



Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Staatssecretaris

nota ter informatie

Voortgang dossier Thermisch Gereinigde Grond

Bestuurskern

Dir. Waterkwaliteit,
Ondergrond en Marien
Bodem, Ondergrond en
Wadden

Den Haag

Contactpersoon

Datum

26 mei 2020

Kenmerk

IenW/BSK-2020/97297

Inleiding

De continuïteit van de bedrijfsvoering van de thermische grondreinigers en met name van het bedrijf Theo Pouw is in het geding. Op korte termijn is er geen zicht op daadwerkelijke toepassingen van enige omvang van thermisch gereinigde grond (TGG) in projecten. Het bedrijf Theo Pouw vraagt middels haar schrijven met kenmerk 99054B.104 met datum 19 mei 2020 daar uw aandacht voor. Het bedrijf ATM, onderdeel van RENEWI, vraagt op 28 mei 2020 middels haar schrijven met kenmerk 280520-01 TO/JDJ hier ook aandacht voor de stagnatie in de afzet van TGG en de gevolgen daarvan.

Op 1 juli 2020 wordt door de provincie Groningen een eerste verbeuring van € 4 miljoen ten uitvoer gebracht van de last onder dwangsom (LOD) op Theo Pouw. Het betreft een LOD van in totaal € 10 miljoen als de voorraden aan TGG op de Eemshaven op 1 januari 2022 niet zijn afgebouwd tot onder de vergunde hoeveelheid van 1.000.000 ton. Theo Pouw heeft op de Eemshaven circa 1.700.000 ton aan TGG in voorraad met een negatieve waarde van circa € 30 miljoen. Bij een faillissement van Theo Pouw zal de provincie Groningen waarschijnlijk uiteindelijk voor de kosten opdraaien. In totaal heeft Theo Pouw samen met ATM circa aan 3 miljoen ton aan voorraad TGG.

Met deze nota geven wij u de knelpunten aan die de bedrijven naar voren brengen om TGG toe te passen en enkele opties van oplossingsrichting inclusief eventuele risico's. In de bijlage is de stand van zaken dossier TGG puntsgewijs opgenomen. Op basis van een keuze in een oplossingsrichting kunnen de brieven beantwoord worden. Actief ingrijpen in het dossier TGG is politiek gevoelig zeker gezien de lopende problemen met bestaande toepassingen van TGG in RWS werken (Westdijk te Bunschoten en Perkpolder).

Achtergrond:

Het vertrouwen in het product TGG is geschaad. De situatie bij de Westdijk te Bunschoten geeft aan dat de kwaliteit van de toegepast TGG onvoldoende was

Commented [1]: Dit is wat nu de druk op de ketel zet.

Commented [2]: Ligt er bij Provincie Groningen geen sleutel?

en dat er stoffen uitlogen. Op basis van bevindingen van de ILT bleek dat het reinigingsprotocol bij de reinigers onvoldoende werd nageleefd en dat daarmee werd het certificaat behorende bij de TGG onbetrouwbaar was. Beide reinigers, ATM en Theo Pouw hebben het reinigingsproces aangepast en hun oude voorraden in 2019 bemonsterd en geanalyseerd.

De analyse is gebeurd op een zeer breed pakket van stoffen, dit op grond van een tijdelijke beoordelingsrichtlijn die de ILT in overleg met de DCMR en RWS heeft ontwikkeld.

Op 19 december 2019 heeft de ILT aangegeven dat door de beide reinigers een betrouwbaar beeld wordt geschetst over de kwaliteit van de TGG en dat de aard en eigenschappen op juiste wijze in beeld zijn gebracht en thans voldoende kenbaar zijn (pakket van circa 1500 pagina's aan analyses en analysecertificaten) en dat daarmee TGG weer toegepast kan worden. Vanwege de sulfaten en chloride gehalte is **alleen** een brak of zout milieu geschikt. Verder moet rekening gehouden worden met uitloging van sommige metalen. Daarmee is TGG **niet** geschikt om onder de grondwaterspiegel toe te passen.

Beide reinigers hebben ook een oplegnotitie gemaakt, behorende bij de analyses, hoe TGG toegepast kan worden waarbij rekening gehouden kan worden met de zorgplicht. Dit geldt voor de niet genormeerde stoffen.

Het is aan het bevoegd gezag (de gemeenten) om daadwerkelijk in te stemmen met een toepassing van TGG. TGG wordt toegepast in een grootschalige toepassing in vaak infrastructurele werken.

Knelpunten die beide bedrijven aangeven:

1. Beide bedrijven melden dat de lokale overheden, die op grond van het Besluit bodemkwaliteit (BBK) een melding ontvangen van een toepassing van TGG, erg huivering zijn of zelfs weigeren om TGG toe te passen. Dit komt omdat er op een zeer uitgebreid pakket is geanalyseerd en dat er geen lokaal beleid is voor niet genormeerde stoffen.
2. De reinigingsbedrijven komen niet aan tafel bij de omgevingsdiensten om de kwaliteit van de TGG toe te lichten en hoe invulling gegeven kan worden aan de zorgplicht.
3. Het moratorium RWS op het toepassen van TGG in haar werken geeft een negatief signaal af richting de andere overheden. RWS heeft een belangrijke positie bij de toepassing van gereinigde grond. RWS wordt gezien als de expert voor de sector. Het moratorium van RWS heeft daarmee een negatieve uitstraling naar de ander overheden. Verder zorgt het moratorium ervoor dat partijen in de voorbereidende fase van projecten niet naar TGG kijken als een mogelijke oplossing in de grondbalans (bijvoorbeeld het project Zeesluizen bij IJmuiden).

Verzoeken die de bedrijven aangeven:

4. Beide bedrijven vragen om met RWS samen een project of toepassing te identificeren waarbij TGG snel ingezet kan worden.
5. ATM vraagt om de zgn. tijdelijk richtlijn van de DCMR op te heffen.
6. ATM doet als suggestie om een garantstelling door de Rijksoverheid te overwegen voor overheden die TGG laten toepassen.

Commented [3]: Nadruk ligt sterk op het moratorium. Het is de vraag of dit terecht is.

Commented [4]: Zoals gezegd: we zien daar geen mogelijkheden voor.

Beide bedrijven geven aan dat:

- Het acceptatie beleid door de bedrijven voor verontreinigde grond is aangescherpt en daarmee de verwachte kwaliteit van TGG beter is te sturen.
- Aanzienlijke investeringen zijn gedaan in productverbetering om de voorraden aan TGG niet te laten stijgen. Theo Pouw heeft zeer recent (enkele weken) een classificatiesysteem in gebruik genomen waarmee als eindproduct geen TGG wordt geproduceerd maar bouwstoffen die geschikt zijn voor de beton en asfaltsector. Ook ATM heeft in deze ontwikkeling geïnvesteerd.

Omvang probleem TGG:

- Als gevolg van de ontwikkelingen die beide bedrijven aangeven concentreert het probleem tot de huidige voorraden aan TGG (circa 3 miljoen ton).

Opties:

1. Opheffen moratorium RWS. RWS is nog terughoudend om het moratorium op te heffen lopende de discussie en de beeldvorming over granuliet. Vanuit RWS zou kan het moratorium kunnen worden genuanceerd door het stellen van functionele eisen aan de toepassingen. RWS ziet vooralsnog geen concrete mogelijkheden voor toepassing van TGG op het eigen areaal en daarmee leidt het opheffen van het moratorium niet direct tot problemen maar ook niet tot oplossingen voor de voorraden aan TGG.
2. Afbouwen voorraden actief te ondersteunen. Inhuur van een externe begeleider.
 - a. Deze externe kan in overleg met RWS en andere overheden en de reinigers zoeken naar concrete toepassingen. Gevoelig is dat de markt van reinigers zich tot vier bedrijven beperkt en dat de concurrentie onderling hard is. Aspecten als mededinging kunnen een rol gaan spelen.
 - b. De externe kan ook onderzoeken of er alternatieve gebruiksmogelijkheden zijn voor TGG. Bijvoorbeeld het gebruik van TGG kan als stabilisatie voor stortplaatsen dienen. De stortplaatsen gebruiken nu AEC - bodemassen. Met het van kracht worden van de Green Deal van kracht zullen stortplaatsen op zoek moeten naar ander materiaal wat als stabilisatie kan dienen. Het gebruik van TGG klemt omdat hier sprake is van grond en daarmee de stortbelasting van € 32, = van kracht is. Een discussie of TGG grond of bouwstof is gaat dan gezien de granuliet discussie ook opspelen.
3. LOD provincie Groningen aanpassen. Een optie is om in overleg met de provincie Groningen te treden om te verkennen of een aanpassing van de LOD door de provincie bespreekbaar is. De provincie Groningen is de vergunningverlener in het kader van de Wet Milieubeheer. Uitstel van de eerste verbeuring zorgt dat er op korte termijn geen acuut financieel probleem ontstaat bij Theo Pouw. Gevoelig is wel omdat Theo Pouw ruim boven de vergunde hoeveelheden aan voorraad aanhoudt. Aan de andere kant speelt het argument dat het Covid 19 virus tot vertraging in overleggen over eventuele toepassingen heeft geleid.
4. Afwachten en oplossingen aan de markt overlaten. De afvalmarkt is een geprivatiseerde markt. Het probleem rondom TGG is ook ontstaan

Commented [5]: Ik zie dit als de meest positieve ontwikkeling in dit dossier. Daarmee is ook het probleem met de voorraden een weliswaar groot, maar begrensd probleem.

Commented [6]: Ik mis nog de optie dat Pouw en Prov Gr samen de druk van de ketel kunnen halen door voorraden te verplaatsen (door Pouw naar Utrecht) en de deadline te verschuiven (door Prov Gr onder verwijzing naar Corona)

omdat de toegepaste kwaliteit TGG niet voldoende was. Dit lijkt wel meer te spelen bij de TGG die afkomstig was van ATM. Bij een eventueel faillissement van Theo Pouw is er aanzienlijk risico dat de voorraad aan TGG aan de provincie Groningen toevalt. Maximaal betreft dit een risico van circa 30 miljoen euro. Mogelijk kan de provincie Groningen TGG in eigen werken toepassen. De gezonde delen van het bedrijf Theo Pouw zullen naar verwachting, zoals de vestiging Utrecht, een doorstart krijgen. ATM heeft naar verwachting, met financiële steun van moederbedrijf RENEWI, langere tijd om tot een oplossing te komen. Eventueel wordt export van TGG overwogen.

5. Tijdelijke richtlijn DCMR intrekken. De tijdelijke richtlijn van de DCMR zorgt voor houvast voor de decentrale overheden om de kwaliteit in relatie tot de toepassing te beoordelen. Het betreft vaak niet genormeerde stoffen of pH die tot zorgen leiden. In deze fase de tijdelijke richtlijn intrekken zal tot meer onrust leiden. Namelijk elke overheid heeft al kennis kunnen nemen van de tijdelijke richtlijn en de resultaten.
6. Garantstelling door de Rijksoverheid voor mitigerende maatregelen toepassingen TGG. Garantstelling door de Rijksoverheid is niet een haalbare optie. Dit zorgt dat bedrijven en bevoegde overheden niet haar verantwoordelijkheid nemen voor milieurisico's, dit klemt extra omdat het ministerie al geconfronteerd wordt met aanzienlijke schade als gevolg van ondeugdelijke kwaliteit van TGG. Een mogelijke optie is wel om te onderzoeken of de reinigers niet tot fondsvorming kunnen komen om eventuele nazorg maatregelen in de toekomst te financieren.

...

Senior-beleidsmedewerker

Commented [7]: Kan dat überhaupt wel? Is een BG niet autonoom in het aangeven van wat nodig is om aan zorgplicht te voldoen?
Inhoudelijk: niet meten is je kop in het zand steken. Gaat ook niet helpen in herstel van vertrouwen.
Wat wel helpt: actieve ondersteuning van bevoegde gezagen bij de interpretatie van niet genormeerde stoffen, incl. pH.

Toelichting

In 2016 krijgt de ILT de eerste signalen binnen dat er problemen zijn met de kwaliteit van TGG. Er zijn vier thermisch reinigers in Nederland, waarvan er 2 op grote schaal een mengsel van grond en teerhoudend asfalt thermisch reinigen. De ILT stelde vast dat 1 van de 2 bedrijven de regels voor het reinigingsproces onvoldoende naleeft. Nadat de ILT in 2017 ? ATM een dwangsom oplegt past ATM het reinigingsproces aan. Theo Pouw heeft het reinigingsproces hierop ook aangepast.

TGG:

Thermisch gereinigde grond (TGG); met thermisch reinigen maakt men ernstig vervuilde grond en teerhoudend asfalt (TAG) (afkomstig van wegonderhoud) schoon. TGG is grond die toegepast kan worden als het voldoet aan de maximale waarden bodemkwaliteitsklasse industrie (grootschalige bodemtoepassing - GBT) en wordt onder bepaalde voorwaarden gebruikt als opvulling van bijvoorbeeld dijken, geluidswallen en wegen.

Op het reinigen en het toepassen van TGG is het Besluit Bodemkwaliteit van toepassing. ATM en Theo Pouw zijn voor het reinigingsproces gecertificeerd en erkend op grond van de in het Besluit Bodemkwaliteit aangewezen normdocumenten. Het reinigingsproces van de reinigers moet voldoen aan deze normdocumenten.

Het certificaat van het reinigingsproces wordt afgegeven door een certificerende instelling (CI). Hiermee is sprake van privaat toezicht. De ILT houdt op grond van het Besluit bodemkwaliteit toezicht op de CI en ook op de certificaathouder. De ILT toetst daarbij of wordt gewerkt volgens het normdocument voor de thermisch reinigen van grond. Het betreft Beoordelingsrichtlijn SIKB 7500 - Protocol 7510 Procesmatige ex situ reiniging en immobilisatie van grond en baggerspecie. Door de ILT is geconstateerd dat ATM in afwijking van het Protocol 7510 heeft gewerkt. ATM heeft hierop haar reinigingsproces aangepast. Ook Theo Pouw heeft hierop wijzigingen in het reinigingsproces doorgevoerd.

De normdocumenten schrijven voor dat ATM aan de hand van een wettelijk bewijsmiddel moet aantonen dat de TGG voldoet aan de norm en aan het zorgplicht beginsel van het Besluit bodemkwaliteit. De afzet van gereinigde grond vindt plaats conform BRL 9335 (beoordelingsrichtlijn voor grond) of BRL SIKB 1000 (bemonsteren partijkeuringen).

Huidige toepassingen:

Het toepassen van thermisch gereinigde grond (TGG) uit de voorraden aan TGG bij de reinigers gebeurt op dit moment slechts mondjesmaat. Theo Pouw past incidenteel bewerkt TGG toe onder lokale wegen. Dit betreft als een bewerkt product immobilisaat. ATM is bezig met een toepassing van 130.000 ton TGG op het haventerrein van Amsterdam (locatie Ankerweg). ATM keurt hiertoe TGG op locatie nieuw uit middels partijkeuringen. De voorlopige resultaten laten een beeld zien wat in lijn ligt met de resultaten zoals overlegt aan de ILT.

Toepassingen in RWS werken:

Op 14 april 2020 is de Kamer geïnformeerd over de stand van zaken toezeggingen en de aanpak van de thermische gereinigde grond Rijkswaterstaat en is het rapport "Inventariserend onderzoek Thermisch Gereinigde grond in Rijkswaterstaat werken" aan de Kamer verstuurd. In het areaal van RWS zijn inmiddels 25 verschillende locaties bekend waar TGG in het verleden is toegepast. Het verificatieonderzoek in het veld wordt voorbereid voor een vijftal locaties (dit zijn werken in Steenberg, Amsterdam, Krimpen aan de Lek, Den Bosch en Hoorn). Naar verwachting starten de onderzoeken op deze locaties eind dit jaar en is in het voorjaar van 2021 de eerste rapportage te verwachten. Overigens is de financiering van de vervolgonderzoeken hierna nog niet geregeld.

Verder is in de Kamerbrief aangegeven dat RWS in gesprek gaat met de reinigers. Een eerste gesprek heeft op 14 maart 2020 plaatsgevonden. In dit gesprek is verkend onder welke voorwaarden het moratorium op het toepassen van TGG kan worden opgeheven. Er is nog geen vervolg gegeven van dit gesprek.

Problemen met TGG-toepassingen:

Westdijk te Bunschoten

In de Westdijk te Bunschoten is in 125.000 ton TGG toegepast bij de dijkverbetering. Deze TGG is afkomstig van ATM. De kwaliteit van deze toepassing voldoet niet. De genormeerde stof, waaronder benzeen, bevindt zich boven de waardeklasse industrie. Verder zijn er problemen met uitloging van sulfaten en enkele zware metalen naar het grondwater en is de zorgplicht in het geding. De TGG is hier als gevolg van zetting in contact gekomen met het grondwater. Er is geen risico voor de volksgezondheid. Het Waterschap Vallei en Veluwe gaat, onder druk van de gemeente Bunschoten, de gehele toepassing verwijderen. De kosten bedragen circa € 30 miljoen.

In Perkpolder is ook TGG toegepast in een dijklichaam. De problemen zijn ontstaan door stof overlast tijdens het toepassen van TGG. RIVM heeft in 2018 aangegeven dat er geen risico's zijn voor de volksgezondheid te verwachten zijn. Wel zijn er verontreinigingen in de TGG aangetoond (tolueen, minerale olie, chroom en nikkel overschrijden de Maximale Waarde Industrie en niet voldoet aan de gestelde kwaliteitseisen. De buurtbewoners willen dat de TGG wordt verwijderd en laat zich bij staan door een advocaat.

Plas van Heenvliet.

Op 1 juni 2020 zal RIVM het rapport over de risicobeoordeling van het gebruik van thermisch gereinigde grond bij de Plas van Heenvliet (Zwartewaal) bekend maken. Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de DCMR. Op basis van de beoordeling worden er geen gezondheidseffecten verwacht als gevolg van de toepassing van TGG op de oevers van de plas. Wel zijn er verhoogde gehalte aan stoffen in het grondwater aangetroffen die te relateren zijn aan TGG. De effecten zijn beperkt. In het oppervlaktewater zijn geen effecten door TGG aangetoond. RIVM adviseert om het grondwater en oppervlaktewater te blijven monitoren.

Herkeuring en ILT

Op 19 december 2019 heeft de ILT aangegeven dat de herkeuring van de TGG door de thermische reinigers voldoet en dat er een betrouwbaar beeld wordt gegeven van de kwaliteit en de eigenschappen van de TGG. Dit betekent echter niet dat TGG overal kan worden toegepast. De verhoogde gehalten aan sulfaten en chloride maakt dat TGG alleen in brak of zout milieu toegepast kan worden. Daarnaast logen een aantal zware metalen uit. De gehalten aan deze metalen liggen onder de emissie toetswaarde (ETW) van het Besluit Bodem Kwaliteit echter er treedt wel verhoogde uitloging plaats.

Het herkeuren is gebeurd op basis van een tijdelijke onderzoeksrichtlijn TGG. De DCMR heeft deze richtlijn gepubliceerd. De richtlijn geeft een toetsingskader voor stoffen waarvoor geen specifieke normen bestaan.

Moratorium RWS:

Met het bekend worden van potentiële problemen met civieltechnische en milieuhygiënische kwaliteit in de Westdijk en Perkpolder, heeft RWS voor de eigen projecten in februari 2018 een moratorium afgekondigd op de toepassing van TGG. Na de openbaarmaking van de boordeling door de ILT van de kwalificatie van de bestaande voorraad TGG bij ATM en Theo Pouw, is de vraag aan de orde of dit moratorium kan worden herzien. Temeer omdat de reinigers aangeven dat van dat moratorium een signaal naar andere opdrachtgevers uitgaat, zoals gemeenten, provincies en waterschappen. Materieel kan het moratorium worden genuanceerd, door het stellen van functionele eisen aan de toepassingen in een vorm die past bij de werkwijze van RWS. RWS is nog terughoudend om dit op deze wijze in te vullen. Enerzijds omdat RWS op eigen gezag geen ogenschijnlijke versoepeling wil doorvoeren. In ieder geval niet voordat er afdoende is geleerd van de discussie rond granuliet. Anderzijds is nuancering niet nodig voor de voortgang van eigen werken. Ook functioneel bezien ziet RWS op eigen areaal vooralsnog geen mogelijkheden voor toepassing van TGG uit de voorraden bij ATM en Theo Pouw.

Kamervragen en brieven

Op 24 april 2018 heeft het Lid Dik-Faber (ChristenUnie) vragen gesteld over de met vervuild slib versterkte Westdijk bij Bunschoten. Deze vragen zijn op 3 juli 2018 beantwoord (Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, Aanhangsel).

Op 11 december 2018 is de Kamer verder geïnformeerd over de problemen met TGG. Als bijlage is een signaalrapportage van de ILT opgenomen over de stagnerende afzetmarkt TGG. Hierin is ook aangegeven dat TGG door het reinigingsproces andere eigenschappen heeft dan de grond die bij normale ontgravingen vrijkomt. En dat daarom de normen en de onderzoeksmethode voor TGG door het RIVM worden geëvalueerd en de noodzakelijke maatregelen in beeld worden gebracht zodat de kwaliteit van TGG beter kan worden beoordeeld. Tevens is gemeld dat de meldings en registratieverplichting zal worden aangepast zodat bevoegd gezag beter rekening kan houden met de specifieke eigenschappen van TGG en dat toepassingen van TGG in de toekomst herleidt baar zijn. Tot slot wordt gemeld dat Rijkswaterstaat onderzoek doet naar de toepassingen van TGG in haar werken en de eventuele kans op milieurisico's.

Op 19 maart 2019 heeft Het Lid Von Martels (CDA) heeft vragen gesteld in het VAO Leefomgeving over de gestelde eisen aan export van TGG. Deze zijn op 11 juni 2019 beantwoord.

Op 5 september 2019 is de brief over voortgang bodembeleid naar de TK verstuurd. Hierin wordt melding gemaakt dat er overleg wordt gevoerd met de branche welke maatregelen noodzakelijk zijn om de kwaliteit van TGG beter te borgen. De reinigers geven op dat moment prioriteit aan het opnieuw vaststellen van de kwaliteit van de bestaande voorraden TGG. Verder is aangegeven dat specifieke meldingsplicht is opgenomen voor het toepassen van TGG om problemen in de toekomst te voorkomen.

Op 13 november 2019 heeft het lid Von Martels (CDA) Kamervragen gesteld over de problemen met het toepassen van TGG. De achtergrond van de vragen betreft de zorg van dat reeds geruime tijd TGG niet of nauwelijks meer afgezet kan worden voor (her)gebruik. Deze Kamervragen zijn op 19 december 2019 beantwoord. In de beantwoording is een tijdslijn opgenomen. In de beantwoording wordt melding gemaakt van het verificatieonderzoek door de reinigers en dat naar verwachting het toepassen van TGG weer op gang zal komen nu de ILT heeft aangegeven dat de herkeuring van TGG voldoet. Verder dat RWS in gesprek gaat met de reinigers over het opheffen van het moratorium.

Op 14 april 2020 is de brief over de stand van zaken en de aanpak TGG RWS aan de Kamer verstuurd. Als bijlage is het rapport over de inventarisatie TGG opgenomen.

RIVM-onderzoek

Op 30 april 2020 heeft RIVM de concept memo tussentijdse evaluatie normenkader TGG opgeleverd. In dit concept memo zijn met name alle beschikbare databestanden over de kwaliteit van TGG geanalyseerd. Het concept memo bevestigt de incidentele lichte overschrijdingen van enkele stoffen. En met name dat het specifieke uitloog gedrag van TGG van diverse metalen en anionen naar het grondwater. In de tweede fase van het onderzoek wordt hier verder op ingegaan. De verwachte oplevering van de hele rapportage wordt verwacht eind 2020 / 2021.

Toepassen van TGG

Uiteindelijk is het aan lokaal bevoegd gezag om op basis van de informatie alle risico's af te wegen en of dat locatie specifieke passende beheersmaatregelen afdoende zijn.

EVOA

Er wordt op dit moment geen verontreinigde grond geïmporteerd.

Strafrechtelijk onderzoek tegen ATM

Er is geen informatie bekend over het onderzoekstraject van de opsporingsdienst van de UIULT en de politie in het kader van een strafrechtelijk onderzoek dat loopt tegen ATM.