

Vergaderjaar 2018–2019

29 383

Meerjarenprogramma herijking van de VROM-regelgeving

Q

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 25 september 2018

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving¹ hebben kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat², d.d. 26 april 2018, waarbij zij de Kamer de evaluatie van het wijzigingsbesluit bodemenergiesystemen aanbiedt. Naar aanleiding daarvan zijn op 25 juni 2018 een vragen gesteld aan de Staatssecretaris.

De Staatssecretaris heeft op 24 september 2018 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
De Boer

¹ Samenstelling:

Ten Hoeve (OSF), Huijbregts-Schiedon (VVD), Kuiper (CU), Schaap (VVD), Flierman (CDA), Vac. (GL), P. van Dijk (PVV), Atsma (CDA), D.J.H. van Dijk (SGP), Don (SP), Jorritsma-Lebbink (VVD) (*vice-voorzitter*), N.J.J. van Kesteren (CDA), Köhler (SP), Meijer (SP), Nooren (PvdA) (*voorzitter*), Pijlman (D66), Schaper (D66), Stienen (D66), Teunissen (PvdD), Verheijen (PvdA), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV), Van der Sluijs (PVV), Van Zandbrink (PvdA), Fiers (PvdA).

² *Kamerstukken I, 2017–2018, 29 383, O.*

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, WATERSTAAT EN OMGEVING

Aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat

Den Haag 25 juni 2018

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief³, d.d. 26 april 2018, waarbij u de Kamer de evaluatie van het wijzigingsbesluit bodemenergiesystemen aanbiedt. De leden van de fractie van de **PvdA** hebben een aantal vragen en opmerkingen over de wijze waarop de mogelijke lekkage van circulatievloeistof uit gesloten bodemenergiesystemen wordt aangepakt. De leden van de **GroenLinks**-fractie sluiten zich graag aan bij de vragen van de PvdA-fractieleden.

De evaluatie van het Wijzigingsbesluit bodemenergiesystemen constateert één belangrijk aandachtspunt, namelijk het risico op het ontstaan van bodemverontreiniging door lekkage van circulatievloeistof vanuit gesloten systemen. U stelt in de begeleidende brief voor om vast te leggen welke stoffen gebruikt mogen worden. Deze zijn opgenomen in de beoordelingsrichtlijn die tot doel heeft de proceseisen aan het te certificeren bedrijf en aan de certificatie-instelling vast te leggen.

Er zijn in Nederland 32 erkende bedrijven die gesloten bodemenergiesystemen mogen aanleggen. Uit onderzoek van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) blijkt dat het overgrote deel van de boorbedrijven die gesloten bodemenergiesystemen aanleggen dat niet volgens de regels doen. Dit geldt voor elf van de dertien onderzochte bedrijven. Daardoor kan de kwaliteit van het grondwater worden aangetast. ILT noemt dit onaanvaardbaar. De leden van de PvdA-fractie vragen of u de conclusie van het ILT deelt dat de geconstateerde slechte naleving onaanvaardbaar is. In uw brief staat dat de ILT «eerder dan voorheen gebruik zal maken van de mogelijkheid om de erkenning van deze bedrijven in te trekken.»⁴ Kunt u aangeven hoe vaak er een erkenning is ingetrokken? En welke afweging hieraan ten grondslag lag? Indien nog geen erkenning is ingetrokken vragen deze leden zich af wat er voor nodig is om wel over te gaan tot deze maatregel.

U kiest voor regulering via certificering. Deze keuze brengt de leden van de PvdA-fractie op de volgende vragen: Heeft u vertrouwen in de naleving van de *te gebruiken stoffen* door de gecertificeerde bedrijven? Zo ja, waar is dit vertrouwen op gebaseerd? Zo nee, waarom niet? Graag vragen deze leden u om de bevindingen van de ILT te betrekken bij de beantwoording. Ten slotte vragen zij of u heeft overwogen om de *te gebruiken stoffen* op een andere wijze te reguleren. Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe en waarom is hier niet voor gekozen?

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 7 september 2018.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
J.E.A.M. Nooren

³ Kamerstukken I, 2017–2018, 29 383, O.

⁴ Idem, pagina 3.

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 september 2018

Op 25 juni 2018 ontving ik bij brief van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving van de Eerste Kamer (kenmerk 162983.01u) een aantal vragen van de leden van de fractie van de PvdA, ondersteund door de leden van de GroenLinks-fractie, naar aanleiding van de evaluatie van het wijzigingsbesluit bodemenergiesystemen, die ik op 26 april 2018 aan beide Kamers van de Staten-Generaal heb aangeboden. Hierbij ontvangt u antwoorden op de gestelde vragen.

De vragen van de fractie van de PvdA refereren aan een nieuwsbericht van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) van 30 mei 2018 over het slecht naleven van de milieuregels door boorbedrijven die gesloten bodemenergiesystemen aanleggen. Het gaat hierbij om de regels voor het boren en afdichten van kleilagen die grondwaterlagen van elkaar gescheiden houden, zoals opgenomen in de beoordelingsrichtlijnen BRL SIKB 2100 en BRL SIKB 11000 en de bijbehorende protocollen. De ILT heeft geconstateerd dat veel boorbedrijven de boorgaten niet goed afdichten. Daardoor kan verontreinigd of zouthoudend grondwater naar schone grondwaterlagen stromen. Ook komt het voor dat bedrijven bij het boren slootwater gebruiken als werkwater, in plaats van het voorgescreven leidingwater, waardoor grondwater vervuild kan raken. De door de ILT geconstateerde overtredingen hebben geen betrekking op het gebruik van circulatievloeistof in de bodemlussen van gesloten systemen, zoals de leden van de Kamerfracties veronderstellen. De ILT heeft bij deze inspecties de focus gelegd op boorbedrijven en de regels voor het afdichten van boorgaten. Voor het gebruik van circulatievloeistof is een andere set regels van toepassing. Die zijn gericht op het plaatsen van de lussen, aanleg van de ondergrondse leidingen naar de bovengrondse installatie, het lekvrij opleveren en vullen van de lussen met circulatievloeistof. Over het algemeen zijn het andere bedrijven dan de boorbedrijven die deze werkzaamheden verrichten.

Net als beide Kamerfracties maak ik mij overigens zorgen over het slechte gedrag van een groot aantal boorbedrijven die gesloten bodemenergiesystemen aanleggen. De regels in de BRL-en en protocollen zijn goed en afdoende, maar als bedrijven die regels niet naleven ontstaan er risico's op verontreiniging van het grondwater. De vraag of ik de conclusie van de ILT deel dat dit gedrag onaanvaardbaar is, kan ik dan ook bevestigend beantwoorden. In mijn brief van 26 april 2018 heb ik aangegeven dat de ILT daarom vaker dan voorheen gebruik zal maken van de mogelijkheid om de erkenning voor deze bedrijven in te trekken. Door de strenge handhaving van de ILT is inmiddels overigens een kentering in het gedrag van de boorbedrijven waarneembaar.

De leden van de PvdA-fractie stellen hierover een aantal vragen: *«Kunt u aangeven hoe vaak er een erkenning is ingetrokken? En welke afweging hieraan ten grondslag lag? Indien nog geen erkenning is ingetrokken vragen deze leden zich af wat er voor nodig is om wel over te gaan tot deze maatregel.»*

De grondslag voor de ILT om een erkenning in te trekken is artikel 23, eerste lid onder e van het Besluit bodemkwaliteit. Toegepast op boorbedrijven die bodemenergiesystemen aanleggen, maakt de ILT onder meer

de volgende afwegingen alvorens zij overgaat tot het intrekken van een erkenning:

- Indien evident sprake is van het bewust overtreden van de desbetreffende wettelijke voorschriften waarbij voorbij wordt gegaan aan het beperken van het risico op het zich voordoen van aantasting van grondwater.
- Wanneer bovendien blijkt dat het bedrijf nalaat of onvoldoende in staat is structurele maatregelen te nemen nadat kennis is genomen van overtredingen.

Het intrekken van een erkenning is een maatregel tegen bedrijven waarvan vast is komen te staan dat zij in de uitvoeringspraktijk niet een minimaal niveau van kwaliteit en integriteit kunnen opbrengen dat van deze sector wordt verwacht. Nadat de ILT hier in mei 2018 over heeft gecommuniceerd en de brancheverenigingen hun leden hebben aangesproken, kan er op de Nederlandse markt geen ruimte meer zijn voor bedrijven die bewust het risico lopen op aantasting van het grondwater zoals hiervoor beschreven.

Naar aanleiding van de bevindingen tijdens – door boorploegen onopgemerkte – inspecties is aan twee boorbedrijven een voornemen tot het voor drie maanden schorsen van de erkenning kenbaar gemaakt. Hierop hebben deze bedrijven zodanige maatregelen getroffen dat de sanctie is afgeschaald naar een last onder dwangsom. Naast personele maatregelen en aanpassingen van het interne kwaliteitssysteem, zijn deze bedrijven overgegaan tot het voortaan volledig aanvullen van boorgaten met afdichtend materiaal. Hiermee wordt het risico voorkomen dat grondwater vervuild kan raken doordat vervuild of zouthoudend grondwater naar schone grondwaterlagen stroomt. Door deze maatregel willen de twee bedrijven voorkomen dat de geconstateerde overtredingen zich nogmaals voordoen.

Voor zover bekend bij de ILT, overweegt inmiddels circa één derde van de 32 boorbedrijven om boorgaten geheel aan te vullen met afdichtend materiaal of is hier reeds mee gestart. De branchevereniging BodemenergieNL heeft het voornemen een onderzoek te starten naar «goed en efficiënt aanvullen van boorgaten». De ILT is voorgesteld hierover een sectorbrede bijeenkomst mee te organiseren.

Het volledig aanvullen van boorgaten met afdichtend materiaal is nu niet verplicht. De wettelijke eis is dat voorkomen moet worden dat grondwater verontreinigd kan raken. Het protocol mechanisch boren beschrijft verschillende opties waarmee aan deze eis kan worden voldaan, afhankelijk van de lokale opbouw van de ondergrond. Het generiek volledig afdichten van boorgaten is daarom wellicht geen goede ontwikkeling. Het is goed dat er eerst verder onderzoek naar wordt gedaan. Naast de afdichtende werking van het vulmateriaal is ook de geleidbaarheid voor warmte en koude ervan een belangrijk aandachtspunt. Sommige materialen dichten goed af maar geleiden minder, waardoor de energieprestatie van het bodemenergiesysteem vermindert. Als uit onderzoek van BodemenergieNL blijkt dat het aanvullen van boorgaten praktischer kan worden uitgevoerd, met behoud van de afdichtende werking van kleilagen en de goede geleidbaarheid van vulmateriaal rondom de bodemlussen, dan zal het protocol mechanisch boren worden aangepast.

Er tekent zich een onderscheid af binnen de sector waarbij een groep bedrijven actief werkt aan verbetering van hun werkwijze en werkprocessen. Bij haar volgende inspecties zal de ILT hier rekening mee houden.

De leden van de PvdA-fractie stellen de volgende vragen over het gebruik van circulatievloeistoffen: *«Heeft u vertrouwen in de naleving van de te gebruiken stoffen door de gecertificeerde bedrijven? Zo ja, waar is dit vertrouwen op gebaseerd? Zo nee, waarom niet? Graag vragen deze leden u om de bevindingen van de ILT te betrekken bij de beantwoording. Ten slotte vragen zij of u heeft overwogen om de te gebruiken stoffen op een andere wijze te reguleren. Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe en waarom is hier niet voor gekozen?»*

Zoals gemeld hebben de bevindingen van de ILT geen betrekking op het gebruik van circulatievloeistoffen. De ILT heeft bij de uitgevoerde inspecties wel gecontroleerd of bedrijven geprefabriceerde bodemlussen gebruiken. Deze beperken adequaat het risico op lekkage van circulatievloeistof. Bij één boorbedrijf is geconstateerd dat de zogenaamde u-bocht onder aan de lus, in tegenstelling tot de norm, eigenhandig werd aangebracht. Hiertegen is opgetreden. De overtreding is inmiddels opgeheven. Het bedrijf koopt voortaan geprefabriceerde lussen.

Voor wat betreft het voorkomen van lekkage van circulatievloeistof zijn er nu geen indicaties van slechte naleving van de regels door gecertificeerde en erkende bedrijven die het ondergrondse deel van gesloten bodemenergiesystemen aanleggen. Ook zijn nog geen lekkages vanuit gesloten bodemlussen bekend. Er is geen aanleiding om de wijze waarop het gebruik van stoffen is gereguleerd in de huidige erkenningsregeling te veranderen. Deze erkenningsregeling is op verzoek van en met medewerking van de brancheorganisaties zelf tot stand gekomen en als totaalpakket voor alle werkzaamheden vormgegeven, met als doel om goed functionerende systemen op te leveren, met oog voor doelmatig gebruik en bescherming van de bodem. Een door de branche gedragen regulering vind ik nog steeds het meest wenselijke.

In mijn brief van 26 april 2018 heb ik aangegeven dat ik er niet voor kies om bepaalde stoffen te verbieden omdat er steeds nieuwe circulatievloeistoffen met andere toevoegingen op de markt kunnen komen. In de beoordelingsrichtlijn BRL SIKB 11000 is opgenomen welke stoffen gebruikt mogen worden. Deze beoordelingsrichtlijn wordt periodiek aangepast en geactualiseerd. De Technische Commissie die de aanpassingen voorbereidt heeft op zich genomen om de procedure voor het toelaten van nieuwe stoffen te bespreken en te bekijken of leidingwater een alternatief is. De procedure zal worden vastgelegd in BRL SIKB 11000. Afhankelijk van de conclusies van de Technische Commissie zal ik bekijken of en in welke situaties of specifieke gebieden leidingwater als circulatievloeistof kan worden voorgeschreven.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer