Gemeente Amsterdam

Gerechtshof Amsterdam
Zaaknummer: 200.343.723/01
Rolzitting: 29 oktober 2024

MEMORIE VAN ANTWOORD

inzake

de publiekrechtelijke rechtspersoon
DE GEMEENTE AMSTERDAM,
geïntimeerde
procesadvocaat: 5.1, 2, e
5.1, 2, e
behandelend advocaat: 5.1, 2, e

tegen
de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid
STICHTING HERSTEL OOSTERPARK
appellante,
advocaat: 5.1, 2, e

Edelgrootachtbaar College,

I INLEIDING

1. Kern van het geschil tussen partijen is de vraag of er in het Oosterpark sprake is van onaanvaardbare gezondheidsrisico's voor de bezoekers van het Oosterpark die nopen tot nadere maatregelen van de gemeente dan wel aanvullende bodemonderzoeken.

2. Er is geen sprake van een ernstige bodemverontreiniging die noopt tot een aanvullend bodemonderzoek of andere maatregelen (als afzetting van plaatsen in het Oosterpark). Er is – net als in een groot deel van het centrum van Amsterdam – lood in de bodem van het Oosterpark aanwezig. Dat wel. Dat betwist de gemeente ook niet. Maar de aanwezigheid van lood in de bodem in het Oosterpark vormt geen onaanvaardbaar risico voor de bezoekers van het Oosterpark, omdat de verhoogde gehaltes zich in de ondergrond bevinden. In de toplaag van het Oosterpark zijn geen onaanvaardbare loodwaarden aanwezig. De GGD en de Omgevingsdienst concluderen ook al jarenlang dat er geen onaanvaardbare gezondheidsrisico's zijn voor de bezoekers van het Oosterpark. Dit zijn nu juist dé organisaties die zich over deze, toch heel complexe/technische materie een oordeel kunnen vellen.

3. Bij vonnis van 14 juni 2024 heeft de rechtbank Amsterdam de vorderingen van de Stichting Herstel Oosterpark (hierna: appellante) afgewezen en veroordeeld in de proceskosten. [1] Appellante heeft nog geen proceskosten aan de gemeente voldaan.

4. Appellante heeft appèl ingesteld tegen het vonnis van de rechtbank. Appellante heeft in het hoger beroep drie grieven ingediend tegen het vonnis.

5. De gemeente zal in deze memorie nader toelichten waarom het vonnis in eerste aanleg in stand dient te blijven en waarom de grieven niet tot toewijzing van de vorderingen kunnen leiden. De grieven treffen geen doel en het betoog van appellante slaagt niet.

6. De gemeente handhaaft hetgeen zij in eerste aanleg heeft aangevoerd en betwist de stellingen van appellante behoudens voor zover die door de gemeente uitdrukkelijk als juist worden erkend.

7. Hierna bespreekt de gemeente eerst de relevante feiten. Vervolgens zal de gemeente de grieven bespreken. De gemeente sluit af met het bewijsaanbod en haar conclusie.

II FEITEN

8. De feiten die zijn opgenomen in het vonnis zijn juist. Appellante heeft geen grief ingediend tegen de feiten als genoemd in het vonnis, zodat ook het Hof hier van uit kan gaan. Aanvullend op het feitencomplex van de voorzieningenrechter brengt de gemeente het volgende naar voren.

---

[1] Rechtbank Amsterdam 14 juni 2024, C/13/750975,

9. Van oudsher is in Amsterdam verontreinigd ophoogmateriaal toegepast om de stad op te hogen en de bodem te verstevigen. Hierdoor zijn grote gebieden van de historische stad (binnen de Ring A10) verontreinigd geraakt, waaronder ook het Oosterpark. In het Oosterpark zijn bodemonderzoeken uitgevoerd in het kader van de herstructurering en renovatiewerkzaamheden in het Oosterpark om daarbij de kwaliteit van de grond en de verwerkings- en hergebruiksmogelijkheden van de vrijkomende grond te bepalen.

10. De gemeente benadrukt dat zij de effecten van lood zeer serieus neemt. Dat volgt uit het *Beleidskader Bodem onder de Omgevingswet* dat sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet (per 1 januari 2024) van kracht is en ook uit *de Nota Bodembeheer* die voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet gold. De gemeente legt deze beide beleidskaders over als **Productie 12** en **13**. Het beleid dat was opgenomen in de voormalige *Nota bodembeheer* is in het *Beleidskader Bodem onder de Omgevingswet* zoveel mogelijk voortgezet, voor zover dit past binnen de doelen en kaders van de Omgevingswet. Voor een deel is het beleid omgezet naar direct werkende regels in het Omgevingsplan van de gemeente, en voor een deel wordt het beleid voortgezet in dit beleidskader. Het voormalige beleid is hiermee ingepast in het nieuwe wettelijk stelsel onder de Omgevingswet.

11. Uit bijlage 8 bij het *Beleidskader Bodem onder de Omgevingswet* volgt de gemeentelijke aanpak diffuse bodemverontreiniging met lood. Daarin staat:

    Amsterdam neemt geen risico

    Zoals gezegd vormt lood in de bodem met name een gezondheidsrisico voor jonge kinderen. De gemeente voert een programma uit om blootstelling van jonge kinderen aan lood zoveel mogelijk te beperken. In dit programma zijn en worden de volgende maatregelen uitgevoerd:
    ** De norm waarbij moet worden gesaneerd (bij nieuwbouw) is aangescherpt naar 370 mg/kg (voor wonen met tuin);*
    ** De normen voor het toepassen van grond zijn aangescherpt, waardoor in tuinen en speelplaatsen uitsluitend grond mag worden toegepast met loodgehalten lager dan 100 mg/kg d.s. (was 210 mg/kg);*
    ** De bestaande speelplaatsen in de openbare ruimte en bij scholen en kinderdagverblijven zijn onderzocht en zo nodig gesaneerd;*
    ** De gemeente heeft een subsidieregeling voor het saneren van loodhoudende tuinen opgesteld en zo toegankelijk mogelijk gemaakt. Hiervoor wordt jaarlijks € 1 miljoen beschikbaar gesteld;*
    ** De gemeente heeft een omvangrijk programma gelanceerd, waarbij alle bewoners met tuinen worden benaderd. Ze krijgen een gratis 'lood in de bodemcheck' aangeboden. Daarbij komt een loodadviseur langs die de loodgehalte in de tuinen checkt en gericht advies kan geven;*
    ** De gemeente neemt nog in overweging om per tuin gratis schone grond aan te bieden.*

12. Het Oosterpark is misschien wel het meest onderzochte park van Amsterdam. Vanaf 2012 al zijn er diverse onderzoeksrapporten opgesteld naar aanleiding van de herinrichtingswerkzaamheden in het Oosterpark waarbij er onderzoek naar de bodemgesteldheid is gedaan. De voorzieningenrechter bespreekt in het vonnis een aantal relevante onderzoeksrapporten, te weten onderzoeksrapporten uit 2012, 2015 en 2017 en ook bespreekt zij de rapporten van IDDS uit 2019 en 2020 die in opdracht van appellante zijn opgesteld. Ook bespreekt zij het rapport van onderzoeksbureau RSK dat in opdracht van de gemeente is opgesteld in 2023.

13. De voorzieningenrechter bespreekt echter bij de feiten niet dat er in 2019 in opdracht van de gemeente onderzoek is gedaan door onderzoeksbureau Van der Helm bij de drie kinderspeelplaatsen in het Oosterpark: het betreft het onderzoek bij de openbare speelplaats Het Pierenbadje, de openbare speelplaats De Slinger en de openbare speelplaats Oosterpark (Productie 14 van appellante). Ook bespreekt de voorzieningenrechter niet dat er in 2021 door BK Ingenieurs bodemonderzoek is gedaan in het parkhart van het Oosterpark (Productie 11 van de gemeente). Daarnaast bespreekt de voorzieningenrechter niet dat er in 2013, 2014 en 2015 ook nog andere bodemonderzoeken zijn uitgevoerd in het kader van de projectwerkzaamheden van het Oosterpark.

Nieuwe productie?

14. Appellante lijkt in eerste instantie ter onderbouwing van haar grieven een nieuwe productie te hebben overgelegd in het hoger beroep. In de memorie van grieven verwijst appellante onder randnummer 9 namelijk naar bijlage 1 waarin een verklaring van prof. 5.1, 2, e zou zijn opgenomen. In eerste instantie had de gemeente deze bijlage 1 niet ontvangen. Na navraag bij de advocaat van appellante blijkt dat het gaat om de brief van prof. 5.1, 2, e van 5 juni 2024 zoals appellante in eerste aanleg in productie 32 heeft overgelegd.

III FORMELE VERWEREN VAN DE GEMEENTE/ POSITIEVE WERKING VAN HET DEVOLUTIEVE APPEL

15. Voordat de gemeente nader ingaat op de grieven van appellante, merkt de gemeente in de eerste plaats op dat de voorzieningenrechter in het vonnis geen beoordeling heeft gemaakt van de vier formele (ontvankelijkheids) verweren die de gemeente in eerste aanleg naar voren heeft gebracht. De voorzieningenrechter heeft de zaak inhoudelijk beoordeeld en is niet toegekomen aan beoordeling van deze formele verweren van de gemeente. Dit volgt nadrukkelijk uit rechtsoverweging 4.5 van het vonnis. Appellante grieft niet tegen dit oordeel van de voorzieningenrechter en is in het hoger beroep niet nader ingegaan op de door de gemeente naar voren gebrachte formele verweren.

16. De voorzieningenrechter heeft de voorzieningen van appellante geweigerd. Reden waarom de gemeente niet zelf in incidenteel hoger beroep komt tegen het vonnis. De gemeente geeft haar formele verweren in dit hoger beroep echter niet prijs. Voor de gemeente is van belang dat de formele verweren van de gemeente eerst worden

beoordeeld voordat wordt toegekomen aan de beoordeling van de grieven van appellante. De gemeente verwijst naar haar pleitnota in eerste aanleg waarin zij – kort samengevat – naar voren heeft gebracht dat de vorderingen van appellante niet-ontvankelijk zijn (omdat niet aan het representativiteitsvereiste wordt voldaan, er een bestuursrechtelijke voorziening openstaat, er geen sprake is van een spoedeisend belang en de zaak zich niet leent voor een kort geding). De gemeente verzoekt Uw Hof om deze in eerste aanleg door de gemeente aangevoerde verweren ambtshalve eerst te beoordelen om daarna vervolgens te beoordelen of de grieven van appellante kunnen slagen. De gemeente gaat er vanuit dat dit onder de positieve werking van de devolutieve werking van het appel valt dan wel dat Uw Hof hiertoe anderszins ambtshalve bevoegd is.

17. De gemeente heeft belang bij een beoordeling van deze formele verweren, met name de beoordeling of de Stichting voldoet aan de eisen van artikel 1018c Rv en artikel 3:305a BW. Omdat het bij appellante onduidelijk is òf er überhaupt wel een achterban is (ook tijdens de kort geding zitting in eerste aanleg is dit niet voldoende onderbouwd) en of de achterban van de Stichting ook daadwerkelijk de vorderingen in dit kort geding wil instellen tegen de gemeente voldoet zij naar het oordeel van de gemeente in ieder geval niet aan de kwantitatieve toetsing van de representativiteit. Nergens blijkt ook uit dat appellante een track record heeft van kennis, ervaring en expertise met de bodemgesteldheid en gezondheidsrisico's. Daarom voldoet appellante ook niet aan de kwalitatieve toetsing van representativiteit.

18. Gelet hierop verzoekt de gemeente het Gerechtshof om de vorderingen van appellante niet-ontvankelijk te verklaren.

19. De gemeente handhaaft voorts al haar stellingen en verweren uit eerste aanleg. Met het oog op de devolutieve werking van het appel, behoeven die verweren geen nadere toelichting.

IV GRIEVEN

20. Appellante heeft drie grieven tegen het vonnis geformuleerd. Deze zullen in de door appellante gehanteerde volgorde in het navolgende aan de orde worden gesteld.

GRIEF 1

21. Met grief 1 grieft appellante zoals zij zelf stelt 'tegen het oordeel van de voorzieningenrechter dat de loodwaarden nagenoeg overal tussen de 100 en 200 mg/kg ligt'. Volgens appellante volgt uit het recente onderzoek van de bodem in het Oosterpark van het bureau RSK dat ook in de bovengrond veel te hoge loodconcentraties aanwezig zijn. Volgens appellante zijn bij in totaal 102 (van de 240) boorlocaties loodwaarden boven de 100 mg/kg gevonden, hiervan zijn 36 locaties in de directe bovengrond (toplaag), dat is de bovenste 20 cm. Op diverse locaties zijn de loodwaarden ruim boven de 200 mg/kg uitgekomen, zelfs tot 506 mg/ kg aldus appellante. Volgens appellante moet geconcludeerd worden dat – zelfs als de stelling van de gemeente dat een waarde

van 370 mg/kg als veilig heeft te gelden - deze waarde in vele gevallen niet gehaald kan worden en er dus een (groot) gevaar dreigt voor de gezondheid.

Weerlegging

22. De gemeente merkt in de eerste plaats op dat de voorzieningenrechter in geen van haar overwegingen in het vonnis tot het oordeel is gekomen dat 'de loodwaarden nagenoeg overal tussen de 100 en 200 mg/kg ligt'.

23. Volledigheidshalve citeert de gemeente een deel van rechtsoverweging 4.3 uit het vonnis waar appellante kennelijk tegen grieft bij grief 1:

(..)
"Uit de meest recente onderzoeken in het park blijkt dat de onderzochte plekken – ook op de ligweides – wat betreft de bovengrond in geen enkel geval boven die waarden uitkomen, maar in het algemeen tussen de 100/200 mg/kg liggen. Voor zover op een enkele plek in de ondergrond plaatselijk de interventiewaarde voor lood (van 530 mg/kb) wordt overschreden, betreft dat een immobiele verontreiniging in een diepere bodemlaag.
(..)

24. De voorzieningenrechter is in r.o 4.3 tot een juist oordeel gekomen, zij het dat de meeste metingen juist onder de 100 mg/kg zijn gebleven in het RSK onderzoek.

25. Het onderzoek dat is uitgevoerd door RSK had de volgende doelstellingen (zo volgt uit pagina 2 van dit rapport, Productie 22 bij de dagvaarding):

- Bekijken welke plekken in het park intensief worden gebruikt door kinderen;
- Beoordelen welke van deze intensieve plekken reeds voldoende onderzocht zijn op lood;
- Het geven van een beoordeling van de gezondheidsrisico's op basis van een Sanscrit-toetsing (Module Diffuus Lood);
- Het geven van een advies met betrekking tot de gezondheidsrisico's.

26. Op pagina 12 van dit rapport staan de conclusies van RSK:

> Gemiddeld is zowel de toplaag (0,0 – 0,2 m-mv) als de gehele bovengrond (0,0 – 0,4 m-mv) binnen het onderzochte deel van het Oosterpark geclassificeerd als 'voldoende bodemkwaliteit'.
>
> Ter plaatse van één enkele boring (5106) wordt de laag van 0,2 – 0,4 m-mv geclassificeerd als 'onvoldoende bodemkwaliteit' op basis van de gemeten gemiddelde loodgehalten. De oppervlakte van de verontreiniging (onvoldoende bodemkwaliteit; 0,2 – 0,4 m-mv) is geschat op minimaal 40 m². Hierbij wordt opgemerkt dat de contactzone (0,0 – 0,2 m-mv) ter plaatse van deze boring geclassificeerd is als 'voldoende bodemkwaliteit'. Er bestaan derhalve geen directe contactmogelijkheden met de grond van onvoldoende bodemkwaliteit.

27. De gemeente betwist de stelling van appellante dat het recente onderzoek van RSK aantoont dat in de bovengrond veel te hoge loodconcentraties aanwezig zijn in het Oosterpark. Dit volgt duidelijk uit de conclusies van het rapport en ook uit de meetresultaten van het onderzoek zoals opgenomen in bijlage 3 bij het rapport van RSK (Productie 22 bij de dagvaarding). Daaruit volgt dat er op 240 meetlocaties in het totaal 480 metingen in duplo zijn verricht. Uit geen van die resultaten volgt dat er te hoge

loodconcentraties zijn aangetroffen in het Oosterpark. Appellante neemt ten onrechte aan dat wanneer een loodconcentratie boven de 100 mg/kg reikt, dat er dan sprake is van een te hoge loodconcentratie. De gemeente gaat bij de bespreking van grief 2 nader in op de maximaal toelaatbare loodnormen.

28. Van de meetresultaten als opgenomen in bijlage 3 bij het rapport, heeft de gemeente zelf volledigheidshalve onderstaande tabellen gedestilleerd om daarmee onderscheid te maken tussen de meetresultaten van RSK uit de directe bovenlaag (0,0 tot -0,2m) en de bodemlaag daaronder (0,2-0,4 m). De gemeente is in deze tabellen uitgegaan van de gemiddelde loodwaarden uit bijlage 3 van het rapport van RSK (die daarin in de laatste kolom in deze bijlage zijn weergegeven). De gemiddelde loodwaarden die daar zijn genoemd, zijn in tweevoud (duplo) gemeten waarden van één monster, per boring. Ter verduidelijking: van één boring zijn twee bodemlagen bemonsterd, de laag van 0,0-0,2 en de bodemlaag van 0,2-0,4m. Om de betrouwbaarheid van de loodmeting te vergroten is tweemaal het monster per bodemlaag gemeten. Lood kan heterogeen voorkomen in de bodem, daarom wordt in de gehanteerde *SIKB-handreiking 8102 Onderzoeksstrategie diffuus lood in de bodem van kinderspeelplaatsen en (moes) tuinen* voorgeschreven om de meting met een zogeheten XRF in tweevoud uit te voeren.[2][3] Een XRF is een meetapparaat dat werkt met röntgenstraling, waardoor er direct na het bemonsteren kan worden gemeten hoeveel lood (en eventueel ook andere metalen) in de bodem voorkomen.

Gemeten loodgehalte op diepte 0- 0,2 m (directe bovengrond)	Aantal metingen
0-100 mg/kg	193
>100-200 mg/kg	44
>200-300 mg/kg	3
>300-400 mg/kg	0

Gemeten gehalte op diepte 0,2-0,4 m	Aantal metingen
0-100 mg/kg	182
>100-200 mg/kg	50

[2] Het SIKB is een netwerkorganisatie waarbinnen overheid en bedrijfsleven samen praktijkgerichte kwaliteitsrichtlijnen maken voor bodem, water, archeologie, bodembescherming en datastandaarden. Doel is kwaliteitsborging en -verbetering bij marktpartijen en overheden (in hun verschillende rollen: als opdrachtgever, vergunningverlener en toezichthouder). Het SIKB doet dit praktijkgericht en bottom-up. Onder meer door het verder helpen van 'best practices' en het bevorderen en verspreiden van kennis en kunde. Dat betekent werken met mensen en daarbij zijn communiceren en kennisuitwisseling van groot belang. Daarnaast bevordert SIKB de implementatie van innovaties van proces en techniek. Bijvoorbeeld door het beschrijven van de nieuwe technieken in richtlijnen en het valideren van de prestaties, zodat die nieuwe technieken breed toepasbaar worden. Ook verstrekt SIKB informatie over de toepassingsmogelijkheden.

[3] De Amsterdamse richtlijn voor bodemonderzoek (ARVO), die een invulling geeft van de NEN-normen voor o.a. bodemonderzoek, bepaalt dat de gemeente de hiervoor genoemde SIKB-handreiking hanteert bij bodemonderzoeken.

>200-300 mg/kg	7
>300-400 mg/kg	0
>400-500 mg/ kg	0
>500-600 mg/kg	1

29. Uit de eerste tabel kan worden afgeleid dat bij 47 metingen loodwaarden boven de 100 mg/kg zijn gevonden in de toplaag (van 0,0 tot -0,2 m) van de in totaal 240 aantal gedane metingen in deze toplaag. Hieruit volgt ook dat de aangetroffen loodwaarden in de toplaag grotendeels onder de 100 mg/kg zijn gebleven, namelijk bij 193 metingen van de 240 metingen in de toplaag.

30. Uit de tweede tabel kan worden afgeleid dat er bij 58 metingen loodwaarden boven de 100 mg/kg zijn gevonden in de onderste laag (-0,2 m tot -0,4 m) van de in totaal 240 aantal gedane metingen in die onderste laag. Ook volgt hieruit dat de aangetroffen loodwaarden in de onderste laag ook bij de meeste metingen onder 100 mg/kg zijn gebleven, namelijk bij 182 metingen van de 240 metingen in deze onderste laag.

31. Er zijn dus bij 105 metingen (en niet op 102 locaties zoals appellante stelt) van de in totaal 480 metingen (op 240 boorlocaties) loodwaarden boven de 100 mg/kg aangetroffen. Ook klopt de stelling van appellante niet dat in de toplaag op 36 locaties loodwaarden boven de 100 mg/kg zijn gevonden. Er zijn 47 metingen in de toplaag loodwaarden boven de 100 mg/kg aangetroffen: 44 metingen zijn onder de 200 mg/kg gebleven, 3 metingen bleven onder de 300 mg/kg. Al deze aangetroffen loodwaarden zijn gebleven onder de maximaal toelaatbare loodnormen (waarover hierna meer bij de bespreking van grief 2). Ook is de stelling van appellante dat 'in vele gevallen" de door de gemeente gehanteerde grens van 370 mg/kg niet wordt gehaald, onjuist. In de toplaag is geen enkele meting boven de 370 mg/kg aangetroffen in het RSK onderzoek. Uit het resultaat van de metingen van RSK blijkt dat er slechts op meetlocatie op een diepte van 0,2-0,4 m een meting van 502 mg/kg is gedaan (en dus niet een meting van 506 mg/kg zoals appellante stelt). In eerdere onderzoeken is naar voren gekomen dat er wel eens waarden boven de 370 mg/kg zijn gemeten in de bovengrond (vgl. bv. het IDDS- onderzoek). Echter, dit zijn geen grote aantallen geweest.

32. Kortom, appellante doet ten onrechte in de memorie van grieven voorkomen alsof de loodwaarden die door RSK zijn gemeten, hoger zijn dan de voorzieningenrechter in haar vonnis aanneemt. Ook de voorzieningenrechter weegt de meting van 502 mg/kg in de onderste laag mee in haar vonnis. Het betreft een loodverontreiniging in een diepere laag en er is sprake van een immobiele verontreiniging waardoor er geen blootstellings- en gezondheidsrisico's aanwezig zijn zoals ook RSK concludeert. Hieruit volgt dat de voorzieningenrechter tot een juist oordeel is gekomen. Bovendien focust appellante nu slecht op één enkele meting. Die waarde is niet representatief voor het aanwezige lood in de toplaag en ook niet in de onderste laag.

33. De gemeente verwijst in dit verband ook nog naar tabel 5.3 uit het rapport van RSK waaruit volgt welke maximale loodwaarden zijn gemeten:

Tabel 5.3. Loodgehalten

Deellocatie	Diepte (m-mv)	Pb (mg/kg) gemiddeld	Pb (mg/kg) maximaal (boring nummer)
1	0,0 – 0,2	93,39	210,92 (5112)
	0,0 – 0,4	114,27	502,00 (5106)
2	0,0 – 0,2	62,25	313,82 (52114)
	0,0 – 0,4	63,38	313,82 (52114)
3	0,0 – 0,2	62,59	195,37 (5328)
	0,0 – 0,4	65,35	195,37 (5328)
4	0,0 – 0,2	72,93	160,25 (5413)
	0,0 – 0,4	85,74	228,24 (5402)
Gehele park	0,0 – 0,2	67,08	313,82 (52114)
Gehele park	0,0 – 0,4	71,42	502,00 (5106)

Verklaring tabel

m-mv	meter beneden het maaiveld
	Voldoende bodemkwaliteit (< 370 mg/kg)
	Onvoldoende bodemkwaliteit (> 370 mg/kg)

Opgemerkt wordt dat 'onvoldoende bodemkwaliteit (>370 mg/kg)' een toetsingswaarde is voor 'plaatsen waar kinderen spelen'. Hiermee worden speellocaties zoals een ingerichte speeltuin bedoeld. In het Oosterpark is hier geen sprake van. Deze toetsing geeft een goede indicatie van de mogelijke risico's bij intensief bodemcontact.

34. Grief 1 kan appellante niet baten.

GRIEF 2

35. Met grief 2 betoogt appellante 'Ten onrechte heeft de Voorzieningenrechter geoordeeld dat een waarde van 100 mg/kg, zoals door de Stichting betoogd, niet als veilige grens moet worden aangenomen, maar de (veel) hogere waarde zoals door de Gemeente aangegeven'. Ook werpt appellante bij deze grief nog een aantal stellingen op. Volgens haar heeft 'de Voorzieningenrechter eenzijdig naar de stellingen van de gemeente gekeken en de vele stukken en grondige onderbouwing van de Stichting links laten liggen'. Volgens appellante blijkt uit het onderzoek van IDDS wel degelijk dat een waarde van 100 mg/kg een cruciale waarde is. Volgens appellante is de constatering van de voorzieningenrechter dat het IDDS-onderzoek niet de stelling van appellante ondersteunt onjuist. Ook deskundigen als Prof. Dr. J. de Boer en de toxicoloog drs. J. Schreuder hebben dit met onderbouwde gegevens aangetoond, aldus appellante. Volgens appellante hanteren ook het RIVM en de GGD Nederland deze waarde als bovengrens op plaatsen waar kinderen spelen.

Weerlegging

36. Grief 2 treft geen doel.

37. De voorzieningenrechter overweegt in rechtsoverweging 4.3 van het vonnis voor zover relevant bij de bespreking van deze grief als volgt:

38. *"Over de vraag welke loodwaarden in de bodem al dan niet acceptabel zijn, verschillen partijen van mening. De Gemeente heeft verwezen naar de Circulaire Bodembescherming. Daarin is vermeld dat sanering moet plaatsvinden, indien de loodwaarden 530 mg/kg bedragen of meer. In dat geval is sprake van ernstige bodemverontreiniging. De Gemeente*

voert aan dat zij in de Nota Bodembeheer bij de bodemfunctie "wonen met tuin" en "plaatsen waar kinderen spelen" een lagere grenswaarde hanteert, namelijk 370 mg/kg.

(..)
"Voorzover op een enkele plek in de ondergrond plaatselijk de interventiewaarde voor lood (van 530 mg/kg) wordt overschreden, betreft dat een immobiele verontreiniging in een diepere bodemlaag. De Stichting betwist dat op zichzelf niet, maar volgens haar is alleen een loodwaarde van maximaal 100 mg/kg aanvaardbaar. Boven deze waarden is volgens de Stichting al sprake van onaanvaardbare gezondheidsrisico's. Deze stelling wordt echter niet ondersteund door de inmiddels, hiervoor bij de feiten weergegeven, verrichte onafhankelijke onderzoeken, ook niet door IDDS dat zij zelf heeft ingeschakeld, noch komt deze tot uiting in de normen die momenteel worden gehanteerd door de overheid. Ook de GGD, de dienst die bij uitstek gezondheidsrisico's in de gaten houdt, is van oordeel dat kinderen veilig in het park kunnen spelen, zich baserend op de normen van het RIVM, zo is ter zitting uitdrukkelijk bevestigd."

39. De gemeente benadrukt in de eerste plaats nogmaals dat zij uiteraard wil voorkomen dat bezoekers en met name kinderen onaanvaardbare gezondheidsrisico's lopen in het Oosterpark. Wanneer de gemeente ook maar enige twijfel over de risico's voor de gezondheid van de bezoekers van het Oosterpark zou hebben, zou de gemeente maatregelen treffen in het Oosterpark (bv door waarschuwingsborden te plaatsen of plekken af te zetten) of zou de gemeente nog aanvullend bodemonderzoek (laten) uitvoeren. Die twijfels heeft de gemeente niet.

40. De gemeente en appellante hebben al sinds de oprichting van appellante een verschil van mening over de maximaal toelaatbare loodnormen, maar ook over de blootstellingsrisico's voor bezoekers en met name kinderen in het Oosterpark. De gemeente maakt daarbij onderscheid tussen de drie aangewezen kinderspeelplaatsen in het Oosterpark en ook de ligweides in het Oosterpark. Op kinderspeelplaatsen hebben kinderen doorgaans intensief contact met de bodem. Kinderen spelen natuurlijk ook buiten de drie aangewezen speelplaatsen, maar het contact met de bodem is daar veel minder intensief. Deze plekken zijn overwegend bedekt met gras of struiken waardoor de kans op blootstelling aan verontreiniging klein tot nihil te noemen is.

41. Ook maakt de gemeente onderscheid tussen de boven- en ondergrond. Het loodgehalte in de bovengrond in het gehele Oosterpark ligt gemiddeld rond de 100 tot 200 mg/kg, zoals volgt uit het RSK onderzoek[4] en het onderzoek van IDDS. Op de kinderspeelplaatsen ligt het loodgehalte onder de 100 mg/kg, zo volgt uit de verschillende bodemonderzoeken die zijn uitgevoerd door Van der Helm in 2019.

42. Appellante heeft niet aangetoond of onderbouwd dat een grens van 100 mg/kg als harde bovengrens moet worden gezien op (bestaande) plaatsen waar kinderen spelen, laat staan op ligweides/ recreatievelden en dat de gemeente bij een overschrijding van die

[4] In het RSK-onderzoek s onderscheid gemaakt in de bovengrond (van 0 tot -0,2 m) en de ondergrond van -0,2 tot -0,4m.

grens maatregelen zou moeten treffen als saneren of waarschuwingen zou moeten afgeven of nader bodemonderzoek zou moeten laten uitvoeren. Dit blijkt noch uit de wet, de jurisprudentie, het beleid van de gemeente, de adviezen of modellen van het RIVM of de adviezen die de (al dan niet landelijke) GGD afgeeft. Ook de door appellante ingeschakelde deskundigen, te weten prof. 5.1, 2, e en 5.1, 2, e onderbouwen onvoldoende dat de gemeente in het Oosterpark 100 mg/kg als maximaal toelaatbare waarde zou moeten hanteren in het Oosterpark, ook niet in het geval van kinderspeelplaatsen, waarvoor de gemeente zelf blijkens haar eigen beleid de grenswaarde van 370 mg/kg hanteert. De gemeente licht dat hierna nader toe.

43. De gemeente heeft in eerste aanleg al naar voren gebracht dat er mogelijk sprake zou kunnen zijn van gevaar voor de gezondheid als er sprake zou zijn van handelen van de gemeente in strijd met de wettelijke saneringsplicht en heeft daarbij verwezen naar de Omgevingswet die sinds 1 januari 2024 in werking is getreden waarmee de systematiek anders is geworden.

44. Op basis van deze wet is er sprake van een verplichte sanering in de volgende vier gevallen: 1) wanneer het overgangsrecht van toepassing is. Dat is in het geval ernstige bodemverontreiniging waarvoor per 1 januari 2024 is vastgesteld dat saneren spoedeisend is of wanneer een saneringsplan voor die datum is ingediend. 2) wanneer er in het kader van bepaalde bouwactiviteiten bij een bodemgevoelig gebouw op een bodemgevoelige locatie met het oog op de gezondheid van de gebruikers een sanering verplicht is. In dat geval geldt de landelijke interventiewaarde van 530 mg/kg als opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving.[5] De gemeente hanteert voor deze activiteiten een strengere grenswaarde van 370 mg/kg ter plaatse van de tuin of andere buitenruimte als er sprake is van een woning, school of kinderdagverblijf.[6] In het Oosterpark gaat het niet om het bouwen van een bodemgevoelig gebouw, maar om gebruik als park en op enkele plekken als kinderspeelplaats. 3) in het geval van een toevalsvondst van verontreiniging (hetgeen hier niet aan de orde is) en als 4) de zorgplicht van artikel 1.6 of artikel 1.7 van de Omgevingswet wordt geschonden.

45. Het overgangsrecht is hier niet van toepassing, want er bestond geen saneringsplicht voor loodverontreiniging in het Oosterpark voor 1 januari 2024. Er is geen besluit genomen op grond van de Wet bodembescherming waaruit zou blijken dat spoedig saneren nodig is. Hier was gezien de lage gehalten ook geen aanleiding toe. Ook schendt de gemeente de zorgplicht niet.

46. Er is hier niet vastgesteld dat er sprake is van een ernstige bodemverontreiniging waarvoor per 1 januari 2024 is vastgesteld dat saneren spoedeisend is. De gemiddelde waarden van de bovenste laag in het Oosterpark zijn ruim onder de landelijke interventiewaarde van 530 mg/kg die in de (voormalige) Circulaire Bodemsanering

[5] Zie bijlage IIa, bij het Besluit activiteiten leefomgeving.
[6] Dit staat in artikel 1.2, vierde lid van het TAM-Voorbereidingsbesluit bodem Amsterdam, te vinden via Regels op de kaart in het Omgevingsloket of via overheid.nl. Per 31 oktober 2024 staat dit in artikel 4.29, vierde lid van het Omgevingsplan Amsterdam, eveneens te vinden via Regels op de kaart in het Omgevingsloket of overheid.nl. Zie ook tabel 8.1 van het Beleidskader Bodem onder Omgevingswet, p. 90.

stond.[7] Deze Circulaire was van kracht voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024. In de Circulaire Bodemsanering stond de uitwerking van het zogeheten saneringscriterium. Met het saneringscriterium wordt vastgesteld of de sanering va een geval van ernstige verontreiniging met spoed moet worden aangepakt. De Circulaire ging ook in op de uitwerking van de saneringsdoelstelling en de vaststelling van de ernst en spoedeisendheid van een geval bodemverontreiniging. Wanneer sprake is van spoed, was het nemen van maatregelen onder de voormalige Wet bodembescherming verplicht. In de Circulaire was een beoordeling opgenomen van de humane risico's van bodemverontreiniging met lood. Er was sprake van een geval van ernstige verontreiniging indien de gemiddelde concentratie de interventiewaarde van die stof overschrijdt in een volume van minimaal 25m3 grond. Er kunnen gevallen zijn waarbij de interventiewaarde niet wordt overschreden en er toch sprake is van een geval van ernstige verontreiniging. In de eerste tabel in bijlage 1 bij de Circulaire was voor lood de interventiewaarde voor grond van 530 mg/kg opgenomen. Dat betekent dus dat er sprake is van een ernstige bodemverontreiniging als deze interventiewaarde wordt overschreden in een bodemvolume van minimaal 25m3.

47. De gemeente benadrukt hier dat de hiervoor genoemde interventiewaarde van 530 mg/kg) een waarde is met een signaalfunctie: er is sprake van een ernstige bodemverontreiniging, mogelijk geeft deze onaanvaardbare risico's voor de volksgezondheid. Daaruit volgt dus niet dat overschrijding van de interventiewaarde per definitie hoeft te leiden tot saneren of dat sanering verplicht is. De voorzieningenrechter lijkt er overigens wel (ten onrechte) vanuit te gaan dat bij overschrijding van de interventiewaarde van 530 mg/kg er altijd een saneringsplicht geldt. Dat is naar het oordeel van de gemeente onjuist. Dan nog moet worden vastgesteld of er risico's voor de volksgezondheid zijn. Omdat die onaanvaardbare risico's er niet zijn, is onder de voormalige Wet bodembescherming geen beschikking genomen dat de locatie met spoed gesaneerd moet worden. Hierdoor is er geen sprake van overgangsrecht. Zou de loodverontreiniging als 'toevalsvondst in de bodem' onder de Omgevingswet worden gekwalificeerd (wat niet het geval is, want de verontreiniging was al bekend voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet), dan zou evenmin gerekend worden met de interventiewaarde, maar net als onder de voormalige Wet bodembescherming gekeken worden of er daadwerkelijk onaanvaardbare risico's voor de volksgezondheid zijn. Onder de Omgevingswet is een saneringsplicht verder alleen aan de orde bij het bouwen van een zogenaamd bodemgevoelig gevoelig gebouw. Daar is hier geen sprake van.

48. Grond die voldeed aan de Achtergrondwaarde (volgens artikel 4.2.2. lid 4 en 5 van de oude Regeling bodemkwaliteit) wordt aangeduid als 'schone grond' en kan altijd worden toegepast. Voor lood geldt dat er volgens de toetsingsregel nog steeds sprake is van schone grond als de achtergrondwaarde maximaal tweemaal overschreden wordt. Voor lood geldt dan een waarde van 2 x 50 = 100 mg/kg.[8] Tegenwoordig staat deze waarde in artikel 5.11, eerste, vijfde, achtste en tiende lid en bijlage B van de Regeling

[7] De interventiewaarde van 530 mg/kg voor lood is ook onder de Omgevingswet hetzelfde gebleven, maar die geldt zoals gezegd alleen voor bepaalde bouwactiviteiten bij een bodemgevoelig gebouw op een bodemgevoelige locatie.

[8] art. 4.2.2, vierde, vijfde en achtste lid van de voormalige Regeling bodemkwaliteit.

Bodemkwaliteit en geldt deze voor kwaliteitsklasse 'landbouw/natuur'. Op pagina 80 van het *Beleidskader onder de Omgevingswet* heeft de gemeente het volgende beleid opgenomen *"Toe te passen grond op tuinen van woningen en onbedekte kinderspeelplaatsen mag niet meer dan 100 mg/kg aan lood bevatten (2x de kwaliteitseis lood voor landbouw/natuur)"*. Dat betekent dus dat de gemeente bij het toepassen van nieuwe grond, dus bv. in het geval van het ophogen van het maaiveld van een nieuwe woonwijk, maar ook bij het weer vullen van een gat, de verse nieuwe grond geen lood meer bevat. En om dit te kwantificeren is gekozen voor een loodwaarde van maximaal 100 mg/kg bij (alweer) locaties met een gevoelig gebruik. Bij bedrijfslocaties bijvoorbeeld mag grond worden gebruikt met een zekere mate van lood (en andere stoffen), zolang het maar voldoet aan de eisen van Industriegrond. De gemeente verwijst in dit verband ook naar de tabel 6.1 op pagina 67 uit het *Beleidskader bodem onder de Omgevingswet*. NB. De 100 mg/kg is dus geen grenswaarde voor sanering! Bij de vraag of er gesaneerd moet worden is de waarde van 370 mg/kg relevant in het geval van een bodemgevoelig gebouw op een bodemgevoelige locatie.

49. Kortom, uit de (voormalige en huidige) wetgeving volgt niet dat de gemeente verplicht is te saneren of zou moeten concluderen dat er sprake is van een onaanvaardbaar gezondheidsrisico boven een loodwaarde van 100 mg/kg. Dit neemt niet weg dat minder lood altijd beter is en de gemeente streeft daar ook naar. Dat volgt ook het beleid van de gemeente. Dat is echter niet altijd haalbaar in een diffuus vervuilde stadsbodem. Bovendien kan op basis van één enkele meting van een hoge loodwaarde niet zomaar een conclusie over gezondheidsrisico's worden getrokken. Ook zijn uiteraard de blootstellingsrisico's niet overal gelijk. Dat is afhankelijk van de functie van een terrein. In een speeltuin zijn de blootstellingsrisico's veel groter dan in een recreatieweide bedekt met gras.

50. Het is onjuist dat het RIVM en de GGD 100 mg/kg als maximale bovengrens hanteren op plaatsen waar kinderen spelen. Het gaat niet eenvoudigweg om een bovengrens.

51. Het RIVM heeft in het rapport *Diffuse loodverontreiniging in de bodem — advies voor een gemeenschappelijk beleidskader* (2016) een overzicht gegeven van de actuele kennis over de herkomst, toxiciteit, blootstelling en beoordeling van risico's en mogelijkheden om de blootstelling aan lood terug te dringen. In 2019 is een vervolg literatuurstudie door het RIVM verschenen in het *Kennisoverzicht vraagstukken diffuus lood in de bodem 2019-0006*. [9]Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft de interventiewaarde van 530 mg/kg vooralsnog niet naar beneden bijgesteld, mede omdat er geen wetenschappelijk onderbouwde grenswaarde kan worden vastgesteld waaronder lood geen gezondheidsrisico meer vormt. Het advies van het RIVM en de landelijke GGD's luidt daarom eensgezind: breng de blootstelling aan bodemlood terug tot een niveau zo laag als redelijk mogelijk'. Om GGD-adviseurs bij gemeenten een concreet houvast te bieden, kwamen de gezamenlijke landelijke GGD's in 2016 met een adviesnotitie Lood in bodem en gezondheid — aanvullend advies met informatie voor GGD-adviseurs gezondheid en milieu. Update van dit document is gemaakt in november 2020 (**Productie 14**). Daarin

[9] Te raadplegen via de website van het RIVM. Kennisoverzicht vraagstukken diffuus lood in de bodem | RIVM

staat een tabel met gevoelige functies als 'plaatsen waar kinderen spelen' en 'wonen met tuin' en deze zijn voorzien met gezondheidskundige advieswaarden voor diffuus lood, waarbij een maximum is gesteld aan het aan te verliezen IQ-punten. De advieswaarde van 390 mg/kg is in dit advies opgenomen, waarbij de GGD's de stelling hebben ingenomen dat een verlies van maximaal 3 IQ punten per kind nog maatschappelijk acceptabel is. Deze waarden kunnen worden beschouwd als nieuwe pragmatische grenswaarden voor lood. Voor bestaande situaties op plaatsen waar kinderen spelen adviseert de GGD dus dat de loodgehaltes in de contactlaag van de bodem gemiddeld niet hoger mogen zijn dan 390 mg/kg. In nieuwe situaties, zoals bij de aanleg, renovatie of sanering van een speelplek adviseert de GGD om een maximum loodgehalte van 100 mg/kg na te streven.

52. Omdat ook bij blootstelling aan gehalten lager dan de interventiewaarde van 530 mg/kg negatieve gezondheidseffecten niet uitgesloten kunnen worden, hield de gemeente in haar eigen beleid in de *Nota bodembeheer* bij de bodemfunctie "Wonen met tuin" en "Plaatsen waar kinderen spelen" zelf de grenswaarde aan van 370 mg/kg (en dus niet de 390 mg/kg zoals de GGD's adviseren). Daarboven gold dat saneren verplicht is. Dus ook een strengere norm dan de landelijke interventiewaarde. Boven die grens is er sprake van een onacceptabel humaan risico voor kinderen, met een mogelijk IQ-verlies van meer dan 3 IQ-punten. Bij de bodemfunctie "groen met natuurwaarden" zoals hier aan de orde bij de ligweides in het Oosterpark, hanteerde de gemeente een grenswaarde van 800 mg/kg. De *Nota Bodembeheer* is met de inwerkingtreding van de Omgevingswet komen te vervallen; de gemeente zal bij *nieuwe* bouwactiviteiten bij *bodemgevoelige* gebouwen en bij *toevalsvondsten*[10] wel toetsen aan de grenswaarde van 370 mg/kg bij de bodemfunctie "wonen met tuin". Dit is opgenomen in het Omgevingsplan. Bij toevalsvondsten wordt gekeken naar de daadwerkelijke risico's voor de gezondheid, met een vergelijkbare systematiek als onder de voormalige Wet bodembescherming.

53. Wanneer er loodgehaltes tussen 100 mg/kg en 370 mg/kg worden aangetroffen in de bovengrond, nopen die in bestaande situaties niet tot maatregelen waar sprake is van de bodemfunctie "plaatsen waar kinderen" spelen. Dat vindt ook de GGD. Notabene: in het geval van het Oosterpark zijn er in de bovenlaag van de ligweides de meeste metingen ook onder de 100 mg/kg gebleven en stijgen die niet uit boven de 370 mg/kg!

54. Ook uit het onderzoek van IDDS blijkt – anders dan appellante stelt – niet dat een waarde van 100 mg/kg een cruciale waarde is. IDDS heeft in haar rapport op 25 meetpunten in een aantal ligweides de bodemgesteldheid in het park beoordeeld en in het rapport opgenomen dat "het gemiddelde gehalte aan lood in de toplaag van de bodem ligt met een waarde ca. 190 mg/kg (absolute) ruimschoots onder de gestelde grenswaarde voor de betreffende bodemfunctie". IDDS gaat uit van de grenswaarde van 800 mg/kg voor 'groen met natuurwaarden". De gemeente ziet in dit rapport niet staan dat een

[10] Afdeling 19.2a Omgevingswet. In het Besluit kwaliteit leefomgeving is het Maximaal Toelaatbare risiconiveau voor lood gesteld op 2,8 ug/kg lichaamsgewicht per dag (vgl. bijlage Vb bij het Besluit kwaliteit leefomgeving) Deze waarde wordt aangehouden als 'eerste toetsing voor noodzaak tot saneren".

loodwaarde van 100 mg/kg een cruciale waarde is. De deskundigen van IDDS concluderen in het rapport zelf dat er geen onaanvaardbare humane risico's zijn in het Oosterpark.

55. Naast toetsing aan de hiervoor besproken loodnormen, gaat de gemeente aanvullend na of de gevonden loodwaarden (ook onder de normgrenzen) tot gezondheidseffecten zouden kunnen leiden. Dit doet de gemeente tegenwoordig met behulp van de Module diffuus lood van het RIVM. Het onderzoek dat appellante heeft laten uitvoeren door IDDS heeft dat ook gedaan en komt tot dezelfde conclusie: in het Oosterpark zijn geen humane gezondheidsrisico's aanwezig. Met de Module diffuus lood wordt specifiek naar gezondheidsrisico's van jonge kinderen gekeken door het beoordelen van aandachtsgebieden. Dit zijn plaatsen met loodverontreiniging waar kinderen intensief spelen. Met de module kan voor aandachtsgebieden de blootstelling en een indicatie van de reductie aan IQ-punten worden bepaald. Volgens de module wordt per relevant deel (in dit geval de ligweide) het gemiddelde bepaald van de genomen grondmonsters. Deze module is in het onderzoek lood in grond van RSK van augustus 2023 gebruikt. In dit onderzoek van RSK is ingezoomd op de plekken, buiten de ingerichte speelplaatsen, waar veel gerecreëerd wordt door kinderen. Dit zijn de ligweiden in het park. Uit de risicobeoordeling met de Module diffuus lood kwam naar voren dat de reductie aan IQ-punten voor kinderen aanvaardbaar is bij een bezoekfrequentie van zowel eenmaal per week als tweemaal per week.

56. De GGD heeft ten aanzien van het Oosterpark voor de gezondheidskundige advisering – naast de Module Diffuus Lood – ook de humane beoordeling uit het Sanscrit model gehanteerd. Beide modellen zijn onderdeel van de risicotoolbox Bodem van het RIVM. In die toolbox zitten een aantal modellen die elk een iets ander doel hebben.[11] Sanscrit geeft als uitkomst een risico index. Wanneer deze index groter dan één is, dan is dat voor de GGD een onaanvaardbaar humaan risico. De dosis die in Sanscrit wordt gepresenteerd is de som van het totale dosissen van alle blootstellingsroutes. De Risico Index (RI) geeft het aantal overschrijdingen aan van het MTR, Maximaal Toelaatbaar Risico (= som overschrijding van MTRoraal en MTRinhalatoir). Een waarde groter dan één geeft dus aan dat de totale dosis het Maximaal Toelaatbare Risico overschrijdt. In dat geval is er sprake van onaanvaardbare risico's. De GGD is in al haar adviezen die zij heeft opgesteld naar aanleiding van de uitgevoerde bodemonderzoeken tot de conclusie gekomen dat er geen onaanvaardbare gezondheidsrisico's voor bezoekers van het Oosterpark zijn. De gemeente verwijst naar de website van het RIVM, waarop de verschillende modellen (zoals de Module Diffuus Lood en Sanscrit) zijn beschreven, https:www.risicotoolboxbodem.nl/beoordelen.aspx. Een afschrift van deze website legt de gemeente over in **Productie 15.**

Adviezen prof.5.1, 2, e en5.1, 2, e

57. In de brief van prof.5.1, 2, e opgenomen in productie 32 van appellante, wordt verwezen naar het hiervoor besproken rapport van het RIVM en het hiervoor besproken

[11] Voor een humane risicobeoordeling voor het bouw op een bodemgevoelige locatie onder de Omgevingswet wordt tegenwoordig het model Concrit gebruikt (dat is onderdeel van de Risicotoolbox van het RIVM. RisicotoolboxBodem.nl - Nieuws

advies van de landelijke GGD. Prof. 5.1, 2, e concludeert dat de '100 mg/kg grens' regelmatig wordt overschreden. Appellante lijkt met dit advies te betogen dat de gemeente de grenswaarde 100 mg/kg zou moeten hanteren in het gehele Oosterpark. De gemeente is het hier niet mee eens. De gemeente mag de grenswaarde van 370 mg/kg hanteren voor 'plaatsen waar kinderen' spelen en ook de grenswaarde van 800 mg/kg voor "groen met natuurwaarden". Zowel de GGD als de Omgevingsdienst vinden dat de gemeente van deze grenzen mag uitgaan. Ook uit de gehanteerde modulen van het RIVM volgt dat er geen gezondheidsrisico's zijn voor de bezoekers van het Oosterpark.

58. De gemeente merkt op dat in het advies van Prof. 5.1, 2, e niet wordt ingegaan op het gebruik van het park en het speelgedrag van kinderen, maar dat alleen is gekeken naar de absolute meetwaarden per meetpunt. Dat is naar de mening van de gemeente onterecht. Hand- en mondcontact met de bodem is erg klein in het geval van speelweiden en perken. Dat is anders in het geval van ingerichte kinderspeelplaatsen.

59. Prof 5.1, 2, e stelt dat Amsterdam een eigen norm heeft ingesteld van 800 mg/kg. Die norm kent volgens hem geen enkele wetenschappelijke onderbouwing. In de eerste plaats merkt de gemeente hierover op dat met het vervallen van de *Nota Bodembeheer* sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet, de gemeente deze grenswaarde heeft geschrapt. Dit volgt uit het *Beleidskader onder de Omgevingswet* en het Omgevingsplan. Nu geldt de grenswaarde van 370 mg/kg in tuin of buitenruimte van woning, kinderdagverblijf en school als waarde toelaatbare kwaliteit van de bodem. De gemeente hanteerde in de Nota bodembeheer de grenswaarde van 800 mg/kg bij 'groen met natuurwaarden'. Deze grenswaarde heeft de gemeente overgenomen van de gemeente Zaanstad. Deze waarde had de gemeente Zaanstad in 2017 geïntroduceerd om een Zaans loodprogramma voor particuliere tuinen uit te voeren. Tuinen worden door de gemeente Zaanstad gesaneerd vanaf een loodwaarde van 800 mg/kg. Dit saneringscriterium (een vaste lokale actiewaarde) werd gebruikt voor de functie Wonen met tuin. Het Zaans beleid is geëvalueerd door het RIVM in 2017 in het rapport *Ex ante evaluatie lokaal beleid aanpak diffuus lood*. In de conclusie van dit rapport staat: *"De berekening van de hoogte van het Zaans saneringscriterium (kolom 2) is, uitgaande van het gekozen gezondheidskundig beschermingsniveau (MTR) en de veronderstelde effectiviteit van gebruiksadviezen, correct'.*[12] Niet valt in te zien dat de gemeente Amsterdam de grenswaarde van 800 mg/kg niet had mogen hanteren voor 'groen met natuurwaarden'. Het gaat hier immers om locaties waar weinig grondingestie valt te verwachten. Zoals gezegd, is de grenswaarde van 800 mg/kg niet meer van toepassing.

60. In productie 31 adviseert toxicoloog 5.1, 2, e gebruik te maken van de Module diffuus lood. Door onderzoeksbureau RSK is nu juist de Module Diffuus Lood ingezet bij haar berekeningen! Hiermee is berekend welke gezondheidseffecten de aanwezigheid van lood in het Oosterpark heeft. Hieruit is gebleken dat de reductie aan IQ-punten lager is dan 1 IQ punt. Dat is dus aanvaardbaar. RSK heeft in het onderzoek ook gedaan alsof de metingen zijn gedaan op kinderspeelplaatsen, dat wil zeggen dat daarin is uitgegaan van

[12] De gemeente verwijst naar pagina 29 van dit rapport, te raadplegen op de website van het RIVM, Ex ante evaluatie lokaal beleid aanpak diffuus bodemlood

de grenswaarde van 370 mg/kg, terwijl de gemeente de grens van 800 mg/kg hanteerde voor "groen met natuurwaarden". Ook wijst de toxicoloog naar Sanscrit. Ook de GGD heeft haar gezondheidskundige beoordeling met dit model gedaan waaruit is gebleken dat er geen onaanvaardbare risico's zijn. In de bovengrond van het Oosterpark liggen de waarden lood in de meeste gevallen onder de 100 mg/kg en tussen de 100 mg/kg-200 mg/kg. Bij een enkele meting werd er 502 mg/kg gemeten in de ondergrond, een plek waar er geen blootstellingsrisico's zijn.

61. De gemeente is het niet eens met het advies van de toxicoloog voor zover daar wordt betoogd dat het Oosterpark in zijn geheel als bodemfunctie "plaatsen waar kinderen spelen" moet worden beoordeeld. In het advies wordt verwezen naar het VROM-rapport "Normstelling en bodemkwaliteitsbeoordeling _ Onderbouwing en beleidsmatige keuzes voor de bodemnormen in 2005, 2006 en 2007 van 2008, gepubliceerd januari 2009. Volgens dit rapport wordt verstaan onder "Plaatsen waar kinderen spelen": Bij de bodemfunctie plaatsen waar kinderen spelen gaat het om die plaatsen waar kinderen in contact komen met de onverharde bodem. Het gaat om speelplaatsen bij scholen, bij kindercentra, in plantsoen, etc., maar ook om plaatsen die niet specifiek zijn bedoeld als kinderspeelplaats, maar die door kinderen wel aantrekkelijk worden gevonden om regelmatig te spelen". De gemeente heeft hiervoor al benadrukt dat het RSK-rapport al uitgaat van de grenswaarde van 370 mg/kg, de waarde die geldt voor "plaatsen waar kinderen spelen" en dat de bovengrond in het Oosterpark aan die grenswaarde voldoet. Om die reden is de stelling van de toxicoloog in de eerste plaats op zichzelf niet relevant. Voor zover relevant, betwist de gemeente dat de ligweides in het Oosterpark moeten worden aangemerkt als "plaatsen waar kinderen spelen". Er wordt wel gespeeld door kinderen. Dat wel. Dat betwist de gemeente ook niet. Het hand- en mondcontact met de bodem in een ligweide is zoals eerder naar voren is gebracht, beduidend lager dan in een echte kinderspeelplaats. Gras nodigt niet uit om te gaan graven, er zal niet altijd op één plek gespeeld worden, maar verspreid over het veld en door begroeiing met gras is er veel minder opname van gronddeeltjes mogelijk dan in een kinderspeelplaats, waar losse grond aanwezig is (zandbak, perken met beplanting).

Brief wethouder Van Dantzig

62. Volgens appellante is de brief van wethouder Van Dantzig van 15 februari 2024 (productie 25 bij dagvaarding) 'ronduit misleidend'. Volgens appellante schrijft de wethouder daarin dat op basis van het RSK- onderzoek dat de gemiddelde loodwaarden in het Oosterpark beneden de 100 mg/kg liggen en dat daardoor het park veilig is voor kinderen. Volgens appellante mag bij het bepalen of de grond veilig is niet gewerkt worden met gemiddelden. Dit is volgens appellante methodologisch en juridisch onjuist. Appellante stelt "als men maar een groot genoeg oppervlak neemt met lage loodwaarden, dan komt het gemiddelde altijd lager uit".

63. De gemeente betwist dat de brief van wethouder Van Dantzig misleidend is. Er staan geen onjuistheden in. Het is methodologisch en juridisch aanvaardbaar om met gemiddelden te werken. Bij het gebruik van de Module Diffuus Lood is het van belang dat 'voor de beoordeling van de blootstelling in een zone dat een representatieve

invoerwaarde wordt gekozen', zo volgt uit de uitleg van het RIVM bij de Module Diffuus Lood. De invoerwaarde moet dus representatief zijn voor het (relevante) deel van de zone waar het om gaat. Voor de risicobeoordeling kunnen maximale en gemiddelde gehaltes van de individuele monsters worden gebruikt. Vaak worden voor een eerste globale toetsing de hoogte gehaltes gebruikt (worst-case-scenario). Dat wordt vaak gedaan als er weinig meetgegevens beschikbaar zijn. Voor een meer realistische benadering van het actuele gezondheidsrisico worden de gemiddelde gehaltes van de relevante monsters gebruikt, vooral als er veel meetgegevens beschikbaar zijn. In het onderzoek van RSK – waar relatief veel metingen zijn verricht - is gebruik gemaakt van het gemiddelde per speelveld en het gemiddelde van alle onderzoeksresultaten in het onderzoek van het Oosterpark. Nergens blijkt uit dat dit niet toelaatbaar zou zijn. Dit is door appellante ook niet aangetoond of bewezen. Bovendien heeft de gemeente de beoordeling van RSK, ook nog aan de Omgevingsdienst en de GGD voorgelegd. Zij concluderen hetzelfde als RSK: in het Oosterpark zijn geen onaanvaardbare humane risico's.

64. Verder stelt appellant dat in het RSK onderzoek staat dat er 'weliswaar veel onderzoek in het park is verricht, maar juist niet in de gebieden in het Parkhart en bij het Pierenbadje, Zoals bij appellante bekend en reeds naar voren is gebracht, zijn ook de gebieden in het Parkhart en bij het Pierenbadje reeds onderzocht. Dat volgt uit de onderzoeken van BK ingenieurs en Van der Helm. Dat deze onderzoeken niet expliciet worden genoemd in het onderzoek van RSK maakt dit niet anders. Ter toelichting: de gemeente heeft in 2019 de bodem van de drie officiële kinderspeelplaatsen al laten onderzoeken door Van der Helm (productie 14 bij de dagvaarding. Het betrof de openbare speelplaats 1) Het Pierenbadje: waar loodgehalten van 28 tot 110 mg/kg zijn aangetroffen, 2) De Slinger waar loodgehalten <10 tot 69 mg/kg zijn gemeten en 3) Oosterpark waar loodgehalten van <10 tot 45 mg/kg zijn aangetroffen. Uit dit onderzoek blijkt – anders dan appellante stelt – dat de kinderspeelplaatsen veilig zijn voor kinderen om te spelen. Dat vinden ook de GGD en de Omgevingsdienst. Appellante wijst op een meting 1092 AD A1 die is gedaan bij het Pierenbadje waar een loodwaarde tussen 100- 370 mg/kg is gemeten, namelijk 110 mg/kg. In de eerste plaats is dat een meting die onder de grenswaarde van 370 mg/kg is gebleven en in de tweede plaats ging het om een meting die was gedaan onder een stuk gras waar er nauwelijks blootstellingsrisico's zijn te verwachten. De gemeente merkt in dit verband nog op dat appellante in eerste aanleg niet betwiste dat de drie officiële kinderspeelplaatsen in het park "schoon" zijn (zie r.o 4.1 van het vonnis). Appellante lijkt hier nu van terug te komen in het hoger beroep. Dat kan en mag niet de bedoeling zijn van het hoger beroep. Appellante heeft haar stelling over de drie officiële kinderspeelplaatsen al in eerste aanleg ondubbelzinnig prijsgegeven omdat zij ter zitting ondubbelzinnig heeft erkend dat deze "schoon" zijn. De gemeente verwijst in dit verband naar het arrest van de Hoge Raad van 9 juni 2006. [13]

65. Het parkhart was in 2021 in het kader van werkzaamheden onderzocht door BK ingenieurs (productie 11 van de gemeente). Uit dit rapport volgt dat de verontreinigingen van lood op dieper dan 50 cm zijn geconstateerd. Kortom, ook uit dit onderzoek blijkt dat deze plekken veilig zijn voor kinderen om te spelen.

[13] HR 9 juni 2006, ECLI:NL:HR:2006:AW2089.

66. Kortom, het betoog van appellante bij grief 2 faalt.

GRIEF 3

67. Met grief 3 betoogt appellante dat de voorzieningenrechter de vorderingen van appellante ten onrechte heeft afgewezen en dat de vorderingen van appellante door de voorzieningenrechter hadden moeten worden toegewezen.

Weerlegging

68. Nu noch aan deze grief, noch aan de daarop gegeven toelichting enige zelfstandige betekenis toekomt, behoeft deze geen behandeling. Deze grief van appellante treft dan ook geen doel.

69. De vorderingen van appellante zijn gelet op de formele verweren van de gemeente niet-ontvankelijk dan wel dienen gelet op de inhoudelijke weerlegging van de gemeente van de grieven te worden afgewezen.

V BEWIJSAANBOD

70. Voor zover op de gemeente de bewijslast van enige stelling zou rusten, biedt zij aan – daaraan te voldoen door alle middelen rechtens, in het bijzonder door de producties die in het geding zijn gebracht alsmede door het horen van getuigen.

VI CONCLUSIE

71. Op grond van het voorgaande moet de conclusie zijn dat, voor zover appellante gelet op de formele verweren van de gemeente al in het hoger beroep kan worden ontvangen, haar grieven ieder afzonderlijk, maar ook in onderlinge samenhang bezien, ongegrond zijn. Het vonnis van de rechtbank dient derhalve te worden bekrachtigd dan wel zo nodig worden verbeterd en de vorderingen moeten worden afgewezen, met veroordeling van appellante in de kosten van beide procedures.

MET CONCLUSIE

dat het gerechtshof appellante niet-ontvankelijk verklaart, danwel de grieven van appellante ongegrond verklaart en de vorderingen van appellante niet-ontvankelijk verklaart dan wel afwijst en het vonnis van de rechtbank Amsterdam van 14 juni 2024, zo nodig onder verbetering en/of aanvulling van de motivering van dit vonnis, bekrachtigt, met veroordeling – uitvoerbaar bij voorraad – van appellante in de kosten van de procedure in beide instanties, waaronder begrepen de nakosten, een en ander te vermeerderen met de wettelijke rente, die verschuldigd zal zijn met ingang van veertien dagen na de datum van het te wijzen arrest.

Advocaat

Huisadvocaat gemeente Amsterdam

5.1, 2, e
Postbus 202
1000 AE Amsterdam
T: 5.1, 2, e

5.1, 2, e

Inventarislijst

12. Beleidskader bodem onder de Omgevingswet

13. Nota Bodembeheer

14. Richtlijn landelijke GGD's

15 Website RIVM met informatie over de risicotoolbox bodem