Notitie beantwoording zienswijzen

ten behoeve van het ontwerp
3e herziening Nota bodembeheer voor de landbodem van Zeeuwsch-Vlaanderen

behorend bij het besluit van
de gemeenteraad van Sluis d.d. 28 april 2022

Inhoud

1. Inleiding 3
2. Overzicht ingediende zienswijzen 3
3. Samenvatting en beantwoording zienswijzen 3
4. Conclusie 14

1. Inleiding

In 2010 is de Nota bodembeheer voor de landbodem van Zeeuwsch-Vlaanderen vastgesteld door de gemeenteraden van Hulst, Terneuzen en Sluis. In 2013 is een eerste herziening vastgesteld. In 2015 is een tweede herziening vastgesteld. Het ontwerp voor de 3e herziening is met ingang van donderdag 28 maart 2019 ter inzage gelegd. Voor wat betreft de gemeente Sluis ziet de 3e herziening op het vaststellen van gebiedsspecifiek beleid voor de locatie Brugse Vaart te Oostburg.

Deze notitie beantwoording zienswijzen ziet op de ingediende zienswijzen en geeft onze reactie daarop.

2. Overzicht ingediende zienswijzen

Het ontwerp van de 3e herziening Nota bodembeheer voor de landbodem van Zeeuwsch-Vlaanderen (hierna: Nota bodembeheer) heeft van donderdag 28 maart tot en met woensdag 8 mei 2019 ter inzage gelegen. In deze periode zijn vier zienswijzen ingediend. Op grond van de Algemene Verordening Gegevensbescherming is het niet toegestaan de persoonsgegevens (NAW-gegevens) van natuurlijke personen te verwerken zonder bijvoorbeeld een wettelijke grondslag, dringende noodzaak of toestemming van de betreffende personen. In dit overzicht van beantwoording worden indieners van zienswijzen daarom niet met naam genoemd, met uitzondering van de gegevens van rechtspersonen en de overlegpartners van de gemeente.

Reclamant	**Naam**	**Datum ontvangst**
1	Reclamant 1	3 mei 2019
2	Reclamant 2	7 mei 2019
3	Stichting Schone Polder	8 mei 2019
4	Zeeuwse Milieufederatie (ZMF)	8 mei 2019

In hoofdstuk 3 worden de zienswijzen (inhoudelijk) samengevat en van een overweging voorzien. In hoofdstuk 4 wordt aandacht besteed aan de ontvankelijkheid van de indieners en wordt een conclusie gegeven.

3. Samenvatting en beantwoording zienswijzen

In onderstaand overzicht worden de zienswijzen, per reclamant, samengevat en van een reactie voorzien. Voor een deel overlappen de zienswijzen elkaar voor wat betreft de inhoudelijke onderdelen. Op die plaatsen wordt, uit het oogpunt van leesbaarheid, verwezen naar overwegingen zoals die elders in deze notitie zijn uitgewerkt. Volledigheidshalve zijn de ingediende zienswijzen integraal als bijlage aan deze notitie gehecht.

Reclamant 1

Samenvatting van de zienswijze

1. Reclamant 1 geeft een uitgebreide omschrijving van het uitgangspunt van zijn zienswijze en de – naar zijn mening- geldende feiten en omstandigheden.
2. Vanaf 2010 is 23.281 m2 grond aangevoerd zonder bekende herkomst en ongemeld en is 19.080 m3 grond aangevoerd uit een gronddepot in Maldegem – België.
3. Reclamant 1 geeft een opsomming van het wettelijk kader en stelt dat deze toepassing niet in dat kader past.
4. Reclamant 1 stelt een aantal vragen c.q. vraagt om openbaarmaking van onderzoeksresultaten.
5. Op basis van gebiedsspecifiek beleid kunnen geen gronden worden gelegaliseerd waarvan de kwaliteitsklasse uitgaat boven de achtergrondwaarde in 2010. Daardoor kunnen geen gronden van de klassen ‘wonen’ en ‘industrie’ worden gebruikt. Deze gronden zullen moeten worden verwijderd op kosten van de initiatiefnemer.
6. De reputatie (antecedenten) van de initiatiefnemer dient te worden betrokken bij de besluitvorming.
7. De aangehaalde achtergronden van het project nabij Perkpolder in de gemeente Hulst dient te leiden tot terughoudendheid bij de besluitvorming over LMW en ervan afzien.
8. Door het toestaan van LMW Brugse Vaart kunnen overschotten van vervuilde grond klasse industrie belanden in de Westelijke Perkpolder.
9. Medewerking door LMW ten behoeve van de uitbreiding van de golfbaan is in de opvatting van de reclamant in financieel opzicht risicovol.
10. Op basis van eigen ervaring wijst de reclamant op het risico van grondwatervervuiling en stelt tevens voor niet uit te gaan van een afdeklaag van 0.5 meter maar van1.0 meter.
11. Ten aanzien van uitlogen worden vreemd genoeg de criteria van GBT toegepast, waarmee GBT ten onrechte via een achterdeur weer wordt binnengehaald. Vanwege klimaatverandering zullen bovendien de uitloogeffecten toe nemen.
12. De keuze voor LMW wordt te gemakkelijk gemaakt, dat de maatschappelijke kosten van afvoeren te hoog zijn is onvoldoende onderbouwd. Voorbijgegaan wordt aan het uitgangspunt de vervuiler betaalt, en daarmee niet de gemeente. Door het jarenlang laten aanvoeren van grond zonder melding en het kritiekloos accepteren van de meldingen GBT heeft de gemeente als bevoegd gezag gefaald.
13. LMW is een schaars toegepast instrument. In Perkpolder is het gebruikt om van GBT te downgraden naar LMW. Hier wordt het in de verkeerde richting gebruikt om te upgraden van achtergrondwaarde naar klasse industrie.
14. Het aanbrengen van hoogte-accenten in de golfbaan is ook mogelijk door elders binnen het gebied te ontgraven (gesloten grondbalans). Grondaanvoer is niet noodzakelijk (subsidiariteitsbeginsel).
15. Het doel om met LMW de realisering van de golfbaan mogelijk te maken staat in geen verhouding tot de schade die legalisering van het vervuilde gronddepot met zich meebrengt (proportionaliteitsbeginsel).

Overwegingen

1. Naar onze mening zijn het uitgangspunt van de zienswijze en de feiten en omstandigheden een interpretatie van reclamant 1. Deze vragen geen reactie.

2. Voor zover de Nota bodembeheer opmerkt dat sprake is van ‘niet gemeld’ wordt daarmee niet bedoeld dat deze gronden een onbekende herkomst en onbekende kwaliteit hebben.

De in dit kader bedoelde hoeveelheid grond van 23.281 m3 is afkomstig van de geluidswal ten oosten van de huidige golfbaan. Deze grond is in het verleden op die locatie gemeld als grootschalige (bodem)toepassing (hierna: GBT) ex artikel 63 Besluit bodemkwaliteit (Bbk). Alle aangevoerde gronden zijn destijds (vóór augustus 2012) voorzien van de benodigde milieu-hygiënische verklaringen. Alle gronden passen ook binnen het thans vastgestelde gebiedsspecifieke beleid. Omdat ten behoeve van de geluidswal uiteindelijk te veel grond aanwezig was, is deze grond op de projectlocatie aan de zuidelijke zijde van de bestaande golfbaan toegepast. Doordat deze grond historisch gezien afkomstig is uit diverse meldingen, en deze gronden voor het overgrote deel zijn verwerkt in de aan de oostelijke zijde van de golfbaan gerealiseerde geluidswal, is niet op partijniveau te herleiden uit welke partij de hoeveelheid grond afkomstig is. Al deze grond is afkomstig uit het bodembeheergebied. In 2012 is een inmeting gedaan naar de op dat moment aanwezige hoeveelheid grond en is er een indicatieve keuring uitgevoerd naar de kwaliteit. Daaruit is geconcludeerd dat sprake is van 23.281 m3 grond en dat deze gronden voldoen aan de waarden zoals die thans worden voorgesteld voor gebiedsspecifiek beleid.

De door reclamant 1 bedoelde hoeveelheid van 19.080 m3 grond van buiten het bodembeheergebied is destijds gemeld als toepassing in een GBT en voorzien van de benodigde milieu-hygiënische verklaringen. Voor zover gesteld wordt dat de kwaliteit van deze gronden niet te achterhalen is, dan wel dat sprake zou zijn van te saneren gronden, is dat een onjuiste conclusie. Op grond van de aanwezige milieu-hygiënische verklaringen kan worden geconcludeerd dat deze gronden voldoen aan de waarden die gelden voor de klassen ‘Wonen’ en ‘Industrie’. Deze milieu-hygiënische verklaringen zijn opgesteld volgens de Nederlandse richtlijnen. Er is dus geen sprake van een noodzaak tot sanering. De aanwezige gronden passen, gelet op de kwaliteit, binnen het gebiedsspecifiek beleid zoals dat thans wordt voorgesteld. De bedoelde partij is echter niet op partijniveau te herleiden.

3. In mei 2008 is het bestemmingsplan ‘Golfdomein de Brugse Vaart’ vastgesteld. Op grond van dit bestemmingsplan is, onder meer, de aanleg van een golfbaan mogelijk op een perceel ten zuiden van de oorspronkelijke golfbaan. Planologisch is er niets geregeld omtrent de aanvoer van grond, doch de aanvoer sec is in niet in strijd met de bestemming. Gemeente en initiatiefnemer zijn destijds privaatrechtelijk een inrichtingsplan overeengekomen dat uitging van een gesloten grondbalans. Initiatiefnemer heeft in 2011 aangegeven dat het oorspronkelijke plan niet uitvoerbaar bleek en dat gronden van buitenaf nodig zijn om te kunnen komen tot een golfbaan die jaarrond bespeelbaar is en, door hoogteaccenten aan te brengen, ook aantrekkelijk is om te bespelen. De beoogde bestemming kan aldus niet worden gerealiseerd zonder gronden van buiten het projectgebied. De gemeente stond en staat niet onwelwillend tegen realisatie van een golfbaan met gronden van buitenaf. In 2011 heeft initiatiefnemer een vooraankondiging GBT bij ons gedaan voorzien van een concept inrichtingsplan. Een dergelijke vooraankondiging heeft geen juridische status. Wel zijn in de periode vanaf 2012 tot medio 2018 gronden aangevoerd op basis van een GBT. Alle leveringen zijn voorzien van de benodigde milieu-hygiënische verklaringen en voldoen in ieder geval aan de waarden die gelden voor de klassen ‘Wonen’ en ‘Industrie’. De kwaliteit van alle gemelde en geleverde gronden past binnen het thans voorgestelde gebiedsspecifieke beleid. Uitgaande van de som van alle gemelde gronden was eind 2018 afgerond 161.000 m3 grond van buiten het projectgebied aanwezig op de projectlocatie. Dit is als zodanig gespecificeerd op pagina 27 van de ontwerp Nota bodembeheer. Begin 2019 zijn in

opdracht van initiatiefnemer en in opdracht van de gemeente twee afzonderlijke deskundigenrapportages opgesteld, waarbij de feitelijke aanwezige hoeveelheid grond is berekend uitgaande van een gemiddeld basispeil van 1,30 meter NAP. Uit de rapportage van Van der Helm Milieubeheer (in opdracht van initiatiefnemer) d.d. 25 april 2019 volgt dat ter plaatse (afgerond) 149.000 m3 grond aanwezig is. Uit de rapportage van Royal Haskoning (in opdracht van de gemeente) d.d. 1 april 2019 volgt dat (afgerond) 160.000 m3 grond aanwezig is. Dat de feitelijke situatie en de theoretische situatie in ondergeschikte zin van elkaar afwijken en een bepaalde bandbreedte kennen heeft onder meer te maken met het feit dat gronden zowel in gewicht als in volume gemeld mogen worden, alsmede met een bepaalde inklinkingsfactor. In ieder geval rechtvaardigt vorenstaande de conclusie dat ter plaatse geen gronden aanwezig zijn die ten onrechte niet zijn gemeld.

Voor wat betreft de feitelijke realisatie van het plan wordt uitgegaan van een aanwezige hoeveelheid grond van buiten het projectgebied van 160.739 m3. Over de realisatie van de golfbaan wordt hierna ingegaan onder nr. 18.

Een nadere onderbouwing op het juridisch kader in relatie tot gebiedsspecifiek beleid wordt hierna gegeven onder overweging nr. 18.

4. Het projectgebied kende tot 2008 een agrarische bestemming en ligt op basis van de huidige bodemkwaliteitskaart van de gemeente Sluis binnen de zone “A Buitengebied en naoorlogse woonwijken (<Achtergrondwaarde)”. De nulwaarde van het plangebied kan worden aangemerkt als Achtergrondwaarde. Onder overweging nr. 3 is opgemerkt dat op basis van de administratie afgerond 161.000 m3 grond van buiten het projectgebied aanwezig is en dat dat overeenkomt met daadwerkelijke inmetingen d.d. 25 april 2019 en 1 april 2019. De meldingenadministratie is geregeld in een landelijk ontsloten en verplicht te gebruiken web-based applicatie. Overeenkomstig artikel 42 Bbk is daar, onder meer, de herkomst, toepassingslocatie, kwaliteit en hoeveelheid per melding geadministreerd. Alle toegepaste gronden voldoen aan het gestelde in de kwaliteitsklassen ‘Achtergrondwaarde’, ‘Wonen’ of ‘Industrie’ en vallen binnen de kaders van het thans voorgestelde gebiedsspecifieke beleid. Er is dus geen sprake van verontreinigde gronden (niet-toepasbare gronden) die van rechtswege onder het saneringscriterium vallen. De financiële afwikkeling van grondleveranties is een zaak tussen initiatiefnemer (toepasser) en leverancier (ontdoener). De gemeente Sluis staat hier buiten. De financiële afwikkeling valt ook buiten de belangenafweging die wij in dit kader maken en moeten maken.

   Overigens maken wij uit alle ingediende zienswijzen op dat reclamanten zich zorgen maken omtrent de kwaliteit van de aanwezige grond en de (potentiële) gevolgen van uitloging voor naburige percelen en omwonenden. Vanuit het oogpunt van zorgvuldige besluitvorming en vanuit de op ons rustende verplichting om alle relevante belangen af te wegen hebben wij op 6 september 2019 opdracht verleend aan SMA Milieu en Ruimte (hierna: SMA) om een verkennend bodemonderzoek conform NEN 5740 uit te voeren naar de huidige kwaliteit van de aanwezige grond, de actuele grondwaterkwaliteit vast te stellen en daarmee samenhangend onaanvaardbare bodemrisico’s met een mobiel karakter te onderzoeken.

   SMA heeft haar eindrapport uitgebracht op 22 november 2019. Uit de rapportage blijkt na uitsplitsing van één mengmonster dat in 2 boringen een zeer lichte overschrijding aanwezig is. SMA schrijft deze toe aan brandstof en bitumen. Vanwege het feit dat deze locatie het keerpunt was voor transportmiddelen ten behoeve van de grondaanvoer en vanwege het feit dat op of in de nabijheid van de

locatie van de boringen een opslag van asfaltgranulaat heeft gelegen zijn wij van mening dat het aannemelijk is dat deze lichte overschrijdingen daaraan te wijten zijn. SMA concludeert in algemene zin dat geen potentieel onaanvaardbare bodemrisico's met een mobiel karakter zijn aangetroffen.

Na uitsplitsing van één mengmonster is een onbekende organische verbinding aangetroffen die nader onderzoek vereist. Daaromtrent is in briefvorm een nader onderzoek verricht. SMA stelt: *"De eerder als "onbekend" aangemerkte organische verbinding betreft een combinatie van PAK's die de oorspronkelijke analyse op minerale olie van monster MM16 uit onderzoek 23190195 heeft verstoord. Er is geen indicatie dat het gehalte PAK10 in de onderzochte grondlagen de Maximale Waarde voor de klasse Wonen overschrijdt. De verontreinigingsaard en –graad van monster MM16 zijn hiermee voldoende bekend. Verder onderzoek naar deze organische verbindingen wordt niet noodzakelijk geacht".*

Uit de rapportages kan worden geconcludeerd dat de feitelijk aanwezige grond ultimo 2019 kwalitatief overeenkomt met de grond zoals die administratief is gemeld en ter plaatse is toegepast. Die grondkwaliteit past binnen de thans voorgestelde gebiedsspecifieke kader. Vanaf eind 2018 zijn geen gronden van buiten het projectgebied toegepast. Wij achten nader onderzoek dan ook niet noodzakelijk. Uit het oogpunt van transparantie maken beide rapportages van SMA integraal onderdeel uit van deze notitie.

5. Naar onze mening is dit een onjuiste conclusie. Gronden van de klasse 'Achtergrondwaarde' zijn in principe vrij toepasbaar, althans voor zover het gebruik in overeenstemming is met planologisch regime ter plaatse. Voor zover gronden worden toegepast van een lagere kwaliteit dan de ontvangende bodem biedt het Bbk de mogelijkheden van een gebiedsspecifiek toetsingskader (LMW) of een GBT. In dit kader wordt voorgesteld gronden van een lagere kwaliteit toe te staan middels LMW. In het geval van LMW kan op basis van lokale omstandigheden binnen bepaalde grenzen en randvoorwaarden worden afgeweken van het generieke kader. De gemeenteraad stelt lokale maximale waarden vast. De exacte maximale waarden worden besproken in paragraaf 6.4 van de Nota. Dat besluit ligt thans voor.

6. Bij de beoordeling van besluitvorming baseren wij ons op de wettelijke kaders, daaronder begrepen het Besluit bodemkwaliteit en de Regeling bodemkwaliteit. Deze regelgeving bepaalt niet dat de reputatie van de initiatiefnemer betrokken moet worden bij de besluitvorming omtrent het vaststellen van gebiedsspecifiek beleid.

7. Het project Perkpolder speelt zich af buiten de geografische grenzen van de gemeente Sluis. Weliswaar bevindt dit gebied zich binnen de kaders van Nota Bodembeheer Zeeuwsch-Vlaanderen, doch de gemeenteraad van Hulst is hier primair aan zet om de waarborging aan de wettelijke bepalingen en de vereiste belangenafweging te borgen.

8. Wij herkennen ons niet in de stellingen van reclamant 1 die vervuilde grond en grond van de klasse 'Industrie' als synoniemen lijkt te beschouwen. Gronden van de kwaliteitsklasse 'Industrie' hebben weliswaar op bepaalde onderdelen hogere waarden van stoffen die van nature niet in de bodem voorkomen, maar zijn duidelijk te onderscheiden van niet-toepasbare gronden (vervuilde gronden) die onder het saneringscriterium vallen. In de praktijk komen gronden van de kwaliteitsklasse 'Industrie' voor het overgrote deel uit historische stads- en dorpskernen. De ter plaatse toegestane maximale waarden en randvoorwaarden zijn getoetst aan de

risicotoolbox (bijlage 7). Daaruit volgt dat geen sprake is van ecologische consequenties en enkel sprake kan zijn van humane risico's bij gebruik als moestuin/volkstuin, wonen met tuin landbouw en plaatsen waar kinderen spelen. Dat gebruik is hier niet voorzien, noch daargelaten dat sprake is van een voorwaarde dat de lokale maximale waarden niet gelden voor de bovenste 0,5 meter grond die de kwaliteitsklasse 'Achtergrondwaarde' dient te hebben.

Het is wel juist dat het plan Perkpolder en de onderhavige projectlocatie binnen hetzelfde bodembeheergebied (Zeeuwsch-Vlaanderen) vallen. Voor zover de op beide locaties vastgestelde lokale maximale waarden dat toelaten kunnen gronden vanuit beide locaties worden toegepast op de andere locatie. Dat uitgangspunt is een kenmerk van de standstillvereiste op gebiedsniveau. In zoverre wordt geen onderscheid gemaakt naar de plaats van herkomst, zo lang die locatie binnen het bodembeheergebied ligt en zo lang de kwaliteit van de grond voldoet aan de lokale maximale waarden.

9. Toepassing van gronden gebeurt voor risico van degene die de grond toepast. Dat is de ontvangende partij, in dit geval een private initiatiefnemer. Voor zover de gronden niet worden gebruikt voor de realisatie van een golfbaan is sprake van strijd met het Besluit bodemkwaliteit en zijn wij gehouden handhavend op te treden jegens initiatiefnemer.

10. De vastgestelde lokaal maximale waarden gelden alleen voor grond en bagger die wordt toegepast gelegen vanaf 0,5 meter onder de oppervlakte. Het grondplan is hiervoor leidend (zie overweging 18). Net als bij een GBT dient de bovenste halve meter aan de kwaliteitsklasse 'Achtergrondwaarde' te voldoen. Voor de maximaal toelaatbare uitloging wordt aangesloten bij de criteria die in de Regeling bodemkwaliteit zijn opgenomen voor grootschalige bodemtoepassingen (GBT). Daarmee wordt voor uitloging een vergelijkbaar beschermingsniveau geboden als het geval is bij een GBT. Dit betekent dat tevens getoetst wordt aan de emissie(toets)waarden uit bijlage B van de Regeling bodemkwaliteit. Op basis van het bovenstaande zijn er geen risico's voor mens en milieu.

    Op de risico's van uitloging wordt eveneens ingegaan in het rapport van SMA. Wij verwijzen hiervoor naar overweging 4 en de rapportages van SMA die onderdeel uitmaken van deze beantwoording.

11. Op het aspect uitlogen zijn wij ingegaan in overweging 10. Ter verduidelijking merken wij nog eens op dat aansluiting is gezocht bij de criteria die in de Regeling bodemkwaliteit zijn opgenomen voor GBT. Daarmee wordt GBT niet "via een achterdeur binnengehaald", zoals door reclamant gesteld, maar wordt juist een vergelijkbaar beschermingsniveau geboden als voorgeschreven bij een GBT. Daarmee is geborgd dat er zich geen onaanvaardbaar risico voor mens, plant of dier voordoet.

12. Het is juist dat tot medio 2018 gronden zijn aangevoerd, waarbij de toepasser van deze gronden meldingen heeft ingediend in het kader van een GBT. Het betreft hier expliciet meldingen, waaromtrent geen besluit is genomen door het gemeentebestuur. In 2018 hebben wij geconstateerd dat de toepassing van gronden middels GBT niet kan. Dat laat onverlet dat de aanleg van een 9-holes-golfbaan planologisch passend wordt geacht en dat de aanvoer van gronden van buiten het projectgebied niet als onwenselijk wordt (en werd) gezien. De juridische onderbouwing hiervan is beschreven in overwegingen 18 en 19.

13. Het gebruik van de instrumenten gebiedsspecifiek beleid en GBT kennen een verschillend toepassingsbereik. Het is zeker niet zo dat hierbij sprake is van upgraden of downgraden.

14. Ter plaatse is planologisch de aanleg van een golfbaan voorzien. Om ter plaatse een golfbaan te kunnen realiseren die jaarrond bespeelbaar is en die ook dusdanig aantrekkelijk is om te bespelen dat deze exploitabel blijkt, is een inrichtingsplan opgesteld dat de nut en noodzaak van deze toepassing beschrijft. Gelet op de bescheiden omvang van het projectgebied is het niet mogelijk om alle benodigde gronden uit het eigen projectgebied te ontgraven.

15. Wij hebben in overweging 2 al uiteengezet dat geen sprake is van vervuilde grond die van rechtswege onder het saneringscriterium valt. In overweging nr. 4 zijn de conclusies beschreven van het onderzoek door SMA dat wij recent hebben laten uitvoeren naar de kwaliteit van de feitelijk ter plaatse aanwezige gronden.

Reclamant 2

Samenvatting van de zienswijze

16. Er hebben ruim zeven jaar illegale stortingen van verontreinigde grond plaatsgevonden in de regio en met medeweten van de gemeente, die hierop moet controleren. Het is niet te plaatsen dat nu pas blijkt dat de stortingen in strijd zijn met het Besluit bodemkwaliteit. Reclamant is het daarom niet eens met deze legalisering.
17. LMW is bedoeld om legaal verontreinigde grond die noodzakelijk moet worden verplaatst te herverdelen. Er is geen bevoegdheid tot legaliseren met LMW van het jarenlang illegaal importeren en storten van verontreinigde grond.
18. De uitbreiding van een golfbaan is geen dringend belang dat het toestaan van LMW rechtvaardigt. De aangevoerde grond dient daarom te worden verwijderd.
19. De aangevoerde klassen en daarin aanwezige waarden zijn niet te legaliseren met gebiedsspecifiek beleid voor LMW.
20. Reclamant 2 zal de gemeente aansprakelijk stellen voor mogelijke schade en waardevermindering als gevolg van milieuvervuiling.

Overwegingen

16. Er is naar onze mening geen sprake van illegale stortingen. Alle toepassingen zijn overeenkomstig artikel 42 Bbk gemeld, waarbij inzicht bestaat in herkomst, toepassingslocatie, hoeveelheden en kwaliteit. Zoals uitgelegd zijn de gronden door de toepasser gemeld op basis van een onjuiste grondslag (GBT). Dat laat onverlet dat sprake is van een nuttige toepassing en de toepassing ook planologisch is voorzien.

17. Zie antwoord onder 16.

18. De aanleg (en exploitatie) van een golfbaan wordt mogelijk gemaakt middels het bestemmingsplan Golfdomein de Brugse Vaart uit 2008. De bestemmingsplankaart ziet op exact hetzelfde gebied als de kaart in bijlage 6c van de Nota bodembeheer ten zuiden van de huidige golfbaan. Ten tijde van het opstellen van het bestemmingsplan en het vaststellen daarvan door de gemeenteraad is een integrale afweging gemaakt van alle relevante belangen, die heeft geleid tot het vaststellingsbesluit. Met het bestemmingsplan wordt de maatschappelijke

wenselijkheid van een golfbaan ter plaatse geborgd. De uitvoering volgt daar volgtijdelijk op. Onderdeel van die uitvoering is het aanvoeren van gronden van buiten het projectgebied om te komen tot een 9-holes-golfbaan die jaarrond bespeelbaar is en die dusdanig uitdagend is dat sprake is van een (commercieel) exploitabele baan.

Artikel 5 Bbk bepaalt dat sprake moet zijn van een nuttige toepassing en dat geen grotere hoeveelheid grond mag worden toegepast dan volgens gangbare maatstaven nodig is voor het functioneren van die toepassing.

Het begrip nuttige toepassing in artikel 5 Bbk moet niet worden verward met de taalkundige betekenis van het begrip nuttige toepassing. Het gaat dus niet om de vraag of reclamant het gebruik als golfbaan als een nuttig gebruik ziet. Die vraag is immers beantwoord in het bestemmingsplan. Het begrip nuttige toepassing dient te worden uitgelegd overeenkomstig de Europese afvalstoffenrichtlijn. Het Europees Hof van Justitie heeft hiertoe een definitie ontwikkeld, volgens welke een nuttige toepassing van afvalstoffen in wezen wordt gekenmerkt door het feit dat zij voornamelijk tot doel heeft dat de afvalstoffen een nuttige functie kunnen vervullen doordat zij in de plaats komen van andere materialen die voor deze functie hadden moeten worden gebruikt, waardoor de natuurlijke hulpbronnen worden beschermd.[1] Die situatie doet zich hier voor.

Vervolgens is de vraag of de toepassing van gronden zich verdraagt met de toegestane handelingen op grond van artikel 35 Bbk. Artikel 35 onder a Bbk spreekt over toepassing van grond in bouw- en wegconstructies, waaronder mede begrepen wegen, spoorwegen en geluidswallen. Uit de woorden ‘waaronder mede begrepen’ kan worden opgemaakt dat artikel 35 niet beoogt een gesloten systeem van toepassingsmogelijkheden te regelen. Artikel 35 onder b Bbk spreekt over toepassing van grond in ophogingen van industrieterreinen, woningbouwlocaties en landbouw- en natuurgronden, met het oog op het verbeteren van de bodemgesteldheid. De vraag of de ophoging van recreatieterreinen, daaronder begrepen golfbanen, onder de toegestane handelingen ex artikel 35 Bbk valt leidt in den lande tot discussie. In het Ontwerp Aanvullingsbesluit Bodem Omgevingswet, zoals dat op 1 juli 2019 is gepubliceerd wordt deze vraag door de wetgever bevestigend beantwoord. Allereerst wordt in het voorgestane artikel 4.1269 lid 2 onder b Besluit activiteiten leefomgeving, dat bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet het thans geldende artikel 35 onder b Bbk dient te vervangen, gesproken over *“ophogingen op of in de landbodem voor het verwezenlijken van bedrijventerreinen, woningbouwlocaties, landbouwgronden, natuurgronden, tuinen of recreatieterreinen”.*[2] In de toelichting op dit (voorgestane) artikel stelt de wetgever: *“Het opnemen van tuinen en recreatieterreinen als functionele toepassing is een verduidelijking van de bestaande praktijk. Onder recreatieterreinen vallen bijvoorbeeld golf- en crossbanen”.*[3] De bestaande praktijk, waarbij de ophoging van golfbanen onder de werking van artikel 35 Bbk wordt gebracht wordt door de wetgever dus niet als onwenselijk gezien.

Inmiddels is het Aanvullingsbesluit overigens bekendgemaakt in het Staatsblad (25 februari 2021).

[1] HvJ EU 28-07-2016, ECLI:EU:C:2016:606,
[2] Ontwerp Aanvullingsbesluit Bodem Omgevingswet 1 juli 2019, p. 25.
[3] Ontwerp Aanvullingsbesluit Bodem Omgevingswet 1 juli 2019, p. 285.

Ten slotte komt in dit kader belang toe aan de vraag of geen grotere hoeveelheid wordt toegepast dan volgens gangbare maatstaven nodig is voor het functioneren van de toepassing. Initiatiefnemer heeft een ontwerp aangeleverd, bestaande uit een grondplan en een beplantingsplan. Op deze plaats is het grondplan relevant. Dat grondplan is opgesteld door Verhelst Advies 'Ontwerp Situatie Hoogteligging 26-06-2020. Op basis van dit grondplan is 225.000 m3 grond nodig van buiten het projectgebied nodig om het benodigde reliëf in het landschap aan te leggen. In onze opdracht heeft bureau Bosch & Slabbers advies uitgebracht over dit ontwerp. Zij hebben geconcludeerd dat de voorgestelde omvang van het grondverzet noodzakelijk is om te komen tot een overzichtelijke, beschutte en aantrekkelijke vormgeving van de golfbaan. Wij nemen dit advies over en zijn van mening dat met deze hoeveelheid toe te passen grond wordt voldaan aan het criterium van nut en noodzaak ex artikel 5 Bbk.

Dat betekent dat, uitgaande van de aanwezige grond zoals verwoord in overweging 3, nog 64.000 m3 grond aangevoerd mag worden van buiten het projectgebied. Dit is inclusief de (verplichte) leeflaag van 50 cm van de klasse 'Achtergrondwaarde' die het gehele projectgebied moet afdekken. De vereiste leeflaag is zowel privaatrechtelijk geborgd in een overeenkomst met initiatiefnemer als publiekrechtelijk door het opnemen hiervan in het voorliggende gebiedsspecifieke beleid. De realisatieverplichting binnen drie jaren na heden is eveneens zowel privaatrechtelijk geborgd in een overeenkomst met initiatiefnemer als publiekrechtelijk in het Bbk. Zonder realisatie is immers geen sprake van een nuttige toepassing in de zin van artikel 35 Bbk.

In ieder geval zijn geen aanvullende grondtransporten toegestaan alvorens het inrichtingsplan contractueel is overeengekomen met de initiatiefnemer, tevens toepasser van de grond en eigenaar van het projectgebied. Het inrichtingsplan is aldus de motivering voor de benodigde hoeveelheid grond ex artikel 5 Bbk.

19. Op deze plaats wordt verwezen naar het gestelde onder overweging nr. 18. Het is juist dat circa 15% van de grond die in de periode augustus 2012 – oktober 2018 is toegepast niet uit Zeeuwsch-Vlaanderen komt en de al toegepaste grond dus voor een klein deel niet voldoet aan het beginsel van standstill op gebiedsniveau. De partijen grond zijn wel gemeld en voorzien van keuringen en voldoen verder wel aan de voorgestelde maximale waarden. Deze grond valt niet meer op partijniveau te herleiden en valt echter niet meer tegen acceptabele maatschappelijke kosten te herstellen. Wij wegen hierbij mee de onderzoeksresultaten van SMA omtrent de feitelijke kwaliteit van deze grond.

20. Zoals hiervoor al aangehaald hebben wij onderzoek laten doen door SMA. Daaruit is gebleken dat geen sprake is van uitloging en geen sprake is van risico's voor omwonenden en belenende percelen. Uiteraard staat het een ieder vrij de gemeente aansprakelijk te stellen indien hij meent benadeeld te zijn als gevolg van een onrechtmatig handelen van de zijde van de gemeente.

Stichting Schone Polder

Samenvatting van de zienswijze

21. Het is wettelijk niet mogelijk om aangevoerde grond die niet is toegestaan onder grootschalige bodemtoepassing (GBT) te legaliseren via lokaal maximale waarden (LMW). De enige oplossing is saneren van het terrein.
22. Het aanvoeren van grond van buiten bodembeheergebied, anders dan klasse achtergrondwaarde is niet toegestaan. De aangevoerde grond vanuit België, anders dan klasse achtergrondwaarde mag niet worden toegepast onder LMW.
23. Het standstill uitgangspunt betekent dat de hoeveelheid aangevoerde grond (168.000 m3) elders binnen het beheergebied moet worden verbeterd. Daaraan is niet voldaan. Er is door legalisering sprake van een verslechtering in het bodembeheergebied.
24. Het importeren van grond anders dan kwaliteit achtergrondwaarde is een door de overheid gecreëerde smokkelroute, deze kan ook in Perkpolder en omgeving terecht komen.

Overwegingen

21. Onder overweging nr. 18 is uitvoerig ingegaan op de juridische basis om de aanvoer van gronden middels gebiedsspecifiek beleid te reguleren.

22. Het vaststellen van gebiedsspecifiek beleid dient met name ter actualisering van de bodemkwaliteitskaart. De huidige situatie vinden wij namelijk, zoals hierboven uitgelegd, aanvaardbaar, terwijl het verwijderen van alle toegepaste grond, zoals u wenst dat gebeurt, naar onze mening onaanvaardbare gevolgen heeft. Dat een klein deel van de toegepaste grond van buiten Zeeuws-Vlaanderen afkomstig is doet daar, mede gelet op het feit dat ook de kwaliteit van deze grond voldoet aan de lokale maximale waarden, niet aan af.

23. Naar onze mening is dit een onjuiste conclusie. Het standstillprincipe gaat uit van het principe dat gronden vanuit het bodembeheergebied (in dit geval Zeeuwsch-Vlaanderen) kunnen worden toegepast op andere locaties binnen Zeeuwsch-Vlaanderen, uiteraard voor zover aan de overige eisen wordt voldaan. Door gronden binnen het bodembeheergebied te verplaatsen, verbetert of verslechtert de kwaliteit van het bodembeheergebied als geheel niet. Dat is het principe van standstill. Het is dus niet zo dat gronden elders –nogmaals- moeten worden verbeterd.

24. Wij herkennen ons niet in het hier geschetste beeld. In de overwegingen zoals gemotiveerd weergegeven in deze notitie is uitvoerig uitgelegd dat sprake is van een situatie conform de uitgangspunten van het Besluit bodemkwaliteit.

Zeeuwse Milieufederatie (ZMF)

Samenvatting van de zienswijze

25. De kern van de zienswijze is dat onduidelijkheid bestaat over de kwaliteit en samenstelling van de niet gemelde grond.

26. In paragraaf 6.4 is aangegeven dat 23.281 m3 grond die van buiten het bodembeheergebied komt, uit een depot in Maldegem, niet is gemeld en niet meer te herleiden is. Dit voldoet niet aan het beginsel van standstill op gebiedsniveau. Vanwege de hoge kosten voor verwijderen is dit niet maatschappelijk acceptabel volgens de gemeente. De reclamant maakt hier uit op dit de voornaamste reden is om voor dit gebied LMW vast te stellen.
27. Het samenvoegen van diverse partijen grond is alleen toegestaan wanneer deze tot dezelfde kwaliteitsklasse behoren, wat onmogelijk wordt gemaakt doordat de kwaliteit niet van alle partijen bekend is en een keuring ten onrechte niet heeft plaats gevonden.
28. De toe te passen grond mag de lokaal maximale waarden niet overschrijden. Voor de niet gemelde grond kan dit niet worden vastgesteld. Het is tevens niet toegestaan om grond die voldoet aan LMW maar niet afkomstig uit het bodembeheergebied toe te passen. Dit betreft 23.281 m3 niet gemelde grond en 19.081 m3 grond niet uit het beheersgebied.
29. In artikel 35 Bbk onderdeel a tot en met e en h zijn de situaties benoemd waarin toepassen van grond of baggerspecie is toegestaan. De handelingen en het werk op de Brugse Vaart voldoen daar niet aan.
30. Mogelijk is er sprake van een saneringssituatie door het ontbreken van gegevens over 23.381 m3 grond, met als gevolg mogelijke risico's voor mens, plant en dier.
31. Het risico op vervuiling van grondwater is onvoldoende ondervangen in het voorgestelde beleid.
32. Door het ontbreken van gegevens over 23.381 m3 grond is er vanuit de bodembeschermplicht in feite een illegale situatie ontstaan. Vanuit de wettelijke zorgplicht moeten maatregelen worden genomen om mogelijke verontreiniging of aantasting te voorkomen en de gevolgen te beperken en zoveel mogelijk te worden ongedaan gemaakt. Bij een ongewoon voorval moeten de benodigde maatregelen onverwijld worden genomen. Diverse risico's zijn onbekend. De reeds verrichte werkzaamheden vallen niet binnen het wettelijk kader. Op meerdere punten wordt niet voldaan aan de Wet bodembescherming.
33. ZMF stelt de gemeente of de initiatiefnemer voor een melding te doen bij Gedeputeerde Staten voor het voornemen handelingen te verrichten, zodat GS in een beschikking kan vaststellen of sprake is van een geval van ernstige verontreiniging.

<u>Overwegingen</u>

25. Over de kwaliteit en hoeveelheid kan geen misverstand bestaan. Onder overweging nr. 3 zijn wij uitgebreid ingegaan op de aanwezige kwaliteit en hoeveelheid. De feitelijk aanwezige hoeveelheid is bevestigd door onderzoeken d.d. 25 april 2019 en 1 april 2019.

26. Zie overweging nr. 2 en nr. 19.

27. Alle aanwezige gronden zijn voorzien van de benodigde milieu-hygiënische verklaringen. Iedere gemelde partij afzonderlijk, alsmede het samenstel van deze partijen voldoet aan de vastgestelde lokaal maximale waarden. Uiteraard kan het niet de bedoeling zijn dat deze partijen tot in lengte der dagen gescheiden worden bewaard. Het gaat hier dan ook om een toepassing van diverse partijen en niet om het samenvoegen van deze partijen. De diverse partijen vormen tezamen de nuttige toepassing, te weten de inzet van afvalstoffen voor de realisering van een golfbaan

ter plaatse. Ware dat anders, en zou iedere partij afzonderlijk moeten worden opgeslagen, dan kan niet anders dan sprake zijn van een gronddepot.

28. Zie overweging nr. 2. Er is geen sprake van niet gemelde gronden in die zin dat de herkomst of kwaliteit van bepaalde partijen niet bekend is. Zie voorts overweging nr. 3 en de uitkomsten in het rapport van SMA.

29. Zie overweging nr. 18.

30. Zie overweging nr. 2. Er is geen sprake van niet gemelde gronden in die zin dat de herkomst of kwaliteit van bepaalde partijen niet bekend is.

31. Zie overweging nr. 10 waarbij uitvoering is ingegaan op de risico's van uitloging.

32. Er is geen sprake van niet gemelde gronden in die zin dat de herkomst of kwaliteit van bepaalde partijen niet bekend is. Zie voorts overweging 4 voor wat betreft aanleiding en uitkomsten van het onderzoek van SMA.

33. Wij hebben in eerste instantie zelf opdracht gegeven voor het uitvoeren van een onderzoek naar de kwaliteit van de aanwezige grond. Dat onderzoek is in overweging 4 aangestipt Naar onze mening bevestigt dit dat geen sprake is van verontreiniging welke noodzaakt tot sanering van het terrein.

4. Conclusie

Ontvankelijkheid

Alle ingediende zienswijzen zijn binnen de hiervoor geldende termijn ingediend.

Artikel 49 Bbk bepaalt dat bij de voorbereiding van een besluit tot het vaststellen van gebiedsspecifiek beleid ex paragraaf 4.2.1 Bbk toepassing wordt gegeven aan afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht. Daarbij is de kring van belanghebbenden niet wettelijk uitgebreid. Bij het ter inzage leggen van het ontwerp van de 3e herziening van de Nota bodembeheer voor de landbodem van Zeeuwsch-Vlaanderen is bepaald dat belanghebbenden en inwoners een zienswijze kunnen indienen. Gelet op de zorgvuldigheid van de besluitvorming, en de grote mate van overlap in argumenten, zijn in hoofdstuk 3 van deze notitie alle ingediende zienswijzen inhoudelijk tegen het licht gehouden. Dat laat onverlet dat de mogelijkheid voor beroep ex hoofdstuk 8 Algemene wet bestuursrecht enkel open staat voor belanghebbenden voor zover zij gebruik hebben gemaakt van het recht om een zienswijze in te dienen.

Inhoudelijke argumenten

De inhoudelijke argumenten geven geen aanleiding om de 3e herziening van de Nota bodembeheer voor de landbodem van Zeeuwsch-Vlaanderen te wijzigen. Deze notitie wordt geacht onderdeel uit te maken van het vaststellingsbesluit d.d. 28 april 2022 en maakt aldus integraal onderdeel uit van de motivering.