

De lelijke waarheid

Het beeld van jarenlang slecht naleefgedrag van bodemregels

Datum: november 2019

'Breng meer samenhang in de bodemregelgeving door samenwerking met beleid en handhavers', daar pleit de landelijke werkgroep ketentoezicht Bodem, Bagger en Bouwstoffen ([WKBBB](#)) voor.

Door alle betrokken 'bodempartijen' te verenigen in een samenhangend landelijk overleg kunnen de handhavers een vuist maken tegen malafide grondbedrijven.

Inleiding

WKBBB heeft op verzoek van het ministerie van I&W (ikv. de beleidsevaluatie van het Kwalibo-traject) onderzoek gedaan naar het naleefgedrag van de bodemregelgeving. Uit de verschillende rapporten komt geen rooskleurig beeld naar voren. Er zijn voorbeelden te over. En erger: de overheid is ook niet brandschoon.

Enkele voorbeelden:

- Uit onderzoek uit 2015 van de WKBBB blijkt dat meer dan 500 bedrijven de herkomstlocaties van de grond niet aangeven in het Landelijk meldpunt Afvalstoffen (LMA) dat betekent dat mogelijk verontreinigde grond weer kan worden hergebruikt en/of vermengd met andere grond. Gegevens over de herkomst zijn niet meer te achterhalen. De werkgroep zal nog dit jaar het vervolg onderzoek hiervan aanbieden aan I&W.
- Uit diverse rapporten van landelijke inspectiediensten blijkt dat de overheid in al zijn geledingen (gemeenten, waterschappen, provincies en de rijksoverheid) de grootste opdrachtgever in bodemland is en de grootste overtreder. Uit één van deze onderzoeken naar groundbanken: "gemeenten die ruim 60% van alle opdrachten voor grondverzet geven en inkoper zijn van grond, gaan niet altijd in zee gaan met bedrijven die zich aan de regels houden. Slecht voorbeeldgedrag van de overheid!"
- Een samenwerkingsverband van overheden heeft bij één van de laatste ruilverkavelingen van Nederland, in een gebied wat bekend staat om fruitteelt en verhardingen zoals dijken en dammen geen onderzoek gedaan naar bestrijdingsmiddelen en asbest in de grond terwijl dat er wel inzat. Het werk moest worden stilgelegd.

Oorzaken

De werkgroep ziet een aantal oorzaken voor de gebrekkige handhaving van de bodem regelgeving. Zo is er geen landelijke overlegstructuur waarin de verschillende overheden kunnen afstemmen. Daardoor is het toezicht op de bodem erg versnipperd.

Omgevingsdiensten, waterschappen, ILT, ISZW, Agentschap Telecom, gemeenten en provincies doen allemaal iets op het gebied van bodem maar er is geen of te weinig samenhang. Daarnaast is er een lage pakkans voor de overtreder want het onderwerp heeft geen prioriteit en de bevoegdheden zijn versnipperd.

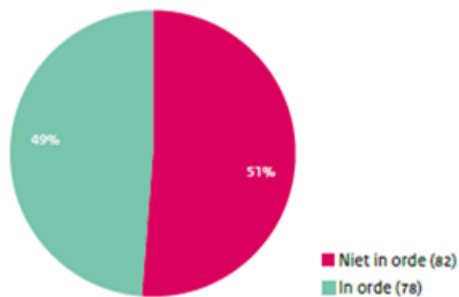
De verschillende bronnen op een rij:

Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW)

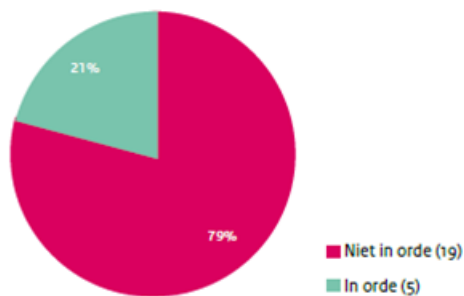
Met betrekking tot controles op bodemsaneringslocaties of werken met verontreinigde grond zijn rapportages onderzocht van 2013 t/m 2016. Hieruit komt een beeld naar voren van veel overtredingen. Drie rapporten zijn hier uitgelicht: de rapporten van 2014 en 2015 en de rapportage van opdrachtgevers GWW werken die meer inzicht geven in de samenstelling van de opdrachtgevers in de bodem gerelateerde taakvelden. Rapportages van andere jaren laten een iets beter naleefgedrag zien maar geen veranderend beeld bij de opdrachtgevers. De overheid blijft de grootste opdrachtgever in bodemland en de grootste overtreder.

[ISZW Rapportage werken in verontreinigde grond 2014](#)

GRAFIEK 1
Aantal aannemers in orde / niet in orde (N=160)

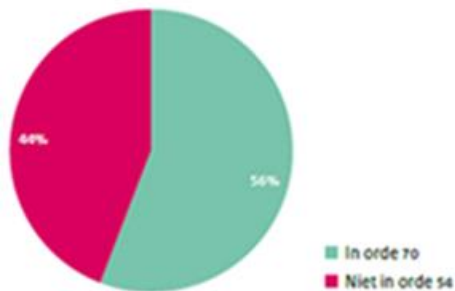


GRAFIEK 4
Aantal zaken in orde niet in orde Opdrachtgevers N=24

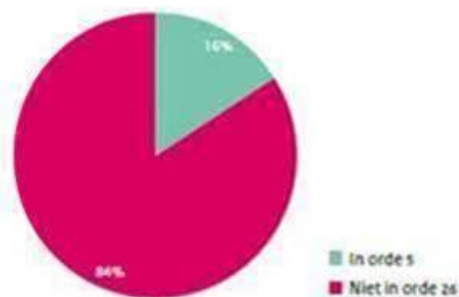


[ISZW Rapportage werken in verontreinigde grond 2015](#)

GRAFIEK 1
Aantal aannemers in orde en niet in orde (n=124)



GRAFIEK 4
Aantal opdrachtgevers in orde en niet in orde (n=31)



[ISZW rapportage opdrachtgevers GWW werken 2013](#) overtredingen door overheid als opdrachtgever van Gww werken, tevens een beeld van wat de werkgroep heeft op basis van niet gepubliceerde rapporten.

Tabel 1 Overzicht van opdrachtgevers en handhaving

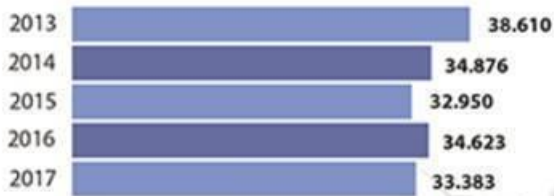
	Aantal	Handhaving
Gemeente	23	21
Provincie	4	4
Waterschap	2	2
Overig	5	2
Totaal	34	29

Het Agentschap Telecom (AT)

Het agentschap controleert regelmatig bij kabel- en leidingwerkzaamheden die in verontreinigde grond plaatsvinden.

[Artikel in binnenlands bestuur van 20 juli 2018 het Agentschap Telecom heeft het over code rood dreigt voor de bodem. Er wordt gesproken over ca. 35.000 jaarlijkse incidenten](#)

AANTAL SCHADES OPGEVOERD DOOR NETBEHEERDERS



[Artikel in de Volkskrant van 30 augustus 2018 het Graven in Nederlandse bodem gaat 120 keer per werkdag mis zegt economische zaken](#)

IN het artikel: "beleidsadviseur van het Gemeentelijk Platform Kabels & Leidingen (GPKL) de nevenschade is ca. 730 miljoen euro". (Radiostation BNR)

[-artikel binnenlands bestuur van 30 augustus 2019 GEMEENTEN KRIJGEN GRAAFSCHADE NIET ONDER CONTROLE, code donkerrood of paars \(bron Agentschap Telecom\). In het artikel wordt door AT gesproken over ruim 41.000 graafschades in 2018](#)

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT)

- Uit de rapportage van ILT [grond op hopen](#) blijkt dat de overheid bij veel overtredingen betrokken is; Bij de werkgroep bekende gegevens laten bij een vervolgonderzoek (OD en ILT) naar grondbanken in 2018 en 2019 soortgelijke conclusies zien als in 'grond op hopen'.
- Bedrijven nemen onaanvaardbare risico's bij aanleg gesloten bodemenergiesystemen blijkt uit onderzoek van ILT in 2018, uit onderzoek (bij de werkgroep bekend) van 2019 lijkt een soortgelijk beeld naar voren te komen. Zie ook: <https://www.ilent.nl/actueel/nieuws/2018/05/30/index>
- In de [ILT brede risicoanalyse \(IBRA\) van 2019](#) wordt bodem als één van de hoogste prioriteiten benoemd.
- In het [RIVM rapport](#) van 2019 over Risico gestuurd toezicht en handhaving: Ranking ongewenste gebeurtenissen in de bodemketen Volgens Inspectie Leefomgeving en Transport (2018) kan op basis van ILT-kennis en -ervaring in het algemeen gesteld worden dat sprake is van 25% niet naleven van de bodemregelgeving. De auteurs stelden dat er in feite dagelijks wel wat misgaat op zeer veel plaatsen. Voor de productie en toepassing van bodem werd gesteld dat 'de naleving RIVM Rapport 2019-0105 Pagina 19 van 74 onvoldoende is' (regelgeving complex, toezicht versnipperd, financieel gewin zeer groot).

Politie

Uit het [dreigingsbeeld van de politie inzake milieucriminaliteit van 2016](#) blijkt o.a.:

“De regels zijn vaak voor meerdere uitleg vatbaar doordat het bedrijfsleven grote invloed heeft op de formulering. De nadruk die de overheid legt op de privatisering van het toezicht middels certificering kan leiden tot nieuwe gelegenheden voor criminaliteit. Een ander aspect dat de naleving van de regels belemmert is het matige zelfreinigend vermogen van de sector. Bij de grondstromen worden opdrachten tussen bedrijven doorgeschoven, waardoor de neiging om melding te maken van malversaties door concurrerende bedrijven uit dezelfde branche niet erg groot is.”

*3 Bijlagen met relevante briefwisselingen (waarin tevens een aantal oplossingen worden aangeboden)

**Overige bronnen zoals rapporten van de verschillende omgevingsdiensten, waterschappen en Rijkswaterstaat zijn grotendeels niet gepubliceerd en daarom hier niet in opgenomen. Maar ook deze rapporten onderstrepen het beeld van slecht naleefgedrag.

BIJLAGEN

Bijlage 1

Brief 1

Aan: I&W (Implementatieteam Besluit Bodemkwaliteit)

Datum: 29 juni 2015

Onderwerp: Reactie op de uitkomsten van het 'Verbetertraject Bbk' uit het gezichtspunt van toezicht en handhaving van de Landelijke Werkgroep Ketentoezicht Bodem, Bagger en Bouwstoffen, mede namens een aantal vertegenwoordigers van de decentrale bevoegde gezagen die in het Implementatieteam Besluit Bodemkwaliteit zitting hebben

Beste,

Tijdens het laatste overleg van het Implementatieteam Bbk (IT) op donderdag 9 april jl., is de toezegging gedaan dat er vanuit de landelijke Werkgroep Ketentoezicht Bodem, Bagger en Bouwstoffen (Werkgroep KBBB) een nadere uiteenzetting zou volgen, ten aanzien van de uitkomsten op het gebied van toezicht en handhaving van het 'Verbetertraject van het Besluit bodemkwaliteit'. Deze brief wordt ook mede namens een aantal vertegenwoordigers van de decentrale bevoegde gezagen die in het Implementatieteam Besluit Bodemkwaliteit zitting hebben aan het IT gericht. De vertegenwoordiger van de Unie van Waterschappen heeft aangegeven deze brief niet mede te ondertekenen, aangezien het qua tijd niet lukte om deze reactie intern aan de orde te stellen.

In deze brief willen wij eerst graag aandacht voor de gehele context vragen. Zie daarin ook de signalen die door de Werkgroep KBBB naar de ILT & OD.nl zijn gestuurd (d.d. 7 april 2015) en de aan het IT gerichte brief van de Werkgroep KBBB, mede namens de decentrale bevoegde gezagen die in het IT zijn vertegenwoordigd, aangaande het traject ten aanzien van de 'Essentiële eisen' (d.d. 22 mei 2015). Beide brieven zijn voor de volledigheid als bijlage bijgevoegd.

In beide brieven, zowel die ten aanzien van de 'Essentiële eisen', als die ten aanzien van het signaal over het toezicht door de Omgevingsdiensten, is beschreven dat uit onderzoek blijkt dat het al jaren niet goed gaat. Dit is één van de redenen dat in het 'Verbetertraject Bbk' ook toezicht en handhaving als één van de speerpunten is opgenomen. Eén van de andere speerpunten betrof het functioneren van de overheid als opdrachtgever.

De kern van de eerder genoemde brieven, is dat de Omgevingsdiensten enerzijds onvoldoende mogelijkheden voor wat betreft middelen en informatie-uitwisseling hebben gekregen om het toezicht adequaat uit te voeren. Hetzelfde geldt deels trouwens ook voor de overige handhavingpartners, zoals waterschappen. Anderzijds is de overheid de grootste opdrachtgever in bodemland en tevens de grootste overtreder, maar diezelfde overheid fungeert daarnaast ook als opdrachtgever van de Omgevingsdienst. En de overheid als opdrachtgever is niet wettelijk verplicht om alle taken wat betreft toezicht en handhaving onder te brengen bij een Omgevingsdienst.

Verantwoordelijkheden opdrachtgever borgen in artikel 15 en 18 Bbk

Kijkend naar de aanbevelingen uit de 'Evaluatie van het Besluit bodemkwaliteit' (29 april 2011), de brief van de staatssecretaris (d.d. 29 juni 2011) en de 'Quick scan handhavingsservaringen met het Besluit bodemkwaliteit' (VROM-Inspectie, 30 maart 2011), komen wij tot de volgende waarnemingen:

Aanbeveling 19 geeft aan om stevig in te zetten op het bevorderen van professioneel opdrachtgeverschap (opdrachten moeten voldoen aan de eisen van het Besluit en de opdrachtgever voert feitelijk ook directie over de uitvoering van zijn opdracht). Daarbij horen zowel stimulerende (voorlichting/training) maatregelen als sancties (optreden tegen opdrachtgevers die in strijd met de regels handelen). Aanbevolen wordt om de inspanning van de implementatie na deze evaluatie te verschuiven van de lokale beleidsvorming naar de lokale uitvoering, waarbij onder andere de professionaliteit van de opdracht gevende overheid versterkt moet worden.

In het verlengde daarvan, kan ook aanbeveling 9 worden aangehaald, namelijk dat er voor gezorgd moet worden dat overheden investeren in goed naleefgedrag bij de uitvoering van eigen werken en professioneel opdrachtgeverschap. Dat draagt in belangrijke mate bij een vergroting van het naleefgedrag in het algemeen (voorbeeldfunctie van de overheid).

Uit verschillende onderzoeken komt helaas naar voren dat de overheid nog vaak de regels overtreedt. Hoewel de overheid als opdrachtgever in het kader van het strafrecht kan worden aangesproken, heeft dit ons inziens nog te weinig resultaat opgeleverd. Ons advies is om onder het regime van Kwalibo, de rol van de opdrachtgever nadrukkelijker aan de orde te stellen en deze als eindverantwoordelijke aan te kunnen spreken. Indien artikel 15 en 18 Bbk zodanig worden aangepast, dat de opdrachtgever daar ook een rol speelt, wordt bestuursrechtelijke handhaving van de opdrachtgever daardoor een stuk eenvoudiger. En hierdoor is het mogelijk dat ook de ILT zich hier meer op kan richten.

Verbeteren landelijke informatie-uitwisseling

Als tweede hebben wij aanbeveling 34 specifiek uitgelicht.

Aanbeveling 34 houdt in dat er een landelijke regie nodig is op de informatie-uitwisseling over afgekeurde partijen, niet-erkende bedrijven en ondeskundige opdrachtgevers.

In de eerder genoemde 'Quick scan' van de Vrominspectie werd hierover onder meer aangegeven:

“grote winst in efficiency en slagkracht van de handhaving van het Besluit is te behalen door op een aantal punten gerichte centrale gegevensregistratie en uniformering van rapportages tot stand te brengen.”

Het gaat daarbij om de volgende aanvullingen:

- Centrale registratie van onderzoeksrapporten ook bij toepassing van schone grond
- Bij de registratie het doel van de toepassing laten melden
- Melding van de daadwerkelijke start van werkzaamheden
- Centrale registratie van alle partijkeuringen
- Centrale registratie van veldwerk waarbij per dag inzichtelijk is waar veldwerk wordt uitgevoerd
- Koppeling locatie van toepassing en locatie van herkomst
- Koppeling met Amice, het registratiesysteem van het LMA
- Maak het registratiesysteem integraal toegankelijk voor alle toezichthouders.

Er lijkt nu gekozen te zijn om een groot aantal van de verbeterpunten onder te brengen in de 'Intentieverklaring inzake Inspectieview'. Op zich een loffelijk streven, maar een intentieverklaring geeft helaas geen garantie dat het ook daadwerkelijk –en binnen een acceptabele tijdsperiode- gebeurd. In onze ogen worden daardoor de doelen van het 'Verbetertraject Bbk' voor wat betreft toezicht en handhaving en een voorbeeldiger opdrachtgeverschap door de overheid niet behaald.

Ons advies is dan ook om in dit kader het 'Verbetertraject Bbk' nog eens tegen het licht te houden en na te gaan welke punten er nog uitgevoerd zouden moeten worden. Wij denken dat er voor het toezicht en handhaving Bbk grote winst en efficiency is te behalen, indien er per direct wordt ingezet op:

- Volume criteria toevoegen aan het meldpunt Bbk
- Een grondvolgsysteem te introduceren
- Rapporten te voorzien van een uniek nummer
- Afgekeurde partijen cq rapporten te registreren (om het shopgedrag te verminderen)
- Het registratiesysteem integraal toegankelijk te maken voor alle toezichthouders, waardoor ketenhandhaving beter mogelijk wordt
- Interne audits van de onder toezicht staande intermediairs openbaar te maken zodat toezicht gericht kan worden op de dingen die er toe doen.
- In het kader van PIM ook te zorgen voor een betere ontsluiting van overige informatiebronnen als KLIC, MOOR, Archis, etc.; aangezien Inspectieview Milieu momenteel geen koppeling kent met GIS/BIS programma's
- Overige aanbevelingen uit de 'Quick scan'.

Voor wat betreft eventuele aspecten aangaande privacy naar aanleiding van bovenstaande; naar onze mening blijkt uit jurisprudentie dat privacy voor rechtspersonen niet aan de orde is. De Wet bescherming persoonsgegevens geldt niet voor rechtspersonen en het milieubelang gaat voor op het privacybelang van de rechtspersoon, zie daarvoor ook de bijgevoegde bijlage.

Consistente wet- en regelgeving

Wij hebben het gevoel dat het streven naar uniforme wet- & regelgeving onvoldoende uit de verf komt. De onderzoeksverplichting zoals nu in de wijziging van het Bbk (altijd HO) is opgenomen is nog steeds niet in de Wbb opgenomen. Wij hopen dat met het omzetten van het Bbk en de Wbb naar de Omgevingswet dit alsnog adequaat wordt

ingevuld. Want voor de kwaadwillenden en de 'freeriders' is dit een manier om geen onderzoek of slecht onderzoek uit te (laten) voeren.

Tot slot

Wij hopen dat wij jullie hiermee voldoende hebben geïnformeerd en inzichtelijk te hebben gemaakt dat de huidige uitkomsten van het 'Verbetertraject Bbk', voor wat betreft toezicht en handhaving en opdrachtgeverschap, onvoldoende waarborgen en mogelijkheden bieden die er voor zorgen dat de activiteiten in de bodemsector op een juiste wijze zullen worden uitgevoerd.

Wij gaan ervan uit dat het IT en I&M zich zullen inzetten om er zorg voor te dragen dat bovenstaande aspecten, op het gebied van toezicht en handhaving en opdrachtgeverschap, in het kader van het 'Verbetertraject Bbk' alsnog gerealiseerd worden.

Met vriendelijke groet,

Namens de Landelijke Werkgroep Ketentoezicht Bodem, Bagger en Bouwstoffen en mede namens de vertegenwoordigers van de decentrale bevoegde gezagen, uitgezonderd de UvW, die in het Implementatieteam Besluit Bodemkwaliteit zitting hebben,

Voorzitter van de Werkgroep KBBB

Bijlage 2

Brief 2:

Aan: I&W (Implementatieteam Besluit Bodemkwaliteit)

Datum: 22 mei 2015

Onderwerp: Opmerkingen m.b.t. het traject van de 'Essentiele eisen' van de Landelijke Werkgroep Ketentoezicht Bodem, Bagger en Bouwstoffen, mede namens de vertegenwoordigers van de decentrale bevoegde gezagen die in het Implementatieteam Besluit Bodemkwaliteit zitting hebben

Beste,

Tijdens het laatste overleg van het Implementatieteam Bbk (IT) op donderdag 9 april jl., is de toezegging gedaan dat er vanuit de Landelijke Werkgroep Ketentoezicht Bodem, Bagger en Bouwstoffen (Werkgroep KBBB) en namens de decentrale bevoegde gezagen die in het IT zijn vertegenwoordigd een nadere uiteenzetting van de opmerkingen ten aanzien van het traject van de 'Essentiele eisen' zou volgen.

In deze brief willen wij eerst graag aandacht voor de gehele context vragen waarbinnen onder andere de 'Essentiele eisen' een rol spelen; in een apart bijgevoegde bijlage van deze brief gaan wij nader in op een aantal specifieke elementen ten aanzien van de 'Essentiele eisen'.

Wij zijn van mening dat de 'Essentiele eisen' een goed middel is om het toezicht te focussen op de 'dingen die er toe doen'. Echter wij zijn ook van mening dat het middel 'Essentiele eisen' niet los kan worden gezien van de overige voorgestelde maatregelen waaraan in het kader van de BRL15000 wordt gedacht.

Diverse onderzoeken (1), in de afgelopen jaren, naar het 'reilen en zeilen' van het toezicht en de handhaving in onze sector hebben aangetoond dat het (private) systeem niet altijd goed functioneert. Uit de verschillende onderzoeken is ook naar voren gekomen, dat het niet naleven van de spelregels onvoldoende tot niet wordt opgemerkt door de certificerende instanties (CI). In dat kader is hier dan ook aandacht voor nodig. Tevens dient in dit licht te worden opgemerkt dat de CI veelal toetst of een actor "kan" voldoen aan de normen. Een CI toetst niet of een actor "zich ook daadwerkelijk houdt" aan de betreffende norm.

Een inperking cq vermindering van het toezicht is naar onze mening dan ook op dit moment (nog) niet opportuun.

Eén van de belangrijke oorzaken van de misstanden in de bodemsector is dat opdrachtgevers van de werkzaamheden, sturen op de mate van onderzoeksinspanning (1). Onderzoeken worden minimaal uitgevoerd met als gevolg dat daardoor reële risico's voor de volksgezondheid en het milieu kunnen ontstaan. Het is in het belang van de eerder genoemde opdrachtgevers dat de werkzaamheden zonder dure en langdurige onderzoeken - laat staan soms peperdure en complexe maatregelen - worden uitgevoerd. Tegelijkertijd is het in het belang van aannemers en adviesbureaus dat hun

opdrachtgevers tevreden zijn, zodat de opdrachten blijven komen en hun omzet gegarandeerd is.

Criminoloog M. van den Anker schreef al in 1999 in haar rapportage "Wie betaalt, bepaalt" hoe schadelijk het is voor de samenleving door te (veel) vertrouwen te stellen in het systeem van zelfregulering en zelfhandhaving. In tegenspraak met het onderzoek van den Anker wordt zelfregulering op verschillende niveaus, en ook in onze sector, wel steeds verder doorgevoerd.

Minder regeldruk en handhaving op afstand is een mooi streven, maar we mogen onze ogen niet sluiten voor wat er mis kan gaan en daadwerkelijk misgaat. Dit vergt een andere aanpak: efficiëntere handhaving, betere samenwerking en informatie-uitwisseling tussen handhavingpartners, gedegen ketenonderzoek en structurele inzet van integrale handhavingsteams. Alleen zo kunnen we zicht krijgen én houden op de gehele bodemketen en de berekenende overtreeders, de zogenaamde 'freeriders', aanpakken.

Naar aanleiding van bovenstaande willen wij graag een aantal concrete en recente gevallen als voorbeeld geven:

- In Noord-Holland wordt momenteel een onderzoek naar grondbanken uitgevoerd. Hierbij is geconstateerd dat bedrijven de herkomstlocaties niet correct aangeven in het LMA-systeem, dat grondstromen worden opgemengd en dat niet- reinigbare (en dus ook niet-toepasbare) partijen worden ingenomen en dat deze vervolgens als toepasbare partijen worden afgezet. Bovenstaande is waargenomen bij gecertificeerde grondbanken;
- N.a.v. het onderzoek in Noord-Holland heeft het LMA heeft een landelijke analyse uitgevoerd, hieruit blijkt dat meer dan 500 bedrijven hun herkomstlocaties niet invullen in het LMA systeem of hier hun kantooradres invullen. Naast het feit dat dit een overtreding van de BRL 9335 is, is toezicht op deze partijen niet (of nauwelijks) mogelijk;
- In de gemeenten Amsterdam, Haarlemmermeer en Zaanstad zijn van de 900 meldingen in het kader van het Bbk, bij meer dan 300 meldingen aanvullende gegevens opgevraagd. Maw in 30% procent van de gevallen was er iets niet in orde (feitelijk afkeur). Uiteindelijk zijn er 117 daadwerkelijk afgekeurd;
- In de regio Haaglanden is in 2012 een onderzoek uitgevoerd naar de opslag en toepassing van grond; hieruit kwam naar voren dat in 32% van de onderzochte gevallen de tijdelijke opslag cq de toepassing niet werd gemeld dan wel niet conform de regels werd gehandeld;
- Uit onderzoek van de Regionale diensten Oost en Zuid Nederland van Rijkswaterstaat bleek dat in 2013, 22 % van de meldingen ontoereikend waren. In 2012 lag het percentage op 40%. Hierbij dient te worden opgemerkt dat beide diensten, alle meldingen toetsen en ondanks dat deze werkwijze bekend is bij de melders, er desondanks nog veel meldingen ontoereikend zijn.

Hetgeen wij hiervoor hebben aangegeven sterkt ons in onze mening dat het (nog) niet de tijd is om het toezicht te beperken. Naar onze mening moet het toezicht juist versterkt worden. Een mogelijkheid om dit te bewerkstelligen is door bij de invoering van de 'Essentiele eisen', er voor te zorgen dat het de veldwerkplanning(-en) en de auditgegevens structureel aan het bevoegd gezag ter beschikking worden gesteld,

waardoor ook daadwerkelijk goed toezicht kan worden gehouden. Nu blijft het vaak zoeken naar een speld in de bekende hooiberg. Op deze manier kan er meer vertrouwen ontstaan in de producten (keuringen, rapportages, meldingen) waar het bevoegd gezag van uit moet gaan.

Tevens willen wij aandacht vragen voor de mogelijke gevolgen van de 'Essentiële eisen' voor de lokale bevoegde gezagen, dit onder meer in de zin van de gevolgen voor toetsingsgronden zoals het goedkeuren van het evaluatieverslag van een sanering en goedkeuring van een toepassingsmelding. Concreet; kan een melding worden afgekeurd als de rapportage bij de melding wel voldoet aan de 'Essentiële eisen, maar niet aan de 'niet-Essentiële eisen'. Vanuit het oogpunt van toezicht en handhaving zijn deze aspecten van belang.

Tot slot, wij zijn van mening dat het toezicht gebaat is bij aanvullende informatie en mogelijkheden om het toezicht efficiënter en effectiever te laten verlopen. In het 'Verbetertraject Bbk' zijn hiertoe diverse suggesties en voorstellen gedaan, maar hiervan zijn helaas weinig in concrete maatregelen vertaald. De Landelijke Werkgroep KBBB is voornemens dit in een aparte brief bij het IT onder de aandacht te brengen.

Wij hopen dat wij jullie hiermee voldoende hebben geïnformeerd en inzichtelijk hebben gemaakt dat het huidige voorstel, voor wat betreft het enkel doorvoeren van de 'Essentiële eisen', zonder aanvullende maatregelen, onvoldoende waarborgen en mogelijkheden biedt om er voor te zorgen dat de activiteiten in de bodemsector op een juiste wijze zullen worden uitgevoerd. De vertegenwoordigers van de decentrale bevoegde gezagen in het IT steunen het voorstel daarom niet en overwegen hun achterban en bestuurders hierover negatief adviseren.

Met vriendelijke groet,

Namens de Landelijke Werkgroep Ketentoezicht Bodem, Bagger en Bouwstoffen en mede namens de vertegenwoordigers van de decentrale bevoegde gezagen die in het Implementatieteam Besluit Bodemkwaliteit zitting hebben,

Voorzitter van de Werkgroep KBBB

(1) Verschillende onderzoeken geven aan dat het systeem niet goed functioneert, hieronder worden een aantal vermeld, die op de in deze brief beschreven problematiek nader ingaan:

- http://www.ilent.nl/Images/VI-2011-104%20Grond-op-hopen_tcm334-321907.pdf

- http://www.inspectieszw.nl/Images/Handhaving-bij-opdrachtgevers-van-GWW-projecten-2013_tcm335-345406.pdf

- <http://www.noord-holland.nl/web/file?uuid=304bcb9b-d88e-41e7-afb9-28243354c71b&owner=fef531b5-276d-4b1b-bfbf-a9072cd73d0f>

- Onderzoek ketenhandhaving opslag en toepassing grond, Regio Haaglanden, 2012

- Interne RWS Trendanalyse Meldingen Besluitbodempkwaliteit, projectnummer 140208, d.d. 5 maart 2014 & Interne RWS Trendanalyse Meldingen Besluitbodempkwaliteit, projectnummer 120277, d.d. 11 januari 2013

- Signaal van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en de Inspectie SZW (ISZW) over de relatie tussen toezicht en certificatie, d.d. 14 januari 2015

<http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ez/documenten-en-publicaties/rapporten/2015/01/14/signalering-certificering-en-toezicht.html>

Bijlage 3

Brief 3:

Aan: Inspectie Leefomgeving en Transport & De Vereniging van Omgevingsdiensten

Utrecht, 7 april 2015

Onderwerp: Signaal mbt het uitvoeren van toezicht door omgevingsdiensten

Geachte,

De landelijke 'Werkgroep Ketentoezicht Bodem, Bagger en Bouwstoffen' (bijlage I en II) wil graag het volgende bij u, als Directeur Wonen, Water en Producten van de Inspectie Leefomgeving en Transport, onder de aandacht brengen.

De werkgroep is van mening, dat het toezicht op het omgaan met (ernstig) verontreinigde grond tekort schiet en dat de ambities die de diverse partijen hebben op dit terrein, niet tot onvoldoende worden waargemaakt. Hierdoor kunnen enerzijds ongewenste risico's ontstaan voor mens, dier en milieu, anderzijds leidt onvoldoende toezicht tot hoge maatschappelijke kosten en tot een zogenaamd 'ongelijk speelveld' voor de betreffende (private) actoren op dit terrein.

Wij hebben (conservatief) berekend dat de maatschappelijk kosten die kunnen ontstaan door bepaalde stappen uit het saneringsproces weg te laten 3,6 miljard per jaar kunnen bedragen (bijlage III). Maatschappelijke kosten die grotendeels vermeden kunnen worden door het saneringsproces zorgvuldig uit te voeren, hetgeen onder meer door adequaat toezicht wordt bewerkstelligd.

Eén van de oorzaken van bovenstaande is, dat wij constateren dat bij verschillende omgevingsdiensten het uitvoeringsproces minder goed verloopt dan wenselijk zou zijn; de omgevingsdiensten kunnen onder andere het hun opgedragen bodemtoezicht onvoldoende uitvoeren.

De kern van dit probleem is, dat het specialisme bodemtoezicht in veel gevallen versnipperd is geraakt en verder speelt hierbij onder meer ook mee dat:

- dat in tegenstelling tot de gemaakte afspraken, niet alle basistaken van de verschillende bevoegde gezagen zijn ondergebracht in omgevingsdiensten;
- er veelal onvoldoende capaciteit voor bodemtoezicht door de bevoegde gezagen aan de omgevingsdiensten is over gedragen;
- '(ernstig) verontreinigde grond' geniet weinig politieke en bestuurlijke prioriteit, dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld BRZO-bedrijven. Illegale bodemhandelingen kunnen betrokken partijen op korte termijn veel geld opleveren, maar bodemverontreiniging en verontreinigde grond leveren vervolgens risico's op voor volksgezondheid en milieu. Hetgeen leidt tot hoge maatschappelijke kosten;
- en het er soms op lijkt, dat de omgevingsdiensten primair door de regionale en lokale overheden worden benut als mogelijkheid om te bezuinigen, in plaats van het doorvoeren van de beoogde effectiviteitsverhoging van de milieuhandhaving.

Tevens is het, gezien bovenstaande opsomming, pijnlijk te moeten constateren dat het in de praktijk blijkt dat overheden vaak de overtredingen begaan, dan wel als opdrachtgever fungeren. Het zijn dezelfde overheden die ook opdrachtgever zijn van de omgevingsdienst. Die overtredingen betreffen onder meer het achterwege laten van het uitvoeren van verplicht onderzoek in de voorfase van saneringswerkzaamheden. Dat dit onderzoek verplicht is, is niet overbodig: uit toezicht blijkt geregeld dat er alsnog aanvullende maatregelen moeten worden genomen om verontreiniging op te ruimen die door het achterwege laten van onderzoek niet eerder was onderkend. Onderzoek van uw eigen Inspectie (1) en hetgeen bij uw meldpunt 'Bodemsignaal' binnenkomt, en onderzoeken van de Inspectie SZW (2) en de provincie Noord-Holland (3) gaan hier nader op in en bevestigen dit beeld.

Naar aanleiding van het voorgaande denken wij onder meer aan de volgende oplossingsrichtingen:

- een beperkte aanpassing van wet- en regelgeving;
- de taakinvulling van en uitvoering door de omgevingsdiensten op een meer robuuste en uniforme wijze plaats te laten vinden;
- voorlichting & opleiding;
- de samenwerking en informatie uitwisseling tussen toezichthoudende partijen te verbeteren.

Voor nadere en specifieke aanbevelingen verwijzen wij u graag naar bijlage 2 van het onderzoek van de provincie Noord Holland (3).

Middels dit signaal willen wij u hierbij vragen om aandacht te schenken aan bovengenoemde knelpunten; zowel binnen uw eigen Inspectie als ook door deze onder de aandacht brengen van de beleidsverantwoordelijken van het ministerie van I&M. Ook hebben wij dit signaal onder de aandacht gebracht van het bestuur van de vereniging van Omgevingsdiensten.

Tot slot willen wij u als werkgroep graag aanbieden, om onze specifieke kennis in te zetten bij het zoeken naar mogelijke oplossingen en het implementeren van oplossingen.

Namens de Landelijke Werkgroep Ketentoezicht Bodem, Bagger en Bouwstoffen,

Voorzitter