

Vergaderjaar 2018–2019

29 383

Regelgeving Ruimtelijke Ordening en Milieu

Nr. 314

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 januari 2019

In deze brief informeer ik u over de handhaving door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) bij bodemenergiesystemen, de geleerde lessen en de stand van zaken rondom bedrijven zonder erkenning. Deze toezegging heb ik aan de Kamer gedaan in het AO Leefomgeving op 18 oktober jl. (Kamerstuk 28 089, nr. 96). In mijn brief van 26 april 2018¹ bent u eerder geïnformeerd over de implementatie van aanbevelingen uit de evaluatie wijzigingsbesluit bodemenergiesystemen. Op 24 september 2018 heb ik vragen beantwoord van leden van de PvdA-fractie in de Eerste Kamer, ondersteund door de leden van GroenLinks, naar aanleiding van de evaluatie.

Stijgende vraag naar bodemenergie

Zoals ik heb aangegeven in mijn brief van 26 april jl., is bodemenergie een van de energiebronnen die kan bijdragen aan het realiseren van de energie- en klimaatdoelen zoals verwoord in het Regeerakkoord. De vraag naar bodemenergie stijgt en zal verder stijgen als gevolg van de energietransitie en de opkomst van alternatieven voor verwarming met gas. Een dergelijke grote groei van de vraag brengt mogelijke risico's met zich mee. In de eerste plaats zou het kunnen zijn dat bedrijven zonder verplichte erkenning activiteiten gaan ontplooiën, waardoor kwaliteitsrisico's voor de consument kunnen ontstaan. Dit risico doet zich voor bij het ontwerpen, installeren en beheren van in woningen geplaatste warmtepompen die op het ondergrondse deel van de installatie zijn aangesloten. Een tweede risico is dat bedrijven die zich al op de markt begeven onnauwkeuriger gaan werken om aan de vraag te kunnen voldoen. De ILT heeft hier vanuit de sector al signalen over ontvangen. Zo ontstaan verhoogde risico's voor de grondwaterkwaliteit door diepe boringen. Het voortduren van deze situatie doet afbreuk aan het vertrouwen van de markt in bodemenergie. De groei van deze energiedrager dreigt zo te

¹ Kamerstuk 29 383, nr. 297

stagneren. Toezicht en handhaving zijn belangrijk gezien de hierboven genoemde risico's bij de aanleg van- en de verwachte toename van aantallen bodemenergiesystemen. De ILT geeft daarom prioriteit aan het toezicht op bodemenergiesystemen.

Handhaving ILT

De ILT werkt sinds 2015 aan betere naleving van de regels bij de aanleg van bodemenergiesystemen en heeft daarbij een breed pakket van handhavingsinstrumenten tot haar beschikking die worden ingezet.

In mei 2015 heeft de ILT themagerichte inspecties gestart naar de kwaliteit van de werkzaamheden bij het bovengrondse deel van bodemenergiesystemen (de warmtepomp en andere onderdelen van de «energiecentrale»). Deze inspecties waren specifiek gericht op bedrijven zonder erkenning. Het bleek dat veel installateurs die slechts enkele warmtepompen per jaar afzetten, niet in staat zijn om een individuele erkenning te behalen. Hierop is gecommuniceerd dat het geldende protocol (BRL 6000–21) de mogelijkheid biedt om met erkende installateurs inhuurconstructies aan te gaan, zodat alsnog aan het vereiste kwaliteitsniveau kan worden voldaan.

Vanaf eind 2016 tot begin 2018 heeft de ILT thema inspecties uitgevoerd waarbij de focus lag op het afdichten van boorgaten. Hierbij is gebleken dat boorploegen bijvoorbeeld kleilagen die grondwaterlagen van elkaar gescheiden houden, niet goed afdichtten. Daardoor kan er verontreinigd of zouthoudend grondwater naar schone grondwaterlagen stromen. Ook kwam het voor dat een bedrijf slootwater als werkwater gebruikt. Hierdoor kan grondwater tevens vervuild raken. Het onjuist uitvoeren van handelingen rondom diepe boringen voor de aanleg van gesloten bodemenergiesystemen veroorzaakt een risico op de aantasting van grondwaterkwaliteit. Geconstateerd werd dat 11 van de 13 geïnspecteerde boorbedrijven de gesloten bodemenergiesystemen niet volgens de milieuregels aanlegden. Uw Kamer is op 26 april jl.² hierover geïnformeerd. In mei 2018 is door de ILT hierover een persbericht uitgebracht en is aan ieder boorbedrijf een brief gestuurd om de sector te bewegen adequaat te werken.

Beeld van de naleving

De ILT constateert dat de bodemenergiesector heeft gewerkt aan de verbetering van de naleving. Zo is het aantal erkende BRL 6000–21 installateurs gestegen van 48 bedrijven in mei 2015 naar 208 in oktober 2018.

De ILT heeft sinds het voorjaar van 2018 haar aandacht in de handhaving verlegd naar installateurs die misbruik maken van inhuurconstructies. De ILT ziet namelijk in de praktijk dat een aantal niet-erkende bedrijven een op papier kloppende inhuurconstructie met een erkend bedrijf hebben, maar vervolgens een deel van het systeem zelf aanleggen zonder dat geborgd is dat aan de vereiste kwaliteitscriteria wordt voldaan. Bij de consument ontstaat dan de schijn dat alle werkzaamheden van ontwerp tot aan installatie onder erkenning gebeuren. De ILT legt aan dit soort overtreders een last onder dwangsom op. Inmiddels is een eerste dwangsom verbeurd.

Door het geheel afdichten van boorgaten, kunnen 5 van de 11 meest voorkomende overtredingen voorkomen worden, de sector zet hiertoe stappen. Ongeveer een derde van de 32 erkende boorbedrijven overweegt

² Kamerstuk 29 383, nr. 297

proactief gehele afdichting van boorgaten of is reeds gestart hiermee. Deze werkvorm resulteert in een kleinere kans op aantasting van de grondwaterkwaliteit.

De brancheverenigingen hebben dit thema geagendeerd. Onder meer door hun leden aan te spreken op goed naleefgedrag en het initiëren van onderzoek naar «goed en efficiënt aanvullen van boorgaten». De ILT brengt hier naar de branche toezichtexpertise in. De ILT-acties van de afgelopen maanden, en de toezichtervaringen, ontvangen daarnaast bijzondere aandacht bij de normherijking voor boorbedrijven die de desbetreffende technische commissie oppakt.

Daarnaast zijn 2 andere van de 11 meest voorkomende overtredingen vermoedelijk verholpen door het uitsluitend gebruik van geprefabriceerde bodemlussen. Het risico op lekkage van circulatievloeistoffen wordt zo adequaat beperkt. Deze verbetering heeft de sector al doorgevoerd in zijn werkwijze.

De vier overige punten van overtreding zijn divers van karakter. Het gaat om overtredingen van de volgende bepalingen ter voorkomen van de aantasting van diepere grondwaterlagen: het gebruik van slootwater als werkwater in het boorgat, het terugstorten van opgeboord materiaal als afdichting van een scheidende kleilaag, het gebruik van afdichtingsmateriaal van onbekende of onvoldoende kwaliteit en het bij de start van het afdichten van het boorgat voorhanden hebben van voldoende afdichtmateriaal. De bedrijven die deze overtredingen zijn begaan hebben een (voornemen) last onder dwangsom opgelegd gekregen.

Vervolgactiviteiten

De ILT zet haar inspecties voort. Hiernaast blijft de ILT in gesprek met de brancheverenigingen over door te voeren verbeteringen. De ILT kijkt daarnaast hoe zij boorbedrijven die niet zijn aangesloten bij een branchevereniging kennis kan laten nemen van de geboekte resultaten. De ILT houdt bij inspecties rekening met de borging van werkprocessen. Het belang hiervan is dat door boorbedrijven doorgevoerde verbeteringen ook worden bestendigd in hun bedrijfsvoering.

De ILT is voornemens om een sectorbijeenkomst bodemenergie te organiseren om de bedrijven in deze sector mee te nemen in het belang van werken volgens de normen.

Dit loopt samen met een periode van intensief toezicht bij bedrijven die geen verbeterde werkwijze hanteren.

Ook wil de ILT beter gebruik maken van de mogelijkheden die het publiek-private (toezicht)stelsel in de bodemsector biedt. Naast stappen met de sector is de ILT bezig het naleefgedrag te verbeteren door de invulling van haar inspecties te vergelijken met die van de certificerende instellingen. In een bijeenkomst tussen ILT en auditoren van Certificerende Instellingen (CI's) zijn verschillen in constatering besproken evenals zaken van belang bij het kwaliteitsborgings-systeem, zoals een realistische planning en kwalificaties van personeel. Om optimaal effect uit deze bijeenkomst te realiseren zal de ILT bij opvallende constatering bij inspecties van boorbedrijven contact opnemen met de desbetreffende CI-auditor.

Ook zal er een inspectie worden uitgevoerd bij CI's die installateurs certificeren die warmtepompen ontwerpen, installeren en beheren. Doel hiervan is om te beoordelen of er vanuit deze CI's voldoende prikkel naar de certificaathouders uitgaat om een adequaat resultaat aan de consument te leveren.

Daarnaast proberen we zicht te houden op bedrijven die niet erkend zijn. Een onbekend aantal bedrijven voert nog steeds buiten het zicht van de ILT werkzaamheden uit. Signalen uit de sector bevestigen dit beeld. Een vernieuwde benadering via het spoor van onder andere ecodesign geeft de ILT meer handvatten voor de handhaving bij dit type bedrijven. Zo heeft de ILT bevorderd dat bij de aanleg van een bodemenergiesysteem behalve het certificaatnummer van het erkende boorbedrijf ook verplicht het certificaatnummer van de erkende 6000-21 installateur moet worden gemeld aan de gemeente. Gemeenten kunnen hierdoor makkelijk zien of een erkende installateur wordt ingeschakeld, en zelf ingrijpen als dit niet het geval is. De ILT heeft haar netwerk bij de Omgevingsdiensten hier op gewezen waardoor de drempel om een niet erkende installateur of een installateur zonder inhuurconstructie in te schakelen, is verhoogd.

Tot slot

Met de hierboven beschreven acties werkt de inspectie aan het verder terugdringen van risico's door werkzaamheden in de branche bij bodemenergiesystemen. De ILT zal gemeenten en omgevingsdiensten betrekken bij de toezichtsactiviteiten die zij in 2019 uit gaat voeren op bodemenergiesystemen. Verder gezamenlijk optrekken leidt tot kennisoverdracht zodat de bevoegde gezagen de juiste vragen kunnen stellen bij vergunningtrajecten en toezicht. Dit is wenselijk zodat de consument kan vertrouwen op de kwaliteit van de systemen en zodat duurzaam gebruik van bodem en grondwater gewaarborgd blijft. De resultaten van de inspanningen van ILT op het gebied van bodemenergiesystemen en ecodesign zullen worden opgenomen in het Jaarverslag van de ILT over het jaar 2019.

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