Adviescollege toetsing regeldruk

Aan de staatssecretaris Openbaar Vervoer en Milieu
De heer A.A. Aartsen
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Onze referentie
MvH/RvZ/ATR4181/2025-U173

Uw referentie

Datum
14 november 2025

Onderwerp
Wijziging Regeling bodemkwaliteit in verband met nieuwe en geactualiseerde normdocumenten

Geachte heer Aartsen,

Op 15 september 2025 is het voorstel tot wijziging van de Regeling bodemkwaliteit voor toetsing aangeboden aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Het voorstel regelt de aanwijzing van nieuwe en gewijzigde normdocumenten en beoordelingsrichtlijnen binnen het stelsel van kwaliteitsborging van het bodembeheer (Kwalibo-stelsel). De normdocumenten hebben betrekking op a) het reinigen van grond (BRL SIKB 7500, protocol 7510), b) het op de markt brengen van grond met een erkende kwaliteitsverklaring (BRL 9335 en bijbehorende protocollen), c) Inspectie van IBC-werken[1] (AS SIKB 6900, protocol 6902) en d) aanleg van vloeistofdichte vloeren en bedrijfsriolering (BRL SIKB 7700). Daarnaast regelt het voorstel het herstel van omissies en verschrijvingen.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Het voorstel wijst geactualiseerde en nieuwe normdocumenten aan. Dit zorgt ervoor dat bij bodem-gerelateerde werkzaamheden actuele kennis en de actuele stand der techniek wordt

[1] Bij IBC-werken gaat het om civieltechnische werken (zoals de onderbouw van wegen) waarin bouwstoffen zijn verwerkt met een slechtere milieukwaliteit.

Contact:
Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG
Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG
info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl
Tel: 070-310 86 66

toegepast. Bijvoorbeeld bij het reinigen van grond of het ontwateren van baggerspecie. Het voorstel bevat om deze reden vooral technische wijzigingen, met beperkte regeldrukeffecten. De wijziging van twee beoordelingsrichtlijnen heeft ook inhoudelijke gevolgen. Het gaat daarbij om de wijziging van de beoordelingsrichtlijn SIKB 7500 over het reinigen van grond en de beoordelingsrichtlijn 9335 over het op de markt brengen van grond (met een certificaat en erkende kwaliteitsverklaring). Aanleiding voor de aanscherping zijn twee grote infrastructurele werken waar (thermisch) gereinigde grond is verwerkt, waarbij er nog verontreiniging aanwezig was. Indien de processtappen van het reinigingsproces correct waren doorlopen, had deze verontreiniging niet aanwezig kunnen zijn. Deze situaties resulteerden in hoge herstel- en beheerskosten voor de overheid en daarmee de samenleving, omdat niet herleid kon worden welke partij verantwoordelijk was voor de verontreinigde grond.
De aanpassing in de regelgeving bepaalt dat als een partij die grond reinigt, de grond met certificaat op de markt wil brengen, zelf ook gecertificeerd moet zijn voor zowel het reinigen als voor het met certificaat op de markt brengen van de grond. Tot op heden was er daarbij sprake van functiescheiding. Maar hierdoor kan onduidelijkheid ontstaan over wie verantwoordelijk is als een partij gereinigde grond op de markt komt die uiteindelijk niet voldoet. De aanvullende certificering voorkomt onduidelijkheid en niet te verhalen kosten bij verontreinigde grond. De verwachting is dat slechts enkele partijen hiervan (regeldruk)gevolgen zullen ondervinden omdat veel partijen in de sector al beschikken over de juiste erkenningen en certificeringen (voor het op de markt brengen van gereinigde grond). Voor partijen die al over de erkenningen en certificering beschikken dient enige uitbreiding te worden doorgevoerd binnen het reguliere auditproces. Het college ziet bij deze onderdelen en wijzigingen geen aanleiding voor adviespunten ten aanzien van nut en noodzaak.

Eisen aan vloeistofdichte vloeren

In de BRL SIKB 7700 wordt de bepaling (opnieuw) opgenomen over de minimale afmeting van een vloeistofdichte vloer op locaties waar meer dan 25m^3 per jaar wordt getankt. Die bepaling stond in de regelgeving tussen 1995 en 2024, maar is bij de omzetting naar de Omgevingswet geschrapt. Bedrijven dienen op grond van het voorzorgsbeginsel en de (algemene en specifieke) zorgplicht wel passende maatregelen te (blijven) treffen. Om bodemverontreiniging te voorkomen en duidelijkheid te scheppen wordt de bepaling over de vloeistofdichte vloer nu terug opgenomen in de regelgeving.

De huidige bepalingen in de Omgevingswet (voorzorgsbeginsel en zorgplicht) kunnen voor bedrijven lastenluwer uitwerken dan specifieke vormvoorschriften ten aanzien van de vloeistofdichte vloer. Het voorstel maakt niet expliciet duidelijk in hoeverre de huidige bepalingen (zorgplicht) en situatie resulteert in bodemverontreiniging of een verhoogd risico daarop. De onderbouwing van nut en noodzaak van deze wijziging is daarmee onvoldoende.
Als de voorgenoemde negatieve effecten of risico's niet worden uitgewerkt, geldt de huidige invulling van de regelgeving als minder belastend. Ook biedt de algemene strekking van het voorzorgsbeginsel en de (algemene en specifieke) zorgplicht bedrijven meer ruimte voor alternatieve of innovatieve maatregelen om bodemverontreiniging te voorkomen. Daarbij kan ook gerichter rekening worden gehouden met de specifieke situatie van een tanklocatie.

1.1 Het college adviseert af te zien van het opnieuw opnemen van de specifieke vormvoorschriften in de regelgeving dan wel inhoudelijk te onderbouwen dat de zorgplicht voor bedrijven onvoldoende is om bodemverontreiniging bij tanklocaties te voorkomen.

2. Minder belastende alternatieven

Artikel 4.7 van de Omgevingswet biedt ruimte voor gelijkwaardige maatregelen waarmee ten minste hetzelfde resultaat wordt bereikt als met de voorgeschreven maatregel (bijvoorbeeld in het voorkomen of verkleinen van veiligheids- of milieurisico's). Toepassing van dit artikel in bijvoorbeeld de bouwregelgeving (via het Besluit bouwwerken leefomgeving) biedt bedrijven de kans om met andere, soms innovatieve, technieken een gelijkwaardig beschermingsniveau te bieden. In bepaalde situaties kunnen die technieken of maatregelen ook minder kosten met zich meebrengen voor bedrijven om te voldoen aan de wettelijke doelen en bepalingen.

Ten aanzien van de specifieke regels voor vloeistofdichte vloeren maakt het voorstel niet duidelijk of bedrijven in de toekomst ook via alternatieve, gelijkwaardige maatregelen mogen blijven voldoen aan de wettelijke bepalingen en doelen inzake bodemverontreiniging. Dergelijke alternatieve maatregelen kunnen in deze context mogelijk ook minder belastend zijn.

2.1 Het college adviseert om de mogelijkheid voor bedrijven te behouden om via gelijkwaardige maatregelen – aan die nu worden voorgeschreven op grond van de BRL SIKB 7700 – te voldoen aan de algemene en specifieke zorgplicht (gericht op het voorkomen van bodemverontreiniging).

3. Werkbaarheid

Het voorstel besteedt per normdocument en beoordelingsrichtlijn aandacht aan de gevolgen voor bedrijven. Een deel van de wijzigingen draagt bij aan de werkbaarheid van de regelgeving omdat werkzaamheden kunnen worden uitgevoerd, conform de actuele stand der techniek. Ook enkele tekstuele aanpassingen en herstel van omissies komt de werkbaarheid van de regelgeving ten goede. In algemene zin draagt het voorstel zodoende bij aan de werkbaarheid.

Bij enkele specifieke bepalingen bestaan wel zorgen over de werkbaarheid. Als voorbeeld wijst het college op een wijzigende bepaling bij de BRL 7511 die te maken heeft met het ontwateren van baggerspecie. Het voorstel maakt duidelijk dat versie 5.1 van het SIKB-protocol 7511 mag worden gebruikt tot 1 januari 2026. Na deze datum is alleen het gebruik van SIKB-protocol 9335-1 toegestaan. Als deze wijziging doorgaat, betekent dit dat baggerbassins fysiek kleiner gemaakt moeten worden of dat er minder bagger ontwatert mag worden in de bestaande bassins. Dit zou voor de praktijk zeer hoge kosten en onwerkbare situaties met zich meebrengen. Deze kosten zijn naar verwachting tijdig (of mogelijk zelfs onnodig), omdat in een nieuwe versie van protocol 9335-1 al is voorzien in een werkbare en minder belastende oplossing. Het gaat bij deze oplossing om waterbodemonderzoek als bewijsmiddel. Vanaf het moment dat die werkwijze is toegestaan, hoeft een baggerbassin niet aan de kleinere maten te voldoen. Het protocol waarin deze werkwijze wordt geregeld, is echter nog in voorbereiding. Door aanpassing van het overgangsrecht bij het onderhavig voorstel kan de kostenverhogende (en moeilijk werkbare) situatie worden voorkomen. Gedurende de internetconsultatie is door meerdere partijen aandacht gevraagd voor dit knelpunt. In ambtelijk overleg met uw ministerie is aangegeven dat gewijzigd overgangsrecht is voorzien, maar dat dit formeel nog geregeld moet worden. Deze aanpassing, en een juiste toepassing van overgangsrecht, illustreert dat ook specifieke bepalingen in de gewijzigde normdocumenten en beoordelingsrichtlijnen van grote invloed kunnen zijn op de werkbaarheid voor de praktijk. Om die reden is het volgens het college van belang dat bij de aanwijzing van gewijzigde normdocumenten hiervoor ook expliciet aandacht bestaat.

3.1 Het college adviseert om met behulp van overgangsrecht te bewerkstelligen dat de wijzigingen in de aangewezen normdocumenten en beoordelingsrichtlijnen werkbaar zijn in de praktijk en dat aldus het door de praktijk aangedragen knelpunt wordt weggenomen.

3.2 Het college adviseert duidelijk te maken of over de andere wijzigingen in de aangewezen normdocumenten en beoordelingsrichtlijnen knelpunten door de praktijk zijn benoemd en hoe het voorstel deze knelpunten oplost.

4. Gevolgen regeldruk

Het voorstel bevat een beschrijving van de gevolgen van de wijzigingen voor bedrijven, en gaat daarbij in op de regeldrukeffecten. Niet bij alle wijzigingen is een kwantitatieve analyse van deze regeldrukeffecten opgenomen. Het college constateert daarom dat het voorstel nog niet volledig is over de impact van de wijzigingen. Als voorbeeld wijst het op de volgende punten:

- De wijzigingen die gaan over het op de markt brengen van gereinigde grond zorgen voor aanvullende eisen bij de certificering en erkenning voor bedrijven. Volgens de toelichting kunnen deze wijzigingen bij veel partijen worden meegenomen in de reguliere auditcyclus waardoor de kosteneffecten beperkt blijven. Niet duidelijk is wat de omvang is van deze beperkte kosten en voor welk deel van de 50 tot 100 bedrijven die hiermee werken deze effecten optreden. Het kan ook voorkomen dat een partij nog niet is gecertificeerd of erkend voor het op de markt brengen van gereinigde grond. Hoewel het hier een vrijwillige keuze betreft, is deze certificerings-eis wel van belang voor het op de markt mogen brengen van deze grond. Een indicatie van de kosten en tijdsbesteding behorende bij deze certificering en erkenning ontbreekt in de toelichting.
- De wijzigingen over het op de markt brengen van gereinigde grond betekenen ook dat niet langer mag worden gewerkt met 'dynamische depots', omdat de samenstelling van de grond daarbij onvoldoende herleidbaar is. In Nederland lijkt het aantal partijen dat deze werkwijze hanteert beperkt te zijn. De toelichting bij het voorstel maakt dit echter niet duidelijk. Ook ontbreekt een indicatie van de kosten en bedrijfseffecten als gevolg van deze indirecte verbodsbepaling.[2]
- In de BRL SIKB 7700 wordt de bepaling (opnieuw) opgenomen over de minimale afmeting van een vloeistofdichte vloer. De toelichting maakt niet duidelijk in hoeverre (extra) regeldrukeffecten zijn te verwachten door deze wijziging.

  Het onderwerp 'vloeistofdichte vloer' resulteerde in het verleden regelmatig tot discussie en onduidelijkheid tussen bedrijven en overheden. Ook over de kosteneffecten die gemoeid zijn met de verplichting en de vraag wanneer een voorziening wel of niet voldeed aan de regelgeving. Om deze reden acht het college het van belang dat de toelichting helder is over de materiële effecten en kosten voor zowel nieuwe als bestaande situaties van de wijzigingen. Het gaat daarbij zowel om een indicatie van het aantal situaties waar de wijziging gevolgen voor kan hebben, als een verduidelijking van de kosteneffecten.

4.1 Het college adviseert de regeldrukanalyse compleet te maken conform de Rijksbrede methodiek en daarbij in te gaan op de genoemde tekortkomingen.

[2] In ambtelijk overleg is door uw ministerie aangegeven dat met betrokken partijen is overlegd en is geprobeerd een kostenanalyse te maken van deze wijziging. Vanwege de bedrijfsgevoeligheid van de informatie is hierover geen kwantificering opgenomen in de toelichting. Naar het oordeel van ATR kan mogelijk wel een indicatie of een orde van grootte van de kosteneffecten worden beschreven. Dit kan de impact van de voorgenomen wijziging verduidelijken en zodoende bijdragen aan onderbouwde besluitvorming.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

De regeling niet vaststellen, tenzij met de adviespunten rekening is gehouden.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd over de uitkomsten van de toetsing. Indien u het voorstel verder in procedure brengt, gaat ATR ervan uit dat de toelichting per adviespunt duidelijk maakt op welke wijze rekening is gehouden met het ATR-advies. Aanvullend verzoekt het college u deze gewijzigde versie van het voorstel aan ATR voor te leggen, zodat wij kunnen bepalen of een aanvullende zienswijze opportuun is.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris