



BESLUIT ONTHEFFING ARTIKEL 10.63, LID 2 WM

Aanvrager : Gemeente Arnhem
Datum besluit : 6 april 2021
Onderwerp : Toepassen bladbokashi in perken en plantsoenen in Arnhem
Gemeente / locatie : Arnhem/ Koningstraat 38 te Arnhem
OLO-nummer : n.v.t.
Zaaknummer : W.Z20.107164.02
Activiteit : Milieu

BESLUIT TOT ONTHEFFING

I. Onderwerp

Op 17 februari 2021 is een is een verzoek ontvangen van gemeente Arnhem voor een ontheffing om bladbokashi buiten een inrichting te storten of anderszins op of in de bodem te brengen. De aanvraag heeft betrekking op de locaties in Arnhem Noord, Centrum (CSA) en Arnhem Zuid. De locaties zijn opgenomen in de documenten:

- Locaties toepassen bokashi – Noordoost
- Locaties toepassen bokashi – Noordwest
- Locaties toepassen bokashi – CSA
- Locaties toepassen bokashi – Zuidoost
- Locaties toepassen bokashi – Zuidwest

II. Besluit

Wij besluiten om op grond van artikel 10.63 lid 2 Wet milieubeheer en gelet op de overwegingen die zijn opgenomen in deze ontheffing:

- De ontheffing, onder bijgevoegde voorschriften, voor het jaar 2021 te verlenen. Er mag in totaal maximaal 700 m³ bladbokashi worden toegepast. De toe te passen materiaal moet voldoen aan de kwaliteitseisen, zoals voorgeschreven in de bijgevoegde voorschriften;
- De volgende bijlagen maken onderdeel uit van dit besluit:
 - CT checklist zorgplicht blad Pilot Bokashi Arnhem antwoorden_V2
 - CT Kennisvragen voor pilots 2020 – Arnhem.

III. Ondertekening en verzending

Het College van Gedeputeerde Staten van Gelderland,
namens deze:

Hoofd Afdeling Vergunningverlening Omgevingsdienst Regio Nijmegen

Dit besluit is digitaal aangemaakt en daarom niet ondertekend

RECHTSBESCHERMING REGULIERE PROCEDURE

INWERKING TREDEN BESLUIT

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na haar bekendmaking. Bekendmaking geschiedt door toezending van het besluit.

Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na de bekendmaking van het besluit een bezwaarschrift indienen. Alleen wanneer binnen deze termijn een verzoek om een voorlopige voorziening wordt gedaan, wordt de inwerkingtreding van het besluit opgeschort.

PUBLICATIE

Dit besluit wordt bekendgemaakt door de Provincie Gelderland op de landelijke website www.overheid.nl. Deze website kunt u benaderen via <https://www.officielebekendmakingen.nl>.

MOGELIJKHEID VAN INZIEN

Het besluit en de bijbehorende stukken zijn gedurende een termijn van zes weken in te zien. Wilt u de stukken inzien, bel dan 024 751 7700 of stuur met vermelding van het zaaknummer een email naar wabo@odrn.nl.

BEZWAAR EN MOGELIJKHEID VAN VOORLOPIGE VOORZIENING

Belanghebbenden kunnen binnen zes weken nadat dit besluit is bekendgemaakt een bezwaarschrift indienen.

Het **bezwaarschrift** dient te worden gezonden aan het college van **gedeputeerde staten** van de provincie, **Gelderland**, t.a.v. Commissie Rechtsbescherming, Postbus 9090, 6800 GX Arnhem. Op envelop en brief duidelijk "Bezwaarschrift" vermelden.

Het bezwaarschrift moet zijn ondertekend en bevat ten minste:

- a. de naam en het adres van de indiener;
- b. de dagtekening;
- c. een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar of beroep is gericht, waaronder het zaaknummer en datum van het besluit;
- d. de gronden van het bezwaar.

Wanneer een bezwaarschrift wordt ingediend, kan tevens een verzoek om een voorlopige voorziening worden gedaan bij de voorzieningenrechter van de rechtbank Gelderland. Voor individuele burgers (niet voor advocaten en ook niet voor gemachtigden namens een bedrijf of een organisatie) bestaat de mogelijkheid dat verzoek digitaal in te dienen. Meer informatie kunt u vinden op www.rechtspraak.nl.

Informatie over de bezwarenprocedure en de mogelijkheid van mediation is te vinden op de website van de provincie Gelderland (www.gelderland.nl), onder 'bezwaarschrift' of 'mediation' of op te vragen bij het Provincieloket via telefoonnummer (026) 359 99 99.

1 VOORSCHRIFTEN

1.1 Algemeen

- 1.1.1 Het toepassen van de bokashi ter plaatse van de proeflocaties moet geschieden overeenkomstig de aanvraag van 17 februari 2021. Als er wijzigingen optreden in de proeflocaties, moeten deze worden gemeld via wabo@odrn.nl en aan postbus@odra.nl onder vermelding van het nummer van deze ontheffing.
- 1.1.2 Personen die voor de toepassing tewerkgesteld zijn, alsmede de ontdoener ervan, moeten op de hoogte zijn van de inhoud van deze beschikking en/of zijn geïnstrueerd over de voorgeschreven handelwijze.
- 1.1.3 De ontheffinghouder moet gedurende deze werkzaamheden een afschrift van deze beschikking direct ter inzage beschikbaar te hebben op één van de twee productielocaties.
- 1.1.4 Er mag niet meer Bokashi worden toegepast dan voor het kennisonderzoek noodzakelijk is.

1.2 Toepassing

- 1.2.1 De toepassing moet worden uitgevoerd op de wijze zoals die in de aanvraag van 17 februari 2021 is vermeld, met dien verstande dat in totaal maximaal 700 m³ bokashi in 2021 mag worden toegepast afkomstig van de productielocaties Drielsedijk en Luinhorstweg.
- 1.2.2 De bokashi die wordt toegepast mag niet door verwaaiing of anderszins buiten het betreffende perceel terechtkomen.
- 1.2.3 De bokashi die wordt toegepast moet vrij zijn van visuele verontreinigingen. Dit betekent dat alle andere materialen, zoals bijvoorbeeld papier, plastic, ijzer, puin, steen en losse grond als bijmenging in het materiaal niet zijn toegestaan.
- 1.2.4 De maximale dosering bokashi mag niet meer bedragen dan 10 cm laagdikte.
- 1.2.5 Minimaal vijf werkdagen voorafgaande aan het toepassen van de bokashi dient en de dag wanneer de bokashi wordt toegepast en de precieze locatie waar de bokashi wordt toegepast, met kadastrale informatie en een situatietekening, te worden gemeld aan het de ODRA (postbus@odra.nl).

1.3 Registratie

- 1.3.1 De toegepaste bokashi dient per proeflocatie te worden geregistreerd naar hoeveelheid, aard en oorsprong.
- 1.3.2 De ontheffinghouder dient deze gegevens ten minste vijf jaren na de toepassing te bewaren.

1.4 Analyse bokashi kwaliteit

- 1.4.1 Voordat de bokashi wordt toegepast op of in de bodem moet per productielocatie het middels verzamelmonsters (2 x 6 grepen) worden bemonsterd en geanalyseerd conform de Beoordelingsrichtlijn Keurcompost die is gebaseerd op de bijlage Ac van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet. De verzamelmonsters moeten worden geanalyseerd op de volgende parameters:
- "BGM analyse (Eurofins)" bestaande uit:
 - Droge stof
 - Organische stof
 - pH-waarde
 - N-gehalte
 - P-gehalte
 - Zware metalen
 - bodemvreemde verontreinigingen
 - Aangevuld met:
 - C/N ratio
 - Kiemtoets onkruidzaden
 - PAK 10.

De analyses op PAK kunnen achterwege blijven indien het ingangsmateriaal aantoonbaar afkomstig is van een "schone" locatie.

- 1.4.2 Minimaal vijf werkdagen voorafgaand aan de monsternamen dient het tijdstip van monsternamen gemeld te worden aan de ODRA (postbus@odra.nl).
- 1.4.3 Minimaal vijf werkdagen voorafgaande aan het toepassen van de bokashi dient het rapport van de resultaten van de in voorschrift 1.4.1 bedoelde analyse met de conclusie "toepasbaar of niet", te worden gezonden aan het de ODRA (postbus@odra.nl).

Toelichting: "toepasbaar of niet", de resultaten voldoen aan de voorschriften 1.5.1 tot en met 1.5.3.

1.5 Normen toe te passen bokashi

- 1.5.1 Bladbokashi bevat geen biologisch afbreekbare delen met een diameter groter dan 50 mm en niet meer dan 0,5 gewichtsprocent aan bodemvreemde niet biologisch afbreekbare delen (steen uitgezonderd).
- 1.5.2 Bladbokashi bevat ten minste tien gewichtsprocenten organische stof van de droge stof.
- 1.5.3 Bladbokashi overschrijdt niet de in bijlage 1 bij dit besluit opgenomen maximale waarden voor zware metalen uitgedrukt in milligrammen per kilogram droge stof.

1.6 Delen onderzoeksresultaten

- 1.6.1 De onderzoeksresultaten van de pilot en bijbehorende analyses moeten beschikbaar worden gesteld voor het kennisonderzoek ofwel ontwikkeling van beleid en regelgeving met betrekking tot de toepassing van organische groene reststromen (Circulair Terreinbeheer en WUR). Na afloop van de pilot, of eerder op verzoek, worden de gegevens gezonden naar het de ODRA (postbus@odra.nl en wabo@odrn.nl).

Bijlage 1: normen zware metalen

Bijlage II. behorende bij het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet

43

Tabel 1. Maximale waarden voor zware metalen in meststoffen per kilogram van het desbetreffende waardegevende bestanddeel

zware metalen	Maximale waarden in mg per kg van het desbetreffende waardegevende bestanddeel				
	fosfaat	stikstof	kali	neutraliserende waarde	organische stof
Cd (Cadmium)	31,3	25	16,7	6,3	0,8
Cr (Chroom)	1875	1500	1000	375	50
Cu (Koper)	1875	1500	1000	375	50
Hg (Kwik)	18,8	15	10	3,8	0,5
Ni (Nikkel)	750	600	400	150	20
Pb (Lood)	2500	2000	1333	500	67
Zn (Zink)	7500	6000	4000	1500	200
As (Arseen)	375	300	200	75	10

Voor de toepassing van deze tabel zijn de maximale waarden van toepassing die behoren bij dat waardegevende bestanddeel waarvan bij het toedienen van een toenemende hoeveelheid van de meststof, de hoeveelheden van 80 kilogram fosfaat, 100 kg stikstof, 150 kilogram kali, 400 kilogram neutraliserende waarde of 3000 kilogram organische stof het éérs wordt bereikt.

1. OVERWEGINGEN

2. PROCEDURELE ASPECTEN

2.1. Gegevens aanvrager

Op 17 februari 2021 is een verzoek ontvangen van gemeente Arnhem voor een ontheffing om bladbokashi buiten een inrichting te storten of anderszins op of in de bodem te brengen. De aanvraag heeft betrekking op de locaties in Arnhem Noord, Centrum (CSA) en Arnhem Zuid. De locaties voor toepassing in 2021 zijn opgenomen in de documenten:

- Locaties toepassen bokashi – Noordoost
- Locaties toepassen bokashi – Noordwest
- Locaties toepassen bokashi – CSA
- Locaties toepassen bokashi – Zuidoost
- Locaties toepassen bokashi – Zuidwest.

2.2. Projectbeschrijving

Het project waarvoor ontheffing wordt gevraagd is als volgt te omschrijven:

Gemeente Arnhem neemt samen met een aantal andere partijen deel aan een landelijk kennisprogramma van Circulair Terreinbeheer samen met de WUR (Wageningen University & Research), om kennis te verzamelen naar de toepassing van het gefermenteerd organisch materiaal Bokashi.

In de winterperiode 2020-2021 is blad afkomstig van de openbare ruimte verzameld op twee locaties in Arnhem: Drielsedijk en Luinhorstweg 2. Aan de twee hopen zijn kalk en micro-organismen toegevoegd en daarna afgedekt om het fermentatieproces op gang te brengen. De bedoeling is om gedurende de looptijd van de pilot bladbokashi te kunnen toepassen in de perken en plantsoenen in delen van Arnhem. Omdat het toepassen van bladbokashi nog niet past binnen de huidige afval- en mestregelgeving, is hiertoe een om ontheffing stortverbod buiten inrichtingen nodig.

2.3. Omschrijving van de aanvraag

Het verzoek om een ontheffing (ontvangen op 17 februari 2021) bestaat uit de volgende delen:

- De checklist rondom dit proces. Ingevuld onder begeleiding van CT (Circulair Terreinbeheer), door: gemeente, aannemers, ODRA, ODRN;
- Bewijs van deelname aan het landelijke kennisprogramma vanuit de WUR;
- CT Kennisvragen met daarin afspraken met de WUR over monitoring door gemeente en aannemers;
- Vijf bestanden met daarin de locaties aangegeven waar de bokashi toegepast wordt;
- Monitoringslocaties: de gegevens die wij gaan delen met de WUR;
- Een overzicht van oppervlakte en toepassing en de monitoringslocaties en -planning (tabblad 2).

2.4. Bevoegd gezag

Wij zijn bevoegd gezag. Dit volgt uit artikel 10.63 lid 2 van de Wet milieubeheer (Wm).

2.5. Wet natuurbescherming

Het toepassen van de bladbokashi gebeurt buiten een inrichting. Stikstofdepositie wordt bijna altijd berekend aan een inrichting. Mobiele bronnen zoals groenonderhoud buiten een inrichting hoeft dan ook niet beoordeeld te worden bij een verzoek om ontheffing.

De gevraagde ontheffing is daarom geen project waarvoor op grond van de Wnb een vergunningplicht bestaat.

2.6. Beoordeling van de aanvraag

Na ontvangst van de aanvraag hebben wij deze getoetst op volledigheid. Wij zijn van oordeel dat de aanvraag voldoende informatie bevat voor een goede beoordeling van de gevolgen van de activiteit op de fysieke leefomgeving. De aanvraag is dan ook in behandeling genomen.

2.7. Procedure

Ingevolge artikel 13.11, sub b van de Wet milieubeheer kan het bevoegd gezag bepalen dat afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht buiten toepassing blijft bij de voorbereiding van de beschikking op een aanvraag om een ontheffing, indien die beschikking betrekking heeft op het beheer van andere dan gevaarlijke afvalstoffen waarvan het beheer door een ongewone omstandigheid en in verband met de hoeveelheid waarin die afvalstoffen vrijkomen, op korte termijn nodig is. Vanwege de noodzaak om de pilot per direct te kunnen starten is directe inzet vereist. Daarom bepalen wij dat afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht hier buiten toepassing blijft.

2.8. Advies

Op 11 november 2020 zijn twee aanvragen ingediend om een omgevingsvergunning, zoals bedoeld in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). De aanvragen betreffen de locaties, Drielsedijk en Luinhorstweg 2 in Arnhem. Op deze locaties wordt bladbokashi geproduceerd ten behoeve van de toepassing in plantsoenen en perken in Arnhem.

Gelet op de onderlinge samenhang tussen de besluiten op de omgevingsvergunningen voor de productie van bladbokashi en het toepassen ervan middels een ontheffing stortverbod buiten inrichtingen hebben wij:

1. Op 23 maart 2021 advies gevraagd aan de gemeente Arnhem over de ontheffing; op 25 maart 2021 advies ontvangen
2. Op 10 en 18 maart 2021 advies gegeven over Wabo omgevingsvergunning van de gemeente Arnhem.

Ad 1: Nadere afstemming over de hoeveelheid te verwerken bladbokashi en tekstuele aanpassingen.

De hoeveelheid bladafval dat wordt verwerkt op de twee verwerkingslocaties is maximaal $2 * 600 \text{ m}^3$. Daarvan resteert na het bokashi-proces door o.a. verkleinen en verdichten $2 * 450 \text{ m}^3$ bladbokashi. Nu een ontheffing wordt verleend voor één jaar is de opgezette hoeveelheid van 2021 van belang en deze bedraagt 700 m^3 bladbokashi.

Ad 2: De voorwaarde om de productielocaties en de ontheffingen voor de terreinen waar bladbokashi wordt toegepast aan elkaar te koppelen. Het is de bedoeling dat bladbokashi dat niet het goede proces heeft doorlopen, volgens de minimumstandaard uit LAP3 wordt afgevoerd naar een vergisting- of composteerinstallatie en niet alsnog met een ontheffing stortverbod op andere terreinen wordt aangeboden.

3. OVERWEGINGEN

3.1. Toetsingskader

Vanwege de beoogde en verwachte voordelen ten aanzien van circulaire economie en bodemverbetering, is er een toenemende behoefte om organische groene reststromen, zoals bermmaaisel en bladafval, om te zetten in bokashi en deze toe te passen als bodemverbeteraar.

In dit kader moeten gefermenteerde organische groene reststromen (bokashi) worden beschouwd als afvalstoffen. Het beleid ten aanzien van het gebruik van afvalstoffen is vastgelegd in het Landelijk afvalbeheerplan 2017-2023 (LAP). Bij de vaststelling van het plan is rekening gehouden met de in artikel 10.4 van de Wet milieubeheer (hierna: Wm) vastgelegde voorkeursvolgorde voor afvalbeheer. De meest laagwaardige wijze van het beheer betreft

verwijdering van afvalstoffen. Hoogwaardiger is het hergebruik of nuttig toepassen van afvalstoffen.

Artikel 10.2 van de Wm verbiedt het zich ontdoen van afvalstoffen door deze, al dan niet in verpakking, buiten een inrichting op of in de bodem te brengen. Artikel 10.63, lid 2, van de Wm biedt de mogelijkheid om, indien het belang van de bescherming van het milieu zich daar tegen niet verzet, ontheffing te verlenen van het in artikel 10.2 van de Wm gestelde verbod.

3.2. Ontwikkeling van beleid rondom bokashi

De hoofdlijn is dat bokashi als proces en als meststof (of bodemverbeteraar) nog niet is toegestaan in de huidige regelgeving. Bokashi gemaakt van maaisel of bladafval is daarom nog steeds een afvalstof. De milieurisico's en risico's voor gezondheid van mens en dier zijn nog onvoldoende in beeld en daarom nog niet gereguleerd. Daarom is het nu niet mogelijk om de materialen volgens de minimumstandaard van het LAP te verwerken en op de bodem toe te passen.

Gelijktijdig is het nodig zicht te krijgen op de condities waaronder bokashi als meststof of bodemverbeteraar goed inzetbaar is. Daartoe worden 55 pilots uitgevoerd. De pilot "bladbokashi in Arnhem" maakt onderdeel uit van de 55 landelijke pilots.

De ministeries van LNV en I&W in samenwerking met RWS zijn samen met de Biomassa alliantie circulair terreinbeheer bezig met de georganiseerde uitvoering van 55 pilots met maaisel en bladafval, dat bewerkt wordt tot bokashi. Binnen dit project wordt een door Stichting Milieukeur (SMK) ontwikkelde kwaliteitsborgingschecklist getest en gevalideerd en er wordt onderzoek gedaan door de Wageningen University & Research (WUR) naar de mogelijke risico's en baten van toepassing op de bodem.

Op basis van de resultaten van het onderzoek wordt bezien of en hoe beleid en regelgeving, zowel binnen het milieurecht als in de meststofregelgeving zou kunnen worden aangepast om toepassing van gefermenteerd of gecomposteerd maaisel of bladafval op duurzame en verantwoorde wijze mogelijk te maken. Dat kan alleen als onderbouwd kan worden dat eventuele risico's verwaarloosbaar of beheersbaar zijn.

3.3. Beoordeling

Bokashi is van oorsprong een Japanse vinding waarbij organisch materiaal wordt gefermenteerd. De fermentatie verloopt anaeroob. Het maken van Bokashi heeft als doel de microbiële diversiteit in de bodem te verhogen en planten van organische stof en voedingsstoffen te voorzien.

Verschillende initiatiefnemers werken binnen het programma van Circulair Terreinbeheer Kennisprogramma samen om uitvoering te geven aan dit onderzoek en kennis en ervaringen op te doen. Vereisten voor deelname van een pilotproject aan het CT Kennisprogramma op basis van eigen kwaliteitscriteria en – borging zijn:

- De CT Checklist Zorgplicht Maaisel en Blad is ingevuld;
- De toepassing van het product in de pilot wordt vanaf 2021 minimaal 3 jaar op vooraf bekende plantvakken gecontinueerd;
- Een deel van het perceel wordt onbehandeld gelaten, dit deel dient elk jaar hetzelfde te zijn;
- Er wordt een digitaal logboek met foto's bijgehouden (het programma CT zorgt in overleg met de WUR voor een instructie hiervoor);
- Het pilotproject is aangemeld bij de bevoegd gezagen voor productie en toepassing van de bokashi;
- Er is aan het gebruikte maaisel of blad geen (al dan niet bewerkte) dierlijke dan wel kunstmest, zuiveringsslib of andere additieven (niet zijnde additieven die bij de productie van bokashi of compost essentieel zijn of in het protocol voor productie staan) toegevoegd, die de nutriëntengehaltes beïnvloeden.

Deelname aan het Circulair Terreinbeheer Kennisprogramma heeft voor de pilots een aantal voordelen. Enerzijds waarborgt het dat de pilot bijdraagt aan de wetenschappelijke kennis rondom het gebruiken van maaisel en blad voor groenbeheer en landbouw. Dit kan op termijn leiden tot een beleidswijziging waardoor deze het gebruik van maaisel en blad makkelijker dan nu hergebruikt kan worden. Anderzijds kunnen door deelname kennis en ideeën opgedaan worden om het eigen onderzoek of de eigen praktijk te verbeteren. En is het mogelijk om eerder opgedane ervaring te delen en op die manier bij te dragen aan de methodiek en analyse. Daarnaast zijn er de nodige positieve effecten te verwachten door het toevoegen van organische stof in de bodem voor bv. bodemleven of de waterbuffering. Het initiatief past duidelijk binnen de thema's als klimaat en circulaire economie.

3.4. Voorschriften

Aan de ontheffing zijn voorwaarden verbonden.

Er is een koppeling gemaakt tussen de twee productielocaties van bladbokashi en de terreinen waarop het materiaal wordt toegepast. De aanvrager heeft met het deelnemen aan de pilot en het opstellen van de checklist het initiatief ingebed in het Kennisprogramma en dient hiertoe informatie aan te leveren aan de kennispartijen.

De kwaliteit van de bladbokashi moet voor de toepassing ervan zijn bemonsterd en geanalyseerd en voldoen aan de normen opgenomen in deze beschikking. Deze normen zijn afgeleid van de normen voor compost uit de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet.

Aanvullend moeten per charge analyses worden uitgevoerd op parameters die informatie geven over het verloop en resultaat van het bokashi-proces. Wij hebben voor deze parameters geen normen gesteld. De parameters zijn afgeleid uit de BRL voor keurcompost en hebben onder andere betrekking op de C/N verhouding, ontkiemtoets onkruidzaden.

3.5. Conclusie

Op grond van het vorenstaande concluderen wij dat 'het belang van de bescherming van het milieu' zich niet verzet tegen het verlenen van een ontheffing op grond van artikel 10.63 van de Wm, mits aan dit besluit voorschriften ter bescherming van het milieu worden verbonden.

4. AANDACHTSPUNTEN

Wij wijzen de vergunninghouder erop dat er een omgevingsvergunning Wabo voor de productie van bladbokashi benodigd is. Hierover heeft afstemming met de gemeente Arnhem plaatsgevonden. Mogelijk kunnen nog andere (wettelijke) bepalingen van kracht zijn, op grond waarvan mogelijk vergunningen, toestemmingen of ontheffingen benodigd zijn. Dit geldt onder meer voor de beoordeling van de ontheffingsplicht in het kader van de Wet natuurbescherming (flora en fauna) en de Meststoffenwet (gebruiksnormen). Het verlenen van deze ontheffing betekent niet dat ook ontheffing op enig ander wettelijk voorschrift wordt verleend.