

Bosscherwaarden: wat kunnen we leren

Ervaringen van 4 vergelijkbare projecten



De westelijke Bosscherwaarden tijdens hoogwater op 10 januari 2018

In mei 2017 heeft de werkgroep Groenberaad van de Vereniging Natuur en Milieu het document gepubliceerd 'Bosscherwaarden: de feiten' waarin werd ingegaan op een aantal aspecten van het project van zandwinning en slibberging. Daarin ging het vooral om het presenteren van feiten, die in verschillende media te vaak ondergesneeuwd raakten tussen meningen en voorspellingen (of speculaties). Dit document is terug te vinden via de pagina van werkgroep Groenberaad van de vereniging (www.ivn.nl/vnmw).

Wij vonden echter dat we meer moesten doen om goed te begrijpen wat dit project nu precies in gaat houden. Daarom zijn we tussen november 2017 en mei 2018 in vier soortgelijke projecten gedoken die al in uitvoering zijn. Hoe zijn die verlopen, wat kunnen we leren en wat betekent dit voor het huidige project in de Bosscherwaarden. In dit document staan onze bevindingen.

Vereniging Natuur en Milieu, IVN afdeling Wijk bij Duurstede
Werkgroep Groenberaad

Inhoud

Samenvatting.....	3
Conclusie	4
Inleiding	5
Onderzoeksvragen.....	5
Werkwijze	6
Algemene ervaringen	8
Slib en grond.....	9
Nuttig toepassen	9
Zand	11
De rol van de verschillende overheden.....	12
Regelgeving en procedures	13
De MER	14
De industrie en de bedrijven	15
Hoeveel geld gaat er om in dit soort projecten	16
Maatschappelijke verevening.....	16
Projecten	17
De acceptatie van een partij grond of slib	18
Overlast	19
Het afdekken van mogelijke risico's	21
Aanvullende informatie.....	22

Versie 1.0, 29 juni 2018

Reacties op dit document zijn welkom op groenberaad@vnmw.nl.

Samenvatting

In het voorjaar van 2017 hebben de leden van de VNMW zich met een grote meerderheid van 84,3% uitgesproken voor het doorgaan van het project van ontzanden, slibberging en natuurontwikkeling in de Bosscherwaarden. Hierbij zou de recreatiefunctie van de Gravenbol worden verplaatst naar een plek dicht bij de stad, de Gravenbol zou dan weer natuur worden. Dit alles uiteraard wel op voorwaarde dat dit op een verantwoorde manier zou kunnen. De vraag waar we nu een antwoord op wilden hebben was of dit wel mogelijk was.

In een eerste stuk van eind 2015 hebben we al belangrijke randvoorwaarden genoemd, deze zijn gerelateerd aan de continuïteit en het afbreukrisico (landschappelijk en financieel), de doorlooptijd, de veiligheid, de overlast, de controle op de werkzaamheden en het toegepaste materiaal. Ook is het van belang dat de 'opbrengst' van het project voor de gemeente in balans is met de mogelijke opbrengst voor de ondernemer.



Rivier natuur in de Kaliwaal

We hebben geleerd dat zaken die niet geregeld zijn in wetten, voorschriften of vastgelegd in vergunningen, gewoonlijk worden verankerd in een privaatrechtelijke overeenkomst tussen de gemeente (als ontvanger van de maatschappelijke compensatie) en de ondernemer. Wij hebben een voorbeeld van een dergelijke overeenkomst in ons bezit, een indrukwekkend document.

Onderwerpen die daarbij kunnen worden geregeld zijn onder andere de fasering, tijdsduur, werktijden en overlast, voortgangsrapportage en jaarplannen, controle op het toegepaste materiaal, klachtencommissie, schaderegelingen, nulmetingen, bankgaranties en een herinrichtingsfonds (garantiefonds). Het spreekt vanzelf dat het opstellen van een dergelijk contract specialistenwerk is dat met alle zorgvuldigheid dient te gebeuren.

Conclusie

Door vier soortgelijke projecten te bezoeken en interviews te houden met een grote verscheidenheid aan betrokkenen, zowel voor- als tegenstanders, hebben we vertrouwen gekregen dat een dergelijk project inderdaad op een verantwoorde manier kan worden uitgevoerd. Waar dit blijkbaar op andere plekken al gebeurt is er geen reden om te veronderstellen dat dit in Wijk bij Duurstede niet zou kunnen, zo uniek en bijzonder is dit project nu ook weer niet.

Inleiding

Niet veel inwoners van Wijk bij Duurstede zullen een initiatief als dat van de Bosscherwaarden BV al eens in de praktijk hebben meegemaakt. In onze omgeving hebben we in het verleden initiatieven gezien zoals de ontzanding op de Gravenbol (tussen 1985 en 1990), het plan van binnendijkse ontzandingen in Den Oord (1993), het plan Groen Zand uit het Rivierenland (1996), het eerste plan van ontzanding en slibberging in de Bosscherwaarden (2002 en 2003) en de plannen voor slibstort op de Gravenbol (2008 en 2009).

Maar om uiteenlopende redenen is van al deze initiatieven uiteindelijk alleen de ontzanding op de Gravenbol doorgegaan. Momenteel loopt een project van kleiwinning en natuurontwikkeling in de Sandenburgerwaard, dat naar verwachting midden 2019 zal worden afgerond. Ook loopt er een natuurontwikkelingsproject in de Lunenburgerwaard, dat echter voorlopig stilligt vanwege de komende dijkversterking tussen Amerongen en Wijk bij Duurstede.

Onderzoeksvragen

We hebben zoveel mogelijk informatie over al deze oude en huidige initiatieven verzameld in de hoop daar lessen uit te kunnen trekken voor het nieuwe initiatief in de Bosscherwaarden. Waar we naar op zoek waren hebben we echter niet of nauwelijks kunnen vinden:

- Is dit project uniek of zijn er vergelijkbare projecten te vinden?
- Wat zijn de belangrijkste wetten en regels die van toepassing zijn, wie zijn betrokken?
- Hoe weten we zeker dat er niet wordt gesjoemeld met de voorschriften?
- Hoeveel overlast levert dit soort projecten in werkelijkheid op voor omwonenden?
- Is verontreinigd slib geen gevaarlijk materiaal?
- Zijn dit soort projecten wel beheersbaar?
- Hoeveel geld gaat er om in deze sector?
- Hoe beperk je de afbreukrisico's voor het landschap en de gemeentekas?

Omdat praktische ervaring met dit soort projecten binnen onze gemeentegrenzen dus schaars was, hebben we besloten om die informatie op te halen bij andere, vergelijkbare projecten in de buurt. Door middel van literatuuronderzoek, veldbezoeken en gesprekken met veel betrokkenen hebben we zo veel waardevolle informatie kunnen achterhalen.

Werkwijze

Vanachter het bureau hebben we de eerste twee projecten geselecteerd. Deze moesten het liefst al operationeel zijn, liggen aan de Nederrijn of Waal (de Maas is een ander type rivier), een redelijke omvang hebben en bij voorkeur een combinatie zijn van zandwinning en slibberging, gevolgd door natuurontwikkeling. In eerste instantie kozen we voor het project de Kaliwaal in Beneden-Leeuwen (feitelijk in de gemeente Druten) en het project de Randwijkse Waarden bij Heteren (gemeente Overbetuwe). Gedurende het proces werden daar de projecten Afferdense en Deestse Waarden (gemeente Druten) en het project Geertjesgolf (gemeente Beuningen) aan toegevoegd.

Bewust hebben we projecten van de ondernemer van het project Bosscherwaarden buiten beschouwing gelaten, evenals projecten waar de belangrijkste adviseurs van dat project bij betrokken waren. De projecten in ons onderzoek waren:

- De Kaliwaal, een oude kleiafgraving en zandwinput uit de vorige eeuw langs de Waal. Een deel was al eens opgevuld met slib en grond waarbij het natuurgebied Waaier van Geulen is ontstaan. Momenteel wordt door K3Delta de laatste pas opgevuld zodat een aaneengesloten toegankelijk gebied van 290 ha ontstaat. Overigens mag op deze locatie sterk verontreinigd materiaal worden gestort. Meer informatie is te vinden via <http://www.k3delta.nl/projecten/kaliwaal/>
- De Randwijkse Waarden, een wat kleiner gebied van 55 ha langs de Nederrijn, waar sinds 2013 vooral zand wordt gewonnen door de firma Dekker. Het is een gebied waar tot vlak onder de dijk wordt gegraven en waar appartementen over de dijk heen het gebied inkijken. Het belangrijkste doel is hier het uitbreiden van bestaande recreatiemogelijkheden. Meer informatie is te vinden op <https://www.dekkgroep.nl/randwijksewaarden/>
- De Afferdense en Deestse Waarden, een project van Boskalis van 158 ha langs de Waal, waar de belangrijkste doelstelling het verlagen van de waterstand in de Waal is. Het idee voor het project stamt al uit de jaren '90. Er worden nevengeulen gegraven, een deel van het materiaal wordt op dezelfde locatie weer toegepast. Het project is gestart in 2016 en wordt in 2019 opgeleverd aan Staatsbosbeheer. Meer informatie is te vinden op <https://www.rijkswaterstaat.nl/water/projectenoverzicht/herinrichten-afferdense-en-deestse-waarden/index.aspx>
- Geertjesgolf, een groot project dat zowel binnendijs als buitendijs wordt uitgevoerd langs de Waal. De uitvoerder is C.V. Geertjesgolf, een consortium van verschillende bedrijven. De belangrijkste doelstelling hier is het winnen van 25 miljoen m³ zand. Een deel van de vrijkomende grond, deels verontreinigd, wordt toegepast in een zandwinplas die wordt ingericht voor de natuur, een tweede plas blijft grotendeels open en wordt ingericht voor recreatie. Meer informatie is te vinden op <http://www.smals.com/nl/projects/geertjesgolf-industriezandwinning-deestwinssen/>

We hebben uiteindelijk gesproken met ondernemers Dekker en K3Delta, met projectenbureau Nederzand, met natuurorganisaties IVN Maas en Waal en stichting Overbetuwe Groen Natuurlijk, met de klankbordgroep Geertjesgolf, de dorpsraad Heteren, de stichting WOZZ (Winssen Ontwikkelt Zich Zelf) en lokale politieke partij Dorpslijst Afferden. Van alle gesprekken zijn verslagen gemaakt die hebben gediend als input voor dit document.



Afgraven van de kleilaag in het project Geertjesgolf

Alle gesprekken gezamenlijk leveren uiteindelijk een compleet beeld van hoe dit soort projecten verlopen in de praktijk. Ook hebben we antwoorden gekregen op al onze vragen. Onze bevindingen hebben we gegroepeerd rond een aantal thema's die in de volgende hoofdstukken aan bod komen. Aan het eind proberen we telkens een conclusie, aanbeveling of aandachtspunt te geven, deze is dan *cursief* gedrukt.

Algemene ervaringen

Het bleek verrassend eenvoudig om in gesprek te komen met ondernemers uit de delfstoffenindustrie, zoals de ontzanders, baggeraars en verwerkers van grond en slib worden genoemd. Allen waren zeer open en gaven probleemloos antwoord op de meest kritische vragen. Een van de ondernemers gaf onomwonden toe absoluut geen voorstander te zijn van het project Bosscherwaarden, aangezien dat voor hem extra concurrentie zal betekenen. Zijn antwoorden waren hierdoor, naar eigen zeggen, wat gekleurd. Wij konden daar wel doorheen kijken.

Hetzelfde kan gezegd worden van de belangenorganisaties waar we mee hebben gesproken. De meeste organisaties waren zeer kritisch bij de aanvang van de projecten, soms zelfs faliekant tegen. Sommige hebben zich tot het hoogste niveau verzet tegen de uitvoering met alle mogelijke wettelijke middelen. *Van grote maatschappelijke onrust was echter nooit sprake, dit bleef beperkt tot een kleine groep directbetrokkenen en aanwonenden. Hierbij moet wel worden vermeld dat die projecten waren gestart onder een strak regime van overheidsbemoediging, waarbij niet altijd serieus is omgegaan met lokale belangen en gevoelens. Tegenwoordig gaat dat anders.*

De opmerkelijkste constatering en grootste verrassing was dat de projecten, wanneer eenmaal gestart, vervolgens in alle rust worden uitgevoerd. Er was nergens sprake van onenigheid, blijkbaar heeft men een goede manieren gevonden om de projecten uit te voeren. Van overlast was ook nergens sprake, in de praktijk zie je op een plas drie vaartuigen in de verte liggen (een zandzuiger, een klasseerinstallatie en een stortponton) en dat is het dan.

Ook hebben we niet ervaren dat dit soort projecten, wanneer eenmaal gestart, vervolgens onbeheersbaar zouden zijn; daarvan is niets gebleken. Er zijn strakke werkschema's en overlegstructuren waarbinnen de bezochte projecten verlopen. Afwijkingen van oorspronkelijke plannen worden binnen die structuren besproken en geaccordeerd.

Slib en grond

Bagger, slib, specie, modder, het is allemaal zand met water maar toch roepen deze woorden verschillende associaties op. Bij zand met water denken we meestal aan kinderen die met een emmertje en schepje spelen op het strand, bij bagger en slib komen beelden boven van beruchte gifschandalen rond de Volgermeerpolder en een woonwijk in Lekkerkerk (80-er jaren vorige eeuw). Beide schandalen hadden overigens niets te maken met bagger of slib, maar waren veroorzaakt door illegale dumping van vaten chemisch afval door de industrie.

Nederland is een land van baggeraars, niet zo vreemd omdat we nu eenmaal in een delta wonen van de Rijn, de Maas en de Schelde, rivieren die onderweg van de bron naar zee nu eenmaal materiaal meenemen dat onderweg bezinkt. Het regelmatig uitbaggeren van vaarwegen is essentieel voor onze veiligheid en voor de bereikbaarheid van havens, er zijn grote economische belangen mee gemoeid. Er wordt zelfs beweerd dat de verzanding van de Kromme Rijn een van de oorzaken van de ondergang van Dorestad is geweest.

Als we het woord slib horen is dat vaak in de context van vervuild slib, of nog vaker, zwaar vervuild slib. Slib kan verontreinigd raken door lozingen in de rivier door de industrie, door de landbouw, door de scheepvaart of door dumping van allerlei andere stoffen. Ook kunnen op natuurlijke wijze ophopingen ontstaan van bijvoorbeeld zware metalen. Slib verontreinigd met zware metalen is overigens over het algemeen stabiel en grond verontreinigd met pesticiden uit land- en tuinbouwgebieden, dit laatste spoelt veel sneller uit.

Grond komt vrij bij het graven in de bodem, zoals bij de bouw van een huis of een appartementencomplex, maar ook bij de aanleg van wegen en andere grote infrastructuur. Bij het bouwen van de nieuwe prinses Beatrixsluis in het Lekkanaal bij Nieuwegein komt bijvoorbeeld maar liefst 1 miljoen m³ grond vrij. Dat materiaal weer wordt gebruikt voor herinrichting en veiliger maken van de Honswijkerplas en voor natuurontwikkeling in het project Over de Maas.

Slib en grond die verontreinigd is kan een gevaarlijk goedje zijn als de erin opgeloste verontreiniging uitspoelt en terecht komt in bijvoorbeeld het drinkwater of in kwelstromen. Om die reden zijn er rond de eeuwwisseling strenge eisen opgesteld over het storten van slib en grond, ook in oppervlaktewateren als de uiterwaarden. De stelregel is: de te storten slib of grond mag niet meer verontreinigd zijn dan de grond waarop wordt gestort. Zwaar verontreinigde grond moet altijd worden afgevoerd naar bijvoorbeeld de Maasvlakte of andere speciaal daarvoor aangewezen stortlocaties.

Nuttig toepassen

Grond en slib dat niet is verontreinigd, althans dat voldoet aan de wettelijke eisen, mag worden hergebruikt of toegepast zoals dat in het vakjargon heet. Al in 2003 heeft de dienst Weg- en Waterbouwkunde van Rijkswaterstaat een brochure geschreven met de titel 'Bouwen met baggerspecie'. Daarin staan allerlei mogelijkheden genoemd met voorbeelden uit de praktijk om het materiaal te hergebruiken, bijvoorbeeld voor weg- en terreinophogingen (opsputten), afdekken van stortplaatsen, aanleg van dijken en zeeweringen, de fundering van wegen en nog veel meer. Zo wordt overbodig materiaal weer nuttig gebruikt.

Een van de mogelijke toepassingen is het opvullen van gaten in het landschap, vaak ontstaan door zand-, grind of kleiwinning in de vorige eeuw. Bij een dergelijke toepassing is het Besluit Bodemkwaliteit (Bbk) van kracht zoals verderop wordt toegelicht. Daarin wordt geregeld welke kwaliteit grond en slib mag worden gebruikt in welke situatie.

Onze conclusie is dat we steeds beter leren hoe we op een verantwoorde manier gebruik kunnen maken van slib en grond dat beschikbaar komt; wat hergebruikt kan worden wordt nuttig ingezet. Bij het project in de Kaliwaal, waar zelfs zwaar verontreinigd materiaal wordt gestort, worden al jaren controles uitgevoerd die geen enkele aanleiding geven voor ongerustheid. Voor de Bosscherwaarden, waar materiaal wordt toegepast dat ook voorkomt op de bodem van de rivier, verwachten wij hetzelfde.

Zand

Zand is nodig als grondstof bij de bouw van huizen (beton- of metselzand) en het aanleggen van wegen (asfalt- of ophoogzand). Welk zand waarvoor geschikt is luistert erg nauw. Een zandbed onder een weg mag bijvoorbeeld niet verzakken, daar wordt een soort zand voor gebruikt met een hoekige structuur waardoor de korrels stevig aan elkaar vast gaan zitten en niet kunnen gaan schuiven.

Rivieren hebben zand afgezet op de weg van de oorsprong naar de monding. Hoe dichterbij de bron, hoe groter de zandkorrels zijn, in bovenlopen vinden we ook vaak grind. Verder stroomafwaarts en op de langzaam stromende delen van de rivier wordt het kleinere, lichtere, materiaal afgezet.



Zandwinning in de Randwijkse Waarden

Na het winnen van het zand moet het worden gescheiden in de verschillende soorten, voor iedere toepassing moet het zand namelijk volgens een bepaald recept worden geleverd. Het apparaat dat dit doet heet een klasseerinstallatie. Die installatie werkt soms met verschillende zeven, soms met een techniek die opstrooming heet, om de verschillende fracties van elkaar te scheiden. Soms wordt het zand direct na de winning al geklasseerd door een drijvende installatie, soms gebeurt dit door een installatie op het land. Na het klasseren wordt het zand in silo's bewaard en vervolgens op recept uitgeleverd aan de afnemers.

Onze aanbeveling is om ruim voor aanvang van het project duidelijkheid te krijgen over de klasseerinstallatie. Het verdient uiteraard de voorkeur om met zo klein mogelijk materiaal te werken.

De rol van de verschillende overheden

Tot het begin van deze eeuw had de rijksoverheid de regie bij de delfstoffenwinning. Het rijk bepaalde hoeveel zand en grind er moest worden gewonnen en welke provincies voor welke hoeveelheden moesten zorgen. De provincies moesten vervolgens op zoek naar locaties en bedrijven die voor de winning in aanmerking kwamen. Dat was de tijd dat op veel plaatsen in het land, maar ook vooral langs de grote rivieren, grote diepe vierkante gaten werden gegraven die dan vervolgens aan hun lot werden overgelaten.

Ook bepaalde de rijksoverheid wat er moest gebeuren met de baggerspecie, die moest toch ergens worden afgezet. Het kwam regelmatig voor dat gemeenten door de provincie en het rijk onder druk werden gezet om toch maar akkoord te gaan met het storten van slib en grond van soms dubieuze kwaliteit. Een aantal locaties werd aangewezen waar zelfs het meest verontreinigde materiaal vrij mocht worden gestort. Dit veroorzaakte behoorlijk wat maatschappelijke onrust, maar tegen de druk van de provincie en het rijk konden niet veel gemeenten op. De negatieve associaties die mensen vaak hebben met het toepassen van slib komen veelal voort uit de ervaringen uit deze tijd.

In 2003 maakte het rijk bekend niet langer een regierol te willen vervullen en de markt het werk te laten doen. Niet langer werden er Structuurschema's Oppervlakte Delfstoffen (SOD's) uitgebracht, niet langer werd voorgeschreven waar materiaal mocht worden gestort. Tegelijk hiermee werd wel de wet- en regelgeving op deze gebieden sterk uitgebreid. In de Nota Ruimte uit 2004 werd zelfs vastgelegd dat projecten altijd een ruimtelijke meerwaarde moeten hebben, wat voor die tijd zeker niet het geval was.

Een belangrijke rol is sindsdien weggelegd voor de provincie, zij gaat over de ontgrondingsvergunning en de wetgeving op het gebied van natuur, milieu en overlast. De beheerder van de locatie waar slib en grond worden gestort, in het geval van de Bosscherwaarden is dat Rijkswaterstaat, gaat over het controleren van het gestorte materiaal. Het waterschap heeft geen zeggenschap over uiterwaarden, maar is uiteraard wel verantwoordelijk voor de kwaliteit van de dijk en zal ook nadrukkelijk kijken naar aspecten van bijvoorbeeld kwelwater.

Onze aanbeveling is het instellen van een onafhankelijke klachtencommissie, die aanspreekpunt is voor alle klachten die kunnen voorkomen uit dit project. Deze commissie bouwt een dossier op en zorgt door een doelmatige afhandeling, ongeacht wie het bevoegde gezag is voor een specifieke klacht. De financiering van de commissie komt uit het project.

Regelgeving en procedures

De belangrijkste wetten en regels zijn de Ontgrondingenwet (ontzanden), de Wet milieubeheer (schrijft onder andere een MER voor) en het Besluit bodemkwaliteit (Bbk) uit 2008 (toepassen van grond en slib). Een Bbk vergunning is over het algemeen 10 jaar geldig.

Na publicatie van het Bbk heeft de commissie Verheijen een groot aantal aanbevelingen gedaan, waarna er allerlei handreikingen en circulaire zijn verschenen van bijvoorbeeld Rijkswaterstaat die bij alle projecten als verbindend worden verklaard. Te denken valt aan voorschriften voor het uitvoeren van onderzoeken op het gebied van geohydrologie en geochemie. Eind 2010 werd de 'Circulaire herinrichting diepe plassen' gepubliceerd in de Staatscourant, tegelijkertijd kwam de 'Handreiking voor het herinrichten van diepe plassen' uit van het Interprovinciaal Overleg, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Unie van Waterschappen. Al met al een stevig pakket aan regels en voorschriften waar ieder zich aan moet houden.

Gemeenten zijn voor geen van bovenstaande wetten en voorschriften het bevoegd gezag. Wel is de gemeente verantwoordelijk voor het bestemmingsplan, dat in veel gevallen zal moeten worden aangepast om zandwinning en slibberging mogelijk te maken; vaak zal de bestemming na afloop van het project moeten worden gewijzigd in natuur. Het is gebruikelijk dat gemeenten voorwaarden stellen aan het verlenen van medewerking voor dergelijke projecten. Vaak willen gemeenten ook een vergoeding, vaak aangeduid met de term maatschappelijke compensatie of maatschappelijke verevening. Hiermee kan de gemeente projecten financieren waar anders geen geld voor is. Die projecten moeten overigens wel gerelateerd zijn aan de zandwinning en slibberging, er mag bijvoorbeeld geen school of zwembad voor worden gebouwd.

Onze conclusie is dat er sinds het begin van deze eeuw veel nieuwe strenge wet- en regelgeving is opgesteld rond het storten van slib en grond.

De MER

De Milieu Effect Rapportage (of ook wel het Milieu Effect Rapport) is belangrijk omdat dit alle gevolgen beschrijft die het project veroorzaakt op en in de leefomgeving, zowel tijdens de uitvoering als na de oplevering. De verplichting om een MER op te stellen volgt uit de Wet milieubeheer. Daarin staat precies omschreven wanneer een MER moet worden uitgevoerd, wat de inhoud moet zijn en welke procedure moet worden gevolgd. Het is verplicht een aantal alternatieven te vergelijken, waarbij 'nietsdoen' vrijwel altijd een van de onderzochte alternatieven is.

Het is zo dat de ondernemer de MER moet uitvoeren, of moet laten uitvoeren door een gespecialiseerd bureau; de ondernemer betaalt. Het rapport moet ter beoordeling worden voorgelegd aan de bevoegde gezagen, vaak de gemeente, het waterschap, Rijkswaterstaat en de provincie. Gewoonlijk moet er nog worden geschaafd aan het conceptrapport voordat alle bevoegde gezagen akkoord zijn met de inhoud.

Daarna wordt het rapport extern getoetst door de Commissie MER. Dit is een onafhankelijke stichting die in het openbaar advies geeft aan de overheden over het project. Daarbij worden deskundigen uit de wetenschap, het bedrijfsleven en kennisinstituten betrokken die op persoonlijke titel hun mening geven. Uiteindelijk zijn het de bevoegde gezagen die beslissen over het project, dus niet de commissie. Op een MER zijn zienswijzen van belanghebbenden mogelijk.

Het spreekt vanzelf dat ook voor de Bosscherwaarden de MER een zeer belangrijk document is dat met de grootst mogelijke zorgvuldigheid moet worden opgesteld en beoordeeld. De meest uitgebreide procedure is nodig waarin alle relevante aspecten aan bod moeten komen. Bij twijfel is het inwinnen van extern advies altijd mogelijk.

De industrie en de bedrijven

Een lucratieve markt kenmerkt zich door geen of weinig regels, een groot aantal gelukszoekers en bedrijven die gaan voor het snelle en makkelijke geld. Misschien zat de markt voor delfstoffen en baggerspecie wel zo in elkaar in de eerste tientallen jaren na de 2^e wereldoorlog. De grote economische groei vroeg om zand en rivieren en havens moesten steeds dieper worden uitgebaggerd om steeds grotere schepen te laten varen en afmeren. De aandacht voor natuur en milieu stond op een bijzonder laag pitje. Ook was er nog geen notie van de klimaatverandering en opdrachten voor ondernemers kwamen regelmatig binnen.

Met het loslaten van de regierol van de rijksoverheid in 2003 werd dat anders. Lopende projecten werden nog op de oude manier afgerond, maar voor nieuwe projecten waaide er een nieuwe wind. Deze projecten moesten ook wat opleveren voor de samenleving, het graven van grote vierkante gaten in het landschap werd niet langer geaccepteerd. Tegelijk kwam het besef dat we iets moesten doen aan de gevolgen van de klimaatverandering en het behoud en de versterking van de natuur.



Natuur in aanleg bij het project Geertjesgolf

Vrijwel alle projecten die nu worden uitgevoerd leveren naast winst voor de ondernemer dan ook een meerwaarde voor de veiligheid, voor de recreatieve mogelijkheden en voor de natuur. Vrijwel zonder uitzondering worden bewoners betrokken en kunnen soms langgekoesterde wensen als een brug, recreatiestrand, uitkijkpunt of aanlegplaats worden gerealiseerd. Zonder uitzondering zetten de ondernemingen tegenwoordig in op duurzaamheid en maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Als we kijken naar omzet en winst komt een beeld naar voren van een stabiele industrie met normale winstmarges. Royal Smals (door ons niet bezocht) boekte bijvoorbeeld in 2013 een omzet van € 26 miljoen en een nettowinst van € 600.000 (2,3%), in 2014 een omzet van € 28 miljoen en een

nettowinst van € 93.000 (0,3%)¹. Collega Dekker boekte in 2014 een omzet van € 101 miljoen en een nettoverlies van € 953.000 (-0,9%) en in 2015 een omzet van € 94 miljoen met een nettowinst van € 958.000 (1,0%)². Geen industrie dus waar onacceptabel hoge winsten worden behaald.

Hoeveel geld gaat er om in dit soort projecten

Hoeveel een ondernemer verdient aan een specifiek project is lastig in te schatten. Soms gaan projecten helemaal niet door en de gemaakte kosten moeten dan bij andere projecten worden terugverdiend. We zijn gestuit op een project waarbij al grote hoeveelheden grond waren aangekocht, maar uiteindelijk ging het hele project toch niet door, een kostenpost van vele miljoenen Euro's. Ondernemersrisico zeggen we dan meestal.

Bij de projecten die wel doorgang vinden gaat het vooral om de hoeveelheid te winnen zand en de hoeveelheid toe te passen grond en slib. Het gaat de ondernemer om zo groot mogelijke hoeveelheden omdat alleen daarbij winst worden gemaakt, of zoals een ondernemer tegen ons zei, 'de massa vult de kassa'.

Wil je als particulier een oprit aanleggen dan betaal je tussen de € 40 en € 50 voor een big-bag ophoogzand van 1 m³ inclusief transport. Een zandwinner krijgt een heel andere prijs, die zal liggen tussen de € 4 en € 8 per m³, afhankelijk van de kwaliteit. De kosten van het winnen van het zand zijn echter aanzienlijk, het laten draaien van een zandzuiger en een klasseerinstallatie kost makkelijk meerdere Euro's per m³.

Als je als particulier grond wilt afvoeren betaal je al snel tussen de € 150 en € 200 voor een grondcontainer van 3 m³. Als grond- en slibverwerker heb je te maken met heel andere prijzen, die wordt bepaald door de markt. De prijs voor het toepassen van 1 m³ grond of slib van klasse A, B of industrie ligt op dit moment in de orde grootte van € 4,50. De kosten van het toepassen van grond of slib liggen lager dan die van het winnen van zand, maar ook een stortpunt draait niet gratis.

Maatschappelijke verevening

Over de omvang maatschappelijke verevening hebben we geen harde cijfers gevonden. Soms wordt die gegeven in natura, de aanleg van parkeerplaatsen, aanlegsteigers, uitkijkpunten en dergelijke. Vaak komen gemeenten en bewoners met een wensenlijstje, waarbij de ondernemer bepaalt wat hij kan en wil uitvoeren. Hoe de verevening verder wordt geregeld wordt vastgelegd in de privaatrechtelijke overeenkomst tussen ondernemer en gemeente, ook wanneer de verevening wordt gerealiseerd (vooraf, tijdens of na het project). Het is aannemelijk dat de omvang van de verevening ergens tussen de 1% en 3% van de gerealiseerde omzet ligt.

Onze inschatting is dat we hier te maken hebben met een bedrijfstak met normale winstmarges, we zien de ondernemer geen tientallen miljoenen winst maken bij het Bosscherwaarden project. De maatschappelijke verevening dient hiermee in balans te zijn, het gaat er daarbij om wat die waard is in het normale maatschappelijke verkeer.

¹ Jaarverslag 2014, Royal Smals

² Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen, verslag 2015 / 2016, Dekker

Projecten

Complexe projecten kennen een lange doorlooptijd en projecten met ontzanding, slibberging en natuurontwikkeling zijn daar geen uitzondering op. Sterker nog, het kan zomaar gebeuren dat een project jarenlang in een voorbereidende fase zit zonder dat het tot uitvoering komt. Of zelfs dat gebieden worden aangewezen waar dit soort projecten mogen worden uitgevoerd waar vervolgens jarenlang of uiteindelijk zelfs helemaal niets mee wordt gedaan. We zijn op een project gestuit dat in 1983 voor het eerst op de radar verscheen. Op het moment van schrijven van dit rapport gaat de eerste schop pas de grond in, dus 35 jaar later.

Voor betrokken gemeenten zijn dit soort projecten meestal geen dagelijkse routine en dat betekent dat men nogal eens onvoldoende kennis in huis heeft om alle details van een project te doorgronden. Bovendien verandert de wet- en regelgeving voortdurend. Andere overheden als waterschappen, provincies en Rijkswaterstaat maken dit soort projecten wel regelmatig mee en kunnen daardoor vaak sneller schakelen. Bovendien staan die overheden wat verder af van de dagelijkse politiek en mondige burgers, die zich soms op allerlei manieren roeren.

Het is overigens zeer gebruikelijk dat projecten worden ondergebracht in aparte BV's. Dit wordt gedaan om financiële risico's zoveel mogelijk te beperken per project, zodat er geen uitstraling is naar de hele onderneming. Soms worden ook consortia gevormd waarbij meerdere bedrijven samenwerken in een project. Dit is overigens niet iets dat specifiek is voor dit soort projecten, het komt ook op zeer veel terreinen voor.

Wij hebben niet de indruk gekregen dat het project van de Bosscherwaarden erg traag verloopt in vergelijking met de door ons bezochte projecten. Deze industrie werkt blijkbaar met heel andere tijdspaden dan die wij gewend zijn. Het is onze aanbeveling om een strakke planning met deelprojecten op te stellen voor de uitvoeringsfase, dit kan in de privaatrechtelijke overeenkomst tussen gemeente en ondernemer. Dat daarin ook zekerheden worden ingebouwd aangaande de voltooiing van het project spreekt vanzelf.

De acceptatie van een partij grond of slib

Zoals blijkt uit de wet- en regelgeving mag een partij grond of slib niet zomaar worden gestort. Als eerste moet bepaald worden of de grond mag worden toegepast (wanneer het binnen de wettelijke kaders van het Bbk valt) of dat het moet worden gestort (valt buiten het Bbk). Daarvoor worden bodemonsters genomen op de plaats waar de grond of het slib ligt, die vervolgens worden geanalyseerd door een onafhankelijk gecertificeerd laboratorium. Het laboratorium maakt een rapport op en bepaalt de vingerafdruk van de partij, hierbij ontstaat de eerste documentatie.

De aanbieder gaat vervolgens op zoek naar een locatie waar de grond of slib kan en mag worden toegepast en er wordt een overeenkomst gesloten. Daarna gaat de grond of slib op transport, waarbij weer nieuwe documentatie wordt aangemaakt. Tijdens het transport kunnen er controles worden uitgevoerd, bijvoorbeeld door het bevoegd gezag van de te ontvangen locatie. Eenmaal aangekomen op de plek waar het materiaal wordt toegepast worden er weer bodemonsters genomen die ook weer worden geanalyseerd en gedocumenteerd. De nieuwe vingerafdruk moet uiteraard overeenkomen met de eerder afgenomen vingerafdruk. Is dat het geval, dan mag de partij worden toegepast.

Voor iedere partij, ieder transport en iedere toepassingslocatie ontstaat er op die manier een omvangrijk dossier waarbinnen de hele geschiedenis van al het toegepaste materiaal te achterhalen is. Het is overigens wettelijk verboden om een partij materiaal te versnijden of vermengen met schoner materiaal om daarmee onder bepaalde kritische grenswaarden te komen, alle partijen moeten gescheiden worden aangemeld. De herkomst van een partij speelt geen rol, het is de kwaliteit die bepaalt of er mag worden toegepast of niet. Er bestaat binnen de Europese Unie sinds het Verdrag van Maastricht uit 1992 weliswaar een vrij verkeer van goederen, de Nederlandse wet- en regelgeving blijft van kracht bij het toepassen van grond en slib op Nederlandse locaties.

Ons voorstel is om tijdens de uitvoering van het project in de Bosscherwaarden een klankbordgroep samen te stellen met die het verloop van het project bewaakt. Een van de instrumenten van die groep is het kunnen laten uitvoeren van steekproeven op het gestorte materiaal, ook moet het dossier met stortingsgegevens toegankelijk zijn. Bij ernstige tekortkomingen kan het werk worden stilgelegd. Voor de werkzaamheden heeft de groep een budget uit het project toegewezen gekregen.

Overlast

Bij geen van de door ons bezochte projecten werd er melding gemaakt van overlast voor omwonenden, hoewel dat voor het begin van de werkzaamheden vaak wel werd verwacht. Met name het geluid van een klasseerinstallatie zou weleens veel overlast kunnen geven, zo was de verwachting.

In de praktijk bleek dit enorm mee te vallen. Zelfs bij een situatie waarbij appartementen binnendijs pal aan de banddijk staan en de hoogste appartementen over de dijk heen kijken, bleek er geen enkele melding binnengekomen te zijn van geluidsoverlast. Vanaf een afstand van 100 meter hoor je zelfs de grootste installaties nauwelijks meer, ook niet over het water. Een van de ondernemers meende dat voor het project van de Bosscherwaarden geen grote klasseerinstallatie ingezet zou hoeven worden gezien de waarschijnlijke samenstelling van het zand, maar een kleine variant.



Afferdense en Deestse Waarden: links een zandzuiger, midden een klasseerinstallatie en rechts een stortponton

Bij een van de projecten had men wel de werktijden van de zandwinning en slibberging ingeperkt, maar er was verzuimd om dit ook van toepassing te laten zijn op de voorbereidende werkzaamheden met vrachtwagens. Een punt van aandacht.

Bij een ander project was er eenmalig sprake van een kortstondige overlast van trillingen, die door een aangepaste instelling van de klasseerinstallatie kon worden verhopend. Wel werden we gewaarschuwd voor laagfrequent geluid, vooral omdat daar geen aparte normen voor bestaan. Ook een punt van aandacht.

Een onvoorzien effect bij een van de projecten was de overlast veroorzaakt door de TL-verlichting op de klasseerinstallatie, die stond 24 uur per dag aan. Van een afstandje leek het wel of je naar een olieraffinaderij stond te kijken. In de nacht geeft dit een behoorlijke verstoring, maar alle lichten

doven was geen optie omdat dit uit veiligheidsoverwegingen niet mag. Een klasseerinstallatie is namelijk, net als een zandzuiger of een stortpontoon, een schip dat voorgeschreven verlichting moet voeren. Na overleg met betrokkenen werd toen besloten om de verlichting in de nachtelijke uren zoveel mogelijk te doven.

Bij twee projecten waren er effecten van kwelwater (Randwijkse Waarden en Afferdense en Deestse Waarden). Dit was echter vooraf al berekend en er waren door het waterschap maatregelen genomen om dit effect teniet te doen. In een woonwijk werden waterpartijen aangelegd die vervolgens werden aangesloten op een riviertje om het kwelwater af te voeren. Probleem opgelost.

Zoals al eerder genoemd, onze aanbeveling is het instellen van een onafhankelijke klachtencommissie, die aanspreekpunt is voor alle klachten die kunnen voorkomen uit dit project. Deze commissie bouwt een dossier op en zorgt door een doelmatige afhandeling, ongeacht wie het bevoegde gezag is voor een specifieke klacht. De financiering van de commissie komt uit het project.

Het afdekken van mogelijke risico's

Wet- en regelgeving dekken al veel risico's af, maar dit is meestal niet voldoende. Het belangrijkste instrument voor het verkrijgen van extra zekerheid is een privaatrechtelijke overeenkomst tussen de gemeente en de ondernemer. Hierin kunnen allerlei extra zaken worden geregeld die wettelijk niet zijn vastgelegd of voorgeschreven. Wij hebben een groot aantal zaken gezien die in zo'n overeenkomst geregeld kunnen worden. Hieronder wat voorbeelden.

- Het instellen van een klankbordgroep die regelmatig, bijvoorbeeld eens per kwartaal, om tafel zit met de ondernemer om allerlei aspecten rond het project te bespreken.
- Om te voorkomen dat er discussie ontstaat over de aansprakelijkheid bij eventuele schade aan woningen en bedrijfsgebouwen voor aanvang van het project nulmetingen laten uitvoeren en de bouwkundige staat van ieder gebouw voor aanvang van het project laten vastleggen.
- Om te voorkomen dat bij een faillissement van een BV de schade op de gemeenschap wordt afgewenteld kunnen de volgende constructies worden toegepast:
 - Verklaaren dat bij een faillissement de moedermaatschappij(en) aansprakelijk zijn.
 - Werken met bankgaranties die bij aanvang van een (deel)project moeten zijn volgestort alvorens er met het werk mag worden begonnen.
 - Bij iedere deelafronding van een project moet er geld worden gestort in een derdenfonds.
 - Werken met een opslag per m³ gewonnen zand of toegepaste grond, waarmee een fonds wordt gevuld onder beheer van een derde waarmee, indien nodig, het project kan worden hersteld of afgemaakt.
- Om extra zekerheid te krijgen over de kwaliteit van het toe te passen materiaal onafhankelijke steekproeven laten uitvoeren waarvan de resultaten uiteraard overeen moeten komen met de aanwezige projectdocumentatie. Is dat niet het geval dan kan het werk worden stilgelegd. Een budget kan door de ondernemer ter beschikking worden gesteld aan een klankbordgroep die vrijelijk kan besluiten wanneer een steekproef moet worden uitgevoerd.
- Hoe het toezicht op de werkzaamheden is geregeld en hoe metingen over de waterkwaliteit, geluidsoverlast en andere relevante zaken zijn geregeld.
- Om te voorkomen dat de planning uit de hand loopt kan gewerkt worden met jaarplannen. In het jaarplan staat precies wat er in een jaar aan werkzaamheden zullen worden verricht. Na afloop van een jaar wordt een rapport opgemaakt van wat er daadwerkelijk is gerealiseerd.
- Het instellen van een onafhankelijke klachtencommissie, die vervolgens de vraag of klacht bij het bevoegde gezag neerlegt en zorgt voor de afwikkeling. We hebben een voorbeeld gezien van een commissie die erin slaagt om binnen 15 minuten het bevoegde gezag ter plaatse te krijgen na een melding. Er kan ook worden vastgelegd hoe externe deskundigen kunnen worden ingezet via een daarvoor beschikbaar gesteld budget door de ondernemer.

Er zijn dus goede mogelijkheden om mogelijke risico's in te dammen en bij de bestaande projecten worden die ook gebruikt. Het is absoluut noodzakelijk dat bij het opstellen van een dergelijke overeenkomst de juiste specialisten en juristen worden betrokken.

Aanvullende informatie

Tussen het schrijven van ons vorige stuk in april 2017 en nu is extra informatie beschikbaar gekomen die relevant is voor dit project. Die informatie is dus niet verkregen in het kader van het onderzoek naar de 4 projecten, maar is zo belangrijk in de discussie dat we die niet onvermeld willen laten.

- Over de gevolgen voor agrariërs en de hoeveelheid vrijkomende agrarische grond heeft het college van B&W van de gemeente Wijk bij Duurstede schriftelijke vragen beantwoord van de fractie van de PCG. De vragen zijn gesteld op 13 februari 2017 en beantwoord door wethouder Marchal op 10 oktober 2017. De antwoorden op de vragen zijn te vinden via de link <https://wijkbijduurstede.notubiz.nl/modules/4/schriftelijke%20vragen/375385>
- Over het borgen van de belangen van gebruikers en de natuur bij slibstort hebben Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland schriftelijke vragen beantwoord van de fractie van D66. De vragen zijn gesteld na een werkbezoek op 16 augustus 2017 en beantwoord door commissaris van de Koning Cornielje op 26 september 2017. De antwoorden op de vragen zijn te vinden via de link <https:// gelderland.stateninformatie.nl/modules/4/Statenvragen/407268>
- Over het toepassen van slib voor het verondiepen van recreatieplassen heeft de minister van Infrastructuur en Milieu schriftelijke vragen beantwoord van de fractie van D66. De vragen zijn gesteld op 29 augustus 2017 en beantwoord door minister Schultz van Haegen op 22 september 2017. De antwoorden op de vragen zijn te vinden via de link <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen/detail?id=2017Z11157&did=2017D26491>
- Over het dumpen van slib uit het buitenland heeft de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat schriftelijke vragen beantwoord van de fractie van de CU. De vragen zijn gesteld op 29 maart 2018 en beantwoord door staatssecretaris van Veldhoven op 24 april 2018. De antwoorden op de vragen zijn te vinden via de link <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen/detail?id=2018Z05751&did=2018D26471>
- Over het onderzoeken of aanvullende wet- en regelgeving nodig is voor het verondiepen van plassen met slib uit het buitenland heeft de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu op 13 juni een brief gestuurd naar aanleiding van vragen van de fractie van de SP. De brief van staatssecretaris van Veldhoven is te vinden via https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2018Z11111&did=2018D33461

Bij het afronden van dit rapport stuiten we nog op twee relevante onderzoeken:

- Een rapport van Natuurmonumenten over de verondieping van diepe plassen, online toegankelijk via <https://www.staatsbosbeheer.nl/over-staatsbosbeheer/dossiers/verondieping>
- Een onderzoek van de Universiteit Wageningen. Dit zeer lezenswaardige rapport met de titel 'Winnen of verzanden' uit april 2014 schetst hoe een aantal projecten zijn verlopen sinds de rijksoverheid is teruggetreden en doet aanbevelingen voor nieuwe projecten. Het rapport is op te halen via de link <http://edepot.wur.nl/299363>

- Een onderzoek van de Universiteit Wageningen over delfstofwinning en natuur. Dit onderzoek geeft een overzicht van de gevolgen van delfstofwinning voor de biodiversiteit en is op te halen via <http://library.wur.nl/WebQuery/wurpubs/fulltext/443718>