

Handhavingsplan Bodem

(Wet bodembescherming
en Bouwstoffenbesluit)

gemeente Maastricht

2006

Inhoudsopgave

blz.

Samenvatting	2
Deel 1: Algemeen.....	5
1 Inleiding.....	5
1.1 Aanleiding	5
1.2 Doelstellingen van het handhavingsplan Bodem	7
1.3 Afbakening	9
1.3.1 Inhoudelijke afbakening	9
1.3.2 Geografische afbakening.....	10
1.4 Relatie met andere documenten.....	10
1.5 Beleidsontwikkelingen.....	11
1.6 Geldigheidsduur	12
1.7 Leeswijzer	12
2 Visie op het handhavingsproces	13
2.1 Algemeen	13
2.2 Functiescheiding; verdeling van de taken en verantwoordelijkheden binnen de gemeentelijke organisatie.....	14
2.2.1 Algemeen.....	14
2.2.2 Functiescheiding tussen handhaver en vergunningverlener/beschikker.....	15
2.3 Algemene lijn bij de aanpak van overtredingen	16
2.4 Gebruik maken van het kwaliteitszorgsysteem.....	17
3 Algemene beschrijving van de uitgangspunten van het handhavingsplan.....	19
3.1 Handhavingsplan, samen met kwaliteitszorgsysteem en checklisten vormen de basis.....	19
3.2 Voorkomen is beter dan genezen	19
3.3 Beschikking, vergunning en melding vormen de basis van de handhaving	20
3.3.1 Beschikking en saneringsplan Wbb.....	20
3.3.2 Vergunning Wm	21
3.3.3 Melding BsB.....	21
3.4 Interpretatie van de regels Wbb door beschikker/ vergunningverlener	21
3.5 BUS-saneringen.....	22
3.6 Signaalfunctie diverse gemeentelijke afdelingen bij hergebruik van grond	22
3.7 Operationaliseren in sectorplannen	23
3.8 Meetbare doelen	23
3.9 Gebruik maken van de beleidsruimte	23
3.10 ABL als basis voor de aanpak van de diffuse verontreiniging	24
3.11 Handhaving bodem i.r.t. handhavingsprocessen overige wetgeving	24
Deel 2: Bouwstoffenbesluit	25
4 Specificatie van de terminologie en verbijzonderingen van het BsB.....	25
4.1 Algemeen	25
4.2 Onderscheid tussen hergebruik als bodemmateriaal en als bouwstof in een werk.....	25
4.3 Hergebruik van grond met bijmengingen.....	25
4.4 Bewijsmiddelen bij hergebruik als bouwstof in een werk.....	27
4.4.1 De erkende kwaliteitsverklaring	27
4.4.2 De partijkeuring.....	27
4.4.3 Overige bewijsmiddelen.....	27

4.5	Bewijsmiddelen voor hergebruik van diffuus verontreinigde grond als bodemmateriaal vastgelegd in de bodembeheerplannen.....	28
4.6	Buitenlandse bouwstoffen	28
5	Toezicht en controle bij hergebruik van grond.....	29
5.1	Algemeen	29
5.2	Prioriteitsstelling	29
5.3	Schone grond.....	30
5.4	Hergebruik van licht verontreinigde grond als bodemmateriaal onder de vigeur van ABL/Vrijstellingsregeling	30
5.5	Hergebruik van grond als bouwstof in een werk.....	31
5.6	Vrijstelling uit BBP voor kleine partijen	31
5.7	Hergebruik van sterk verontreinigde grond.....	31
5.8	Baggerspecie	31
6	Toezicht en controle op bouwstof niet zijnde grond.....	33
6.1	Vormgegeven bouwstoffen	33
6.2	Niet vormgegeven bouwstoffen, anders dan grond	33
7	Verplaatsen van bouwstoffen	33
7.1	Verplaatsen in een werk/tussen werken	33
7.2	Transport.....	34
7.3	Opslag van grond.....	35
	Deel 3: Wet bodembescherming.....	36
8	Toezicht op saneringen Wbb	36
8.1	Algemene uitgangspunten	36
8.2	Afwijkingen saneringsplan.....	38
8.3	Beoordelen evaluatieverslag.....	39
8.4	Toezicht nazorgmaatregelen	39
8.5	Toezicht binnen inrichtingen	39
8.6	Afvoer van sterk verontreinigde grond.....	39
8.7	Ketenhandhaving	40
9	Handhaving bij sanering van niet-sterk verontreinigde locaties	41
	Deel 4: Procedures en uitvoering	42
10	Toezicht en controle	42
10.1	Wettelijke basis	42
10.2	Toezicht en toezichhoudende ambtenaren.....	42
10.3	Toezicht en handhaving BsB volgens een stappenplan	43
10.3.1	Controle	43
10.3.2	Controle van de melding	43
10.3.3	Administratieve controle	44
10.3.4	Controle op de locatie.....	44
11	Handhaving n.a.v. klacht.....	45
11.1	Handhaving bij calamiteiten en illegale stortingen.....	45
12	Repressieve handhaving.....	46
13	Meldingsprocedure	47

13.1	Inleiding	47
13.2	De meldingsformulieren	47
13.3	De meldingsplichtige	47
13.4	Procedure behandeling melding	48
13.5	Mogelijke situaties bij (beoordeling van) meldingen	48
14	Uitvoeringsaspecten	49
14.1	Samenvatting prioriteiten	49
14.2	Evaluatie en monitoring handhaving	49
14.3	Controleanalyses / verificatieonderzoek	49

Bijlagen:

Bijlage 1: Indicatie strafvordering

Bijlage 2: Afkortingenlijst

Werkinstructies

Werkinstructies toezicht bodemsanering – DCMR en provincie Limburg, mei 2005-06-06

Handhavings- en uitvoeringsmethode Bouwstoffenbesluit (HUM-BsB)

Handhavings- en uitvoeringsmethode grondstromen (HUM-grondstromen)

Gezamenlijke Sanctie- en Gedoogstrategie Limburg

Samenvatting

Aanleiding

In 2002 is de gemeente Maastricht bevoegd gezag voor de wet bodembescherming geworden. Hiermee werden de gemeentelijke taken ten aanzien van het omgaan met verontreinigde grond fors uitgebreid. Tot de vaststelling van het Beleidskader bodem in december 2005 hanteerde de gemeente Maastricht het provinciale bodembeleid, dus ook het provinciale handhavingsbeleid ten aanzien van de Wet bodembescherming. De aanpassing van het provinciale beleid in 2005 en onze eigen ervaringen met de uitvoering van het bodembeleid waren de belangrijkste redenen eigen beleid te formuleren.

De landelijke regelgeving op gebied van handhaving van bodemtaken is divers en redelijk complex, onder andere in de afstemming tussen Wet bodembescherming, Wet milieubeheer en Bouwstoffenbesluit. Het bouwstoffenbesluit regelt het toepassen van verontreinigde grond in werken (bijv. wallen) en als bodemlaag buiten saneringsplannen. Een duidelijk Handhavingsplan is nodig als kader voor een eenduidige handhaving. Het is een onmisbare stap naar adequaat optreden bij overtredingen in het omgaan met verontreinigde grond en werkt als zodanig ook preventief.

In die zin past het Handhavingsplan ook in de eisen die aan ons als gemeente worden gesteld in de Algemene Maatregel van Bestuur Kwaliteitsborging die in juli 2006 van kracht is geworden. In dit kader wordt een duidelijk beleidskader voor toezicht en handhaving gezien als een noodzakelijk onderdeel in het bereiken van de kwaliteit die van ons als overheid wordt gevraagd.

In 2005 heeft de VROM Inspectie het gemeentelijke toezicht op de uitvoering van bodemsaneringen beoordeeld. Hoewel het toezicht als voldoende werd beoordeeld, zijn ook nog aanbevelingen ter verbetering van de organisatie gedaan. Via dit Handhavingsplan worden deze uitgewerkt.

Kaders

Bij de opstelling van dit handhavingsplan is qua visie aangesloten bij de Gezamenlijke Sanctie en Gedoogstrategie Limburg, die op 13 oktober 2004 in het Bestuurlijk Provinciaal Milieuhandhavingsoverleg is vastgesteld.

Door de relatie te leggen met de gemeentelijke handhavingstrategie is het nu voorliggende Handhavingsplan ook al te beschouwen als een bouwsteen van de toekomstige gemeentebrede integrale Handhavingsnota.

Met dit Handhavingsplan zullen we, voorts, voldoen aan de Visie van het Rijk op een adequaat toezicht en handhavingsproces, zoals dit is verwoord in de Rijksnota's Bodem in Zicht (II en III) van de VROM Inspectie en de Handreiking Adequate Handhaving Wbb van het SIKB (Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer).

De rijksvisie gaat uit van een handhavingsproces dat wordt bepaald door 4 criteria: onafhankelijk (functiescheidingen binnen de gemeente), transparant (verifieerbare werkwijze en resultaten), toegerust (uitvoering door mensen met voldoende middelen, mogelijkheden en vaardigheden) en gericht (toezicht op de meest risicovolle onderdelen en momenten in de behandeling van verontreinigde grond).

Visie

Ten behoeve van het realiseren van adequaat toezicht en handhaving is behoefte aan een duidelijke visie. Deze visie dient als onderlegger voor het stellen van prioriteiten en ten behoeve van een eenduidig interpretatiekader van de toepassing van de diverse relevante regelgeving.

Qua visie wordt in het plan aangegeven dat voor adequaat toezicht en handhaving de kwantiteit en kwaliteit van het apparaat op orde moet zijn, mits volledig ingezet en met gebruikmaking van de juiste prioriteiten. Dit Handhavingplan geeft daartoe helder aan waar de prioriteiten in het toezicht en de handhaving gelegd moeten worden.

Wat betreft de kwaliteit van de handhaving is van belang om over een onafhankelijk, transparant, toegerust en gericht handhavingsapparaat te beschikken.

- Onafhankelijk: De onafhankelijkheid is reeds gewaarborgd omdat beschikken en

handhaven over verschillende organisatieonderdelen is verspreid en omdat uitvoeren van werken en bodemsaneringen door de gemeente organisatorisch is gescheiden van de vergunningverlening en de handhaving.

- Transparantie in het toezicht en handhaving wordt omschreven als het verifieerbaar zijn van de werkwijze en resultaten in het handhavingsproces. Dit zal verder worden verbeterd door invoering later dit jaar van een kwaliteitszorg systeem.
- Toegerust wil zeggen dat de toezichthoudende afdelingen beschikken over voldoende kennis, vaardigheden en middelen. Hoewel kennis en vaardigheden personeel op orde zijn is behoefte aan een helder beleidskader, uitgewerkte werkprocessen en een budget voor verificatieonderzoek. Het handhavingsplan legt daartoe vast dat handhavers de handhaafbaarheid van beschikkingen kunnen toetsen en dat zij middelen hebben om verificatieonderzoek uit te kunnen voeren (controlemonsters kunnen nemen bij bijv. bodemsaneringen). Ook zal het Handhavingsplan hen duidelijkheid geven door interpretaties van regelingen en taakopvattingen vast te leggen, door aan te sluiten bij de provinciale Sanctie en Gedoogstrategie en door checklisten voor alle stappen uit het handhavingsproces op te nemen. Later dit jaar wordt begonnen met implementatie van een kwaliteitszorgsysteem voor het realiseren van eenduidige werkprocessen.
- Gerichte handhaving wil zeggen dat het handhavingsproces zich richt op die zaken in de praktijk waar het meeste risico op afwijkingen bestaat. Hiertoe geeft dit Handhavingsplan prioriteiten voor een gerichte handhaving, uitgaande van de bestaande capaciteit.

Met name de laatste 2 aspecten zijn erop gericht de handhaafbaarheid en de naleefbaarheid van bodemregels te garanderen. Het gaat er immers om de kritische handelingen en momenten in het omgaan met grond van te voren te kennen en te benoemen zodat helder is dat daar op wordt toegezien. De handhavers zullen erop kunnen toezien dat beschikken op bodemsaneringsplannen handhaafbaar zijn. Niet alleen tijdens de uitvoering maar ook na afloop van bodemsaneringen en het toepassen van grond is nu controle mogelijk doordat we een beschikking moeten nemen op een evaluatierapport en regelmatig een verificatieonderzoek zullen gaan uitvoeren.

Prioriteiten

De prioriteiten die we stellen aan het toezicht en de handhaving zijn gerelateerd aan de bodemsituatie van Maastricht. Als uitgangspunt geldt dat de hoogste prioriteit wordt toegekend aan de toepassingen die het hoogste milieurisico kunnen hebben. Dat is als volgt ingevuld:

Voor het Bouwstoffenbesluit:

- toepassingen zonder een melding krijgen de hoogste prioriteit;
- toepassingen als bodemmateriaal krijgen een hoger prioriteit dan toepassingen als bouwstof in een werk ;
- werken in de relatief schone gebieden (buitengebied en gebied overig) krijgen een hogere prioriteit dan werken in de relatief vieze gebieden;
- werken waarin grond van buiten Maastricht worden toegepast krijgen een hogere prioriteit dan werken waarin grond van binnen Maastricht worden toegepast.

Wet bodembescherming

Ook hier geldt dat de hoogste prioriteit wordt toegekend aan de saneringen die het hoogste milieurisico kunnen hebben. Hiertoe kennen wij meer prioriteit toe aan de controle van de saneringen van:

- saneringen van puntbronnen die onder het BUS-regime worden uitgevoerd;
- mobiele verontreiniging;
- asbestsaneringen of saneringen waar ook asbest gesaneerd wordt;
- saneringen in woonwijken;
- omvangrijke saneringen;
- budgetsaneringen;
- saneringen n.a.v. bevel.

Minder inspanning zullen wij besteden aan het toezicht van de sanering van locaties waar uitsluitend sprake is van een diffuse verontreiniging.

Deel 1: Algemeen

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Algemeen

De wet- en regelgeving inzake de sanering van verontreinigde locaties en het hergebruik van bouwstoffen (waaronder ook het (her)gebruik van schone en verontreinigde grond) is de laatste jaren sterk aan verandering onderhevig geweest.

Hierdoor zijn de regels voor een deel transparanter geworden maar voor een deel ook complexer. Dat leidt tot een situatie waarbij het steeds meer voorkomt dat men, al dan niet bewust, de regels overtreedt of dreigt te overtreden.

Omdat dit geen gewenste situatie is, is het van belang dat wij in een handhavingsplan duidelijk vastleggen hoe wij (vanuit onze rol als bevoegd gezag) aankijken tegen en omgaan met de controle, het toezicht en de handhaving van de activiteiten en de processen inzake bodemsanering en (her)gebruik van bouwstoffen.

Door dit op een heldere manier vast te leggen willen wij een juist en correct gebruik van de bodem en van bouwstoffen bevorderen.

Voorliggend handhavingsplan Bodem is bedoeld voor het vastleggen van de prioriteiten en de hoofdpunten van de handhaving en om de interpretatieruimte in te vullen/af te bakenen. Het bevat geen uitvoeringsprogramma. Het handhavingsplan zal worden vertaald in een sectorplan waarin, rekening houdend met de prioriteiten uit dit Handhavingsplan, de handhaving op een programmatische manier zal worden geoperationaliseerd.

Daar waar in dit plan wordt gesproken over “Het handhavingsplan” wordt bedoeld het Handhavingsplan Bodem. Dit plan ziet op de handhaving van de Wet bodembescherming (Wbb) en het Bouwstoffenbesluit (BsB).

Professionalisering van de gemeentelijk organisatie

De gemeente werkt hard aan een verdere professionalisering van de organisatie (zie hoofdstuk 2). Het opstellen van een handhavingsplan maakt hier onderdeel van uit. Hierin wordt op een eenduidige, herkenbare en toegankelijke wijze aangegeven hoe de gemeente omgaat met de controle, het toezicht, de handhaving en het sanctioneren van de aanpak van de bodemverontreiniging en het (her)gebruik van bouwstoffen. Hiermee wordt niet alleen voor derden duidelijk hoe met dit onderdeel van het milieubeleid wordt omgegaan maar wordt het ook voor de eigen organisatie vastgelegd.

Specifieke uitwerking van het algemene bodembeleid van de gemeente

De gemeente Maastricht heeft een beleidskader bodem opgesteld waarin het algemene bodembeleid van de gemeente wordt vastgelegd. Dit beleidskader is opgesteld als een algemeen plan waarbinnen alle relevante bodemthema's een plaats krijgen en in meer of mindere mate zijn uitgewerkt.

Een aantal aspecten van de aanpak van de bodemverontreiniging zijn te complex of te omvangrijk om in het algemene beleidskader op te nemen maar vragen een meer technische uitwerking. Het handhavingsplan is één van deze uitwerkingen (zie ook schema in paragraaf 1.4). Daarnaast zijn de specifieke technische, juridische en procesmatige aspecten bij het aanpakken van bodemverontreinigingen en het uitvoeren van bodemsaneringen aanleiding om een separaat handhavingsplan op te stellen voor de bodemgerelateerde zaken. Zodra een gemeentebrede integrale handhavingsnota wordt vastgesteld zal daar qua procedure, visie en processen bij worden aangehaakt. Het bodemplan zal dan vooral inhoudelijk op de bodemgerelateerde uitwerkingen zijn gericht als deel van zo'n integrale nota.

Wbb bevoegdheid van de gemeente

Sinds 1 januari 2002 heeft de gemeente Maastricht de taak als bevoegd gezag voor de uitvoering van de Wet bodembescherming overgenomen van de provincie Limburg. Dat houdt in dat ook de handhaving van de activiteiten die onder deze Wbb vallen tot de gemeentelijke taken behoren.

Bij de attributie van de Wbb-bevoegdheid is destijds besloten om geen afzonderlijk gemeentelijk handhavingsbeleid voor de Wbb-taken te formuleren. Een aantal voor het handhavingproces belangrijke zaken zijn destijds vastgelegd in de gemeentelijke bodemverordening maar voor het merendeel van de handhavingsaspecten Wbb is destijds teruggevallen op het provinciale handhavingsbeleid Wbb.

De ervaring die we als gemeente de afgelopen jaren hebben opgedaan met het handhaven van de Wbb (maar ook van het Bouwstoffenbesluit) leert dat het wenselijk is dat er afspraken worden vastgelegd over de wijze van handhaving in een Handhavingsplan, om te kunnen komen tot een voldoende en adequaat handhavingproces. Hierin zal dan tevens worden vastgelegd op welke manier de handhaving Wbb geïntegreerd wordt in de handhaving vanuit andere wet- en regelgevingen waarvoor de gemeente bevoegd gezag is.

Te zijner tijd zal dit Handhavingsplan Bodem deel gaan uitmaken van een gemeentelijke integrale handhavingsnota.

Invulling van het NMP

In het natuur- en milieuplan van de gemeente Maastricht (NMP) is aangegeven dat er een op de NMP-doelstellingen afgestemd handhavingsbeleid noodzakelijk is. Voor wat betreft de handhaving van de aspecten en handelingen die gerelateerd zijn aan de bodemverontreiniging en (her)gebruik van bouwstoffen geeft voorliggend handhavingsplan invulling aan dit punt uit het NMP.

Bevindingen van de VROM-inspectie

In het kader van het rijkstoezicht op de uitvoering van de VROM regelgeving beoordeelt de VROM Inspectie alle gemeenten elke 4 jaar op een adequate uitvoering. Medio 2005 heeft het onderzoek bij de gemeente Maastricht plaatsgevonden. Tegelijk heeft de Inspectie het toezicht op de bodemsaneringen beoordeeld.

Op hoofdlijnen oordeelt de Inspectie dat de uitvoering van VROM taken door Maastricht zorgvuldig en goed onderbouwd plaatsvinden. Het toezicht op bodemsaneringen wordt voldoende uitgevoerd. Uiteraard zijn aandachtspunten geconstateerd. Hiertoe heeft de Inspectie aanbevelingen gedaan.

In het handhavingsplan zullen de aanbevelingen van de Inspectie inzake het toezicht op bodemsaneringen uitgewerkt worden.

Benutten van de ervaringen die we de afgelopen jaren hebben opgedaan

In grote delen van de gemeente is de bodem ernstig diffuus verontreinigd. Dat maakt dat heel veel ruimtelijke ontwikkelingen in Maastricht gepaard gaan met de noodzaak om de bodem te saneren. We hebben de afgelopen jaren dan ook in ruime mate ervaring opgedaan met het uitvoeren van onze bevoegd gezagtaken. Deze ervaring gebruiken we bij het opstellen van dit handhavingsplan en hebben ook een belangrijke input geleverd bij het opstellen van het kwaliteitszorgsysteem bodem.

Het feit dat zo veel ontwikkelingen gepaard gaan met een sanering heeft er toe geleid dat er de afgelopen jaren tussen de overheid enerzijds en de adviesbureaus en uitvoerders anderzijds een common-practice is ontwikkeld waarbij het (meestal) vanzelfsprekend is dat er informatie over de sanering wordt uitgewisseld. De bodemsanering zit als het ware "tussen de oren" van de initiatiefnemers. Het gaat er nu om met dit plan deze common-practice meer gestructureerd, transparant en eenduidig te maken.

1.2 Doelstellingen van het handavingsplan Bodem

Algemeen

De algemene doelstelling van het handavingsplan (HHP) is om een beoordelingskader op te stellen voor de uitvoering van alle gemeentelijke handavingstaken ten aanzien van bodem(verontreiniging) en bouwstoffen.

Op deze manier biedt dit HHP enerzijds de gemeentelijke medewerkers een eenduidig interpretatiekader ten aanzien van alle besluiten, adviezen en informatieverstrekking en biedt het anderzijds aan derden (adviesbureaus, burgers, initiatiefnemers en bedrijven) duidelijkheid over hoe de gemeente de handaving van bodemtaken inhoudelijk invult.

In dit handavingsplan zal het concrete kader worden gegeven voor een adequate handaving. Dit vraagt om een kwalitatief goed handavingsproces oftewel onafhankelijk, transparant, toegerust en gericht toezicht. Dit wordt in dit plan ingevuld. Hiermee draagt dit handavingsplan ook bij aan de professionalisering van de gemeentelijke organisatie.

Duidelijkheid creëren voor alle betrokkenen

Met het vastleggen van een eenduidig, uniform en eenvoudig(er) toepasbaar handavingsbeleid wordt duidelijkheid gecreëerd voor alle partijen die betrokken kunnen zijn bij de aanpak van de bodemverontreiniging en het (her)gebruik van bouwstoffen in Maastricht.

De noodzaak hiervoor hangt mede samen met het feit dat de bodem gesaneerd wordt in samenhang met maatschappelijke ontwikkelingen.

Het is dus van belang helderheid te creëren inzake de (on)mogelijkheden voor het hergebruik van verontreinigde grond. Gezien de verontreinigingssituatie in Maastricht zal er immers bij de meeste ontwikkelingen verontreinigde grond vrijkomen. Duidelijkheid is hierbij essentieel om een milieuhygiënisch verantwoorde aanpak te bereiken.

Door op voorhand goed aan te geven wat kan en wat niet kan en hoe omgegaan zal worden met overtredingen of het niet nakomen van gemaakte afspraken zullen derden tevens minder snel geneigd zijn om (financieel) voordeel te willen halen uit de mazen in de wet en zal het omgaan met grond minder fraudegevoelig worden.

Afbakenen van de beleidsruimte en interpretatieruimte

Zowel het Bouwstoffenbesluit als de Wbb bieden enige mate van beleidsruimte. Ook zijn de termen in deze regelingen niet altijd even helder of eenduidig vastgelegd. Dat maakt dat het in de praktijk voor kan komen dat er discussies plaatsvinden die meer over interpretatie van de wetgeving gaan dan over de wetgeving zelf. Met dit HHP willen wij hier zo veel mogelijk een eind aan maken door een aantal begrippen duidelijk te definiëren.

Vastleggen van de taken en bevoegdheden van de gemeente

De gemeente is niet bij alle activiteiten noch in het gehele grondgebied van de gemeente bevoegd gezag voor de uitvoering van de Wbb en het BsB. In het handavingsplan wordt duidelijk vastgelegd tot waar de handavingstaken van de gemeente gaan en welke taken en bevoegdheden de gemeente hierbij heeft (zie 1.3).

Aangeven hoe in de praktijk omgegaan wordt/zal worden met de handaving van de diverse wettelijke instrumenten

Er zijn verschillende wettelijke instrumenten om de aanpak van de bodemverontreiniging vorm te geven, om het gebruik van bouwstoffen te regelen en om te vermijden dat door bedrijfsmatige handelingen de bodem opnieuw/verder verontreinigd raakt. Het gaat dan met name om:

- de wettelijke regelingen: de wet bodembescherming, de Wet milieubeheer en het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming;
- de gemeentelijke bodemverordening: deze geeft voor een aantal aspecten een nadere, meer concrete uitwerking van de Wet bodembescherming en vult daarmee als het ware de wet aan;
- de beschikkingen (Wbb) en de vergunningen (Wm) waarin wij de besluiten die wij als bevoegd gezag nemen vastleggen. Hierin wordt voor de specifieke locaties die onderwerp zijn van de beschikking/vergunning concreet vastgelegd hoe om te gaan met de bodem ter plaatse.

Het handhavingsplan is bedoeld om concreet aan te geven hoe we, binnen deze wettelijke instrumenten (wetgeving, bodemverordening en vergunning/beschikking) invulling geven aan de handhaving van de afspraken die binnen/vanuit deze instrumenten gemaakt zijn.

Aangeven van prioriteiten bij het toezicht en in de handhaving

Eén van de belangrijkste functies van het Handhavingsplan is om keuzes te maken om enerzijds met de bestaande capaciteit de meest noodzakelijke taken uit te voeren en anderzijds de meest kritische onderdelen uit het proces van omgaan met verontreinigde grond te benoemen. Het is van groot belang helder te hebben en ook naar derden uit te dragen welke activiteiten, onderdelen en momenten bij het toepassen van verontreinigde grond, grondtransporten en bodemsanering het gevoeligst zijn voor vergissingen en afwijkingen (van regels en saneringsplannen). Door gerichte controle op voornoemde aspecten is immers de kans op verkeerde handelingen en afwijkingen te verkleinen.

Bevorderen van integraliteit van het toezicht

Het Handhavingsplan beoogt tevens de samenwerking tussen alle betrokkenen (binnen en buiten de gemeente) te optimaliseren. Ook de inzet van alle beschikbare capaciteit kan worden verhoogd, o.a. door duidelijk te benoemen van welke oog en oorfunctie op straat de gemeente gebruik zal maken.

1.3 Afbakening

1.3.1 Inhoudelijke afbakening

Er zijn diverse regelingen waarbij eisen gesteld kunnen worden aan de bodemkwaliteit en/of aan de activiteiten die een invloed op de bodem kunnen hebben. Het toepassingsgebied van dit HHP strekt zich dan ook uit over meerdere regelingen. Navolgend worden deze beschreven.

De Wet Bodembescherming

De gemeente is in het merendeel van het grondgebied (zie paragraaf 1.3.2) bevoegd gezag voor de Wbb. De handhavingstaken van de gemeente richten zich hierbij op twee verschillende aspecten van de Wbb.

Enerzijds is handhaving noodzakelijk vanuit het preventieve spoor van de Wbb. Dit spoor – uitgedrukt in het zorgplichtbeginsel van art. 13 Wbb – stelt dat de bodem niet verder mag verontreinigd raken; wat schoon is moet schoon blijven.

Anderzijds richt het handhavingstraject zich ook op het curatieve spoor van de Wbb waarbij verontreinigingen gesaneerd worden. Hierbij is het van belang dat de uitvoering van bodemsaneringsprojecten gecontroleerd wordt en dat de afspraken die – in saneringsplannen en in beschikkingen – worden gemaakt ook nageleefd worden. Deze controle moet er toe bijdragen dat de saneringsoperatie ook daadwerkelijk leidt tot een duurzame verbetering van de bodem.

Het Bouwstoffenbesluit (BsB)

Het hergebruik van (zowel schone als licht verontreinigde) grond is geregeld in het BsB en de daarbij horende uitvoeringsregelingen. Omdat het niet wenselijk is dat door een niet-adequaat hergebruik de bodemkwaliteitsdoelstellingen niet gerealiseerd worden of de bodem ongewenst verder verontreinigd raakt, is het van belang dat de naleving van het BsB nauwgezet gecontroleerd wordt.

Het BsB regelt niet alleen het hergebruik van (verontreinigde) grond maar ook van andere bouwstoffen dan grond. Ook hier zal het handavingsplan zich op richten.

De Wet milieubeheer

Ook in het kader van de Wet milieubeheer wordt aandacht besteed aan het beschermen van de bodemkwaliteit en aan het omgaan met verontreinigde grond. Denk bijvoorbeeld aan de verplichtingen om bodembeschermende voorzieningen te treffen binnen inrichtingen.

Het handhaven van de bodemaspecten van de Wm heeft veel overeenkomsten met het handhaven van de Wbb en het BsB. Het ligt dan ook voor de hand om in voorliggend HHP ook in te gaan op de handhaving van de bodemaspecten van de Wm.

Benadrukt wordt dat het hierbij slechts om een onderdeel van de totale Wm-handhaving gaat. Op de achtergrond is de Wm van belang omdat het de basis is voor diverse regels uit het Bouwstoffenbesluit en het transport van verontreinigde grond.

Voorzover de bodemregelgeving een overlap heeft met het afvalhoofdstuk in de Wm gaat dit plan vooral in op (illegaal) storten van grond (afval). Handhaving hiervan is vooral uitgewerkt via de regels van de APV, zie hieronder.

Algemene Plaatselijke Verordening (APV) en gemeentelijke afvalstoffenverordening

Algemeen geldt dat de APV de basis legt voor het controleren en het handhaven van illegale storten in de openbare ruimte. Deze taak ligt bij Integraal Toezicht. Dat hier een niet onaanzienlijke hoeveelheid werk mee gepaard gaat blijkt uit het feit dat er in 2005 1275 meldingen/klachten inzake illegale stortingen/dumpingen zijn behandeld.

In de gemeentelijke afvalstoffenverordening is (in § 5) nader gespecificeerd hoe om te gaan met zwerfafval. Deze afvalstoffenverordening geldt – naast de APV - als leidraad voor de werkzaamheden van Integraal Toezicht.

Inzake de verhouding tussen APV en de afvalstoffenverordening geldt in zijn algemeenheid dat

eerst oplossingen gezocht worden binnen de afvalstoffenverordening. Wel zal de APV gebruikt worden indien er sprake is van een vergrijp (bijvoorbeeld indien Integraal Toezicht iemand iets ziet storten).

Algemeen wettelijk kader:

Naast de bijzondere milieuwetten, die hierboven zijn genoemd, is het werkveld van dit Handhavingsplan bestuursrechtelijk ingekaderd door en gebaseerd op algemene wetten zoals de Gemeentewet en de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Zo geeft de Gemeentewet de gemeente de bevoegdheid tot het uitoefenen van bestuursdwang terwijl de Awb hieraan de dwangsom bevoegdheid koppelt. De Awb geeft ook de regels voor de handhavingsbesluiten die in de praktijk het meest worden toegepast (bestuursdwang en dwangsom).

Aan handhaving gaat uiteraard toezicht vooraf. Hiervoor geeft de Awb de bevoegdheden (zie ook hoofdstuk 10).

Wet economische delicten:

Bij overtredingen van de Wbb (bijv. bij het afwijken van een saneringsplan in de uitvoering van de sanering), de Wm en de APV geeft de Wet economische delicten (Wed) de strafbaarstelling en de strafmaat aan voor de overtredingen. In die zin vormt de Wed het kader voor de strafrechtelijke aanpak.

1.3.2 Geografische afbakening

Het HHP bodem van de gemeente Maastricht heeft betrekking op die delen van de gemeente Maastricht waar de gemeente vanuit haar rol als bevoegd gezag Wbb, BsB en/of Wm, eisen kan/mag/moet stellen aan de bodemkwaliteit.

In beginsel gaat het hier om het gehele grondgebied van de gemeente, met uitzondering van een aantal kleine delen van het grondgebied waar de gemeente geen bevoegd gezag is en waar dit handhavingsplan (voor wat betreft deze wetten) dan ook niet van toepassing kan zijn.

Het gaat dan om:

- het zomerbed en winterbed (= de uiterwaarden) van de Maas. Hier is het Ministerie van Verkeer en Waterstaat bevoegd gezag Wbb en BsB. Het bodembeleid is o.a. vastgelegd in het beleidsdocument Actief Bodembeheer Maas;
- de regionale wateren. Hier is de provincie Limburg bevoegd gezag voor de Wbb en is het Waterschap Roer en Overmaas bevoegd gezag BsB. Het provinciale beleid is vastgelegd in het provinciale Beleidskader Bodem 2005. Het Waterschap heeft geen specifiek beleid vastgelegd voor het omgaan met de taken ingevolge het BsB;
- voor een beperkt aantal grote bedrijven is de provincie bevoegd gezag Wet milieubeheer en is vanuit die hoedanigheid ook betrokken bij de bodembescherming en/of de aanpak van bodemverontreiniging binnen deze bedrijven. Voor de uitvoering en handhaving van de saneringparagraaf van de Wbb blijft de gemeente bevoegd gezag (op basis van art. 95 van de Wbb).

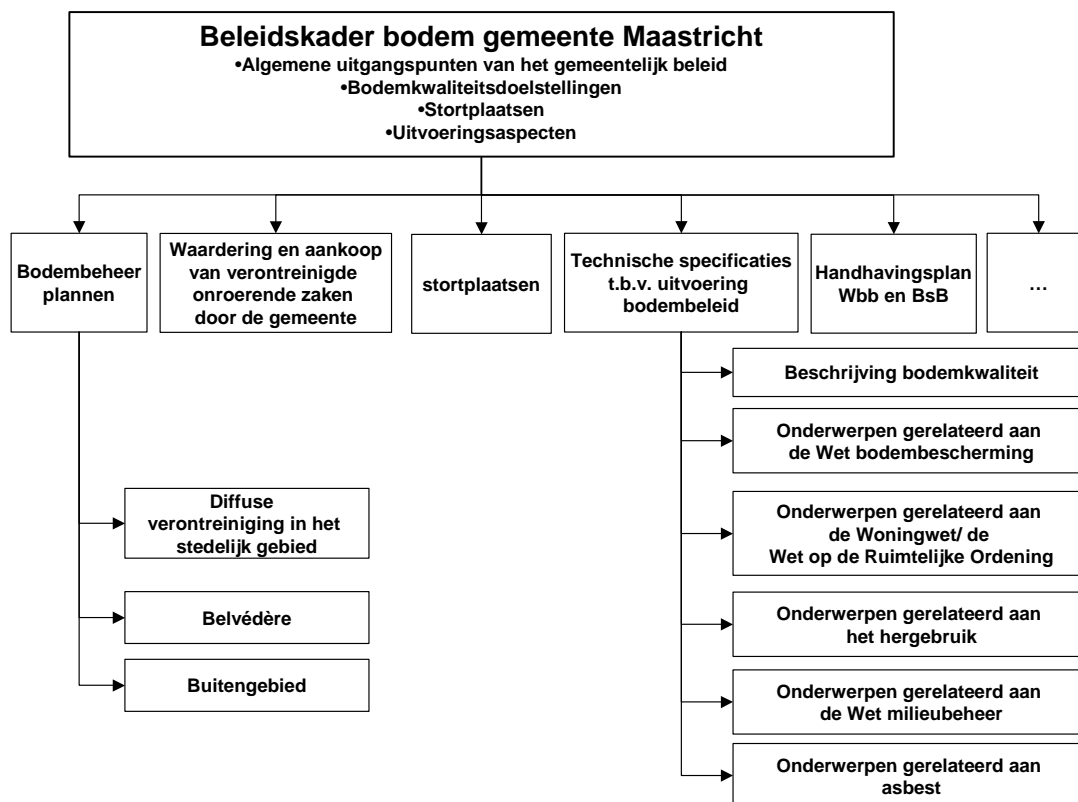
1.4 Relatie met andere documenten

Relatie met beleidskader bodem

Het beleidskader bodem geeft een algemeen toetsingskader voor de gemeente Maastricht hoe, bij het uitoefenen van haar taken (ingevolge de Wbb, de Ww (Woningwet), de WRO (Wet ruimtelijke ordening) en het BsB), om te gaan met de bodemverontreiniging. Het beleidskader bodem is opgesteld als een parapluplan waarbinnen alle relevante bodemthema's een plaats krijgen en in min of meerdere mate zijn uitgewerkt.

Voorliggend HHP is te beschouwen als een technische uitwerking van het beleidskader voor

wat betreft het aspect handhaving. Een en ander is in onderstaand schema weergegeven.



Relatie met bodembeheerplannen

In de bodembeheerplannen voor de aanpak van de diffuse verontreiniging in Maastricht is slechts in zeer beperkte mate ingegaan op de handhavingaspecten. Reden hiervoor is dat deze bodembeheerplannen primair gericht zijn op de bodemkwaliteitsdoelstellingen voor de diffuse verontreiniging en geen nieuwe aanpak (willen) introduceren voor de handhaving van de bodemaspecten.

De bodembeheerplannen beperken zich in wezen tot het vastleggen van de bodemkwaliteitsdoelstellingen en de procedures, zonder de handhaving (voor de aanpak van de diffuse verontreiniging) nader in te vullen. Dat gebeurt wel in voorliggend handhavingsplan. Daarmee zijn de bodembeheerplannen en het handhavingsplan complementair; beide zijn noodzakelijk om een adequate aanpak van de diffuse verontreiniging te bereiken.

1.5 Beleidsontwikkelingen

Herziening van het Bouwstoffenbesluit

Momenteel vindt landelijk een herziening van het Bouwstoffenbesluit plaats. Dit zal vanaf 2007 resulteren in een nieuw juridisch kader, het Besluit bodemkwaliteit, voor het hergebruik van grond, bagger en bouwstoffen. Dit Besluit vervangt dan het Bouwstoffenbesluit. Toepassing van grond en toepassing van overige bouwstoffen zijn van elkaar gescheiden in 2 verschillende hoofdstukken in dat Besluit. Bij het Besluit hoort een Ministeriële regeling Bodemkwaliteit. Inhoudelijk is het beleid daarmee ook gewijzigd.

Zodra dit aangepaste beleid is vastgesteld zullen wij onze handhaving hier vanzelfsprekend op aanpassen. Dit plan zal dan worden aangepast.

Kwalibo

In 2006 zal de eerste fase van Kwalibo (Kwalibo staat voor het project Kwaliteitsborging bij

bodemintermediairs) ingevoerd worden. Kwalibo leidt in ieder geval tot uitvoering van werk onder de BRL's 1000 en 2000 (beoordelingsrichtlijn voor onderzoek), maar ook de BRL's 6000 en 7000 (beoordelingsrichtlijn voor bodemsanering). Veel uitvoeringszaken worden dan beter/meer gestructureerd.

In de loop van 2006 en 2007 wordt het besluit kwalibo gefaseerd ingevoerd. Onze vergunningverleners en –handhavers zullen de regels uit het Kwalibo-besluit overeenkomstig deze fasegewijze invoering gaan hanteren.

1.6 Geldigheidsduur

Dit handhavingsplan kent een geldigheidsduur van 4 jaar met uitzondering van een eventuele aanpassing aan het nieuwe Besluit Bodemkwaliteit.

Na deze periode van 4 jaar wordt het plan geëvalueerd en waar nodig bijgesteld/verfijnd. Indien voordien de integrale handhavingsnota van de gemeente Maastricht gereed is wordt de evaluatie in dat kader uitgevoerd. De bodemhandhaving zal dan deel gaan uitmaken van de integrale handhavingsnota.

1.7 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 en 3, die samen met de voorliggende inleiding het algemene deel van het handhavingsplan vormen, wordt ingegaan op onze visie op het handhavingsproces (hoofdstuk 2) en wordt een algemene beschrijving gegeven van de uitgangspunten van het handhavingsplan.

Deel 2 van het handhavingsplan gaat specifiek in op het Bouwstoffenbesluit. Hierin komen aan bod:

- een specificatie van de terminologie en verbijzondering van het BsB (H.4);
- toezicht en controle bij het hergebruik van grond (H. 5);
- toezicht en controle op bouwstoffen niet zijnde grond (H. 6);
- verplaatsen van bouwstoffen (H. 7).

Deel 3 van het handhavingsplan gaat specifiek in op de Wet bodembescherming. Hierin komen aan bod:

- het toezicht op saneringen Wbb (H. 8);
- de handhaving bij de sanering van niet-ernstig verontreinigde locaties (H. 9).

Deel 4 van het handhavingsplan gaat specifiek in op de procedures en de uitvoering van de handhaving. Hierin komen aan bod:

- toezicht en controle (H.10);
- handhaving n.a.v. een klacht (H.11);
- repressieve handhaving (H.12);
- meldingsprocedures (H. 13);
- uitvoeringsaspecten (H.14).

2 Visie op het handhavingsproces

2.1 Algemeen

Adequate handhaving vereist kwaliteit en kwantiteit

In de gemeentelijke visie moet er bij het handhavingsproces niet alleen sprake zijn van kwalitatief goede handhaving maar moet er ook voldoende controle en toezicht zijn. Alleen als zowel de kwaliteit als de kwantiteit van het handhavingsproces voldoende is kunnen wij spreken van een adequate handhaving die voldoende garanties in zich heeft om de gestelde doelen te bereiken. Opgemerkt wordt nog dat de gemeentelijke visie afgestemd is op de visie van het Ministerie van VROM op een adequaat toezicht en handhavingsproces.

Kwantiteit

De hoeveelheid controle en handhavingsacties wordt voor een belangrijk deel bepaald door de beschikbare menskracht; de bestuurlijke keuzes m.b.t. de invulling van het gemeentelijk apparaat zijn daarmee in belangrijke mate sturend voor de kwantiteit van het handhavingsproces.

Anderzijds vraagt een adequate handhavingsplan om een minimum inzet van personeel. De menskracht die beschikbaar is voor de handhaving van de Wbb, het BsB en de bodemaspecten van de Wm moet minimaal voldoende zijn om op een systematische en gestructureerde manier te werk te kunnen gaan. Een adequate handhaving vraagt erom dat we:

- iedere saneringslocatie minimaal 1 maal kunnen bezoeken;
- iedere melding van het gebruik van grond of bouwstoffen controleren
- minimaal bij 1 op de 3 bodemsaneringen verificatieonderzoeken uitvoeren
- dat we zoveel aandacht kunnen besteden aan de bodem in het handhavingsproces dat vanuit de Wm bij bedrijven plaatsvindt, dat geen nieuwe verontreinigingen kunnen ontstaan

Er is dan gewaarborgd dat de pakkans bij overtredingen voldoende hoog is om een redelijke preventieve werking uit te laten gaan van de controles.

De minimale inzet van personele capaciteit is gebaseerd op de criteria waaraan adequaat toezicht volgens VROM (bodem in zicht III) moet voldoen.

Kwaliteit van het handhavingsproces bepaald door 4 criteria

Een kwalitatief goed handhavingsproces moet voldoen aan de volgende criteria:

- onafhankelijk;
- transparant;
- toegerust;
- gericht.

Deze vier criteria worden navolgend toegelicht. Hierbij wordt in hoofdlijnen aangegeven of en op welke manier we hier binnen de gemeente reeds rekening mee houden en op welke manier we in het HHP hier nog verder aandacht aan besteden.

Onafhankelijk

Een onafhankelijk handhavingsproces houdt in dat de handhaver/toezichthouder geen belang mag hebben bij de gevolgen van het handhavingsproces.

Een belangrijke stap om deze onafhankelijkheid te bewerkstelligen hebben wij als gemeente gezet door

- binnen de organisatie een strikte scheiding te maken tussen het beoordelen van en beschikken op saneringsplannen Wbb enerzijds en het handhaven Wbb anderzijds (zie ook 2.2);
- door binnen de gemeente een scheiding te maken tussen de voorbereiding en uitvoering van werken (ondergebracht bij het technisch adviesbureau) enerzijds en het verlenen van vergunningen en beoordelen van meldingen BsB anderzijds.

Gezien het belang van de onafhankelijkheid van de handhavers zullen we (zie volgende

paragraaf) in het handavingsplan duidelijk vastleggen hoe de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn verdeeld binnen de organisatie.

Transparant

Een transparant handavingsproces houdt in dat de werkwijze en de resultaten van de handhaving verifieerbaar moeten zijn. Hierbij zijn verslaglegging en dossiervorming essentieel. Hiertoe hebben wij in het kwaliteitszorgsysteem bodem een aantal checklisten en formulieren opgenomen. Deze zullen, tezamen met het gebruik van een geautomatiseerd systeem (Globis) bijdragen aan/leiden tot een transparant handavingsproces.

Daarnaast zullen de gemeente bij het handhaven van bodemsaneringen gebruik maken van de landelijke Handavingsuitvoeringsmethodes (HUM's) zodat de transparantie met betrekking tot dit aspect van de handhaving nog meer zal toenemen. Van even groot belang is het werken met uitvoeringsprogramma's waarin op voorhand duidelijk is op welke activiteiten, welke momenten en welke onderdelen zal worden toegezien.

Toegerust

Een toegerust handavingsproces houdt in dat het toezicht wordt uitgevoerd door mensen met voldoende vaardigheden, dat voldoende kennis en middelen aanwezig moet zijn, dat de informatie beschikbaar moet zijn en dat de regelgeving/de beschikkingen handhaafbaar moet zijn. Ten behoeve van dit laatste punt zullen wij in het handavingsplan vastleggen dat de handhaver betrokken wordt bij het totstandkomen van de beschikkingen, door deze te toetsen op handhaafbaarheid. Aangezien deze beschikkingen de basis vormen van het handavingsproces kan hiermee een flinke winst bereikt worden in het realiseren van een toegeruste handhaving. Om te kunnen komen tot een beter toegerust handavingsproces zullen wij (mede naar aanleiding van de bevindingen van de VROM-inspectie) vanaf 2006 structureel middelen beschikbaar hebben om verificatieonderzoeken bij saneringen te kunnen uitvoeren.

Gericht

Een gericht handavingsproces houdt in dat de handhaving gericht moet zijn op die punten waar het risico van en de kans op afwijkingen het grootst is. Een belangrijke stap hiertoe hebben wij reeds gezet door in de gemeentelijke bodemverordening van Maastricht (en in het beleidskader bodem) criteria op te nemen om te beoordelen welke afwijkingen wij als relevant beschouwen. Verder leggen we in dit handavingsplan een aantal prioriteiten vast waardoor een nog meer gerichte handhaving mogelijk wordt. Het vastleggen van prioriteiten betekent niet dat er situaties zullen zijn die door de gemeente niet gecontroleerd zullen worden. Alle situaties blijven in aanmerking komen voor controle en toezicht. In de uitvoeringsprogramma's zal op basis van de prioriteiten uit dit Handavingsplan ten aanzien van de voorziene werkvoorraad een korte risicoanalyse worden gemaakt. Hiermee worden in detail de beste aangrijpingspunten voor handhaving duidelijk, zodat deze kunnen worden vertaald in actiepunten.

Hierbij is een goed meldingssysteem van belang zodat ook tijdig toezicht op de juiste plek kan worden uitgevoerd. In de standaard beschikking voor de goedkeuring van saneringsplannen, in de meldingsformulieren en in de bodemverordening worden meldingsmomenten expliciet benoemd.

2.2 Functiescheiding; verdeling van de taken en verantwoordelijkheden binnen de gemeentelijke organisatie

2.2.1 Algemeen

Met de invoering van het Bouwstoffenbesluit en de attributie van de Wbb-taken heeft de gemeente twee petten op gekregen. Enerzijds is de gemeente een initiatiefnemer/uitvoerder van werken en van bodemsaneringen, anderzijds is de gemeente bevoegd gezag Wbb en BsB. Dat maakt dat er een situatie is ontstaan dat de gemeente zichzelf zal moeten controleren en

handhavend zal moeten optreden tegen zich zelf.

In het handhavingsplan zal geen onderscheid gemaakt worden tussen de handhaving van de "eigen werken" en de handhaving van derden.

Op deze manier zal de gemeente zichzelf verplichten om zorgvuldig om te gaan met de aanpak van de bodemverontreiniging en het (her)gebruik van bouwstoffen en willen we aldus de gemeentelijke voorbeeldfunctie nog meer naar buiten brengen.

Overigens zijn er in de gemeentelijke organisatie reeds een aantal maatregelen getroffen om de belangenconflicten die kunnen voortvloeien uit het twee petten probleem zo veel mogelijk te vermijden. Het gaat dan om:

- de scheiding van handhaving (toezichthoudende afdeling) en vergunningverlening (bodemtoetsers);
- de scheiding tussen de uitvoering van werken (het technisch adviesbureau) en de vergunningverlening voor de werken (bodemtoetsers).

2.2.2 Functiescheiding tussen handhaver en vergunningverlener/beschikker

Het is van groot belang dat de handhaver/toezichthouder onafhankelijk staat jegens de (eigen) gemeente, dus geen belang mag hebben bij de consequenties van het handhavingsproces. Alleen dan kan het handhavingsproces onafhankelijk verlopen.

Hiertoe is binnen de gemeentelijke organisatie de taken en verantwoordelijkheden inzake de aanpak van de bodemgerelateerde activiteiten op een eenduidige manier verdeeld. Deze verdeling is navolgend beschreven.

Wbb

Er is sprake van een bodemtoetsende afdeling (thans milieu en stad). Vanaf hier spreken we van **bodemtoetsers**. Deze beoordeelt de saneringsplannen, Evaluatieverslagen en Nazorgplannen die ingevolge de Wbb worden opgesteld en stelt de beschikkingen op/ bereidt deze voor. Saneringsplan en beschikking vormen samen de basis voor de handhaving die door de toezichthoudende afdeling (thans afdeling milieu en bedrijf) wordt verricht (vanaf hier **toezichthouder** genoemd). De toezichthouder beoordeelt de juistheid van de informatie uit het Evaluatieverslag.

De gemeente behandelt het technisch adviesbureau van de gemeente, dat verantwoordelijk is voor de voorbereiding en de uitvoering van projecten (ook als opdrachtgever) vanuit de Wbb op dezelfde wijze als ieder andere initiatiefnemer.

Dat houdt in dat de uitvoerende afdeling, voorafgaand aan de uitvoering van de projecten in voorkomende gevallen een saneringsplan bij de bodemtoetsers moet indienen, dat hierop beschikt wordt door de bodemtoetsers en dat de toezichthouder het toezicht en de handhaving van het project van (of namens) de uitvoerende afdeling ter hand neemt. Voor die projecten waar medewerkers van de bodemtoetsende afdeling door de uitvoerende afdeling als adviseur worden ingeschakeld bij projecten is vastgelegd dat de "adviserende" medewerker niet betrokken is bij de beschikking.

BUS

Het Besluit Uniforme Saneringen maakt een vereenvoudigde en kortere procedurele afhandeling mogelijk van relatief kleine, eenvoudige bodemsaneringen.

De meldingen voor BUS-saneringen worden door de bodemtoetsers beoordeeld op inhoud. Indien de melding voldoet aan de eisen van het BUS, kan de sanering uitgevoerd worden. Hiervan zal de initiatiefnemer dan bericht krijgen.

Indien de melding niet voldoet aan de eisen van het BUS, zal de initiatiefnemer hiervan op de hoogte worden gebracht en zal een Wbb-procedure (saneringsplan en beschikking) noodzakelijk zijn.

Bij de uitvoering van een BUS sanering is de toezichthouder in beeld. Deze heeft in tegenstelling tot een normale bodemsaneringsprocedure niet een beschikking (die is er namelijk niet) kunnen toetsen op handhaafbaarheid. Deze zal daarbij moeten worden gesteund door het Beleidskader Bodem. (zie ook par. 3.5).

BsB

Toepassingen van verontreinigde grond moeten, ingevolge het BsB, bij het bevoegd gezag (toezichthouder) gemeld worden. Deze meldingsprocedure verschilt wezenlijk van de normale Wbb-procedure in die zin dat de melding BsB niet gevolgd wordt door een beschikking En geen inhoudelijke toetsing aan de saneringsdoelstellingen vraagt.

In dat kader beschouwen wij een melding BsB dan ook als het begin van een toezichttraject. Dat houdt dan ook in dat de melding BsB niet door de "bodemtoetser" (thans milieu en stad) wordt behandeld, maar wel door de toezichthouder (thans milieu en bedrijf) wordt behandeld. Vanzelfsprekend houdt dat in dat alle meldingen BsB bij de toezichthouder ingediend moeten worden. Dat geldt niet alleen voor de meldingen die betrekking hebben op het gebruik van bouwstoffen of van grond als bouwstof in een werk, maar ook voor de meldingen die (op grond van de Vrijstellingsregeling grondverzet en de bodembeheerplannen) gedaan worden voor het hergebruik van grond als bodemmateriaal.

De gemeente als initiatiefnemer zal op dezelfde wijze als alle andere initiatiefnemers een melding moeten doen bij de toezichthouder.

Deze werkwijze garandeert dat de handhavers direct op de hoogte zijn van het geplande hergebruik en dat er geen tijd verloren gaat bij het doorgeven van de melding naar de handhavende afdeling. Zeker gezien de korte termijn tussen indienen van de melding en start van de werken is het vermijden van tijdverlies essentieel in een adequaat handhavingstraject.

Wm vergunningen voor inrichtingen

De vergunningverleners van de gemeente verlenen –rekening houdend met de vergunningaanvragen – de milieuvergunningen voor de bedrijven waarvoor de gemeente bevoegd gezag Wm is, ook voor de bodemaspecten van de vergunning. De handhaving gebeurt door de toezichthouders / handhavers van de toezichthoudende afdeling. Zij toetsen ook de handhaafbaarheid maken van de te verlenen vergunningen.

2.3 Algemene lijn bij de aanpak van overtredingen

Bij het constateren van overtredingen kunnen er diverse handhavingsinstrumenten ingezet worden. De toezichthouder gaat per situatie na welk instrument het best ingezet kan worden voor de betreffende situatie.

Hierbij geldt in zijn algemeenheid de volgende aanpak:

Bij activiteiten waarvoor geen melding is gedaan, beschikking is verleend etc.:

Bij activiteiten in de bodem waarvoor nagelaten is een melding te doen of een saneringsplan in te dienen, kunnen op grond van artikel 43 van de Wet bodembescherming bevelen worden opgelegd. Artikel 43 van de Wet bodembescherming zegt namelijk dat met betrekking tot het grondgebied waarop zich een verontreiniging bevindt of de directe gevolgen daarvan zich voordoen een onderzoeksbevel, saneringsbevel of een bevel tot het treffen van tijdelijke beveiligingsmaatregelen kunnen worden gegeven. Op deze manier kunnen de activiteiten alsnog gereguleerd worden.

Bij activiteiten in strijd met een beschikking, saneringsbevel, de wet etc.:

Indien er activiteiten plaatsvinden die in strijd met de wet of een bevel/beschikking zijn, kunnen er grofweg twee verschillende handhavingsinstrumenten worden ingezet: de last onder dwangsom en de bestuursdwang.

Last onder dwangsom

Bij constatering van een overtreding wordt een bestuurlijk handhavingstraject gestart door middel van een voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom. Het Openbaar Ministerie en het RMT ontvangen een afschrift van deze handhavingsbrief en kunnen, indien zij dat nodig achten, zelfstandig strafrechtelijk optreden (zogenaamde 2-sporenbeleid of parallelle strafrechtelijke aanpak).

Indien na het verstrijken van de begunstigingstermijn de overtreding niet is beëindigd, volgt het definitief opleggen van een last onder dwangsom. Ook van deze brief ontvangen het OM en RMT een afschrift, wanneer wederom zelfstandig strafrechtelijk kan worden opgetreden.

Indien de overtreding nog altijd voortduurt wanneer de begunstigingstermijn is verlopen, volgen hercontroles totdat naleving is bereikt, dan wel tot het maximale bedrag van de dwangsom is verbeurd. Indien nodig, kunnen daarna verdergaande maatregelen worden getroffen.

Bestuursdwang

Bestuursdwang wordt toegepast indien het opleggen van de last onder dwangsom niet tot het gewenste resultaat heeft geleid, danwel indien de overtreding grote, onomkeerbare gevolgen heeft voor de kwaliteit van de bodem, en met spoed ongedaan gemaakt dient te worden. Het toepassen van bestuursdwang betekent dat door de gemeente Maastricht de nodige handelingen worden verricht die leiden tot opheffing van de overtreding. De kosten hiervoor komen dan voor rekening van de overtreder.

Ook naast het middel van bestuursdwang kan zelfstandig strafrechtelijk worden opgetreden.

Benadrukt wordt dat het bovenstaande een algemene lijn is en dat hier van afgeweken kan worden.

Zie ook hoofdstuk 11 en 12.

Bij calamiteiten of illegale stortingen (zie ook hoofdstuk 11.1) is de situatie meestal zodanig dat snelle actie nodig is. Er volgt dan een opsporingstraject en indien een veroorzaker aanwezig is of bij heterdaad situaties volgt direct een strafrechtelijke aanpak (zgn. Lik-op-stuk beleid). Deze handelswijze geldt eveneens bij niet locatiegebonden overtredingen als overtredingen tijdens grondtransporten.

Ter illustratie wordt in bijlage 1 een indicatie gegeven van de mogelijke strafvordering.

2.4 Gebruik maken van het kwaliteitszorgsysteem

Beschrijving van de kwaliteitszorg binnen de gemeente

In 2002, toen we bevoegd gezag voor de Wet bodembescherming werden, hebben we vastgesteld dat het nodig is om de werkprocessen uniform, transparant en reproduceerbaar te maken. Hiertoe is de toenmalige werksituatie (2002) beschreven. Hierin zijn opgenomen de belangrijkste Wbb producten w.o. het nemen van beschikkingen en het uitvoeren van toezicht op saneringen. Van deze processen zijn de deelactiviteiten beschreven die leiden tot het uiteindelijke product (bijvoorbeeld een beschikking). Per activiteit zijn ook de documenten benoemd die daar bij horen (standaardbrieven, meldingsformulieren, checklisten etc.) en de te gebruiken kanalen (internet etc.).

In deze rapportage is een aantal zaken geconstateerd die voor verbetering vatbaar zijn. Dat heeft geleid tot de beschrijving van de gewenste, ideale situatie. In deze rapportage is beschreven hoe de werkprocessen eruit moeten zien rekening houdend met o.a.:

- efficiency;
- transparantie en reproduceerbaarheid;
- functiescheiding.

Het implementeren van deze gewenste situatie zal plaatsvinden door deze op te nemen in het bestaande bodeminformatiesysteem van de gemeente (GLOBIS). Het kwaliteitszorgsysteem moet uiteindelijk geïmplementeerd zijn in de dagelijkse werkelijkheid: de beschreven gewenste situatie moet het model zijn voor de dagelijkse werkprocessen. Verder zal jaarlijks een audit op het kwaliteitszorgsysteem uitgevoerd worden om te garanderen dat het systeem nog steeds voldoet aan de eisen.

Met dit systeem zullen de aanbevelingen van VROM Inspectie op gebied van transparantie, registratie, standaardisering, checklisten, etc. kortom borging van de kwaliteit van de

werkprocessen worden gerealiseerd.

Punten uit het kwaliteitszorgsysteem

Belangrijke punten waar het kwaliteitszorgsysteem bodem in voorziet zijn:

- instructies voor het vastleggen van de beoordeling van rapporten, afspraken met de saneerder en de resultaten van de veldcontroles;
- afspraken over de betrokkenheid van de handhaver bij de beschikkingen (handhaafbaarheid van de beschikkingen);
- kader voor ketentoezicht;
- registratie van de start van de saneringen (Globis);
- procedure voor het bewaken van de termijnen (saneringsverplichting, monitoren e.d.). Hiermee kan het kwaliteitszorgsysteem een belangrijke rol spelen bij het controleren van de meldingsverplichtingen;
- transparantie van de handhaving door toezichtplannen, checklisten, controlerapporten en registratie in een projectdossier.

Werkvoorraadbeheer via kwaliteitszorgsysteem

Het kwaliteitszorgsysteem biedt (op een geautomatiseerde manier) inzicht in de aantallen locaties, met daarbij horende eisen en termijnen. Hiermee is het mogelijk om een planning te maken van de uit te voeren controles en om de werkvoorraad te beheren.

Certificering van het kwaliteitszorgsysteem

Vooralsnog streven wij er niet naar om het gemeentelijke kwaliteitszorgsysteem te certificeren. Wel zullen wij het systeem zodanig inrichten dat het aan het Normblad SIKB 8002 (Normblad voor gemeentelijke bevoegde gezagen Wbb) voldoet.

In dit Normblad heeft de Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer de eisen van ISO gespecificeerd voor het werk van overheidsorganisaties betrokken bij bodembeheer, specifiek voor gemeentelijke bodembeheerstaken. In dit normblad zijn alle landelijk geldende afspraken verwerkt. Ook de kwaliteitseisen vanuit het toezicht door de Inspectie VROM, de kwaliteitseisen vanuit het project Professionalisering van de handhaving en de handreiking van het SIKB inzake adequate handhaving Wbb zijn hierin verwerkt.

3 Algemene beschrijving van de uitgangspunten van het handhavingsplan

3.1 Handhavingsplan, samen met kwaliteitszorgsysteem en checklisten vormen de basis

Algemeen

Voorliggend handhavingsplan geeft de algemene beschrijving van de manier hoe we als bevoegd gezag BsB en Wbb de handhaving vorm geven. Hierbij wordt in belangrijke mate rekening gehouden met de visie op handhaving uit bodem in zicht II en III, met de aanbevelingen van de VROM-inspectie (zie vorig hoofdstuk), het normblad 8002 en de Handreiking adequate handhaving Wbb van de SIKB.

Naast dit handhavingsplan zijn er nog twee andere instrumenten die wij zullen hanteren bij het handhavingsproces: enerzijds zijn dat een aantal werkinstructies waarin zeer gedetailleerd is beschreven hoe om te gaan met de diverse aspecten van en stappen in een handhavingsproces.

Anderzijds speelt het kwaliteitszorgsysteem een belangrijke rol bij het handhavingsproces en dan met name in het signaleren, registreren en dossiervorming.

Werkinstructies

Bij de controle en het toezicht zal de gemeente gebruik maken van landelijke hulpmiddelen die regelmatig worden geactualiseerd om tegemoet te kunnen komen aan de (steeds) wisselende wet- en regelgeving. Het gaat dan ondermeer om de volgende documenten:

- handhavings- en uitvoeringsmethode Bouwstoffenbesluit (HUM-BsB);
- handhavings- en uitvoeringsmethode grondstromen (HUM-grondstromen);
- Handhavingsuitvoeringsmethode Wbb (HUM-Wbb)
- gezamenlijke Sanctie- en Gedoogstrategie Limburg.

Ten aanzien van het gebruik van deze hulpmiddelen zullen wij vanzelfsprekend steeds de meest geactualiseerde versies gebruiken.

Kwaliteitszorgsysteem

Het kwaliteitszorgsysteem van de gemeente bevat een aantal checklisten om (met name de administratie van) het handhavingsproces te structureren en te vereenvoudigen. Dit kwaliteitszorgsysteem, dat door ervaring zal groeien is de basis voor de werkwijze van registratie, tijdstipbewaking, dossiervorming, e.d.

3.2 Voorkomen is beter dan genezen

Algemeen

Het voorkomen van overtredingen heeft in het gemeentelijk handhavingsbeleid hoge prioriteit. Het beëindigen of het ongedaan maken van een overtreding is immers vaak een moeilijk, tijdrovend, en duur proces dat bij voorkeur vermeden wordt.

Het handhavingstraject (controle/toezicht) zal zich dan ook in bijzondere mate richten op het voorkomen van overtredingen.

Hiertoe zal de gemeente de volgende zaken ter hand nemen:

- de toezichthouders worden bij het opstellen van alle beschikkingen in de gelegenheid gesteld de handhaafbaarheid van beschikking en saneringsplan te beoordelen ;
- de werkvoorraadbeheer wordt verbeterd door er voor te zorgen dat de toezichthoudende afdeling meer inzicht heeft in aantal en tijdstip van de beschikkingen, meldingen en termijnstellingen. Hierbij is de aandacht met name er op gericht om het risico te verkleinen dat eenmalige toezichtsmomenten worden gemist;
- meldingen BsB zullen door de toezichthouders worden behandeld. Hierdoor kan snel

- gereageerd worden, hetgeen noodzakelijk is gezien de korte meldingstermijn ;
- de toezichthouders zullen alle saneringslocaties minimaal 1 maal bezoeken op de relevante momenten die (op grond van de beschikking) moeten worden gemeld;
- door het nabemonsteren van saneringslocaties na of tijdens de uitvoering via zogenaamde verificatieonderzoeken zal eventuele fraude met onderzoeksgegevens worden ontmoedigd. De verwachting is dat hier een preventieve werking vanuit zal gaan.
- we zullen zo veel mogelijk gebruik maken van de ogen en oren van andere afdelingen
- Overlast bij saneringen, grondverzet en transporten zal door Integraal Toezicht worden aangepakt.

Het handhavingsplan zal nader ingaan op de instrumenten die we inzetten voor het realiseren van deze doelstelling.

3.3 Beschikking, vergunning en melding vormen de basis van de handhaving

3.3.1 Beschikking en saneringsplan Wbb

Algemeen

Handhaving in het kader van de Wbb gebeurt op basis van een goedgekeurd saneringsplan en een door het bevoegd gezag afgegeven beschikking; de handhaver controleert of de aanpak uit het saneringsplan en de voorschriften uit de beschikking worden nageleefd en gaat na of eventuele afwijkingen van het saneringsplan en/of de beschikking tijdig aan het bevoegd gezag gemeld worden.

Het is dan ook van belang dat de gemeente – als bevoegd gezag Wbb – komt tot goed handhaafbare saneringsplannen en beschikkingen. Hierbij dienen zaken terug te komen als “meetbare saneringsdoelstelling”, “planning van de werken”, “meldingsmomenten” e.d.

Om dit te bereiken heeft de gemeente in de bodemverordening en het kwaliteitszorgsysteem een checklist opgenomen waarin is aangegeven welke gegevens in ieder geval in een saneringsplan opgenomen dienen te worden.

Deze bodemverordening en de checklist uit het kwaliteitszorgsysteem mogen niet als statische documenten gezien worden; indien de praktijk leert dat er aanpassingen nodig zijn om te kunnen komen tot een betere handhaving en/of om meer duidelijkheid te bieden aan de betrokkenen zullen wij de verordening en checklisten aanpassen. Dat is overigens recent nog gebeurd n.a.v. het beleidskader bodem.

Daarnaast is het voor het handhavingsproces van belang dat er een duidelijke, herkenbare structuur is in de individuele beschikkingen. Hiertoe hebben we binnen de gemeente Maastricht een standaardbeschikking opgesteld die voor het merendeel van de saneringen bruikbaar is. Bij het opstellen van deze standaardbeschikking zijn zowel de handhavers als de beschikkers betrokken geweest, waarbij de ervaring en de wensen van beide een plaats hebben gekregen. Zo is een handhaafbare beschikking ontwikkeld die ook naar initiatiefnemers en adviesbureaus helder is, hetgeen de communicatie tijdens vooroverleg en de uitvoering bevordert.

Afstemming tussen vergunningverleners en handhavers

Om te bewerkstelligen dat de saneringsplannen en de beschikkingen voldoende handhaafbaar zijn zal de gemeente alle saneringsplannen die op grond van de Wbb opgesteld zijn en alle beschikkingen die (de bodemtoetsende afdeling van) de gemeente als bevoegd gezag Wbb neemt, voorleggen aan de handhavers (van de toezichthoudende afdeling).

Deze afstemming kent twee doelen.

Enerzijds bereiken we hiermee dat de handhavers (naast/aanvullend op de melding via Globis) geïnformeerd zijn over het feit dat er (op termijn) een sanering zal plaatsvinden en over de omvang van de sanering (en daaraan gerelateerd) de omvang van de handhaving zodat ze hier reeds rekening mee kunnen houden met het plannen van hun werkvoorraad en het bepalen

van de toezichtsmomenten.

Anderzijds betrekken we de handhavers in een zo vroeg mogelijk stadium zodat zij vanuit hun expertise kunnen nagaan of de beschikking en het saneringsplan voldoende handhaafbaar zijn.

3.3.2 Vergunning Wm

Ook bij het handhaven van de bodemgerelateerde zaken in het kader van de Wm is het van belang dat er een goede, gedegen vergunning ten grondslag ligt. In dit verband zijn de volgende zaken van belang:

- voor bedrijven die meldingsplichtig zijn (de AMvB-bedrijven) staat de gemeente op het standpunt dat de voorschriften uit de betreffende besluiten voldoende handvatten bieden om de handhaving op een adequate manier uit te voeren. Slechts in zeer specifieke situaties zullen aanvullende voorschriften nodig zijn;
- voor vergunningplichtige bedrijven waarvoor de gemeente bevoegd gezag is kan de ontwerpbesluiting door de bodemhandhavers op handhaafbaarheid worden beoordeeld in die gevallen dat de aanvraag en/of de ontwerpbesluiting bodembeschermende voorzieningen bevat die niet onder een standaard voorschrift vallen. Voor vergunningen met standaardvoorschriften (overeenkomend met de AMvB en NRB (nationale richtlijn bodembescherming) gaan we er van uit dat er geen inhoudelijke terugkoppeling/afstemming over de handhaafbaarheid met de handhaver nodig is;
- de gemeente streeft er naar om bij zo veel mogelijk bedrijven een nulsituatie-onderzoek te laten uitvoeren. Dergelijk onderzoek biedt namelijk een referentiekader waarmee de gemeente – en ook het bedrijf – de invloed van de activiteiten op de bodemkwaliteit kan beoordelen.

3.3.3 Melding BsB

Op grond van het Bouwstoffenbesluit dienen alle toepassingen van een bouwstof in een werk (met uitzondering van de toepassing van schone gronden van Cat.1 bouwstoffen, niet zijnde grond) te worden gemeld bij het bevoegd gezag BsB. Deze meldingen vormen de basis voor de controle en het toezicht op het gebruik van de bouwstoffen.

De melding zal door de toezichthouder gecontroleerd worden op volledigheid, waarbij we met name aandacht zullen besteden aan de aangeleverde bewijsmiddelen dat de bouwstoffen voldoen aan de gestelde eisen. Daarnaast zal de informatie uit de melding gebruikt worden om te beoordelen of er een fysieke controle van het werk wordt uitgevoerd dan wel of we volstaan met een administratieve controle. Zaken die hierbij een rol kunnen spelen zijn: omvang van het werk, ligging van het werk, ervaring met de uitvoerder van het werk e.d.

De ervaring in Nederland leert dat het gebruik van bouwstoffen (en dan vooral licht verontreinigde grond) in een werk niet altijd (tijdig) gemeld wordt. De gemeente zal derhalve er op toezien dat hergebruik in de gemeente wel degelijk pas gebeurt na het doen van de vereiste melding. Hierbij zullen wij bij een aantal werken actief controleren op de aanwezigheid van de vereiste gegevens (certificaten transportbonnen e.d.).

3.4 Interpretatie van de regels Wbb door beschikker/ vergunningverlener

Ook al streven wij er naar om de beschikkingen en vergunningen zo op te stellen dat er een minimale interpretatieruimte is, toch zullen er zich in de dagelijkse praktijk situaties voordoen waarbij niet altijd duidelijk is of de gestelde regels nu wel of niet worden nageleefd. Dat is enerzijds inherent aan de praktijk; het is immers niet mogelijk om op voorhand in een saneringsplan/beschikking altijd alle eventuele aspecten van (bijvoorbeeld) een bodemsanering in te schatten. Anderzijds is dit een onvermijdelijk gevolg van het feit dat de wet- en regelgeving inzake de bodemverontreiniging niet altijd even helder en (veel belangrijker) consistent is. Een en ander maakt dat er regelmatig behoefte is om de voorschriften te interpreteren.

Ten aanzien van het interpreteren van de regelgeving en/of de voorschriften uit beschikkingen en vergunningen geldt dat de interpretatie moet plaatsvinden door de beschikker/vergunningverlener. Deze moet hierbij vanzelfsprekend de handhaver betrekken, maar de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de interpretatie ligt ook dan bij de beschikker/vergunningverlener. Het Bodembeheerplan en het Beleidskader Bodem van de gemeente Maastricht is het kader hierbij.

3.5 BUS-saneringen

Op grond van het Besluit Uniforme Saneringen (**BUS**) kunnen eenvoudige, relatief kleine gevallen van bodemverontreiniging aangepakt worden zonder het opstellen van een saneringsplan, maar zal de beoordeling van de sanering plaatsvinden achteraf, op basis van een evaluatieverslag.

Deze nieuwe aanpak heeft ook invloed op de wijze waarop deze saneringen gehandhaafd (kunnen) worden; daar waar bij "normale" Wbb-saneringen het saneringsplan en de beschikking de formele uitgangspunten zijn van de handhaving, zal de BUS-melding de basis vormen voor de handhaving van de BUS-saneringen.

Ten aanzien van het handhaven van BUS-saneringen zullen wij de volgende specifieke zaken ter hand nemen:

- we kennen een hoge prioriteit toe aan het handhaven van de BUS-saneringen. Reden hiervoor is dat, juist door het ontbreken van een saneringsplan, er een grotere kans is dat bij dergelijke BUS-saneringen afgeweken wordt van de saneringsaanpak en de saneringsdoelstelling die wij als gemeente voorstaan;
- het overleg tussen de bodemtoetser (die de BUS-melding beoordeelt) en de toezichthouder (die de handhaving uitvoert) zal intensiever en sneller plaatsvinden dan bij Wbb-meldingen. Reden hiervoor is dat de termijn tussen melding en start sanering relatief kort is zodat snel op de bal spelen vereist is;
- het bezoek aan de saneringslocatie (dat we bij iedere sanering voorstaan, zie hoofdstuk 2) zal bij BUS-saneringen altijd aan de start van de sanering plaatsvinden. De BUS-saneringen kennen immers een korte doorlooptijd.

3.6 Signaalfunctie diverse gemeentelijke afdelingen bij hergebruik van grond

Gezien de verontreinigingssituatie in Maastricht (grootschalige diffuse verontreiniging, gehalten boven interventiewaarde) zal bij bouwprojecten en infrastructurele werken in de regel verontreinigde grond vrijkomen. Om meer zicht te krijgen op het hergebruik van grond die bij projecten vrijkomt zal gebruik worden gemaakt van de informatie die bij de diverse afdelingen binnen de gemeente beschikbaar is.

Daarom zijn de volgende interne werkafspraken van belang:

- De afdeling bouwtoezicht zal bij projecten waarvoor een bouwvergunning (ingevolge de Woningwet) of een aanlegvergunning (ingevolge de WRO) nodig is en waar meer dan 50 m³ grond van de locatie afgevoerd wordt ook intern bij de toezichthouder en Integraal Toezicht aanmelden. In dat geval wordt daar al een signaal ontvangen dat aanleiding kan zijn voor het controleren van de grondstromen vanaf de betreffende locaties en kunnen wij nagaan of een en ander wel op een deugdelijke manier gebeurt;
- De onderdelen van de gemeente die zich met de uitvoering van bouw- en grondwerken bezig houden zullen projecten waarbij zij zijn betrokken en waar meer dan 50 m³ afgevoerd of aangeleverd wordt van/aan de locatie, melden bij de toezichthouders en Integraal Toezicht.

Deze werkafspraken worden nader uitgewerkt, waarbij een geautomatiseerd meldingssysteem

als onderdeel van bestaande systemen de voorkeur heeft vanwege bedrijfszekerheid en gebruiksgemak.

3.7 Operationaliseren in sectorplannen

Jaarlijks zullen we in sectorplannen het beleid uit voorliggend handavingsplan operationaliseren. Hierin leggen we concreet vast hoe uitvoering gegeven wordt aan de handhavingactiviteiten, waarbij rekening wordt gehouden met de ervaringen van de handavingsproces van de voorbije jaren en met de prioriteiten uit dit handavingsplan. Als hulpmiddel zal hierbij ook de Handreiking Adequate Handhaving Wbb van het SIKB (Stichting infrastructuur kwaliteitsborging bodembeheer) worden betrokken.

Het sectorplan geeft inzicht in de omvang van de werkvoorraad en geeft een schatting van de aantallen locaties. Mede op basis hiervan kan de benodigde capaciteit voor de handhaving bepaald worden en kan getoetst worden of er voldoende capaciteit beschikbaar is in relatie tot de gestelde prioriteiten.

Op deze manier vormt het sectorplan de basis om jaarlijks de handhaving op een programmatische manier aan te pakken.

3.8 Meetbare doelen

In dit handavingsplan worden geen meetbare doelen (aantal controles e.d.) opgenomen. De doelen worden immers jaarlijks, rekening houdend met de beschikbare middelen en de door het bestuur geformuleerde prioriteiten vastgelegd in de programmabegroting. Daarnaast vormt dit handavingsplan de basis van een programmatische handhaving in de sectorplannen zoals hierboven aangegeven.

De gemeente zal in de toekomst, net als in het verleden, iedere saneringslocatie in de gemeente Maastricht minimaal één keer bezoeken waarbij de nadruk met name ligt op controle van fatale termijnen en relevante ijkmomenten in het saneringsproces. Daarnaast zal de gemeente in de toekomst meer nadruk leggen op het uitvoeren van verificatieonderzoeken. Het budget dat hiervoor beschikbaar is zal door de toezichthouder worden ingezet om de meest relevante controles uit te voeren, waarbij de aandacht uitgaat naar controles van de naleving van het Bouwstoffenbesluit en de Wet bodembescherming.

3.9 Gebruik maken van de beleidsruimte

De wet- en regelgeving biedt het bevoegd gezag BsB en Wbb enige beleidsvrijheid. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de mogelijkheden om een gebiedsgerichte bodemkwaliteitsdoelstelling vast te leggen of om eisen te stellen aan het hergebruik van licht verontreinigde grond als bodemmateriaal.

De manier waarop de gemeente invulling heeft gegeven aan deze beleidsvrijheid is vastgelegd in het beleidskader bodem en in de bodembeheerplannen die zijn opgesteld voor de aanpak van de diffuse verontreiniging (zie ook schema in paragraaf 1.4).

Voorliggend handavingsplan geeft geen invulling aan de beleidsvrijheid, maar valt hiervoor terug op de invullingen uit de bovengenoemde documenten. Met deze inkadering is het mogelijk de handhaving eenduidig uit te voeren omdat discussie over de interpretatie niet meer (of veel minder dan nu) mogelijk zijn.

Wel zullen in dit HHP een aantal termen en begrippen uit de wet en regelgeving nader worden toegelicht/verduidelijkt en zullen enige nuancering in de regelgeving worden aangebracht. Deze zijn evenwel uitsluitend bedoeld om de bestaande onduidelijkheid weg te werken en zijn geen invulling van beleidsruimte uit de wet- en regelgeving.

3.10 ABL als basis voor de aanpak van de diffuse verontreiniging

In het beleidskader bodem is nadrukkelijk vastgelegd dat de gemeente het beleid Actief Bodembeheer Limburg (ABL) zal gebruiken voor het aanpakken van de grootschalige diffuse verontreinigingen.

Inhoudelijke is ABL op lokaal niveau ingevuld door middel van bodembeheerplannen. Dat houdt in dat deze bodembeheerplannen ook vanuit handhaving in een aantal gevallen het toetsingskader zal (moeten) zijn.

3.11 Handhaving bodem i.r.t. handhavingsprocessen overige wetgeving

Het handhaven van de activiteiten die betrekking hebben op het BsB en/of de Wbb gebeurt in het algemeen autonoom en sectoraal. Toezicht wordt vaak niet gecombineerd uitgevoerd met toezicht van bijvoorbeeld de Woningwet of de bedrijfsmatige aspecten van de Wm. Hoewel er wel relaties zijn tussen bouwen en het saneren van de bodem of het toepassen van grond is toch toezicht vaak op andere momenten nodig. Bovendien vraagt bodemtoezicht en – handhaving om een heel eigen expertise. Het is derhalve niet zinvol om altijd te combineren met bouwtoezicht of Wm toezicht. Desondanks zal er naar gestreefd worden om de handhaving vanuit de verschillende regelgevingen zo veel mogelijk op elkaar af te stemmen. Hiermee kan de efficiëntie van de handhaving verbeterd worden en kan het handhavingsproces versterkt worden.

De afstemming hiervan kan plaatsvinden bij de totstandkoming van sectorplannen. De toekomstige Integrale Handhavingsnota zal bovendien meer mogelijkheden gaan onderzoeken en indien mogelijk bieden.

Deel 2: Bouwstoffenbesluit

4 Specificatie van de terminologie en verbijzonderingen van het BsB

4.1 Algemeen

De terminologie van het Bouwstoffenbesluit is niet altijd eenduidig en kan daardoor leiden tot discussies over de interpretatie ervan. Daarnaast kent het BsB een groot aantal regels en uitvoeringsbesluiten waardoor het niet altijd voldoende duidelijk is hoe hiermee om te gaan. Het HUM BsB (Handhavings- en uitvoeringsmethode Bouwstoffenbesluit), dat als werkinstructie bij dit handavingsplan hoort, geeft aan de meeste punten voldoende verduidelijking. Wij zullen hier dan ook bij aansluiten.

Wel willen we in dit handavingsplan nog nader ingaan op de volgende aspecten:

- onderscheid tussen hergebruik als bodemmateriaal en hergebruik in een werk als bouwstof;
- hergebruik van grond met bijmengingen;
- bewijsmiddelen;
- buitenlandse bouwstoffen.

Hierbij merken we wel nog op dat momenteel gewerkt wordt aan een herziening van het Bouwstoffenbesluit. Dit zal vanaf 2007 resulteren in een nieuw juridisch kader, het Besluit bodemkwaliteit, voor het hergebruik van grond, bagger en bouwstoffen. Zodra dit aangepaste beleid is vastgesteld zullen hierdoor mogelijk nieuwe regels ontstaan. Wij zullen op dat moment bij de handhaving hier vanzelfsprekend rekening mee (moeten) houden.

4.2 Onderscheid tussen hergebruik als bodemmateriaal en als bouwstof in een werk

Op grond van de Vrijstellingsregeling grondverzet is het mogelijk om onder voorwaarden licht verontreinigde grond te gebruiken als bodemmateriaal. Een van de voorwaarden voor het hergebruik als bodemmateriaal is dat er een Bodembeheerplan is opgesteld.

De toepassing als bodemmateriaal onderscheidt zich van de toepassing als bouwstof in een werk door het feit dat bij toepassing als bodemmateriaal de toegepaste grond zich kan vermengen met de onderliggende bodem en dus niet terugneembaar is terwijl bij toepassing in een werk de toegepaste grond ten allen tijde terugneembaar moet zijn.

Daar waar er twijfel is over de vraag of de toepassing gezien moet worden als hergebruik als bouwstof in een werk dan wel als bodemmateriaal zullen wij terugvallen op het Bodembeheerplan. Is er geen Bodembeheerplan voor een gebied betekent dat overigens dat uitsluitend schone grond als bodemmateriaal gebruikt mag worden.

4.3 Hergebruik van grond met bijmengingen

Definitie van grond

De vraag of er al dan niet (vanuit het Bouwstoffenbesluit) sprake is van grond is afhankelijk van het percentage bodemvreemd materiaal. Indien er te veel bijmengingen zijn, is er geen sprake meer van grond en geldt een ander hergebruiksregime dan het regime dat geldt voor grond. Naar aanleiding van een uitspraak van de Raad van State d.d. 11 februari 2004 in een

beroepsprocedure betrekking hebbende op een weigering van de afgifte van een verklaring van niet-reinigbaarheid heeft het SCG haar Reglement gewijzigd (achtste wijziging, Staatscourant d.d. 3 september 2004, nr. 169) voor wat betreft de definitie van 'grond' in het licht van de Wbm (Wet belastingen op milieugrondslag) en het Besluit stortplaatsen en stortverboden.

De huidige definitie van grond, daaronder niet begrepen baggerspecie, luidt thans in dat verband: *'vast materiaal met een maximale korrelgrootte van 2 millimeter, dat bestaat uit minerale delen en organische stof in een verhouding en met een structuur zoals deze in de bodem van nature wordt aangetroffen. Indien de grond voor meer dan 50 % (gewichtsprocenten) is vermengd met ander materiaal dan grond, al dan niet met een korrelgrootte van meer dan 2 millimeter, dan wordt gesproken over een afvalstof, niet zijnde grond.'*

In het kader van dit handavingsplan sluiten we (zo veel mogelijk) aan bij deze 'neutrale basisdefinitie van grond'. Wel zullen we voor een aantal situaties hier van afwijken. Deze worden in de volgende paragraaf beschreven.

. Zodra de nieuwe definitie van het Besluit Bodemkwaliteit van kracht is (naar verwachting in 2007) geldt er vanaf dan landelijk een duidelijke en eenduidige definitie.

Problematiek inzake specifieke Maastrichtse situatie

In het licht van de Maastrichtse situatie kan voorgaande definitie leiden tot een ongewenste en onnodige beperking van de hergebruiksmogelijkheden. De bodem in Maastricht wordt immers regelmatig gekenmerkt door de aanwezigheid van bijmengingen. Naast de mogelijkheid dat er in de bodem (van nature) grind en/of grindig materiaal aanwezig is, worden met name de oude stedelijke gebieden gekenmerkt door de aanwezigheid van (soms grote) hoeveelheden puin. Daarom is er een specifiek gemeentelijk beleid inzake hergebruik als bodemmateriaal van grond met bijmengingen.

Om inzake het hergebruik van grond met bijmengingen een adequate handhaving mogelijk te maken specificeren we in het handavingsplan hoe we omgaan met het hergebruik als bodemmateriaal van grond met bijmengingen.

Benadrukt wordt dat ten aanzien van hergebruik als bouwstof in een werk onverkort het BsB als beoordelingskader blijft gelden.

Beoordelen van de toepasbaarheid als bodemmateriaal van grond met bijmengingen

Bij het beoordelen van de toepasbaarheid als bodemmateriaal van grond met bijmengingen met bodemvreemde materialen hanteren wij de volgende uitgangspunten:

- indien overschrijding van de maximale korrelgrootte wordt veroorzaakt door de aanwezigheid van grind of andere van nature aanwezige bestanddelen in de Nederlandse bodem geldt dat er nog steeds sprake is van grond. Vanuit milieuhygiënisch opzicht is er geen sprake om het hergebruik tegen te gaan;
- grond met bijmengingen is alleen toepasbaar indien de bodemvreemde bijmengingen reeds vóór het ontgraven van de grond aanwezig waren en niet door sloop of onvoldoende gescheiden ontgraven e.d. in de toe te passen grond terecht zijn gekomen;
- voor schone grond wordt een maximum van 5% bijmengingen aangehouden;
- voor diffuus verontreinigde grond hanteren wij hierbij de percentages die in de bodembeheerplannen zijn opgenomen als zijnde kenmerkend voor de gebiedseigen kwaliteit.

Schone en licht verontreinigde grond met bijmengingen boven de genoemde grenzen moet worden gereinigd (zeven). Hierbij moet worden uitgegaan van maximale verwijdering waarbij moet worden gestreefd naar grond die vrij is van bijmengingen.

Benadrukt wordt dat wij het zeven als een bewerking zien. Daarom dient een partijkeuring pas te worden uitgevoerd ná zeven van de grond. Immers, een partijkeuring geldt voor een partij zoals die in een werk wordt toegepast.

4.4 Bewijsmiddelen bij hergebruik als bouwstof in een werk

Als bewijsmiddel voor de milieuhygiënische kwaliteit van grond accepteert de gemeente Maastricht binnen het kader van het Bouwstoffenbesluit de volgende bewijsmiddelen:

1. een erkende kwaliteitsverklaring (zie paragraaf 4.4.1);
2. een partijkeuring (protocol schone grond en Bouwstoffen, bijlage F van de Uitvoeringsregeling) (zie paragraaf 4.4.2);
3. een ander (overig) bewijsmiddel (slechts in de in dit hoofdstuk aangewezen gevallen) (zie paragraaf 4.4.3).

Onderstaand worden de verschillende bewijsmiddelen kort toegelicht.

4.4.1 De erkende kwaliteitsverklaring

Een erkende kwaliteitsverklaring is een schriftelijk bewijs waaruit blijkt dat de bouwstof waarvoor de verklaring is afgegeven, indien gebruikt op de in de verklaring aangegeven wijze, voldoet aan de samenstellings- en emissiewaarden uit het Bouwstoffenbesluit.

Alle erkende kwaliteitsverklaringen worden op een lijst gezet: 'Publiekrechtelijk erkende kwaliteitsverklaringen'. De lijst is te raadplegen via internet: www.bouwkwaliteit.nl.

De erkende kwaliteitsverklaring moet zijn afgegeven door een certificeringsinstelling die daartoe door de Raad voor Accreditatie (RvA) is geaccrediteerd. De leverancier of producent van de bouwstoffen zal de erkende kwaliteitsverklaring bij de bouwstoffen verstrekken. Afleverbonnen moeten weer corresponderen met het verstrekte certificaat. De gemeente zal primair een erkende kwaliteitsverklaring verlangen; hetzij direct van de leverancier hetzij via de aannemer (op te nemen in het bestek). Indien een erkende kwaliteitsverklaring niet kan worden geleverd (nog geen Beoordelingsrichtlijn (BRL) of certificaat beschikbaar) wordt een partijkeuring verlangd zoals omschreven in paragraaf 4.4.2.

4.4.2 De partijkeuring

De gebruiker van een bouwstof kan in plaats van een erkende kwaliteitsverklaring een keuringsrapport overleggen dat concreet betrekking heeft op de gehele partij van de bouwstof, zoals deze in het werk wordt gebruikt. Deze partijkeuring dient onder meer te voldoen aan hoofdstuk 1 van bijlage F van de Uitvoeringsregeling (het gebruikersprotocol Schone Grond en Bouwstoffen). Een partijkeuring die door:

- een geaccrediteerde instantie (op basis van AP04) of;
- een gecertificeerde instantie (op basis van VKB);

precies volgens de regels is uitgevoerd, heeft in beginsel voor het bevoegd gezag een even grote bewijskracht als een erkende kwaliteitsverklaring.

De partijkeuring zal vooral van toepassing zijn op partijen die niet in een (gestructureerd) productieproces vrijkomen (grond, gebroken puin, avi-slak).

De leverancier van de partij zal moeten zorg dragen voor een adequate partijkeuring.

Specifiek voor MVR-grond geldt, dat het onderzoek moet zijn uitgevoerd conform het protocol schone grond en wel door een geaccrediteerde/gecertificeerde instantie.

4.4.3 Overige bewijsmiddelen

Afgezien van de bovengenoemde bewijsmiddelen kan het voorkomen dat een leverancier of een eigenaar/opdrachtgever van een werk op een andere manier wil of kan aantonen dat de bouwstof voldoet aan de samenstellings- en emissiewaarden van het Bouwstoffenbesluit. In alle gevallen dient er een relatie met een partijkeuring te zijn. Bovendien dient het bevoegd gezag **vooraf** met een dergelijk bewijsmiddel akkoord te gaan.

Voor de beoordeling van de bruikbaarheid van de "overige bewijsmiddelen" sluiten de

gemeente aan bij hetgeen is beschreven in de brief van 21 september 2001 van het Ministerie van VROM waarin een verduidelijking is gegeven van de overige bewijsmiddelen bij toepassing van grond.

4.5 Bewijsmiddelen voor hergebruik van diffuus verontreinigde grond als bodemmateriaal vastgelegd in de bodembeheerplannen

Op grond van de Vrijstellingsregeling grondverzet (die in de gemeentelijke bodembeheerplannen is geoperationaliseerd) is het mogelijk om diffuus verontreinigde grond onder voorwaarden te hergebruiken als bodemmateriaal. Eén van de voorwaarden is wel dat de kwaliteit van de toe te passen grond bekend moet zijn.

In de bodembeheerplannen is vastgelegd hoe deze kwaliteit bepaald moet worden.

4.6 Buitenlandse bouwstoffen

Voor bouwstoffen, afkomstig uit het buitenland, wordt een partijkeuring gevraagd, tenzij de leverancier op andere, vergelijkbare wijze inzichtelijk kan maken dat de geleverde partijen aan de eisen van het Bouwstoffenbesluit voldoen.

Voor hardsteen wordt vooralsnog geen partijkeuring gevraagd. Van de leverancier wordt wel een uiterste inspanning gevraagd inzichtelijk te maken of de geleverde partij milieuhygiënisch geen gevaar oplevert voor landbodem of oppervlaktewater.

5 Toezicht en controle bij hergebruik van grond

5.1 Algemeen

Ingevolge het BsB moet het hergebruik van licht verontreinigde grond in een werk gemeld worden bij het bevoegd gezag BsB. Het gaat dan zowel om het hergebruik als bodemmateriaal als om het hergebruik als bouwstof in een werk. De meldingsprocedure wordt in hoofdstuk 12. beschreven. Zoals in hoofdstuk 2 reeds aangegeven moet de melding gebeuren rechtsreeks bij de handhavers van de toezichthoudende afdeling.

Deze meldingen vormen de basis voor de controle en het toezicht op het hergebruik van licht verontreinigde grond.

Controle en toezicht van het hergebruik van schone grond kan niet op deze manier gebeuren aangezien er voor het hergebruik van schone grond geen melding BsB is vereist. Dat betekent dat alle hergebruik (anders dat tijdelijke uitname of hergebruik op- of nabij de plaats van ontgraven) dat niet bij de gemeente is gemeld, het hergebruik van schone grond moet betreffen. Uitgangspunt van de gemeentelijke controle en toezicht is dan ook om alle niet-gemelde hergebruik te beschouwen als hergebruik van schone grond. Om deze grondstromen in beeld te krijgen en te controleren of het wel om schone grond gaat zal de gemeente zo veel mogelijk gebruik maken van de "ogen en oren" van diverse gemeentelijke onderdelen in het veld (op straat). De bodemtoezichthouders kunnen daarmee aan de slag (zie H 5.3). Hergebruik van sterk verontreinigde grond is alleen mogelijk indien dit hergebruik plaatsvindt binnen het kader van een saneringsplan voor een geval van bodemverontreiniging. Toezicht en controle zal hierbij dan ook plaatsvinden op basis van het saneringsplan en zal geïntegreerd worden in het toezicht en de controle vanuit de Wbb.

5.2 Prioriteitsstelling

Het is niet haalbaar om elke vorm van hergebruik even intensief te controleren zodat het noodzakelijk is om keuzes te maken en om prioriteiten te stellen.

Hierbij hanteren wij als uitgangspunt dat alle meldingen ingevolge het BsB door de handhavers worden beoordeeld. Op basis hiervan kan dan bekeken worden welke locaties daadwerkelijk worden bezocht. We hanteren de volgende prioriteiten:

- locaties waarvan wij weten dat er grond wordt toegepast en waarvoor geen melding BsB (waaronder de Vrijstellingsregeling grondverzet) is gedaan krijgen in ieder geval de hoogste prioriteit. Het ontbreken van een melding impliceert namelijk dat het gaat om schone grond. Echter, omdat er binnen Maastricht relatief weinig schone grond vrij zal komen bij projecten, zal de grond in de regel licht verontreinigd zijn. Om te vermijden dat onterecht verontreinigde grond wordt toegepast zullen we streng toezien op hergebruik zonder melding;
- werken waar grond als bodemmateriaal wordt toegepast krijgen een hogere prioriteit dan locaties waar grond als bouwstof in een werk wordt toegepast. Reden hiervoor is dat bij hergebruik als bodemmateriaal de grond niet terugneembaar is zodat een overtreding minder makkelijk ongedaan kan worden gemaakt;
- locaties/werken waar grond van buiten de gemeente wordt toegepast krijgen een hogere prioriteit dan locaties waar grond wordt toegepast van binnen de gemeente. Bij hergebruik van grond uit Maastricht is vaak al (bijvoorbeeld vanuit de bouwvergunning) inzicht in de kwaliteit van de grond en is er een grotere kans dat het gaat om het hergebruik van gebiedseigen grond. Voor grond van buiten Maastricht is dat inzicht er niet en is er een grotere kans dat het gaat om hergebruik van niet-gebiedseigen grond;
- werken in het buitengebied en in het gebied "overig" krijgen een hogere prioriteit dan locaties in het binnenstedelijk gebied. Reden hiervoor is dat het buitengebied en het gebied "overig" schoner is dan het binnenstedelijk gebied en dat we er belang aan hechten dat dit ook zo blijft; het buitengebied heeft in die zin een grotere, bescherming

nodig dan het stedelijk gebied.

5.3 Schone grond

Uit de bodemkwaliteitskaart van het stedelijk gebied blijkt dat in grote delen van de gemeente de bodem, door de diffuse verontreiniging niet meer als schoon bestempeld kan worden. Het is dan ook de verwachting dat in Maastricht bij de meeste kleine werken geen schone grond zal vrijkomen. Schone grond zal dan veelal aangevoerd moeten worden van buiten de gemeente. Dat betekent dat de gemeente geen grip heeft op de plaats/het moment waarop de schone grond vrijkomt en alleen kan controleren op de toepassingslocatie en zodra de toepassing plaatsvindt.

Het toezicht en de controle op het hergebruik van schone grond ervaren wij dan ook als een lastige taak: er is vaak geen zicht op de locatie waar de grond vrijkomt en het hergebruik van schone grond hoeft niet gemeld te worden. Om toch zo veel mogelijk controle en toezicht te kunnen houden op het toepassen van schone grond zal de gemeente zo veel mogelijk gebruik moeten maken van de ogen en oren van diverse toezichthouders en handhavers van diverse gemeentelijke onderdelen, waaronder Integraal Toezicht, Bouw en woningtoezicht en van het technisch adviesbureau. Zij zullen de verantwoordelijke toezichthouders informeren over het toepassen van grond (in werken of als bodem). Deze zullen vervolgens beoordelen of de gesignaleerde werken gemeld zijn op grond van het BsB. Hiervoor worden afspraken verder uitgewerkt in bij voorkeur geautomatiseerde systemen. Hierbij zal extra aandacht worden besteed aan de intake, uitwerking van inspectiepunten en hoe om te gaan met opleveringsrapporten.

In die gevallen waar het een toepassing betreft die niet gemeld is, moet het noodzakelijkerwijs een toepassing van schone grond betreffen. In die gevallen zullen zij de toepassingslocatie bezoeken en de vereiste bewijsmiddelen opvragen. De nadruk zal liggen op toepassingen van meer dan 25 m³ grond.

5.4 Hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem-materiaal onder de vigeur van ABL/Vrijstellingsregeling

Op grond van de Vrijstellingsregeling grondverzet en Actief Bodembeheer Limburg is het toegestaan om, onder voorwaarden, verontreinigde grond als bodemmateriaal te hergebruiken. De voorwaarden die aan dit hergebruik gesteld worden zijn in het Bodembeheerplan vastgelegd.

Een van de voorwaarden is dat het hergebruik door de eigenaar van de locatie waar de grond wordt toegepast gemeld moet worden bij het bevoegd gezag BsB. Deze melding zal als basis voor de handhaving gebruikt worden.

Deze melding moet (in tegelstelling tot de melding voor hergebruik in een werk), naast een beschrijving van de toepassingslocatie ook een beschrijving bevatten van de locatie waar de grond vrijkomt.

Het toezicht en de controle krijgen voor deze toepassingen als volgt invulling:

- er vindt altijd een administratieve controle van de meldingen plaats;
- we zullen aanwezig zijn bij de ontgraving en bij de toepassing om toe te zien op de werkzaamheden en de wijze van toepassing;
- de administratie van de ritten zal gecontroleerd worden (steekproefsgewijs).

We benadrukken dat naast het Bouwstoffenbesluit ook nog andere regelingen van toepassing kunnen zijn op het hergebruik van grond als bodemmateriaal. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een aanlegvergunning WRO. Bij de handhaving zal de gemeente zich primair richten op het handhaven van het Bouwstoffenbesluit of Bodembeheerplan.

5.5 Hergebruik van grond als bouwstof in een werk

Het toezicht en de controle voor de toepassing van grond als bouwstof in een werk krijgt als volgt invulling:

- er vindt altijd een administratieve controle van de meldingen plaats;
- we zullen aanwezig zijn bij het werk om toe te zien op de werkzaamheden en de wijze van toepassing;
- de administratie van de ritten zal gecontroleerd worden (steekproefsgewijs).

5.6 Vrijstelling uit BBP voor kleine partijen

In het Bodembeheerplan voor Maastricht is aangegeven dat er een vrijstelling geldt voor het hergebruik van kleine partijen (minder dan 25 m³) afkomstig uit de diffuse verontreinigde delen van Maastricht. Deze hoeveelheid is opgenomen in het provinciale beleid ABL en is overgenomen in het Bodembeheerplan. De grens is op 25 m³ gelegd om aan te sluiten bij de grens die in de Wbb is opgelegd voor een geval van bodemverontreiniging en omdat deze grens past bij het grondverzet dat plaatsvindt bij (bouw)werken.

Gevolg van dit (gemeentelijke) beleid is dat wij niet toetsen bij het hergebruik van de kleine partijen diffuus verontreinigde grond.

Dat betekent evenwel niet dat alle hergebruik van kleine partijen zondermeer toegestaan zijn; de vrijstelling uit het BBP is immers alleen maar bedoeld voor de toetsing van de kwaliteit van kleine partijen diffuus verontreinigde grond. Er kan dus wel gecontroleerd worden (door middel van een administratieve controle) of er een kans is dat de grond niet uit het diffuus verontreinigd gebied afkomstig is, maar uit een puntverontreiniging. Ook kan gecontroleerd worden of de toepassing wel op een gecontroleerde manier plaatsvindt (dumping in plaats van toepassing in een werk of als bodemmateriaal).

5.7 Hergebruik van sterk verontreinigde grond

Hergebruik van sterk verontreinigde grond is alleen mogelijk indien dit hergebruik plaatsvindt binnen het kader van een saneringsplan. Toezicht en controle zal hierbij dan ook plaatsvinden op basis van het saneringsplan en zal geïntegreerd worden in het toezicht en de controle vanuit de Wbb.

5.8 Baggerspecie

Besluit vrijstellingen stortverbod

Op grond van het Besluit vrijstellingen stortverbod buiten inrichtingen is het toegestaan dat de waterbeheerder onderhoudsspecie klasse 0-1 verspreid over de belendende percelen en dat onderhoudsspecie klasse 2 tot 20 m uit de oever wordt toegepast als bodemmateriaal.

Voor regionale wateren betekent dit in de regel dat de baggerspecie toegepast kan/mag worden in een gebied dat buiten de grenzen van het watersysteem valt en dus in een gebied valt waar de gemeente bevoegd gezag BsB is.

In dat verband zal de gemeente dan ook de werkafpraak maken met de waterbeheerder (het Waterschap Roer en Overmaas) dat deze vorm van hergebruik bij de gemeente aangemeld wordt, zodat de toepassing bekend is bij de gemeente.

Gerijpte baggerspecie

Gerijpte baggerspecie kan, indien wordt voldaan aan de eisen van het Bouwstoffenbesluit, worden toegepast als bouwstof in een werk.

Het hergebruik als bodemmateriaal (anders dan op grond van het Besluit vrijstellingen stortverbod) is niet toegestaan voor licht verontreinigde gerijpte baggerspecie. Reden hiervoor is dat licht verontreinigde grond alleen als bodemmateriaal mag worden toegepast als aan de

voorwaarden van het Bodembeheerplan is voldaan. Aangezien het Bodembeheerplan alleen van toepassing is op diffuus verontreinigde grond uit de stedelijke gebieden sluit dit het hergebruik van licht verontreinigde gerijpte baggerspecie als bodemmateriaal uit. Wel kan deze gerijpte bagger (mits aan de eisen wordt voldaan) als bouwstof in een werk worden gebruikt.

6 Toezicht en controle op bouwstof niet zijnde grond

6.1 Vormgegeven bouwstoffen

Toepassing van bouwstoffen bij bouwactiviteiten

Behalve op (verontreinigde) grond ziet het Bouwstoffenbesluit ook op bouwstoffen als bakstenen, dakpannen en betonproducten in bouwwerken. De gemeente Maastricht acht de risico's voor het milieu bij de toepassing van dergelijke nieuwe materialen als bakstenen, dakpannen en betonproducten verwaarloosbaar klein. Als het bouwwerk wordt getoetst aan de eisen uit het Bouwbesluit, zijn voldoende garanties aanwezig om er voor te zorgen dat het bouwwerk op een adequate en verantwoorde manier tot stand komt. Daarom zullen wij alleen vanuit het Bouwstoffenbesluit geen handhaving doen (controle/toezicht houden) op het hergebruik van bouwstoffen in bouwwerken. Omdat vanuit de Woningwet wordt gecontroleerd of de bouw gerealiseerd wordt conform de bouwvergunning/het bouwbesluit zien we in dat verband voldoende mogelijkheden om het (onrechtmatig) gebruik van materialen tegen te gaan.

Toepassing van de overige vormgegeven bouwstoffen

Met de nuancerings en toelichtingen op de definities uit het BsB die wij in hoofdstuk 5 hebben gegeven verwachten wij dat alle onduidelijkheden over het gebruik van vormgegeven bouwstoffen buiten bouwwerken opgelost zijn zodat er in dit HHP geen verdere specifieke aandacht wordt besteed aan dit aspect.

6.2 Niet vormgegeven bouwstoffen, anders dan grond

Algemeen

Voor de controle en het toezicht op het gebruik van niet-vormgegeven bouwstoffen, anders dan grond, hanteren wij dezelfde uitgangspunten als voor het hergebruik van grond; dat betekent dat de melding van het gebruik de basis vormt voor de controle en het toezicht. Aangezien het bij het gebruik van niet-vormgegeven bouwstoffen veelal gaat om het gebruik van gecertificeerde materialen zal de beoordeling van de bewijsmiddelen hierbij dan ook vooral gericht moeten zijn op de controle hiervan, dit in tegenstelling tot het hergebruik van grond waar de controle veelal op basis van een partijkeuring zal plaatsvinden.

7 Verplaatsen van bouwstoffen

7.1 Verplaatsen in een werk/tussen werken

Wanneer een bouwstof wordt verplaatst van het ene werk naar het andere werk zijn voor de toepassing van de bouwstof de regels van het Bouwstoffenbesluit van toepassing. Dit betekent dus, dat de bouwstof moet worden onderzocht conform de vereisten uit het Bouwstoffenbesluit en dat, indien nodig, het gebruik van de bouwstof wordt gemeld aan het bevoegd gezag. Ten aanzien van de onderzoeksinspanning kan in een aantal gevallen gebruik gemaakt worden van de mogelijkheid voor alternatieve bewijsmiddelen (zie hoofdstuk 4). Opgemerkt wordt nog dat voor het transport van bouwstoffen tussen werken ook regels gelden (zie volgende paragraaf).

Als het gaat om het verplaatsen van een bouwstof in een en hetzelfde werk kan er sprake zijn van tijdelijke uitname als bedoeld in art 1.2 van het BsB. Hiervoor verwijzen we naar de

toelichting zoals beschreven in het HUM. Indien het verplaatsen niet valt onder de vrijstelling van art 1.2 (bijvoorbeeld omdat de bouwstof bewerkt is) zijn de regels van het Bouwstoffenbesluit van toepassing.

Zodra melding moet plaatsvinden, zijn alle toepassingseisen van Bouwstoffenbesluit (voor hergebruik als bouwstof in een werk) dan wel de Vrijstellingsregeling Grondverzet (voor hergebruik als bodemmateriaal) van toepassing. Hiervoor wordt verwezen naar de voorgaande hoofdstukken.

Omdat niet altijd helder is of een toepassing gezien kan worden als tijdelijke uitname raden wij eenieder aan om in twijfelgevallen eerst overleg te voeren met het bevoegde gezag.

7.2 Transport

Het vervoer van licht of ernstig verontreinigde grond en bouwstoffen valt onder het regime van de Wet Milieubeheer. Het transport van verontreinigde grond moet vooraf aangemeld zijn bij Het landelijke meldpunt afvalstoffen. Op basis van de melding worden zogenoemde afvalstroomnummers toegekend door de acceptanten van grond en bouwstoffen (de vergunninghouders van de betreffende ontvangende inrichtingen). De transporteur van de verontreinigde grond moet altijd in het bezit zijn van een transportgeleidebrief. Hierin staat:

- het afvalstroomnummer;
- de locatie waar de grond vandaan komt;
- de bestemming van de grond;
- de datum van het transport;
- De benaming van de afvalstoffen

Als verontreinigde grond of bouwstoffen worden getransporteerd zonder de juiste documenten zijn de transporteur en de ontdoener of ontvanger in overtreding.

Bij het vervoer van schone grond is de Wm niet van toepassing. De transporteur hoeft bij vervoer van schone grond geen afvalstroomnummer te hebben. Het transport van schone grond hoeft niet gemeld te worden.

Behoudens de regionale handhavingsacties, die we samen met andere bevoegde overheden verrichten, zullen wij steekproefsgewijs actieve controles doen van transporten. Hierbij zal de handhavingsaandacht zich toespitsen op de locaties waar de grond (of bouwstoffen) wordt toegepast.

7.3 Opslag van grond

Opslaglocaties nemen in de materiaalstromenketen een zeer belangrijke plaats in. Het gebeurt maar zelden dat grond direct van de locatie van ontgraven kan worden toegepast op de plaats van bestemming. Vaak moet eerst nog een keuring plaatsvinden, of zijn de vraag naar en het aanbod van vrijkomende materialen niet goed op elkaar afgestemd. Dat betekent dat het materiaal tijdelijk elders moet worden opgeslagen.

Navolgend worden een aantal aspecten die relevant kunnen zijn voor de beoordeling van de opslag van grond nader besproken. Het gaat dan om:

- vergunningplicht voor een opslag;
- opslag bij saneringslocaties.

Vergunningplicht voor een opslag

Opslag van grond of afvalstoffen is vergunningplichtig op grond van de Wet Milieubeheer. Eenmalige activiteiten die in een kort tijdsbestek kunnen worden uitgevoerd (korter dan zes maanden) zijn van deze vergunningplicht uitgezonderd. Voor een dergelijke tijdelijke opslag dienen wel de zorgplichtbepalingen nageleefd te worden.

Voor een uitgebreide toelichting omtrent het begrip opslag en de handelwijze die hiervoor in het kader van de handhaving wordt gehanteerd wordt verwezen naar de HUM grondstromen. Bij de handhaving sluiten wij hierbij aan.

Voor eenmalige kortdurende activiteiten geldt dat deze uitgezonderd zijn van een vergunningplicht. Een deugdelijke opslag kan hier dan ook niet afgedwongen worden via vergunningvoorschriften. De APV biedt hier wel handvatten om voor de kortdurende opslag overlast of hinder hiervan tegen te gaan.

De ervaring leert immers dat ook kleinschalige, kortdurende opslag van grond tot problematische situaties kan leiden waarbij o.a. de "afvalaantrekkende werking" (de opslag wordt gebruikt voor het "storten" van allerlei afval, waaronder ook grond) of stofhinder bijvoorbeeld een ongewenste invloed heeft. Dergelijke werken zullen daarom met regelmaat worden gecontroleerd op de relatie met de uitvoer van een civieltechnisch werk of bouwplan. Indien het werk wordt beëindigd dient tijdelijke opslag ook te worden beëindigd.

Ook is controle op verontreiniging van de ondergrond van belang of controle op de aanwezigheid grond met verontreinigingen boven de normering van gevaarlijk afval. In dat geval zal strafrechtelijk worden opgetreden.

Zodra grond als afvalstof kan worden opgevat biedt de Afvalstoffenverordening een verbodsmogelijkheid.

Ook in verband met tijdelijke opslag is de eerder gemelde oor en oog functie van diverse gemeentelijke onderdelen weer erg belangrijk. Aanvullend fungeert het gemeentelijke klantenvolgsysteem als input.

Voor de gemeentelijke werken waarbij tijdelijk opslag aan de orde is geldt als richtlijn dat decentrale opslag zoveel mogelijk wordt voorkomen. Indien opslag in de gemeentelijke grondbank niet haalbaar is dan worden alle noodzakelijk maatregelen getroffen om overlast te voorkomen.

Opslag bij saneringslocaties

In de beschikkingen op de saneringsplannen zijn regels opgenomen inzake de opslag van de gronden die bij de sanering vrijkomen. Bij BUS saneringen zijn regels opgenomen in de regeling zelf.

Deel 3: Wet bodembescherming

8 Toezicht op saneringen Wbb

8.1 Algemene uitgangspunten

Prioritering

Bij de handhaving Wbb kunnen niet alle saneringen even intensief gecontroleerd worden. Er zullen prioriteiten gesteld worden ten aanzien van de intensiteit van het toezicht, waarbij de handhaver zal nagaan welke inspanning het meest geschikt is.

Uitgangspunt hierbij is dat het toezicht toeneemt naarmate er in de praktijk meer risico's kunnen optreden bij de sanering. Concreet houdt dat in dat wij meer prioriteit toekennen aan de controle van de saneringen van:

- saneringen van puntbronnen die onder het BUS-regime worden uitgevoerd;
- mobiele verontreiniging;
- asbestsaneringen of saneringen waar ook asbest gesaneerd wordt;
- saneringen in woonwijken;
- omvangrijke saneringen;
- budgetsaneringen;
- saneringen n.a.v. bevel.

Minder inspanning zullen wij besteden aan het toezicht van de sanering van locaties waar uitsluitend sprake is van een diffuse verontreiniging.

Deze prioritering neemt echter niet weg dat wij alle saneringslocaties minimaal één maal zullen bezoeken.

Controlemethoden

Om te controleren of een sanering is uitgevoerd conform saneringsplan kunnen verschillende controlemethoden worden ingezet, waarbij primair onderscheid gemaakt kan worden tussen controle ter plaatse en administratieve controle. De controlemethoden zijn :

- aanvangsbeoordeling: hierbij wordt op basis van de beschikbare documenten (saneringsplan, beschikking e.d.) en een controle bij de start van de sanering een planning gemaakt van de verdere controlemomenten en de –frequentie;
- fysieke inspectie;
- verificatieonderzoeken;
- administratieve controle en ketenhandhaving;
- beoordeling monitoringsrapporten en evaluatieverslagen.

Om de controle van de uitvoering van de sanering te vereenvoudigen en meer te structureren zullen wij in de gemeentelijke beschikkingen, rekening houdend met de specifieke situatie van de sanering, een aantal ijkmomenten benoemen die wij voor de betreffende sanering van belang vinden om de sanering gedurende de uitvoering te kunnen controleren. Het gaat hier ondermeer om de meldingen “start sanering”, “einde grondsanering”, “einde sanering”, “bereiken saneringsput” of “start aanvullen saneringsput”.

Daarnaast zal per sanering door de toezichthouder, zo nodig in overleg met de toetsers, bekeken worden welk instrument (administratieve, fysieke controle, nemen van controlemonsters) op welk moment en met welke frequentie het meest geschikt is om in te zetten en op welke momenten wij de saneringslocatie bezoeken.

Bij de beoordeling van het evaluatieverslag zullen wij er met name op toezien dat alle wijzigingen ten aanzien van het saneringsplan op de geëigende manier zijn gemeld. Alleen met een correcte melding van wijzigingen kunnen wij de controletaken adequaat uitvoeren. Daar waar dat niet genoeg is gebeurd zullen wij de uitvoerende partij en het adviesbureau dat de sanering begeleidt schriftelijk melden dat de afwijkingen niet voldoende zijn doorgegeven aan

de gemeente. Mogelijke vervolgacties zijn dan :

- afwijking alsnog laten melden en opnemen in het evaluatieverslag;
- afwijking ongedaan maken;

Daarnaast heeft het openbaar ministerie nog de mogelijkheid tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordelen. Dat kan parallel indien het O.M. dat nodig acht

Kwaliteit van de aangevoerde grond

Van belang is dat de kwaliteit van de grond die aangevoerd wordt voor het vullen van de saneringsput c.q. het aanbrengen van een leeflaag voldoet aan de gestelde eisen en dat de kwaliteit op een adequate manier is bepaald. Hier zullen wij op toezien, zo mogelijk bij de veldcontroles voorafgaand aan het toepassen van de grond maar in ieder geval in de beoordeling van het evaluatieverslag.

Afstemming tussen handhaver en beschikker

Zoals gesteld is een goede beschikking onmisbaar voor een goede handhaving. Afstemming tussen beschikker en handhaver (bodemtoetsers en bodemtoezichthouder) inzake de handhaafbaarheid van de beschikking/het saneringsplan is dan ook van belang. De gemeente zal er voor zorgen dat bij ieder saneringsplan en beschikking op dat punt afstemming plaatsvindt tussen vergunningverlening en handhaving.

Aanspreekpunten voor de handhaving

In het handhavingsproces kunnen volgens artikel 39a van de Wbb de saneerder (indiener van het saneringsplan) en degene die de sanering uitvoert rechtstreeks worden aangesproken. De beschikkinghouder is vaak opdrachtgever. Deze kan worden aangesproken als direct optreden (nog) niet nodig is.

Als dat wel nodig is kennen we in de praktijk een belangrijke rol toe aan de milieukundige begeleider van de sanering; hij is ons eerste aanspreekpunt voor het bewaken en controleren van de sanering. Naast de milieukundig begeleider zullen wij in de praktijk ook de uitvoerder aanspreken; Deze is ter plaatse verantwoordelijk voor de uitvoering van het werk.

Meldingen ijkmomenten bij uitvoering van de sanering doen bij de instantie als vastgelegd in de beschikking

Aan een sanering zullen een aantal verschillende ijkmomenten verbonden zijn die gemeld moeten worden bij het bevoegd gezag (zie ook 8.6). Denk bijvoorbeeld aan start sanering of einde grondsanering. Deze ijkmomenten zullen wij in de individuele beschikkingen vastleggen evenals de manier waarop (bij wie, wanneer,...) de melding gedaan moet worden. Deze momenten kunnen/zullen voor ons richtinggevend zijn om de saneringslocatie te bezoeken en de uitvoering van de sanering te controleren, waarbij ook controlemonsters genomen kunnen worden.

Werkinstructies als basis van handhaving

De Handhavings- en uitvoeringsmethode Wbb (HUM WBB) zullen als uitgangspunt gebruikt worden voor de handhaving Wbb. Deze geven aan per onderdeel van een sanering wat er mis kan gaan, welke regel overtreden wordt en welke maatregelen mogelijk zijn. Deze worden ook zo veel mogelijk vertaald naar/opgenomen in het kwaliteitszorgsysteem.

Toezihtsplan

De gemeente zal voor alle saneringen van puntbronnen die buiten BUS worden aangepakt een toezichtsplan opstellen. Hiertoe zal een standaard worden opgenomen in het kwaliteitszorgsysteem bodem. Het toezichtsplan zal in ieder geval een analyse en planning van het toezicht bevatten waarbij vooraf de cruciale momenten van de betreffende sanering worden vastgelegd. Dus de onderdelen die het meeste kans hebben op fouten of afwijkingen moeten vooraf bekend zijn om de controle te richten.

Voor saneringen van de diffuse verontreiniging zal alleen een toezichtsplan worden opgesteld indien het gaat om een sanering waarbij meer dan 1.000 m³ ontgraven wordt. Voor BUS-saneringen zal alleen een toezichtsplan worden opgesteld indien op één locatie meerdere BUS-meldingen tegelijk worden gedaan.

Probleemanalyse tbv handhaving

Voor het opstellen van een toezichtsplan zullen we een probleemanalyse op de sanering toepassen volgens de Handreiking adequate handhaving Wbb. Toezicht richt zich hierdoor op de mate waarin er risico's zijn op overtredingen en tevens op de potentiële overtredingen die de grootste effecten op het milieu hebben. De ervaringen van de individuele saneringen zullen we jaarlijks verzamelen waarbij we zoeken naar de gemeenschappelijke risico's van verschillende soorten saneringen. Deze gemeenschappelijke kenmerken zullen we dan vervolgens weer gebruiken om het opstellen van toezichtplannen te verbeteren maar ook om de jaarlijkse sectorplannen te optimaliseren en/of om het handhavingsplan op onderdelen bij te stellen.

8.2 Afwijkingen saneringsplan

Algemeen

Afwijkingen van het saneringsplan moeten op basis van de Wbb gemeld worden. De manier waarop (bij wie en wanneer) de melding gedaan moet worden is in de standaardbeschikking vastgelegd.

De melding wordt beoordeeld om na te gaan of er al dan niet sprake is van een wezenlijke afwijking.

Indien er geen wezenlijke afwijking is wordt bekeken of de afwijking zo gering is dat er geen verdere actie nodig is dan wel of er een afwijking is die in het evaluatieverslag geformaliseerd kan worden.

Indien er een wezenlijke afwijking is zijn er twee opties: mogelijk kan de afwijking gereguleerd worden door middel van een aangepast saneringsplan en een herbeschikking hierop, maar er kan ook sprake zijn van een onaanvaardbare afwijking van het Op grond van artikel 39 a van de Wbb kan rechtstreeks worden afgedwongen dat afwijkingen ongedaan worden gemaakt.

Ongeacht de vraag of er sprake is van een wezenlijke of een geringe afwijking van het saneringsplan zullen wij als gemeente zo spoedig mogelijk schriftelijk reageren naar de uitvoerder/initiatiefnemer/beschikkinghouder van de sanering. Een snelle en adequate reactie is namelijk essentieel om twee redenen: Enerzijds is snelheid van belang om te komen tot een uniforme controleerbare vervolgaanpak van de afwijking. Anderzijds is snelheid van belang om tot een goede, milieuhygiënisch verantwoorde sanering te kunnen komen.

De schriftelijke bevestiging is noodzakelijk om de gewenste transparantie van de handhaving te bewerkstelligen.

Ten aanzien van de aanpak van de afwijkingen van een saneringsplan zullen wij geen onderscheid maken tussen afwijkingen die door of namens de beschikkinghouder zijn gedaan en afwijkingen die door de handhaver is geconstateerd. Ook zullen wij geen onderscheid maken tussen saneringen die door derden worden uitgevoerd, saneringen in eigen beheer of saneringen die voortvloeien uit een bevel.

In de uitwerking van het Beleidskader Bodem ten aanzien van de Wbb wordt het kader gegeven voor het onderscheid tussen wezenlijke en niet-wezenlijke afwijkingen alsmede alle inhoudelijke afwegingen die gelden bij het beoordelen van afwijkingen.

Registratie

Afwijkingen of wijzigingen van een saneringsplan kunnen milieugevolgen hebben maar ook gevolgen voor de belangen van derden. Het is dan ook van belang dat, in verband met controleerbaarheid en transparantie deze wijzigingen en de reactie van het bevoegd gezag hierop goed geregistreerd worden. Onze aanpak hierbij is:

- wij zullen op iedere melding schriftelijk reageren;
- meldingen van afwijkingen van saneringsplannen en onze reactie daarop zullen wij vanuit het kwaliteitszorgsysteem bodem registreren in Globis.

8.3 Beoordelen evaluatieverslag

De nieuwe Wet bodembescherming (die sedert januari 2006 in werking is) kent een formele status toe aan het evaluatieverslag: het bevoegd gezag moet een beschikking nemen op het evaluatieverslag zodat deze net als het saneringsplan en het nazorgplan vatbaar is voor bezwaar en beroep.

De bodemtoetser beoordeelt het evaluatieverslag en gaat hierbij na of de sanering is uitgevoerd conform het saneringsplan en beschikking en gaat na of afwijkingen op een geëigende manier zijn gemeld. Hiermee beoordeelt hij of de saneringsdoelstelling is gehaald zoals met de beschikking was bedoeld.

De toezichthouder heeft hierbij een adviserende en regisserende rol. Hij toetst het evaluatieverslag op waarheid (de feitelijke uitvoering). Dit doet hij op basis van zijn bevindingen tijdens de uitgevoerde controles, waarbij het inspectierapport gebruikt. Uiteindelijk adviseert hij de beschikker die inhoudelijk het eindoordeel maakt..

8.4 Toezicht nazorgmaatregelen

De nazorgmaatregelen zijn opgenomen in het nazorgplan. Binnen de nieuwe Wbb heeft ook dit nazorgplan een formele status; het bevoegd gezag Wbb moet hierop beschikken. Dit nazorgplan vormt voor de gemeente de basis van de handhaving van de nazorgmaatregelen. Wij stemmen de controle en de handhaving van de nazorgmaatregelen af op het saneringsdoel waarbij we in eerste instantie een onderscheid in passieve en actieve nazorg maken.

Desondanks kunnen bepaalde vormen van passieve nazorg toch om een vorm van handhaving vragen. Als voorbeeld hiervan het volgende: indien een leeflaag aangebracht wordt op een bodem (ondergrond) die ernstig verontreinigd is (bijvoorbeeld loodgehalten boven interventiewaarde) dan zullen we de instandhouding van deze leeflaag controleren. Indien na het ontgraven van een ernstige verontreiniging een leeflaag is aangebracht op een licht verontreinigde bodem zal er minder aanleiding zijn om de instandhouding van de leeflaag te controleren. In het Beleidskader Bodem is verdere uitwerking te vinden.

8.5 Toezicht binnen inrichtingen

Saneringen kunnen ook plaatsvinden binnen de grens van een Wm-plichtige inrichting (bedrijven). Handhaving van deze saneringen zal zich niet onderscheiden van de handhaving van de saneringen buiten inrichtingen.

Deze aanpak geldt ook voor saneringen die na of naar aanleiding van bedrijfsbeëindigingen gedaan worden; ook hier geldt dat handhaving zich richt op het controleren van het saneringsplan dat voor de betreffende verontreinigingen is opgesteld.

8.6 Afvoer van sterk verontreinigde grond

De controle en het toezicht op de afvoer tijdens de sanering van de sterk verontreinigde grond is een essentieel punt van de Wbb-handhaving. Wij zullen er dan ook zo veel mogelijk aandacht aan besteden waarbij we o.a. gebruik maken van de volgende instrumenten:

- Controle van het acceptatiebewijs van de afgifte van de grond bij een erkende verwerker; dit acceptatiebewijs moet te allen tijde overlegd kunnen worden. We zullen dit punt ook opnemen in de beschikkingen;
- Afvalstroomnummer tijdens afvoer van de grond;
- Evaluatieverslag na afronding van de sanering om na te gaan of de sanering is afgerond conform afspraken uit beschikking en saneringsplan;
- Informatie uit het landelijk meldpunt afvalstoffen;
- Weegbonnen bij de bestemming van de grond
- Steekproefsgewijs in relatie tot ketenhandhaving kan de verwerkingswijze bij de

- verwerker worden gecontroleerd (zie hieronder).
- Overlast van transporten, bijvoorbeeld bij verspreiding door niet (goed) afgedekte lading, op basis van de wegenverkeerswet is zeker ook bij ernstig verontreinigde grond van belang. Hier heeft Integraal Toezicht een belangrijke rol.

8.7 Ketenhandhaving

Ketenhandhaving is een instrument om na te gaan of de verontreinigde grond die bij projecten vrijkomt ook daadwerkelijk verwerkt/toegepast wordt op andere plaatsen conform de afspraken die in de meldingen/saneringsplannen zijn beschreven.

Daar waar het gaat om grond die vrijkomt binnen de gemeente Maastricht en waarvan de bestemming zich ook in de gemeente Maastricht bevindt zijn wij van mening dat ketenhandhaving voldoende is gewaarborgd in het reguliere handhavingstraject. Wij zijn dan als gemeente immers bevoegd gezag voor alle onderdelen van de verwerkingsketen en hebben voldoende instrumenten ter beschikking om een en ander te controleren.

Ketenhandhaving heeft wel duidelijk voordeel in die situaties dat de bestemming of herkomst niet in Maastricht is gelegen. Hierbij gaan wij als volgt te werk:

- bij de start van de sanering moet – voor zover dat nog niet in het saneringsplan is beschreven – de bestemming van de vrijkomende grond worden aangegeven aan de gemeente;
- op basis van de informatie over bestemming en de gegevens uit het saneringsplan zullen we nagaan of er aanleiding is om, eventueel samen met andere partijen, een traject van ketenhandhaving op te starten;
- informatie-uitwisseling met de provincie Limburg, alsmede Integraal Toezicht (en eventueel andere bevoegde gezagen) over grond die vrijkomt bij saneringen is van belang;
- wij zullen gedurende de uitvoering van saneringen bij de locaties van bestemming ook steekproeven nemen (al dan niet samen met de provincie of andere bevoegde partijen) om te verifiëren of de aangegeven bestemming ook feitelijk gerealiseerd wordt. Wij stellen hierbij de grootste prioriteit aan de bestemming van reinigbare grond en van grond die met mobiele stoffen is verontreinigd.

9 Handhaving bij sanering van niet-sterk verontreinigde locaties

Bij het 4-sporenbeleid dat ten grondslag ligt aan het Maastrichtse bodembeleid kan het (vanuit de Ww of de WRO) noodzakelijk zijn om op een locatie de bodemkwaliteit te verbeteren om de gewenste ontwikkeling mogelijk te maken, ook al is er geen sprake van een ernstige bodemverontreiniging.

Indien van toepassing zal een ontgravingsplan opgesteld worden. Dit ontgravingsplan wordt door de bodemtoetsers beoordeeld. Handhaving gebeurt door de toezichthoudende afdeling. In die zin wijkt dit proces dan ook niet af van de beoordeling van een saneringsplan.

Deel 4: Procedures en uitvoering

10 Toezicht en controle

10.1 Wettelijke basis

De bestuursrechtelijke handhaving van het Bouwstoffenbesluit en de Wet bodembescherming is geregeld in de Wet Milieubeheer, hoofdstuk 18, en hoofdstuk 5 van de Algemene Wet Bestuursrecht:

- omdat het Bouwstoffenbesluit is gebaseerd op zowel de Wet Bodembescherming als de Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren, is in artikel 95, eerste lid, van de Wet Bodembescherming bepaald dat met betrekking tot de handhaving van het bij of krachtens deze wet bepaalde, ook de artikelen 18.3 t/m 18.16 van de Wet Milieubeheer van toepassing zijn;
- in artikel 25 van de Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren is een soortgelijke bepaling opgenomen.

De Wet Milieubeheer stelt in hoofdstuk 18 regels voor de handhaving. Daarnaast kent de Algemene Wet Bestuursrecht in hoofdstuk 5 een algemene regeling betreffende handhaving die ook op het Bouwstoffenbesluit, de Vrijstellingsregeling Grondverzet en de Wet Bodembescherming van toepassing is. De regeling in de Wet Milieubeheer gaat als bijzondere regeling (lex specialis) vóór op de algemene regeling in de Algemene Wet Bestuursrecht (lex generalis).

De Ministeriële Vrijstellingsregeling Grondverzet verleent onder bepaalde voorwaarden vrijstelling voor bepaalde artikelen van het Bouwstoffenbesluit. Indien een van deze voorwaarden in de Vrijstellingsregeling Grondverzet wordt overtreden is sprake van overtreding van het Bouwstoffenbesluit.

De Wet bodembescherming legt zelf de basis voor handhaving van de uitvoering van bodemsaneringen door in artikel 39a te stellen dat uitvoeren van een bodemsanering moet geschieden volgens het goedgekeurde saneringsplan.

Bestuursrechtelijke handhaving van overtredingen op de afvalstoffenverordening valt onder artikel 18.2 van de wet Milieubeheer.

Ten aanzien van de strafrechtelijke handhaving vormt de Wet economische delicten de basis.

10.2 Toezicht en toezichthoudende ambtenaren

Om inzicht te krijgen in de mate van naleving van de voorschriften van het Bouwstoffenbesluit, De Vrijstellingsregeling Grondverzet en de Wet Bodembescherming (waarvoor de gemeente Maastricht per 1 januari 2002 bevoegd gezag is), is het noodzakelijk om toezicht uit te oefenen. Toezicht is controle op de naleving van de regelgeving in een fase waarin nog geen sprake is van een redelijke verdenking van overtreding van wettelijke voorschriften.

Bevoegd tot het uitoefenen van toezicht zijn de toezichthoudende ambtenaren. Zij moeten bij of krachtens wettelijk voorschrift met dat toezicht zijn belast (artikel 5:11 Algemene Wet Bestuursrecht). Aangezien het Bouwstoffenbesluit (en daarmee ook de Vrijstellingsregeling Grondverzet) is gebaseerd op de Wet Bodembescherming, de Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren en de Woningwet, zijn toezichthouders, die zijn aangewezen op basis van

die wetten, ook belast met het toezicht op de naleving van het Bouwstoffenbesluit. Tevens zijn bepaalde toezichthouders ook bevoegd tot toezicht op bodemgerelateerde activiteiten op basis van de APV en Wed, met name bij Integraal Toezicht en de toezichthouders van SEB.

De bevoegdheden van een toezichthoudende ambtenaar zijn de volgende:

- een toezichthouder mag plaatsen betreden (geen woningen);
- een toezichthouder kan inlichtingen en medewerking vorderen;
- een toezichthouder mag zaken onderzoeken en bijvoorbeeld monsters (laten)nemen;
- een toezichthouder mag vervoermiddelen en hun lading onderzoeken.
- Een toezichthouder mag inzage hebben in en het vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden (onder voorwaarden).
- Een toezichthouder mag inzage hebben in en het vorderen van identiteitsbewijzen.

Op verzoek moeten toezichthouders zich legitimeren. Bij monsterneming moet deze een tweede monster laten nemen voor eventuele contra-expertise als de belanghebbende dat verzoekt.

10.3 Toezicht en handhaving BsB volgens een stappenplan

10.3.1 Controle

In de HUM (Handhavings- en Uitvoeringsmethode) Bouwstoffenbesluit (VROM, december 1999) zijn een drietal mogelijkheden benoemd voor de wijze waarop mogelijke overtredingen kunnen worden geconstateerd. Wij zullen bij ons handhavingsproces deze hanteren.

De drie controlemogelijkheden zijn:

- controle van de melding;
- administratieve controle;
- controle in het vrije veld.

Voor elk van deze mogelijkheden is in dit handhavingsplan een checklist opgenomen. Deze checklisten zijn ongewijzigd overgenomen uit het HUM-Bouwstoffenbesluit. Dit HUM is een van de werkinstructies die bij het handhavingsplan horen. Voor een hogere detailwerking kunnen de checklists uit de HUM als naslag worden gebruikt.

Hierna wordt beschreven hoe de gemeente Maastricht omgaat met de genoemde mogelijkheden.

10.3.2 Controle van de melding

De melding geeft informatie over de toe te passen bouwstoffen en kan daarom worden gebruikt voor het opsporen van overtredingen. Alle meldingen worden door de bodemtoetsers afgehandeld.

Als een melding binnen komt, wordt deze volgens de volgende stappen behandeld:

1. registreren van de melding;
2. beoordelen van de melding met behulp van de checklist uit het kwaliteitssorgsysteem
3. de aanvrager schriftelijk op de hoogte stellen van de ontvangst van de melding;
4. indien gegevens ontbreken, zal dit de aanvrager tegelijk met stap 3 schriftelijk worden bekend gemaakt. Indien sprake is van een melding van categorie 1 grond, zal de aanvrager ook telefonisch op de hoogte worden gesteld van de gebreken (in verband met de korte meldingstermijn).

10.3.3 Administratieve controle

Als bouwstoffen worden toegepast in werken, dient dit te gebeuren volgens de regels van het Bouwstoffenbesluit. Naast het doen van een melding houdt dit ook in dat de kwaliteit van de bouwstof is bepaald conform de eisen uit het Bouwstoffenbesluit en dat degene die de bouwstoffen toepast beschikt over de vereiste bewijsmiddelen.

Bij de administratieve controle wordt nagegaan of de bewijsmiddelen voldoen aan de gestelde eisen.

Hierbij maken we zo veel mogelijk gebruik van de oog- en oorfunctie van andere afdelingen. Op deze wijze kan informatie vergaard worden over de werken waar bouwstoffen worden toegepast worden en kan de administratieve controle geïntensiveerd worden.

10.3.4 Controle op de locatie

Onderstaand wordt beschreven hoe de controle in het vrije veld plaatsvindt.

- de controles vinden zoveel als mogelijk gecombineerd plaats met controles van andere regelgevingen. Dit betekent, dat bij controles van de afdeling Bouwtoezicht de bouwinspecteur tevens een oog- en oorfunctie heeft voor wat betreft overige aspecten in relatie tot het Bouwstoffenbesluit;
- voor werken waar categorie 1 grond wordt toegepast vindt één of meer controlebezoeken plaats;
- voor werken waar categorie 2 bouwstoffen en de bijzondere categorie AVI-bodemas worden toegepast vindt in ieder geval een controle plaats voorafgaand aan het toepassen van de bouwstoffen, dit om na te gaan of de bodembeschermende voorzieningen voldoen;
- bij constatering van de aanleg van een werk waarbij bouwstoffen worden toegepast die niet bij de gemeente zijn gemeld, wordt altijd controle (en mogelijk handhaving) conform de HUM uitgevoerd;
- van de controlebezoeken wordt een kort verslag opgesteld, dat wordt opgenomen in het betreffende dossier. Wanneer onrechtmatigheden worden geconstateerd, wordt aangesloten bij de HUM, Indien het gaat om een overtreding van een kernvoorschrift, zal een bestuursrechtelijke, dan wel strafrechtelijke handhavingsactie plaatsvinden. In de overige gevallen wordt per geval bepaald hoe daarmee om te gaan;
- voor de controle in het veld wordt gebruik gemaakt van de checklist uit het HUM.

11 Handhaving n.a.v. klacht

Ons beleid is dat een klacht altijd aanleiding is om de locatie te controleren. Hierbij zullen wij zo snel mogelijk reageren. Dat doen we door contact op te nemen met de klager, de klacht te verifiëren en zo nodig handhavend op te treden.

Klachten komen binnen bij de meldkamer/het frontoffice (043-3504000) van de gemeente. Van hier uit worden de klachten naar die afdeling geleid die verantwoordelijk is/moet zijn voor het behandelen van de klacht. Om te bepalen welke afdeling de klacht moet oppikken heeft de meldkamer/het frontoffice een werkinstructie. De algemene lijn hierbij is dat klachten over saneringen en over bedrijfsgebonden activiteiten doorgestuurd worden naar de toezichthouder en dat klachten over illegale stortingen doorgestuurd worden naar Integraal Toezicht.

11.1 Handhaving bij calamiteiten en illegale stortingen

De taken tussen de specifieke bodemhandhavers en Integraal Toezicht zijn in zijn algemeenheid als volgt verdeeld: de bodemhandhavers controleren alle activiteiten binnen de grenzen van een inrichting, een saneringslocatie of een werk als bedoeld in het BsB. Integraal Toezicht controleert de openbare ruimte. Hierbij is sprake van een convenant voor de samenwerking met de politie op de thema's rond "*schoon, heel en veilig*". De bevoegdheden van Integraal Toezicht in deze context is gebaseerd op de afvalstoffenverordening van de gemeente en de Wed . In dit kader is het van belang dat zij bij illegale dumpingen/stortingen optreden. Dit kan ook een illegale grondstorting zijn in de openbare ruimte of een afvalstorting die tot bodemverontreiniging kan leiden. Verder is Integraal Toezicht meer belast met strafrechtelijke dan met bestuursrechtelijke handhaving omdat het vaak gaat om kortdurende en / of illegale handelingen.

Dat betekent dat het werkveld in wezen anders is en dat Integraal Toezicht niet ter plaatse de beschikking heeft over de te handhaven beschikkingen, meldingen of vergunningen. Daarom is vaak direct na de eerste noodzakelijke werkzaamheden (verwijdering, opsporing en voorkomen van verontreiniging) contact nodig met de toezichthouder en vervolgens met de beschikkende afdelingen.

Vanuit de eerstelijnszorg is Integraal Toezicht dus procesverantwoordelijk voor het laten opruimen van deze zaken. Hiertoe wordt meestal in hun opdracht door het gemeentelijke werkbedrijf of door een gespecialiseerd bedrijf het werk uitgevoerd. Indien zinvol start Integraal Toezicht het strafrechtelijke handhavingsspoor.

Bij vermoeden van bodemverontreiniging wordt de toezichthouder ingeschakeld. Deze afdeling controleert dan op eventuele bekende meldingen/ontgravingen. In voorkomend geval kan ook de bodemtoetsers ingeschakeld worden om samen een oplossing voor de aanpak van de (dreigende) bodemverontreiniging te zoeken. Indien financiering nodig is (bijvoorbeeld indien de eigenaar/veroorzaker niet bekend is) en een spoedeisende verwijdering van de grond nodig is, zijn binnen de gemeente financiële middelen beschikbaar.

12 Repressieve handhaving

Gezamenlijke Sanctie- en Gedoogstrategie Limburg

Op 28 maart 2001 heeft het Bestuurlijk Provinciaal Milieuhandhavingsoverleg (B-PMO) de Gezamenlijke Handhavingsstrategie Limburg (GHL) vastgesteld. In deze strategie is vastgelegd hoe in Limburg met bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving wordt omgegaan. Er zijn afspraken gemaakt over het te volgen handhavingproces. Ook zijn afspraken gemaakt over de toepassing van de landelijke lijst van kernbepalingen als startpunt voor strafrechtelijke handhaving en de onderlinge informatie-uitwisseling.

Vanwege nieuwe ontwikkelingen -de start van het landelijke project Professionalisering van de milieuhandhaving en nieuwe jurisprudentie over gedogen- is besloten om de Gezamenlijke Handhavingsstrategie Limburg te actualiseren en de titel te wijzigen in Gezamenlijke Sanctie- en Gedoogstrategie Limburg. Uitgangspunt is hierbij geweest, dat de oorspronkelijke Gezamenlijke Handhavingsstrategie Limburg zoveel als mogelijk in stand dient te blijven. Er worden slechts aanpassingen doorgevoerd die ervoor zorgen dat de Limburgse strategie voldoet aan de landelijke normen.

Deze Gezamenlijke Sanctie- en Gedoogstrategie Limburg is op 13 oktober 2004 vastgesteld.

Wij zullen deze dan ook hanteren in het kader van de handhaving Wbb en BsB. De kernpunten van deze Gezamenlijke Sanctie- en Gedoogstrategie Limburg zijn in hoofdstuk 2.3 beschreven

Aanspreekpunt bij repressieve handhaving?

In de praktijk blijkt dat de meldingen (BsB of Wbb) niet altijd door de initiatiefnemer van de sanering of het hergebruik worden gedaan maar soms door "derden" (zoals bijvoorbeeld een adviesbureau). Het feit dat de melding door een derde wordt gedaan neemt niet weg dat de initiatiefnemer van de sanering wordt aangesproken op de uitvoering van de sanering en/of de toepassing van de bouwstoffen.

Verder is het van belang dat (op grond van art. 39.a van de Wbb) zowel de initiatiefnemer als degene die de sanering feitelijk uitvoert verantwoordelijk zijn voor en aangesproken kunnen worden op het naleven van de saneringsaanpak zoals in het saneringsplan en de beschikking zijn vastgelegd.

Indicatie van de strafvorderingen bij overtredingen

Bij repressieve handhaving wordt met sancties gewaarschuwd of deze worden toegepast is afhankelijk van de situatie. Bij locatiegebonden activiteiten als onderdeel van een melding of beschikking is dreigen met sanctie vaak een middel om gevolgen ongedaan te maken of handelingen te staken.

Bij eenmalige of illegale handelingen (illegaal storten bijv.) in de openbare ruimte worden sancties meestal direct toegepast. Dat is vaak het terrein van Integraal Toezicht.

In bijlage 1 bij dit HHP is een indicatie gegeven van de strafvorderingen die bij overtredingen opgelegd kunnen worden door het OM. Benadrukt wordt dat het hier gaat om een indicatie en dat het OM per situatie de strafmaat zal bepalen.

13 Meldingsprocedure

13.1 Inleiding

Om toe te kunnen zien op de naleving van de bepalingen van het Bouwstoffenbesluit is het van belang dat het bevoegd gezag (zijnde de afdeling Milieu en Bedrijf) op de hoogte is van het toepassen van bouwstoffen in werken. Daarom kent het Bouwstoffenbesluit een meldingsplicht voor toepassing van bepaalde categorieën bouwstoffen.

Voor de niet-meldingsplichtige bouwstoffen gelden uiteraard dezelfde regels bij toepassing als voor de meldingsplichtige bouwstoffen. De gegevens dienen te worden bewaard. Voor schone grond moet tot één jaar na toepassing, op vraag van het bevoegd gezag, kunnen worden aangetoond wat de milieuhygiënische kwaliteit was van de toegepaste partij. Datzelfde geldt voor categorie 1-overige steenachtige bouwstoffen; alleen dan voor een periode van vijf jaar.

Indien een “grondwerk” wordt uitgevoerd bestaat voor categorie 1 en 2-grond de mogelijkheid dat de Vrijstellingsregeling Grondverzet van toepassing is. Om toe te kunnen zien op de naleving van de bepalingen van deze regeling, dient de voorgenomen toepassing van “grond” als “bodem” eveneens te worden gemeld aan het bevoegd gezag. Zie verder paragraaf 2.4.

13.2 De meldingsformulieren

Voor het doen van meldingen in het kader van het Bouwstoffenbesluit zijn meldingsformulieren vastgesteld. Gebaseerd op het meldingsformulier Bouwstoffenbesluit van het Ministerie van VROM is een apart formulier ontwikkeld voor toepassing van grond als bodem. Dit omdat in het kader van de Vrijstellingsregeling deels andere gegevens zijn vereist dan voor toepassingen in het kader van het Bouwstoffenbesluit.

Op de meldingsformulieren is aangegeven welke gegevens bij melding moeten worden verstrekt. Bij de formulieren is een toelichting gevoegd. De meldingsformulieren met toelichting zijn te verkrijgen bij de toezichthouder van de gemeente Maastricht, telefoon 043-3504000. De meldingsformulieren Bouwstoffenbesluit zijn ook te downloaden via de website van het Ministerie van VROM, www.minvrom.nl (Dossier bodem, Bouwstoffenbesluit, onder ‘wetten en regels’).

13.3 De meldingsplichtige

Bij hergebruik van grond in het kader van het Bouwstoffenbesluit is de eigenaar van een werk (of in de bouwfase de opdrachtgever) meldingsplichtig. Indien de feitelijke toepassing uitgevoerd wordt door bijvoorbeeld een aannemer, adviesbureau of projectontwikkelaar, kan deze optreden als gemachtigde. De eigenaar van het werk blijft echter primair verantwoordelijk en dient derhalve het formulier mede te ondertekenen.

Bij hergebruik van grond in het kader van de **Vrijstellingsregeling Grondverzet** is de eigenaar of erfpachter van de ontvangende bodem meldingsplichtig, dan wel een opdrachtgever, een huurder, of diens gemachtigde. Primair blijft voor het bevoegd gezag echter de eigenaar of erfpachter van de bodem het eerste aanspreekpunt.

13.4 Procedure behandeling melding

De toezichthouder zal, als bevoegd gezag een ingeleverd meldingsformulier behandelen op de volgende wijze:

1. **Registratie:** dit heeft tot doel om informatie over de toepassing van bouwstoffen in werken beschikbaar te houden. Indien een werk wordt aangepast of verwijderd kan in de melding worden opgezocht welke bouwstoffen destijds zijn toegepast. Goede registratie van meldingen geeft tevens de benodigde informatie voor toezicht en handhaving.
2. **Beoordelen:** de melding heeft tot doel het verschaffen van de gevraagde informatie aan het bevoegd gezag. Het beoordelen van de melding gebeurt via de checklist(en) uit het HUM. Daarin is beschreven waarop moet worden gelet bij het beoordelen van een melding. Daarnaast kan, voordat een melding binnenkomt, overleg plaatsvinden om mogelijke overtredingen te voorkomen. Een melding is ook een hulpmiddel voor het bevoegd gezag om het gebruik van bouwstoffen te kunnen controleren. Tevens heeft de melding een signaalfunctie voor de handhavers.
3. **Controle:** op basis van de beoordeling van de melding zal worden nagegaan of de melding feitelijk zal worden gecontroleerd in het veld van een in aanleg zijnde of reeds aangelegd werk, om te bezien of aan de toepassingsvoorwaarden wordt/is voldaan. Zo nodig wordt gehandhaafd.

De melder wordt een schriftelijke reactie gestuurd, waarin staat dat de melding met bijbehorende stukken zijn aangekomen. Indien er geen verdere vragen of opmerkingen zijn m.b.t. de melding, is met deze brief tevens aangegeven dat de melding van onze zijde op geen bezwaren stuit. Indien gegevens ontbreken of indien wij de toepassing op grond van de gegevens niet kunnen aanvaarden zullen we in deze brief dit aan de melder aangeven. Als het een reactie betreft op een melding in het kader van het Bouwstoffenbesluit of de Vrijstellingsregeling Grondverzet, dan wordt deze niet aangemerkt als een besluit in de zin van de Algemene Wet Bestuursrecht. Gevolg hiervan is dat tegen deze reactie geen bezwaar of beroep mogelijk is.

Voor meldingen betreffende hergebruik van bouwstoffen op/in de bodem in het kader van Bouwstoffenbesluit of Vrijstellingsregeling Grondverzet bestaat er geen publicatieplicht. Wel dient op grond van de Wet Openbaarheid van Bestuur gehoor te worden gegeven aan een verzoek tot openbaarmaking van de ontvangen gegevens (passieve openbaarheid).

13.5 Mogelijke situaties bij (beoordeling van) meldingen

Melding is akkoord

De ontvangstbevestiging geldt in dit geval tevens als instrument om aan te geven dat de melding akkoord is.

Melding is niet akkoord

Indien een melding niet akkoord is wordt dit schriftelijk aan de melder kenbaar gemaakt. Hierbij geven we nadrukkelijk aan dat de bouwstof niet mag worden toegepast.

In dit schrijven wordt ook aangegeven waarom de melding niet akkoord is. Dat kan om diverse redenen zijn: onvoldoende gegevens, materiaal is niet toepasbaar op grond van de aangeleverde gegevens, toepassing is in het betreffende gebied niet toegestaan (bijvoorbeeld in beschermingsgebieden).

14 Uitvoeringsaspecten

14.1 Samenvatting prioriteiten

Bouwstoffenbesluit

Als uitgangspunt geldt dat de hoogste prioriteit wordt toegekend aan de toepassingen die het hoogste milieurisico kunnen hebben. Dat hebben we als volgt ingevuld:

- toepassingen zonder een melding krijgen de hoogste prioriteit;
- toepassingen als bodemmateriaal krijgen een hogere prioriteit dan toepassingen als bouwstof in een werk;
- werken in de relatief schone gebieden (buitengebied en gebied overig) krijgen een hogere prioriteit dan werken in de relatief vieze gebieden;
- werken waarin grond van buiten Maastricht worden toegepast krijgen een hogere prioriteit dan werken waarin grond van binnen Maastricht worden toegepast.

Wet bodembescherming

Ook hier geldt dat de hoogste prioriteit wordt toegekend aan de saneringen die het hoogste milieurisico kunnen hebben. Hiertoe kennen wij meer prioriteit toe aan de controle van de saneringen van:

- saneringen van puntbronnen die onder het BUS-regime worden uitgevoerd;
- mobiele verontreiniging;
- asbestsaneringen of saneringen waar ook asbest gesaneerd wordt;
- saneringen in woonwijken;
- omvangrijke saneringen;
- budgetsaneringen;
- saneringen n.a.v. bevel.

Minder inspanning zullen wij besteden aan het toezicht van de sanering van locaties waar uitsluitend sprake is van een diffuse verontreiniging.

14.2 Evaluatie en monitoring handhaving

De handhavingsacties en de resultaten daarvan worden bijgehouden in het geautomatiseerde bodeminformatiesysteem.

De informatie inzake het handhavingsproces zullen wij tweejaarlijks evalueren. Doelen van deze evaluatie zijn:

- bijstellen van de prioritering;
- beoordelen van de capaciteit van de handhaving;
- effect van de handhaving;
- verdere professionalisering van de organisatie.

Indien nodig zal het Handhavingsplan naar aanleiding hiervan worden bijgesteld.

14.3 Controleanalyses / verificatieonderzoek

De handhavers kunnen op saneringslocaties of bij werken waar grond wordt toegepast controlemonsters nemen en deze laten analyseren. De gemeente heeft hiertoe vanaf 2006 structureel middelen beschikbaar om bij circa 1/3 van de locaties dergelijke controlemonsters te nemen. Hierbij zullen wij per geval bekijken of de controlemonsters genomen worden ter controle van het saneringsresultaat (controle putbodem en putwanden) dan wel ter controle van de aanvulgrond van de saneringsput.

Wij kunnen in dit handhavingsplan geen limitatieve lijst opnemen van locaties waar/situaties waarbij we controleanalyses noodzakelijk achten. Wel geven we ten aanzien van de controleanalyses de hoogste prioriteit aan (in volgorde van belangrijkheid):

- locaties waar binnen de saneringslocatie sterk verontreinigde grond wordt herschikt;
- toets van het resultaat van de grondsanering bij saneringen van mobiele verontreinigingen;
- saneringen die uitgevoerd worden door niet gecertificeerde aannemers/bedrijven (volgens de gefaseerde inwerkingtreding van het Besluit Kwaliteitsborging in 2006 en 2007);
- saneringen waarvoor geen afwijkingen van het saneringsplan zijn gemeld.

BIJLAGEN

Bijlage 1: indicatie strafforderingen

➤ Indicatie straffordering grondstromen

Nr	Kernbepaling	Wetten	Mogelijke reactie OM
1	Bouwen terwijl er onvoldoende bodemonderzoek is gedaan.	Woningwet artikel 8 Bouwverordening Wet bodembescherming (Wbb) art. 27, 13 (alleen i.g.v. kennisnemen verontreiniging)	Transactie € 750,- (34 punten), met eventueel ontneming wederrechtelijk verkregen voordeel. Evt. voorlopige maatregel om activiteiten te doen stoppen.
2	Ontgraven / onttrekken grondwater zonder vergunning of in strijd met vergunningsvoorschriften. Ontgraven in strijd met bestemmingsplan. Ontgraven in de wetenschap van aanwezigheid verontreiniging.	Ontgrondingenwet art. 3 Wet op de ruimtelijke ordening (WRO) art. 10 + voorschriften bestemmingsplan, WRO art. 44 + bestemmingsplan Grondwaterwet	Vergunning aangevraagd maar nog niet verleend (afhankelijk van de situatie dient p.v. te worden opgemaakt): Tot 50.000 m3 ontgraven / onttrokken: transactie € 0,50 per m3, met een minimum van € 1.000,- (45 punten) Meer dan 50.000 m3 ontgraven / onttrokken: direct dagvaarden. Eis: geldboete Vergunning niet aangevraagd (altijd pv): Tot 25.000 m3 ontgraven / onttrokken: transactie € 1,- per m3 met een minimum van € 2.000,- (91 punten) Meer dan 25.000 m3 ontgraven / onttrokken: direct dagvaarden. Eis: geldboete, al dan niet in combinatie met voorwaardelijke stillegging onderneming (art. 7 Wet op de economische delicten (Wed)) Ontneming wederrechtelijk verkregen voordeel Indien omkeerbaar: herstelplicht als maatregel of voorwaarde bij transactie (art. 36 en 8 Wed).
3	Afwijken van saneringsplan zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het bevoegd gezag.	Wbb art. 39 lid 2	Afhankelijk van ernst en omkeerbaarheid: transactie minimaal € 2.000,- (91 punten), dan wel direct dagvaarden. Eis: geldboete. Indien omkeerbaar: herstelplicht als maatregel of voorwaarde bij transactie (art. 36 en 8 Wed). Evt. voorlopige maatregel om activiteiten te doen stoppen. Ingeval van onomkeerbaarheid: ontneming wederrechtelijk verkregen voordeel.
4	Herschikken van ernstig verontreinigde grond niet correct uitgevoerd.	Wbb art. 39 lid 2	Afhankelijk van ernst en omvang: transactie minimaal € 1.250,- (57 punten), dan wel direct dagvaarden. Eis: geldboete. Evt. ontneming wederrechtelijk verkregen voordeel.
5	Afgifte van grond aan een be-/verwerker die niet beschikt over een (toereikende) vergunning.	Wet milieubeheer (Wm) art. 10.37	Afhankelijk van ernst en omvang: transactie minimaal € 2.000,- (91 punten) Evt. ontneming wederrechtelijk verkregen voordeel. Evt. voorlopige maatregel.
6	Transport zonder begeleidingsbrief of met niet correcte begeleidingsbrief.	Wm, art 10.39; 10.40; 10.44 Valsheid in geschrift: Sr 225	Transactie € 750,- (34 punten). Als sprake is van valsheid in geschrift: direct dagvaarden. Eis: vrijheidsstraf minimaal 2 weken (natuurlijk persoon); geldboete minimaal € 2.500,- (114 punten) (rechtspersoon).
7	Adequate boekhouding ontbreekt (de hoeveelheden aan- en afgevoerde grond bij een sanering of bij opslag zijn niet of niet juist vastgelegd).	Sanering: Wbb art. 39 lid 2 Opslag: Wm, art. 8.1, 18.18 Wm, art 10.1 Wm, art 10.38 Valsheid in geschrift: Sr 225	Transactie: € 2.000,- (91 punten). Als sprake is van valsheid in geschrift: direct dagvaarden. Eis: vrijheidsstraf minimaal 4 weken (natuurlijk persoon); geldboete minimaal € 4.000,- (182 punten) (rechtspersoon).
8	Toepassen van grond op locatie zonder juiste keuringen en kwaliteitsverklaringen of toepassen van grond met onjuiste kwaliteit	Bouwstoffenbesluit bodemen oppervlaktewaterbescherming (Bsb), art 8, 22 Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo), art. 1	Afhankelijk van ernst en omvang: transactie minimaal € 3.000,- (136 punten), dan wel direct dagvaarden. Eis: vrijheidsstraf minimaal 3 weken (natuurlijk persoon); geldboete minimaal € 3.600,- (164 punten) (rechtspersoon). Evt. ontneming wederrechtelijk verkregen voordeel. Evt. voorlopige maatregel. Evt. herstelplicht als maatregel of voorwaarde bij transactie (art. 36 en 8 Wed).
9	Tijdelijke opslag van grond zonder (adequate) voorzieningen, bijv. ontbreken van een onderafdichting.	In het kader van beschikking: Wbb art. 39 lid 2 Buiten inrichting: Wbb art. 13; Binnen inrichting: Wm art 18.18 Wm art 8.40/8.44 Wm art. 8.1	Afhankelijk van ernst en omvang: transactie minimaal € 2.000,- (91 punten), dan wel direct dagvaarden. Eis: geldboete. Evt. ontneming wederrechtelijk verkregen voordeel. Evt. voorlopige maatregel om nadelige milieugevolgen te voorkomen en verdere aanvoer te voorkomen. Evt. herstelplicht als maatregel of voorwaarde bij transactie (art. 36 en 8 Wed).

10	Mengen van grond	Buiten inrichting: Wm, art. 10.1 Wbb art. 13 Binnen inrichting: Wm art 18.18 Wm art. 8.1	Afhankelijk van ernst en omvang: transactie minimaal €3.000,- (136 punten), dan wel direct dagvaarden. Eis: geldboete. Evt. ontneming wederrechtelijk verkregen voordeel. Evt. voorlopige maatregel.
11	Niet gescheiden houden van afvalstoffen/ grond	Voor gevaarlijk afval: ministeriele Regeling scheiden en gescheiden houden van gevaarlijk afval Voor overige afvalstoffen Binnen inrichting: Wm art. 18.18 Wm art. 8.1 Wm art. 10.1	Afhankelijk van ernst en omvang: transactie minimaal €3.000,- (136 punten), dan wel direct dagvaarden. Eis: geldboete. Evt. ontneming wederrechtelijk verkregen voordeel. Evt. voorlopige maatregel. Evt. herstelplicht als maatregel of voorwaarde bij transactie (art. 36 en 8 Wed).
12	Omkatten van partijen grond (valsheid in geschrift).	Indien in een werk aangebracht, of op het punt te worden aangebracht: Bsb art. 8, 22 Valsheid in geschrift: Sr 225	Dagvaarden. Eis afhankelijk van ernst en omvang: vrijheidsstraf minimaal 8 weken (natuurlijk persoon); geldboete minimaal €7.500,- (341 punten) (rechtspersoon), al dan niet in combinatie met voorwaardelijke stillegging onderneming (art. 7 Wed). Evt. ontneming wederrechtelijk verkregen voordeel. Evt. voorlopige maatregel Evt. herstelplicht als maatregel of voorwaarde bij transactie (art. 36 en 8 Wed).
13	Toepassing gebeurt niet conform de voorschriften en/ of voorgeschreven voorzieningen zijn niet aangebracht.	Bsb art. 8, 21, vierde lid, 26	Afhankelijk van ernst en omvang: transactie minimaal €2.000,- (91 punten), dan wel direct dagvaarden. Eis: geldboete. Evt. ontneming wederrechtelijk verkregen voordeel. Evt. voorlopige maatregel Evt. herstelplicht als maatregel of voorwaarde bij transactie (art. 36 en 8 Wed).
14	Melding in het kader van het BSB is niet of niet correct gedaan.	Bsb art. 11, 18, 21	Afhankelijk van ernst en omvang: transactie minimaal €2.000,- (91 punten). Evt. voorlopige maatregel
15	De identiteit van een partij is onduidelijk (geen of onjuist certificaat of keuring).	Bsb art. 8, 22 Valsheid in geschrift: Sr 225	Afhankelijk van ernst en omvang: Transactie: minimaal €3.000,- (136 punten). Als sprake is van valsheid in geschrift: direct dagvaarden. Eis afhankelijk van ernst en omvang: vrijheidsstraf minimaal 6 weken (natuurlijk persoon); geldboete minimaal €6.000,- (272 punten) (rechtspersoon). Evt. ontneming wederrechtelijk verkregen economisch voordeel. Evt. voorlopige maatregel Evt. herstelplicht als maatregel of voorwaarde bij transactie (art. 36 en 8 Wed).
16	Storten buiten een inrichting.	Ontdoen van afvalstoffen: storten, in strijd met art. 10.2 Wm (bij evident niet functioneel toepassen) Art. 13 Wbb	Afhankelijk van ernst en omvang: transactie: €1,- per m3 met een minimum van €2.000,- (91 punten), dan wel direct dagvaarden. Eis: geldboete. Evt. ontneming wederrechtelijk verkregen economisch voordeel. Evt. voorlopige maatregel Evt. herstelplicht als maatregel of voorwaarde bij transactie (art. 36 en 8 Wed).
17	De regels van het Bodembeheerplan worden overtreden.	Art. 3, 6 Min. Vrijstellingsregeling Grondverzet	Afhankelijk van ernst en omvang: transactie minimaal €2.000,- (91 punten). Evt. ontneming wederrechtelijk verkregen economisch voordeel. Evt. voorlopige maatregel Evt. herstelplicht als maatregel of voorwaarde bij transactie (art. 36 en 8 Wed).

Bijlage 2: Afkortingenlijst Handhavingsplan Bodem Maastricht

ABL	Actief Bodembeheer Limburg
AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
APV	Algemene plaatselijke verordening
ARN	Aanvaardbaar risiconiveau
BBP	Bodembeheerplan
BIS	Bodeminformatie Systeem
BKK	Bodemkwaliteitskaart
BRL	Beoordelingsrichtlijn
BsB	Bouwstoffenbesluit
BUS	Besluit Uniforme Saneringen
Cagr	Achtergrondwaarde concentratie
CAT.	categorie
Carn	Aanvaardbaar risico-concentratie
GS	Gedeputeerde Staten
HHP	Handhavingsplan Bodem
HUM	Handhavingsuitvoeringsmethode
IBC	Isoleren beheersen controleren
Kwalibo	Kwaliteitsborging bij bodemintermediairs
MTR	Maximaal toelaatbaar risico
MVG	Ministeriële vrijstellingsregeling Grondverzet
MVR	Ministeriële vrijstellingsregeling samenstellings- en immissiewaarden
NEN	Nederlandse norm
NMP	Natuur en Milieubeleidsplan Maastricht
NRB	nationale richtlijn bodembescherming
NVN	Nederlandse voornorm
O.M.	Openbaar ministerie
PAK	polycyclische aromatische koolwaterstof
PMP	Provinciaal milieubeleidsplan
R.M.T.	Regionaal Milieuteam
SCG	Service Centrum Grondreiniging
SEB	Stadsontwikkeling Economie en Beheer
SIKB	Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer
SO	saneringsonderzoek
SP	saneringsplan
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VO	verkennend (bodem)onderzoek
VROM	ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieu
Wbb	Wet Bodembescherming
Wbm	Wet belastingen op milieugrondslag
Wed	Wet economische delicten
Wm	Wet Milieubeheer
WRO	Wet Ruimtelijke Ordening
Ww	Woningwet

Colofon:

Uitgave:
Gemeente Maastricht

Tekst:
C.S.O. Adviesbureau voor milieuonderzoek Maastricht
Dienst Stadsontwikkeling Economie en Beheer afdeling Milieu en stad

Vormgeving:
Dienst Stadsontwikkeling Economie en Beheer afdeling Milieu en stad