuin voorafgaand aan het breken). Dit is niet meteen een reden om de partij bouwstoffen als niet toepasbaar te beoordelen, hoewel grond en baggerspecie zijn uitgezonderd in de definitie van een bouwstof. Wel geldt dat, met het oog op het zuinig gebruik van grondstoffen en het doelmatig beheer van afvalstoffen, de partij bouwstoffen met niet meer dan 20 gewichtsprocenten grond of baggerspecie mag zijn vermengd. De grond of baggerspecie mag niet bewust worden toegevoegd. Het gaat bij deze bepaling niet om grond of baggerspecie die als grondstof wordt toegepast voor het maken van een bouwstof (zoals in beton), die inherent in de bouwstof aanwezig is (zoals in geïmmobiliseerde grond of drinkwaterreststoffen), of die om civieltechnische redenen aanwezig is in de bouwstof (zoals in BSA-granulaat). Als er in een bouwstof meer dan 20 % grond en baggerspecie aanwezig is, kan de bouwstof niet worden toegepast voordat een ontmenging heeft plaatsgevonden, bijvoorbeeld door uitzeven.

Artikel 4.1264 (milieu: kwaliteitseisen)

Met het oog op het beschermen van het milieu worden alleen bouwstoffen toegepast van een kwaliteit die volgens een milieuverklaring bodemkwaliteit voldoet aan de voor bouwstoffen geldende kwaliteitseisen, bedoeld in artikel 29, eerste lid, van het Besluit bodemkwaliteit 2021.

Toelichting artikelsgewijs

Dit artikel regelt dat alleen bouwstoffen worden toegepast die aan kwaliteitseisen voldoen om verontreiniging van bodem en grondwater te voorkomen. Dat de bouwstoffen voldoen aan kwaliteitseisen volgt uit de milieuverklaring bodemkwaliteit als bedoeld in artikel 29, eerste lid, van het Besluit bodemkwaliteit 2021.

De kwaliteitseisen op grond van artikel 29, eerste lid, van het Besluit bodemkwaliteit 2021 zijn gebaseerd op normen voor de maximale toegestane emissie (uitloging van metalen en anorganische stoffen uit de bouwstof) aangevuld met normen voor de maximaal aanwezige concentratie aan verontreinigende stoffen (voor organische stoffen).

Voor de onderbouwing van de kwaliteitseisen en de uitgangspunten die daarbij zijn gehanteerd, wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 29, eerste lid, van het Besluit bodemkwaliteit 2021.

Degene die de bouwstoffen waarop de milieuverklaring bodemkwaliteit betrekking heeft toepast, zal in het algemeen afgaan op de bij de bouwstoffen behorende milieuverklaring. In geval van twijfel moet hij, op grond van de specifieke zorgplicht, zelf nagaan of de bouwstoffen aan de (kwaliteits)eisen voldoen. Twijfel kan ontstaan bij organoleptische waarneming van verontreinigingen (zoals stank of olievlekken), bij bouwstoffen die in het verleden werden toegepast en waarvan bekend is dat ze vrijwel nooit aan de eisen voldeden en door beschikbare informatie over het vorige gebruik van de bouwstoffen. Onder degene die de bouwstoffen toepast wordt niet alleen verstaan degene die de bouwstoffen daadwerkelijk heeft aangebracht (de aannemer) maar ook de eigenaar van de functionele toepassing waarin de bouwstoffen zijn aangebracht. Het begrip toepassen omvat namelijk zowel het aanbrengen als het aangebracht houden. Als de eigenaar van het werk kosten moet maken die voortvloeien uit het leveren en/of aanbrengen van bouwstoffen die niet voldoen aan de gestelde eisen, kunnen deze kosten eventueel langs civielrechtelijke weg op de leverancier van de bouwstoffen worden verhaald. Deze leverancier heeft dan immers bouwstoffen geleverd die ondanks de bijbehorende milieuverklaring niet aan de daarvoor geldende kwaliteitseisen voldoen.

Afbakening met kwaliteitseisen in Besluit bodemkwaliteit 2021

In artikel 4.1264 is geregeld dat de kwaliteitseisen gelden voor degene die bouwstoffen toepast. In het Besluit bodemkwaliteit 2021 is ook het hebben van een milieuverklaring bodemkwaliteit voor het vervaardigen, invoeren, voor handen hebben, vervoeren of het aan een ander ter beschikking stellen (op grond van het Besluit bodemkwaliteit 2021) geregeld. Dit zorgt ervoor dat de kwaliteitseisen in de hele keten gelden.

Als bouwstoffen worden toegepast die niet aan de kwaliteitseisen voldoen, is sprake van een overtreding van artikel 4.1264 en niet van het Besluit bodemkwaliteit 2021. Het voorschrift dat bouwstoffen die worden toegepast, aan de gestelde kwaliteitseisen moeten voldoen, is immers gesteld in dit artikel dat op het toepassen betrekking heeft, waar het Besluit bodemkwaliteit 2021 gaat over het vervaardigen, invoeren, voor handen hebben, vervoeren en aan een ander ter beschikking stellen van bouwstoffen. Voor de reden waarom voor de kwaliteitseisen verwezen wordt naar het Besluit bodemkwaliteit 2021 wordt verwezen naar paragraaf 11.2 van het algemeen deel van deze toelichting.

Over de kwaliteit van bouwstoffen kunnen in principe maatwerkvoorschriften en maatwerkregels worden gesteld. Met dit maatwerk kunnen in beginsel de regels in de paragraaf worden aangevuld, of, als daar aanleiding voor is, kan daarvan gemotiveerd worden afgeweken. In de praktijk zal maatwerk niet vaak worden toegepast. Dat komt omdat de regels over het vervaardigen, invoeren, voor handen hebben, vervoeren en aan een ander ter beschikking stellen van bouwstoffen in het Besluit bodemkwaliteit 2021 zijn opgenomen. In dat besluit is geen mogelijkheid tot maatwerk opgenomen, daarom kan niet van de daar opgenomen regels worden afgeweken. Voordat bouwstoffen worden toegepast zal dus uit een milieuverklaring bodemkwaliteit moeten blijken dat aan de kwaliteitseisen van het Besluit bodemkwaliteit 2021 is voldaan. Maatwerk op de kwaliteitseisen van het Besluit activiteiten leefomgeving heeft dan ook weinig betekenis. Zie voor een toelichting op maatwerk paragraaf 11.2 van het algemeen deel van de toelichting..

Aanvullingsbesluit bodem

Nota van Toelichting – algemeen deel

Hoofdstuk 3

Toepassen van bouwstoffen, grond en baggerspecie (blz. 108)

Hergebruik van bouwstoffen, grond en baggerspecie is wenselijk in het kader van de circulaire economie, mits de kwaliteit aan bepaalde voorwaarden voldoet om behoud van een goede bodemkwaliteit te waarborgen. De generieke kwaliteitseisen, waaraan bouwstoffen, grond en baggerspecie moeten voldoen, zijn als kwaliteitsklasse beschreven in dit Aanvullingsbesluit. Voor de hierbij behorende getalswaarden wordt vervolgens verwezen naar het Besluit bodemkwaliteit 2021 en de Regeling bodemkwaliteit. Het achterblijven van de getalswaarden in het Besluit bodemkwaliteit 2021 is het gevolg van de 'knip' die is aangebracht in de regels die zich richten tot degene die bouwstoffen, grond of baggerspecie toepast en de regels die zich tot andere actoren in de keten richten. De regels die zich richten tot degene die bouwstoffen, grond en baggerspecie toepast, kunnen gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving en vallen onder de scope van de

Omgevingswet. De overige regels zijn de zogenaamde productgerelateerde eisen en die vallen niet onder de scope van de Omgevingswet.²² Zie voor een nadere toelichting hoofdstuk 11.

De getalswaarden voor het toepassen van bouwstoffen, grond en baggerspecie zijn onveranderd; voor het toetsingskader voor het verspreiden van baggerspecie op de landbodem is aangesloten bij normen die passen bij het landbouwkundig gebruik.

Voor de milieubelastende activiteit toepassen van bouwstoffen, grond en baggerspecie wordt een landelijk kader gegeven. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om via maatwerk lokale waarden vast te stellen. Dit is vergelijkbaar met het gebiedspecifieke beleid onder het Besluit bodemkwaliteit voor grond en baggerspecie. Dit geldt ook voor waterschappen voor toepassingen in oppervlaktewaterlichamen van regionale oppervlaktewateren. Voor het toepassen van baggerspecie worden verschillende regels gesteld, afhankelijk van het soort toepassing: toepassen van baggerspecie op de landbodem, in een oppervlaktewaterlichaam, in grootschalige toepassingen, in diepe plassen en het verspreiden van baggerspecie op de landbodem, in zoet oppervlaktewater en in zout oppervlaktewater.

Hoofdstuk 11

11.1 Inleiding

Algemeen (blz. 171)

Het Aanvullingsbesluit bodem heeft het toepassen van bouwstoffen als milieubelastende activiteit aangewezen.

De regels die gelden voor de milieubelastende activiteiten toepassen zijn grotendeels afkomstig uit het Besluit bodemkwaliteit. Een deel van de regels uit het Besluit bodemkwaliteit is ingebouwd in het Besluit activiteiten leefomgeving. De systematiek van de wet en de keuzes die daar gemaakt zijn, hebben gevolgen gehad voor de wijze waarop die regels zijn ingebouwd (zie paragraaf 11.2). Een ander deel is ingebouwd in het Besluit kwaliteit leefomgeving. Het deel van de regels dat in het Besluit bodemkwaliteit achterblijft is in dit Aanvullingsbesluit vernummerd, beter gestructureerd en aangevuld met een aantal regels uit de Regeling bodemkwaliteit. De regels, die voorheen waren opgenomen in het Besluit bodemkwaliteit, zijn in principe beleidsneutraal overgezet, met enkele aanpassingen als gevolg van de evaluatie van het Besluit bodemkwaliteit in 2011 en als toezeggingen van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat in reactie op enkele recente negatieve berichten over grondverzet. In een brief van de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van 11 december 2018⁴⁷ zijn maatregelen aangekondigd die in dit besluit zijn vastgelegd (zie paragraaf 11.1.2).

Beleidsontwikkelingen (blz. 172-173)

In het voorjaar van 2011 is het Besluit bodemkwaliteit onderwerp geweest van een evaluatie, uitgevoerd door en met de bij de uitvoering betrokken overheden en het bedrijfsleven. De geconstateerde knelpunten zijn aangepakt aan de hand van een verbeterplan. Een aantal knelpunten is opgelost door de stelselherziening van de Omgevingswet: het aanwijzen van een coördinerend bevoegd gezag, het verduidelijken van de normadressant en verduidelijking van het kader waarbinnen van de door het Rijk vastgestelde regels mag worden afgeweken. Andere knelpunten uit de evaluatie zijn meegenomen bij de inbouw van (een deel van) het Besluit bodemkwaliteit in de Omgevingswet. Dit zijn onder andere:

- De definities van partij bouwstoffen is verduidelijkt.
- Ook een verplichting die voortvloeit uit de Green Deal⁴⁹ wordt in dit besluit geëffectueerd. Een belangrijke voorwaarde voor het wetslagen van de Green Deal kwaliteitsverbetering AVI-bodemas (ook wel aangeduid als AEC-bodemas) is het uitfasen van de mogelijkheid om bouwstoffen onder IBC-condities toe te passen.
- het invoeren van een informatieplicht voor AVI-bodemas-granulaat en immobilisaat en een specifieke informatieplicht voor gereinigde grond. Het is met het oog op de controle van de kwaliteit van het product en met

het oog op het hergebruik nadat de toepassing zijn functionaliteit heeft verloren nodig dat het bevoegd gezag op de hoogte is van deze toepassingen.

Plaatsgebonden activiteiten (blz. 173)

De wet integreert het omgevingsrecht dat ziet op plaatsgebonden activiteiten van burgers, bedrijven en overheden in de fysieke leefomgeving. Niet-plaatsgebonden activiteiten met gevolgen voor de fysieke leefomgeving, zoals de stoffen- en productenregelgeving uit de Wet milieubeheer, zijn (nog) niet in de wet opgenomen. Deze regels krijgen in de toekomst bij de inbouw in de Omgevingswet een apart regime.

Het Besluit bodemkwaliteit 2021 bevat regels die zich richten tot degene die bouwstoffen, grond en baggerspecie toepast ter bescherming van de fysieke leefomgeving en stelt product-gerelateerde regels die zich richten tot andere actoren in de keten van bouwstoffen, grond en baggerspecie. Alleen de regels voor het toepassen van bouwstoffen, grond en baggerspecie zijn ingebouwd in regelgeving onder de Omgevingswet. De niet-plaatsgebonden regels die zich richten tot de producent, importeur, transporteur, handelaar van bouwstoffen en de regels die zich richten tot degene die onderzoeken verrichten en milieuverklaringen afgeven voor bouwstoffen, grond en baggerspecie blijven in het Besluit bodemkwaliteit 2021 staan. Daarnaast blijven de regels voor de kwaliteitsborging (zogenoemde kwalibo-regels) in het Besluit bodemkwaliteit 2021 staan. Inbouw van deze regels in dit Aanvullingsbesluit, zou vooruitlopen op de keuzes voor het inbouwen van regels aan producten.

De kwaliteitseisen voor het toepassen van bouwstoffen, grond en baggerspecie zijn nodig voor zowel het toepassen (Besluit activiteiten leefomgeving) als voor het afgeven van een milieuverklaring voor bouwstoffen, grond en baggerspecie (Besluit bodemkwaliteit 2021). Uit oogpunt van consistentie zijn de kwaliteitseisen net als voorheen opgenomen in het Besluit bodemkwaliteit 2021, en wordt in het Besluit activiteiten leefomgeving naar deze kwaliteitseisen verwezen. Hiermee is geborgd dat zowel de toepasser (Besluit activiteiten leefomgeving) als degene die een milieuverklaring opstelt ten behoeve van dat toepassen (Besluit bodemkwaliteit 2021) werkt met dezelfde kwaliteitseisen.

Maatwerk (blz. 173-174)

In het Besluit activiteiten leefomgeving is de mogelijkheid voor het stellen van maatwerkvoorschriften en maatwerkregels ruim geboden, zodat – met enkele uitzonderingen – over alle bepalingen maatwerkvoorschriften en maatwerkregels kunnen worden gesteld. Deze systematiek wijkt af van de regels in het Besluit bodemkwaliteit 2021. Het Besluit bodemkwaliteit kende deze mogelijkheid alleen, onder voorwaarden, voor het toepassen van grond en baggerspecie. De belangrijkste voorwaarde voor het toestaan van maatwerk (gebiedsspecifiek beleid), was het handhaven van het standstill beginsel op gebiedsniveau, dat wil zeggen dat bij maatwerk de bodemkwaliteit binnen een bepaald aangewezen gebied niet mag verslechteren. Deze voorwaarde uit het Besluit bodemkwaliteit is omgezet in een instructieregel en in een voorwaarde voor het stellen van soepelere kwaliteitseisen binnen het bodembeheergebied. De instructieregel richt zich zowel tot gemeenten als waterbeheerders, die bij het vaststellen van maatwerkregels of voorschriften die een versoepeling van de in het Besluit activiteiten leefomgeving gestelde kwaliteitseisen inhouden een bodembeheergebied moeten aanwijzen. Een belangrijke voorwaarde voor het stellen aan soepelere kwaliteitseisen is dat toe te passen partijen grond of baggerspecie afkomstig moet zijn uit dit aangewezen bodembeheergebied.

Het ruim bieden van maatwerkmogelijkheden zorgt er ook voor dat dit mogelijk wordt voor toepassingen, waarbij dit voorheen niet mogelijk was: het toepassen van bouwstoffen, het verspreiden van baggerspecie op de landbodem en het grootschalig toepassen van grond en baggerspecie.

Het is niet de verwachting dat van de mogelijkheid tot het stellen van maatwerkregels en maatwerkvoorschriften voor deze toepassingen veelvuldig gebruik zal worden gemaakt.

Bij het toepassen van bouwstoffen zijn er beperkingen. In de bouwstoffenketen zijn, naast degene die bouwstoffen toepast, andere normadressanten (de producent, importeur, transporteur, verhandelaar) betrokken die namelijk gebonden zijn aan het Besluit bodemkwaliteit 2021, dat op rijksniveau voor het product kwaliteitseisen stelt. Het is op grond van dit besluit uitsluitend toegestaan om bouwstoffen op de markt te brengen, die ten minste voldoen aan deze kwaliteitseisen. Het is daarom niet mogelijk de kwaliteitseisen met maatwerk te versoepelen, enkel te verscherpen. Het hanteren van de kwaliteitseisen van het Besluit bodemkwaliteit 2021 voorkomt dat er opnieuw bouwstoffen onder IBC-condities worden toegepast.

De kwaliteitseisen voor bouwstoffen in het Besluit activiteiten leefomgeving zijn gesteld met het oog op de bescherming van het milieu. Deze kwaliteitseisen bieden een voldoende generiek beschermingsniveau. Daardoor is de verwachting dat maatwerk alleen aan de orde zal zijn in specifieke situaties waar bijzondere bescherming nodig is. Tot op heden is gebleken dat van de mogelijkheid tot aanscherping van deze kwaliteitseisen in de provinciale milieuverordening voor grondwaterbeschermingsgebieden en waterwingebieden geen gebruik is gemaakt.

Het verspreiden van baggerspecie op de landbodem betreft gebiedseigen materiaal en vanuit een doelmatig beheer van afvalstoffen liggen strengere kwaliteitseisen niet voor de hand. Daarnaast zijn de kwaliteitseisen

aangescherpt op landbouwkundig gebruik van de percelen waarop baggerspecie wordt verspreid. Maatwerk zal alleen in specifieke situaties aan de orde zijn.

Bij toepassingen, waarbij een projectbesluit is vastgesteld, mag het bevoegd gezag niet een maatwerkvoorschrift vaststellen dat de uitvoering van het projectbesluit belemmert (zie paragraaf 17.2.1 onder het kopje Maatwerk bij toepassen van bouwstoffen en bij toepassen van grond of baggerspecie).

Hoe de toepassing van de flexibiliteit in het stelsel zal uitpakken bij het vinden van de balans tussen beschermen en benutten, zal in praktijk worden gemonitord en onderdeel zijn van de wettelijke evaluatie.

Afvalstoffen (blz. 174-175)

De regels van de milieubelastende activiteit toepassen van grond en baggerspecie gelden voor alle kwaliteiten grond en baggerspecie, dus ook voor het toepassen van schone grond en baggerspecie (kwaliteitsklasse landbouw/natuur). Grond en baggerspecie die wordt toegepast is in de regel een afvalstof in de zin van de kaderrichtlijn afvalstoffen, omdat het materiaal is waarvan men zich ontdoet. Op grond van de kaderrichtlijn afvalstoffen is voor handelingen met afvalstoffen een vergunning vereist, tenzij lidstaten de mogelijkheid scheppen om vrijstelling te verlenen van de vergunningplicht binnen de in artikel 24 en artikel 25 van de kaderrichtlijn afvalstoffen genoemde voorwaarden. Voor de regels van dit Aanvullingsbesluit over het toepassen van bouwstoffen, grond en baggerspecie is gebruik gemaakt van de mogelijkheid die artikel 24 van de Kaderrichtlijn afvalstoffen biedt. Als een lidstaat een handeling als nuttige toepassing interpreteert, die niet in bijlage IIB KRA staat, ligt de bewijslast volledig bij de lidstaat. Daarom is voor het toepassen van bouwstoffen (gereguleerd in paragraaf 4.123) en het toepassen van grond en baggerspecie (gereguleerd in paragraaf 4.124) en het toepassen van mijnsteen en vermengd mijnsteen (gereguleerd in paragraaf 4.125), gemotiveerd waarom die activiteit kan worden gekwalificeerd als nuttige toepassing. Daarbij is ook aangegeven waarom een toepassing die schijnt te lijken op een verwijderingshandeling in bijlage IIA KRA desondanks niet als verwijderingshandeling, maar toch als nuttige toepassing moet worden gekwalificeerd.

De status van afvalstof vervalt veelal pas nadat de partij daadwerkelijk functioneel is toegepast en niet als uit de milieuverklaring blijkt dat de partij toepasbaar is.

Bouwstoffen, grond en baggerspecie zijn in een aantal gevallen geen afvalstof, omdat er geen sprake is van ontdoen maar winning/productie, dan wel omdat er een einde-afval-regeling van toepassing is. Om te voorkomen dat een toepasser zich telkens de ingewikkelde vraag moet stellen of sprake is van een afvalstof of niet, zijn de regels voor het toepassen van bouwstoffen, grond en baggerspecie altijd van toepassing ongeacht de afvalstatus van de toegepaste materialen. Dit is niet anders dan onder het Besluit bodemkwaliteit 2021.

11.3 Beleidskeuzes

Toepassingsbereik: functionele toepassing (blz. 175)

Bouwstoffen, grond, baggerspecie, mijnsteen en vermengde mijnsteen mogen alleen onder algemene regels worden toegepast in een functionele toepassing. De omschrijving van wat kan worden gezien als een functionele toepassingen moet daarom duidelijk zijn omschreven. Om die reden zijn de aanduiding van verschillende soorten functionele toepassingen verduidelijkt en specifieker gemaakt. Voor de doorgevoerde wijzigingen en een toelichting op de functionele toepassingen wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting.

Bij de melding wordt extra informatie gevraagd, ter onderbouwing van de functionaliteit van de toepassing, om de toets op de functionaliteit voor initiatiefnemer en toezichthouder expliciet te maken.

IBC-variant voor bouwstoffen: uitfaseren (blz. 179)

Onder de Omgevingswet is het niet meer mogelijk om bouwstoffen, die niet voldoen aan de maximale emissiewaarden voor niet-vormgegeven bouwstoffen toch toe te passen, door gebruik te maken van het toepassingskader voor IBC-bouwstoffen. Het toepassen van IBC-bouwstoffen past namelijk niet meer in het streven naar een circulaire economie en wordt uitgefaseerd. Hiervoor is een aantal redenen. IBC-bouwstoffen kunnen na beëindiging van hun toepassing in een volgende levensfase niet in de normale recyclingketen van bouwstoffen worden opgenomen. Zij zouden dan alleen opnieuw als IBC-bouwstoffen kunnen worden toegepast. Daarnaast blijft er altijd een risico op verontreiniging van de bodem en het oppervlaktewater bestaan. De isolerende voorzieningen die bij het toepassen van IBC-bouwstoffen moeten worden aangebracht, bieden op termijn niet altijd voldoende bescherming. Ten slotte is de kennis van gemeentelijke overheden van de risico's bij toepassing van IBC-bouwstoffen beperkt.

AVI-bodemassas (blz. 180)

Het toepassen van bouwstoffen onder IBC-condities betrof vrijwel uitsluitend AVI (Afval-verbrandingsinstallaties)-bodmassen. Als gevolg van in 2012 afgesloten Green Deal over AEC-bodemmassen⁵⁵ is het mogelijk om het toepassen van IBC-bouwstoffen⁵⁶ uit te faseren. Doelstelling van deze Green Deal is om bodemmassen zodanig te bewerken dat er een kwaliteitsverbetering optreedt, zodat toepassing niet meer onder

IBC-omstandigheden nodig is en in 2020 alle AVI-bodemas wordt opgewerkt. Daarom is het toepassen van IBC-bouwstoffen onder de Omgevingswet niet meer mogelijk, behoudens overgangsrecht voor een periode van zes maanden om bestaande voorraden nog te kunnen afzetten.

Voor het uitfasen van de IBC-bouwstoffen is ook de tekst van artikel 3.40c van het Bal gewijzigd, waarin een bepaling is overgenomen uit het Besluit vrijstellingen stortverbod buiten inrichtingen. Dit wijzigingsbesluit maakt een einde aan de vrijstelling van het verbod om buiten een inrichting afvalstoffen op of in de bodem brengen, voor het toepassen van AVI-bodemas als IBC-bouwstof overeenkomstig het Besluit bodemkwaliteit.

Na inwerkingtreding van het Besluit activiteiten leefomgeving zullen IBC-bouwstoffen die vrijkomen uit werken of als afvalstof uit een bewerkingsproces zoals afvalverbranding, zodanig moeten worden bewerkt dat ze na bewerking voldoen aan de emissie-eisen voor bouwstoffen. Als bewerking niet mogelijk is, kan het materiaal worden gestort, na verleende ontheffing van het stortverbod. Op het tijdelijk uitnemen van IBC-bouwstoffen uit een IBC-toepassing die is aangelegd onder het Besluit bodemkwaliteit, blijven op grond van overgangsrecht de regels van dat Besluit bodemkwaliteit van toepassing.

Informatieplicht AVI bodemas granulaat, immobilisaat (en gereinigde grond en baggerspecie)

AVI-bodemas granulaat en immobilisaat (blz. 180-181)

Voor het toepassen van bouwstoffen zijn geen meld- en informatieplichten opgenomen, behalve voor het toepassen van AVI-bodemas en immobilisaten. Vier weken voor aanvang van de activiteit moet het toepassen van AVI-bodemas en immobilisaten kenbaar worden gemaakt bij het bevoegd gezag door het verstrekken van specifieke gegevens en bescheiden (zie artikel 4.1258). Deze informatieplicht geldt niet als AVI-bodemas wordt gebruikt als toeslagmateriaal bij de productie van beton.

AVI-bodemas is het restproduct van de verbranding van huisvuil. Als gevolg van de Green Deal Verduurzaming AEC-bodemas, zijn AVI-bodemassen na 2020 zodanig opgewerkt dat het zonder isolerende voorzieningen kan worden toegepast in functionele toepassingen. De opgewerkte AVI-bodemas is een relatief nieuw product. Daarnaast is de keten van productie tot afzet van AVI-bodemas complex en kent veel spelers. Bij toezichthouders bestaat daarom behoefte om specifiek toezicht te kunnen houden op de kwaliteit van AVI-bodemas en de locatie van toepassing. Met de informatieplicht is geborgd dat altijd voorafgaand aan de toepassing de kwaliteit van het AVI-bodemas kenbaar is en de locatie bekend is.

Voor immobilisaten geldt ook een informatieplicht. Door toevoeging van bindmiddel en overige additieven worden bij immobilisaten verontreinigingen in bouwstoffen gebonden en emissies beperkt. Immobilisaten zijn vaak voor een deel samengesteld uit bouwstoffen die in ongebonden vorm niet voldoen aan de emissie-eisen van het Besluit bodemkwaliteit 2021. Ook hiervoor bestaat de behoefte voor specifiek toezicht op de kwaliteit voor en na de gebruiksfase. Immers bij immobilisaten doet zich aan het einde van de levensduur het probleem voor dat deze verontreinigde stoffen bevatten die vrij kunnen komen als bij het verwijderen het immobilisaat wordt gebroken of verkleind.

11.4 Wijzigingen ten opzichte de situatie voor de inwerkingtreding Omgevingswet

De omzetting van de regels voor toepassen van bouwstoffen heeft geleid tot verschillende wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet. In deze paragraaf zijn de belangrijkste wijzigingen beschreven.

- *Verdeling regels in het Besluit activiteiten leefomgeving en regels in het Besluit bodemkwaliteit 2021. (blz. 181)*

Niet alle bepalingen van het Besluit bodemkwaliteit zijn in dit Aanvullingsbesluit opgenomen. De eisen aan de toepasser zijn opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving. Eisen aan andere normadressanten en productgerelateerde eisen vallen niet onder de scope van de omgevingswet en zijn daarom achtergebleven in het Besluit en de Regeling bodemkwaliteit.

- *Definities aangepast en afgestemd op de wet. (blz. 181)*

Zo heet de milieuverklaring nu milieuverklaring bodemkwaliteit, de erkenning in het kader van kwalibo is nu erkenning bodemkwaliteit. Een nuttige en functionele toepassing heet nu functionele toepassing..

- *Functionele toepassing verduidelijkt. (blz. 181)*

In de artikelen is duidelijker verwoord dat de toepasser uitsluitend bouwstoffen, grond en baggerspecie mag toepassen in functionele toepassingen..

- *Informatieplicht AVI-bodemas granulaat en immobilisaat (blz. 181)*

Voor deze bouwstoffen moet voorafgaand aan de toepassing informatie worden verstrekt aan het bevoegd gezag.

- *Vrijstelling milieuverklaring bouwstoffen zonder eigendomsoverdracht anders ingevuld (blz. 181-182)*

De vrijstelling van milieuverklaring is uitgebreid voor alle vormgegeven bouwstoffen, die niet van vorm veranderen en onder dezelfde omstandigheden worden toegepast. Deze vormgegeven bouwstoffen zijn onder genoemde omstandigheden geen risico voor het milieu, zelfs als ze aan een andere eigenaar worden overgedragen. Dit zijn bijvoorbeeld stoeptegels, die in een andere straat in ongewijzigde vorm worden hergebruikt als verharding. Bij de niet-vormgegeven bouwstoffen is de vrijstelling van de milieuverklaring beperkt tot de tijdelijke uitname. Voor andere gevallen kan niet worden gesteld dat er geen risico's zijn voor het milieu, ook niet als het eigendom niet wordt overgedragen. Het Besluit bodemkwaliteit kende een vrijstelling van een milieuverklaring, als de bouwstoffen zonder eigendomsoverdracht opnieuw werden toegepast.

11.6 Toepassen van bouwstoffen, grond, baggerspecie en mijnsteen onder de Omgevingswet

Functionele toepassing (blz. 183)

Bij elke milieubelastende activiteit wordt in hoofdstuk 4 in een artikel aangegeven wat onder een functionele toepassing moet worden verstaan. Voor bouwstoffen betreft het artikel 4.1260, voor toepassen van grond en baggerspecie artikel 4.1269 en voor het toepassen van mijnsteen en vermengde mijnsteen artikel 4.1285. Voor de toelichting op deze artikelen wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting.

Kwaliteitseisen (blz. 183)

Bij elke milieubelastende activiteit worden in hoofdstuk 4 kwaliteitseisen gesteld. Voor bouwstoffen betreft dit artikel 4.1264, voor toepassen van grond en baggerspecie artikel 4.1272 en voor het toepassen van mijnsteen en vermengd mijnsteen artikel 4.1288. Voor de toelichting op deze artikelen wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting.

Meldplicht en informatieverplichtingen (blz. 184)

Voor het toepassen van bouwstoffen gelden in principe geen meld- en informatieverplichtingen, met uitzondering van de gegevens in artikelen 4.1258 en 4.1259. Voor een nadere uitleg en de concrete meld- en informatieverplichtingen wordt verwezen naar de artikelen en de toelichting daarop.

Besluit bodemkwaliteit

Hoofdstuk 1 – Algemene bepalingen

Artikel 1

1. In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt, tenzij anders bepaald, verstaan onder:
(....)
bouwstoffen: materiaal waarin de totaalgehalten aan silicium, calcium of aluminium tezamen meer dan 10 gewichtsprocent van dat materiaal bedragen, met uitzondering van vlakglas, metallisch aluminium, grond of baggerspecie, dat is bestemd om te worden toegepast;
(....)
2. Voor de toepassing van dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt een hoeveelheid bouwstoffen als een partij aangemerkt als de bouwstoffen een vergelijkbare aard en samenstelling en dezelfde herkomst of producent hebben en als eenheid worden verhandeld of toegepast.
3. (....)
4. Een milieuverklaring bodemkwaliteit kan de vorm hebben van een verklaring op grond van een partijkeuring, erkende kwaliteitsverklaring, fabrikant eigen verklaring, verklaring op grond van een bodemonderzoek of verklaring op grond van een bodemkwaliteitskaart.

Toelichting artikelsgewijs

Deze bepaling bevat het nieuwe artikel 1 van het Besluit bodemkwaliteit 2021. Door het vervallen van artikelen 1a tot en met artikel 8 is dit nog het enige artikel van hoofdstuk I van het Besluit bodemkwaliteit 2021.

Partij

In het artikel is opgenomen wat onder partij wordt verstaan. In het oorspronkelijke Besluit bodemkwaliteit was er één definitie van partij, namelijk 'identificeerbare hoeveelheid bouwstof, grond of baggerspecie van vergelijkbare milieuhygiënische kwaliteit, die bedoeld is om als geheel te worden verhandeld of toegepast'. Naar aanleiding van de evaluatie van het Bbk is ervoor gekozen om de definitie aan te passen. Uit de evaluatie volgde namelijk dat de regelgeving voor het toepassen van grond en baggerspecie als complex wordt ervaren en vereenvoudigingen gewenst zijn. Een van de verbeteringen die is doorgevoerd is de aanpassing van de definitie van partij. Deze riep in de uitvoeringspraktijk te vaak vragen op. De nieuwe definitie bevat net als de oorspronkelijke verschillende elementen. Zo moet het steeds gaan om gelijke aard en samenstelling en speelt de herkomst een belangrijke rol. Deze elementen zijn niet alleen van belang om de vraag te kunnen beantwoorden of er sprake is van een partij, maar spelen ook een belangrijke rol bij het afgeven van een milieuverklaring bodemkwaliteit bij een partij grond, baggerspecie, mijnsteen of vermengde mijnsteen. Het correct hanteren van de definitiecriteria vergt de nodige deskundigheid. De basis van de onderbouwing van de partijdefinitie volgt uit het vooronderzoek (historisch onderzoek), dat onderdeel is van de milieuverklaring bodemkwaliteit. In combinatie met waarnemingen in het veld, moet dat leiden tot uitlegbare en verantwoordbare keuzes, die door het betrokken onderzoeksbureau dat de verklaring afgeeft gemotiveerd moeten worden. (....)

De artikelen 1a tot en met artikel 8 vervallen

Toelichting artikelsgewijs

De artikelen 1a tot en met artikel 8 van het Besluit bodemkwaliteit zijn vervallen.

Het merendeel van de daarin opgenomen bepalingen had betrekking op het toepassen van bouwstoffen, grond en baggerspecie. Deze onderdelen van het besluit zijn nu opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving.

Artikel 1a van het Besluit bodemkwaliteit bevatte een omhangbepaling, die niet langer relevant is.

De artikelen 2, 3 en 4 van het Besluit bodemkwaliteit zijn geschrapt omdat zij betrekking hebben op het toepassen van bouwstoffen. Die artikelen hoefden in het kader van de Omgevingswet niet terug te keren omdat daarin al in algemene zin is geregeld welke bestuursorganen bevoegd gezag zijn. Het aanwijzen van het bevoegd gezag voor de algemene regels is geregeld in afdeling 2.2 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Via artikel 18.2 van de Omgevingswet is bestuursrechtelijke handhaving ook bij dat bevoegd gezag belegd. In dat artikel is onder meer bepaald dat als sprake is van een activiteit waarvoor algemene rijksregels zijn gesteld, de bestuursrechtelijke handhavingstaak bij het bevoegd gezag voor die algemene rijksregels berust. De nieuwe regeling komt inhoudelijk overeen met de regeling die in de artikelen 2, 3 en 4 was getroffen.

De artikelen 5, 6 en 7 van het Besluit bodemkwaliteit bevatten algemene bepalingen die uitgangspunten bevatten voor het toepassen van bouwstoffen, grond en baggerspecie. Vergelijkbare bepalingen zijn nu opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving. Een specifieke zorgplicht is nu opgenomen in artikel 2.11 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

In artikel 8 (oud) was een gedoogplicht opgenomen. Gedoogplichten zijn in hoofdstuk 10 van de Omgevingswet geregeld.

Hoofdstuk 2 – Kwaliteit van de uitvoering van een werkzaamheid

Artikel 8a

Bij regeling van Onze Minister worden met betrekking tot bouwstoffen, grond, baggerspecie, vermengde mijnsteen, de bodem of bodemenergiesystemen werkzaamheden aangewezen als bedoeld in artikel 11a.2, tweede lid, van de Wet milieubeheer.

Toelichting artikelsgewijs

In artikel 8a is geregeld dat bij ministeriële regeling met betrekking tot bouwstoffen, grond, baggerspecie, vermengde mijnsteen, de bodem of bodemenergiesystemen werkzaamheden worden aangewezen als bedoeld in artikel 11a.2, tweede lid, van de Wet milieubeheer. De werkzaamheden die hier zijn opgenomen zijn:

- *het verrichten van berekeningen, metingen of tellingen*
- *het nemen of analyseren van monsters of het anderszins verrichten van onderzoek naar de aard of mate van verontreinigingen in stoffen, producten, afvalstoffen, afvalwater, lucht, oppervlaktewater, grond, organismen of bodem*
- *het beperken, ongedaan maken of anderszins saneren van een verontreiniging in stoffen, producten, afvalstoffen, afvalwater, lucht, oppervlaktewater, grond of bodem*
- *het beoordelen of inspecteren van stoffen, producten, voorzieningen of installaties*
- 382
- *het toepassen of geschikt maken voor toepassing, van stoffen, producten of afvalstoffen in een werk of het uitvoeren van een werk op of in de bodem*
- *het houden van toezicht op of het voorbereiden of begeleiden van (hierboven genoemde) werkzaamheden*
- *bemiddelen bij, beoordelen van of adviseren of rapporteren over (hierboven genoemde) werkzaamheden*
- *het afgeven, wijzigen, schorsen, intrekken of weigeren van certificaten*
- *werkzaamheden met betrekking tot een bodemenergiesysteem.*

Hoofdstuk 3 – Afgifte van milieuverklaringen bodemkwaliteit

Toelichting artikelsgewijs

Voor de toepassing van hoofdstuk 3 (nieuw) is de Minister van Infrastructuur en Waterstaat het bevoegd gezag voor de bestuursrechtelijke handhaving. Dit hoefde niet te worden geregeld, omdat dit voor besluiten op grond van artikel 11a.2 al is geregeld in artikel 18.2a, derde lid, van de Wet milieubeheer. Hoofdstuk 3 is gebaseerd op artikel 11a.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer.

Artikel 26

Dit hoofdstuk gaat over de afgifte van milieuverklaringen bodemkwaliteit en het daarvoor te verrichten onderzoek voor het uitvoeren van handelingen met bouwstoffen overeenkomstig artikel 33 en het toepassen van bouwstoffen, grond, baggerspecie, mijnsteen of vermengde mijnsteen overeenkomstig het Besluit activiteiten leefomgeving.

Toelichting artikelsgewijs

In dit artikel is het onderwerp van hoofdstuk 3 aangegeven. Dit is ten opzichte van het eerdere Besluit bodemkwaliteit een nieuw hoofdstuk. Hierin zijn alle bepalingen bijeengebracht die eerder in hoofdstuk 3 (toepassen van bouwstoffen) en hoofdstuk 4 (toepassen van grond en baggerspecie) waren opgenomen, voor zover die betrekking hebben op:

- *het afgeven van milieuverklaringen bodemkwaliteit voor het toepassen van bouwstoffen, grond en baggerspecie, mijnsteen en vermengde mijnsteen;*
- *het verrichten van onderzoek voor de afgifte van milieuverklaringen ten behoeve van andere handelingen met bouwstoffen dan het toepassen, zoals het vervaardigen, invoeren en verhandelen;*
- *het verrichten van onderzoek voor de afgifte van milieuverklaringen.*

De bepalingen over het toepassen van bouwstoffen, grond en baggerspecie die in hoofdstuk 1, 3, en 4 waren opgenomen, zijn nu opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving.

De onderverdeling van bepalingen van de voormalige hoofdstukken 1, 3 en 4 die naar het Besluit activiteiten leefomgeving zijn verhuisd, respectievelijk nog steeds in het Besluit bodemkwaliteit 2021 staan, is bepaald door de normaddressaat van die bepalingen.

De bepalingen in het Besluit bodemkwaliteit 2021 zijn gericht tot de personen en instellingen die onderzoek verrichten en de milieuverklaringen afgeven. De verklaringen hebben betrekking op de kwaliteit van bouwstoffen, grond en baggerspecie, mijnsteen en vermengde mijnsteen en op de kwaliteit van de bodem waarop grond en baggerspecie worden toegepast (de ontvangende bodem). Daarnaast hebben de verklaringen betrekking op de kwaliteit van bouwstoffen met het oog op het vervaardigen, invoeren en verhandelen van bouwstoffen (geregeld in hoofdstuk 4 van het Besluit bodemkwaliteit 2021) en ook het toepassen van bouwstoffen (geregeld in het Besluit activiteiten leefomgeving). De bouwstoffen moeten daarbij namelijk zijn voorzien van een milieuverklaring dat zij aan de daarvoor geldende milieukwaliteitseisen voldoen.

Voor verschillende werkzaamheden moeten de personen en instellingen die deze werkzaamheden verrichten, hiervoor zijn gecertificeerd en door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat zijn erkend. Dit is geregeld in hoofdstuk 2 van het Besluit bodemkwaliteit 2021. De werkzaamheden hebben geen gevolgen voor de fysieke leefomgeving en zijn daarom niet opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving. De grondslag van deze bepalingen is artikel 11a.2 van de Wet milieubeheer.

De bepalingen in het Besluit activiteiten leefomgeving zijn gericht tot degenen die bouwstoffen, grond en baggerspecie toepassen. Deze werkzaamheden hebben wel gevolgen voor de fysieke leefomgeving en moeten daarom in het kader van de Omgevingswet worden gesteld.

Er is echter wel een sterke relatie tussen de bepalingen die in het Besluit bodemkwaliteit 2021, respectievelijk het Besluit activiteiten leefomgeving zijn opgenomen. Degene die bouwstoffen, grond en baggerspecie toepassen moeten daarbij beschikken over de nodige milieuverklaringen bodemkwaliteit die zijn afgegeven op grond van het Besluit bodemkwaliteit 2021 en die betrekking hebben op de kwaliteit van de bouwstoffen, grond, baggerspecie, mijnsteen en vermengde mijnsteen en ontvangende bodem. De kwaliteit wordt getoetst aan de kwaliteitseisen die hiervoor zijn opgenomen in de Regeling bodemkwaliteit en die betrekking hebben op een groot aantal parameters. Deze kwaliteitseisen zijn echter niet alleen van belang voor het onderzoek en de afgifte van milieuverklaringen, maar ook voor het toepassen van bouwstoffen, grond en baggerspecie, mijnsteen en vermengde mijnsteen omdat het volgens het Besluit activiteiten leefomgeving verboden is om bouwstoffen, grond en baggerspecie, mijnsteen en vermengde mijnsteen toe te passen, die niet aan de kwaliteitseisen voldoen. In het Besluit activiteiten leefomgeving wordt verwezen naar de kwaliteitseisen die in het kader van het Besluit bodemkwaliteit 2021 zijn gesteld.

Tot slot wordt bij het toepassen uitgegaan van de vereiste milieuverklaring(en) en wordt de kwaliteit van de bouwstoffen, grond en baggerspecie, mijnsteen en vermengde mijnsteen niet meer zelfstandig aan de kwaliteitseisen getoetst. Dit is namelijk juist het onderwerp van de bepalingen die zijn opgenomen in het nieuwe hoofdstuk 3 van het Besluit bodemkwaliteit 2021.

Artikel 27

1. Een verklaring op grond van een partijkeuring heeft betrekking op de kwaliteit van bouwstoffen, grond, baggerspecie, mijnsteen of vermengde mijnsteen en wordt afgegeven voor een partij.
2. Een erkende kwaliteitsverklaring heeft betrekking op de kwaliteit van bouwstoffen, grond, baggerspecie, mijnsteen of vermengde mijnsteen en wordt afgegeven voor een partij of een product.
3. Een fabrikant-eigenverklaring heeft betrekking op de kwaliteit van bouwstoffen of bij ministeriële regeling aangewezen typen grond of baggerspecie en wordt afgegeven voor een product.
4. Een verklaring op grond van een bodemonderzoek heeft betrekking op de kwaliteit van de bodem op een in de verklaring aangegeven locatie of op de kwaliteit van grond, baggerspecie, mijnsteen of vermengde mijnsteen die uit de bodem op die locatie is of wordt ontgraven.
5. Een verklaring op grond van een bodemkwaliteitskaart heeft betrekking op de kwaliteit van de bodem op een in de verklaring aangegeven locatie op de bodemkwaliteitskaart of op de kwaliteit van grond of baggerspecie, die uit de bodem op die locatie is of wordt ontgraven.

Toelichting artikelsgewijs

Deze bepaling geeft aan welke vormen een milieuverklaring kan hebben, namelijk een verklaring op grond van een partijkeuring (eerste lid), een erkende kwaliteitsverklaring (tweede lid), een fabrikant-eigenverklaring (derde lid), een verklaring op grond van een bodemonderzoek (vierde lid) of een verklaring op grond van een bodemkwaliteitskaart (vijfde lid). Onder deze laatste vorm valt ook de waterbodemkwaliteitskaart, omdat de waterbodem valt onder de definitie van bodem. Telkens is aangegeven welke vorm van de milieuverklaring voor bouwstoffen, grond, baggerspecie, mijnsteen, vermengde mijnsteen en bodem gebruikt kan worden. Dit betekent dat in beginsel geen gebruik kan worden gemaakt van andere vormen van een milieuverklaring, tenzij het een verklaring betreft die in een andere lidstaat van de Europese Unie is afgegeven en gelijke waarborgen biedt.

Onder het oude Besluit bodemkwaliteit was het niet mogelijk gebiedsspecifiek beleid op te stellen voor de verspreiding van baggerspecie over het aangrenzend perceel. Daardoor konden gemeenten de waterbodemkwaliteitskaart van beheerders niet als bewijsmiddel van de te verspreiden baggerspecie accepteren. In het Besluit activiteiten leefomgeving is door de mogelijkheid van het stellen van maatwerkregels de eerdere

beperking voor gebiedsspecifiek beleid voor verspreiding van baggerspecie op het aangrenzend perceel komen te vervallen. Hierdoor is het nu wel mogelijk de waterbodemkwaliteitskaart als bewijsmiddel van de kwaliteit te gebruiken. De regels voor het gebruik van de waterbodemkwaliteitskaart worden net als in het voormalige Besluit bodemkwaliteit in de Regeling bodemkwaliteit opgenomen.

Artikel 27 regelt de hoofdzaken van elk van de onderscheiden vormen van een milieuverklaring, namelijk waarop de verklaring betrekking heeft (mogelijkheden: bouwstoffen, grond, baggerspecie, mijnsteen, vermengde mijnsteen, bodem) en waarvoor de verklaring wordt afgegeven (mogelijkheden: een partij, product of locatie).

Artikel 27 kan schematisch als volgt worden weergegeven:

onderwerp waarop de verklaring betrekking heeft	partijkeuring	erkende kwaliteitsverklaring	fabrikant eigen verklaring	verklaring op grond van een bodemonderzoek	verklaring op grond van een bodemkwaliteitskaart
bouwstof	ja / partij	ja / partij of (elke partij van) product	ja / (elke partij van) product	nee	nee
grond	ja / partij	ja / partij of (elke partij van) product	ja / (elke partij van) product	ja / (elke partij uit) bodemlocatie	ja / (elke partij uit) bodemlocatie
baggerspecie	ja / partij	ja / partij of (elke partij van) product	ja / (elke partij van) product	ja / (elke partij uit) bodemlocatie	ja / (elke partij uit) bodemlocatie
Mijnsteen en vermengde mijnsteen	ja / partij	ja / partij of (elke partij van) product	nee	ja / (elke partij uit) bodemlocatie	nee
bodem	nee	nee	nee	ja / bodemlocatie	ja / bodemlocatie

Een verklaring op grond van een partijkeuring, een erkende kwaliteitsverklaring en een fabrikant-eigenverklaring hebben betrekking op de kwaliteit van een bouwstof, grond of baggerspecie, mijnsteen en vermengde mijnsteen.

Een verklaring op grond van een bodemonderzoek en een verklaring op grond van een bodemkwaliteitskaart hebben betrekking op de kwaliteit van de bodem en de daaruit ontgraven partijen grond en baggerspecie, die dezelfde kwaliteit hebben als de bodem waaruit zij zijn ontgraven. Een verklaring op grond van een bodemonderzoek heeft betrekking op de kwaliteit van de bodem en de daaruit ontgraven partijen mijnsteen en vermengde mijnsteen, die dezelfde kwaliteit hebben als de bodem waaruit zij zijn ontgraven.

De verdere uitwerking zal plaatsvinden in de Regeling bodemkwaliteit.

Artikel 28

1. Een verklaring op grond van een partijkeuring, erkende kwaliteitsverklaring of verklaring op grond van een bodemonderzoek wordt afgegeven op grond van een onderzoek dat is verricht door een persoon of instelling die beschikt over een erkenning bodemkwaliteit als die voor het uitvoeren van die werkzaamheid op grond van artikel 15, eerste lid, is vereist.
2. Een fabrikant-eigenverklaring wordt afgegeven door de fabrikant op grond van een onderzoek dat voldoet aan de bij of krachtens dit besluit gestelde eisen.
3. Een verklaring op grond van een bodemkwaliteitskaart wordt afgegeven op grond van een onderzoek dat is verricht met gebruikmaking van een door de gemeenteraad vastgestelde bodemkwaliteitskaart die voldoet aan de op grond van artikel 32, derde lid, gestelde eisen.

Toelichting artikelsgewijs

Artikel 28 regelt voor elk van de onderscheiden vormen van een milieuverklaring wie een dergelijke verklaring mag afgeven.

Eerste lid

Een erkenning is vereist wanneer voor de afgifte van een milieuverklaring enige werkzaamheid moet worden verricht waarvoor een erkenning is vereist. Die werkzaamheden worden aangewezen in de Regeling bodemkwaliteit. Een erkenning voor de afgifte van een milieuverklaring zelf is niet altijd vereist; het gaat erom dat de aangewezen werkzaamheden door onderneming met een erkenning zijn verricht.

Artikel 28 kan schematisch als volgt worden weergegeven:

werkzaamheden waarvoor erkenning is voorgeschreven	partij-keuring	erkende kwaliteitsverklaring	fabrikant eigen verklaring	verklaring op grond van een bodemonderzoek	verklaring op grond van een bodemkwaliteitskaart
analyse van bouwstoffen, grond of baggerspecie	ja	ja	nee	nee	nee
analyse voor bodemonderzoek	nee	nee	nee	ja	nee
monsterneming bij partijkeuringen	ja	ja	nee	nee	nee
vervaardigen van bouwstoffen, grond of baggerspecie	nee	ja	nee	nee	nee
veldwerk	nee	nee	nee	ja	nee
samenvoegen van partijen grond of baggerspecie	nee	ja	nee	nee	nee
afgifte van de milieuverklaring	nee	ja	nee	nee	nee

Uit het schema blijkt dat een verklaring op grond van een partijkeuring, erkende kwaliteitsverklaring of verklaring op grond van een bodemonderzoek alleen mogen worden afgegeven op grond van een onderzoek dat is verricht door een onderneming die daartoe beschikt over een erkenning die is verleend door de ministers van Infrastructuur en Milieu en van Economische Zaken op grond van hoofdstuk 2 van het Besluit bodemkwaliteit 2021.

Tweede lid

Een fabrikant-eigenverklaring wordt afgegeven door de producent. Hij hoeft hiervoor niet te beschikken over een erkenning die is verleend door de ministers van Infrastructuur en Milieu en van Economische Zaken op grond van hoofdstuk 2 van het Besluit bodemkwaliteit 2021. Het onderzoek moet echter wel voldoen aan de eisen die daaraan in de Regeling bodemkwaliteit zijn gesteld. Ook de producent van de bouwstof, grond of baggerspecie is geen normaddressaat van de Omgevingswet, reden waarom ook de regels over deze vorm van milieuverklaring in het Besluit bodemkwaliteit 2021 zijn blijven staan. Een overzicht van verleende fabrikant-eigenverklaring staat op de website www.bodemplus.nl.

Derde lid

Een verklaring op grond van een bodemkwaliteitskaart kan worden afgegeven door eenieder. Deze persoon hoeft dus ook niet op grond van hoofdstuk 2 te zijn erkend. Voor de afgifte moet gebruik worden gemaakt van een bodemkwaliteitskaart die is vastgesteld door de gemeenteraad of een waterbodemkwaliteitskaart die is vastgesteld door het bestuur van het waterschap. Op deze kaart wordt voor de onderscheiden deelgebieden aangegeven wat de kwaliteit van de bodem is en de grond en baggerspecie die daaruit afkomstig is. De bodemkwaliteitskaart moet worden opgesteld volgens de regels die daartoe zijn opgenomen in de Regeling bodemkwaliteit.

De afgifte van een verklaring op grond van een bodemkwaliteitskaart houdt in feite niet meer in dan dat wordt verklaard dat de partij grond of baggerspecie waarop ze betrekking heeft, afkomstig is van een gebied dat op de kaart is aangegeven en de kwaliteit heeft die voor dat gebied op de kaart is vermeld. In de Regeling bodemkwaliteit worden nog enkele eisen gesteld aan de afgifte van de verklaring. Op de bodemkwaliteitskaart worden zowel de kwaliteitsklasse als de concentratie waarop de indeling in een kwaliteitsklasse is gebaseerd weergegeven.

De verdere uitwerking zal plaatsvinden in de Regeling bodemkwaliteit.

Artikel 29

1. Een milieuverklaring bodemkwaliteit die betrekking heeft op de kwaliteit van bouwstoffen, vermeldt of de bouwstoffen voldoen aan de daarvoor geldende kwaliteitseisen.
(....)

7. De kwaliteitseisen, bedoeld in dit artikel, zijn de kwaliteitseisen, vastgesteld op grond van artikel 32, eerste lid.

...

Toelichting artikelsgewijs

Deze bepaling geeft in hoofdlijnen de inhoud van een milieuverklaring bodemkwaliteit voor bouwstoffen, grond, baggerspecie, mijnsteen of vermengde mijnsteen.

Eerste lid

De milieuverklaring geeft aan dat de bouwstof waarop zij betrekking heeft, voldoet aan alle kwaliteitseisen die voor elke in de Regeling bodemkwaliteit aangegeven parameter zijn opgenomen. Deze kwaliteitseisen hebben, op grond van de Verordening bouwproducten¹²¹, alleen betrekking op de milieukwaliteit van een vormgegeven en niet-vormgegeven bouwstof. In het kader van deze verordening zijn tot nu toe geen geharmoniseerde meetmethoden vastgesteld. Voor andere kwaliteitseisen is dit veelal wel het geval en dan is het niet toegestaan om een overlappende nationale milieuverklaring naast de CE-verklaring te vragen.

Als de bouwstof voldoet aan alle kwaliteitseisen voor alle parameters, mag een milieuverklaring worden afgegeven. Zo niet, dan moet de aanvraag om een milieuverklaring worden geweigerd. Als de milieuverklaring is afgegeven mag de bouwstof worden vervaardigd, ingevoerd, verhandeld of toegepast.

Zevende lid

De kwaliteitseisen, bedoeld in dit artikel, zijn de kwaliteitseisen, vastgesteld op grond van artikel 32, eerste lid.

Artikel 30

1. Een milieuverklaring bodemkwaliteit bevat voor elke relevante kwaliteitseis de gegevens waarop de verklaring is gebaseerd of een verwijzing naar een rapport waarin deze gegevens zijn opgenomen.
2. Een milieuverklaring bodemkwaliteit vermeldt:
 - a. welk type milieuverklaring bodemkwaliteit het betreft;
 - b. de naam van degene die de verklaring heeft afgegeven;
 - c. de herkomst van de grond, baggerspecie, mijnsteen of vermengde mijnsteen waarop de verklaring betrekking heeft; en
 - d. de hoeveelheid grond, baggerspecie, mijnsteen of vermengde mijnsteen waarop de verklaring betrekking heeft, uitgedrukt in ton.

Toelichting artikelsgewijs

Eerste lid

In dit artikel is bepaald dat een milieuverklaring bodemkwaliteit voor elke relevante kwaliteitseis de gegevens moet bevatten, waarop zij is gebaseerd. Dit zijn bijvoorbeeld de meetgegevens van de stoffen die in het laboratorium zijn onderzocht. Ook stoffen die niet genormeerd zijn dienen in de milieuverklaring te worden vermeld. Het is ook mogelijk dat naar een bestaand rapport wordt verwezen, waarin deze gegevens al zijn opgenomen.

Tweede lid

De milieuverklaring vermeldt altijd een aantal cruciale aspecten. Namelijk welk type milieuverklaring bodemkwaliteit het betreft, de naam van degene die de verklaring heeft afgegeven, de herkomst van de grond, baggerspecie, mijnsteen of vermengde mijnsteen waarop de verklaring betrekking heeft en de hoeveelheid grond, baggerspecie, mijnsteen of vermengde mijnsteen waarop de verklaring betrekking heeft, uitgedrukt in ton.

Artikel 32

1. Bij regeling van Onze Minister worden de kwaliteitseisen, bedoeld in artikel 29, vastgesteld.
2. Kwaliteitseisen kunnen betrekking hebben op stoffen of fysische eigenschappen en kunnen de vorm hebben van maximale emissiewaarden, maximale concentratiewaarden of andere samenstellingseisen.
3. (...)
4. (...)
5. (...)
6. (...)
7. Bij regeling van Onze Minister kunnen voor de goede uitvoering van dit hoofdstuk regels worden gesteld met betrekking tot:
 - a. de wijze waarop wordt vastgesteld of een materiaal als bouwstoffen, grond of baggerspecie wordt aangemerkt;
 - b. de wijze waarop wordt vastgesteld of sprake is van vormgegeven bouwstoffen;
 - c. de vaststelling wanneer bouwstoffen, grond, baggerspecie, mijnsteen of vermengde mijnsteen de daarbij aangegeven eigenschappen of samenstelling bezitten;

- d. de vaststelling van de concentraties van de daarbij aangegeven stoffen in bouwstoffen, grond, baggerspecie, mijnsteen of vermengde mijnsteen of de bodem;
- e. het onderzoek, bedoeld in artikel 28, derde lid;
- f. de vaststelling van de emissies van daarbij aangegeven stoffen uit bouwstoffen, grond, baggerspecie, mijnsteen of vermengde mijnsteen;
- g. de splitsing en samenvoeging van partijen bouwstoffen, grond, baggerspecie, mijnsteen of vermengde mijnsteen;
- h. de indeling van grond, baggerspecie, mijnsteen en vermengde mijnsteen of de bodem in een kwaliteitsklasse;
- i. de vaststelling of de kwaliteit van bouwstoffen, grond, baggerspecie, mijnsteen of vermengde mijnsteen of de bodem voldoet aan de bij of krachtens dit besluit gestelde kwaliteitseisen;
- j. het onderzoek voor de afgifte van een milieuverklaring bodemkwaliteit, waaronder de monsterneming, de behandeling en analyse van monsters en de rapportage over de resultaten van het onderzoek;
- k. de vaststelling of in de bouwstoffen, grond, baggerspecie, mijnsteen of vermengde mijnsteen stoffen of andere parameters aanwezig zijn waardoor dat materiaal niet geschikt is om op of in de bodem of in een oppervlaktewaterlichaam te worden toegepast, waarbij onderscheid naar de wijze van toepassing kan worden gemaakt;
- l. de afgifte van milieuverklaringen bodemkwaliteit;
- m. het vooronderzoek voor de afgifte van milieuverklaringen bodemkwaliteit;
- n. het toelatingsonderzoek voor en de kwaliteitsbewaking bij de vervaardiging van bouwstoffen, grond, baggerspecie, mijnsteen of vermengde mijnsteen met het oog op het afgeven van milieuverklaringen bodemkwaliteit;
- o. de afgifte en het gebruik van milieuverklaringen bodemkwaliteit;
- p. de vaststelling wanneer een hoeveelheid bouwstoffen, grond, baggerspecie mijnsteen of vermengde mijnsteen na splitsing of samenvoeging van partijen als verschillende partijen wordt aangemerkt; en
- q. de inhoud en vormgeving van de milieuverklaring bodemkwaliteit.

Toelichting artikelsgewijs

In dit artikel worden alle onderwerpen opgesomd, waarover bij ministeriële regeling (van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat) regels kunnen worden gesteld. Eerder kwamen dergelijke bepalingen verspreid over het Besluit bodemkwaliteit voor. Al deze specifieke bepalingen zijn nu allemaal bij elkaar gezet in één bepaling, wat een overzichtelijker beeld geeft van alle onderwerpen. Bij de omschrijving van de onderwerpen is ook rekening gehouden met de bepaling die eerder in de Regeling bodemkwaliteit voorkwamen. Het betreft allemaal uitvoeringstechnische, in beginsel beleidsarme, onderwerpen en dus ook bepalingen. De regels zullen worden opgenomen in de Regeling bodemkwaliteit. In verband met de wijzigingen in het Besluit bodemkwaliteit en de overheveling van onderwerpen naar het Besluit activiteiten leefomgeving, zal die regeling worden aangepast.

Hoofdstuk 4 – Handelingen met bouwstoffen

Toelichting artikelsgewijs

Voor de toepassing van hoofdstuk 4 (nieuw) is eveneens de Minister van Infrastructuur en Milieu het bevoegd gezag voor de bestuursrechtelijke handhaving. Dit hoeft evenmin te worden geregeld, omdat dit voor besluiten op grond van de titels 9.2 tot en met 9.5 al is geregeld in artikel 18.2b, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer. Hoofdstuk 4 is gebaseerd op artikelen 9.2.2.1, eerste lid, en 9.5.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer.

Artikel 28 van het Besluit bodemkwaliteit (oud) is nu als artikel 32 opgenomen in hoofdstuk 4. Daarom kan ook artikel 8, vierde lid (oud) worden geschrapt. Het 'toepassen van bouwstoffen' waarvan in artikel 28, vierde lid, (oud) sprake is, wordt nu niet meer geregeld in het Besluit bodemkwaliteit, maar in het Besluit activiteiten leefomgeving. Dit aspect is voor de regeling van het bevoegd gezag voor artikel 32 (nieuw) anders dan voor artikel 28 (oud) het geval was, niet meer relevant.

Artikel 33

1. Het vervaardigen, invoeren, voor toepassing in Nederland of voor handelsdoeleinden voor de Nederlandse markt voorhanden hebben, vervoeren of aan een ander ter beschikking stellen van bouwstoffen is verboden, tenzij voor de partij:
 - a. een milieuverklaring beschikbaar is waaruit blijkt dat de kwaliteit van de bouwstoffen voldoet aan de daarvoor geldende kwaliteitseisen;
 - b. een afleverbon voorhanden is die de vereiste gegevens over de herkomst bevat.
2. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over de inhoud en vormgeving van een afleverbon en kunnen gevallen worden aangewezen waarin een afleverbon niet is vereist.

Toelichting artikelsgewijs

Dit artikel heeft betrekking op de kwaliteitseisen waaraan bouwstoffen moeten voldoen wanneer daarmee andere handelingen worden verricht dan het toepassen van bouwstoffen, waarvoor in het Besluit activiteiten leefomgeving regels zijn opgenomen. Met andere handelingen wordt bedoeld op handelingen uit de hele keten, vanaf het vervaardigen of in Nederland invoeren tot het moment dat de bouwstof wordt getransporteerd naar de toepassingslocatie.

Eerste lid

De kwaliteitseisen voor bouwstoffen gelden gedurende de hele keten, vanaf het vervaardigen of in Nederland invoeren en gedurende het verhandelen. Behalve het toepassen hebben de andere handelingen in de keten geen gevolgen voor de fysieke omgeving. Daarom zijn die handelingen, anders dan het toepassen, niet in het Besluit activiteiten leefomgeving geregeld. Dat bouwstoffen aan de kwaliteitseisen voldoen, moet blijken uit een milieuverklaring die de bouwstoffen vergezelt (onder a). Degene die de bouwstoffen toepast zal doorgaans op de milieuverklaring mogen afgaan, tenzij er aanwijzingen zijn dat de milieuverklaring niet kan kloppen. In dat geval is er aanleiding de bouwstoffen nader te laten onderzoeken en kan het toepassen in strijd zijn met de zorgplicht. De opdrachtgever voor het voor de milieuverklaring benodigde onderzoek zal doorgaans de producent of importeur van de bouwstoffen zijn. De initiatiefnemer ontvangt bij de levering van de bouwstoffen de milieuverklaring en hoeft de kwaliteit van de bouwstoffen niet meer te laten onderzoeken.

Bij de levering van de bouwstoffen moet ook een afleverbon worden verstrekt waaruit de herkomst van de bouwstoffen blijkt (onder b). Dit is nodig om te kunnen nagaan dat het nog steeds de bouwstoffen betreft waarop de milieuverklaring betrekking heeft.

Tweede lid

Het tweede lid bevat een grondslag om in de Regeling bodemkwaliteit uitwerkingsregels op te nemen over de inhoud en vormgeving van een afleverbon. Ook kunnen bij ministeriële regeling uitzonderingen worden gemaakt op de verplichting dat er bij de bouwstoffen een afleverbon moet zijn.

Omgevingsbesluit

Artikel 13.1

In artikel 13.1, onder b, wordt ingevoegd:

3°. bij een milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel 3.48m, 3.48o of 3.48r van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het gaat om het in opdracht op of in de landbodem toepassen van bouwstoffen, grond, baggerspecie, mijnsteen of vermengde mijnsteen.

Toelichting artikelsgewijs

In artikel 13.1 zijn de gevallen opgenomen waarin de bestuursrechtelijke handhavingstaak niet berust bij het college van burgemeesters en wethouders, maar een ander aangewezen bestuursorgaan. Voor het in opdracht op of in de landbodem toepassen van bouwstoffen, grond, baggerspecie, mijnsteen of vermengde mijnsteen is de Minister van Infrastructuur en Waterstaat aangewezen. Dit is een voortzetting van voorheen geldende regelgeving.

De Inspectie Leefomgeving en Transport handhaaft op het in opdracht toepassen van bouwstoffen, grond, baggerspecie, mijnsteen of vermengde mijnsteen. Hierbij moet vooral worden gedacht aan (onder)aannemers. Deze handhavingstaak is exclusief toegekend aan de landelijke inspectie en niet aan individuele gemeenten, omdat aannemers veelal landelijk opereren. Op deze wijze kan invulling worden gegeven aan doelmatig ketentoezicht. Het toezicht van de Inspectie Leefomgeving en Transport draagt bij aan het ketentoezicht op landelijk niveau. Bovendien moet de opdrachtnemer die de werkzaamheden in opdracht uitvoert voor aangewezen werkzaamheden beschikken over een erkenning bodemkwaliteit (ook wel Kwalibo genoemd). De Inspectie Leefomgeving en Transport is ook belast met het toezicht op het naleven van deze erkenningsregeling. Het overtreden van de voorschriften in het Besluit activiteiten leefomgeving kan daar ook gevolgen voor hebben. Door de bundeling van bevoegdheden kan de Inspectie Leefomgeving en Transport op adequate wijze landelijk handhaven.