



Adviescollege —
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat
Mevrouw drs. V.L.W.A. Heijnen
Postbus 20951
2500 EZ DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Onze referentie MvH/RvZ/JT/RS/bs/ATR2825/2023-U050

Uw referentie

Datum 7 juni 2023
Betreft Wijziging Regeling bodemkwaliteit

Geachte mevrouw Heijnen,

Op 5 april 2023 is een voorstel voor toetsing en advies aangeboden aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Het voorstel regelt enkele wijzigingen in de Regeling bodemkwaliteit. De Regeling bodemkwaliteit geeft invulling aan de regels van het Besluit bodemkwaliteit. Hierin is onder andere geregeld op welke wijze de kwaliteit van grond, bouwstoffen en baggerspecie wordt bepaald en welke normen daarbij gelden.

Doel van het voorstel is om de Regeling bodemkwaliteit te actualiseren, door middel van het aanwijzen van enkele gewijzigde en nieuwe normdocumenten. Door deze normdocumenten aan te wijzen, kan in de praktijk weer gewerkt worden volgens de actuele stand der techniek en worden een aantal knelpunten uit de praktijk opgelost. Een voorbeeld daarvan is de (grond)analyse op PFAS. Deze is nog niet mogelijk op basis van de huidig aangewezen normdocumenten. Het voorstel maakt deze analyse nu wel mogelijk. Naast enkele actualisaties regelt het voorstel ook een aantal technische en tekstuele aanpassingen in de Regeling bodemkwaliteit. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de correctie van onjuiste verwijzingen en van tekstuele verschrijvingen.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk 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 maakt het mogelijk om in de praktijk van onder andere grondverzet en bodemanalyse te werken conform de actuele stand der techniek. Daarbij gaat het zowel om specifieke technieken die voortaan zijn toegestaan bij specifieke activiteiten als om werkwijzen die breder en veelzijdig in de praktijk worden toegepast.

Een voorbeeld van een techniek die voortaan is toegestaan, is het gebruik van biologisch afbreekbare peilbuizen bij milieu-hygiënisch bodemonderzoek. Sinds enige tijd zijn deze buizen beschikbaar en voldoen deze ook aan de wettelijke eisen. De Regeling bodemkwaliteit bood nog geen mogelijkheid om van dit type peilbuis gebruik te maken. Het voorstel maakt dit nu mogelijk. Een voordeel van dergelijke buizen is dat dit leidt tot minder bodemvreemd materiaal in de bodem en tot een kostenreductie in de uitvoering. De buizen hoeven na bemonstering namelijk niet meer te worden weggehaald.

Een voorbeeld van een breder toegepaste werkwijze is de analyse op PFAS bij grondverzet. Het is inmiddels gebruikelijk dat bij grondverzet deze analyse plaatsvindt. Dit was echter nog niet sluitend (juridisch) geregeld in de Regeling bodemkwaliteit. Het voorstel stelt de normbepalingen vast en zorgt daarmee voor een waarborg bij de kwaliteit en uniformiteit van de analyse.

Het college constateert dat het voorstel bij een deel van de wijzigingen een sluitende toelichting bevat ten aanzien van nut en noodzaak van de aanpassingen. Dit geldt echter niet voor alle wijzigingen. Zo wijst het voorstel bijvoorbeeld het nieuwe normdocument BRL 5080 aan. Deze BRL stelt eisen aan onder andere de milieu-hygiënische kwaliteit van vooraf vervaardigde producten op basis van een CO₂ geactiveerd bindmiddel. Dit kan bijvoorbeeld van toepassing zijn bij (metsel)stenen, bouwblokken of andere betonproducten. De toelichting beschrijft dat de Regeling bodemkwaliteit de nieuwe norm aanwijst, welk onderwerp de BRL regelt en het totstandkomingsproces van deze nieuwe norm. De totstandkoming van deze norm is verlopen via de reguliere route van aanvaarding door de Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw (TloKB). Het voorstel beschrijft niet: a) wat de nieuwe BRL materieel wijzigt ten opzichte van de huidige situatie voor bedrijven die werken met producten op basis van een CO₂ geactiveerd bindmiddel, b) wat nut en noodzaak zijn van deze wijzigingen, en c) wat de (lasten)effecten zijn van deze wijziging.

Ook voor de inhoudelijke wijzigingen die samenhangen met onder andere de BRL SIKB 2000 geldt dat een deel in de toelichting is uitgewerkt en onderbouwd. Op grond van de wijzigingsbladen stelt het college echter vast dat niet alle inhoudelijke wijzigingen worden benoemd en onderbouwd in de toelichting bij het onderhavige voorstel.

Een incompleet beeld van de inhoudelijke wijzigingen en de onderbouwing van nut en noodzaak van die wijzigingen, bemoeilijkt onderbouwde besluitvorming over het voorstel.

1.1 Het college adviseert de beschrijving van de inhoudelijke wijzigingen in de aangewezen normdocumenten compleet te maken in de toelichting bij het voorstel en daarbij nut en noodzaak van de wijzigingen te verduidelijken.

2. Minder belastende alternatieven

De voorgestelde wijzigingen zorgen ervoor dat de uitvoeringspraktijk bij onder andere bodemanalyse kan werken conform de actuele stand der techniek. Het voorstel kan bijdragen aan enige kostenreductie in de uitvoering. De aanwijzing van nieuwe en geactualiseerde normdocumenten sluit aan bij de gangbare wijze van regulering in dit domein en is voor de betrokken (veld)partijen goed bekend.

Het college ziet geen aanleiding voor adviespunten ten aanzien van minder belastende alternatieven.

3. Werkbaarheid

De nieuwe en wijzigende normdocumenten die het voorstel aanwijst in de Regeling bodemkwaliteit zijn opgesteld door private partijen (schemabeheerders) in samenwerking met bedrijfsleven en overheden. Daarbij heeft voorafgaande consultatie plaatsgevonden van de concept-wijzigingen door de schemabeheerders (waaronder SIKB) bij bedrijven en experts. Een deel van de wijzigingen in de aangepaste normdocumenten volgt ook op het verzoek van het bedrijfsleven.

Het college merkt op dat deze voorafgaande consultatie van de (wijzigende) normdocumenten kan bijdragen aan de werkbaarheid en uitvoerbaarheid ervan. De toelichting bij de voorgestelde wijziging van de Regeling bodemkwaliteit maakt echter niet duidelijk wat de uitkomsten zijn van de consultatie over de voorgestelde wijzigingen. Daardoor is niet inzichtelijk welke aandachtspunten bestonden (en mogelijk nog steeds bestaan) over de werkbaarheid van de normdocumenten en hoe het voorstel deze aandachtspunten oplost.

3.1 Het college adviseert duidelijk te maken wat de uitkomsten zijn van de consultatie van bedrijven over de (wijzigende) normdocumenten en toe te lichten hoe het voorstel opvolging geeft aan aandachtspunten over de werkbaarheid.

MKB-toets

Het ministerie heeft begin 2023 meermaals geprobeerd een MKB-toets uit te voeren over het voorstel, in de vorm van een panelgesprek met (MKB-)ondernemers. Een dergelijk gesprek had MKB-ondernemers in de gelegenheid gesteld aandachtspunten aan te dragen in het kader van werkbaarheid en uitvoerbaarheid van het voorstel. Onder andere vanwege onvoldoende aanmeldingen is de MKB-toets niet uitgevoerd. Het college merkt op dat er naast de MKB-toets ook andere en aanvullende mogelijkheden zijn voor gerichte consultatie van (MKB-)bedrijven over voorgenomen regelgeving. Bijvoorbeeld door het benutten van andere ondernemersfora of het als ministerie zelf gericht benaderen van bedrijven. Door deze consultatie kunnen ook bedrijven die niet vertegenwoordigd zijn in de normcommissies of andere betrokken gremia geconsulteerd worden over de voorgenomen wijzigingen. Het college geeft in overweging om ook bij toekomstige wijzigingen van de Regeling bodemkwaliteit bedrijven via verschillende kanalen actief te betrekken om daarmee de werkbaarheid van de wijzigingen te waarborgen.

4. Gevolgen regeldruk

De toelichting bij het voorstel beschrijft de regeldrukeffecten van de wijzigingen kwalitatief. Een kwantitatieve analyse ontbreekt. Hierdoor bestaat geen goed zicht op de impact van het voorstel en de regeldruktoenames en regeldrukafnames als gevolg van de nieuwe en gewijzigde normdocumenten. Het voorstel beschrijft dat een aantal wijzigingen bijdraagt aan een efficiëntere werkwijze. Onduidelijk is echter in welke mate deze efficiencyverbetering aan de orde is. Het college wijst op de volgende voorbeelden waarbij concreet en kwantitatief inzicht in de impact van de wijzigingen ontbreekt:

- De bepalingen in de nieuwe prestatiebladen bij het accreditatieprogramma voor keuring van partijen grond, bouwstoffen en korrelvormige afvalstoffen. Deze wijzigingen leiden volgens de toelichting "tot meer efficiëntie". Onduidelijk is wat de orde van grootte is van deze efficiencyverbetering en in welke praktijksituaties dit voordeel optreedt.

- Het toestaan van het gebruik van biologisch afbreekbare peilbuizen. Volgens het voorstel zorgt dit voor een "kostenreductie". Onduidelijk is wat de orde van grootte is van die kostenreductie en in welke praktijksituaties deze voordelen zich hoofdzakelijk voordoen.
- De aangewezen BRL 5080. Deze BRL maakt productcertificatie mogelijk bij vooraf vervaardigde producten op basis van een CO₂ geactiveerd bindmiddel. Hierdoor wordt het mogelijk een product met een erkende kwaliteitsverklaring te gaan leveren. Voordeel van deze productcertificatie is dat niet voor elke levering een aparte keuring nodig is en direct kan worden geleverd. Naast een initiële investering door bedrijven kan dit een structurele besparing opleveren. Onduidelijk is wat de orde van grootte is van deze kosteneffecten voor partijen en in welke praktijksituaties deze optreden.
- De wijzigingen in de normdocumenten die betrekking hebben op toekomstige analyses in het kader van het verondiepen van diepe plassen in Nederland. De toelichting geeft aan dat de wijzigingen/toevoegingen "op dit moment nog geen effect hebben". Indien het vernieuwde beleid over het verondiepen van de diepe plassen wordt vastgesteld, zullen de nieuwe normen ook van kracht worden. Tegen die achtergrond is een beeld van de impact van de voorgestelde toevoegingen relevant.

Voor onderbouwde besluitvorming over het voorstel is inzicht in de regeldrukeffecten van belang. Ook omdat daarmee de proportionaliteit van de wijzigingen en de werking ervan beter kan worden beoordeeld. Het gaat hierbij om inzicht ten aanzien van:

- a. Hoeveel bedrijven of bedrijfsprocessen wijzigingen ondervinden van het voorstel;
- b. Wat de omvang is van de lastentoename of -afname door de specifieke wijzigingen in het voorstel per bedrijf of bedrijfsproces;
- c. wat de totale lasteneffecten zijn als gevolg van de wijzigingsregeling.

In ambtelijk overleg met uw ministerie is gebleken dat enige kwantitatieve analyse van de (regeldruk)kosteneffecten beschikbaar is. Het advies van het college is om deze kwantitatieve analyse op te nemen in de toelichting bij het voorstel.

4.1 Het college adviseert de regeldrukeffecten van wijzigingen in de normdocumenten kwalitatief én kwantitatief te beschrijven in de toelichting bij het voorstel, conform de Rijksbrede methodiek.

Het college geeft aanvullend op 4.1 in overweging om in de toekomst al bij de totstandkoming van wijzigende of nieuwe normdocumenten een kwantitatieve analyse van de regeldrukeffecten op te stellen. Dit kan voor externe partijen inzicht bieden in de te verwachten (kosten)effecten en kan partijen beter in staat stellen gericht te reageren op voorgestelde wijzigingen. Zodoende kan dit bijdragen aan onderbouwde besluitvorming over de normdocumenten en daarmee aan de besluitvorming over de wijziging van de regelgeving waarin deze normdocumenten worden aangewezen.

Dictum

Gelet op toetsing is het eindoordeel van ATR bij het voorstel:

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

Het college benadrukt dat het dictum geen inhoudelijke uitspraak is over de noodzaak of wenselijkheid van de wijziging van de Regeling bodemkwaliteit. Het dictum brengt tot uitdrukking dat de toelichting bij het voorstel op onderdelen aanvulling behoeft, alvorens besluitvorming op onderbouwde wijze kan plaatsvinden.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en gaat er vanuit dat in het definitieve voorstel wordt toegelicht op welke wijze u met onze adviespunten rekening hebt gehouden.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris