

2013

Scriptie

St(r)eken in de grondstromenketen

Risico's herkennen door gebruik te maken van risico-indicatoren



Wil van Weert

Opleiding Milieukunde

Titel	“St(r)eken in de grondstromenketen” <i>Risico’s herkennen door gebruik te maken van risico-indicatoren</i>
Auteur	W.J.M.P. van Weert Harstenhoekweg 79 2587 SE Den Haag 070-4248711 wilvanweert@ziggo.nl wil.vanweert@student.hu.nl
studentnummer	1584989
Opleiding	Opleiding Milieukunde Duaal TMIL-AFO8-05 Hogeschool Utrecht Nijenoord 1 Instituut voor gebouwde omgeving
Datum	3 juni 2013
Afstudeerbegeleiders	Ir. A. van der Meijden (1 ^e) Ing. L.B. Steijn (2 ^e)
Afstudeerbedrijf	Politie Den Haag Overgoo 2 2266 JZ Leidschendam
Bedrijfsbegeleider	A.J. Kars, aat.kars@haaglanden.politie.nl 070-4248702 Teamleider

bron foto omslag: www.heembouw.nl

Voorwoord

Deze scriptie vormt de afsluiting van een driejarige studie milieukunde aan de Hogeschool Utrecht. Het waren drie zware maar leerzame jaren.

Een onderwerp bedenken voor mijn eindscriptie was niet moeilijk. Als opsporingsambtenaar kom ik regelmatig zaken tegen waarin personen en bedrijven streken in de grondstromenketen uithalen om de overheid te misleiden. In dit breiwerk van ingewikkelde regelgeving laten wij als overheid steken vallen en zien niet alles. Ik heb dit onderwerp besproken in mijn team. Zij waren enthousiast en hebben gedurende mijn studie veel begrip getoond, althans in mijn bijzijn.

Als eerste wil ik mijn eigen organisatie, politie Den Haag, Dienst Regionale Recherche¹, bedanken dat ik de mogelijkheid heb gekregen de opleiding Milieukunde aan de Hogeschool Utrecht te mogen volgen. Aat Kars, mijn teamchef, die me alle ruimte heeft gegeven om dit onderzoek uit te voeren.

Dan mijn studiebegeleider Roger Klaver die me constant lastig viel met “SMART” en “STARTT”. Nou Roger, ik ben door het volgen van deze opleiding *smart* geworden en ik denk aan een nieuwe *start* in mijn politie carrière. Ik ben zeer dankbaar dat, Annemiek van der Meijden en Laurens Steijn, mijn afstudeerbegeleiders zijn. Door hun kritische houding en het constant prikkelen met hun vragen heb ik deze scriptie kunnen schrijven.

En last but not least, mijn vrouw Margherita, die ik de afgelopen drie jaar vele avonden alleen heb laten zitten.

Wil van Weert

Scheveningen, 3 juni 2013

¹ Sinds 1 januari 2013: Politie, eenheid Den Haag Dienst Regionale Recherche, Team Milieu

Samenvatting

Hergebruik van grond is sinds de inwerkingtreding van het Bouwstoffenbesluit geregeld. Bij het hergebruik zijn van grond zijn diverse processen en actoren actief die verschillende handelingen met (verontreinigde) grond verrichten. Uit diverse politieonderzoeken blijkt dat er gerommeld wordt met die branche en de overheid ziet niet alles wat daarin gebeurt. Dikwijls treedt zij pas op als de handeling al is gebeurd en is de eventuele milieuschade niet te overzien.

In de literatuur afkomstig van de overheid zijn de risico's in de grondstromenketen uitvoerig beschreven. In de Handhavings Uitvoeringsmethode Bouwstoffenbesluit (1999) zijn zelf een beperkt aantal risico-indicatoren genoemd bij de processen. De grote vraag is of die risico-indicatoren bij de overheidsinstanties bekend zijn en of die indicatoren bijdragen bij het herkennen van de risico's.

De doelstelling van deze scriptie is om een lijst samen te stellen welke risico-indicatoren binnen de grondstromenketen er op dit moment zijn, welke er nieuw zijn, welke het meest voorkomen en die te rangschikken naar belangrijkheid. Het resultaat is dat deze lijst kan worden gebruikt voor het stellen van prioriteiten voor de aanpak van bestuurlijke of strafrechtelijke zaken.

Hiervoor is de volgende probleemstelling geformeerd:

“Op welke wijze is het mogelijk om risico-indicatoren in de grondstromenketen naar zwaarte te rubriceren om te komen tot een effectievere bestuurlijke of strafrechtelijke aanpak, waarbij de milieuschade wordt beperkt? “

Het antwoord op de probleemstelling is gevonden in de literatuur, de enquêtes en de interviews.

Sinds de invoering van het Besluit bodemkwaliteit in 2007 is de wetgeving beter geregeld en laat de overheid de branche zaken zelf regelen. Door deze zelfregulering heeft de overheid de handen vrij om zich te richten op de strafbare handelingen in de grondstromenketen.

In september 2011 heeft de VROM-inspectie² een lijst gepubliceerd waarin 45 risico-indicatoren genoemd zijn. Die lijst, twee politiedocumenten en diverse politieonderzoeken hebben als basis gediend voor de enquête en interviews voor dit onderzoek.

De enquête en interviews leveren nog eens 50 risico-indicatoren op. Deze zijn allen gerubriceerd en in een lijst gezet. Door deze lijst te combineren met andere samengestelde lijsten, krijg je een lijst waar de risico-indicatoren naar zwaarte zijn gerubriceerd. Hierna is gekeken of die indicatoren, die het meest genoemd zijn, een relatie hebben met het toebrengen van milieuschade.

De risico-indicator van een combinatie van ondernemingen in de verschillende processen in de grondstromenketen staat bovenaan in de lijst.

De algemene conclusie van dit onderzoek is, dat risico-indicatoren zijn in te delen naar zwaarte op basis van de door de respondenten gegeven aantallen risico-indicatoren in combinatie met de meest voorkomende risico's in de processen. Hierdoor ontstaat een lijst waar de politie en het bevoegde gezag een keuze kan maken welke prioriteiten zij kunnen stellen bij de controle en handhaving van de grondstromenketen en zo milieuschade kunnen beperken.

Respondenten stellen dat een goed meld- en volgsysteem in de grondstromenketen helpt bij een betere afstemming op de controle en handhaving in die grondstromenketen.

De overheid laat dan geen steken meer vallen en halen de actoren geen streken meer uit in de grondstromenketen.

² Vrom-inspectie: nu Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT of www.ilent.nl)

Inhoud

1	Inleiding	11
1.1	Aanleiding	11
1.2	Probleemstelling	13
1.3	De doelstelling	13
1.4	Leeswijzer	14
2	Het onderzoek zelf	15
2.1	Onderzoeksmethoden	15
2.2	Het literatuuronderzoek	16
2.3	De enquête	16
2.4	Interviews	16
3	Beschrijving grondstromenketen	17
3.1	De wet- en regelgeving	17
3.1.1	Wet bodembescherming	17
3.1.2	Wet milieubeheer	18
3.1.3	Bouwstoffenbesluit	18
3.1.4	Besluit bodemkwaliteit	18
3.2	De keten	19
3.2.1	Melden aan bevoegd gezag	20
3.3	Processen en actoren	21
3.3.1	Bodemonderzoek	21
3.3.2	Analyse	22
3.3.3	Ontgraving/grondbewerking	22
3.3.4	Transport	23
3.3.5	Reiniging	24
3.3.6	Opslag	24
3.3.7	Toepassing	26
3.4	Handhaving	27
3.4.1	Bestuurlijke handhaving	27
3.4.2	Strafrechtelijke handhaving	27
3.5	Terugtrekkende overheid	29
3.6	Het begrip “risico-indicator”	30

4	Risico-indicatoren uit het literatuuronderzoek.....	32
4.1	Expertgroep Vrom-Inspectie.....	32
4.1.1	Fraude met certificaten/documenten	33
4.1.2	Onvoldoende of onjuist onderzoek/keuren	33
4.1.3	Mengen van grond	34
4.1.4	Slecht saneren van de bodem.....	34
4.1.5	Verkeerd toepassen van grond	35
4.1.6	Werken zonder erkenning	35
4.1.7	Overig	36
4.2	Risico-indicatoren in politieliteratuur	36
4.2.1	Tactische analyse KLPD	36
4.2.2	Tactische analyse politieregio Amsterdam/Amstelland	37
4.3	Politieonderzoeken	38
5	Risico-indicatoren uit de enquête en interviews	42
5.1	Uitkomsten uit de enquête	42
5.1.1	Onregelmatigheden in de processen.....	43
5.1.2	Melden aan bevoegd gezag	45
5.1.3	Risico's in het proces	46
5.2	De risico-indicatoren in de processen	46
5.2.1	Bodemonderzoek.....	47
5.2.2	Ontgraving/sanering	48
5.2.3	Transport.....	48
5.2.4	Opslag	49
5.2.5	Toepassing	49
5.3	Handhaving en strafbare feiten	50
5.4	Milieuschade	50
5.5	Verandering wet- en regelgeving	51
5.6	De resultaten van de interviews	53
5.7	Nieuwe risico-indicatoren	57
5.8	Lijst met meest voorkomende risico-indicatoren uit enquête en interviews.....	57
6	Analyse van de resultaten.....	60
7	Conclusie en aanbevelingen.....	65

Bijlagen:

1. Begrippenlijst
2. Enquête
3. Lijst van respondenten
4. Extra vragen interviews
5. Schema alle risico-indicatoren aanvullend op tabel 17
6. Totale lijst genoemde risico-indicatoren door respondenten per proces in de enquête en interviews
7. Toelichting onderzoeken Interregionaal Milieuteam Haaglanden/ Hollands-Midden

1 Inleiding

'Brabants bedrijf Bodemstaete achter fraude'

04-02-09 14:18 uur

Er loopt nog onderzoek naar eventuele gedupeerden en aangerichte milieuvervuiling. Foto ANP



DEN HAAG – Het Vughtse bedrijf Bodemstaete zit achter de jarenlange fraude met bodemanalyses, zo is woensdag uit welingelichte bron vernomen.

De VROM-Inspectie maakte vrijdag bekend dat een niet met name genoemd erkend bedrijf dertien jaar lang ongeveer tweeduizend rapporten over bodemonsters en -analyses heeft vervalst. De dienst is doende met de intrekking van de erkenning, zodat het bedrijf zijn werkzaamheden moet staken. Het bedrijf heeft toegegeven dat het rapportages over monsters en analyserapporten heeft vervalst.

Er loopt verder een strafrechtelijk onderzoek door de Inlichtingen- en Opsporingsdienst van de inspectie, onder leiding van het functioneel parket.

De rapporten zijn onder meer gebruikt voor verklaringen dat de grond schoon is, papieren die nodig zijn bij de sanering van oude olietanks en de aanvraag van bouw- en milieuvergunningen. Er loopt nog onderzoek naar eventuele gedupeerden en aangerichte milieuvervuiling.

Bij Bodemstaete was woensdag niemand bereikbaar voor een reactie.

Bron: Het parool, dd. 4-2-2009

Dit krantenbericht is zomaar een geval uit de praktijk. Deze zaak kwam aan het rollen toen de gemeenteambtenaar een bodemanalyserapport onder ogen kreeg van het laboratorium waar toevallig zijn zoon werkzaam was als laborant. Het betreffende analyserapport was niet terug te vinden in de administratie van het laboratorium!

1.1 Aanleiding

De ervaringen die in het onderzoek naar bodemadviesbureau “Bodemstaete” zijn opgedaan, heeft de VROM-inspectie aangezet tot het samenbrengen van een aantal bodemexperts, werkzaam bij de interventieteams van de inspectie of politie. De expertmeetings hebben een

lijst aan risico-indicatoren in de verschillende processen in de grondstromenketen opgeleverd. In hoofdstuk 4 wordt nader ingegaan op dit onderzoek, maar deze lijst prikkelde wel tot een nadere beschouwing voor dit afstudeeronderzoek.

De handhaving in de grondstromenketen is een gedeelde verantwoordelijkheid van de opsporingsdiensten en het bevoegde gezag. De verwijzing in de titel van dit onderzoeksrapport geeft aan dat de branche “streken” uithaalt binnen de verschillende processen van de grondstromenketen. Daarnaast laat de overheid waarschijnlijk “steken” vallen bij de handhaving door het niet herkennen van de risico’s binnen de grondstromenketen. Dit is niet verwonderlijk, omdat dagelijks duizenden grondtransporten en handelingen in of op de bodem plaatsvinden. Het maken van de keuze welk bedrijf of transport men controleert, vergt een goede afweging.

Uit politieonderzoeken blijkt dat de branche in de grondstromenketen soms bewust risico’s neemt, omdat de kans, dat men gecontroleerd wordt, vrij klein is.

Om de pakkans te vergroten of het risico te verkleinen werkt de politie met indicatoren om bepaald gedrag van personen te voorspellen en om vermeend crimineel handelen te herkennen. Deze methode, het benoemen van risico-indicatoren, speelt een belangrijke rol bij de strafrechtelijke aanpak. In dit onderzoeksrapport gaat de auteur nader in op de risico-indicatoren in de grondstromenketen.

Voor de aanpak van milieucriminaliteit geldt het adagium “Milieucriminaliteit is haalcriminaliteit”. Het komt zelden voor dat een milieuorganisatie of overheidsinstantie aangifte doet van een milieudelict. Dan moeten de opsporingsdiensten zelf op zoek naar de strafbare feiten. Als er een moord is gepleegd, dan is er waarschijnlijk een lijk.

Milieucriminaliteit is niet altijd tastbaar of zichtbaar. Soms spreken we bij ernstige milieuzaken van moord op de lange termijn. Hiermee wordt bedoeld dat de effecten van milieuovertredingen pas na lange tijd zichtbaar zijn. Dit uit zich in ernstige ziekten zoals kanker, aangeboren afwijkingen of verandering van genen.

De politie en het bevoegde gezag willen aan de voorkant zitten van de risico’s. Zoals Spapens (2012) schrijft in zijn inaugurale lezing bij zijn aanstelling als lector milieucriminaliteit bij de Politieacademie:

*Om ‘slachtofferloze’ delicten op te sporen en in brede zin criminaliteit te voorkomen volstaat het dus niet langer om pas te reageren wanneer het misdrijf zich al heeft voorgedaan. Om proactief te kunnen optreden zal de politie zelf op zoek moeten gaan naar gegevens.*³ Spapens (2012).

In 2010 heeft de VROM-inspectie een eerste aanzet gegeven, om samen met bodemexperts, risico-indicatoren in de grondstromenketen c.q. bodemsaneringen te benoemen. Hieruit volgde een lijst met risico’s en de daarbij behorende risico-indicatoren. De auteur van dit onderzoekrapport is bekend met deze risico-indicatoren, maar de vraag is of andere handhavers dit ook zijn. Verder is onbekend of die risico-indicatoren naar zwaarte in te delen zijn en of er een relatie bestaat tussen de zwaarte van risico-indicatoren en eventuele milieuschade. Daarom is voor dit onderzoek een probleemstelling geformuleerd.

1.2 Probleemstelling

“Op welke wijze is het mogelijk om risico-indicatoren in de grondstromenketen naar zwaarte te rubriceren om te komen tot een effectievere bestuurlijke of strafrechtelijke aanpak, waarbij de milieuschade wordt beperkt? “

1.3 De doelstelling

Het doel van dit onderzoek is om een lijst samen te stellen welke risico-indicatoren binnen de grondstromenketen er op dit moment zijn, welke (als uit de enquête of interviews blijkt) er nieuw zijn, welke het meest voorkomen en die te rangschikken naar belangrijkheid. Het resultaat is dat deze lijst kan worden gebruikt voor het stellen van prioriteiten voor de adequate aanpak van bestuurlijke of strafrechtelijke zaken.

Om een antwoord op de probleem- en de doelstelling te krijgen, zijn deelvragen geformuleerd. Deze deelvragen staan in het plan van aanpak en worden in de afzonderlijke hoofdstukken beantwoord.

³ Spapens, T. (2012). *De complexiteit van milieucriminaliteit*. De aard van het misdrijf, de opsporing en de samenwerkingsrelaties.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de wijze van het onderzoek besproken hoe en welke onderzoekvaardigheden zijn toegepast om data voor dit onderzoek te krijgen.

De hoofdstukken 3 en 4 zijn uitwerkingen van het literatuuronderzoek. Hoofdstuk 3 geeft informatie op de deelvragen ‘welke wetgeving op de grondstromenketen van toepassing is’ en “welke actoren en processen de grootste risicovolle rol in de ketenhandhaving grondstromen spelen”. In hoofdstuk 4 geeft het literatuuronderzoek een antwoord op de deelvraag “welke risico-indicatoren er per actor c.q. proces bekend zijn”. Hierna zijn in hoofdstuk 5 de resultaten van de enquête en interviews, die een antwoord geven op de deelvraag: “welke risico-indicatoren zijn er verder nog te benoemen” en “welke kom je het meeste tegen in de praktijk bij de handhaving” genoemd. In hoofdstuk 5 is eveneens gekeken naar “hoe de risico-indicatoren leiden tot een beperking van de milieuschade in de grondstromenketen”. Een analyse van alle onderzoeksresultaten is in hoofdstuk 6 verricht. In hoofdstuk 7 volgt de conclusie en wordt de onderzoeksvraag, de probleemstelling, beantwoord. Als laatste volgt de bronnenvermelding en de bijlagen, waaronder een uitgebreide begrippenlijst.

2 Het onderzoek zelf

In dit hoofdstuk wordt de gebruikte onderzoeksmethode voor dit onderzoek uitgelegd.

Om de onderzoeksvraag of probleemstelling te kunnen beantwoorden, wordt er gebruik gemaakt van een combinatie van onderzoeksmethoden. De probleemstelling zal aan de hand van de operationele deelvragen, genoemd in het plan van aanpak, worden beantwoord.

De grondstromenketen is een verzameling van complexe processen en een ingewikkelde wet- en regelgeving. Dit onderzoek naar risico-indicatoren in de grondstromenketen is dan ook bij zowel de bestuurlijke- en de strafrechtelijke handhaving uitgezet. Deze scheiding in de handhaving is bewust gemaakt, omdat beide een ander belang nastreven. Het bestuursrecht is hoofdzakelijk gericht op het herstellen van de oude toestand en het voorkomen in de toekomst van milieuschade. Het strafrecht is hoofdzakelijk bestraffend van aard en niet primair gericht op het herstel.

In dit hoofdstuk wordt de opzet van het onderzoek toegelicht.

2.1 Onderzoeksmethoden

De onderzoeksopzet omvat meerdere facetten. Op deze manier krijg je een objectief beeld en duidelijke antwoorden vanuit verschillende bij of in dit onderzoek betrokken instanties. Binnen de keten van grondstromen zijn binnen de handhaving meerdere experts werkzaam. Uit deze doelgroep zijn willekeurig de respondenten (bijlage 3) gekozen.

Binnen dit onderzoek is gebruik gemaakt van een combinatie van de volgende onderzoeksmethoden:

- een literatuuronderzoek
- een enquête
- diverse interviews

De onderzoeksmethoden komen nu één voor één aan bod.

2.2 Het literatuuronderzoek

Literatuuronderzoek is een kwalitatieve onderzoeksmethode. Men gaat hier op zoek naar bestaande literatuur, zoals boeken, tijdschriften, rapportages en internet. Een literatuuronderzoek zit vooral aan de voorkant van het onderzoek om de onderzoeksopzet op te stellen. Het literatuuronderzoek in dit rapport omvat naast de zoektocht naar risico-indicatoren ook een beschrijving van de wetgeving en van de verschillende processen betrekking hebbende op de grondstromenketen. De lijst met risicofactoren van de VROM-inspectie is bestudeerd en vormt mede de basis voor de enquête. Verder vindt een terugkoppeling plaats naar de documenten die binnen de politie circuleren over risico's en risico-indicatoren, waarbij een terugkoppeling van empirische onderzoeken door de politie niet ontbreekt.

2.3 De enquête

De enquête (bijlage 2) ook wel surveyonderzoek genoemd, is een kwantitatieve onderzoeksmethode. Deze methode wordt gebruikt voor het meten van meningen van grote groepen mensen. Voor dit onderzoek is een schriftelijke enquête gehouden onder een willekeurig en onbekend aantal bodemexperts van de overheid en politie. De enquête is digitaal via een internetlink verspreid naar 12 netwerkpartners van de Taskforce Handhaving en Toezicht⁴ en naar 26 politiemensen, werkzaam in het taakveld milieu, met het dringende verzoek de link te verspreiden binnen het eigen netwerk van bodemexperts.

In de enquête zijn vooral open vragen gesteld om een zo groot mogelijk objectief beeld te krijgen. De vragen van de enquête zijn zodanig gesteld dat de antwoorden van de respondenten aansluiten op de deelvragen en uiteindelijk de hoofdvraag. In totaal vulden 43 respondenten de enquête in.

In bijlage 3 is een overzicht opgenomen van het aantal en de typen respondenten.

2.4 Interviews

In de enquête, bijlage 2, geven verschillende respondenten aan, dat zij bereid zijn om aanvullende vragen (bijlage 4) te beantwoorden of om hun antwoorden te verduidelijken. Een interview is een kwantitatieve onderzoeksmethode. Het doel van deze vragen is vooral om meer verdieping te krijgen voor dit onderzoek. In totaal zijn vier interviews gehouden, verspreid in het land.

⁴ Werkgroep die zich onder regie van Bodem⁺ bezig houdt met de herziening van het Besluit Bodemkwaliteit

3 Beschrijving grondstromenketen

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de vragen “welke wetgeving op de grondstromenketen van toepassing is?” en “welke actoren en processen de grootste risicovolle rol in de grondstromenketen spelen?”. Deze laatste vraag wordt vanuit de wetgeving belicht. In het volgende hoofdstuk wordt deze vraag vanuit de politie beantwoord. De grondstromenketen is vrij complex met een evenzo ingewikkelde regelgeving. De chronologische ontwikkeling van de wetgeving wordt als eerste behandeld. Daarna wordt in afzonderlijke paragrafen de grondstromenketen belicht met de rol van de actoren en de risico's in de keten. Als laatste wordt de rol van de handhaving besproken.

3.1 De wet- en regelgeving

Door het intensieve gebruik van de bodem en het niet goed kunnen verwerken van afvalstoffen is, door het storten van die afvalstoffen, de Nederlandse bodem tot 1986 ernstig vervuild. Schandalen als Lekkerkerk, Volgermeerpolder te Amsterdam, Griftpark te Utrecht en de Coupépolder te Alphen aan den Rijn staan nog helder in onze herinnering. Deze schandalen mogen niet meer voorkomen en dus heeft de overheid regels gesteld tot bescherming van de bodem.

3.1.1 Wet bodembescherming

In 1986 is de Wet bodembescherming⁵ aangenomen en ingevoerd. Handelingen op of in de bodem kunnen niet meer zonder vergunning of voorwaarden plaatsvinden. Er zijn algemene maatregelen van bestuur opgesteld die voor iedereen hetzelfde zijn. De bodem is beschermd door een zorgplichtartikel, waarin opgenomen is dat men geen handelingen op of in de bodem mag verrichten, waardoor de bodem kan worden verontreinigd.

⁵ Wet van 3 juli 1986, houdende regelen inzake bescherming van de bodem

3.1.2 Wet milieubeheer

Figuur 1: Schematische weergave Ladder van Lansink

LADDER VAN LANSINK 2.0



Powered by Recycling.nl

bron: <http://www.recycling.nl/ladder-van-lansink.html>

De denkwijze binnen de overheid krijgt een ommezwaai met het accepteren van het voorstel van 2^e Kamerlid Lansink. In 1993 is de “Ladder van Lansink”(figuur 1) opgenomen in de nieuwe Wet Milieubeheer⁶. Hierin is voorgesteld de afvalstoffen in te delen in categorieën van toepasbaarheid. De afvalstoffen, in het algemeen, mogen alleen nuttig worden toegepast; van verbranding voor de opwekking van energie tot als echt niet anders mogelijk is: het storten. Dit betekent dat ook (licht verontreinigde) grond niet zomaar mag worden gestort.

3.1.3 Bouwstoffenbesluit

In het Bouwstoffenbesluit (Bsb 1999) zijn vervolgens regels opgenomen waarin de eisen aan het hergebruik van grond verder zijn uitgewerkt. In dit besluit zijn regels opgenomen dat verontreinigde grond mag worden hergebruikt in werken, zoals infrastructuur en geluidswallen. De (verontreinigde) grond is ingedeeld in categorieën 0, 1 en 2. Daarnaast is er nog een categorie ‘niet toepasbaar’. Deze grond is dan zo verontreinigd dat die moet worden gereinigd of gestort. Door de vele beleidsnota’s is de regelgeving te veel verspreid.

3.1.4 Besluit bodemkwaliteit

In 2006 is gestart met een nieuw ontwerp dat uiteindelijk is uitgegroeid tot het Besluit bodemkwaliteit⁷ (Bbk). Hierin is bijna alles geregeld voor wat betreft de milieuhygiënische bodemkwaliteit. Bij het ontwerp van dit besluit is ook de bodembranche betrokken. Was het zo dat onder het Bouwstoffenbesluit degene die handelingen deed met grond op vrijwillige basis gecertificeerd moest zijn, in het Besluit bodemkwaliteit zijn regels gesteld, dat iedereen gecertificeerd of geaccrediteerd moet zijn voor de handeling met grond of voor het proces.

⁶ Wet van 13 juni 1979, houdende regelen met betrekking tot een aantal algemene onderwerpen op het gebied van de milieuhygiëne

⁷ Besluit van 22 november 2007, houdende regels inzake de kwaliteit van de bodem

Certificeringen zijn vooral persoonsgerichte kwalificaties en accreditatie geldt vooral voor processen, zoals de wijze van analyseren, zoals laboratoria of het samenvoegen van grond. Tevens is in het Bbk opgenomen dat er een verplichte functiescheiding moet zijn. Dit betekent dat degene die de grond keurt niet ook degene is die de grond ontgraaft. In 2006 is daarom, vóór de inwerkingtreding van het Bbk, een besluit aangenomen die dit laatste regelde. Op 1 juli 2007 zijn alle actoren gecertificeerd of geaccrediteerd of moeten zij binnen een half jaar aan deze plicht voldoen. Zonder een dergelijk certificaat zijn de door hem/haar verrichte handelingen "ongeldig". Dit betekent concreet dat als ergens in de keten niet met of volgens een certificaat of erkenning is gewerkt, de keten breekt en de grond niet ergens anders toegepast mag worden. Deze regeling is beter bekend als de Kwalibo-regeling (Besluit Uitvoeringskwaliteit Bodembeheer van 14 juni 2006)⁸. De regeling is gebaseerd op hoofdstuk 11a van de Wet milieubeheer⁹, waarin de verplichte certificering wordt genoemd en staat in hoofdstuk 2 van het Besluit bodemkwaliteit.

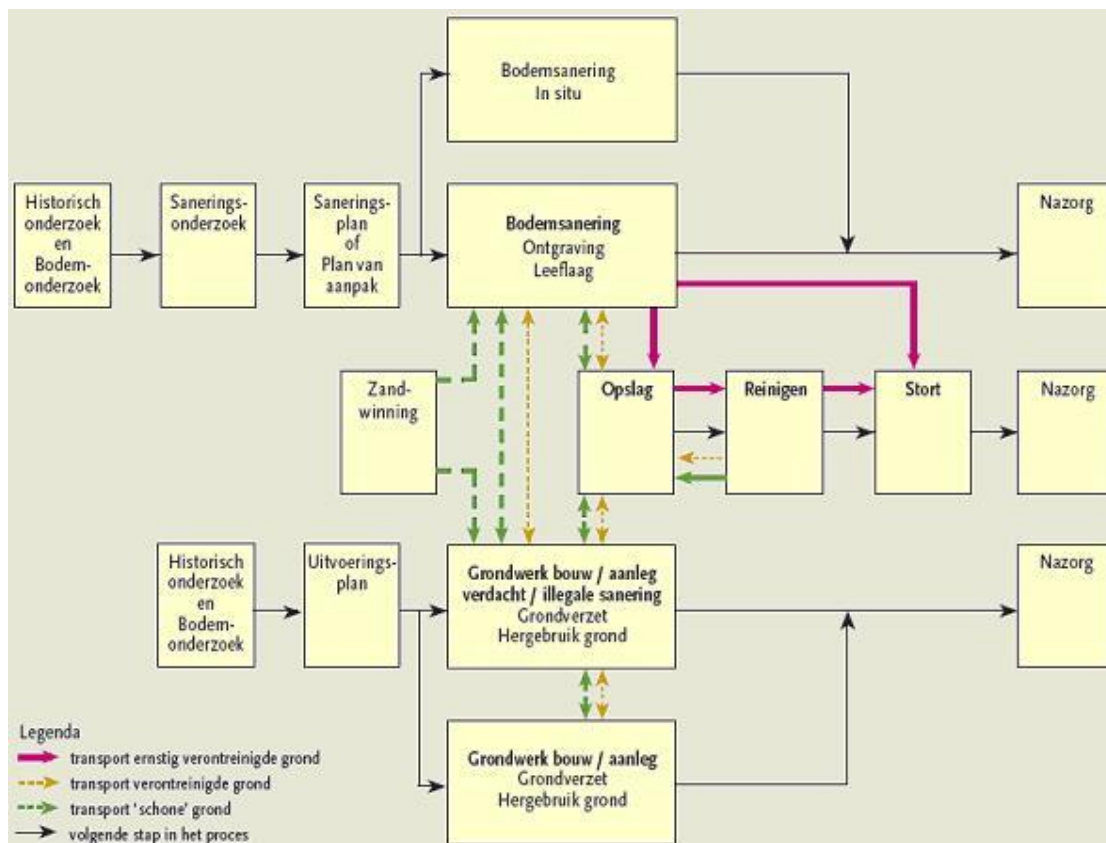
3.2 De keten¹⁰

De grondstromenketen (Hum Bbk, 2010) bestaat uit verschillende processen en overdrachten van de grond. Dit geeft nogal eens problemen, want wie is op dat moment eigenaar of bezitter van de grond volgens civiel recht? Het is gebruikelijk in de grondsector dat grond verschillende keren van eigenaar wisselt. Daarom zijn er kritische processtappen in de keten. Als eerste vindt er bodemonderzoek plaats, dan de ontgraving gevolgd door transport naar de reiniger of naar een grondbank. Mogelijk wordt de grond herkeurd voordat het uiteindelijk kan worden toegepast. Daartussen volgen verschillende momenten van transport en opslag. In elk proces zijn actoren betrokken bij de uitvoering van hun gedeelte in de keten. Het komt ook voor dat actoren in meerdere onderdelen van de keten een taak hebben. Zo kan degene die de grond ontgraaft ook het transport, de opslag en/of het toepassen verzorgen. Op een aantal processen in de keten vindt functiescheiding plaats. Dit betekent dat sommige werkzaamheden niet door één persoon of bedrijf mag worden gedaan. De wetgever probeert op deze wijze te bewerkstelligen dat er niet gesjoemeld kan worden in de keten. In dit hoofdstuk worden de verschillende actoren genoemd en beschreven. Daarbij wordt aangegeven welke rol zij hebben in de keten. Om een indruk te krijgen van de keten is een processchema van de keten in figuur 2 weergegeven.

⁸ Vervallen per 1 januari 2008

⁹ Wet milieubeheer: Titel 11a.1. Kwaliteit van werkzaamheden en integriteit van degenen die deze werkzaamheden uitvoeren

¹⁰ Handhaving Uitvoeringsmethode Besluit bodemkwaliteit, 2010, Senternovem



bron: LOM Interventiestrategie ketenhandhaving landbodemsaneringen, grondverzet en daaraan gerelateerde grondstromen

3.2.1 Melden aan bevoegd gezag

In het kader van de Wet bodembescherming (Wbb), het Besluit Uniforme Saneringen (BUS) en het Besluit bodemkwaliteit (Wbk) moet elke bedrijfsmatige handeling met grond of in de bodem bij het bevoegde gezag gemeld worden. Particuliere grondverplaatsingen vallen buiten deze regeling. Onder particuliere grondverplaatsingen vallen ook kleine bedrijfsmatige activiteiten, zoals grond die vrijkomt bij bijvoorbeeld tuinaanlegbedrijven.

In het kader van het Besluit bodemkwaliteit is daarvoor een meldloket ingesteld. Dit meldloket “het Bodemloket”¹¹ is een toezichtloket en houdt bij, op basis van wat gemeld is door de overheid of bodemintermediairs, hoe de bodemgesteldheid van een gebied is en welke onderzoekshandelingen er geweest zijn. Verder staan bij die locatie of gebiedsgegevens ook de rapporten genoemd van verrichte bodemonderzoeken. Het initiatief voor de melding ligt bij degene die de grondverplaatsingen doet of degene die grond kan gebruiken in een toepassing. De digitale melding aan het Bodemloket moet minimaal vijf (5)

¹¹ <http://www.bodemloket.nl/> (acc, 20-04-2013)

dagen voor het transport of toepassing gemeld zijn. De melding bestaat uit de herkomstlocatie, de hoeveelheid grond van een bepaalde kwaliteit, het nummer van het onderzoeksrapport en de toepassingslocatie. Elke melding krijgt een uniek nummer. De informatie in het Bodemloket is echter niet volledig, omdat grote gemeenten of omgevingsdiensten nog een eigen systeem bijhouden met lokale verontreinigingen. Zo hebben meerder gemeenten, waaronder de gemeenten Den Haag en Leiden, een eigen Bodeminformatiepunt. Als er niet gemeld wordt, ondermijnt het het bevoegde gezag.

3.3 Processen en actoren

In de wereld van bodem(her)gebruik zijn vele publieke en civiele partijen betrokken. De werken worden uitgevoerd in opdracht van grondeigenaren, bedrijven, projectontwikkelaars en ook de overheid. De laatste groep, rijk, provincie en gemeente, is eigenlijk de grootste opdrachtgever als het gaat om infrastructurele werken. Dikwijls besteden zij het werk uit aan projectontwikkelaars en zijn zij er verder niet nauw bij betrokken. Dat kan ook niet, want zij zijn ook nog eens handhavende partij in de grondstromenketen, maar daarover later meer.

3.3.1 Bodemonderzoek

Bodemonderzoek (Hum Bbk, 2010) vindt plaats in het kader van bouwplannen of een beoogde bodemsanering. De opdrachtgever besteedt deze werkzaamheden uit aan een bodemadviesbureau. Dit adviesbureau verricht bodemonderzoek en laat de monsters analyseren bij een geaccrediteerd laboratorium. In de door het adviesbureau opgestelde rapportage staat op welke wijze het onderzoek is verricht en wat de kwaliteit van de grond is. De wijze van bodemonderzoek staat omschreven in een Nederlandse norm de NEN 5740. In deze norm staat tevens welke onderzoeksstrategie gekozen dient te worden op basis van een historisch onderzoek. Degene die het veldwerk verricht, de bodemonderzoeker, is gecertificeerd volgens de BRL 1000, 2000 of 3000 en staat ingeschreven in een lijst van erkenningen bijgehouden door Bodem+. De veldwerker kan meerdere erkenningen hebben naargelang het onderzoek dat hij of zij verricht. Zo is er een erkenning voor het zetten van grondwaterboringen, het verrichten van veldwerk bij bodemonderzoek enz. Deze erkenningen of certificaten zijn gebaseerd op de door het SIKB¹² opgestelde protocollen. Een erkenning of certificaat is beperkt geldig en wordt afgegeven door een gecertificeerde instelling. In Nederland zijn op dit moment¹³ zeven (7) certificerende instellingen. Een erkenning voor een bepaalde werkzaamheid kan worden ingetrokken of op eigen verzoek

¹² Stichting infrastructuur kwaliteitsborging bodembeheer

¹³ 15 maart 2013

worden beëindigd. Bij het veldwerk bestaat het risico dat het bodemonderzoek niet goed is uitgevoerd of dat het rapport niet overeenkomt met het bodemonderzoek.

Historisch onderzoek

Voordat men begint met een bodemonderzoek zal men eerst gegevens verzamelen bij verschillende instanties over de historische toestand van de bodem. Deze gegevens zijn uitermate belangrijk om vervolgens het onderzoek uit te voeren volgens een voorgestelde strategie, genoemd in de NEN 5740. Wat is de bodemkwaliteit en wat voor activiteiten vonden daar plaats? Zit er een mogelijk verspreide vervuiling of een puntbronvervuiling? Waar lag de ondergrondse olietank? Veel van deze gegevens zijn op te vragen bij de gemeente of bij het kadaster.

De wijze voor het verrichten van een goed en representatief bodemonderzoek is dus van invloed op het uiteindelijke resultaat of er wel of geen noemenswaardige verontreiniging zit.

Het opvragen van historische gegevens kost geld, gemeente leges. De hoogte van de leges varieert per gemeente, maar zonder betaling krijg je geen informatie. Veel bodeminformatie is tegen betaling op te vragen bij Landmarkinfo.¹⁴

3.3.2 Analyse

De bodemonsters worden aangeboden bij een geaccrediteerd laboratorium. Daar worden ze onderzocht op verontreinigingen. In de aanvraag tot het verrichten van de analyse, vraagt het bodemadviesbureau de analyse te doen volgens een onderzoekspakket. Dit kan zijn het standaardpakket (NEN5740-pakket), waar 9 metalen¹⁵, humus, lutum, polycyclische aromatische koolwaterstoffen (PAK's) en olie in worden onderzocht of in een aangepast (beperkt of uitgebreid) pakket c.q. analyseaanvraag. Voor het verrichten van een analyse van grondwater of oppervlaktewater en slib wordt eveneens gecontroleerd op, zoals dit voorheen heette, bestrijdingsmiddelen¹⁶. Bij een laboratorium bestaat het risico dat (bodem)monster worden verwisseld of dat fouten optreden bij de analyse.

3.3.3 Ontgraving/grondbewerking

De ontgraving (Hum Bbk, 2010) van de bodem kan plaatsvinden in het kader van een bodemsanering of in het kader van andere grondwerken, zoals een bouwplan. Nadat het

¹⁴ Landmarkinfo: http://www.nazcaportal.nl/Portals/0/Milieuscan_1.pdf

¹⁵ barium, cadmium, kobalt, koper, kwik, lood, molybdeen, nikkel en zink

¹⁶ Tegenwoordig gewasbeschermingsmiddelen

bodemonderzoek is voltooid vindt groundbewerking plaats. Dit kan zijn een totale uitname van grond, omdat de bodem gesaneerd moet worden of er wordt verdiept gebouwd.

De ontgraving van grond gebeurt volgens het advies dat vermeld staat in het onderzoeksrapport van het bodemadviesbureau. Als bij het bodemonderzoek meerdere bodemlagen zijn bemonsterd met een verschillende kwaliteit, dan dient de bodem in lagen afgegraven te worden. De afgegraven lagen van verschillende kwaliteit moeten gescheiden gehouden worden. Met behulp van geavanceerde laserapparatuur kan de grond nauwkeurig worden afgegraven.

Schone grond levert geld op en wordt tegen betaling ergens anders gebruikt of verkocht. Voor licht verontreinigde grond, zoals de klasse wonen en industrie, moet de aannemer betalen om deze af te zetten in een toepassing, zoals een geluidswal of de aanleg van wegen. De prijs varieert van enkele tot een tiental euro's. Het belang is dan ook om de grond zo schoon mogelijk te verhandelen. Zwaarder verontreinigde grond, waarbij een overschrijding is van de interventiewaarde, kan en mag niet zonder bewerking worden toegepast. De mate van en de soort verontreiniging bepaalt ook de kostprijs van de reiniging. Een sanering is een bijzondere vorm van ontgraving waar strenge regels gelden. Een sanering vindt plaats onder leiding van een milieukundige begeleider die toezicht houdt en de sanering begeleidt. Deze milieukundige begeleider is gecertificeerd volgens de BRL 6000 en heeft geen binding met het bedrijf dat de sanering uitvoert. De milieukundige begeleider ziet toe dat de verontreiniging in zijn geheel verwijderd wordt. Bij de ontgraving of sanering van de bodem bestaat het risico dat grond van verschillende kwaliteiten met elkaar worden gemengd.

3.3.4 Transport

De ontgraven grond (Hum Bbk, 2010) wordt door een grondtransportbedrijf verplaatst. De grond kan schoon of verontreinigd zijn. Schone grond voldoet aan de achtergrondwaarde 2000 (AW2000). Schone grond is dan ook volgens de Europese regelgeving geen afvalstof. Als wel verontreinigingen zijn aangetroffen boven de achtergrondwaarde spreekt men van verontreinigde grond en wordt deze grond als afvalstof beschouwd.

Voor het transporteren van verontreinigde grond, dus als afvalstof, moet de transporteur een vergunning hebben. Deze vergunning wordt verstrekt door de stichting Nationaal en Internationaal Wegvervoer Organisatie (NIWO) in Rijswijk. Bij het transport van vervuilde grond heeft de chauffeur een transport- of begeleidingsformulier en mogelijk een rapport van de kwaliteit van de grond bij zich. Op de begeleidingsbrief staat waar de grond vandaan komt, wie de transporteur is of wie de opdrachtgever is en waar de grond naar toe moet met

een verwerkingscode. Wanneer de verontreinigde grond naar een erkende inrichting wordt vervoerd moet daarnaast ook een afvalstroomnummer op de transportbon staan. De ontdoener vult een omschrijvingformulier in op basis waarvan de acceptant (erkende verwerker) een afvalstroomnummer toekent, dat moet worden ingevuld op het begeleidingsformulier voor het transport van de grond. Er is één uitzondering: in het geval van de grondkwaliteiten “wonen en industrie” heeft de verontreinigde grond géén afvalstroomnummer als de grond direct vervoerd wordt naar een uiteindelijke toepassing. Daarnaast staat op de brief onder vermelding van een Eural¹⁷-code de kwaliteit van de grond en de hoeveelheid.

Ook voor de transporteur geldt dat hij verschillende partijen grond van verschillende kwaliteit gescheiden moet houden.

Het risico dat er gefraudeerd wordt met documenten is hier aanwezig.

3.3.5 Reiniging

Het kan zijn dat de grond zodanig is verontreinigd dat ze gereinigd moet worden. De bewerkte grond kan hierna weer als schone grond hergebruikt worden. Bij thermische reiniging verbranden ook de organische resten waardoor de grond als “dood” niet als grondverbeteraar wordt toegepast. Dikwijls wordt deze grond gebruikt als ophoging in infrastructurele werken, zoals geluidswallen.

Men kan ook kiezen om de verontreinigde grond te immobiliseren. In dit proces worden verontreinigingen van zware metalen of asbest gestabiliseerd, waardoor uitloging of emissie niet plaatsvindt. Een dergelijk product (immobilisaat) dient als bouwstof gekeurd te worden. In dit rapport wordt dit product en het daarbij behorende proces niet verder behandeld. Het mag wel duidelijk zijn dat in dit proces een groot risicomoment aanwezig is, waarbij grond van verschillende kwaliteiten samengevoegd wordt.

3.3.6 Opslag

Ook de opslag (Hum Bbk, 2010) van grond kan op verschillende wijzen plaatsvinden. Zo is er de tijdelijk uitname en opslag van de grond met het doel de grond terug te plaatsen op de plaats van herkomst. Opslag vindt plaats op een daarvoor geschikte locatie, zoals bij een groundbank of binnen een inrichting. Ook grond die niet meer toepasbaar is omdat de kwaliteit boven de interventiewaarde zit, gaat dikwijls, voordat het naar een reiniger gaat, naar een tijdelijke opslagplaats (TOP). In het Besluit bodemkwaliteit is geregeld dat een tijdelijke opslag niet langer dan 3 jaar mag duren. Na 3 jaar spreken we van een definitieve opslag. In tijdelijke opslagplaatsen slaat men alle kwaliteiten grond op.

¹⁷ Europese Afvalstoffenlijst 2001

De overheid heeft met betrekking tot de opslag van grond regels gesteld in de wet Milieubeheer en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

De opslag bij een grondbank valt binnen een speciaal regiem van regelgeving. Binnen een grondbank mag verontreinigde grond met dezelfde kwaliteit grond worden gemengd. De grondbank moet daarvoor wel gecertificeerd zijn. Grondbanken en tijdelijke opslagplaatsen (TOP) melden zich aan bij Bodemplus en werken volgens de BRL 9335-1. Dit betekent dat zij samengestelde partijen van dezelfde milieu hygiënische kwaliteit mogen opbulken tot 2000 ton.

AP04-keuring

Als de grond wordt opgeslagen bij een grondbank of andere opslaglocatie, dan zal na bewerking ook een keuring moeten plaatsvinden. Dit is een zogenaamde AP04 keuring¹⁸. Deze keuring vindt plaats op een partij van maximaal 2000 ton. Wordt grond bij één locatie ontgraven en bestaat die uit één grote partij dan mag de partijgrootte 10.000 ton zijn. Deze partij mag dan in één keer gekeurd worden. Is er overigens asbest aangetroffen in die partij dan mag de maximale partijgrootte niet meer dan 2.000 ton¹⁹ zijn. Ook hiervan wordt de kwaliteit vastgesteld door de AP04-keuring. De grond kan dan met het keuringsrapport ergens anders worden toegepast.

Opslag grond in weilanden

Grond op weiland mag alleen afkomstig zijn van werkzaamheden binnen het landbouwbedrijf. Van buiten het landbouwbedrijf afkomstige grond voor de ophoging van landbouwgrond is niet zonder vergunning of melding toegestaan. De algemene strekking uit het Besluit bodemkwaliteit dat de ontvangende bodem niet mag verslechteren is ook hier van toepassing. Men spreekt hier over toepassing c.q. opslag van maximaal 50 m³.

Opslag in baggerdepots

Een ander fenomeen zijn de tijdelijk baggerdepots in weilanden. Het Besluit bodemkwaliteit geeft de mogelijkheid dat deze voor maximaal 3 jaar zonder vergunning mogen worden opgericht, als het bagger betreft dat afkomstig is uit aangelegen wateren. Vooraf moet natuurlijk wel de kwaliteit van de waterbodem zijn bepaald. Bagger deelt men in in de categorieën “A” voor klasse wonen en “B” voor de klasse industrie. Verder bestaat er nog de mogelijkheid dat bagger in het geheel niet toepasbaar is omdat de verontreiniging boven de

¹⁸ Accreditatieprogramma voor keuring van partijen grond, bouwstoffen en korrelvormige afvalstoffen

¹⁹ Grondbanken die werken op de BRL9335-1 mogen max 2000 ton opbulken. Andere opslag van grond mag 10.000 ton zijn voor een partijkeuring, tenzij er asbest (NEN 5707) in zit, dan is dit 2000 ton voor keuring.

interventiewaarde zit. Dit komt vooral voor bij Nederlandse wateren waar zware industrie, chemische of metaal, gevestigd is.

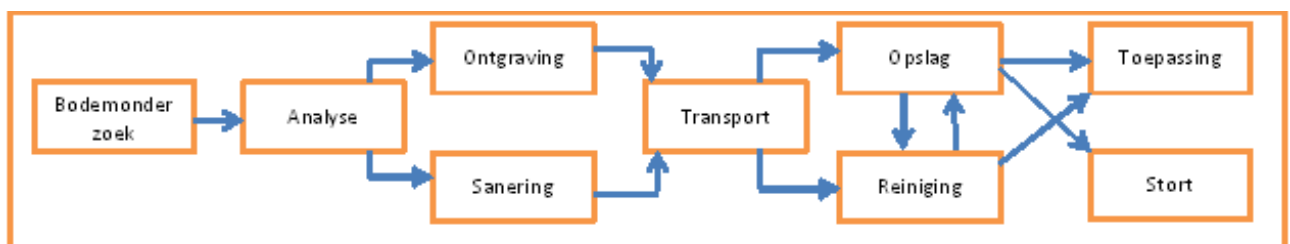
Na 3 jaar moet het baggerdepot verwijderd zijn en de bagger of teruggeplaatst worden waar het vandaan kwam of toegepast worden op de landbodem. (Hum Bbk, 2010)

3.3.7 Toepassing

Grond die voldoet aan de eisen van het Besluit bodemkwaliteit mag onder voorwaarden worden toegepast. Voorwaarden zijn bijvoorbeeld de uitneembaarheid bij het vervallen van de functie, geen vermenging met andere lagen en de ontvangende bodem mag niet in kwaliteit achteruit gaan. Dit betekent overigens wel dat grond van een betere kwaliteit altijd op een ontvangende bodem van een mindere kwaliteit mag worden toegepast. Bij de toepassing van grond bestaat de kans dat het kwaliteitsdocument niet bij die toegepaste partij hoort.

De in dit hoofdstuk genoemde processen zijn in figuur 3 op volgorde van voorkomen in de keten weergegeven. Het proces transport komt men meerdere keer tegen in het proces. Dit kan zijn het transport van bodem- of partijmonsters naar het laboratorium, het transport na en ontgraving of sanering, het transport tussen de opslag en de reiniging en als laatste het transport vanaf de opslag naar de reiniging en terug en naar een toepassingslocatie of stort.

Figuur 3: De processen in de grondstromenketen



3.4 Handhaving

“Ketenhandhaving is het samenwerken van handhavingspartijen gericht op afstemming van samenhangende activiteiten vanuit een gemeenschappelijk doel” (HUM Bbk).

Binnen de handhaving onderscheidt men twee partijen. Dit zijn enerzijds de bestuurlijke handhaving: gemeenten, provincies en het Rijk, samenwerkingsverbanden zoals omgevingsdiensten (DCMR) en door de overheid ingehuurde adviesbureaus en anderzijds de strafrechtelijke handhaving: de politie en Bijzondere Opsporingsdiensten (BOD's).

3.4.1 Bestuurlijke handhaving

Binnen de bestuurlijke handhaving heeft de overheid dikwijls een dubbel pet op. Ten eerste is zij verantwoordelijk voor de vergunningverlening en ten tweede voor de handhaving in de vorm van controle en toezicht. De bestuurlijke handhaver heeft handhavingsmiddelen ter beschikking die zijn genoemd in de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB) hoofdstuk 5. In die wet staat ook dat het bestuur kan optreden als een niet vergunde of overtreden situatie niet gewenst is. Zij kan dan gebruik maken van de herstelsancties zoals last onder dwangsom. Dit betekent dat bij een volgende overtreding een geldboete wordt opgelegd. Daarnaast kan zij zelfstandig optreden en de overtreding ongedaan maken door het toepassen van bestuursdwang. De eventuele kosten worden verhaald op de overtreder.

3.4.2 Strafrechtelijke handhaving

De strafrechtelijke handhaving is, onder het gezag van de officier van justitie, in handen van de politie en de buitengewone opsporingsambtenaren (boa's) al dan niet in dienst van een bijzondere opsporingsdienst (Bod). Ook zijn boa's in dienst van de overheidsorganen, die de vergunning verlenen en een controlerende en toezichthoudende taak hebben. Die overheid heeft hier een dubbele pet op. Een boa heeft een zelfstandige taak maar kan gestuurd worden door de eigen organisatie.

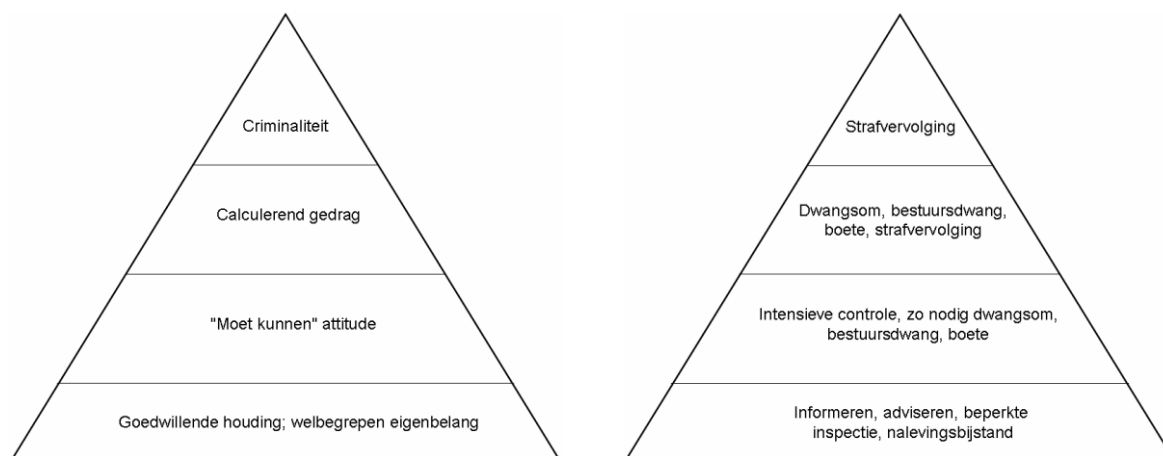
Als er opgetreden wordt, treedt het strafrecht vooral bestraffend op. Zij maakt een proces-verbaal op die door de officier van justitie bij de rechtbank wordt gebracht voor strafvervolgung. De officier van justitie heeft in het geval van het vervolgen van rechtspersonen de mogelijkheid zelfstandig een schikking aan te bieden, zodat strafvervolgung door de rechter wordt voorkomen. Grote bedrijven maken hier gebruik van. De reden daarvoor is dat de naam van het bedrijf niet in verband wordt gebracht met het overtreden van de milieuregels.

Evenzo als bij de bestuurlijke handhaving heeft het strafrecht de mogelijkheid “herstellend” op te treden. In het geval dat er ernstige milieuschade dreigt en een direct ingrijpen is vereist, kan de officier van justitie een voorlopige maatregel opleggen (art 28 Wed)²⁰. Deze maatregel wordt regelmatig toegepast. De officier van justitie kan deze maatregel ook opleggen indien een goed, zoals een dier of grond onder het beheer wordt gesteld van die door de officier van justitie aangewezen beheerder. In casu betekent dit dat, als ergens een partij grond wordt aangetroffen die mogelijk milieuschade kan opleveren, degene die het beheer over die grond heeft, wordt aangewezen als beheerder. Er mag dan niet mee gehandeld worden.

Afstemming tussen bestuurs- en strafrechtelijke handhaving is volgens de commissie Mans (Commissie Herziening Handhavingssysteem Vrom-regelgeving) nodig. De commissie komt tot de conclusie dat er verschillende motieven zijn waardoor de wet niet wordt nageleefd. Daarom heeft zij de naleving- en handhavingspiramide van Ayres & Braithwaite/Van Stockum (figuur 4) gebruikt om dit duidelijk te maken. De nalevingspiramide begint onderaan met een grote groep goedwillenden, die een gebrek aan kennis hebben. Dit wordt gevolgd door een groep die het “niet zo nauw” nemen. Hierna heb je een groep die afweegt wat de kans is dat zij gepakt worden en als laatste een kleine groep die structureel strafbaar handelen. De handhavingspiramide sluit daarbij aan door “aangepast optreden”. In de drie onderste lagen ligt de verantwoordelijkheid bij het bestuur. In de top van de piramide zal, naar gelang van de zwaarte van het delict, strafrechtelijk, bestuursrechtelijk of beide worden opgetreden.

²⁰ Wet op de economische delicten

Figuur 4: Nalevingspiramide en handhavingspiramide (naar Ayres & Braithwaite/ Van Stokkum)



3.5 Terugtrekende overheid

Een bijzondere vorm van handhaving is de zelfregulering van de branche.

Het regeringsbeleid voor het terugdringen van overheidsuitgaven heeft als gevolg dat de overheid terugtreedt als het gaat over het stellen van regels. Het gaat in dit geval over normen, (NEN-normen²¹), en Beoordelingsrichtlijnen. Deze regels worden door de branche zelf opgesteld. Hierin zijn geen strafbare bepalingen opgenomen, maar regels waaraan de branche zich conformeert. Dit wordt zelfregulering genoemd. Controle vindt plaats door certificerende instellingen (C.I.'s) of door de Raad van Accreditatie. Zij controleren van tijd tot tijd, gevraagd of ongevraagd de werkzaamheden en processen, beoordelen de inhoud van de rapporten en de persoonscertificaten of zoals in de regelgeving staat, erkenningen. Erkenningen hebben te maken met de integriteit van de bodemonderzoeker²².

De C.I.'s rapporteren de bevindingen aan de eigen organisatie en in het geval van ernstige tekortkomingen aan de overheid. Bij ernstige tekortkomingen of het constateren van onregelmatigheden heeft de C.I. de bevoegdheid een erkenning in te trekken of te schorsen. Deze maatregelen worden gepubliceerd op de website van de certificerende instelling en op de website van Bodemplus (Bodem+).

²¹ Een norm is een document met afspraken. Deze afspraken zijn gemaakt tussen belanghebbende partijen. Meestal zijn dit producenten, handelaren, gebruikers, overheden of consumentenorganisaties. (www.NEN.nl acc 21-2-2013)

²² Artikel 15 Besluit bodemkwaliteit

3.6 Het begrip “risico-indicator”

Spapens (2012) heeft bij zijn inaugurale rede als lector van de politieacademie het volgende citaat van oud-minister Ginjaar aangehaald. Dit voorbeeld geeft weer dat risico's of overtredingen niet direct waarneembaar zijn.

“Oud-minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne Ginjaar illustreerde dit ooit treffend als volgt: ‘Iedereen, of dit nu een toezichthoudend ambtenaar, een politieman of een gewone burger is, kan natuurlijk zien dat er dode vissen in een slootje of in een rivier drijven. Als er echter uit een schoorsteen rook komt, zal niet iedereen onmiddellijk weten of dat luchtverontreiniging is of gewone waterdamp. Zelfs als gekleurde rook uit de schoorsteen komt doet zich de vraag voor of sprake is van een overtreding.’”

Handelingen II, 15 juni 1981, p. 18.

Het begrip risico-indicator hangt sterk samen met de begrippen risico en risicofactor. Een dreiging dat er wat gebeurt of kan gebeuren is een risico. Dit risico van mogelijke regelovertreding hangt af van een aantal factoren, zoals de betrouwbaarheid van een onderzoeksrapportage, de integriteit van een transporteur enz. Als die risicofactoren meetbaar gemaakt zijn of te benoemen zijn spreek je van risico-indicatoren. (Van der Veer, 2006). Dit wordt in figuur 5 weergegeven.

Figuur 5: De betekenis van de begrippen “risico”, “risicofactor” en “risico-indicator” (Van der Veer, 2006)

Risico	Risicofactor	Risico-indicator
De combinatie van de waarschijnlijkheid dat een dreiging zich manifesteert en de ongewenste effecten daarvan.	Een omstandigheid die van invloed is op de waarschijnlijkheid van een dreiging	Operationalisatie van een risicofactor; de feitelijk meetbare aanwezigheid van factoren

Deelconclusie

In hoofdstuk 3 is antwoord gegeven op de deelvragen “welke wetgeving van toepassing is en welke actoren en processen de grootste risicovolle rol spelen in de grondstromenketen”. Het antwoord op deze vragen is te vinden in de uitgebreide wet- en regelgeving van de overheid. Men ziet dat de overheid sinds 1986 bodemverontreiniging tegengaat door het aannemen van wetten en besluiten. In de Wet Bodembescherming en het Besluit bodemkwaliteit staan de regels waaraan iedereen zich moet houden bij de handelingen met grond en bodem. In

elk proces in de grondstromenketen zijn risico's te noemen. De aanscherping van de regels in het Besluit bodemkwaliteit en de verdere uitwerking van normen en beoordelingsrichtlijnen door de branche, vormt een fundament van goede wetgeving. Door het instellen van persoonscertificaten en erkenningen en de controle hierop door certificerende instellingen wordt de kwaliteit in de grondstromenketen verhoogd. De overheid treedt daarom gedeeltelijk terug als het gaat om het controleren van de erkenningen en certificeringen en laat dit aan de branche zelf over. Hierdoor krijgt en heeft de handhaving, bestuur en strafrecht, voldoende middelen om (gefaseerd) op te treden.

4 Risico-indicatoren uit het literatuuronderzoek

In het vorige hoofdstuk (3) zijn de keten, de actoren en handhaving naar aanleiding van de bestudeerde literatuur beschreven. In dit hoofdstuk vindt de terugkoppeling plaats van het literatuuronderzoek op de vraag “welke risico-indicatoren er per actor of proces in de literatuur bekend zijn” en nogmaals “welke actoren en processen de grootste risicovolle rol in de ketenhandhaving grondstromen spelen”. Deze laatste vraag wordt in dit hoofdstuk beantwoord vanuit politiezijde.

In dit onderzoek is gekeken naar openbare literatuur en ook naar interne politiedocumenten. Bij het bestuderen van de HUM Bbk (2010) zijn geen risico-indicatoren in het document te vinden, terwijl dit in de Hum Bouwstoffenbesluit (1999) wel het geval was. Dit is voor de Vrom-Inspectie aanleiding geweest om die lijst te valideren.

Eerst wordt in paragraaf 4.1 ingegaan op de lijst met risico-indicatoren die in opdracht van de VROM-Inspectie is samengesteld en die een basis vormt voor de enquête van dit onderzoek. Daarna komen in paragraaf 4.2 twee korte verwijzingen naar twee documenten die in opdracht van de politie zijn opgesteld. Als afsluiting van dit hoofdstuk zijn in paragraaf 4.3 een aantal politieonderzoeken samengevat waar risico-indicatoren een rol speelden bij de aanpak van crimineel handelen in de grondstromenketen.

4.1 Expertgroep Vrom-Inspectie

Naar aanleiding van de ervaringen met het onderzoek naar bodemadviesbureau “Bodemstaete”, dat in de inleiding als voorbeeld is aangehaald, heeft de VROM-Inspectie in maart en september 2010 een aantal bodemexperts, werkzaam bij de interventieteams van de inspectie of politie, bijeengebracht om te discussiëren over risico-indicatoren in de grondstromenketen. Doel van deze sessie was om te komen tot meer duidelijkheid over de indicatoren en de risico's en om een hulpmiddel op te stellen die dient voor meer prioriteitenstelling van de opererende interventieteams en het bevoegd gezag²³.

In deze sessies werden door verschillende handhavers risico's benoemd en daarbij aangegeven welke indicatoren daarbij te verwachten zijn.

²³ Vrom-inspectie (2011) Siderius, M (red) *Tactische analyse*

In dat rapport is uitgegaan van een lijst van de meest voorkomende en genoemde risicofactoren in de grondstromenketen. Deze zijn:

- 4.4.1 Fraude met certificaten/documenten
- 4.1.2 Onvoldoende of onjuist onderzoek/keuren
- 4.1.3 Mengen van grond
- 4.1.4 Slecht saneren van de bodem
- 4.1.5 Verkeerd toepassen van grond
- 4.1.6 Werken zonder erkenning
- 4.1.6 Overige

De betrouwbaarheid van deze lijst is getoetst door de aanwezige bodemexperts.

De lijst met hoofdthema's is niet ingedeeld in zwaarte of meest voorkomende. Dit is overigens wel geprobeerd, maar bleek niet haalbaar.

Hieronder zijn de 7 onderwerpen uitgewerkt met de door de expertgroep aangedragen risico-indicatoren.

4.1.1 Fraude met certificaten/documenten

De fraude met certificaten en documenten komen in meerdere processen voor. Door de expertgroep werd echter nadruk gelegd op het transport van verontreinigde grond. Daarbij zijn (tabel 1) de volgende risico-indicatoren genoemd:

Tabel 1: Fraude met certificaten/documenten

4.1.1 Fraude met certificaten/documenten
• de onderneming die een melding heeft gedaan van export van grond volgens de EVOA, maar geen transport heeft volgens een LMA transportdocument
• meldingen dat men grond naar het buitenland vervoerde, zonder dat men daarvoor een melding deed bij het EVOA-loket of een kennisgeving deed
• de onderneming die meerdere grondtransporten uitvoert (heeft uitgevoerd) op hetzelfde transportdocument
• de transporteur die meerdere begeleidingsdocumenten voor één transport heeft

4.1.2 Onvoldoende of onjuist onderzoek/keuren

Bij onvoldoende of onjuist onderzoek of keuren (tabel 2) bleek de volgende risico-indicator van toepassing:

Tabel 2: Onvoldoende of onjuist onderzoek/keuren

4.1.2 Onvoldoende of onjuist onderzoek/ keuren
de locatie waar eerst sprake is van een melding sanering en achtereenvolgens een melding van een archeologische vondst

4.1.3 Mengen van grond

De risico-indicatoren van het mengen van grond is gelijk aan (tabel 3) aan de opslag van grond:

Tabel 3: Mengen van grond

4.1.3 Mengen van grond
de stortplaats waar zich tevens een groundbank bevindt
de groundbewijzen van één partij die, bij elkaar opgeteld, een hoger gewicht hebben dan de partij behelst
de locatie waar na partijkeuring de grond is bijgemengd met bsa (bouw- en sloopafval) of verontreinigde grond
de locatie waar twee (of meer) bodemondernemingen fysiek naast elkaar liggen

4.1.4 Slecht saneren van de bodem

In deze categorie (tabel 4) zijn de volgende indicatoren benoemd:

Tabel 4: Slecht saneren van de bodem

4.1.4 Slecht saneren van de bodem
de onderneming die meer monsternemingen heeft uitgevoerd (in een bepaalde periode) dan fysiek mogelijk is
de persoon die meer controles heeft uitgevoerd dan fysiek mogelijk is
opdrachtnemer werkt onder een tijdsdruk die niet mogelijk is als alle wettelijke procedures worden gevolgd
de locatie waar ruimtegebrek ontstaat doordat meer moet worden afgegraven dan in eerste instantie is voorzien
de onderneming die een sanering heeft (aangevraagd) van <25m³ (of <100m³ grondwatervervuiling) en waar uit de eindrapportage blijkt dat meer is gereinigd
de onderneming die procentueel een meer dan gemiddeld aantal verklaringen niet-reinigbaarheid krijgt van bodem+ (agentschap.nl)
de onderneming die nooit (of een heel klein percentage aan bevoegd gezag meldt dat de sanering afwijkt van het saneringsplan
de locatie waar(op) meerdere BUS²⁴-meldingen tegelijk (of vlak na elkaar) zijn gedaan.
de onderneming die een sanering heeft (aangevraagd) van <25m³ (of <100m³ grondwatervervuiling) en waar uit de eindrapportage blijkt dat meer is gereinigd

²⁴ Besluit Uniforme Saneringen

4.1.5 Verkeerd toepassen van grond

Voor het verkeerd toepassen van grond (tabel 5) zijn verschillende redenen te bedenken. De expertgroep heeft vijf indicatoren genoemd:

Tabel 5: Verkeerd toepassen van grond

4.1.5 Verkeerd toepassen van grond
• de locatie waar in de nabijheid nog een andere sanering wordt uitgevoerd • de locatie waar de afstand tussen de afgraving en toepassing meer dan 50 km uit elkaar ligt. • de onderneming die wel een stortvergunning heeft verkregen (Agentschap.nl), maar geen (of minder) grond heeft gestort • de partij grond die is geweigerd bij een inrichting en vervolgens geaccepteerd bij een andere inrichting

4.1.6 Werken zonder erkenning

Sinds de invoering van het besluit bodemkwaliteit hoofdstuk 2 (Kwalibo) is het werken zonder erkenning (tabel 6) met grond niet toegestaan.

Tabel 6: Werken zonder erkenning

4.1.6 Werken zonder erkenning
• erkende onderneming is failliet • de onderneming die bij de KvK (BIK-codes) bekend is als 'bodembedrijf', maar die geen erkenning heeft • de locatie waar een grondwateronttrekking plaats vindt (is aangevraagd bij bevoegd gezag), maar waar geen saneringsaanvraag is gedaan • onderneming staat niet op lijst erkenningen, maar staat wel in Amice met een grondverzet • onderneming staat niet op lijst erkenningen, maar staat wel gecertificeerd of geaccrediteerd • de locatie waar onderhoud/plaatsen van leidingen/kabels plaats vindt door een onderneming die niet is erkend • onderneming staat geregistreerd onder (bodem)bedrijfsvoering maar heeft nog nooit melding gedaan bij meldpunt bodem • bedrijf met een net iets andere naam, maar zelfde adres, is failliet • de onderneming die niet-toepasbare grond als toepasbaar naar het buitenland exporteert • TOP's die niet zijn aangemeld bij Agentschap.nl • de onderneming waar een mis-match (in hoeveelheid/aantal keren) is tussen de meldingen in Amice en het LMA • Mis-match Globis met LMA/Amice, incl vergelijking met meldingen voor toepassing bij Bbk-loket • de onderneming die bij de Arbeidsinspectie bekend is met een sanering (melding arbo), maar geen saneringsaanvraag heeft bij AgentschapNI (en vice versa) • grondopslag zonder BRL 9335.

4.1.7 Overig

In de volgende tabel (tabel 7) zijn alle indicatoren genoemd, die niet direct elders zijn onder brengen of meerdere raakvlakken hebben bij de eerder genoemde thema's.

Tabel 7: Overig

4.1.7 Overig
• de onderneming die voor meerdere werkzaamheden is erkend
• de onderneming waar in een bepaalde uitvoerende functie slechts één persoon verantwoordelijk is.
• de locatie waar al meer dan 3 jaar wordt gesaneerd
• de sanering waar diverse werkzaamheden worden uitgevoerd door ondernemingen met dezelfde eigenaar (hetzelfde moederbedrijf)
• de onderneming die in meerdere negatieve bakken voorkomt (of meerdere keren in een negatieve bak). (bijv. Holmes, AI-net etc)
• de ondernemer die in 2009 of 2010 is gewisseld van CI
• MKB'r die als zzp'r werkt
• de onderneming (of via een moedermaatschappij/holding) die meerdere depots beheert
• onderneming meldt een partij voor export (LMA/EVOA) en een partij voor toepassing (Meldpunt) vanaf dezelfde locatie
• grondbanken of tussentijdse opslagplaatsen (met Wm-vergunning) die over een eigen onderzoeksbureau beschikken.

4.2 Risico-indicatoren in politieliteratuur

Bij het bestuderen van de literatuur is ook gekeken naar documenten die in opdracht van de politieorganisatie zijn opgesteld. Deze documenten zijn in het kader van vertrouwelijkheid niet openbaar. In deze paragraaf wordt de inhoud van die documenten kort uiteengezet.

4.2.1 Tactische analyse KLPD

In 2010 heeft het KLPD in samenwerking met de Erasmus-universiteit in Rotterdam een eindrapportage uitgebracht waarin risico-indicatoren in de illegale afvalstromen zijn benoemd. Dit onderzoek is in dit rapport opgenomen omdat in de afvalstromenketen, waaronder ook de grondhandel valt, dezelfde actoren en processen een rol spelen als in de grondstromenketen, zoals het transport en het verwerken. Bij het transport zijn dezelfde documenten nodig als bij een grondtransport en de verwerker moet afval gescheiden houden en komen overeen met de risico-indicatoren uit de lijst van VROM. De rapportage "Kennisontwikkeling in Modellen"²⁵ (KiM 2010) beschrijft de uitwerking van sessies met experts welke risico's en de daarbij behorende risico-indicatoren bij de illegale export van afval naar het buitenland benoemd kunnen worden.

²⁵ Korps landelijke politiediensten (2010). Kennisontwikkeling in Modellen. Eindrapportage deelproject illegale afvalstromen. Driebergen: Korps landelijke politiediensten. Politie intern. Vertrouwelijk

In het project wordt een indicator als volgt omschreven: „een waarneembaar verschijnsel met een signalerende functie dat, alleen of in samenhang met andere indicatoren, aanwijzingen kan geven over het optreden van een bepaalde gebeurtenis of gedrag” (KiM, 2010)

Tijdens het onderzoek is de auteur van deze rapportage gewezen op een rapport van de politie Amsterdam/Amstelland (Kemper-Eikenaar en Mehlbaum, 2011). In dit rapport zijn geen risico-indicatoren opgenomen, maar worden wel de risico's in de processen genoemd. Door Kemper-Eikenaar en Mehlbaum (2011) worden die risicomomenten genoemd.

4.2.2 Tactische analyse politieregio Amsterdam/Amstelland

De risicomomenten zijn:

1. het aanvaarden van de opdracht: het niet melden van de sanering
2. het niet volgens de normen uitvoeren van een bodemonderzoek
3. bij het ontgraven: het niet gescheiden houden van de verschillende kwaliteiten grond
4. het niet melden van aanvang grondtransport naar toepassing
5. niet goed kunnen controleren van de grond bij een toepassing als deze buiten de regio vandaan komt.

Deze vijf risicomomenten worden uitgebreid besproken in de analyse van Kemper-Eikenaar en Mehlbaum (2011). Hieronder wordt in het kort beschreven welke risico's of momenten er bij een bodemsanering plaatsvinden.

1.

Het eerste risicomoment is het aanvaarden van de opdracht en het zonder te melden beginnen met de werkzaamheden in een saneringstraject. Door de werkzaamheden niet te melden bij het bevoegd gezag is controle op het werk niet mogelijk. In het kader van de werkzaamheden kunnen andere overtredingen gemaakt worden, zonder dat hierop gehandhaafd wordt.

2.

Bij het uitvoeren van een bodemonderzoek door bodemadviesbureaus ontstaat het tweede risicomoment. Een bemonstering of analyse voert men niet uit volgens de voorgeschreven normen en daarin schuilt een gevaar. Dit heeft als gevolg dat ook de analyse een verstrooid beeld geeft van de bemonsterde grond of partij.

3.

Na het bodemonderzoek vindt de ontgraving en het opslaan van de grond plaats. Uit het bodemonderzoek blijkt of de grond heterogeen is of dat men te maken heeft met verschillende kwaliteiten. In dit laatste geval moet de grond gescheiden in lagen worden ontgraven en worden opgeslagen. Dit is volgens Kemper-Eikenaar en Mehlbaum een derde risicomoment. Hier ontstaat de grootste kans op vermenging met andere partijen. De opslag van verschillende partijen grond bij grondbanken vormt een risico bij het opbulken. Bij grondbanken bestaat de kans dat verschillende kwaliteiten met elkaar worden gemengd. Zij mogen partijen grond van gelijke kwaliteit tot 2000 ton²⁶ opbulken.

4.

Als vierde risicovolle processtap wezen Kemper-Eikenaar en Mehlbaum op de meldingsplicht van bodemtransporten. Het melden van grondtransporten is een verplichting waaraan niet altijd wordt voldaan. Het niet melden zet het toezicht buiten spel. Bij het transport moeten in ieder geval een begeleidingsbrief en transportformulier aanwezig zijn om de herkomst en de bestemming van de grond te herleiden. Bij transportcontroles komt het voor dat chauffeurs geen of de verkeerde brieven bij zich hebben. Grotere bedrijven met meerdere grondtransporten van verschillende kwaliteiten kunnen begeleidingsbrieven van een schonere kwaliteit gebruiken bij verontreinigde grond.

5.

De toepassing van grond is een vijfde risicomoment, dat wordt genoemd door Kemper-Eikenaar en Mehlbaum. Het is moeilijk te controleren of de grond aan de voorgeschreven kwaliteit voldoet bij de toepassing van die grond. In veel gevallen is de kwaliteit van grond uit de eigen regio bekend, terwijl de herkomst van de grond uit andere regio's niet goed te controleren is.

4.3 Politieonderzoeken

Sinds 2005 verrichten 6 Interregionale Milieuteams (IMT) en 25 Regionale milieuteams (RMT) van de politie onderzoeken naar midden- en zware milieucriminaliteit. Ook onderzoeken binnen de grondstromenketen vallen daaronder en die zijn zeer complex. Vanuit het Interregionaal Milieuteam Haaglanden/Hollands-Midden, waarvan rapporteur deel uit maakt, zijn er onderzoeken geweest (Bijlage 7) die aantonen dat in de gehele keten

²⁶ Volgens BRL 9335, protocol 9335-1 een maximale partijgrootte van 2.000 ton voor partijen

risico's worden genomen. Drijfveer voor deze risico's is meestal geldelijk gewin. Een aantal risico-indicatoren was aanleiding tot het doen van een nader onderzoek.

In het onderzoek Yttrium (2006) en Bohrium (2007) bleek een uitgewerkte bouwstof, "jetgrout", als grond gekeurd te zijn en toegepast in een geluidswal. De geluidswal werd opgericht onder het regiem van het Bouwstoffenbesluit 1999 (Bsb). Het was bekend dat in de geluidswal alleen grond van categorie 0 (schoon) of 1 (licht verontreinigd) mocht worden toegepast. De indicatie dat iets niet klopte bleek uit het volgende. Bij het volgen van een vrachtauto werd gezien dat uit de laadbak witgekleurd water liep. De vrachtauto werd gevolgd tot aan een geluidswal. Op de geluidswal werd de witgekleurde lading van de vrachtauto gelost. Er werd gezien dat de stof vloeibaar was. Dit was een indicator dat het vermoedelijk geen grond was. Het product zag er ook niet uit als grond. De documenten werden gecontroleerd en men zag dat de omschrijving niet overeenkwam met het product. Door de samenstelling van de bouwstof (een cementproduct) en de zuurgraad van meer dan 12 kon de ontvangende bodem (veengrond) met een zuurgraad tussen de 4 en 6, dusdanig van structuur veranderen, dat er een ander ecosysteem kon ontstaan. Door tijdig ingrijpen van de politie, door het opmaken van een proces-verbaal en het inlichten van het bevoegde gezag die bestuursdwang toepaste, werd verdere milieuschade voorkomen.

Een onderzoek van het RMT Hollands-Midden (2007) ²⁷ toonde aan dat een vrachtauto op een locatie grond had geladen dat gekwalificeerd was als categorie 2-grond onder het Bouwstoffenbesluit. De vrachtauto werd gevolgd tot aan een grondbank. De opsporingsambtenaren zagen dat de vrachtauto op het terrein van die grondbank een rondje reed, zonder te wegen en te lossen. Bij de weegbrug werd een nieuwe begeleidingsbrief verstrekt, waarbij de grond nu categorie 1 was geworden. De risico-indicatie die hier van toepassing was is de vrachtauto die zonder te lossen het terrein verliet en zo de verontreinigde grond "omkatte".

Het onderzoek Curium (2011) richtte zich op een bodemonderzoeksbureau dat het niet zo nauw nam met de richtlijnen voor het nemen van grondmonsters. Hierbij bleek tevens dat bij het ontgraven van met lood verontreinigde grond en een groter gedeelte van de schone grond werd meegenomen om de geanalyseerde parameters lager te krijgen. Door tijdig ingrijpen van een milieuambtenaar van de omgevingsdienst Utrecht werd voorkomen dat die grond zou worden toegepast op een nieuw aan te leggen golfterrein. Hier waren meerdere risico-indicatoren van toepassing. In het rapport waren geen kadastrale gegevens

²⁷ Regionaal milieuteam Politieregio Hollands-Midden, H. Vergouwen

opgenomen van de herkomstlocatie. Hier was het historisch onderzoek niet goed uitgevoerd, want op die locatie had een verffabriek (lood) gestaan. Daarnaast bleken bij de controle van het onderzoeksrapport dat de barcodes van de monsters waren verwisseld en dat de monsters een gewicht te hebben van minder dan 9 kilogram per stuk. Als laatste bleek het onderzoeksrapport bij de controle door de milieuambtenaar te Utrecht een bladzijde te ontbreken van de analysestaat.

In het onderzoek Lek (2012) bleek de aannemer de grond niet in lagen had afgegraven, waardoor de verontreiniging vermengd werd met schonere grond. Bij het toepassen van die grond in een project waar een ecopassage werd gerealiseerd, werd olie geroken. De risico-indicator hier was de reuk van de grond. De grond werd herkeurd en bleek niet toepasbaar in de ecopassage. De grond is afgevoerd naar een reiniger. Op de website van het bouwbedrijf stonden foto's waar per week de voortgang werd getoond. Op één foto was te zien dat de graafmachine gebruik maakte van een laserapparaat. Hierdoor kan tot de centimeter ontgraven worden. Als de aannemer de grond nauwkeuriger had afgegraven en rekening had gehouden met verontreinigingen op verschillende diepten, dan was dit niet gebeurd. De risico-indicatoren in dit onderzoek, de geur van de grond en de laserapparatuur, waren voldoende om een strafrechtelijk onderzoek in te stellen. Bij de bestudering van het onderzoeksrapport kwam nog verder aan het licht dat de aannemer grond van de slechte kwaliteit had gemengd met de schone kwaliteit, en als schonere kwaliteit had afgezet.

Deelconclusie:

Hoofdstuk 4 geeft antwoord op de vraag “welke risico-indicatoren er per actor of proces in de literatuur bekend zijn” en “welke actoren en processen de grootste risicovolle rol in de ketenhandhaving grondstromen spelen”. Bij het bestuderen van de literatuur naar bekende risico-indicatoren, blijkt alleen de HUM bouwstoffenbesluit en de meest recente lijst van de VROM-inspectie hier antwoord op te geven. De lijst van VROM is samengesteld door bodemexperts, die het niet haalbaar achten om de indicatoren naar zwaarte in te delen. Uit het door het KLPD verrichte onderzoek naar risico-indicatoren in de internationale afvaltransporten komen een aantal processen overeen met die uit de grondstromenketen. Deze zijn vooral het transport van grond of afval en de toepassing en verwerking van grond of afval. In deze twee processen komen dezelfde risico-indicatoren voor die ook in de lijst van VROM voorkomen bij de processen in de categorie: fraude met certificaten/ documenten (4.4.1) en mengen van grond (4.1.3).

Het onderzoek van politie Amsterdam/Amstelland richtte zich op risicomomenten. In dit onderzoek worden geen risico-indicatoren genoemd, maar risicomomenten. De relatie van

de 5 risicomomenten met de VROM-lijst bestaat vooral in de verwijzing naar de 7 hoofdcategorieën in die lijst. Het risicomoment 1 “zonder melden beginnen met saneren” komt niet direct voor in de lijst, maar is wel essentieel als het gaat om het melden van een handeling in het grondstromenproces. Risicomoment 2: “het niet goed uitvoeren van een bodemonderzoek”, heeft relatie met de VROM-lijst: “onvoldoende of onjuist onderzoek/keuren (4.1.2)”. Het risicomoment 3: “ontgraving en opslaan van grond” heeft een relatie met “het mengen van grond (4.1.3) en het slecht saneren van de bodem (4.1.4)”. Het volgende risicomoment 4 waarbij het gaat om “het melden van grondtransporten” heeft een relatie met de Vrom-lijst “4.1.1 Fraude met documenten of certificaten”. Als laatste heeft risicomoment 5: “het toepassen van grond” een relatie met “het mengen van grond (4.1.3) en het verkeerd toepassen van grond (4.1.5).

Uit de politieonderzoeken blijkt een duidelijke relatie te bestaan met risico-indicatoren uit de VROM-lijst, zoals de fraude met documenten of certificaten, waarbij grond is “omgekat”. Verder blijkt in het onderzoek Curium dat er onvoldoende of onjuist onderzoek is verricht (4.1.2 en pleegt men fraude met certificaten of documenten (4.4.1). In onderzoek Lek is de grond gemengd met een andere kwaliteit, bestaat er fraude met documenten en is er slecht afgegraven.

In de literatuur zijn voldoende risico-indicatoren te vinden. Ook is in de literatuur voldoende geschreven over de meest risicovolle processen. De politie maakt bij het opsporen van strafbare feiten in de grondstromenketen gebruik van risico-indicatoren die op de VROM-lijst voorkomen. Dit betekent dat de door de expertgroep samengestelde lijst bruikbaar is in de praktijk.

5 Risico-indicatoren uit de enquête en interviews

In hoofdstuk 4 is aangetoond dat de risico-indicatoren uit de lijst van de VROM-Inspectie in de opsporingspraktijk bruikbaar zijn. Die lijst heeft gediend voor het samenstellen van de enquête (bijlage 2) voor dit onderzoek. De vragen uit die enquête zijn open van structuur om de respondent niet te beïnvloeden. Verder zijn naar aanleiding van de enquête vier interviews (bijlage 3 en 4) gehouden onder bodemexperts van de bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving.

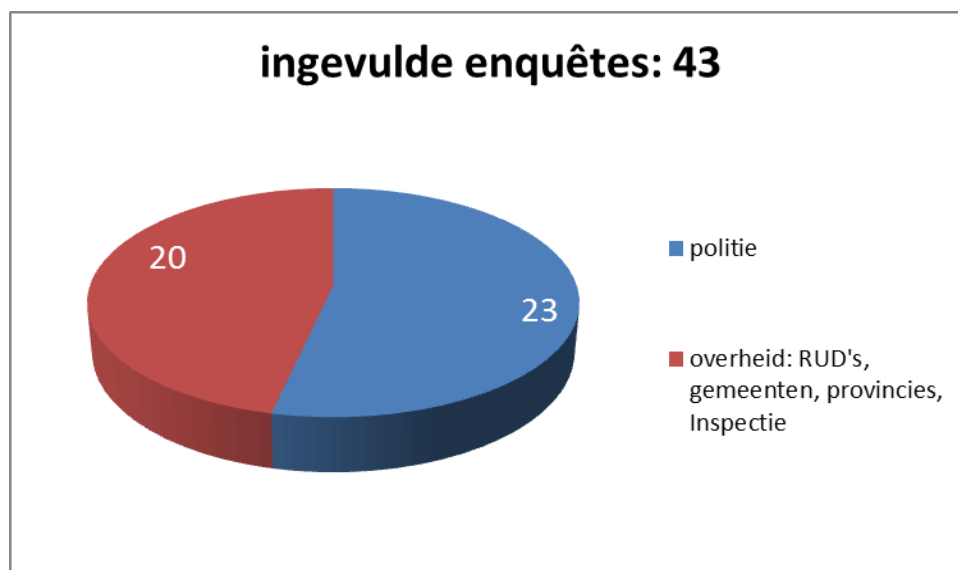
In dit hoofdstuk worden de antwoorden van de respondenten uit de enquête en interviews besproken. Het doel van de enquête en interviews is om een antwoord te krijgen op de deelvragen, "welke risico-indicatoren je tegenkomt in de praktijk bij de handhaving" en "welke het meeste voorkomen". Een ander doel van de enquête en interviews is om een beeld te krijgen of het "tijdig herkennen van risico-indicatoren kan bijdragen aan een vermindering van de milieuschade".

In dit hoofdstuk is de volgorde van het proces in de grondstromen gebruikt (figuur 3, blz. 26).

5.1 Uitkomsten uit de enquête

In totaal hebben 43 respondenten de enquête ingevuld. Hiervan zijn 23 politieambtenaren en 20 toezichthouders werkzaam bij een omgevingsdienst of de centrale overheid.

Figuur 6: Verdeling respondenten



Door de 43 respondenten zijn op de open vragen meerdere antwoorden gegeven. Het analyseren van de antwoorden per vraag is systematisch aangepakt. Overeenkomsten in antwoorden zijn bij elkaar geplaatst. Daarna is gekeken op welk proces het antwoord slaat. Allereerst moet duidelijk zijn welke onregelmatigheden in welke processen door de respondenten van de grondstromenketen zijn geconstateerd (paragraaf 5.1.1). De daarop volgende vraag is of de respondenten risico-indicatoren kunnen benoemen bij die risico's (paragraaf 5.2). Uiteindelijk levert dit een lijst op met risico-indicatoren per proces. De risico-indicatoren zijn gerubriceerd per proces en vervolgens in de volgorde gezet van het aantal keer dat deze risico indicatoren door de respondenten zijn genoemd. Hierdoor krijgt men per proces een lijst van risico-indicatoren, waarvan de respondent vindt dat die belangrijk is of waarvan hij gebruik heeft gemaakt in de handhavingpraktijk. Verder is gekeken naar de antwoorden in de enquête of er een relatie bestaat tussen het ingrijpen op basis van een risico-indicator en het ontstaan van milieuschade (paragraaf 5.4). De analyse van de enquête wordt in hoofdstuk 6 verder uitgewerkt

5.1.1 Onregelmatigheden in de processen

Door alle 43 respondenten zijn de vragen uit de enquête (bijlage 2), “waar onregelmatigheden in de grondstromenketen zijn geconstateerd” en “in welk proces van die keten”, uitvoerig beantwoord. In tabel 8 zijn de antwoorden uitgewerkt. Bovenaan in de tabel is het proces geplaatst. Links in de tabel staan de onregelmatigheden per proces gerubriceerd. Dus de onregelmatigheden die bij het bodemonderzoek zijn geconstateerd staan bovenaan in de rij. De tabel is verder gevuld met het aantal keer dat de onregelmatigheid is genoemd door de respondenten. Rechts staan de totalen van de onregelmatigheden opgeteld als werkzaamheid. Onder aan de tabel zijn de aantallen in het proces bij elkaar opgeteld en geven zo aan in welk proces de meeste onregelmatigheden voorkomen. Dit geeft overigens nog niet de zwaarte van de overtredingen aan.

Tabel 8: Geconstateerde onregelmatigheden per proces in de grondstromenketen

Proces	Opdracht	Bodemonderzoek	Ontgraving/sanering	Transport	Opslag	Reiniging	Toepassing	Totaal
Onregelmatigheid								
Onjuiste monstername	1	9						10
Onjuiste partijkeuring		3			1			4
Niet volgens protocol werken		3						3
Geen historisch onderzoek		2						2
Ondeugdelijk rapport		3				7		10
Certificering		2			1			3
Geen vergunning			1		1			2
Geen Bus-melding		1	7					8
Niet erkend		1		1				2
Omkatten grond		1		1		1		3
Menging grond			6	2	4		1	13
Onjuiste kwaliteit	2	1		1	2	1	4	11
Onjuiste sanering			7					7
Afwijking uitvoering sanering			3					3
Begeleidingsformulieren				7				7
Transportformulieren				6				6
Afvoer grond verkeerde noemer				3	1			4
Geen melding Bodemloket				2	1		7	10
Verkeerde omschrijving				2			2	4
Meer melden bij LMA				1				1
Verdwenen partijen					1		1	2
Opmengen grond en puin na keuring					1		1	2
Niet functioneel							1	1
Totaal	3	26	24	26	13	1	25	118

Bij de bestudering van de tabel valt op dat in de volgende processen, volgens de respondenten, de meeste onregelmatigheden voorkomen:

- bodemonderzoek,
- het ontgraven van de bodem,
- transport van grond,
- toepassen van grond.

Bij de uitwerking van de enquête valt het op dat er significante verschillen zijn bij de beantwoording van de vragen door politie en toezichthouder. Uit de enquête kan men opmaken²⁸ dat de toezichthouders zich meer richten op de opslag en toepassing van verontreinigde grond. De opsporingsambtenaren constateren meer risico-indicatoren bij het bodemonderzoek en bij het transport van verontreinigde grond. Deze scheiding is te verklaren doordat de politie vanuit hun verantwoordelijk zich meer concentreert op de gehele keten en met name op het aandachtsgebied transport, terwijl de toezichthouder een taak heeft als bevoegd gezag: het controleren van (sanerings-/ontgravings-)vergunningen en toezicht op de toepassing van grond.

5.1.2 Melden aan bevoegd gezag

Volgens verschillende respondenten schort het aan het melden aan het bevoegde gezag. In de tabel 8 is het melden aan het bevoegd gezag niet genoemd. Het melden is niet direct een proces in de grondstromenketen maar een handeling die verplicht gesteld is in de wetgeving. (paragraaf 3.2.1)

Toch zien veel respondenten dit als een risicomoment en zelfs als een risico-indicator. Doordat de actoren in de grondstromenketen niet melden, blijven vooral illegale activiteiten, saneringen, transporten en toepassingen, buiten beeld bij de overheid en zet het toezicht daarop buiten spel.

De volgende meldingen worden door de respondenten genoemd:

- die van een bouwplan, waarbij men aangeeft dat men begint met de bouwwerken
- de BUS-melding waarbij een lichte verontreiniging is geconstateerd
- de saneringsmelding
- die van het vervoeren van grond naar een opslag-, reinigings- of toepassingslocatie.

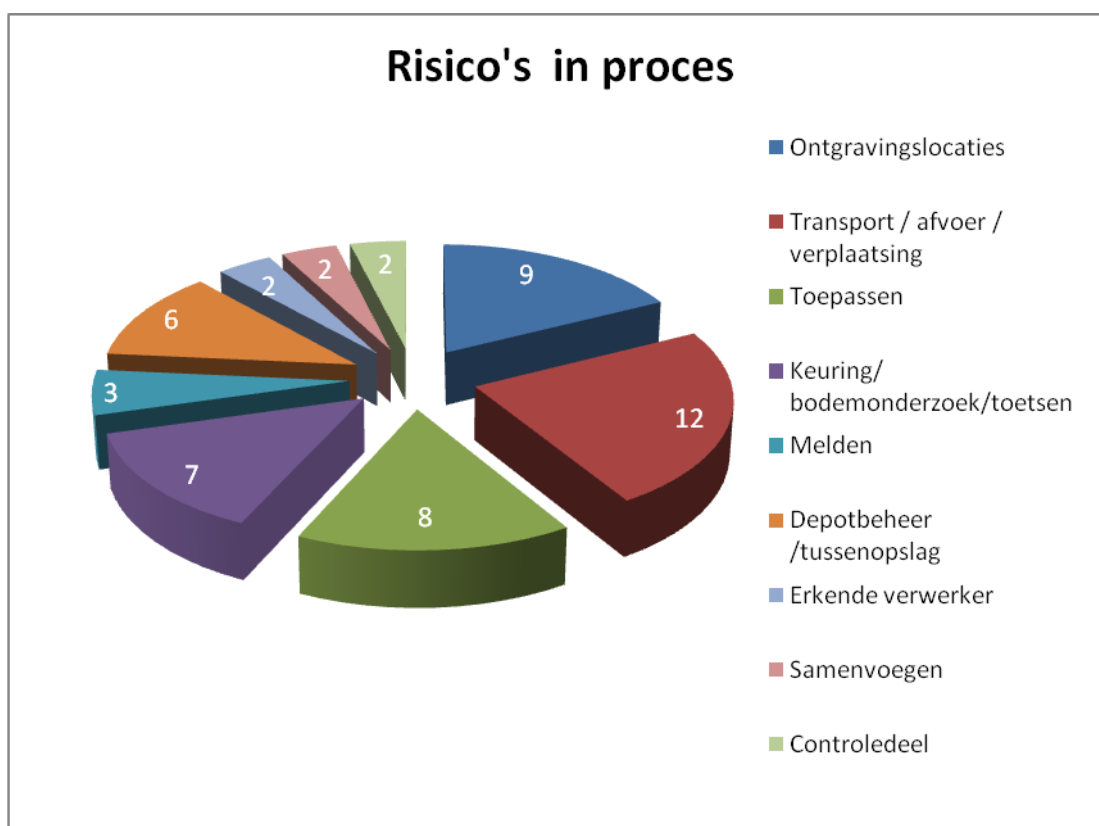
Soms zien zij dat er achteraf gemeld wordt of in het geval van illegale saneringen er helemaal niet gemeld wordt.

²⁸ Naam respondent of IP-adres op enquêteformulier

5.1.3 Risico's in het proces

Op de vraag “waar de meeste risico's in de processen (figuur 7) zitten”, zijn de termen die de respondenten geven gebruikt. Hierdoor krijg je enigszins een vertekend beeld, want sommige termen zijn synoniem van elkaar of horen in het zelfde proces thuis zoals depotbeheer en tussenopslag. Er is voor gekozen om die termen te combineren. 9 respondenten antwoorden dat zij risico's zien op de ontgravinglocaties. Het transport wordt door 12 respondenten gezien als meest risicovol. 8 respondenten antwoorden dat ook bij het toepassen van grond een groot risico wordt genomen. Hierna wordt het bodemonderzoek met de keuring als vierde risico. Dit is opmerkelijk want bij het benoemen van de onregelmatigheden in de grondstromenketen, tabel 8, hebben 26 van de 43 respondenten geantwoord, dat in het bodemonderzoek veel onregelmatigheden voorkomen.

Figuur 7: Antwoorden respondenten: Waar in het proces ontstaan de meeste risico's?



5.2 De risico-indicatoren in de processen

De volgende vraag uit de enquête, “welke risico-indicatoren zij per proces kunnen benoemen”, is zeer uitgebreid beantwoord. In de enquête is nog een vraag opgenomen: “waardoor werd u getriggerd om een onderzoek in te stellen?”. Deze vraag is extra

opgenomen in de enquête om zekerheid te hebben dat het begrip risico-indicator duidelijk is. De antwoorden van deze vraag zijn eveneens in de paragrafen opgenomen. In de volgende paragrafen zijn de door de respondenten gegeven risico-indicatoren per proces gerubriceerd en in een tabel gezet. In de tabel is het aantal keer weergegeven dat de respondent dit antwoord of een antwoord dat overeenkomt geeft. Dit betekent dat de respondent die risico-indicator belangrijk vindt of dat de respondent die in de praktijk gebruikt heeft. In bijlage 6 is de totale lijst met indicatoren opgenomen.

5.2.1 Bodemonderzoek

“Een goed uitgevoerd bodemonderzoek met een goed rapport is noodzakelijk om de kwaliteit van de bodem te bepalen”, melden 2 respondenten in de enquête. 9 respondenten wijzen erop dat een historisch onderzoek naar de gesteldheid van de bodem zeer kritisch is in het gehele onderzoek. 4 respondenten geven aan dat het gaat om de centen. *“Overal waar centen te verdienen zijn”* is een door hen gebruikte uitdrukking. De risico-indicatoren (tabel 9) die de respondenten noemen zijn de volgende:

Tabel 9: Risico-indicatoren bodemonderzoek

Risico-indicator bodemonderzoek	aantal
• bekendheid respondent met de historie van de locatie / geen navraag gedaan bij bodeminformatiepunt over de historie van de locatie	5x
• bodemonderzoeker is als ZZP-er werkzaam	4x
• de reputatie van de bodemonderzoeker	3x
• verkeerde strategie uit NEN5740 gebruikt	3x
• onvolledig (wollig) onderzoeksrapport / vage omschrijving wijze van onderzoek in onderzoeksrapport	3x
• de combinatie van opdrachtgever/aannemer en bodemonderzoeker	2x
• analyseaanvraag te beperkt in combinatie met historische gegevens	2x
• onvoldoende boringen gezet	2x
• contouren niet duidelijk omschreven in onderzoeksrapport	1x
• fysiek meer onderzoek doen op één dag, dan eigenlijk mogelijk is	1x
• tijdstip of ongebruikelijk dag van monsternamen	1x

5.2.2 Ontgraving/sanering

Door de respondenten zijn hier verschillende antwoorden gegeven en geven zij aan dat hier veel risico's (tabel 8 en figuur 7) genomen worden. Om die risico's te herkennen zijn volgens de respondenten de volgende risico-indicatoren (tabel 10) uit de enquête van belang:

Tabel 10: Risico-indicatoren ontgraving / sanering

Risico-indicator ontgraving / sanering	aantal
• dieper ontgraven dan de verontreiniging zit, waardoor schonere grond wordt gemengd met de verontreiniging en de parameters doet dalen	3x
• de combinatie van aannemer, opdrachtgever en transporteur	2x
• meerdere saneringslocaties in nabijheid waarbij dezelfde aannemer werkzaam is,	2x
• afwezigheid milieukundige begeleiding	2x
• meerdere BUS-meldingen op één locatie	1x
• bij een ernstig geval melden dat men onder de 25 m ³ grond blijft of minder dan 100 m ³ grondwater, terwijl in het evaluatierapport staat dat er veel meer ontgraven is.	1x
• aanvoer schone(re) grond en afvoer verontreinigde grond wijken te veel uit elkaar. Dit kan duiden op het achterblijven van verontreinigingen	1x
• bij ontgraven geen gebruikmaking van laserapparatuur	1x
• aanwezigheid van een hei-installatie (tijdsdruk)	1x
• lage aannemingssom/aanbesteding.	1x
• geen melding sanering	1x

5.2.3 Transport

Volgens de respondenten is het transport van grond (tabel 11) zeer belangrijk en zijn daar veel risico's (tabel 8 en figuur 7). Er worden diverse risico-indicatoren door de respondenten genoemd.

Tabel 11: Risico-indicator transport

Risico-indicator transport	aantal
• niet goed ingevulde begeleidingsbrief	4x
• ontbreken van een transportformulier	4x
• met pen gewijzigde adres gegevens van herkomst- of toepassingslocatie	4x
• afwijkende lading i.c.m transportbon (klei ipv zand) omschrijving grond niet juist	3x
• transporten tussen grondbanken en TOP's.	3x
• samenstelling van uitvoerende bedrijven (aannemer en transporteur vallen onder één firma)	2x
• meerdere transport en begeleidingsformulieren aanwezig in cabine	2x
• geen afvalstroomnummer	2x
• (penetrante) geur uit lading	2x
• gewicht in tonnage of m ³ vermeld	1x

5.2.4 Opslag

Uit de enquête (zie ook par. 5.1.1) blijkt dat grondbanken en tijdelijke opslagplaatsen door bestuurlijke handhavers/respondenten extra in de gaten worden gehouden. Volgens hen is het beheer van die grondbanken en de ligging van de grondbanken risicovol. Door de respondenten zijn de volgende risico-indicatoren (tabel 12) gegeven:

Tabel 12: Risico-indicator opslag

Risico-indicator opslag	aantal
• verschillende kwaliteiten (verontreinigde) grond liggen dicht bij elkaar	4x
• transporten tussen grondbanken waar verschillende kwaliteit opslagen liggen	4x
• meerdere grondbanken in elkaars nabijheid	3x
• grondbank niet gemeld bij AgentschapNI	2x
• op één terrein zitten meerdere grondbanken	2x
• plotseling ontstaan grondhopen in weiland bij boeren	2x
• grondbank geen BRL 9335-1 of 7500	1x
• aanvoer teveel kleine partijen grond	1x
• afstand tussen slibdepot en baggerlocatie	1x
• dijkdoorbraken bij baggerdepots	1x

5.2.5 Toepassing

Aannemers hebben er volgens respondenten belang bij dat grond van een mindere kwaliteit stilletjes aan verdwijnen in bijvoorbeeld geluidswallen. Dit betekent, volgens de respondenten, dat er meer grond van een andere kwaliteit op deze manier verdwijnt. Een groot risicomoment is er als de aannemer van een werk, zoals het Bbk bedoelt, ook aannemer is van een ander project waar grond bij vrijkomt. Daarom hebben de respondenten de volgende risico-indicatoren (tabel 13) genoemd:

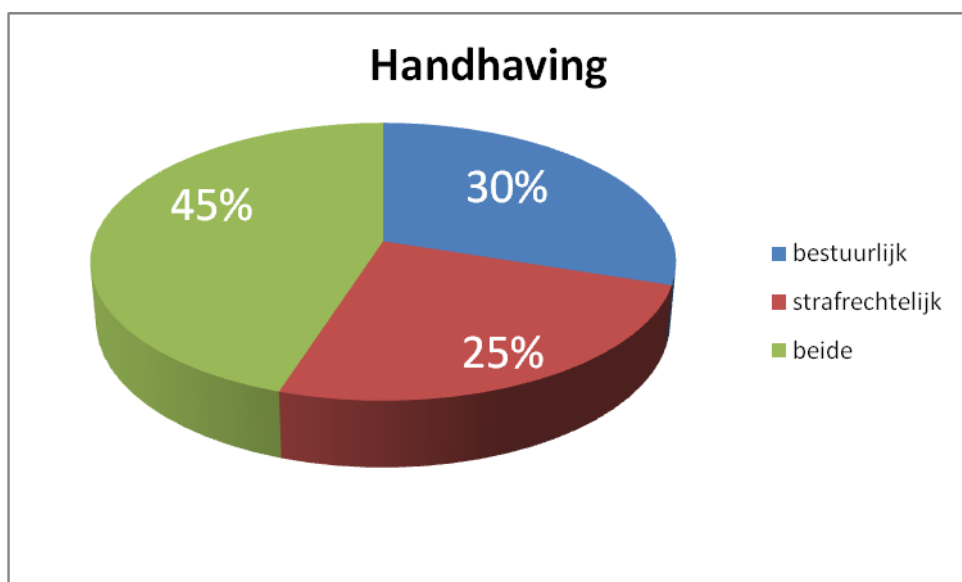
Tabel 13: Risico-indicator toepassing

Risico-indicator toepassing	aantal
• document met alleen indicatieve keuring	3x
• geen melding van aanvoer partijen grond	3x
• dezelfde als aannemer bij de ontgraving, transport en toepassing	2x
• kwaliteitsdocument niet aanwezig bij grond	2x
• te veel vervuiling (stenen, hout) in grond aanwezig	2x
• geen tekening op toepassingslocatie van toegepaste partijen (uitneembaarheid)	1x
• werken buiten reguliere tijden	1x
• (penetrante) geur	1x
• kleur van de toegepaste partij grond.	1x

5.3 Handhaving en strafbare feiten

Uit de enquête blijkt dat bij de handhaving van strafbare handelingen (figuur 8) zowel bestuurlijk (25%) als strafrechtelijk (30%) wordt opgetreden. In 45 % van de gevallen trekken het bestuur en het strafrecht gezamenlijk op. Dit wordt flankerend beleid genoemd.

Figuur 8: Verdeling handhaving



Op de vraag aan de respondenten “waarop dan gehandhaafd wordt” of “welke strafbaar feit is overtreden” komen veel dezelfde feiten naar voren. 23 respondenten noemen de volgende strafbare feiten op waarop zij gehandhaafd hebben. Verdeeld naar wetgeving zijn dit artikel 10.1 (het op of in de bodem brengen van afvalstoffen), de artikelen 10,37 en 10.38 Wet milieubeheer (verplichte gegevens begeleidingsbrief), artikel 225 Wetboek van Strafrecht (valsheid in geschrift), artikel 420bis Wetboek van Strafrecht (witwassen), artikel 28 Wet bodembescherming (melding sanering), artikel 18 Bbk (verbod uitvoeren werkzaamheid in strijd met normdocument) artikel 37 Besluit bodemkwaliteit (verbod toe te passen grond/bagger in strijd met) en artikel 42 Besluit bodemkwaliteit (melding).

5.4 Milieuschade

Op de vraag of er “een kans op milieuschade ontstaat”, is volgens 16 respondenten vooral bij het toepassen van de grond aanwezig. In andere gevallen zoals bij de ontgraving ontstaat volgens 3 respondenten mogelijk schade doordat er niet nauwkeurig wordt ontgraven en de verontreiniging zich mengt met de schone laag. De grond wordt hierna volgens dezelfde respondenten schoner terug gebracht in het milieu. Hierbij speelt volgens de respondenten vermenging met andere kwaliteiten en de verspreiding een grote rol. Eén respondent meldt

dat door het opmengen van de klasse industrie met een ernstig verontreinigde partij de verontreiniging is verdeeld. Daardoor is de hele nieuwe partij klasse industrie geworden en dus toepasbaar.

Eén respondent heeft milieuschade geconstateerd waarbij het opbrengen van verontreinigde grond op natuur/landbouwgrond is toegepast. Hierdoor ontstaat een vervuiling van schoon naar verontreinigd.

Volgens 11 respondenten is milieuschade in veel gevallen niet te benoemen in geld of omvang. Verder geven 18 respondenten aan dat zij een proces-verbaal hebben opgemaakt en dat het Openbaar Ministerie strafvervolgning heeft ingesteld tegen de verdachten. In 5 gevallen is geen proces-verbaal opgemaakt of vervolging ingesteld omdat de verdachte geen strafbaar feit beging of dat hij alsnog met de juiste documenten aankwam. Doordat respondenten ingegrepen door of het opmaken van een proces-verbaal of door bestuurlijk optreden (bestuursdwang) is de milieuschade beperkt gebleven.

5.5 Verandering wet- en regelgeving

Als een van de laatste vragen in de enquête is de vraag opgenomen “wat er zal moeten veranderen in de wetgeving of de normdocumenten”. 20 respondenten hebben deze vraag niet beantwoord en dus kan een voorzichtige conclusie getrokken worden dat zij vinden dat de wet- en regelgeving toereikend is en dat men voldoende middelen heeft om te handhaven.

23 respondenten hebben deze vraag ingevuld en komen tot de volgende aanbevelingen:

- 3 respondenten vinden dat er een betere controle c.q. handhaving ter plaatse moet plaatsvinden.
- Betere mogelijkheden van handhaving ook de BRL-documenten. De beoordelingsrichtlijnen en protocollen zijn geschreven op uitvoerbaarheid door de erkende personen en instellingen. Voor toezicht, handhaving en opsporing, zijn ze niet geschikt. Ze sluiten niet op elkaar en de wetgeving aan en zijn niet concreet genoeg ten aanzien van verplichtingen en bevoegdheden.
- Er moet een duidelijke strafbaarstelling zijn zodat alle ontwijkmogelijkheden verwijderd worden.
- Betere toetsing door Certificerende Instelling of Raad van Accreditatie.
- De wetgeving moet transparant blijven en er moet minder naar de branche geluisterd worden. De regels niet naar de hand van de handelaar opstellen, maar naar de hand van de toezichthouder.
- De verplichting opnemen dat er meer vooronderzoek moet plaatsvinden zodat de kwaliteit vooraf al bekend is.

-
- Twee respondenten geven aan dat er een beter meldsysteem moet komen conform het asbestvolgsysteem. Dit meldsysteem zou dan gekoppeld moeten worden aan een landelijke databank, waar partijvolumes bewaakt worden. Het delen van informatie is volgens meerdere respondenten cruciaal.
 - 3 respondenten vinden dat er niet veel veranderd moet worden. Wel vinden zij dat de processen en regelgeving eenvoudiger moeten, “dan gaat er bij voorbaat al veel minder mis”.
 - Eén respondent maakt de opmerking dat eerst eens begonnen moet worden met handhaving en dan pas bestaande regelgeving moet veranderen.
 - De kennis bij de collega’s zou moeten toenemen, waarna de pakkans toeneemt.

Als laatste zijn twee opmerkingen van respondenten interessant. Deze gaan beide over de handhaving maar dan vooral dat de gemeenten bezuinigen en dat er geen geld is voor controle en handhaving om hun taak voldoende uit te voeren. “De markt van grondverzet heeft een grijs gebied, dus is moeilijk handhaafbaar zonder de financiële steun van de gemeenten”.

Deelconclusie enquête:

Uit de enquête blijkt dat er antwoord wordt gegeven op verschillende deelvragen. De respondenten uit de enquête zijn goed op de hoogte van risico-indicatoren en kunnen de koppeling maken tussen risico’s en indicatoren. Zij gebruiken indicatoren ook in hun werk voor het herkennen van vermeend strafbaar gedrag. Uit de enquête blijkt dat er vier processen zijn waar de grootste risico’s plaatsvinden. Dit zijn het bodemonderzoek, de ontgraving of sanering, het transport en de opslag of toepassing van verontreinigde grond. Veel respondenten schrijven dat een goed uitgevoerd historisch onderzoek essentieel is voor de uiteindelijke kwaliteitsbepaling van de grond. Door het plaatsen van het aantal keer dat een antwoord gegeven is door de respondenten ziet men welke risico-indicator belangrijk gevonden wordt. Dit geeft nog geen zwaarte áán de risico-indicator.

Uit de enquête blijkt dat de opsporing meer kijkt naar bodemonderzoek en transport en de bestuurlijke handhaving meer naar de ontgraving en opslag van grond. Dit is te verklaren aan de hand van hun verantwoordelijkheid en interesse. Bijna de helft van de handhavers vindt dat er voldoende wettelijke en handhavende middelen zijn om strafbaar handelen aan te pakken. Verandering van wet en regelgeving is voor hen geen belangrijke zaak. Wel vinden veel respondenten dat de meldingen van grondhandelingen beter moet en een beter meld- en volgsysteem kan helpen.

5.6 De resultaten van de interviews

Het doel van de interviews is te komen tot een verdieping en verduidelijking van de antwoorden van de respondenten. Verder is in het interview het aspect milieuschade en de risico-indicator die daarbij een rol speelt benadrukt, omdat de enquête daar onvoldoende informatie over geeft.

Er zijn vier interviews afgenomen in verschillende regio's: Heemskerk, Maastricht, Arnhem en Dordrecht. De deelnemers zijn bestuurlijke en strafrechtelijke handhavers. De interviews zijn grotendeels ongestructureerd, want het gespreksonderwerp ligt vast en de vragen vloeien voort uit de antwoorden van de respondenten. De extra vragen van de interviews zijn als bijlage 3 opgenomen in dit rapport. In de samengevatte tekst van de interviews zijn risico-indicatoren genoemd aan de hand van voorbeelden. Aan het eind van deze paragraaf zijn alle in de interviews gegeven risico-indicatoren onder elkaar gezet.

Heemskerk

In Heemskerk vond een interview plaats met twee politiemensen. De cruciale vraag in dit interview was “welk risico er in hun regio voorkomt” en “welke risico-indicator daar een grote rol gespeeld heeft”. Daarop is geantwoord dat de oprichting van baggerdepots een zeer groot risico speelt en dan vooral door één bedrijf. De risico-indicator die bij hen een rol speelde was de plotselinge oprichting van een baggerdepot in een weiland in relatie tot het bedrijf die de baggerwerkzaamheden verrichtte. Bij de bestudering van de opdracht bleek ook het bedrijf dat de grondwaterbodemmonsters had genomen in nauwe relatie stond met het baggerbedrijf. De monsters gaven aan dat het een verontreiniging met zware metalen betrof. Hier speelt dus de combinatie van bedrijven een rol als risico-indicator. Als tweede voorbeeld haalden de geïnterviewden het volgende voorbeeld aan. De opslag van grond bij een boer kreeg de aandacht. De risico-indicator hier was de “hoofdactiviteit” van de boer. Zij wisten dat die boer alleen veeteelt had. Bij veeteelt wordt geen grond verplaatst. Zowel bij het baggerdepot als bij de opslag bij de boer is milieuschade ontstaan. De milieuschade bij het baggerdepot is onomkeerbaar, omdat na drie jaar de bagger één is geworden met de onderliggende bodem en niet meer terug gestort kan worden waar het vandaan kwam. De milieuschade bij de boer bleef beperkt door tijdig ingrijpen van het bevoegd gezag.

Maastricht

In Maastricht vond een interview plaats met een provinciaal toezichthouder. De centrale vragen in dit interview waren “welke risico-indicatoren hadden geleid tot een onderzoek” en “is daar milieuschade opgetreden”. Deze twee vragen werden beantwoord aan de hand van

een casus bodemsanering. Hier bleek het niet goed verrichten van een historisch onderzoek een risico-indicator. Maastricht heeft veel zware industrie, dus ook een vervuilde bodem op sommige plaatsen. Als uit onderzoek blijkt dat er meer dan 40 mg/kg PAK is geconstateerd, dan is de analyse-uitslag een indicator omdat dan mogelijk vermenging met schonere grond plaats vindt.

De opslag van grond bij tijdelijk opslagplaatsen en grondbanken wordt gezien als een risico met de transporten tussen deze opslaglocaties als risico-indicatoren omdat hier de mogelijk bestaat dat grond wordt gemengd, zonder dat je dit door hebt. Ook grondbanken waar de ruimte is verhuurd aan meerdere kleinere opslaglocaties of bedrijfjes vormen risico-indicatoren. Het scheiden en gescheiden houden is op deze locatie niet tijdens controles vast te leggen. In deze casus werd een kennisgeving voor een EVOA-transport naar Duitsland aangevraagd voor de reiniging van verontreinigde grond boven de interventiewaarde. De kennisgeving werd geweigerd en vormde op die wijze een risico-indicator. Ernstige milieuschade werd in dit onderzoek voorkomen, waarbij de verontreinigde grond na lang zoeken door de ontdoener alsnog werd toegepast in een IBC²⁹-locatie.

Een indicatieve keuring van grond kan een risico-indicator zijn, als geen nader onderzoek heeft plaatsgevonden, maar er wel een rapport van opgemaakt is.

Dordrecht

In Dordrecht vond een gesprek plaats tussen twee toezichthouders en een politieman. Voor dit interview is aan de politie gevraagd “waar bij hen de risico’s zitten in de grondstromenketen” en “welke risico-indicatoren daarbij een rol spelen”. De politie controleert grondtransporten en bekijkt de transportformulieren en begeleidingsbrieven. Als iets op een formulier ontbreekt, ook al is dit een handtekening, dan is dit een indicator dat er mogelijk iets aan de hand is. Het doorhalen van adresgegevens op het transportformulier is een indicator dat mogelijk tijdens het transport de bestemming is veranderd. Zij kijken dan verder dan de papierstroom en controleren zo de lading. Directe milieuschade ontstaat volgens hen niet tijdens het transport, maar kan wel ontstaan als er geen toezicht is. Hierna werd dezelfde vraag aan de toezichthouders gesteld. De toezichthouders controleren vooral de toepassing van grond. Zij hebben opmerkingen over de toepassing van partijen. Als een rapport en de partij niet met elkaar overeenkomen is voor hen een indicator. Ook als de samenstelling van de lading anders is dan op het formulier staat en dus niet overeenkomen, zoals klei in plaats van zand.

Grondhandelaren die dicht bij elkaar of zelfs op hetzelfde terrein zitten is een risico-indicator. Als een grondbank ontstaat en er is geen melding gedaan bij Bodem+, dan is dit een extra indicator. Soms komen zij tot de ontdekking dat ergens in een weiland een hoop grond

²⁹ Isoleren, beheren en controleren

ontstaat, zonder dat men hiervan een melding doet bij de gemeente of de omgevingsdienst. Dit is voor hen een risico-indicator om een vervolgonderzoek in te stellen. Zij zijn extra op de hoede als een rapport ouder is dan drie jaar. Verder als een rapport meerdere keren is gekopieerd (vervagende inkt).

Bij de omgevingsdienst komt er soms een melding binnen van een kleine hoeveelheid grond die ontgraven wordt. Daar doet de aannemer dan een jaar over. Ook dit is een risico-indicator dat er iets mis kan zijn.

Op de vraag wat er zou moeten veranderen in de wetgeving gaf de politieman aan dat een betere controle en handhaving al veel uitmaakt op het beperken van het risico. De toezichthouders gaven aan dat een beter meldsysteem zou helpen, waar de partijen grond gevolgd kunnen worden van onderzoek tot aan toepassing, zoals bij het asbestvolgsysteem.

Arnhem

In Arnhem waren twee respondenten van de Regionale Uitvoeringsdienst bereid aanvullende vragen te beantwoorden in de vorm van een interview. Beiden zijn bodemexperts en bekend met risico-indicatoren. Zij controleren de hele keten behalve het transport. Dit is voor de politie. In dit interview werd een casus behandeld. De casus bestond uit een het indelen van een nieuwbouwwijk, waar vroeger een glastuinbouwgebied was. Tijdens het gesprek kwam naar voren dat dikwijls de geschiedenis van een intermediair bepalend was om extra aandacht te besteden aan de handelingen van die intermediair. Het onvoldoende uitvoeren van een historisch onderzoek of eigenlijk helemaal niet terwijl de locatie bekend stond als glastuinbouwlocatie. In het rapport stond niet vermeld dat een uitgebreid pakket aan analyse moest worden of was verricht voor bestrijdingsmiddelen. Dit heeft vooral economische schade tot gevolg.

Op de vraag welke risico-indicatoren nog meer een rol hebben gespeeld in de handhaving van de grondstromenketen zijn de volgende voorbeelden genoemd.

Een belangrijke indicator is voor hen het ruimer ontgraven van de bodem, waarbij de verontreiniging gemengd werd met de schonere laag rondom de vervuiling.

Een risico-indicator voor de afzet van vervuilde grond bleek te komen uit het feit dat de grondbemiddelaar ging “shoppen” met vervuilde grond.

Monsteremmers met hetzelfde gewicht van een bepaald onderzoeksbureau bleek een indicator te zijn dat men gerommeld had bij de monsternamen. In de praktijk komen gelijke gewichten bijna niet voor.

Een bodemsanering zonder dat die was gemeld. Bij toeval tijdens surveillance kwamen zij er achter. Dit is een risico-indicator dat er geen toezicht was van een milieukundige begeleider. De sanering en ontgraving waren afgelopen voordat de gemeente kon ingrijpen. Wat is er met de grond gebeurd?

Een rapport mag volgens de wet niet ouder zijn dan vijf jaar. Toch wordt door de respondenten eerder gekeken naar de datum van het rapport. In de vijf jaar kan de samenstelling van de grond veranderen en kan het zijn dat die is gemengd met andere kwaliteit.

In de interviews hebben de respondenten, die ook de enquête hebben ingevuld, andere risico-indicatoren genoemd. Uit de interviews (tabel 14) komen de volgende risico-indicatoren:

Tabel 14: Risico-indicatoren uit interviews

Risico-indicator uit interviews	aantal
• opslag grond in weiland van boer	3x
• opslag grond bij TOP's in directe nabijheid van elkaar of grondbank waar ruimte is verhuurd aan kleine grondbanken of grondhandelaren	3x
• het "shoppen" met vervuilde grond	2x
• partij en toepassing komen qua kwaliteit niet overeen	2x
• geschiedenis van de intermediair	1x
• doorhalen adresgegevens herkomst of toepassingslocatie	1x
• niet volledig ingevulde transport of begeleidingsbrief	1x
• plotselinge oprichting baggerdepot in weiland	1x
• meer dan 40 mg PAK in analysestaat	1x
• weigering van Evoa-transport met verontreinigde grond naar buitenland	1x
• indicatieve keuring van grond zonder dat er een definitief rapport is opgesteld.	1x
• bodemsanering niet gemeld, surveillance en geen MKB-er	1x
• rapport meerdere keren gekopieerd	1x
• vervagende inkt in onderzoeksrapport	1x
• gelijk aantal kilogram in meerdere monsteremmers	1x
• niet laten analyseren op bestrijdingsmiddelen terwijl locatie glastuinbouwgebied was	1x
• melding ontgraven van maximaal 50 m3 in een jaar	1x
• grondbank zonder melding Bodem+	1x
• rapport ouder dan drie jaar.	1x

Deelconclusie interviews:

Politie mensen en bestuurlijke handhavers zijn volgens de interviews goed op de hoogte van risico-indicatoren en gebruiken ze ook in hun werk. Eén van de belangrijke elementen uit de interviews blijkt de melding aan het bevoegd gezag dat men een werkzaamheid gaat uitvoeren. De geïnterviewden vinden dit zeer belangrijk. Daarnaast zijn volgens de geïnterviewde politie mensen de plotselinge opslagen en ontstaan van grondhopen bij boeren en baggerdepots risico-indicatoren. Wat verder uit de interviews is gebleken zijn de aanvullende risico-indicatoren die nog niet eerder in de enquête zijn genoemd.

Respondenten geven aan dat een goed meldsysteem de controle en handhaving in de grondstromenketen kan helpen voor een betere naleving door de actoren. Uit de interviews blijkt verder dat door het tijdig ingrijpen milieuschade is voorkomen. Bij de opslag in een baggerdepot ontstaat volgens de politie milieuschade, doordat na drie jaar de bagger niet meer uitgenomen kan worden, omdat deze bodem is geworden.

5.7 Nieuwe risico-indicatoren

Uit de enquête en interviews blijkt dat een aantal risico-indicatoren nieuw (tabel 15) zijn. Deze zijn niet eerder genoemd in de analyse van de VROM-Inspectie of waren onbekend voordat dit onderzoek plaatsvond. De nieuwe indicatoren zijn de volgende door de respondenten genoemde indicatoren.

Tabel 15: Nieuwe risico-indicatoren uit enquête en interviews

Nieuwe risico-indicator uit enquête en interviews
• Rapport ouder dan drie jaar
• Rapport meerdere malen gekopieerd en vervagen inkt
• bodemonderzoek in de winter
• weigering kennisgeving EVOA
• tijdstip of ongebruikelijk dag van monsternamen
• aanwezigheid van een hei-installatie (tijdsdruk)
• transporten tussen grondbanken en TOP's

5.8 Lijst met meest voorkomende risico-indicatoren uit enquête en interviews

Uit de enquête en interviews is een lijst (tabel 16) samengesteld waarbij de door de respondenten gegeven antwoorden zijn gerubriceerd naar het aantal dat zij hebben genoemd. Hierbij zijn de door respondenten gegeven antwoorden van gelijke strekking bij elkaar opgeteld. Verder zijn in de tabel 16 een aantal risico-indicatoren afzonderlijk genoteerd, terwijl ze wel deel uit maken van hetzelfde proces. Als voorbeeld kan het proces transport genoemd worden, waar het ontbreken van de nodige documenten of het verkeerd invullen en gebruik van die documenten en melden van de aanvoer partijen grond risico-indicatoren zijn. Door deze bij elkaar op te tellen komen de risico-indicatoren van het transport hoog in de lijst te staan. Als deze nieuwe lijst met risico-indicatoren vergeleken wordt met tabel 8, ziet men overeenkomsten in de processen waar de meeste onregelmatigheden zijn geconstateerd. Wat verder opvalt in de nieuwe lijst in vergelijking met tabel 8 en figuur 7 is er minder risico-indicatoren zijn opgenomen als het gaat om de sanering c.q. ontgraving en toepassing van (verontreinigde) grond. Dit komt doordat de

enkelvoudige risico-indicator genoemd door de respondenten in alle processen niet bij de totaalstelling in tabel 16 is meegenomen. De enige risico-indicator die wel opgenomen is in de tabel 16 is de indicator waarbij baggerdepots ontstaan in weilanden, omdat daar een groot milieurisico aan toebedeeld wordt door een respondent.

Deze lijst kan al door de politie en het bevoegd gezag gebruikt worden voor het stellen van prioriteiten bij het handhaven in de grondstromenketen. In hoofdstuk 6 wordt deze lijst nogmaals besproken en verder geanalyseerd.

Tabel 16: Nieuwe lijst risico-indicatoren uit enquête en interviews

Nieuwe lijst op aantal uit enquête en interviews	aantal
• verschillende kwaliteiten (verontreinigde) grond liggen dicht bij elkaar/ meerdere saneringslocaties in nabijheid aar dezelfde aannemer werkzaam is	14x
• de combinatie van aannemer, bodemonderzoeker, opdrachtgever en transporteur	8x
• bodemonderzoeker is als ZZP-er werkzaam/ reputatie van bodemonderzoeker	7x
• transporten tussen grondbanken en TOP's waar verschillende kwaliteit opslagen liggen	7x
• bekendheid respondent met de historie van de locatie / geen navraag gedaan bij bodeminformatiepunt over de historie van de locatie	5x
• opslag grond in weiland van boer	5x
• niet goed ingevulde begeleidingsbrief	5x
• met pen gewijzigde adres gegevens van herkomst- of toepassingslocatie	5x
• ontbreken van een transportformulier	4x
• verkeerde strategie uit NEN5740 gebruikt	3x
• onvolledig (wollig) onderzoeksrapport / vage omschrijving wijze van onderzoek in onderzoeksrapport	3x
• document met alleen indicatieve keuring	3x
• dieper ontgraven dan de verontreiniging zit, waardoor schonere grond wordt gemengd met de verontreiniging en de parameters doet dalen	3x
• geen melding van aanvoer partijen grond	3x
• afwijkende lading i.c.m transportbon (klei ipv zand) omschrijving grond niet juist	3x
• kwaliteitsdocument niet aanwezig bij grond	2x
• afwezigheid milieukundige begeleiding	2x
• het "shoppen" met vervuilde grond	2x
• meerdere transport en begeleidingsformulieren aanwezig in cabine	2x
• geen afvalstroomnummer	2x
• plotselinge oprichting baggerdepot in weiland	1x

Deelconclusie hoofdstuk 5

In dit hoofdstuk zijn de deelvragen genoemd in de inleiding bij dit hoofdstuk allemaal beantwoord. Als algemene conclusie geldt dat de strafrechtelijke en bestuurlijke handhavers goed op de hoogte zijn van de risico's in de grondstromenketen en daarbij ook risico-indicatoren kunnen benoemen. De "streken" van de actoren in de grondstromenketen zijn volgens de respondenten dus bekend.

Er zijn risico-indicatoren uit de VROM-lijst die ook in de enquête en de interviews zijn genoemd of grotendeels overeenkomen. Toch hebben de respondenten 68%³⁰ meer risico-indicatoren genoemd dan verwacht. Uit de enquête blijkt ook dat zij voldoende middelen tot hun beschikking hebben om handhavend op te treden.

De hypothese dat respondenten “steken” laten vallen in het herkennen van risico-indicatoren in de grondstromenketen is dan ook niet juist. Wel laten zij “steken” vallen als het gaat om het feit dat er niet gemeld is door de actoren in de grondstromenketen. Hierdoor wordt de controle door het bevoegde gezag ondermijnd. Respondenten pleiten dan ook voor een goed meldsysteem, waar de grondstroom gevolgd kan worden van bodemonderzoek tot aan de toepassing.

De enquête en interviews leveren nieuwe risico-indicatoren op die niet in de lijst van VROM of bij de schrijver bekend zijn.

Uit de verkregen resultaten uit de enquête en de interviews is een nieuwe lijst (tabel 16) samengesteld van risico-indicatoren waarvan men kan stellen dat die het meeste voorkomen en als belangrijk beschouwd worden door de respondenten. Uit deze nieuwe samengestelde lijst blijkt, ondanks dat de respondenten het saneren c.q. ontgraven en toepassen van (verontreinigde) grond als zeer risicovol hebben benoemd, niet als zodanig als risico-indicatoren naar voren te komen, doordat de enkelvoudige telling niet is meegenomen in tabel 16. Geconcludeerd wordt dat de opslag bij grondbanken en tijdelijke opslagplaatsen, de combinatie van actoren, de werkzaamheden bij bodemonderzoek en het transport van grond volgens de respondenten de meeste risico-indicatoren opleveren. Deze lijst kan al door de handhavers gebruikt worden voor het stellen van prioriteiten.

³⁰ $45 \text{ (VROM-lijst)} - 11 \text{ (overeenkomsten VROM-lijst)} = 34$, $61 \text{ (enquête en interviews)} - 11 \text{ (overeenkomsten VROM-lijst)} = 50$, dus $34/50 \times 100 = 68\%$, zie hoofdstuk 6.

6 Analyse van de resultaten

In dit hoofdstuk worden de resultaten uit hoofdstuk 5 verder geanalyseerd en wordt antwoord gegeven op de vraag of risico-indicatoren in te delen zijn in zwaarte. Verder wordt in dit hoofdstuk een relatie gelegd tussen de zwaarte en het optreden van milieuschade of het beperken van milieuschade. Als dit mogelijk is dan is het ook mogelijk om een lijst samen te stellen voor de handhaving, waarin zij in één oogopslag zien of er risico's zijn aan de hand van risico-indicatoren.

Als eerste zijn de risico-indicatoren uit de VROM-lijst in een nieuwe tabel gezet, waar een indeling is gemaakt in risico (categorie) en indicator. Daarnaast zijn in dezelfde tabel 17 in een andere kolom de risico-indicatoren uit de politieonderzoeken gezet, die overeenkomen met de VROM-indicatoren of er veel op lijken. Daarna heeft dezelfde wijze plaatsgehad met deze indicatoren uit de enquête en de interviews. Op deze manier is het mogelijk om in één oogopslag de connectie te zien tussen de risico-indicatoren uit de verschillende onderzoeken. Doordat deze tabel 17 zeer omvangrijk is, is er voor gekozen om een gedeelte als voorbeeld in dit rapport op te nemen en de totale tabel als bijlage 5 te voegen.

Tabel 17: Alle uit onderzoek verkregen risico-indicatoren

Literatuuronderzoek				
VROM		Politieonderzoeken	Enquête	Interviews
Categorie	Risico-indicator	Risico-indicator	Risico-indicator	Risico-indicator
Fraude met certificaten /documenten (4.1.1)				
	De onderneming die een melding heeft van export van grond heeft volgens de EVOA), maar geen transport heeft volgens een LMA transportdocument			weigering Evoa-transport naar buitenland
	De onderneming die meerdere grondtransporten uitvoert (heeft uitgevoerd) op hetzelfde transportdocument.			
	De transporteur die meerdere begeleidingsdocumenten voor één transport heeft	De transporteur die meerdere begeleidingsdocumenten voor één transport heeft	meerdere transporten en begeleidingsbrieven aanwezig in cabine	
		Fraude met documenten waarbij de lading niet overeenkomt	omschrijving grond niet juist/ afwijkende lading i.c.m. transportbon	partij en toepassing komen qua kwaliteit niet overeen
			samenstelling van uitvoerende bedrijven	
			niet goed ingevulde begeleidingsbrief	niet goed ingevulde begeleidingsbrief/transportbrief
			ontbreken van een transportformulier	
			gewijzigde adresgegevens	doorhalen adresgegevens herkomst of toepassingslocatie
			geen afvalstroomnummer	
			gewicht in tonnage of m3 vermeldt	
			kwaliteitsdocument niet aanwezig bij grond	
			document met alleen indicatieve keuring	indicatieve keuring van grond zonder dat er een definitief rapport is opgesteld

De verdere analyse richt zich op het indelen van de risico-indicatoren naar zwaarte.

Cijfermatig een zwaarte hangen aan de risico-indicatoren is moeilijk en voor meerdere manieren interpreteerbaar. Dit wordt mede bepaald door de instantie waarvoor men werkt en aan wie men verantwoording af moet leggen. De strafrechtketen is gericht op het vinden van strafbare feiten en is zeer resultaatgericht. De bestuurlijke handhaving is vooral preventief bezig. Zie hierover paragraaf 3.4. Daarom is gezocht naar een andere methode om de risico-indicatoren naar zwaarte in te delen.

Deze methode is gevonden in het analyseren van de verschillende tabellen met risico-indicatoren uit de enquête en interviews en uit het literatuuronderzoek. Daarbij is een vergelijking gemaakt met de risico's en onregelmatigheden die in aantallen zijn genoemd in tabel 8 én de benoemde risico-indicatoren door de respondenten in die processen uit hoofdstuk 5. Het cijfer achter die risico-indicator in hoofdstuk 5 geeft het aantal keer aan dat deze indicatoren door de respondenten is genoemd. Op deze wijze is de lijst van tabel 16 ontstaan.

Door de resultaten uit tabel 8 te combineren met de lijst van tabel 16 en 17 is de zwaarte van de risico-indicator bepaald. Dit levert tabel 18 op.

Tabel 18: Risico-indicatoren ingedeeld naar zwaarte in het proces

Indeling risico-indicatoren naar zwaarte in het proces	aantal
de combinatie van aannemer, bodemonderzoeker, opdrachtgever en transporteur	8x
Opslag	
verschillende kwaliteiten (verontreinigde) grond liggen dicht bij elkaar/ meerdere saneringslocaties in nabijheid waar dezelfde aannemer werkzaam is	14x
opslag grond in weiland van boer	5x
plotselinge oprichting baggerdepot in weiland	1x
Bodemonderzoek	
bodemonderzoeker is als ZZP-er werkzaam/ reputatie van bodemonderzoeker	7x
bekendheid respondent met de historie van de locatie / geen navraag gedaan bij bodeminformatiepunt over de historie van de locatie	5x
verkeerde strategie uit NEN5740 gebruikt	3x
onvolledig (wollig) onderzoeksrapport / vage omschrijving wijze van onderzoek in onderzoeksrapport	3x
Transport	
met pen gewijzigde adres gegevens van herkomst- of toepassingslocatie	5x
niet goed ingevulde begeleidingsbrief	5x
ontbreken van een transportformulier	4x
afwijkende lading i.c.m transportbon (klei ipv zand) omschrijving grond niet juist	3x
meerdere transport en begeleidingsformulieren aanwezig in cabine	2x
geen afvalstroomnummer	2x
Sanering/ontgraving	
dieper ontgraven dan de verontreiniging zit, waardoor schonere grond wordt gemengd met de verontreiniging en de parameters doet dalen	3x
afwezigheid milieukundige begeleiding	2x
Toepassing	
document met alleen indicatieve keuring	3x
geen melding van aanvoer partijen grond	3x
kwaliteitsdocument niet aanwezig bij grond	2x
het "shoppen" met vervuilde grond	2x

De respondenten geven aan dat binnen het proces bodemonderzoek, 26 onregelmatigheden zijn geconstateerd. Daarnaast hebben de respondenten 18 keer een risico indicator genoemd in dit proces (tabel 18). Hieruit kan men concluderen dat de risico-indicator in het proces bodemonderzoek een bepaald gewicht toebedeeld krijgt als het gaat om het bepalen van de kwaliteit van de grond in de grondstromenketen. Dezelfde redenering wordt ook op de andere processen toegepast. Dit betekent dat de risico-indicatoren, die een rol spelen binnen die processen én in aantal het meeste voorkomen, het zwaarste wegen. Zie hiervoor tabel 18. Een bijzondere positie neemt de indicator in die nu bovenaan de lijst staat: de combinatie van de actoren aannemer, bodemonderzoeker, opdrachtgever en transporteur. Deze combinatie is uiterst risicovol en staat volgens de respondenten op basis hiervan met

stip op nummer één. Die combinatie van actoren doet er alles aan, volgens verschillende respondenten, om de grond zo voordelig mogelijk toe te passen en mengt volgens hen verontreinigde grond met schonere partijen. Zij zijn dikwijls ook spil in het geheel bij de grondbanken, transporten, saneringen en toepassingen. Het verstrekken aan elkaar van documenten die niet de lading dekken, is door meerdere respondenten genoemd als zeer risicovol.

Nu de zwaarte van de risico-indicatoren is bepaald en gerubriceerd naar handeling en proces is het mogelijk ook te bepalen of het milieuschade tot gevolg heeft.

Milieuschade ontstaat vooral als de controle op het hergebruik van die grond bij de toepassing of opslag faalt.

Bij het beantwoorden van die vraag uit de enquête (paragraaf 5.4) zijn minimaal 10 risico-indicatoren of in ieder geval is 10 maal geantwoord dat bij de toepassing van verontreinigde grond de kans op milieuschade aanwezig is. Uit de gegevens uit tabel 18 zien 20 respondenten een kans de milieuschade te beperken door te handhaven bij de opslag van grond. Dit maakt de schrijver van dit rapport op uit het benoemen van de risico-indicatoren door die respondenten. Volgens een aantal respondenten is milieuschade niet altijd in geld of omvang aan te duiden. Soms is milieuschade niet direct waarneembaar en kan milieuschade op langere termijn optreden.

Geredeneerd vanuit wat hiervoor is betoogd dat bodemonderzoek essentieel is voor de kwaliteitsbepaling van de grond, blijft nog steeds de mogelijkheid aanwezig dat ergens in de keten milieuschade ontstaat. In het proces transport is volgens respondenten niet direct milieuschade te verwachten. Wel is het transport van verontreinigde grond risicovol, omdat de kans bestaat dat de grond tijdens het transport gemengd kan worden met een andere kwaliteit of niet op de plek terecht komt waarvoor de grond bedoeld is. Verontreinigde grond kan in de keten van eigenaar veranderen, waardoor de verantwoordelijkheid bij de ander komt te liggen. Respondenten hebben geantwoord dat een goed meld- en volgsysteem de controle en handhaving op het juist toepassen van verontreinigde grond zal verbeteren. De risico-indicator voor het oprichten van baggerdepots in weilanden is slecht één keer genoemd, maar wel een indicator waar de grootste milieuschade kan ontstaan. Het oprichten van een baggerdepot is volgens het Besluit bodemkwaliteit zonder melding toegestaan als de opslag niet langer duurt dan drie jaar. Baggerdepots worden opgericht op landbouwbodem. De controle op de kwaliteit van de bagger door het bevoegde gezag is niet mogelijk als niet gemeld is waar de bagger vandaan komt. In veel gevallen wordt bagger met persleidingen aangevoerd over een afstand van 600 tot 3000 meter. Dit betekent dat bagger

van verschillende kwaliteiten gemengd worden in het depot en bij langdurige uitwatering milieuschade veroorzaakt aan de bodem, water en ander ecosystemen. Hier spelen tegenstrijdige belangen een grote rol. Baggerwerkzaamheden vinden plaats in opdracht van de waterkwaliteitsbeheerder of de overheid.

Respondenten merken op dat de controle op het frauderen met vervoersdocumenten en begeleidingsbrieven, waarbij ontbrekende of veranderde gegevens risico-indicatoren zijn, in veel gevallen de transporteur zal doen besluiten de grond af te voeren naar een opslagplaats of verwerker. In deze gevallen zal geen directe milieuschade optreden. Bij transportcontroles door de politie zijn deze risico-indicatoren zeer belangrijk en wegen zwaar. Door transportcontroles samen met het bevoegd gezag uit te voeren en gezamenlijke acties te ondernemen zal de kans op milieuschade volgens respondenten worden beperkt of zelf verkleind.

Deelconclusie analyse

In hoofdstuk 6 is een antwoord gegeven op de vraag uit de probleem- en doelstelling of het mogelijk is dat risico-indicatoren in te delen zijn naar zwaarte en belangrijkheid. Risico-indicatoren zijn op basis van het door de respondenten gegeven aantal in combinatie met de meest voorkomende risico's in de processen in te delen naar zwaarte. Hieruit is een lijst ontstaan waaruit blijkt dat bovenaan de lijst de combinatie van actoren in de grondstromenketen als belangrijkste risico-indicator door de respondenten genoemd is. De conclusie dat de verplaatsingen van grond binnen de keten in één hand gehouden wordt, levert de zwaarste risico-indicator op. Hieruit kan de grootste milieuschade ontstaan, doordat malversaties in de documentenstroom zeer eenvoudig is. Daarna blijkt de opslag van grond bij tijdelijke opslagplaatsen en grondbanken zeer risicovol en niet te controleren. Het ontstaan van baggerdepots in weilanden levert naar de mening van een respondent een zeer groot milieurisico en de daarbij behorende schade op. Het door de respondent aangevoerde argument dat eenmaal ontwaterd slib of bagger een is geworden met de grond, betekend dat de bagger niet meer uitneembaar is. Milieuschade is niet altijd in geld of omvang aan te duiden.

De lijst die in tabel 18 is samengesteld geeft de politie en het bevoegd gezag de mogelijkheid prioriteiten te stellen bij de controle en handhaving in de grondstromenketen.

7 Conclusie en aanbevelingen

De doelstelling van deze scriptie is te onderzoeken welke risico-indicatoren bij het bestuur en strafrecht belangrijk zijn om ze naar zwaarte in te delen en dan te kijken naar welke milieuschade is ontstaan, als je niet ingrijpt. Hieruit volgt dan een lijst waarop men prioriteiten kan stellen voor de adequate aanpak van bestuurlijke en strafrechtelijke zaken.

Hiervoor is de volgende probleemstelling geformeerd:

“Op welke wijze is het mogelijk om risico-indicatoren in de grondstromenketen naar zwaarte te rubriceren om te komen tot een effectievere bestuurlijke of strafrechtelijke aanpak, waarbij de milieuschade wordt beperkt? “

Het antwoord op de probleemstelling is gevonden in de literatuur, de enquêtes en de interviews.

In hoofdstuk 3 is antwoord gegeven op de deelvragen “welke wetgeving van toepassing is en welke actoren en processen de grootste risicovolle rol spelen in de grondstromenketen”. Het antwoord op deze vragen is te vinden in de uitgebreide wet- en regelgeving van de overheid. De conclusie is dat de overheid sinds 1986 bodemverontreiniging tegengaat door het aannemen van wetten en besluiten. Geconcludeerd wordt dat de aanscherping van de regels in het Besluit bodemkwaliteit en de verdere uitwerking van normen en beoordelingsrichtlijnen door de branche, een fundament van goede wetgeving vormt. Doordat de overheid de controle op de erkenningen en certificeringen aan de branche zelf overlaat heeft zij voldoende middelen om (gefaseerd) op te treden.

Hoofdstuk 4 geeft antwoord op de vraag “welke risico-indicatoren er per actor of proces in de literatuur bekend zijn” en “welke actoren en processen de grootste risicovolle rol in de ketenhandhaving grondstromen spelen”. Bij het bestuderen van de literatuur naar bekende risico-indicatoren, blijkt alleen de HUM bouwstoffenbesluit en de meest recente lijst van de VROM-inspectie hier antwoord op te geven. Bodemexperts die de lijst van VROM samenstelden waren er niet in geslaagd de risico-indicatoren naar zwaarte in te delen. In de politieliteratuur zijn risico's in de keten genoemd, waar de risico-indicatoren uit de VROM-lijst aansluiting hebben. In de processen uit andere afvalketens komen dezelfde risico-indicatoren voor als in de grondstromenketen.

Uit de politieonderzoeken blijkt een duidelijke relatie te bestaan met risico-indicatoren uit de VROM-lijst, zoals de fraude met documenten of certificaten, waarbij grond is “omgekat”.

De politie maakt bij het opsporen van strafbare feiten in de grondstromenketen gebruik van risico-indicatoren die op de VROM-lijst voorkomen. Dit betekent dat de door de expertgroep samengestelde lijst bruikbaar is in de praktijk.

In hoofdstuk 5 is vastgesteld dat de strafrechtelijke en bestuurlijke handhavers goed op de hoogte zijn van de risico's in de grondstromenketen en daarbij ook risico-indicatoren kunnen benoemen. De “streken” van de actoren in de grondstromenketen zijn volgens de respondenten dus bekend. Er zijn risico-indicatoren uit de VROM-lijst die ook in de enquête en de interviews zijn genoemd of grotendeels overeenkomen. Toch hebben de respondenten 68% meer risico-indicatoren genoemd dan verwacht. Uit de enquête blijkt ook dat zij voldoende middelen tot hun beschikking hebben om handhavend op te treden.

De hypothese dat respondenten “steken” laten vallen in het herkennen van risico-indicatoren in de grondstromenketen is dan ook niet juist. Wel laten zij “steken” vallen als het gaat om het feit dat er niet gemeld is door de actoren in de grondstromenketen. Hierdoor wordt de controle door het bevoegde gezag ondermijnd. Respondenten pleiten dan ook voor een goed meldsysteem, waar de grondstroom gevolgd kan worden van bodemonderzoek tot aan de toepassing.

De enquête en interviews leveren nieuwe risico-indicatoren op die niet in de lijst van VROM of bij de schrijver bekend zijn.

Uit de verkregen resultaten uit de enquête en de interviews is een nieuwe lijst samengesteld van risico-indicatoren waarvan men kan stellen dat die het meeste voorkomen en als belangrijk beschouwd worden door de respondenten. Uit deze nieuwe samengestelde lijst (tabel 16) blijkt, ondanks dat de respondenten het toepassen van (verontreinigde) grond als zeer risicovol hebben benoemd, niet als zodanig als risico-indicatoren naar voren te komen. Dit komt doordat enkelvoudige risico-indicatoren niet zijn meegeteld in het totaaloverzicht. Geconcludeerd wordt dat de opslag bij groundbanken en tijdelijke opslagplaatsen, de combinatie van actoren, de werkzaamheden bij bodemonderzoek en het transport van grond volgens de respondenten de meeste risico-indicatoren opleveren.

In hoofdstuk 6 is een antwoord gegeven op de vraag uit de probleem- en doelstelling of het mogelijk is dat risico-indicatoren in te delen zijn naar zwaarte en belangrijkheid. Risico-indicatoren zijn op basis van de door de respondenten gegeven aantal in combinatie met de meest voorkomende risico's in de processen in te delen naar zwaarte. Hieruit is een lijst (tabel 18) ontstaan waaruit blijkt dat bovenaan de lijst de combinatie van actoren in de grondstromenketen als belangrijkste risico-indicator door de respondenten genoemd is. De conclusie dat de verplaatsingen van grond binnen de keten in één hand gehouden wordt, levert de zwaarste risico-indicator op. Hieruit kan de grootste milieuschade ontstaan, doordat

malversaties in de documentenstroom zeer eenvoudig is. Daarna blijkt de opslag van grond bij tijdelijke opslagplaatsen en grondbanken zeer risicovol en niet te controleren. Het ontstaan van baggerdepots in weilanden levert naar de mening van een respondent een zeer groot milieurisico en de daarbij behorende schade op. Het door de respondent aangevoerde argument dat eenmaal ontwaterd slib of bagger een is geworden met de grond, betekend dat de bagger niet meer uitneembaar is. Milieuschade is niet altijd in geld of omvang aan te duiden

De algemene conclusie van dit onderzoek is, dat risico-indicatoren zijn in te delen naar zwaarte op basis van de door de respondenten gegeven aantal in combinatie met de meest voorkomende risico's in de processen. Daarnaast zijn risico-indicatoren voldoende bekend zijn bij de handhavers kun je risico's en milieuschade beperken door beter te sturen op de verplichte meldingen, waarbij je de grondstromen in het gehele proces kunt volgen. Bij het inzoomen op die risico-indicatoren, waardoor de ondernemer (of combinatie van verschillende ondernemingen) merkt dat op hem wordt gelet, kan men milieuschade beperken of voorkomen.

Aanbevelingen

Door de respondenten zijn een aantal aanbevelingen genoemd in hoofdstuk 5:

- respondenten vinden dat er een betere controle c.q. handhaving ter plaatse moet plaatsvinden
- Betere mogelijkheden van handhaving ook de BRL-documenten. De beoordelingsrichtlijnen en protocollen zijn geschreven op uitvoerbaarheid door de erkende personen en instellingen. Voor toezicht, handhaving en opsporing, zijn ze niet geschikt. Ze sluiten niet op elkaar en de wetgeving aan en zijn niet concreet genoeg ten aanzien van verplichtingen en bevoegdheden
- Er moet een duidelijke strafbaarstelling zijn zodat alle ontwijkmogelijkheden verwijderd worden
- Betere toetsing door Certificerende Instelling of Raad van Accreditatie
- De wetgeving moet transparant blijven en er moet minder naar de branche geluisterd worden. De regels niet naar de hand van de handelaar opstellen, maar naar de hand van de toezichthouder
- De verplichting opnemen dat er meer vooronderzoek moet plaatsvinden zodat de kwaliteit vooraf al bekend is

-
- Twee respondenten geven aan dat er een beter meldsysteem moet komen conform het asbestvolgsysteem. Dit meldsysteem zou dan gekoppeld moeten worden aan een landelijke databank, waar partijvolumes bewaakt worden. Het delen van informatie is volgens meerdere respondenten cruciaal
 - respondenten vinden dat de processen en regelgeving eenvoudiger moeten, “dan gaat er bij voorbaat al veel minder mis”
 - De kennis bij de collega’s zou moeten toenemen, waarna de pakkans toeneemt.

Als laatste zijn twee opmerkingen van respondenten interessant. Deze gaan beide over de handhaving maar dan vooral dat de gemeenten bezuinigen en dat er geen geld is voor controle en handhaving om hun taak voldoende uit te voeren. “De markt van grondverzet heeft een grijs gebied, dus is moeilijk handhaafbaar zonder de financiële steun van de gemeenten”.

Bronnenlijst

- Ayres, I., & Braithwaite, J. (1995). Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate. In B. van Stokkum (red). *Handhaven: eerst kiezen, dan doen, sociaalwetenschappelijke mogelijkheden en beperkingen*. Ministerie van Justitie, (2004).
- Bodemplus (Bodem+): onderdeel van www.agentschapnl.nl, (Min. van Infrastructuur en milieu en Min. van Economische zaken, Landbouw en Innovatie) (acc. 2013)
- HumBbk (2010). *Handhaving Uitvoeringsmethode Besluit Bodemkwaliteit*. Den Haag: AgentschapNL, Ministerie VROM.
- HumWbb (2009): *Handhavings uitvoeringsmethode bodembescherming*, Den Haag: AgentschapNL, Ministerie VROM
- Kemper-Eikenaar, F., & Mehlbaum, S. (2011). *Aan de Oppervlakte. Verkenning CBA milieu*. DRI-Bureau Centrale Informatie Organisatie. Politie Amsterdam-Amstelland.
- Korps landelijke politiediensten (2010). *Handboek 'Modelleren in de veiligheid'. Kennisontwikkeling in modellen. Deelproject Methodologie*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten. Politie intern.
- Korps landelijke politiediensten (2010). *Kennisontwikkeling in Modellen. Eindrapportage deelproject illegale afvalstromen*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten. Politie intern.
- Landelijk Overleg Milieuhandhaving, LOM-Interventiestrategie ketenhandhaving landbodemsaneringen, grondverzet en daaraan gerelateerde grondstromen "Vaste grond voor ketenhandhaving" (evaluatie mei 2007- mei 2008)
- Landmakrinfo: http://www.nazcaportal.nl/Portals/0/Milieuscan_1.pdf
- Leest, W., van der, Heuvel, F., van den & Zon, G., van der (2008). *Criminaliteit bij bodemsaneringen. Verslag van een onderzoek voor het Nationaal dreigingsbeeld 2008* (33). Zoetermeer: KLPD dienst IPOL
- Spapens, T. (2012). *De complexiteit van milieucriminaliteit*. De aard van het misdrijf, de opsporing en de samenwerkingsrelaties.
- Veer, J.C.V. van der (2006). *Wegnemen van verleidingen*. Een onderzoek naar de doorwerking van risicoanalyses als onderdeel van het integriteitsbeleid van de gemeente Amsterdam. Amsterdam: Vrije Universiteit
- Vrom-Inspectie (2011) Siderius, M. (red) *Tactische analyse bodem*, Ministerie van VROM

De websites:

1. AgentschapNL/Bodemplus : www.agentschapnl.nl (acc. 1-1-2013/1-6-2013)
2. Bodemloket: www.bodemloket.nl (acc april-mei 2013)
3. Landmarkinfo: http://www.nazcaportal.nl/Portals/0/Milieuscan_1.pdf (14-5-2013)
4. NEN: www.nen.nl (acc 13-4-2013)
5. SIKB: www.sikb.nl (acc. 11-5-2013)

Bijlage 1

Begrippenlijst

Bijlage 1

Begrippenlijst

Accreditatie: een bewijs waarmee de Raad voor Accreditatie kenbaar maakt dat gedurende een bepaalde periode een gerechtvaardigd vertrouwen bestaat, dat de hierin genoemde persoon of instelling, competent is voor het uitvoeren van de desbetreffende werkzaamheid

Actor: persoon of bedrijf die handelingen verricht in de grondstromenketen

BRL: beoordelingsrichtlijn, zijnde een door het college van deskundigen bindend verklaard document dat wordt gehanteerd als grondslag voor de afgifte en instandhouding van certificaten

Bevoegd gezag: het overheidsdepartement dat door Onze ministers is belast met de verantwoordelijkheid voor de handhaving op een bepaald beleidsgebied. In dit onderzoek zijn dit voornamelijk de gemeenten, maar soms ook de provinciën, waterschappen of het Rijk

Bodem (zie grond): de termen bodem en grond zullen afwisselend gebruikt worden in dit schrijven

Bodemverontreiniging: Het totale bodemvolume waarvan de concentraties van een of meer stoffen boven de streefwaarde (WBB) of lokale achtergrondwaarde liggen

Certificaat: verklaring waarmee een door Onze Minister van Infrastructuur en Milieu erkende certificeringsinstelling kenbaar maakt dat gedurende een bepaalde periode een gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat de hierin genoemde persoon voldoet aan het voor de certificering geldende normdocument

Certificerende Instelling: C.I: een door de Raad van Accreditatie geaccrediteerde instelling die beoordeelt of werkzaamheden of erkenningen volgens de normdocumenten zijn verricht

Certificaat: verklaring waarmee een door Onze Minister erkende certificeringsinstelling kenbaar maakt dat gedurende een bepaalde periode een gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat de hierin genoemde persoon voldoet aan het voor de certificering geldende normdocument

Erkende kwaliteitsverklaring: schriftelijke verklaring die is afgegeven door een instelling die daartoe beschikt over een erkenning, waarin wordt verklaard dat de bijbehorende partij die afkomstig is van een persoon of instelling die is erkend voor het produceren op basis van een nationale Beoordelingsrichtlijn, voldoet aan de bij of krachtens dit besluit gestelde eisen met betrekking tot de milieuhygiënische kwaliteit, mits toegepast op de in de verklaring aangegeven wijze

Erkenning: een beschikking van Onze Ministers waarbij wordt vastgesteld dat een persoon of een instelling voor een werkzaamheid voldoet aan de bij of krachtens dit besluit geldende voorwaarden

Grond: vast materiaal dat bestaat uit minerale delen met een maximale korrelgrootte van 2 millimeter en organische stof in een verhouding en met een structuur zoals deze in de bodem van nature worden aangetroffen, alsmede van nature in de bodem voorkomende schelpen en grind met een korrelgrootte van 2 tot 63 millimeter

Certificerende Instelling: instelling, die beoordeelt of een persoon of werkzaamheid voldoet aan de eisen in een normdocument

Ontdoener: degene die van een partij grond af wil komen

Milieucriminaliteit: een vorm van organisatiecriminaliteit met gedragingen die: a) overtreding van milieuvoorschriften opleveren of b) milieuschade ten gevolge hebben tenzij deze gedragingen vergund zijn of anderszins zijn toegestaan en c) strafrechtelijk dan wel in hoge mate moreel, verwijtbaar zijn

Milieuhygiënische verklaring: Een milieuhygiënische verklaring wordt onder het Bbk gebruikt om te bewijzen dat de toe te passen bouwstof, grond of baggerspecie voldoet aan de kwaliteitseisen uit het Bbk. Tevens kan met een milieuhygiënische verklaring de kwaliteit van de bodem, waarop of waarin de grond of baggerspecie wordt toegepast, worden aangetoond

Milieukundige begeleiding: De milieukundige processturing/monitoring en verificatie van de (in-situ/water) bodemsanering en/of nazorg

Nader bodemonderzoek (NO): Onderzoek in het kader van de saneringsparagraaf van de Wet bodembescherming. Doel is het vaststellen van de aard en concentraties van de

verontreinigende stoffen en de omvang van de bodemverontreiniging. Zo kan, in het licht van de (potentiële) mogelijkheden van blootstelling en verspreiding, worden bepaald of er sprake is van een geval van ernstige bodemverontreiniging en de urgentie van de sanering worden vastgesteld

NEN: Nederlandse Norm; de naam van het samenwerkingsverband van het Nederlands Normalisatie-instituut en de Stichting NEC(gespecialiseerd in de normalisatie van elektrotechnieken ICT). Beide organisaties werken nauw samen vanuit één gecombineerd onderkomen te Delft, zij het nog wel elk met een eigen bestuur

Partij: een identificeerbare hoeveelheid bouwstof, grond of baggerspecie van vergelijkbare milieuhygiënische kwaliteit, die is bedoeld om als geheel te worden verhandeld of toegepast

Partijkeuring: een schriftelijke verklaring op basis van een eenmalig onderzoek, dat wordt uitgevoerd door een persoon of instelling die daartoe beschikt over een erkenning en waarin wordt vermeld of een partij onder het regime van het besluit kan worden toegepast en hoe dit is vastgesteld

SIKB: Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer: een brancheorganisatie die beoordelingsrichtlijnen opstelt voor alle bedrijven werkzaam met bodem

Toepassen van grond of baggerspecie: het aanbrengen, verspreiden of tijdelijk opslaan van grond of baggerspecie, het houden van de aangebrachte of tijdelijk opgeslagen grond of baggerspecie in die toepassing, alsmede het laten verrichten daarvan

Uitvoerder: het bedrijf of de onderdelen van een bedrijf of de personen die feitelijke werkzaamheden uitvoeren

Verkenkend bodemonderzoek (VO): Een bodemonderzoek dat ten doel heeft met een relatief geringe onderzoeksinspanning vast te stellen of op een locatie bodemverontreiniging aanwezig is

Vooronderzoek / Historisch onderzoek (HO): Het verzamelen van gegevens over bodemgesteldheid, de geohydrologische situatie en het vroegere, huidige en toekomstige gebruik van locatie en directe omgeving

VROM-inspectie: nu Inspectie Leefomgeving en transport

Werk: bouwwerk, weg- of waterbouwkundig werk of anderszins functionele toepassing van een bouwstof, uitgezonderd het verondiepen of het dempen van een oppervlaktewaterlichaam en het ophogen van de bodem ten behoeve van woonwijken en industrieterreinen

Werkzaamheid: een bij regeling van Onze Minister van Infrastructuur en Milieu aangewezen handeling als bedoeld in artikel 11.2, tweede lid, van de Wet milieubeheer, die wordt uitgevoerd met betrekking tot bodem, grond, baggerspecie of bouwstoffen

Bijlage 2

De enquête

Bijlage 2: Enquête



Enquête formulier risico-indicatoren grondstroomketen

Voor mijn milieukundeopleiding aan de Hogeschool Utrecht, begin ik met het schrijven van een eindscriptie. Voor deze scriptie wil ik onderzoek doen naar risico-indicatoren en de mate waarin de risico-indicatoren aanleiding zijn geweest voor bestuurlijk en/of strafrechtelijk optreden in de grondstroomketen. Risico-indicatoren zijn aanwijzingen dat in de keten mogelijke strafbare handelingen worden of zijn gepleegd. Denk hierbij aan bijvoorbeeld de transporteur die 60 km rijdt om licht vervuilde grond te laten toepassen. Hier is de vraag of de relatie tussen kosten - baten met betrekking tot het transport reëel is. Risico's zijn in verschillende documenten beschreven, de indicatoren (soms) niet. Ik ga die risico-indicatoren rubriceren naar belangrijkheid, waarbij ik tevens wil aangeven wat de daadwerkelijk milieuschade is, of kan worden, als geen handhaving plaatsvindt. Ik wil in mijn rapport, voor de bestuurlijke – en strafrechtelijk handhaving, middelen aanreiken hoe je risico-indicatoren kunt herkennen om vervolgens handhavend op te treden.

Ik verzoek u onderstaande vragen zo volledig mogelijk in te vullen en deze via de mail voor 1 april 2013 te retourneren. Als u binnen uw organisatie iemand kent die risico-indicatoren kan benoemen of er zelf mee gewerkt heeft dan hoor ik dit graag.

Als u mee wilt werken aan een kort interview, ook dan verneem ik dit graag.

Alvast hartelijk bedankt voor de medewerking!

Naam: (niet verplicht)

Bij welke dienst bent U werkzaam en wat zijn Uw werkzaamheden met betrekking tot grond?

Wie handhaaft bij U de processen met betrekking tot grondstromen?

Welke onregelmatigheden in de grondstromenketen zijn er geconstateerd?

Hoe wordt er dan opgetreden?

- ☐ bestuurlijk
- ☐ strafrechtelijk
- ☐ beiden

In welke gedeelte(n) van de keten zitten de risico's?

Welke risico-indicatoren kunt u hierbij noemen?

Waarom zijn dat volgens u risico-indicatoren?

Welk strafbaar feit werd (mogelijk) overtreden?

Waardoor werd u "getriggerd" om een onderzoek in te stellen?

Ontstond in dit gedeelte van de keten een kans op milieuschade? Zoja welke/wat?

Is er een proces-verbaal opgemaakt? Is er strafvervolgning ingesteld?

Wat vindt u wat moet veranderen in de wetgeving of normdocumenten?

Kent u personen die met risico-indicatoren bekend zijn?

Aanvulling op Uw antwoorden:

.....
.....

☐ Ik wil meewerken aan een interview.

Naam:.....

Tel.nr.:.....

Bijlage 3

Lijst met respondenten

Bijlage 3: Lijst respondenten

- **Lijst respondenten**

- DCMR Milieudienst Rijnmond
- Dienst Regionale Recherche Den Haag
- Gemeente 's-Hertogenbosch
- Gemeente Amsterdam, Dienst Milieu en Bouwtoezicht
- Gemeente Arnhem
- Gemeente Delft
- Gemeente Tilburg
- KLPD TMC INFRA Milieu
- Milieurecherche eenheid Limburg
- Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied vestiging Amsterdam
- Omgevingsdienst West Holland
- Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid
- Politie Den Haag
- Politie eenheid Amsterdam
- Politie Noord-Holland
- Politie, eenheid Rotterdam
- Politie, Interregionaal Milieuteam
- Politie, RMT
- Regiopolitie Groningen
- RWS Leefomgeving
- Team Milieu Politie Noord-Nederland.

Uit privacy overwegingen zijn de namen van de respondenten niet vermeld. Een volledige lijst is bij de auteur aanwezig.

Bijlage 4

Extra vragen interviews

Bijlage 4: Extra vragen interviews

In de enquête heb je aangegeven waar de risico's liggen in de grondstromenketen. Kun je dat aanvullen met een voorbeeld?

Waarom liggen daar volgens jou de risico's?

Hoe ben je daarop geattendeerd?

Waarop controleer jij als politieman of toezichthouder?

Waarom controleer je daarop?

Wat waren voor jou de risico-indicatoren om een onderzoek in te stellen?

Welke milieuschade trad er op?

En als je had ingegrepen?

Zijn er hierna nog handhavingsactie geweest?

Bijlage 5

Schema alle risico-indicatoren, aanvullend op tabel 17

Bijlage 5: Schema alle risico-indicatoren tabel 17

Literatuuronderzoek		Enquête		Interviews
VROM		Politieonderzoeken		
Categorie	Risico-indicator	Risico-indicator	Risico-indicator	Risico-indicator
Fraude met certificaten /documenten (4.1.1)				
	De onderneming die een melding heeft van export van grond heeft volgens de EVOA), maar geen transport heeft volgens een LMA transportdocument			weigering Evoa-transport naar buitenland
	De onderneming die meerdere grondtransporten uitvoert (heeft uitgevoerd) op hetzelfde transportdocument.			
	De transporteur die meerdere begeleidingsdocumenten voor één transport heeft	De transporteur die meerdere begeleidingsdocumenten voor één transport heeft	meerdere transporten en begeleidingsbrieven aanwezig in cabine	
		Fraude met documenten waarbij de lading niet overeenkomt	omschrijving grond niet juist/ afwijkende lading i.c.m. transportbon	partij en toepassing komen qua kwaliteit niet overeen
			samenstelling van uitvoerende bedrijven	
			niet goed ingevulde begeleidingsbrief	niet goed ingevulde begeleidingsbrief/transportbrief
			ontbreken van een transportformulier	
			gewijzigde adresgegevens	doorhalen adresgegevens herkomst of toepassingslocatie

Literatuuronderzoek		Enquête		Interviews
VROM		Politieonderzoeken		
Categorie	Risico-indicator	Risico-indicator	Risico-indicator	Risico-indicator
			geen afvalstroomnummer	
			gewicht in tonnage of m3 vermeldt	
			kwaliteitsdocument niet aanwezig bij grond	
				rapport meerdere keren gekopieerd
				vervagende inkt in onderzoeksrapport
			document met alleen indicatieve keuring	indicatieve keuring van grond zonder dat er een definitief rapport is opgesteld
Onvoldoende of onjuist onderzoek/keuren (4.1.2)				
	De locatie waar eerst sprake is van een melding sanering en achtereenvolgens een melding van een archeologische vondst.			
		Geen historisch onderzoek	analyse-aanvraag te beperkt histo-onderzoek	niet laten analyseren op bestrijdingsmiddelen
		Barcode verwisseld		
		monsters hadden te weinig gewicht	monsters hadden hetzelfde gewicht	gelijk aantal kilogram in meerdere monsteremmers
		Ontbreken bladzijde in onderzoeksrapport van analysestaat		

Literatuuronderzoek		Enquête	Interviews
VROM		Politieonderzoeken	
Categorie	Risico-indicator	Risico-indicator	Risico-indicator
			reputatie van de bodemonderzoeker
			combinatie opdrachtgever/aannemer en bodemonderzoeker
			onvolledig onderzoeksrapport
			bekendheid respondent met de historie van de locatie
			vage omschrijving wijze van onderzoek
			contouren niet duidelijk omschreven
			verkeerde strategie NEN 5740 gebruikt
			onvoldoende boringen gezet
			onder toezicht laten werken terwijl erkenning is ingetrokken
			meer dan 40 mg PAK in analysestaat
			melding ontgraving van max 50 m3 per jaar
			rapport ouder dan drie jaar

Literatuuronderzoek		Enquête	Interviews
VROM		Politieonderzoeken	
Categorie	Risico-indicator	Risico-indicator	Risico-indicator
Mengen (4.1.3)			
	De stortplaats waar zich tevens een grondbank bevindt.		
	De grondbewijzen van één partij die, bij elkaar opgeteld, een hoger gewicht hebben dan de partij behelst.		
	De locatie waar na partijkeuring de grond is bijgemengd met bsa (bouw- en sloopafval) of verontreinigde grond.	te veel vervuiling (steen, hout) in grond aanwezig	
	De locatie waar twee (of meer) bodemonderneming fysiek naast elkaar liggen.	transporten tussen grondbanken en TOP's/ verschillende kwaliteiten grond liggen dicht bij elkaar	opslag grond bij TOP's in directe nabijheid van elkaar
		meerder grondbanken in elkaars nabijheid	
		op één terrein zitten meerdere grondbanken	grondbank waar ruimte is verhuurd aan kleine grondbanken of grondhandelaren
Slecht saneren (4.1.4)			
		meer ontgraven dan noodzakelijk, andere kwaliteit	dieper ontgraven dan de verontreiniging zit, waardoor schonere grond wordt gemengd met de verontreiniging en de parameters doet dalen

Literatuuronderzoek		Enquête	Interviews
VROM		Politieonderzoeken	
Categorie	Risico-indicator	Risico-indicator	Risico-indicator
		Verschillende kwaliteiten grond niet in lagen afgraven	
		Bij toepassen grond oliereuk	penetrante geur uit lading
		onnauwkeurig ontgraven, niet met een laser	geen gebruik bij ontgraving van laser apparatuur
		meer grond aanbieden van betere kwaliteit dan dat er ontgraven was	
	De onderneming die meer monsternemingen heeft uitgevoerd (in een bepaalde periode) dan fysiek mogelijk is.		
	De persoon die meer controles heeft uitgevoerd dan fysiek mogelijk is.		fysiek meer onderzoek doen op één dan eigenlijk mogelijk is
	Opdrachtnemer werkt onder een tijdsdruk die niet mogelijk is als alle wettelijke procedures worden gevolgd		aanwezigheid van een hei-installatie (tijdsdruk)
	De locatie waar ruimtegebrek ontstaat doordat meer moet worden afgegraven dan in eerste instantie is voorzien		
	De onderneming die een sanering heeft (aangevraagd) van <25m3 (of <100m3 grondwatervervuiling) en waar uit de eindrapportage blijkt dat meer is gereinigd.		Bij een ernstig geval melden dat men onder de 25 m3 grond blijft of minder dan 100 m3 grondwater ,in het evaluatierapport staat dat er veel meer ontgraven is.

Literatuuronderzoek		Enquête	Interviews
VROM		Politieonderzoeken	
Categorie	Risico-indicator	Risico-indicator	Risico-indicator
	De onderneming die procentueel een meer dan gemiddeld aantal verklaringen niet-reinigbaarheid krijgt van bodem+ (agentschap.nl)		
	De onderneming die nooit (of een heel klein percentage aan bevoegd gezag meldt dat de sanering afwijkt van het saneringsplan		
	De locatie waar(op) meerdere BUS-meldingen tegelijk (of vlak na elkaar) zijn gedaan.		meerdere BUS-meldingen op één locatie
			de combinatie van aannemer, opdrachtgever en transporteur
			geen melding sanering
			bodemsanering niet gemeld
			aan en afvoer wijken teveel van elkaar. Kan duiden op achterblijven van verontreinigingen
			afwezigheid MKB-er
			geen MKB-er
			lage aannemingssom

Literatuuronderzoek		Enquête	Interviews
VROM		Politieonderzoeken	
Categorie	Risico-indicator	Risico-indicator	Risico-indicator
Verkeerd toepassen van materiaal in een werk (4.1.5)			
	De locatie waar in de nabijheid nog een andere sanering wordt uitgevoerd.		
	De locatie waar de afstand tussen de afgraving en toepassing meer dan 50km uit elkaar ligt.		
	De onderneming die wel een stortvergunning heeft verkregen (agentschap.nl), maar geen (of minder) grond heeft gestort.		
	De onderneming die een melding heeft van export volgens een LMA transportdocument, maar geen transport naar het buitenland volgens de EVOA		
	De partij grond die is geweigerd bij een inrichting en vervolgens geaccepteerd bij een andere inrichting.		"shoppen" met vervuilde grond

Literatuuronderzoek		Enquête		Interviews
VROM		Politieonderzoeken		
Categorie	Risico-indicator	Risico-indicator	Risico-indicator	Risico-indicator
			dezelfde als aannemer bij ontgraving, transport en toepassing	
			geen tekening op toepassingslocatie van toegepaste partijen	
			werken buiten reguliere tijden	
			geen melding van aanvoer partijen grond	
			kleur van toegepaste grond	
Werken zonder erkenning (4.1.6)				
	Erkende onderneming is failliet.			
	De onderneming die bij de KvK (BIK-codes) bekend is als 'bodembedrijf', maar die geen erkenning heeft.			
	De locatie waar een grondwateronttrekking plaats vindt (is aangevraagd bij bevoegd gezag), maar waar geen saneringsaanvraag is gedaan.			
	Onderneming staat niet op lijst erkenningen, maar staat wel in Amice met een grondverzet			

Literatuuronderzoek		Enquête		Interviews
VROM		Politieonderzoeken		
Categorie	Risico-indicator	Risico-indicator	Risico-indicator	Risico-indicator
	Onderneming staat niet op lijst erkenningen, maar staat wel gecertificeerd of geaccrediteerd			
	de locatie waar onderhoud/plaatsen van leidingen/kabels plaats vindt door een onderneming die niet is erkend.			
	Onderneming staat geregistreerd onder (bodem)bedrijfsvoering maar heeft nog nooit melding gedaan bij meldpunt bodem			
	Bedrijf met een net iets andere naam, maar zelfde adres, is failliet			
	De onderneming die niet-toepasbare grond die als toepasbaar naar het buitenland exporteert			
	TOP's die niet zijn aangemeld bij agentschap.nl		grondbank niet gemeld bij AgentschapNL	grondbank zonder melding Bodemplus
	De onderneming waar een mismatch (in hoeveelheid/aantal keren) is tussen de meldingen in Amice en het LMA.			
	Mis-match Globis met LMA/Amice, incl vergelijking met meldingen voor toepassing bij Bbk-loket			

Literatuuronderzoek		Enquête	Interviews
VROM		Politieonderzoeken	
Categorie	Risico-indicator	Risico-indicator	Risico-indicator
	De onderneming die bij de AI bekend is met een sanering (melding arbo), maar geen saneringsaanvraag heeft bij agentschap.nl (en vice versa)		
	grondopslag zonder BRL 9335		grondbank zonder BRL 9335-1 of 7500
Overige (4.1.7)			
	De onderneming die voor meerdere werkzaamheden is erkend.		
	De onderneming waar in een bepaalde uitvoerende functie slechts één persoon verantwoordelijk is.		
	De locatie waar al meer dan 3 jaar wordt gesaneerd.		
	De sanering waar diverse werkzaamheden worden uitgevoerd door ondernemingen met dezelfde eigenaar (hetzelfde moederbedrijf)		meerdere saneringslocatie in nabijheid waarbij dezelfde aannemer werkzaam is
	De onderneming die in meerdere negatieve bakken voorkomt (of meerdere keren in een negatieve bak). (bijv. Holmes, AI-net etc.)		
	De ondernemer die in 2009 of 2010 is gewisseld van CI		

Literatuuronderzoek		Enquête	Interviews
VROM		Politieonderzoeken	
Categorie	Risico-indicator	Risico-indicator	Risico-indicator
	MKB'r die als zzp'r werkt.		bodemonderzoeker die als ZZP-er werkt
	De onderneming (of via een moedermaatschappij/holding) die meerdere depots beheert.		
	Onderneming meldt een partij voor export (LMA/EVOA) en een partij voor toepassing (Meldpunt) vanaf dezelfde locatie		
	Grondbanken of tussentijdse opslagplaatsen (met Wm-vergunning) die over een eigen onderzoeksbureau beschikken		
			bodemonderzoeker staat bij meerdere bodemadviesbureau's ingeschreven
			bodemonderzoek verricht in de winter
			aanvoer teveel kleine partijen grond
			plotseling ontstaan grondhopen in weiland
			plotselinge oprichting baggerdepot in weiland
			afstand tussen slibdepot en baggerlocatie
			dijkdoorbraken bij baggerdepots

Literatuuronderzoek			Enquête	Interviews
VROM		Politieonderzoeken		
Categorie	Risico-indicator	Risico-indicator	Risico-indicator	Risico-indicator
			historische locatie van bagger depot en opgeslagen kwaliteit slib	

Bijlage 6

Totale lijst genoemde risico-indicatoren door
respondenten per proces in de enquête en interviews

Bijlage 6: Totale lijst genoemde risico-indicatoren door respondenten per proces in de enquête en interviews

Risico-indicator bodemonderzoek	aantal
• bekendheid respondent met de historie van de locatie / geen navraag gedaan bij bodeminformatiepunt over de historie van de locatie	5x
• bodemonderzoeker is als ZZP-er werkzaam	4x
• de reputatie van de bodemonderzoeker	3x
• verkeerde strategie uit NEN5740 gebruikt	3x
• onvolledig (wollig) onderzoeksrapport / vage omschrijving wijze van onderzoek in onderzoeksrapport	3x
• de combinatie van opdrachtgever/aannemer en bodemonderzoeker	2x
• analyseaanvraag te beperkt in combinatie met historische gegevens	2x
• onvoldoende boringen gezet	2x
• contouren niet duidelijk omschreven in onderzoeksrapport	1x
• fysiek meer onderzoek doen op één dag, dan eigenlijk mogelijk is	1x
• tijdstip of ongebruikelijk dag van monsternamen	1x
Risico-indicator ontgraving / sanering	
• dieper ontgraven dan de verontreiniging zit, waardoor schonere grond wordt gemengd met de verontreiniging en de parameters doet dalen	3x
• de combinatie van aannemer, opdrachtgever en transporteur	2x
• meerdere saneringslocaties in nabijheid waarbij dezelfde aannemer werkzaam is,	2x
• afwezigheid milieukundige begeleiding	2x
• meerdere BUS-meldingen op één locatie	1x
• bij een ernstig geval melden dat men onder de 25 m ³ grond blijft of minder dan 100 m ³ grondwater, terwijl in het evaluatierapport staat dat er veel meer ontgraven is.	1x
• aanvoer schone(re) grond en afvoer verontreinigde grond wijken te veel uit elkaar. Dit kan duiden op het achterblijven van verontreinigingen	1x
• bij ontgraven geen gebruikmaking van laserapparatuur	1x
• aanwezigheid van een hei-installatie (tijdsdruk)	1x
• lage aannemingssom/aanbesteding.	1x
• geen melding sanering	1x
Risico-indicator transport	
• niet goed ingevulde begeleidingsbrief	4x
• ontbreken van een transportformulier	4x
• met pen gewijzigde adres gegevens van herkomst- of toepassingslocatie	4x
• afwijkende lading i.c.m transportbon (klei ipv zand) omschrijving grond niet juist	3x
• transporten tussen grondbanken en TOP's.	3x
• samenstelling van uitvoerende bedrijven (aannemer en transporteur vallen onder één firma)	2x
• meerdere transport en begeleidingsformulieren aanwezig in cabine	2x
• geen afvalstroomnummer	2x
• (penetrante) geur uit lading	2x

• gewicht in tonnage of m ³ vermeld	1x
Risico-indicator opslag	
• verschillende kwaliteiten (verontreinigde) grond liggen dicht bij elkaar	4x
• transporten tussen grondbanken waar verschillende kwaliteit opslagen liggen	4x
• meerdere grondbanken in elkaars nabijheid	3x
• grondbank niet gemeld bij AgentschapNI	2x
• op één terrein zitten meerdere grondbanken	2x
• plotseling ontstaan grondhopen in weiland bij boeren	2x
• grondbank geen BRL 9335-1 of 7500	1x
• aanvoer teveel kleine partijen grond	1x
• afstand tussen slibdepot en baggerlocatie	1x
• dijkdoorbraken bij baggerdepots	1x
Risico-indicator toepassing	
• document met alleen indicatieve keuring	3x
• geen melding van aanvoer partijen grond	3x
• dezelfde als aannemer bij de ontgraving, transport en toepassing	2x
• kwaliteitsdocument niet aanwezig bij grond	2x
• te veel vervuiling (stenen, hout) in grond aanwezig	2x
• geen tekening op toepassingslocatie van toegepaste partijen (uitneembaarheid)	1x
• werken buiten reguliere tijden	1x
• (penetrante) geur	1x
• kleur van de toegepaste partij grond.	1x
Risico-indicator uit interviews	
• opslag grond in weiland van boer	3x
• opslag grond bij TOP's in directe nabijheid van elkaar of grondbank waar ruimte is verhuurd aan kleine grondbanken of grondhandelaren	3x
• het "shoppen" met vervuilde grond	2x
• partij en toepassing komen qua kwaliteit niet overeen	2x
• geschiedenis van de intermediair	1x
• doorhalen adresgegevens herkomst of toepassingslocatie	1x
• niet volledig ingevulde transport of begeleidingsbrief	1x
• plotselinge oprichting baggerdepot in weiland	1x
• meer dan 40 mg PAK in analysestaat	1x
• weigering van Evoa-transport met verontreinigde grond naar buitenland	1x
• indicatieve keuring van grond zonder dat er een definitief rapport is opgesteld.	1x
• bodemsanering niet gemeld, surveillance en geen MKB-er	1x
• rapport meerdere keren gekopieerd	1x
• vervagende inkt in onderzoeksrapport	1x
• gelijk aantal kilogram in meerdere monsteremmers	1x
• niet laten analyseren op bestrijdingsmiddelen terwijl locatie glastuinbouwgebied was	1x
• melding ontgraven van maximaal 50 m3 in een jaar	1x
• grondbank zonder melding Bodem+	1x
• rapport ouder dan drie jaar.	1x

Bijlage 7

Toelichting onderzoeken Interregionaal Milieuteam
Haaglanden/Hollands-Midden

Bijlage 7: Toelichting onderzoeken Interregionaal Milieuteam Haaglanden/Hollands-Midden

De onderzoeken van de politie krijgen namen waarbij niet te herleiden is naar welke subject onderwerp van onderzoek is. Het interregionale Milieuteam van politie Haaglanden-Hollands-Midden heeft gekozen voor onderzoeknamen met een verwijzing naar het periodieke stelsel. De keuze hangt af van enerzijds of het spin-off is van een ander onderzoek of anderzijds of er toch ,weliswaar met een knipoog, een relatie gelegd kan worden met een aangetroffen stof als verontreiniging. Later is de keuze gevallen op rivieren in binnen- en buitenland, omdat andere -niet milieu-gerelateerde- onderzoeken binnen de eigen organisatie werden opgestart met namen uit het periodiek stelsel.

Yttrium (2006-2007)

In een geluidswal werden bouwstoffen toegepast, terwijl daar alleen maar grond van de categorie I (Bsb) mocht worden toegepast. Een bouwstof, jetgrout afkomstig uit een stabilisatieproces van de ondergrond bij de bouw van een tunnel, werd als grond gekeurd. Dit was echter een bouwstof. Jetgrout is een cementproduct en heeft een hoge zuurgraad. De toepassingslocatie was en veengebied met een lage zuurgraad. De jetgrout was toegepast, alhoewel de uitvoerder/aannemer verklaarde dat de jetgrout nog niet was toegepast, maar in een tijdelijke opslag lag. In de geluidswal; werden meerdere andere combinaties van grond en bouwstoffen toegepast. In het onderzoek bleek dat ook bouw en sloopafval in de geluidswal terecht kwam. Voor bouw- en sloopafval geldt een stortverbod. De gemeente heeft een gedeelte van haar opgepakt en gesommeerd dat de jetgrout uit de geluidswal genomen moest worden. Dit heeft de aannemer extra geld gekost. De jetgrout is naderhand toegepast in een andere geluidswal waar IBC-maatregelen werden toegepast. Isolerende-, beheersmatige- en controlerende maatregelen.

Curium (2008-2010)

Naar aanleiding van een aangifte van een ambtenaar van de milieudienst Utrecht West bij het Interregionaal Milieuteam Haaglanden-Hollands-Midden werd een onderzoek gestart. De ambtenaar heeft bij de aanleg van een golfterrein een partij grond geweigerd dat afkomstig was van een locatie in Rijswijk, Zuid-Holland. Uit het kwaliteitsrapport bleek dat de grond verontreinigd was met lood . Daarnaast constateerde hij ook dat de monstername niet geheel volgens de AP04-keuring was verlopen. Het onderzoek werd door de politie opgepakt en de locatie van herkomst bleek een saneringslocatie te zijn van een oude- verffabriek. De

grond was door een onderzoeksbureau bemonsterd. Uit het daaropvolgende analyseresultaat bleek dat de monsternemer/veldwerker twee monsters bij het laboratorium had aangeleverd van 7,9 en 8,2 kilogram. In het kader van partijkeuringen moet dit minimaal 9 kilogram zijn. Dit is als volgt opgebouwd. Er moeten in totaal 100 grepen genomen worden, waarvan elke greep ongeveer 180 gram is. Deze grepen worden verdeeld over twee monsteremmers. Dus 50 grepen per emmer van 180 gram. De verontreinigde grond werd samen met het rapport vervoerd naar de toepassingslocatie en daar dus geweigerd door de ambtenaar. Het vervolgonderzoek toonde aan dat het onderzoeksbureau meerdere keren een summier monsternamen heeft verricht en een zeer summier rapport heeft geleverd. Uiteindelijk bleek de intermediair ook historische onderzoeken niet te verrichten, waardoor het verkennend onderzoek nagenoeg geen waarde in een aantal gevallen.

Lek (2011)

Bij een toepassing van grond bij de aanleg c.q. verbreding van de rijksweg A2 bij Vinkeveen werd olie of diesel geroken door de kraanmachinist. Bij het bestuderen van de transportformulieren bleek de grond afkomstig van een locatie in den Haag. De toezichthouder op het toepassen van grond en de milieucoördinator van Utrecht heeft de toevoer gestopt. De grond is nog een paar dagen daar blijven liggen en heeft de bodem verontreinigd. De grond is uiteindelijk naar een reiniger gegaan. In dit onderzoek bleek de locatie van herkomst een bouwplan te zijn, waar door een onderzoeksbureau twee maal een bodemonderzoek was verricht. Eerst werd de bovengrond tot 1,25 m bemonsterd. Uit dit onderzoek bleek de bovenlaag van 50 cm te bestaan uit de kwaliteit wonen. De onderlaag bleek de waarde industrie te hebben met een te hoog zinkgehalte. Twee maanden later is de alleronderste laag bemonsterd omdat deze verdiept zou worden voor de aanleg van een kelder. Hierop is door het onderzoeksbureau bemonsterd tot ongeveer 3,50 m. Zowel bij de eerste als bij de tweede bemonstering werd geen olie of diesel aangetroffen. Wel werd geconstateerd na analyse dat de tweede bemonsteringsuitslag een resultaat opleverde van de kwaliteit industrie met de opmerking: grootschalige toepassing toegedaan mits het uitlooggedrag was bepaald. In een eerder rapport uit 2007 bleek dat op verschillende diepten spots waren waargenomen met diesel of oliesporen op 175 cm. De contouren van de bouwput waren goed afgebakend door waterkeringen van staal. Tevens was door hem het soortelijk gewicht bepaald van de grond. De aannemer heeft van de kwaliteit wonen meer opgegraven. Hier vond dus vermenging plaats van verontreinigde grond. Vervolgens werd door de uitvoerder bepaald dat de volgende twee lagen tegelijkertijd ontgraven mochten worden omdat de kwaliteit industrie was. De kwaliteit industrie werd in Vinkeveen aangeboden en op nog meerdere toepassingslocaties in Nederland. Bij de berekening van de hoeveelheid bleek er meer grond toegepast te zijn dan dat er uit die bouwput kwam.