

Bijlage bij registratienummer 2194841/2341335

Toelichting kaders en situatie bodemverontreiniging op het Tata Steel terrein

We merken dat bij omwonenden van het fabrieksterrein van Tata Steel vragen en zorgen leven over de bodemverontreinigingssituatie en de opslag van staalslakken op het terrein van Tata Steel. In deze brief schetsen we de situatie op het terrein van Tata Steel en welke wetten en regels gelden wanneer er sprake is van een bodemverontreiniging. Ook worden de rollen van de verschillende overheden op dit vlak toegelicht.

Inleiding

Het bedrijventerrein van Tata Steel IJmuiden BV is gelegen in drie gemeenten: Velsen, Beverwijk en Heemskerk en heeft een oppervlakte van circa 750 hectare, zo'n 1.071 voetbalvelden. Deze oppervlakte is vergelijkbaar met ruim een derde van de oppervlakte van de gemeente Beverwijk. Op dit terrein zijn verschillende fabrieken van Tata Steel aanwezig voor het verwerken van de grondstoffen en het bewerken en afwerken van het staal. Naast Tata Steel IJmuiden BV zijn er enkele andere bedrijven op het terrein aanwezig die niet onder de zeggenschap van de staalproducent vallen waaronder Linde Gas, Harsco en Pelt & Hooykaas.

Historie

Het terrein van Tata Steel is al sinds 1918 in gebruik voor de staalproductie. Op het terrein hebben sindsdien allerlei activiteiten plaatsgevonden waarbij bodemverontreiniging heeft kunnen ontstaan. Zo zijn er diverse materialen en grondstoffen opgeslagen. Deze opslagen zijn door de ontwikkeling van deze terreindelen over de loop der jaren verplaatst. Ook werd er in het verleden gebruik gemaakt van opslagkuilen, vuilputten en brandputten, heeft er onderhoud plaatsgevonden aan grootmaterieel (zoals treinen en kranen) en waren er diverse tankstations en ondergrondse dieseltanks aanwezig. Op al deze locaties kunnen restanten van materialen of andere stoffen in de bodem terecht zijn gekomen, met als mogelijk gevolg het verontreinigen van de bodem.

Tot halverwege jaren '80 was het bewustzijn van de gevolgen van bodemverontreiniging een stuk lager dan nu. De wettelijke regels waren dan ook veel minder streng. Deze houding met betrekking tot het milieu bestond in heel Nederland. Tot halverwege jaren '80 werd huisvuil regelmatig gedumpt op stortplaatsen en werd chemisch afval in de openlucht verbrand. Vanaf 1985 komt er meer en meer aandacht voor bodemkwaliteit door invoering van de Interimwet Bodemsanering, later de Wet bodembescherming. Met de Wet bodembescherming werd er meer risicogericht gekeken naar bodemverontreinigingen die zijn ontstaan in het verleden en werd het verder verontreinigen van de bodem verboden.

Bodemverontreiniging

Door de verschillende bedrijfsactiviteiten en de omgang met het milieu in het verleden is de bodem verontreinigd geraakt met diverse stoffen. Denk hierbij aan zware metalen, zoals lood, PAK's of minerale olie. Afhankelijk van de manier waarop een verontreiniging is ontstaan, kan deze over het hele terrein of alleen plaatselijk voorkomen. Stoffen die worden uitgestoten in de lucht, zullen zich over een groter gebied verspreiden dan bijvoorbeeld stoffen die vrijkomen door een lekkage of bij vuil- en brandputten, deze laatste zullen over het algemeen lokaal van aard zijn. Grondwaterverontreinigingen kunnen zich verspreiden via het grondwater.

In de Tweede Wereldoorlog is het terrein gebombardeerd door de Engelsen, waardoor een omvangrijke bodemverontreiniging met benzeen is ontstaan onder de Kookgasfabriek 1. Deze wordt door Tata (met medefinanciering vanuit het Rijk) sinds 2000 gesaneerd door middel van een grondwaterbeheerssysteem. De kwaliteit van het grondwater wordt hierbij jaarlijks gemonitord.

Bijlage bij registratienummer 2194841/2341335

Bodemkwaliteitskaart

Voor het terrein heeft Tata Steel een bodemkwaliteitskaart laten opstellen door Royal HaskoningDHV. De bodemkwaliteitskaart is opgesteld volgens de Richtlijn bodemkwaliteitskaart en is vastgesteld door gemeenten Velsen, Beverwijk en Heemskerk. De bodemkwaliteitskaart is een middel om de algemene bodemkwaliteit van een gebied in kaart te brengen. Dit wordt gedaan voor een landelijk standaardstoffenpakket bestaande uit een aantal zware metalen (cadmium, koper, kwik, lood, nikkel, zink, barium, kobalt en molybdeen), Polycyclische Aromatische Koolwaterstoffen (PAK's), minerale olie en PCB. Daarnaast is ook PFAS meegenomen in het beeld van de bodemkwaliteitskaart.

De bodemkwaliteitskaart van het Tata Steel terrein laat de algemene bodemkwaliteit zien tot 2,5 meter onder het maaiveld. Deze kaart toont aan dat de algemene bodemkwaliteit voldoet aan de kwaliteitsklasse Industrie. De PFAS-gehalten voldoen volgens de bodemkwaliteitskaart aan de kwaliteitsklasse Landbouw/Natuur. De kwaliteitsklassen geven aan voor welke functie de bodem geschikt is per stof of groep stoffen. Het standaardstoffenpakket wordt als één geheel beoordeeld, de PFAS gehalten apart. Er zijn ook 'niet gezonde' gebieden op de bodemkwaliteitskaart. Hiervan is onvoldoende informatie bekend om een verwachte kwaliteit aan te geven.

De bodemkwaliteitskaart vormt de grondslag voor een milieuverklaring bodemkwaliteit (bewijsmiddel) voor de kwaliteit van vrijkomende grond en de kwaliteit van de ontvangende bodem en maakt grondverzet binnen het terrein mogelijk zonder dat er een fysiek bodemonderzoek nodig is. Grondverzet is het verplaatsen van grond om de aanleg van infrastructuur of constructie van een gebouw mogelijk te maken. Omdat de bodemkwaliteitskaart is bedoeld om grondverzet mogelijk te maken, is het grondwater geen onderdeel van de bodemkwaliteitskaart.

Voor locaties met bekende lokale verontreinigingen of verdachte locaties waar puntbronnen aanwezig zijn moet altijd apart bodemonderzoek worden gedaan en kan de bodemkwaliteitskaart niet worden gebruikt.

Wanneer is bodemonderzoek noodzakelijk?

Er kunnen verschillende aanleidingen zijn om een bodemonderzoek uit te laten voeren. Vaak gaat het om het uitvoeren van werkzaamheden in de grond of het aanvragen van een (bouw)vergunning. Voor de veiligheid en gezondheid van de grondwerkers of de gebruikers van het gebouw of vanwege de bescherming van het milieu dient de kwaliteit van de bodem in kaart te worden gebracht. Wanneer er sprake is van een incident of lekkage dan spreken we over een ongewoon voorval, hierbij dient de ontstane bodemverontreiniging altijd in kaart te worden gebracht met een bodemonderzoek.

Wanneer er bodemverontreiniging met het bodemonderzoek wordt aangetoond kan dit aanleiding zijn voor het volgen van verschillende wettelijke regels, bijvoorbeeld dat er een melding moet worden gedaan bij het bevoegd gezag of dat er plan voor de werkzaamheden moet worden opgesteld.

Wanneer zijn er risico's voor de gezondheid of het milieu als gevolg van de bodemkwaliteit?

Of er bij bodem- en grondwaterverontreiniging risico's zijn voor de mens of het milieu, is afhankelijk van de aard, omvang en mogelijkheid tot verspreiding van de verontreiniging en of men hiermee in contact kan komen. Over het algemeen kan worden gesteld dat als men niet in contact kan komen met de verontreiniging er ook geen direct risico voor de gezondheid is. Op

Bijlage bij registratienummer 2194841/2341335

plaatsen waar de verontreiniging aan de oppervlakte aanwezig is, is het risico afhankelijk van het bodemgebruik en de gebruikers. Als er bij het bodemgebruik veel direct contact is met de verontreinigde bodem of als er groente of fruit voor consumptie wordt geteeld op een verontreinigde bodem, dan is het risico groter dan wanneer het een niet algemeen toegankelijk industrieterrein betreft.

Een ander aspect van een bodemverontreiniging is het verspreidingsrisico. Dit geldt vooral voor verontreinigingen in het grondwater. Als een verontreiniging zich kan verspreiden kunnen de omstandigheden veranderen, bijvoorbeeld doordat de verontreiniging zich meer naar de oppervlakte verplaatst, waardoor er meer mogelijkheden tot contact met de verontreiniging ontstaan, of als het een natuurgebied instroomt. Daarom wordt er bij een bodemverontreiniging ook altijd bekeken of er een risico is voor verspreiding.

Wat is saneren en wanneer is er aanleiding om te saneren?

Saneren is een bredere term dan enkel het volledig wegnemen van een verontreiniging. Met het saneren van een verontreiniging kan ook bedoeld worden dat de contact- of verspreidingsrisico's van een verontreiniging worden weggenomen.

Hoe er moet worden gesaneerd is afhankelijk van wanneer de verontreiniging is ontstaan. Verontreiniging veroorzaakt na 1986, wordt gezien als een "nieuwe" verontreiniging en moet worden opgeruimd voor zover dit redelijkerwijs kan worden geëist. Of verontreiniging van voor 1987 moet worden gesaneerd, hangt af van de gezondheidsrisico's en de risico's voor het milieu. Een veel voorkomende vorm van saneren is het aanbrengen van een zogenaamde 'leeflaag', een afdeklaag van grond of verharding waardoor er geen contact meer mogelijk is met de verontreiniging.

Soms vinden er werkzaamheden plaats in (sterk) verontreinigde grond, waarbij de grond kan worden teruggeplaatst op de plek van herkomst. Een voorbeeld hiervan zijn werkzaamheden aan kabels en leidingen. Wanneer er een sleuf door verontreinigde grond wordt gegraven wordt de grond uit de sleuf geplaatst, worden de kabels of leidingen gelegd en wordt daarna de grond weer in de sleuf toegepast. Tegenwoordig valt dit niet meer onder de term 'saneren' maar betreft dit een apart milieubelastende activiteit, waarbij de begin en eindsituatie gelijk is.

Staalslakken

Momenteel is er veel aandacht voor de opslag en toepassing van staalslakken in verband met de mogelijke effecten op de gezondheid en het milieu. Hieronder lichten wij toe wat staalslakken eigenlijk zijn en wat de huidige regels zijn voor de opslag van staalslakken.

Wat zijn staalslakken?

Staalslak is een bijproduct van de staalproductie en ontstaat bij verschillende stappen in de bewerking van vloeibaar ruwijzer naar vloeibaar staal. Omdat het ruwijzer nog te veel onzuiverheden bevat, wordt een slakvormer toegevoegd die deze onzuiverheden bindt in steenachtig materiaal: de staalslak. De productie van staalslak is onlosmakelijk verbonden aan de productie van staal. De vloeibare slak die ontstaat drijft in een laag op het staal. De slaklaag wordt afgegoten en afgekoeld, waarna de slak wordt gebroken en het nog aanwezige ijzer zoveel mogelijk wordt verwijderd en hergebruikt. Staalslakken worden op het terrein van Harsco afgekoeld. Door Pelt & Hooijkaas, een ander bedrijf op het terrein van de staalfabriek, worden de staalslakken verder ontwikkeld tot een toe te passen bouwstof en afgezet bij marktpartijen die de staalslakken gaan toepassen op of in de bodem.

Bijlage bij registratienummer 2194841/2341335

Geldende voorwaarden voor opslag van staalslakken

Het is belangrijk om onderscheid te maken tussen het opslaan en het toepassen van staalslakken, dit betreffen namelijk twee verschillende wettelijke kaders. We hebben het nu over de structurele opslag van staalslakken binnen de inrichting van Tata Steel.

Sinds de invoering van de Omgevingswet zijn nieuwe opslaglocaties van staalslakken op het terrein van Tata Steel vergunningsplichtig, omdat alle activiteiten van een complex bedrijf onder het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) nu vergunningsplichtig zijn geworden. Voor de ingang van de Omgevingswet gold er enkel een meldplicht op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer. De reeds bestaande opslagen op het terrein van Tata Steel zijn allemaal rechtmatig gemeld voor de ingang van de Omgevingswet en kunnen worden voortgezet op basis van het overgangsrecht.

Staalslakken werden onder oude wet- en regelgeving beschouwd als een niet bodembedreigende bouwstof, voor de opslag van deze niet bodembedreigende bouwstoffen waren daarom geen bodembeschermende maatregelen vereist. Omdat er bij de opslag van staalslakken ter plaatse van de Mergelkade geconstateerd is dat dit leidt tot bodemverontreiniging gaat de OD NZKG maatwerkvoorschriften opleggen voor het realiseren van aanvullende voorzieningen als invulling van de specifieke zorgplicht. Voor nieuwe opslagen geldt een vergunningplicht waarin ook deze invulling van de specifieke zorgplicht wordt opgenomen in de voorschriften.

Rolverdeling bevoegde gezagen

De rol van de verschillende betrokken overheden verschilt per activiteit. Omdat op het terrein van Tata Steel diverse bedrijven gevestigd zijn en veel verschillende activiteiten plaatsvinden zijn er verschillende bevoegde gezagen bij betrokken, elk gericht op hun eigen bevoegdheden.

Dit zijn:

Provincie Noord-Holland:

- Bevoegd gezag Omgevingswet voor complexe bedrijven (zoals Tata Steel). Uitvoering in mandaat door Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG).
- Bevoegd gezag Omgevingswet voor natuurvergunningen. Uitvoering in mandaat door Omgevingsdienst Noord-Holland Noord.
- Bevoegd gezag voor saneringen die onder het overgangsrecht vallen (Wet bodembescherming). Uitvoering in mandaat door OD NZKG.

Rijkswaterstaat: Bevoegd gezag voor directe lozingen op oppervlaktewateren in beheer van Rijkswaterstaat, in het geval van Tata Steel op het Noordzeekanaal.

Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT): De ILT houdt toezicht op bodemintermediars (zoals bodemadviesbureaus) en certificerende instellingen die binnen het Kwalibo-stelsel werken. Kwalibo staat voor Kwaliteitsborging bodemintermediairs. Voor het Tata Steel terrein houdt dit in dat ILT bijvoorbeeld controleert of Tata Steel zich aan de certificeringseisen houdt bij de productie van staalslakken. Daarnaast is de ILT bevoegd gezag voor zover het gaat om het in opdracht op of in de landbodem toepassen van bouwstoffen, grond of baggerspecie.

IJmondgemeenten Velsen, Beverwijk en Heemskerk:

- Bevoegd gezag voor niet-complexe bedrijven op het Tata Steel terrein zoals Pelt & Hooykaas en Harsco. De gemeenten hebben de Omgevingsdienst IJmond gemandateerd voor de uitvoering van deze taken. Momenteel wordt onderzocht of deze rol voor een deel van de bedrijven op het terrein van Tata Steel zoals Pelt & Hooykaas moet worden overgedragen aan PNH met het oog op technische bindingen tussen deze bedrijven en Tata Steel.

Bijlage bij registratienummer 2194841/2341335

Lopende bodemonderzoeken op het terrein van Tata Steel

Op een groot industrieterrein als Tata Steel vinden er continu veranderingen plaats waarvoor werkzaamheden in de bodem plaatsvinden en bouwaanvragen worden gedaan waarbij bodemonderzoek noodzakelijk is. Daarnaast vindt bij verschillende bedrijfsonderdelen monitoring van het grondwater plaats, waarvan de resultaten gerapporteerd worden. Momenteel zijn er enkele specifieke bodemonderzoekstrajecten. Deze onderzoeken hebben een directe relatie met de opslag van staalslakken op het terrein van Tata Steel of het terrein van satellietbedrijven die werken met deze staalslakken.

1. Noordwestterrein

Er loopt een grondwateronderzoek naar een grondwaterverontreiniging op het noordwestterrein (opslaglocatie van staalslakken). De wisselende sterke verontreiniging aan vanadium en de verhoogde pH-waarde (lage zuurgraad) van het grondwater heeft hierbij onze aandacht. Tata Steel laat op aanwijzen van ons een nader onderzoek uitvoeren om de grondwaterverontreiniging verder in kaart te brengen. Wij houden hierop toezicht zodat het onderzoek op juiste wijze wordt uitgevoerd.

2. Staalhaven (Mergelkade)

Op de Mergelkade worden staalslakken sinds 2018 tijdelijk opgeslagen voordat deze worden afgevoerd. Uit verschillende onderzoeken blijkt ook hier sprake van een verhoogde vanadiumconcentratie en een verhoogde pH-waarde (lage zuurgraad). Tata Steel heeft in mei 2024 aangegeven een aanvullend onderzoek uit te voeren om de grondwaterverontreiniging verder in kaart te brengen. Voor de sanering van deze verontreiniging moet Tata Steel een plan van aanpak indienen.

Zijn er risico's voor de gezondheid of het milieu als gevolg van de bodemkwaliteit op het terrein van Tata Steel?

Omdat op het terrein van Tata Steel geen gevoelig bodemgebruik plaatsvindt, zoals een moestuin of kinderspeelplaatsen, en de bestaande en potentiële natuurwaarde op het terrein van Tata Steel zich beperkt tot enkele locaties, zal het effect van een bodemverontreiniging op het terrein van Tata Steel op de mens of de natuur over het algemeen minimaal zijn. Bij het uitvoeren van werkzaamheden in een bestaande bodemverontreiniging worden eisen gesteld zodat de verontreiniging zich niet ongewenst verplaatst. Voor de specifieke locaties van het Noordwestterrein en de Staalhaven moet aanvullend onderzoek plaatsvinden om de omvang van de verontreiniging in kaart te brengen en om vast te stellen of er risico's zijn. Op basis van deze gegevens kan worden bepaald of, en in welke mate een sanering vereist is. Wel is duidelijk dat de verontreiniging bij de Staalhaven na 1986 is ontstaan. Voor de sanering van deze verontreiniging moet Tata Steel een plan van aanpak opstellen. De OD NZKG houdt toezicht op een goede uitvoering van deze bodemonderzoeken en controleren of het plan van aanpak voldoet aan de wettelijke eisen.