

“Verbetering door uniformering van bodemsanering, een belangrijke taak voor alle betrokkenen!”

Bijeenkomst Platform Bodembeheer
Provinciehuis Provincie Noord-Brabant
Den Bosch, 3 september 2003

Ruim 200 belangstellenden zijn aanwezig op de bijeenkomst van het platform bodembeheer. Deze bijeenkomst staat in het teken van de kwaliteitsverbetering van de uitvoering van bodemsanering. Ruud Cino opent de middag en benadrukt dat het vooral gaat over de praktijk van de bodemsanering, waarbij de rol en de bekwaamheid van de milieukundig begeleider van groot belang is.

De keten centraal

Fred Kok, (LOM) zet in zijn openingspresentatie de ketenproblematiek centraal. Hij constateert dat bij de uitvoering van een bodemsanering veel partijen betrokken zijn en dat de verantwoordelijkheid van een partij vaak maar een klein stukje van de hele keten omvat. De vele overdrachtmomenten maken het haast onmogelijk om de herkomst van een partij verontreinigde grond te traceren en ondermijnt dus een goede controle en handhaving. Fred legt ook aan de kant van de overheid een vinger op de zere plek: de wetten en regels rond bodemsanering en grondverzet zijn zo complex, dat dit in de praktijk leidt tot winkelen.

De kwaliteitsverbetering van de bodemsanering zou zich volgens Fred moeten richten op het verkleinen van de keten, extra aandacht voor de overdrachtmomenten en een samenwerking tussen de handhavingspartners. Volgens Fred is deze boodschap door de bodemwereld goed begrepen. Hij gebruikt hierbij BUS als voorbeeld. Dit is een besluit waarmee wordt geregeld dat een eenvoudige sanering niet door de beschikkingsprocedure heen hoeft. BUS laat een eenvoudigere en slimmere dan de huidige manier van saneren zien, die uiteindelijk beter handhaafbaar is. Ook vanuit het project Kwalibo wordt een pakket aan verbeterpunten voorgesteld, zoals het werken met erkende actoren, een verbeterd privaat toezicht en het doorvoeren van functiescheiding.

Tenslotte schetst hij een wensbeeld waar minder energie wordt gestoken in de papieren waarheid, maar waar meer aandacht besteed is, voor de waarheid in het veld.

Kwaliteit: vraag er gewoon om

Walter de Koning, (directeur van het SIKB) geeft met drie woorden de missie van het SIKB weer: eenvoudiger en beter. Het SIKB wil dit bereiken door het opstellen en beheren van kwaliteitsrichtlijnen, meer aandacht voor vakbekwaamheid en het bevorderen van het gebruik van de documenten. Ten aanzien van de kwaliteitsrichtlijnen wordt toegewerkt naar één gestructureerd geheel. Ook Walter benadrukt het belang van kwaliteitsborging in de gehele keten. SIKB ontwikkelt daarom richtlijnen voor alle stappen in die keten; van analyses tot en met nazorg; voor landbodems en waterbodems en voor overheid en marktpartijen. SIKB brengt bestaande initiatieven en protocollenrichtlijnen bij elkaar en streeft naar een samenhangend pakket aan richtlijnen en protocollen. SIKB geeft daarmee uitvoering aan KWALIBO.

Voor de milieukundige begeleiding (BRL 6000) en de uitvoering van saneringen (BRL 7000) zijn recent, of worden op korte termijn kwaliteitsrichtlijnen vastgesteld. Dit betekent dat bedrijven gecertificeerd kunnen worden. Een eerste groep aannemers heeft zich inmiddels gecertificeerd in het kader van BRL 7000. (zie www.sikb.nl). Voor BRL 6000 zal dit begin 2004 worden. Walter benadrukt daarbij de rol van de opdrachtgever. Deze moet vragen om kwaliteit.

Toezicht tot in de bodem

De provincie Noord-Brabant is één van de eerste bevoegde overheden die beschikt over een toezichtplan. Hugo Artz, (Hoofd uitvoering bodembeheer Provincie Noord-Brabant) sluit met een toelichting op dit plan – Toezicht tot in de bodem - het plenaire deel af.

In het Brabantse toezichtplan is opnieuw de ketengedachte terug te vinden, die ook in de presentaties van de twee voorgaande sprekers zo prominent naar voren kwam. Het plan richt zich op de toetsing van onderzoeksrapporten, saneringsplannen en evaluatierapporten, de kwaliteitsverbetering van beschikkingen, de toetsing van aanvulgrond en een verbeterd toezicht op de uitvoering van sanering. Op dit laatste onderdeel ligt de nadruk, waarbij de provinciaal toezichthouder een belangrijke rol speelt. Hij is verantwoordelijk voor de monitoring en vastlegging van de lopende saneringen, de sturing bij afwijkingen op het saneringsplan. Tenslotte vormt hij de intermediair tussen de provinciaal projectleider en handhaving. Voldoet een SP niet aan het toetsingsplan, dan zal de provincie het plan niet vaststellen. Hugo schetst daarmee een strenge aanpak. In zijn ogen is dat cruciaal om te komen tot echte verbetering.

Met het toezichtplan zijn niet alle problemen ondervangen: Hugo signaleert ook nog enkele knelpunten. Eén van die knelpunten vormt de afstemming met andere wetgeving dan de Wet bodembescherming. Zo is bijvoorbeeld het toezicht en de handhaving in het kader van de Arbo-wet of de Wet milieubeheer nog onvoldoende afgestemd.

Ruud Cino vraagt zich bij de afsluiting van dit plenaire gedeelte af, of ook anderen het voorbeeld van Noord-Brabant moeten volgen. Hugo geeft aan dat uitwisseling op gang komt, in ieder geval met de rechtstreekse Brabantse gemeenten, maar ook met andere Provincies.

Naar de sessies

Bij de BRL-SIKB 6000 en 7000 horen 3 protocollen. Dit betreft de landbodem met conventionele saneringsmethoden, landbodem met in situ methoden en waterbodems. Op basis van deze drie-deling vinden 3 parallele sessies plaats.

Sessie 1: Uitvoering conventionele saneringen

In de sessie conventionele saneringen bekijken we aan de hand van de Volgermeersanering en de richtlijnen die rondom deze sanering zijn opgesteld hoe, of en wat er zal veranderen indien het nu beschikbare SIKB-BRL 6000 daarop toegepast wordt. Daarbij speelt ook de vraag of het voordelen oplevert om tijdens zo'n grote sanering gebruik te maken van het SIKB-protocol 6001, of dat grote saneringen uiteindelijk altijd maatwerk behoeven. De sessie begint met een drietal presentaties.

Nico Klaver van het Projectbureau Volgermeer opent de sessie met een toelichting op de organisatorische situatie rondom de Volgermeer sanering. Daar komt heel wat bij kijken. Voor 1 beschikking op het saneringsplan zijn bijvoorbeeld al 60 vergunningen nodig en dienen 1000 procedure regels te worden doorlopen! Het Projectbureau bodem is houder van de vergunningen en als opdrachtgever verantwoordelijk. Niet alle risico's zijn door een contract uit te sluiten. Door middel van het opgestelde compliance programma probeert het Projectbureau Volgermeer het naleven van de vergunningsvoorschriften te waarborgen. Dit programma houdt een inventarisatie en risicoanalyse in en vormt de basis voor de toezicht en controle. Het compliance programma is een intern kwaliteitssysteem, waar het Projectbureau Bodem zich aan heeft geconformeerd.

Michael Stolk van de Dienst Milieu en Bouwtoezicht Amsterdam laat ons vervolgens zien hoe ze met behulp van nieuwe structuren de ogenschijnlijke belangenverstrengeling die in de 'handhaving oude stijl' bestond tussen de wetgevende, de controlerende en de uitvoerende partijen, hebben ondervangen. Voorheen bestond er een grote overlap tussen de toezichthouding en de handhaving. Daarbij moest handhaving effectiever worden. Dat is nu veranderd. Handhaving beoogt nu onafhankelijk, professioneel, transparant en gericht te zijn. Daarvoor is op de eerste plaats het Projectbureau opgericht. Intern bij de milieudienst zijn de petten advies en beheer gescheiden. In het toezichts- en handavingsplan zijn door de milieudienst de randvoorwaarden van de Volgermeersanering vastgelegd. Het handavingsplan bestaat uit een risicoanalyse en prioriteitstelling. Verder staat in het handavingsplan de uitvoering, de procedures en de handavingsmiddelen beschreven.

Komen er onafhankelijke puttenkijkers? Hiermee begint Niels van der Gaast van Chemielinco/CSO, zijn toelichting op de SIKB-BRL 6000 milieukundige bodemsanering en evaluatie van bodemsaneringen. De milieukundig begeleider heeft een grote verantwoordelijkheid bij de uitvoering van bodemsaneringen in het kader van de Wbb of Wm. In de BRL 6000 zijn duidelijke eisen gesteld aan de persoon die dit toezicht uitoefent. In de beoordelingsrichtlijn staat hoe een organisatie taken en verantwoordelijkheden verankert in zijn kwaliteitssysteem en hoe het toezicht op naleving van het protocol door de certificerende instelling wordt uitgeoefend. In het protocol 6001 staan de afspraken waaraan de gecertificeerde organisatie zich zal houden bij de conventionele saneringen. Een belangrijk onderdeel van de BRL is het gemaakte onderscheid tussen de processturing en de taken verificatie. Verder moet een bedrijf eigen mensen in dienst hebben, waar opleidingseisen aan gesteld zijn.

Ten slotte toont Niels de verschillen aan tussen het toezicht bij de Volgermeer en toezicht conform SIKB-BRL 6000. In de compliance wordt gesproken over rollenscheiding versus functiescheiding bij de BRL. De BRL onderscheid directievoering en MKB, bij de Volgermeer worden deze taken door dezelfde partij uitgevoerd.

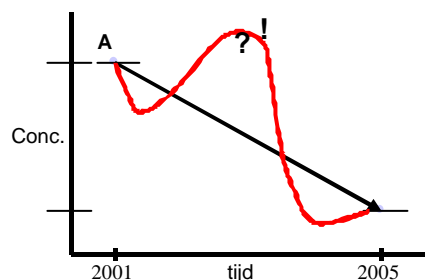
In de discussie volgend op de 3 inleidingen, staat vooral de vraag centraal of saneringen duurder worden, omdat er meer mensen nodig zijn door de functiescheiding. Niels geeft aan dat hiermee in de BRL rekening is gehouden. Voor kleine saneringen is een combinatie van functies mogelijk, zolang de partij geen financieel belang heeft bij het eindresultaat. Toch kost kwaliteit geld. Het is een illusie om te denken dat de kosten niet omhoog gaan. Dit zorgt voor wrijving, ondanks de bezuinigingen moet er dus voor minder geld meer gebeuren. De MKB zal zo'n 20-30 procent duurder worden. Daartegenover stelt Niels dat kosten bespaard kunnen worden omdat er meer kennis is. Bijvoorbeeld door grond op de locatie her te gebruiken. Alertheid is daarbij vereist. Houdt het nut van werkzaamheden in de gaten en durf te stoppen als dat beter is. Duidelijk is dat de opdrachtgevers aan zet zijn. Als zij niet naar kwaliteit vragen dan krijgen ze het ook niet. Henk van Zoelen van SCG, beaamt dat. Vanuit zijn voorgaande functie bij de SBNS zegt hij dat daar duidelijk voor kwaliteit gekozen wordt. Onderzoek en sanering wordt altijd aan de hand van verschillende BRL's uitgevoerd. Adviesbureaus werken aan de hand van raamcontracten. Andere opdrachtgevers aarzelen. Ze vinden het hoopvol klinken, maar zijn nog zoekende in de vele richtlijnen en protocollen. Ze zien nog geen noodzaak om te kiezen voor een gecertificeerd bureau. Toch zijn ze ook over de huidige gang van zaken niet tevreden. Gesuggereerd wordt dat de verbetering vanuit de aannemer zou moeten komen.

Sessie 2: Uitvoering in-situ sanering

Jos Verheul (SKB) opent als voorzitter de sessie over in-situ saneringen en licht de bijzondere 'status' van in-situ saneringen toe: het saneringsproces speelt zich af buiten het gezichtsveld, dus hoe zorg je voor een optimale kwaliteitsborging.

Claude Roovers (provincie Utrecht) leidt de discussie in met een presentatie over de in-situ sanering van een locatie in Zeist. Bij deze sanering is gekozen voor een prestatiebestek en is bovendien een extern deskundige partij ingehuurd voor een onafhankelijke en terzake kundige begeleiding. Opdrachtgevers zijn volgens Claude geneigd om te denken dat met een prestatiebestek het resultaat en dus kwaliteit (?) van een in-situ sanering voldoende is gewaarborgd. Hij gebruikt nevenstaande figuur (ontwikkeling van de concentratie in het grondwater gedurende het proces) om aan te tonen dat een opdrachtgever ook tijdens het saneringsproces betrokken moet zijn bij de uitvoering en aansturing van de sanering. In het geval van de sanering in Zeist is een externe deskundige ingehuurd om namens de provincie Utrecht het saneringsproces te begeleiden.

Claude rondt af met de stelling dat de kwaliteit van een in-situ sanering afhangt van de inschatting van de risico's en de wijze waarmee daarop – ook door de opdrachtgever -



geanticipeerd wordt. Om dit te kunnen doen is echter kennis van het in-situ proces noodzakelijk.

Martin Wilschut (HAK Milieutechniek) is als uitvoerder bij de sanering in Zeist betrokken. Ook hij benadrukt dat in-situ sanering een proces is. Kwaliteitsbewaking moet daarom niet alleen en aan het einde, maar dient ook tijdens het saneringsproces plaats te vinden. Om het proces te kunnen bewaken is kennis nodig. Deze kennis is vooral aanwezig bij de aannemers. Martin constateert dat bij de opdrachtgever of het bevoegd gezag vaak onvoldoende kennis aanwezig, hetgeen leidt tot onbegrip in situaties waarbij de sanering anders loopt dan gepland. Volgens Martin is het dan ook niet noodzakelijk dat bij de overheid er in personele zin een scheiding wordt aangebracht tussen de rol van opdrachtgever en bevoegd gezag: het onderscheiden van de functie is belangrijker dan het scheiden. Hier is niet iedereen het mee eens. Er wordt gesteld dat de opdrachtgever een ander belang heeft dan het bevoegd gezag (uitvoeren van de sanering binnen het budget versus binnen de wettelijke bepalingen) en dat er een belangrijk juridisch onderscheid is (privaatrechtelijk vs publiekrechtelijk).

Jos Hulleger (HMVT) geeft in zijn presentatie een toelichting op de inhoud en meerwaarde van BRL 6000 (milieukundige begeleiding) en 7000 (uitvoering bodemsanering). De BRL voor in-situ sanering (7002) onderscheidt zich van de BRL voor land- en waterbodemsanering, doordat deze meer gericht is op de waarborging van het proces. Jos verwacht dat in de huidige situatie de BRL bijdraagt aan een kwalitatief goede sanering. Op het moment dat alle aannemers gecertificeerd zijn, is er niet langer meer sprake van een onderscheidend vermogen en verliest de BRL zijn meerwaarde.

Vanuit de zaal wordt gevraagd of de BRL de ontwikkeling van nieuwe technieken niet in de weg staat. Een Bedrijf die een nieuwe techniek op de markt wil zetten kan zich immers nog niet laten certificeren. Jos Verheul reageert hierop. Hij stelt dat het belangrijk blijft om nieuwe technologieën te ontwikkelen. SKB heeft laten zien dat er in overleg met het bevoegd gezag voldoende ruimte is voor experimentele sites.

Sessie 3: Uitvoering waterbodemsaneringen

In de sessie over waterbodemsaneringen staat de spanning centraal tussen plannen die van te voren worden bedacht en de knelpunten die naar boven komen tijdens de uitvoering. Ruud van Gorkom leidt de discussie in met een presentatie over de sanering van een 45 km lange verontreiniging van de waterbodemsanering in de Amstel bij Uithoorn. In de sessie is gekeken of het mogelijk is om in de kwaliteitsborging iets te doen aan de praktische problemen waar in de uitvoering tegenaan gelopen wordt, zoals oever- en taludbescherming, grof vuil, slechte steigers of obstakels in de watergang zoals o.a. fietsbrug.

De presentatie geeft de deelnemers voldoende stof voor discussie. De huidige protocollen zijn vaak sterk milieugericht en weinig civieltechnisch georiënteerd. De protocollen zijn dan ook bedoeld om te ondersteunen aan het behalen van de saneringsdoelstelling. Civieltechnische zaken worden vaak in een bestek geregeld. Daarnaast is men met het aantal waterbodemsaneringen dat wordt uitgevoerd (nog) lang zo ver niet veel als met landbodemsaneringen. Tot slot zijn er in de uitvoeringspraktijk vaak onverwachte problemen (bijvoorbeeld met grof vuil of munitie), die het lastig maken de saneringsdoelstellingen te halen vooraf vaak te ambitieus. Deze punten samen leiden tot problemen in de uitvoering.

In de praktijk wordt vaak te snel voorbijgegaan aan of slecht nagedacht over de onderzoeksfase, het saneringsplan en het bestek. Meerdere mensen zijn hierbij betrokken waardoor soms strijdige zaken worden opgenomen in plannen. Het uitbesteden van werk aan verschillende bureaus heeft als voordeel dat blinde vlekken zichtbaar worden. Hierdoor ontstaat een kwalitatief beter plan. Het nadeel is dat veel kennis die in het voortraject is opgedaan verloren gaat. Het gaat dus niet alleen om het borgen van procedures, maar ook om het vastleggen van kennis. Proceskwaliteit alleen is geen goede waarborg voor inhoudelijke kwaliteit.

Om kosten te beperken wordt er minder gekeken naar risicoanalyse in de voorfase. Kwalitatief en grondig vooronderzoek kan echter niet altijd voorkomen dat later bij de saneringswerkzaamheden verrassingen naar voren komen. Monstername geeft bijvoorbeeld niet per definitie uitsluitend over hoeveelheden puin of oude damwanden die je tijdens

sanering tegen kan komen. Wanneer vervolgens een andere methode gebruikt moet worden dan van te voren bedacht was, heeft dit uiteraard consequenties voor de saneringsdoelstelling.

Kan stagnatie in een project worden voorkomen door een protocol waarin het verplicht wordt alternatieven te bekijken en de gemaakte keuzes te onderbouwen? Definiëring in de protocollen is belangrijk om de doelstelling te halen en resultaten meetbaar te maken. Het is echter niet wenselijk om werkmethodes voor te schrijven waardoor de vrijheid voor aannemer en daarmee een optimale invulling van een project belemmerd wordt.

Opdrachtnemers lopen in de uitvoering verder vooral tegen de volgende zaken aan:

- de waterbodem is voor een deel homogeen en voor een deel heterogeen;
- vooronderzoek en onderzoek in latere fase worden niet altijd op dezelfde manier uitgevoerd;
- niet altijd worden duidelijke afspraken gemaakt over wie, wat, hoe doet, welke informatie cruciaal is om de doelstelling te behalen en hoe verbeterpunten aangebracht kunnen worden.

Samenvattend kan gesteld worden dat protocollen een toegevoegde waarde kunnen hebben bij de controle op met name de milieuhygiënische saneringsdoelstellingen.