



Betrokkenen

**Directoraat-Generaal  
Milieu**

Directie Duurzaam  
Producteren

Rijnstraat 8  
Postbus 30945  
2500 GX Den Haag  
Interne postcode 625  
www.vrom.nl

**Contactpersoon**

Projectteam zandwinputten,  
Ir. M.F. Pruijn

Kamer C10.5013  
T 06 45 717 396

**Datum**

13 september 2009

# memo

## Actieplan Zandwinplassen – *De doorstart*

### Inleiding

Op 17 april 2009 is een actieplan verschenen waarin een gecoördineerde aanpak is beschreven die door Rijk, decentrale overheden én marktpartijen wordt gevolgd om de maatschappelijke discussie rondom zandwinplassen aan te pakken.. De commissie van deskundigen onder leiding van de heer L. Verheijen (voortaan: 'de Commissie') heeft haar opdracht voor Minister Cramer en Staatssecretaris Huizinga (voortaan 'de bewindslieden' ) volbracht. Op 9 juni jl. heeft behandeling van het advies plaatsgevonden in de Tweede Kamer. Zowel de bewindslieden als de Tweede Kamer waren erg te spreken over de gedegenheid waarmee dit advies tot stand is gekomen. Parallel hieraan hebben de overheden en marktpartijen diverse acties opgepakt die ze reeds zelf hadden aangemerkt in het vorige actieplan.

Het voorliggende actieplan betreft een aanpassing van de versie van 17 april 2009. Dit plan beschrijft de opvolging van het advies van de Commissie, op een wijze zoals dit door de bewindslieden wordt voorzien, in combinatie met de vanuit bevoegd gezag en marktpartijen voorgestelde activiteiten. De activiteiten zijn in overleg tussen alle betrokken partijen in het bestaande herkenbare kader geplaatst zoals geïntroduceerd in het plan van 17 april jl. Hiermee is het proces transparant en kan het worden bewaakt en afgestemd.

### Proces

Voor de doorstart is een werkorganisatie gevormd binnen de reeds bestaande structuur rondom de implementatie van het Besluit bodemkwaliteit. De coördinatie van de werkzaamheden is afgebeeld in bijgaand schema. Binnen deze werkorganisatie speelt de werkgroep zandwinplassen een centrale rol. Deze werkgroep is aangesteld door het implementatieteam Besluit bodemkwaliteit om de noodzakelijke acties te begeleiden en/of uit te voeren. In de werkgroep zit een afspiegeling van het implementatieteam, met daarin bij dit onderwerp betrokken personen van provincies, waterschappen, gemeenten, Rijkswaterstaat (V&W), inspecties en brancheorganisatie van grondbanken. De werkgroep wordt ondersteund door een aantal (sub)werkgroepen en gevoed met praktijkvoorbeelden. Naast deze werkgroep vervult een projectteam van de betrokken rijkspartijen een rol in de algehele coördinatie met als doel de beleidsaanpassing in lijn met het rijksbeleid te laten zijn. De werkgroep levert daarbij resultaten aan en dient als

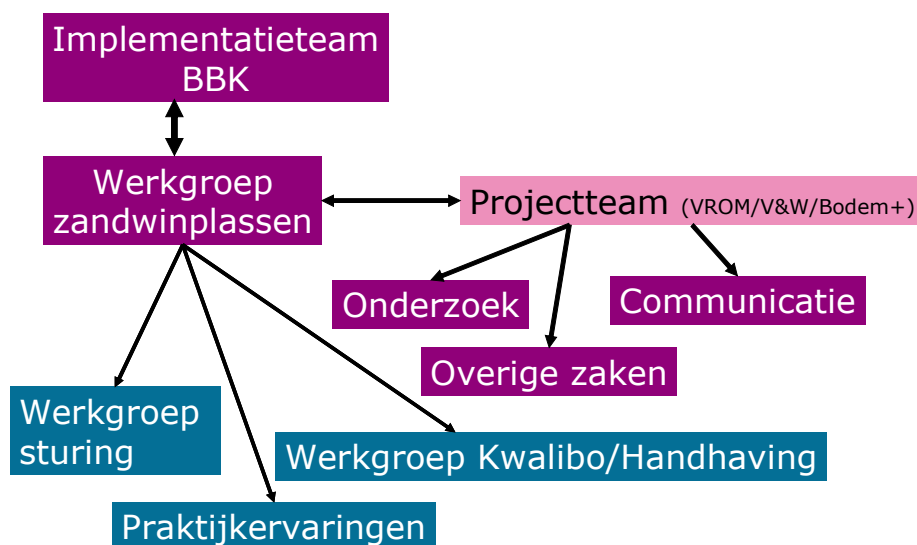
klankbord voor de beleidsmatige vertaling. Het projectteam heeft de beleidsmatige vertaling als taak. De Tweede Kamer wordt in oktober geïnformeerd over de voortgang hiervan.

Afhankelijk van de uitkomsten van het proces zal aanpassing van de regelgeving moeten plaatsvinden, inclusief zo nodig bijbehorende effectentoetsen. Mogelijk worden onderzoeksinstituten ingezet voor het invullen van witte vlekken of voor de vormgeving van benodigde instrumenten. Deze aspecten vallen in onderstaand schema onder de onderdelen 'onderzoek' en 'overige aspecten'.

Invulling hiervan vindt plaats in overleg tussen de werkgroep zandwinplassen en het projectteam. Communicatie over het proces wordt gecoördineerd vanuit het projectteam, via de middelen die het Rijk hiervoor al eerder heeft ingezet in het kader van de totstandkoming en implementatie van het Besluit bodemkwaliteit. Het implementatieteam Besluit bodemkwaliteit wordt over de beleidskeuzes en producten geïnformeerd en geconsulteerd. Producten die door de werkgroep zandwinplassen worden opgeleverd worden in het implementatieteam ter goedkeuring voorgelegd. Het implementatieteam is hierbij de schakel richting de achterban van alle koepelorganisaties,

**Directoraat-Generaal Milieu**  
Directie Duurzaam  
Produceeren

**Datum**  
13 september 2009



## Aanpak

Er wordt een voortvarende aanpak voorzien met medewerking van Rijk, decentrale overheden en marktpartijen. Alleen een gezamenlijke aanpak leidt tot succes. Dit past in de belofte van de bewindslieden dat de uitwerking van het advies van de Commissie in goed overleg met en door alle betrokkenen plaatsvindt.

Het fundament van de aanpak wordt gevormd door de structuur die was opgenomen in het actieplan van 17 juli 2009, voortkomend uit de acties die de bewindslieden hebben genoemd in de brief van 20 maart 2009 aan de Tweede Kamer, aangevuld met de bouwstenen die door decentrale overheden, waterbeheerders en marktpartijen zijn gedefinieerd. De aanpak is verbeeld in het schema op pagina 3.

*Aanpak geschematiseerd*



## 1. Vertrouwen in de regelgeving

De Commissie heeft geadviseerd om het op 1 januari 2008 in werking gestelde Besluit bodemkwaliteit een verdere uitwerking te geven als het gaat over een verantwoorde toepassing van grond en baggerspecie in voormalige zandwinputten. Voor de putten die liggen binnen de gebieden waar rivierverruimingen plaatsvinden biedt het Bbk over het algemeen voldoende waarborgen. Op grond van het advies van de commissie is specifiek maatwerk nodig voor de andere zandwinplassen, zoals bijvoorbeeld putten die meer in contact staan met grondwaterlagen die ook gebruikt worden voor de consumptie van water. Kernboodschap is dat er voor die plassen vanwege de diversiteit in omstandigheden meer lokaal maatwerk gewenst is en er extra handvatten voor zowel initiatiefnemers als bevoegde gezag nodig zijn.

Vertrouwen in regelgeving gaat echter verder dan het vertrouwen in de milieuhygiënische aspecten geregeld in het Besluit bodemkwaliteit. Vertrouwen bij omwonenden van zandwinplassen heeft ook betrekking op de procedures die gevolgd worden en de participatie van de burger hierbij, de wijze van uitvoering van het werk en de rol van de overheid die erop toeziet dat er in de praktijk netjes volgens de afspraken wordt gewerkt.

Om vertrouwen in de regelgeving te krijgen en te houden worden binnen deze bouwsteen een aantal acties onderscheiden die een directe link hebben met de

andere bouwstenen. Rode draad is een goeie communicatie over de regelgeving en de toepassing hiervan in de praktijk. Transparantie over de lopende processen is daarbij een onderdeel. Binnen de bouwsteen 'vertrouwen regelgeving' worden de volgende producten voorzien:

**Directoraat-Generaal  
Milieu**  
Directie Duurzaam  
Produceren

**Datum**  
13 september 2009

- Een communicatieplan als handvat waarin, naast benoeming van concrete acties, overheden en marktpartijen worden gestimuleerd en geholpen met tips omtrent een goede communicatie op landelijk en lokaal en/of initiatief niveau. Dit communicatieplan heeft het implementatieteam bodemkwaliteit in mei 2009 al vastgesteld.
- Een door de Tweede Kamer gevraagde publieksvriendelijke samenvatting van het rapport van de deskundigencommissie. Reden is dat hiermee de toegankelijkheid van het rapport voor omwonenden van zandwinplassen en andere betrokken partijen verbetert. Daardoor kunnen de gezamenlijke partijen die uitvoering geven aan dit actieplan een beter ontwerp kunnen maken van aanvullend beleid voor deze toepassing. Deze samenvatting is inmiddels opgeleverd en gecommuniceerd.
- Een handreiking in de vorm van een verwijzer: de 'puttenwijzer'. Hierin wordt beschreven hoe we voortaan de inrichting van zandwinplassen ter hand willen nemen. De puttenwijzer is tevens een stimulans voor overheden en marktpartijen om 'wijzer' met de instrumenten, procedures en uitvoering van verondiepingen om te gaan. De puttenwijzer vormt een schakel met bestaande kennisdocumenten en laat de relatie zien tussen het Besluit bodemkwaliteit en de Wet ruimtelijke ordening en Waterwet. Met betrekking tot eventueel nader uit te voeren wijzigingen in bijvoorbeeld de Regeling bodemkwaliteit zal de inhoud van de puttenwijzer ook gezien kunnen worden als een beleidsondersteunend document waarin de gewenste aanpassingen in eenvoudige taal zijn opgenomen. De puttenwijzer moet compact zijn en gezien het voorgaande eenvoudig aanpasbaar. De puttenwijzer zal naast verwijzingen naar bestaande uitwerkingen ook andere zaken bevatten waar behoefte aan is, zoals bijvoorbeeld de sturingsmogelijkheden van overheden. Uiteraard zullen verwijzingen naar 'best practices' op diverse gebieden niet ontbreken. Alle onderdelen die binnen dit actieplan worden opgepakt krijgen een plaats via een beschrijving in of verwijzing vanuit deze puttenwijzer. Doel is om de puttenwijzer in oktober 2009 te bespreken met een brede groep belangenorganisaties en burgers. Het streven is om de puttenwijzer in november 2009 gereed te hebben en aan overheden en marktpartijen te presenteren op een speciale Baggernet bijeenkomst rondom zandwinplassen die medio november wordt georganiseerd. De vormgeving van de puttenwijzer wordt nog nader bezien. Vanuit het streven naar flexibiliteit en toegankelijkheid ligt een digitale puttenwijzer (mogelijk een webomgeving op [www.Bodemplus.nl](http://www.Bodemplus.nl)) voor de hand. Tot die tijd zal de website van Bodem+ (naast de bodemhelpdesk) betrokkenen zo goed mogelijk van informatie voorzien conform het reeds vastgestelde communicatieplan.

## **2. Lopende initiatieven: Aanpak zandwinplassen in uitvoering**

Via een landelijke inventarisatie is in mei 2009 een goed beeld verkregen van lopende initiatieven van buiten het riviersysteem/de grote rijkswateren gelegen zandwinplassen waarbij zorgen bij omwonenden spelen. Op 13 mei 2009

heeft er een workshop plaatsgevonden waarin de problematiek van deze initiatieven is besproken en ideeën zijn uitgewisseld om de zorgen bij omwonenden weg te nemen. De bewindslieden hebben aangegeven betrokken te willen blijven bij de voortgang van deze initiatieven. Deze praktijkvoorbeelden worden dan ook periodiek teruggekoppeld in de werkgroep zandwinplassen en het projectteam. Vanwege de gewenste betrokkenheid vanuit het Rijk en om goed zicht te houden op de praktijk, is Bodem+ momenteel actief betrokken bij de herinrichting van de Grote Veenderplas (Mobagat) in Gelderland.

**Directoraat-Generaal  
Milieu**  
Directie Duurzaam  
Produceeren

**Datum**  
13 september 2009

#### *Checklist*

De uitwerking van het advies van de Commissie is belangrijk voor de projecten die momenteel in uitvoering zijn. Vanuit de invulling van de zorgplicht kan het advies namelijk gebruikt worden om aanvullende technische of maatschappelijke maatregelen te moeten nemen in bepaalde gevallen. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de decentrale overheden en initiatiefnemers zelf. Om ze te ondersteunen is er half juli door de werkgroep zandwinplassen een 'checklist' beschikbaar gesteld via de website van Bodem+, waarmee de partijen bij lokale initiatieven aan de slag kunnen. Onderdeel van de vertaling op lokaal niveau is ook de behoefte om inzicht te krijgen in de extra inspanningen die anticiperen op de verdere invulling van het beleid dat het advies van de Commissie met zich meebrengt.

### **3. Nieuwe initiatieven: Tijdelijk opschorten en uitwerking bouwstenen**

#### *a. Tijdelijk opschorten*

De bewindslieden hebben in hun brief op 20 maart 2009 aangegeven daar waar mogelijk de start van het vullen van nieuwe zandwinplassen met baggerspecie en grond van klasse B/klasse 'Industrie' op te schorten tot het moment dat de commissie van deskundigen advies heeft uitgebracht. Aangezien de aanbieding van het advies heeft plaatsgevonden is dit 'verbod' niet meer van kracht. Initiatiefnemers kunnen op grond van de inhoud van het advies met verstand van zaken nieuwe initiatieven opstarten. 'Verstand van zaken' houdt in dat ze als eerste rekening moeten houden met de voorziene verbetering van het proces. Hierin hoort goed overleg met overheden en participatie met de burger over bijvoorbeeld de onderbouwing van het initiatief en de wijze van inrichting van het gebied. Tegen de tijd dat men daadwerkelijk grond en bagger gaat toepassen zal de puttenwijzer uitkomst bieden. De checklist die gemaakt is voor lopende projecten kan in de tussentijd een hulpmiddel zijn om op projectniveau in de voorbereiding te kunnen anticiperen.

#### *b. Merkbare sturing en democratische afweging*

Rondom de inrichting van zandwinplassen is een merkbare en naar de burger zichtbare regionale en lokale sturing noodzakelijk. Onderdeel van het proces is de democratische afweging van de keuze om over te gaan tot de inrichting van een zandwinplas. Bevoegde overheden en belanghebbenden vragen tevens een transparant beeld over de bevoegdheidsverdelingen en aansprakelijkheden.

Meer sturing vraagt mede vanuit het regionale beleid rondom ruimtelijke ordening, natuur- en waterbeleid initiatief en regie van de betrokken decentrale overheden. Als koplopers hebben in ieder geval de provincies Groningen, Drenthe, Overijssel, Gelderland en Friesland initiatief getoond om de regie te nemen. Zij trekken samen met betrokken waterschappen op, net als bij andere initiatieven ten behoeve van de inrichting van ons land. Doel is om een goede sturing te krijgen op de herinrichting van zandwinplassen en om democratische afwegingen rondom zandwinplassen zichtbaarder te laten plaatsvinden. Bodem+ faciliteert middels een versterking van dit initiatief, door de samenwerking tussen alle provincies en waterschappen te bevorderen via de Werkgroep sturing. De resultaten uit dit initiatief worden door deze werkgroep vertaald naar een handvat dat landelijk bruikbaar is en onderdeel gaat uitmaken van de puttenwijzer. Als blijkt dat er onvoldoende instrumenten zijn voor de overheden om sturing uit te oefenen, dan zal op aangeven van de werkgroep zandwinplassen met VROM en V&W (in het projectteam) overleg worden gevoerd.

**Directoraat-Generaal  
Milieu**  
Directie Duurzaam  
Produceren

**Datum**  
13 september 2009

De betrokken bewindslieden willen dat de burger actief bij het proces wordt betrokken. Het projectteam is hiervoor in juli 2009 gestart met de participatie van een groep omwonenden bij zandwinplassen die het afgelopen jaar actief zijn geweest op dit vlak. Deze groep omwonenden heeft aangegeven met name betrokkenheid te willen bij het zoeken naar verbeteringen in het voorbereidingstraject van de inrichting van zandwinplassen. Er is afgesproken dat deze bewonersgroep haar ideeën gaat delen met het Rijk en decentrale overheden om het proces te verbeteren. Het Centrum Publieksparticipatie van het Rijk geeft ondersteuning in dit proces.

#### *c. Adequaat en zichtbaar toezicht*

Door adequaat toezicht moet er gezorgd worden dat er zorgvuldig gehandeld wordt bij de uitvoering van de werkzaamheden. Met name de zichtbaarheid van het toezicht in relatie tot het vertrouwen van de burger staat hierin centraal.

Provincies, waterbeheerders en gemeenten hebben gezamenlijk met de inspectiediensten de verantwoordelijkheid om het toezicht vorm te geven en zichtbaar voor belanghebbenden uit te voeren. Door de inspecties van VROM en V&W is samen met het Implementatieteam Besluit bodemkwaliteit (via de Werkgroep Kwalibo en Handhaving) een actieplan 'verbetering toezicht en handhaving Bbk' opgesteld, dat vanaf medio 2009 moet bijdragen aan het bereiken van een adequaat niveau van toezicht en handhaving bij decentrale overheden. Verbetering van toezicht en handhaving bij zandwinplassen is één van de speerpunten. Opvolging van de wens tot een adequaat en zichtbaar toezicht vindt vanuit dat initiatief plaats. Nadere wensen worden vanuit de werkgroep zandwinplassen ingebracht in de werkgroep Kwalibo en handhaving.

#### *d. Onderbouwen initiatief*

De maatschappij vraagt om het inzichtelijk maken waarom een specifiek initiatief een goed initiatief is voor het bereiken van de gewenste doelen op het vlak van natuurverbetering, waterkwaliteit en/of veiligheid (voor zwemwater of

anderszins). Vanuit het Besluit bodemkwaliteit ligt hier een koppeling vanuit artikel 5 en 35, met betrekking tot 'nuttigheid' en 'functionaliteit'. Door initiatiefnemers en bevoegde gezag worden hiervoor extra handvatten gevraagd ter uitwerking en beoordeling.

**Directoraat-Generaal  
Milieu**  
Directie Duurzaam  
Produceeren

**Datum**  
13 september 2009

De uitwerking van de handvatten krijgt gestalte binnen de werkgroep zandwinplassen. De werkgroep legt via de puttenwijzer een koppeling met reeds bestaande kennisdocumenten. Als onderdeel van de uitwerking ligt er een wens tot een praktische uitwerking van de wettelijke verankering van de functionaliteit op basis waarvan het bevoegd gezag een initiatief kan beoordelen en waar de initiatiefnemer bij het opstellen van een inrichtingsplan op kan anticiperen. De daadwerkelijke invulling zal mede afhankelijk zijn van de kracht van de instrumenten die voor de prioritering en sturing worden ingezet (actie 3b.).

*e. Zichtbaar met zorg handelen*

Met betrekking tot de bescherming van grond- en oppervlaktewater en hinder voor de omgeving is het noodzakelijk dat er zorgvuldig gehandeld wordt bij de herinrichting van een zandwinplas. Dit is een maatschappelijke wens. De Commissie heeft vanuit haar opdracht de pijlen grotendeels gericht op de zorg voor het grondwater en de oppervlaktewaterkwaliteit en aanbevelingen gedaan hoe de zorg verbeterd kan worden. De werkgroep zandwinplassen gaat het advies van de commissie vertalen naar voorgesteld beleid en zal in samenspraak met het projectteam zo nodig voorstellen doen voor aanpassing van de wet- en regelgeving of handvatten bieden om in de voorbereiding en uitvoering zorgvuldiger te handelen. Bijvoorbeeld door de omgeving effectiever te betrekken bij het initiatief, via methoden en goeie voorbeelden uit de praktijk. Voor de toepassing van grond en bagger bijvoorbeeld door het schetsen van de best beschikbare technieken. Het pakket van aanvullingen van het bestaande beleid wordt opgenomen in de puttenwijzer en zal worden voorgelegd aan het implementatieteam Besluit bodemkwaliteit. Zo nodig en zo mogelijk zal op het gebied van normstelling het platform NOBOWA betrokken worden.

## **Planning**

De uitvoering van genoemde activiteiten staat vanwege nieuwe en lopende initiatieven onder grote tijdsdruk. Met betrokken partijen wordt gewerkt aan de vertaling van het advies van de Commissie. Minister Cramer zal, mede namens staatssecretaris Huizinga, de Tweede Kamer in oktober 2009 informeren over de voortgang. In de brief aan de Tweede Kamer wordt eveneens een kabinetsreactie gegeven op het advies van de Commissie met beleidskeuzes en eventueel nog nader uit te voeren onderzoek. Ook wordt melding gemaakt hoe bij lopende initiatieven door betrokken partijen gebruik gemaakt wordt van het advies van de Commissie. Door de regio wordt met ondersteuning van het rijk gewerkt aan een puttenwijzer. Deze wijzer is naar verwachting in november 2009 gereed.