

## Versterking bodemstelsel

29 maart 2022 – 13:00 – 14:30

Arie Deelen, voorzitter van SIKB, leidt de sessie over een belangrijk onderwerp: goede afspraken met elkaar maken over het op peil houden van de kwaliteitsborging bodem (Kwalibo). Daarbij put hij uit zijn verleden als adjunct-directeur Bodem bij het ministerie van VROM: criteria voor de kwaliteit van werkzaamheden ontbraken, de neiging om goedkoop bodemonderzoek in de markt te zetten leidde tot een ongewenste degradatie van de kwaliteit. Destijds is gekozen voor een samenspel tussen privaat en publiek, mede omdat de private partijen tot de aanpak met zelfregulering kwamen. Vandaag staat op de agenda: het bevestigen én versterken van dat systeem van kwaliteitsborging.

### Jaap Slootmaker – DG Bodem en water

De Directeur Generaal Water en Bodem van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is gevraagd om de bijeenkomst te openen (feitelijk na de presentatie van Bart Crijns). Jaap Slootmaker maakt ten behoeve van deze bijeenkomst het belang van het onderwerp duidelijk. In de media gaat het regelmatig om zorgen rondom de milieueffecten op de bodem (en water) bij het toepassen van bodemmassen, granuliet, nieuwe stoffen, thermisch gereinigde grond. De beleidsontwikkelingen duiden op een maatschappelijke belangstelling voor het beschermen van de bodem, zoals in het coalitieakkoord van het nieuwe Kabinet: circulariteit, schone leefomgeving, water & bodem sturend voor ruimtelijke ordening, klimaatverandering, woningbouw, energietransitie en stikstof. Deze onderwerpen hebben elk met de bodem te maken.

Jaap Slootmaker denkt dat de beweging dezelfde kant op gaat: we willen met elkaar de bodem goed overdragen aan de volgende generatie: kijken naar het milieubelang voor de lange termijn. In dat beeld past Kwalibo, een stelsel dat we met elkaar inrichten om het uitvoeren van bodemwerkzaamheden 'netjes' te doen.

Jaap Slootmaker geeft aan dat het Kwalibo-systeem een impuls nodig had. Niet voor niets waren er kritische rapporten. Dit alles was aanleiding om een taskforce aan het werk te zetten en te komen tot een Plan van Aanpak met verbeteringen. De komende jaren worden benut om deze maatregelen te implementeren. Dat doen we in de geest van het stelsel: samen, want er is een gedeelde verantwoordelijkheid en wederzijds betrokkenheid. Slootmaker beseft dat het belangrijk is het vertrouwen terug te winnen, om samen te werken in een complex stelsel.

De maatregelen maken het duidelijk. Er is behoefte aan capaciteitsversterking, kennisversterking, versterking publiek toezicht en meer participatie vanuit alle partijen. Het is een samenspel, waarin de herbouw van een overlegstructuur belangrijk is om informatie en kennis met elkaar te delen. Niet omdat het zo gezellig is, maar om het milieubelang voorop te stellen en te borgen voor de lange termijn.

### Bart Crijns: versterking Kwalibo stelsel

Aan Bart Crijns de taak om de deelnemers te vertellen waar die maatregelen ter verbetering over gaan. Hij verwijst daarbij naar het overzicht dat vooraf aan de deelnemers is verspreid. Hij geeft aan dat deze zijn vastgesteld door de taskforce en dat de maatregelen nu voorliggen bij de Staatssecretaris, om de Tweede Kamer te informeren. Dat zal waarschijnlijk binnenkort gebeuren.

Bart Crijns bevestigt het beeld dat Arie Deelen bij de start al introduceerde: destijds en nu weer is gekozen voor een stelsel van publiek én privaat. Dat is anders dan in andere dossiers, zoals in het mest- of gewasbeschermingsbeleid waar is gekozen voor een publiek stelsel. Deze keuze is gemaakt, omdat in voor de uitvoering van bodemwerkzaamheden de private partijen hebben gekozen voor zelfregulering en omdat hierdoor kennis en ervaringen uit de uitvoeringspraktijk kan worden ingezet.

Uit de presentatie van Crijns blijkt dat 22 werkzaamheden zijn aangewezen. Hiervoor heeft een bedrijf een erkenning nodig en dat kan alleen als je beschikt over een certificaat, waaruit blijkt dat je in staat bent om te werken volgens en als je als integer te boek staat. Een Certificerende Instelling ziet naast het verstrekken van een certificaat toe op het werken volgens het normdocument.

Uit de onderzoeken waar Jaap Slotmaker naar verwees blijkt dat er een inhaalslag nodig is. Het ministerie heeft te weinig gedaan aan de publieke betrokkenheid bij het stelsel. Daar wordt met de maatregelen die de taskforce heeft opgesteld, in voorzien. Deze maatregelen hebben betrekking op het Kwalibo-stelsel, zoals in de figuur aangegeven en dus niet op het publieke toezicht buiten Kwalibo zoals het toepassen van grond, bagger en bouwstoffen.

Na het op hoofdlijnen doorlopen van de vier hoofdstukken voor verbetering (publieke sturing, versterking VTH / ketentoezicht, publiek-private samenwerking en creëren randvoorwaarden voor het stelsel) gaat Crijns vooral in op het eerste hoofdstuk: versterking van de publieke sturing. Daarbij komt het volgende aan bod:

- Regelgeving: milieudoelen en reikwijdte. Deze is richtinggevend voor normdocumenten.
- Normdocumenten: inhoud en proces, inclusief duidelijkheid voor bedrijven en relatie met NEN-documenten.
- Verbeteren van de Erkenningsregeling.
- Voorkomen belangenverstreming.



1.1: Verbeteren van de bodembescherming in de regelgeving

Maatregel 1.1.a: Aanscherpen van milieudoelen

Maatregel 1.1.b: Aanpassen van de reikwijdte van Kwalibo

Maatregel 1.1.c: Afstemmen van de Bbk/Rbk-toepassingsregels

1.2: Verbeteren van de inhoud van normdocumenten

Maatregel 1.2.a: Beschrijven van samenwerking en ieders verantwoordelijkheden bij totstandkoming, toetsing en aanwijzing van normdocumenten (protocol)

Maatregel 1.2.b: Beschrijven van wensen en vereisten voor de opzet en inhoud van een normdocument (leidraad)

Maatregel 1.2.c: Herzien van bestaande normdocumenten

Maatregel 1.2.d: Herzien van normdocumenten voor bouwstoffen

Maatregel 1.2.e: Inrichten van een loket voor interpretatieverschillen

1.3: Verbeteren van de totstandkoming van normdocumenten

Maatregel 1.3.a: Deelnemen door IenW aan de commissies die normdocumenten op- en vaststellen

Maatregel 1.3.b: Sturen op de samenstelling en deskundigheid van de CvD's (schemabeheerders) en taakcommissies (NEN)

Maatregel 1.3.c: Versnellen werkwijze van IenW respectievelijk de schemabeheerder/NEN in het proces van totstandkoming/aanwijzing van normdocumenten

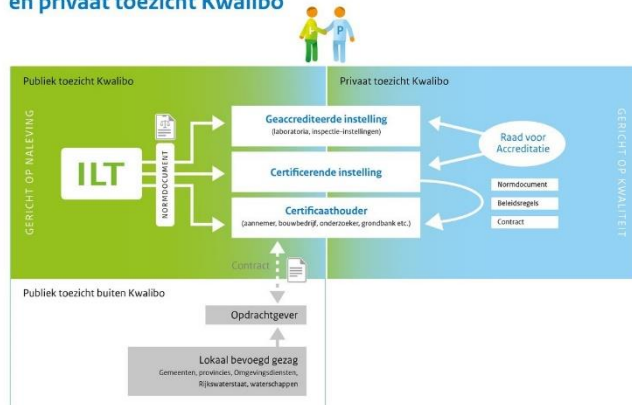
1.6: Voorkomen van (de schijn van) belangenverstreming

Maatregel 1.6.a: Nadere analyse van de risico's en de effectiviteit van mogelijke maatregelen

### **Sabine Gabriël-Breukers: versterking VTH / ketentoezicht**

In haar presentatie richt Sabine Gabriël-Breukers zich op de versterking van VTH en ketenoverzicht. Ze benadrukt daarbij dat het niet gaat over toezicht op de toepassing van bagger, grond en bouwstoffen. Deze behoren niet tot Kwalibo en het bevoegd gezag ligt bij de regionale en lokale overheden.

## Vereenvoudigde weergave publiek en privaot toezicht Kwalibo



De versterking van het VTH-stelsel bestaat vooral uit meer aandacht voor private audits en publiek toezicht. Daarbij geeft ze aan dat de dialoog tussen partijen daarin belangrijk is. Deels wordt voortgebouwd op wat er al is aan overlegstructuur, deels zal dat nieuw opgebouwd worden. Onderdeel van het gesprek is de duidelijkheid over rollen, taken en verantwoordelijkheden en de samenwerking met medeoverheden.

In de figuur is de programmastructuur weergegeven.



## Discussie

Gedurende de bijeenkomst is er voor de deelnemers de mogelijkheid om vragen via de chat te stellen. Een overzicht van vragen en antwoorden is in de bijlage van dit verslag opgenomen.

**Theodor Kockelkoren** is Inspecteur-generaal bij Staatstoezicht op de Mijnen. Als lid van de externe klankbordgroep Kwalibo heeft hij de totstandkoming van de maatregelen in het Plan van Aanpak (die Bart en Sabine hebben toegelicht) meegemaakt. Volgens Theodor Kockelkoren is de beschikbaarheid van maatschappelijk gedragen definities van milieuveiligheid een noodzakelijke voorwaarde voor het functioneren van het Kwalibo-stelsel. Hij vraagt de aanwezigen: op welke manier en met wiens betrokkenheid kunnen normdocumenten opgesteld worden die een maatschappelijk gedragen invulling geven van de bescherming van het leefmilieu?

De deelnemers reageren met twee boodschappen. Op de eerste plaats vinden ze de betrokkenheid van gemeenten (of hun omgevingsdiensten) essentieel maar nu nog te veel ontbreken. De kennis

van gemeenten en omgevingsdiensten helpt bij het opstellen van de normdocumenten. Echter, ook is bekend dat gemeenten zeer beperkte middelen (capaciteit of geld voor het aantrekken van personeel) hebben om hier uitvoering aan te geven. Een recente peiling onder de 200 leden van het gemeentelijk netwerk bodem en ondergrond (WEB) laat zien waar de eerste klappen zullen vallen: handhaving en toezicht ten faveure van het faciliteren van woningbouw en energietransitie. Op de tweede plaats wordt aangegeven door de deelnemers dat de milieubescherming moet worden geregeld in de regelgeving; de normdocumenten beschrijven vervolgens hoe de werkzaamheid moet worden uitgevoerd.

Daarnaast brandt een discussie los over de reikwijdte van het begrip 'bodemkwaliteit'. Mede door Europese regelgeving maar ook door ontwikkelingen in Nederland (draagvermogen, biodiversiteit) wordt dit begrip steeds breder geïnterpreteerd: wat is een gezonde bodem? Daarachter zit de vraag: en hoe regel je dat dan in de regelgeving en/of normdocumenten? Een belangrijk onderwerp dat nog niet zomaar kan worden afgeconcludeerd. Iedereen voelt aan dat deze beweging naar een bredere invulling zal doorzetten maar ziet ook al de complexiteit van het huidige stelsel met een nu nog beperkte definitie van bodemkwaliteit.

**Jan van den Heuvel** is oud-directeur van DCMR Milieudienst Rijnmond en oud-bestuurder van de ANVS (landelijke Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralenbescherming en bij de klankbordgroep betrokken omdat hij veel ervaring heeft met publiek en private samenwerking en specifiek publiek en privaat toezicht. Naar zijn mening staat of valt het functioneren van het Kwalibo-stelsel bij een adequate afstemming tussen private en publieke verantwoordelijkheid en daarbij behorende taken en bevoegdheden. Waar het stelsel disfunctioneert is dit vaak een gevolg van een onbalans: te veel markt, te weinig overheid. Hij vraagt de deelnemers: kan dit worden hersteld door aan de Certificerende Instelling een actieve informatieplicht aan de overheid (ILT, Omgevingsdienst) op te leggen wanneer zij kennis dragen van handelen in strijd met de wet door de certificaathouder?

De meningen over deze vraag zijn verdeeld. Van de ene kant kan het wenselijk en logisch zijn om informatie van de CI door te geven aan de ILT zodat deze ten goede wordt gebruikt. Of dat vrijwillig of verplicht moet gebeuren, is nog een discussiepunt. Aan de andere kant kan dat een effect hebben: de certificerende instelling als politieagent aan wie je niet alles vertelt. Diverse deelnemers geven aan dat de overtredingen vaak niet zitten in het Kwalibo-stelsel, maar daar buiten zoals bij het toepassen van grond, bagger en bouwstoffen. Een ongezonde situatie, zo vindt Jan van den Heuvel, kennelijk zit er een muur in het stelsel tussen privaat en publiek toezicht die wat hem betreft zo snel mogelijk afgebroken moet worden. Want daarmee staat de gezamenlijkheid van kwaliteitsborging voorop, en krijgt een aantal partijen op deze manier een, volgens Van den Heuvel, te sterke positie.

### **Peter van Mullekom**

De derde vraagsteller is Peter van Mullekom, voorzitter van Vereniging Kwaliteitsborging Bodembeheer. Hij vindt dat de maatregelen die binnen het project Kwalibo en VTH worden voorgesteld zich vooral richten op de huidige certificaathouders, de partijen dus die binnen het stelsel acteren. Er zijn plannen om ook buiten het stelsel te kijken (werkzaamheden die nu niet onder erkenning vallen dan wel werkzaamheden die door partijen ten onrechte worden uitgevoerd zonder erkenning) waar de risico's zitten in de keten en waar maatregelen gewenst zijn. Zijn vraag: welke nog niet aangewezen werkzaamheden leveren mogelijk milieurisico's op in de bodembeheerketen? Is het noodzakelijk om deze werkzaamheden aan te wijzen als erkenning plichtige activiteit om meer grip te krijgen op de naleving van de wet- en regelgeving?

Uit de vraag komt reactie ten aanzien van het nu nog in de erkenning ontbreken van risicovolle activiteiten, zoals puinsanering of het afgeven van milieuverklaringen. De vraag roept ook discussie op. Bijvoorbeeld moet ook het vooronderzoek of de toepassing van grond, bagger en bouwstoffen

onder de erkenning vallen? Uit het gesprek blijkt ook dat deze onderdelen veel impact kunnen hebben of zelfs averechts effect. Daar zou goed naar gekeken moeten worden.

### **Tenslotte**

Arie Deelen rondt de bijeenkomst af. Vandaag is er intensiever gekeken naar het stelsel en de voorgenomen maatregelen. De conclusie is dat het stelsel met de nodige wijzigingen in essentie een stelsel van publiek en privaat toezicht blijft. Samenwerking is essentieel om de maatregelen tot versterking effectief te laten zijn. Daarbij komen nieuwe vragen op: hoe specifiek moet je bodemkwaliteit zien, wat zijn de taken, rollen en verantwoordens van de partijen en hoe kun je werken aan een groter vertrouwen tussen partijen? Met deze opbrengst dankt Arie deelnemers en de inleiders voor hun inzet.