

Bodembewust

Onderzoek naar de publieke en private rol van de gemeente volgens het Bbk

**Definitief rapport
Gemeente Barneveld**

BMC in samenwerking met TTE
19 maart 2019
drs. ing. J. Stok, mr. R.P.H.J. Vervoort en dr. A. Alphenaar
Projectnummer: PO006394

Inhoud

Conclusies en aanbevelingen	3
Hoofdstuk 1 Inleiding	8
Hoofdstuk 2 Beoordelingsmatrix	9
2.1 Besluit bodemkwaliteit en handreiking	9
2.2 Publieke verantwoordelijkheid	9
2.3 Private verantwoordelijkheid	10
Hoofdstuk 3 Werkwijze 2015	12
3.1 Introductie van de verantwoordelijkheden in 2015	12
3.2 Publieke rol: de gemeente als bevoegd gezag	12
3.3 Private rol: de gemeente als ontwikkelaar	13
Hoofdstuk 4 Werkwijze 2018	17
4.1 Introductie van de verantwoordelijkheden in 2018	17
4.2 Publieke rol: de gemeente als bevoegd gezag	17
4.3 Private rol: de gemeente als ontwikkelaar	18
Hoofdstuk 5 Landelijke context	21
5.1 Inleiding	21
5.2 Positioneren bodemtaken	21
5.3 Uitvoering van de melding, in het kader van het Bbk	22
Bijlage 1 Overzicht gebruikte bronnen	23
Bijlage 2 Onderzoeksverantwoording (inclusief beoordelingsmatrix)	25
Bijlage 3 Betrokken medewerkers/respondenten	29

Conclusies en aanbevelingen

Het onderzoek

Barneveld is een echte ontwikkelgemeente. Zo worden sinds 2011 tussen de 300 en 500 woningen per jaar opgeleverd. Deze ontwikkelingen gaan onder andere gepaard met veel grondverzet. De gemeente heeft vanuit twee verschillende rollen een verantwoordelijkheid voor grondverzet (inclusief de toepassing van grond). Als (mede)ontwikkelaar van projecten treedt de gemeente op als opdrachtgever van de grondtoepassing. Als bevoegd gezag heeft de gemeente een kaderstellende verantwoordelijkheid en verzorgt ze toezicht en handhaving. Het Besluit bodemkwaliteit (Bbk) bevat de wettelijke eisen waaraan de gemeente in beide rollen moet voldoen.

In opdracht van de gemeente Barneveld is BMC en TTE gevraagd onderzoek te doen naar de wijze waarop de gemeente invulling geeft aan beide rollen. Dit naar aanleiding van de toepassing van grond (zand valt onder de noemer 'grond' in het Bbk) in verschillende projecten, waarbij onder andere vragen zijn gerezen over de rolinvulling van de gemeente in het kader van het Bbk.

Het onderzoek richt zich op het jaar 2015, het jaar waarover de vragen zijn gerezen over de gemeentelijke rolinvulling bij het toepassen van grond. Daarnaast is het onderzoek gericht op het jaar 2018 om te bepalen of er verschillen zijn met het handelen in 2015. In dit onderzoek staan het proces en de werkwijze van de gemeente Barneveld centraal en is er ook gekeken hoe landelijk wordt omgegaan met deze rolinvulling. Buiten de scope van dit onderzoek vallen de kwaliteit van de (toegepaste) grond, gezondheidsrisico's en alle activiteiten die vallen onder het bevoegd gezag van de Inspectie Leefomgeving en Transport of de provincie Gelderland.

De conclusies over 2015

1. In 2015 voldeed (de werkwijze van) de gemeente Barneveld niet aan de geldende eisen van het Bbk

Artikel 42 Bbk regelt dat degene die voornemens is grond toe te passen verplicht is dit te (laten) melden bij het landelijke Meldpunt bodemkwaliteit. In 2015 voerde de gemeente deze meldplicht niet uit. Ook was er weinig tot geen bekendheid met deze verplichting volgens het Bbk.

2. In 2015 was er weinig capaciteit voor toezicht en handhaving

Aandachtspunt in de situatie van 2015 was de zeer beperkte capaciteit voor zowel het afhandelen van Bbk-meldingen als het vrijeveldtoezicht.

Hierdoor werden bijvoorbeeld niet alle meldingen afgehandeld en was er feitelijk geen vrijveldtoezicht. Het Bbk stelt geen eisen aan de beschikbare capaciteit voor toezicht en handhaving. De publicatie *Handhaving Uitvoeringsmethode Besluit bodemkwaliteit* van Bodem+ adviseert evenwel meer inzet dan in Barneveld het geval was. Door actiever optreden creëert het bevoegd gezag alertheid en bewustzijn bij de toepassers van grond én kunnen misstanden voorkomen worden. Uit dit onderzoek komt naar voren dat een uitbreiding van de capaciteit in 2016 eraan bijdroeg dat het aantal meldingen in Barneveld is vertienvoudigd ten opzichte van de situatie in 2015.

3. Focus lag op kaderstellende rol en eventueel benodigde bodemsaneringen

De focus van de gemeente Barneveld lag, als bevoegd gezag, in 2015 vooral op de kaderstellende rol; de nota Bodembeheer en de bodemkwaliteitskaart waren aanwezig, actueel en op orde. In de rol van ontwikkelaar had de gemeente in 2015 vooral de focus op de toelaatbaarheid van beoogde ontwikkelingen, getoetst aan het geldende beleid (nota Bodembeheer en/of bodemkwaliteitskaart) en, waar nodig, aanvullende onderzoeken. Daarnaast lag de focus op het uitvoeren van eventueel benodigde saneringen en het op orde hebben van de certificaten bij de aankoop van de toe te passen grond (via het bestek).

De conclusies over 2018

4. In de basis voldeed de gemeente Barneveld als ontwikkelaar en als bevoegd gezag aan de eisen van het Bbk

De gemeente heeft de melding voor het toepassen van grond in het moederbestek (bij ruimtelijke ontwikkelingen) opgenomen. Dit komt tot uiting in een toename van het aantal meldingen dat ook aantoonbaar is gedaan voor projecten waarvoor de gemeente (mede)ontwikkelaar is.

Daarnaast toetst de Omgevingsdienst de Vallei (OddV), de uitvoeringsorganisatie voor de gemeente Barneveld, alle binnengekomen meldingen voor het toepassen van grond. Ook verzorgt de Omgevingsdienst vrijveldtoezicht. Dit is mogelijk omdat de capaciteit bij de Omgevingsdienst ten opzichte van de situatie in 2015 is verhoogd.

5. Meer waarborgen dat de gemeente voldoet aan de eisen van het Bbk

De betere afstemming tussen de gemeente Barneveld en de Omgevingsdienst zorgt voor meer waarborgen, zodat de gemeente zowel in de rol van ontwikkelaar als in de rol van bevoegd gezag kan voldoen aan de eisen uit het Bbk. De afspraken en afstemming tussen gemeente en Omgevingsdienst over rollen, taken en verantwoordelijkheden en de intensievere kennisoverdracht hebben hieraan duidelijk bijgedragen. Ook de recente benoeming van een coördinator grondstromen kan een positieve bijdrage leveren om blijvend te voldoen aan de gestelde eisen.

6. Landelijk de nodige onbekendheid met verplichtingen Bbk

Het Bbk is het domein van de experts. Met de eisen lijken gemeenten niet breed bekend te zijn. Bij de laatste landelijk evaluatie (2011) werd er gewezen op de noodzaak om de kwaliteit van de handhaving en de handhaafbaarheid te verbeteren. Ook werd toen gepleit voor verdere vereenvoudiging van de regelgeving en het verminderen van de administratieve lasten.

Uit de gevoerde referentiegesprekken met een aantal andere gemeenten, omgevingsdiensten en inhoudelijk deskundigen komt naar voren dat op deze punten anno 2018 nog steeds verbeteringen mogelijk zijn. Ook komt naar voren dat (grote) aannemers die vrijwel dagelijks te maken hebben met de toepassing van grond over het algemeen goed bekend zijn met de regelgeving. Vaak beter dan de gemiddelde gemeente, die alleen op projectbasis te maken krijgt met grondtoepassing. Vanuit eigen risico- en kwaliteitsbewaking melden deze aannemers over het algemeen actief. Dit ondersteunt de gemaakte keuze van Barneveld om de meldplicht contractueel (via het bestek) bij de aannemer neer te leggen. Het biedt echter niet de garantie dat er ook daadwerkelijk wordt gemeld. Uit de referentiegesprekken komen ook voorbeelden naar voren van situaties waarin (onder)aannemers geen melding maken van de toepassing van grond.

De aandachtspunten

Zeven aandachtspunten waarop de gemeente kwetsbaar is bij het voldoen aan de eisen uit het Bbk of bij het geven van invulling aan de taken die de gemeente heeft als ontwikkelaar of bevoegd gezag

Als ontwikkelaar:

1. Hoewel de meldplicht anno 2018 is opgenomen in het werkproces én we zien dat er in verschillende projecten wordt gemeld, stellen we ook vast dat de eisen en verplichtingen uit het Bbk niet breed bekend zijn binnen de relevante afdelingen van de gemeentelijke organisatie. De gemeente is als het ware onbewust bekwaam. Dit vormt een risico op fouten.
2. De opgenomen meldingsplicht in het moederbestek hoeft nog niet automatisch te betekenen dat de aannemer ook daadwerkelijk meldt. Een (steekproefsgewijze) controle of de aannemer ook daadwerkelijk melding maakt, kent de gemeente niet. Ook vindt er geen terugkoppeling plaats van de aannemer naar de gemeente dat de melding is uitgevoerd. Dit is kwetsbaar, omdat de gemeente als ontwikkelaar de eindverantwoordelijkheid houdt voor de meldingen.

3. De meldplicht in het moederbestek is opgenomen onder het artikel *'toestemmingen door de aannemer te verzorgen'*. Feitelijk betreft het geen te verkrijgen toestemming. De toepasser blijft verantwoordelijk voor de juiste toepassing. Het bevoegd gezag kan de melding slechts accepteren.
4. In de rol van ontwikkelaar ontbreekt de meldingsplicht nog in het bestek voor vastgoedprojecten. Bij vastgoedprojecten is, volgens opgave van de gemeente, in de regel sprake van beperkt grondverzet. In veel gevallen zal dit onder de 50m³ blijven. Door de meldplicht niet op te nemen in het bestek voor vastgoedprojecten ontstaat een risico voor die gevallen waarbij meer dan 50 m³ grond moet worden toegepast.
5. De beleidsadviserende en -voorbereidende rol van de OddV is nog niet volledig geland in Barneveld. Diverse betrokkenen ervaren nog afstand tussen de diensten én zien de Omgevingsdienst als een partij die toezicht houdt en de handhaving verzorgt en minder als een partij met een beleidsadviserende en -voorbereidende rol. Er bestaat nog onvoldoende bekendheid met deze rol.

Als bevoegd gezag:

6. In de rol van bevoegd gezag vormt de pragmatische samenwerking tussen de bodemspecialist, de administratieve controle van de meldingen en het toezicht (de controle) in het (vrije) veld een aandachtspunt. In de wijze waarop het nu georganiseerd is bestaat de mogelijkheid dat er in bepaalde situaties geen functiescheiding is en *'de slager zijn eigen vlees keurt'*. De omvang van de organisatie, de hoeveelheid werk en het feit dat deze situatie zich incidenteel kan voordoen maakt de gekozen lijn logisch en voorstelbaar, maar betekent ook dat alertheid en bewustzijn geboden zijn.
7. Er zijn beperkingen in de registratie van en terugkoppeling op meldingen. Op het moment van grondtoepassing ontbreken vaak nog de definitieve straatnamen en nummers. Dit maakt dat melders bij benadering een straatnaam aangeven of dat meldingen worden gecodeerd met huisnummer '000'. Het kan dus voorkomen dat toegepaste grond in een bepaald project bij de gemeente, als ontwikkelaar, bekendstaat onder een ander adres dan het adres waarop de aannemer meldt. Dit maakt het terugzoeken van meldingen complex.

Aanbevelingen en lessen

Het is duidelijk geworden dat de gemeente in 2015 niet voldeed aan de eisen uit het Bbk. Dit onderzoek laat zien dat er tussen 2015 en 2018 verbeteringen zijn doorgevoerd. Het 100% uitsluiten van *'fouten'* is überhaupt niet mogelijk, maar streven naar het zo veel mogelijk uitsluiten ervan zeer zeker. Met de ingezette lijn en de implementatie van de volgende aanbevelingen is de gemeente Barneveld in staat om blijvend aan de eisen te voldoen.

Als ontwikkelaar:

- *Borg dat alle betrokkenen kennis hebben van de taken en eisen uit het Bbk.* Uit het onderzoek is gebleken dat nog steeds niet iedereen over het juiste, bij hun rol of functie behorende, kennis- en informatieniveau ten aanzien van het Bbk beschikt. Het is aan te bevelen dit te borgen in bijvoorbeeld de werkprocessen.
- *Voer steekproefsgewijs controles uit op het doen van meldingen door de aannemer.* Maak dit een onderdeel van de reguliere controle op naleving van de afspraken uit het bestek door de gemeente als ontwikkelaar.
- *Zorg voor een tekstuele aanpassing van het moederbestek, zodat dit in lijn komt met het Bbk.* Bijvoorbeeld door het artikel te veranderen in: 'toestemmingen en meldingen door de aannemer te verzorgen'.
- *Neem Bbk-meldingen op in het bestek voor vastgoedprojecten.* Hierbij geldt dat de gemeente geen moederbestek hanteert voor vastgoedprojecten. Het opnemen van de meldplicht moet meegegeven worden aan de externe bureaus die het bestek opstellen. Hierbij kan dezelfde formulering worden meegegeven als bij de RO-projecten.
- *Organiseer periodiek kennisoverleg op specialistische taken, waaronder bodem, met de OddV.* Tijdens dit overleg kunnen de specialisten van de Omgevingsdienst de medewerkers van de gemeente Barneveld op de hoogte brengen van ontwikkelingen (technisch, wettelijk, et cetera) binnen het vakgebied (bijvoorbeeld bodem). Tegelijkertijd biedt een dergelijk overleg de medewerkers van de gemeente een podium om situaties, ervaringen en/of problemen uit de (dagelijkse) praktijk te delen met de specialisten. Het is aan te bevelen hierbij periodiek ook andere OddV-gemeenten uit te nodigen om gezamenlijk leren te stimuleren.

Bevoegd gezag:

- *Agendeer risico's van functiemenging, maar behoud efficiency.* De wijze van organiseren binnen de OddV maakt dat er situaties kunnen ontstaan waarbij de functiescheiding tussen bodemadvies, administratieve controle van de melding en het toezicht (controle) in het veld niet aan de orde is. Op zichzelf is dit legitiem en niet problematisch, zolang er maar sprake is van alertheid en bewustzijn. Het is aan te bevelen om bijvoorbeeld drie of vier keer per jaar in het reguliere werkoverleg tussen de toezichthouders en de (bodem)specialisten dit onderwerp te agenderen en hierbij stil te staan.
- *Verken met aannemers de mogelijkheden om de registratie te verbeteren.* Bijvoorbeeld door afspraken te maken over opname van de gemeentelijke projectnaam of projectcode bij het doen van de melding.

Hoofdstuk 1 Inleiding

Aanleiding

Op 2 november 2018 informeerde het college van B en W de gemeenteraad van Barneveld over verschillende grondtoepassingen. Daarbij is onder andere een onderzoek aangekondigd naar hoe de gemeentelijke organisatie invulling geeft aan de desbetreffende regelgeving. BMC en TTE zijn gevraagd dit onderzoek te doen en brengen in deze rapportage hiervan verslag uit. Het onderzoek is uitgevoerd in de maanden januari en februari van 2019. Uit de resultaten van dit onderzoek kan de gemeente Barneveld lessen trekken.

Afbakening

Het onderzoek is gericht op de wijze waarop Barneveld als bevoegd gezag en gebiedsontwikkelaar het Besluit bodemkwaliteit (Bbk) toepast. Ook de uitvoering door de Omgevingsdienst in opdracht van de gemeente Barneveld maakt deel uit van dit onderzoek. Buiten de scope van dit onderzoek vallen onder meer: de kwaliteit van de grond, gezondheidsrisico's en alle activiteiten die vallen onder het bevoegd gezag van de Inspectie Leefomgeving en Transport of de provincie Gelderland, zoals het winnen en reinigen van grond en het leveren hiervan aan de aannemer.

Kernvragen:

Het onderzoek kent twee kernvragen:

1. In hoeverre voldeed de gemeente Barneveld in 2015 aan haar publieke en private verantwoordelijkheid volgens het Bbk?
2. In hoeverre voldeed de gemeente Barneveld in 2018 aan haar publieke en private verantwoordelijkheid volgens het Bbk?

Deelvragen en opbouw rapport

Per hoofdstuk zijn de volgende deelvragen beantwoord:

- Conclusies en aanbevelingen: welke lessen en eventuele verbeterpunten komen naar voren uit het onderzoek?
- Welke publieke en private verantwoordelijkheid heeft de gemeente in het kader van het Bbk? (H2)
- Hoe gaf in 2015 (H3) én geeft in 2018 (H4) de gemeente uitvoering aan deze verantwoordelijkheden?
 - In hoeverre wijkt de uitvoering in 2015 af van de geldende eisen?
 - In hoeverre is met de nieuwe procesbeschrijving voldoende geborgd dat er anno 2018 wordt voldaan aan de geldende eisen en strookt dit met de uitvoeringspraktijk?
- Hoe wordt landelijk omgegaan met de verantwoordelijkheden in het kader van het Bbk? (H5)

Hoofdstuk 2 Beoordelingsmatrix

2.1 Besluit bodemkwaliteit en handreiking

Voor het toepassen van grond vormt het Besluit bodemkwaliteit (Bbk) sinds 2008 het kader. Aanvullend heeft Rijkswaterstaat/Bodem+ een handreiking voor het Bbk gemaakt als informatieproduct. Deze bevat een praktische toelichting op de gewenste toepassing van het besluit en de regeling (zie ook de Kamerbrief met kenmerk IENW/BSK-2018/252234). In ons onderzoek kijken wij zowel naar de wettelijke eisen (het Bbk) als naar de kwaliteitskenmerken, zoals benoemd in de handreiking.

De focus in het onderzoek ligt op de toepassing van grond. Voor het toepassen van (een partij) grond heeft de wetgever een aantal zaken geregeld in hoofdstuk 4 van het Bbk. In dit hoofdstuk zetten wij uiteen welke verantwoordelijkheden een gemeente heeft als het gaat om de toepassing van grond. Zand valt onder de noemer 'grond' in het kader van het Bbk. We maken hierbij onderscheid tussen de private verantwoordelijkheden (de gemeente als ontwikkelaar) en de publieke verantwoordelijkheden (de gemeente als bevoegd gezag).

2.2 Publieke verantwoordelijkheid

In het onderzoek gaat het om het toepassen van grond (zand) zoals bedoeld in artikel 35 (voornamelijk sub b) Bbk. Voor het toepassen van meer dan 50 m³ grond stelt de wetgever dat de toepasser moet melden bij de minister van Infrastructuur en Milieu via het Meldpunt bodemkwaliteit (digitaal loket). Het meldpunt stuurt de melding direct door naar het bevoegd gezag; dit is in veel gevallen de gemeente.

De melding biedt de gemeente de mogelijkheid om te verifiëren of de toe te passen partij en de voorgenomen toepassing voldoen aan de vereisten van het Bbk en om, waar nodig of wenselijk, zorg te dragen voor de handhaving. Het bevoegd gezag is conform het Bbk niet verplicht om de melding te publiceren en neemt geen formeel besluit op de melding. Na het verstrijken van de termijn van ten minste vijf werkdagen mag de toepasser starten met de nuttige toepassing en het bevoegd gezag mag en kan ook hierna nog handhavend optreden.

Om de toepassing van grond te kunnen toetsen heeft de wetgever in het Bbk de gemeente een tweetal opties gegeven: een generiek of een gebiedsspecifiek toetsingskader (beleid). In artikel 44 Bbk is geregeld dat de gemeenteraad een gebiedsspecifiek toetsingskader kan vaststellen. In artikel 47 Bbk stelt de wetgever eisen waaraan het raadsbesluit moet voldoen. De belangrijkste eisen zijn de (bodemkwaliteits)kaart(en) en de motivering voor het gebiedsspecifieke toetsingskader.

Tot slot verplicht de wetgever de gemeenteraad om minstens eenmaal in de tien jaar (expliciet) te overwegen of het gebiedsspecifieke toetsingskader aan herziening toe is.

Als de gemeenteraad geen gebiedsspecifiek beleid vaststelt, geldt het generieke toetsingskader, zoals artikel 54 Bbk verwoordt. In artikel 55 Bbk is verder geregeld dat het college van B en W een kaart kan vastleggen met de bodemfunctieklassen. Is er geen kaart vastgesteld, dan geldt de (rijks)regeling voor het vaststellen van de bodemkwaliteitsklasse.

Om een compleet beeld te krijgen van de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de invulling van de publieke verantwoordelijkheid kijken wij in dit onderzoek naar de onderstaande activiteiten. De normen waaraan elke activiteit moet voldoen zijn opgenomen als bijlage 1.

Activiteiten	
1	Positioneren bodemtaken binnen de organisatie
2	Implementatie gebiedsspecifiek beleid
3	Behandelen van melding/toepassing grond

2.3 Private verantwoordelijkheid

Als de gemeente als ontwikkelaar in een gebied of voor een project optreedt, heeft de gemeente (ook) een private rol volgens het Bbk. Is er binnen het project sprake van toepassing van meer dan 50 m³ zand (artikel 35 Bbk), dan is de gemeente degene die voornemens is om grond toe te passen (de toepasser), volgens het Bbk. Artikel 42 Bbk regelt dat degene die voornemens is grond toe te passen (de toepasser) verplicht is te melden, maar wijst geen concrete actor aan als toepasser. Het ligt in de rede dat de opdrachtgever van de toepassing dan wel de eigenaar van de locatie de voorgenomen toepassing meldt. Via privaatrechtelijke afspraken kan de ontwikkelaar (gemeente) deze verplichting ook bij een andere partij leggen (bijvoorbeeld de aannemer).

De toepassing van grond maakt deel uit van een groter proces van gebiedsontwikkeling. Soms jaren voor de daadwerkelijke toepassing van grond krijgt de gemeente als ontwikkelaar al te maken met het Bbk. Daarom kijken we in dit onderzoek naar de onderstaande activiteiten. De normen waaraan elke activiteit moet voldoen zijn opgenomen als bijlage 1.

	Activiteit
1	Inrichten organisatie voor de gebiedsontwikkeling
2	Voorbereiden op RO-procedure
3	Opdrachtverlening voor grondwerkzaamheden
4	Toepassen van grond

Hoofdstuk 3 Werkwijze 2015

3.1 Introductie van de verantwoordelijkheden in 2015

Onderstaande uiteenzetting beschrijft hoe de gemeente in 2015 invulling gaf aan haar verantwoordelijkheid. De vragen hierbij zijn: hoe werkte de gemeente, wijkt dit af van de geldende eisen en in welke mate gebeurde dit? We onderscheiden hierbij de rollen van de gemeente als bevoegd gezag en als ontwikkelaar.

3.2 Publieke rol: de gemeente als bevoegd gezag

Positioneren bodemtaken

In 2012 is besloten tot instelling van de gemeenschappelijke regeling voor de Omgevingsdienst de Vallei (OddV). Tot april 2015 beperkte de Omgevingsdienst zich tot de niet-specialistische taken (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht). Tot die tijd was de gemeente Barneveld verantwoordelijk voor beleidsontwikkeling en toezicht en handhaving op het thema bodem. Binnen de gemeente Barneveld was tot 2015 minder dan 2 fte capaciteit beschikbaar voor alle bodemtaken.

Op 18 december 2014 besloot het college van B en W om met ingang van april 2015 de taken op het gebied van geluid, fijnstof en bodem over te dragen naar de Omgevingsdienst. De gemeente Barneveld heeft er daarbij voor gekozen om zowel toezicht en handhaving als beleidsvoorbereiding en -advies te beleggen bij de Omgevingsdienst. De gemeente blijft als bevoegd gezag verantwoordelijk voor deze taken.

Het jaar 2015 vormde een overgangsjaar. In de praktijk opereerde één medewerker vooruitlopend op de overdracht al deels vanuit de OddV. De andere medewerker doorliep een re-integratietraject binnen de gemeente. De facto was er daarmee vanaf begin 2015 weinig tot geen operationele capaciteit beschikbaar binnen de gemeente. Mede door deze (overgangs)situatie is er in de praktijk nogal wat onduidelijkheid ontstaan en zijn er gaten gevallen. De vanzelfsprekendheid om bij de bodemspecialist binnen te lopen was weg en het was niet duidelijk voor welke taken de OddV al dan niet aan de lat stond. Daarnaast was de communicatie tussen de gemeente Barneveld en de OddV ondermaats en waren de gemaakte afspraken niet (voor iedereen) duidelijk.

Implementatie gebiedsspecifiek beleid

In 2015 gold in de gemeente Barneveld het gebiedsspecifieke beleid dat in de raadsvergadering van 26 maart 2013 is vastgesteld. Het beleid is opgesteld door een specialistisch bureau volgens de 'Richtlijn bodemkwaliteitskaarten' (VROM d.d. 3 september 2007 gewijzigd d.d. 1 april 2011).

Het vastgestelde beleid bestaat uit:

- een kaart met de begrenzing van het bodembeheergebied en de bodemfuncties;
- de (water)bodemkwaliteitskaart met een beschrijving van de actuele bodemkwaliteit;
- een toelichting op de maatschappelijke opgaven;
- de Lokale Maximale Waarden, inclusief motivatie en de resultaten van de Risicotoolbox.

Het besluit (tot het vaststellen gebiedsspecifiek beleid) van de gemeenteraad heeft, zoals het Bbk in artikel 49 voorschrijft, een artikel 3.4 Awb procedure doorlopen en is gepubliceerd op de gemeentelijke pagina van de huis-aan-huisbladen en op de website van de gemeente. Dit sluit aan bij de wettelijke eisen.

Behandelen van melding/toepassing grond

Als de ontwikkelaar grond gaat of laat toepassen, is de gemeente als bevoegd gezag verantwoordelijk voor toezicht en handhaving. Het bevoegd gezag is niet verplicht om elke ontvangen melding actief te behandelen. Men kan dit wettelijk bijvoorbeeld ook steekproefsgewijs doen. De toepasser is en blijft verantwoordelijk voor de juiste toepassing.

In 2015 was het doen van meldingen in het kader van het Bbk geen gemeengoed in de gemeente Barneveld. In het totaal heeft de OddV slechts 16 meldingen ontvangen. In de opgave van de OddV werd aangegeven dat de dienst zich in deze periode beperkte tot administratief toezicht. Dat terwijl er continu werd gebouwd aan tussen de 300 en 500 woningen per jaar in meerdere projecten. Er was in deze periode vrijwel geen toezicht op locatie (controleren ter plaatse of de melding correct is) of vrijeveldtoezicht (onaangekondigde bezoeken aan ontwikkellocaties om te controleren of er meldingen zijn gedaan).

Uit de interviews blijkt verder dat veel, maar niet alle, meldingen administratief werden gecontroleerd. De OddV werkte met een grote steekproef. De gecontroleerde meldingen kregen per brief de bevestiging dat hun melding wel of niet was geaccepteerd. De brief en het dossier werden formeel geregistreerd.

3.3 Private rol: de gemeente als ontwikkelaar

Inrichten organisatie voor de gebiedsontwikkeling

Bij de start van een gebiedsontwikkeling worden er afspraken gemaakt over de financiële en beleidsmatige kaders, betrokken partijen en expertise en planning. Dit deed men in 2015 door middel van een gecombineerde opdracht (formulering) en een plan van aanpak/projectplan. Door deze combinatie was de

scheiding tussen de kaders (opdracht) en de daadwerkelijke uitvoering (plan van aanpak/projectplan) minder duidelijk.

Bij de projectstart werden ook kaders meegegeven over de beoogde samenwerking met private partijen (bijvoorbeeld gelet op bestaande grondposities).

Waar ruimtelijke projecten gebruikmaken van 'plannen van aanpak' wordt voor Vastgoedprojecten gewerkt met een 'projectplan'. Beide formats bevatten vergelijkbare elementen, maar zijn iets anders opgebouwd. Op het thema Bodem bevatten de plannen primair twee zaken: 1. De benodigde inzet van bodemexpertise en 2. eventuele risico's op het gebied van de bodemkwaliteit (gericht op sanering).

Bij de start van een project was het gebruikelijk om zowel een stuurgroep als een projectgroep in het leven te roepen. Na de op- en inrichting van een stuurgroep en een projectteam vond in 2015, voor het onderdeel Bodem, veelal een inventarisatie plaats. Ook was dit het moment om te bekijken welke onderzoeken naar de bodem er al waren (uitgevoerd), welke nog nodig waren en of er nog andere bodemgerelateerde maatregelen nodig waren.

Begin 2015 moest het projectteam gebruikmaken van eigen expertise op het thema Bodem. De capaciteit daarvoor was (zeer) beperkt. Na de overdracht van de specialistische taken kon men ook maar beperkt terecht bij de Omgevingsdienst. Naast dat er sprake was van beperkte capaciteit was het niet voor alle betrokkenen binnen de gemeente duidelijk waarvoor men wel/niet bij de OddV terecht kon. In die periode moest er gebruikgemaakt worden van externe expertise.

Historische keuzes werken door in 2015

Dit hoofdstuk richt zich op de situatie in 2015. Voor veel van de onderzochte projecten was de inrichting van de organisatie voor de gebiedsontwikkeling al jaren eerder uitgevoerd. Deze twee voorbeelden laten zien dat gemaakte keuzes jaren later van invloed (kunnen) zijn op het proces:

- In de C.V./B.V. de Burgt werkt de gemeente sinds 1998 via Gemeente Barneveld Ontwikkeling B.V. samen met 'Van der Mheen' en 'Vink b.v.', die hun samenwerking hebben vormgegeven in de Ontwikkelings-Maatschappij Barneveld B.V. In dit project wordt niet gebruikgemaakt van bestekken. De gemeente is immers geen opdrachtgevende partij. Op hoofdlijnen zijn er afspraken gemaakt over de technische werken die de ontwikkelende partij(en) zelf uitwerken.
- De organisatie van Veller is jaren terug gestart. Na 2004 heeft er een herijking plaatsgevonden van de organisatie en de samenwerkingsvorm met marktpartijen. In dit project worden via bestekken afspraken gemaakt over de uit te voeren werkzaamheden (inclusief

grondtoepassing).

RO-procedure

Voor gemeentelijke gebiedsontwikkelingen is vaak een bestemmingsplanwijziging noodzakelijk om uiteindelijk een Omgevingsvergunning te verkrijgen (RO-procedure). Hier raken de publieke en de private rol elkaar. Vanuit de private rol moet de gemeente als ontwikkelaar ervoor zorgen dat men beschikt over de juiste vergunningen.

Vanuit de publieke rol is de gemeente bevoegd gezag voor het vaststellen van het bestemmingsplan en het verstrekken van de Omgevingsvergunning. Dit valt primair onder de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). In deze paragraaf behandelen wij deze beide rollen.

In de aanloop naar de RO-procedure brengt het projectteam in beeld welke onderzoeken nodig zijn in de voorbereiding op de bestemmingsplanprocedure en worden er voorbereidingen getroffen, als dat aan de orde is, voor bodemsaneringen. Hierbij worden de beoogde plannen getoetst aan de bodemkwaliteitskaart of eventueel aanvullend onderzoek. De projectleider laat eventueel nader onderzoek uitvoeren door een gecertificeerde instelling. De gemeente was opdrachtgever voor de rapporten én richtte zich daarbij op de implicaties van de conclusies voor het project (planning, aanvullende onderzoek, bijstelling van het plan, etc.).

De (onduidelijke) situatie in 2015 maakte dat niet op alle momenten dezelfde mate van expertise beschikbaar was, waardoor de gemeente in veel gevallen ook aangewezen was op externe expertise.

Opdrachtverlening voor grondwerkzaamheden

Het civieltechnisch ontwerp vormde in 2015 de basis waarop bestekken worden gemaakt. De gemeente maakte voor zowel de ruimtelijke als de vastgoedprojecten gebruik van landelijk standaarden (STABU, RAW, etc.). Voor ruimtelijke projecten stelde de gemeente regelmatig zelf het bestek op. Soms liet zij het bestek extern opstellen. Voor vastgoedprojecten liet de gemeente bestekken vrijwel altijd opstellen door externe adviseurs.

De levering en toepassing van grond is een van de posten die wordt opgenomen in het bestek. In de gebruikte bestekken is vastgelegd welke kwaliteit grond er geleverd moest worden door de aannemer. In 2015 werd de melding in het kader van het Bbk niet opgenomen in de bestekken.

In sommige projecten is sprake van maatwerk dat voldoet aan de eisen die wet- en regelgeving (Bbk) stellen. Zo is in verschillende projecten (bijvoorbeeld Veller

2 cluster J) afgesproken dat de gemeente de toe te passen grond ter beschikking stelt aan de aannemer. Deze grond had de gemeente tegen een marktconforme prijs aangekocht vanuit een andere overeenkomst.

In de koopovereenkomst stond vastgelegd aan welke kwaliteitseisen (certificering) de grond moest voldoen.

Toepassing grond

De feitelijke toepassing van grond is het domein van de aannemer. In opdracht van de ontwikkelaar wordt dan zand geleverd en toegepast op een bepaalde locatie.

Uit de interviews komt naar voren dat de gemeente in 2015 geen Bbk-meldingen heeft laten doen of heeft gedaan. Ook in de jaren daarvoor zijn er door de gemeente geen meldingen gedaan bij het meldpunt. De gemeentelijke organisatie was over het algemeen niet op de hoogte van deze wettelijke verplichting.

Conform de gebruikte bestekken moet de grond - ongeacht of de meldplicht werd uitgevoerd - voldoen aan bepaalde kwaliteitseisen. In de bestekken werd overeengekomen dat de aannemer gebruik moet maken van gekeurde (gecertificeerde) grond, die conform het gebiedsspecifieke beleid toegepast mag worden op de toepassingslocatie. Afhankelijk van de toepassingslocaties gelden hogere kwaliteitseisen. In woongebieden moet de grond schoner zijn dan in bijvoorbeeld industriegebieden.

Uit de interviews komt naar voren dat werkvoorbereiders en directievoerders zich bewust waren van de noodzakelijke certificering. Hiervoor was ook aandacht in de controle op de aannemers. De focus lag daarmee op het gebruik van aantoonbaar toepasbare grond door aannemers.

In 2018 is onrust ontstaan over een partij grond die in verschillende projecten is toegepast. Deze toegepaste partij grond beschikte over een certificaat op basis waarvan de grond toegepast kon worden. Uit het diepgaande administratieve toezicht bleek achteraf dat dit certificaat afgegeven is op basis van een verkeerd protocol gelet op de herkomst van de grond. Met die kennis is achteraf geconcludeerd dat de grond formeel niet toepasbaar was.

Hoofdstuk 4 Werkwijze 2018

4.1 Introductie van de verantwoordelijkheden in 2018

Onderstaande uiteenzetting toont aan hoe de gemeente en de OddV, als uitvoeringsorganisatie van de gemeente, in 2018 invulling gaven aan hun verantwoordelijkheden vanuit het Bbk. Per activiteit lichten we de belangrijkste wijzigingen toe ten opzichte van 2015.

4.2 Publieke rol: de gemeente als bevoegd gezag

Positioneren bodemtaken

Na overdracht van de specialistische taken in 2015 is de positionering van de bodemtaken ongewijzigd. In 2018 heeft de gemeente circa twee jaar ervaring opgedaan met de samenwerking met de OddV als uitvoerder van deze taken. Uit de gesprekken komt naar voren dat men zowel binnen de gemeente als binnen OddV zoekende is geweest naar de juiste rol en taakverdeling. Dan gaat het bijvoorbeeld over:

- de mate waarin de OddV ook beleidsadviestaken vervult;
- de rolverdeling binnen het Gelderse stelsel van omgevingsdiensten;
- de praktische omgang met de bodemkwaliteitskaart (hoe toe te passen?);
- de betrokkenheid van de OddV bij besteksvoorbereiding;
- de rol van de OddV als vraagbaak.

Veel medewerkers binnen de gemeente Barneveld ervaren dat de overdracht van de specialistische taken tot meer afstand heeft geleid. Ook door de OddV is onderkend dat er veel onbekendheid was met specialistische thema's, zoals bodem en de rol die de OddV daarin kon vervullen. Daarop zijn in overleg tussen de gemeente en OddV verschillende acties uitgevoerd:

- intensiever overleg tussen gemeente en de OddV en specificering van de afspraken in de dienstverleningsovereenkomst;
- uitbreiden van de capaciteit bij de OddV;
- organiseren van enkele expertbijeenkomsten door de OddV voor medewerkers van de gemeente Barneveld over rol en bijdrage;
- aanstellen van een aanspreekpunt vanuit de OddV die ook meerdere dagen in de week op het kantoor van de gemeente Barneveld aanwezig is.

Tevens is eind 2018 een grondstromencoördinator aangewezen binnen de gemeente Barneveld die verantwoordelijk zal zijn voor de borging van de afspraken en werkprocessen rondom grondstromen. Deze rol was nog niet operationeel uitgewerkt tijdens ons onderzoek (dat kort na de aankondiging is uitgevoerd).

Implementatie gebiedsspecifiek beleid

In 2018 zijn er geen wijzigingen in de beleidskaders opgetreden. Het gebiedsspecifieke beleid uit 2013 geldt nog steeds in 2018. Uit de gesprekken komt naar voren dat er tot op heden geen aanleiding is geweest om het beleid te herzien. Wel wordt er gewerkt aan een actualisatie van beleid en de bodemkwaliteitskaart. Dit wordt voorbereid door de OddV. De gemeenteraad moet uiteindelijk instemmen met het geactualiseerde beleid. Dit is voorzien voor medio 2019.

Behandelen van melding/toepassing grond

De OddV heeft een apart team waarbinnen de specialisten Bodem zijn ondergebracht. Zij vervullen een adviserende rol. Daarnaast is er een team waarbinnen toezicht en handhaving is ondergebracht. In de praktijk is er sprake van een pragmatische houding. Uit opgave van de OddV blijkt dat specialisten in bepaalde gevallen ook kunnen bijspringen bij toezicht en handhaving (bijvoorbeeld in geval van ziekte, vakantie of veel meldingen). Dit draagt eraan bij dat meldingen binnen de gestelde termijn van 5 werkdagen afgehandeld kunnen worden.

In 2018 heeft OddV volgens eigen opgave 170 meldingen ontvangen voor de gemeente Barneveld. Dit is ruim tien keer zo veel als in 2015 (met eenzelfde aantal woningen waaraan gewerkt wordt als in 2015). De OddV zet anno 2018 1,5 fte aan capaciteit in voor toezicht en handhaving op het dossier Bodem. Voor het afhandelen van de melding beschikt de OddV over een uitgebreide checklist. Deze gebruikt men vooral als naslagwerk. Uit opgave van de OddV blijkt dat alle meldingen over het toepassen van grond inhoudelijk gecontroleerd worden én dat alle melders door de OddV geïnformeerd worden of hun toepassing wordt geaccepteerd. Dit gebeurt niet langer per brief, maar per e-mail, die wel formeel wordt geregistreerd. Het gaat om een administratieve controle. Daarnaast voert de OddV inspecties in het veld uit. Hierbij bezoekt de OddV locaties waar grond wordt toegepast. Bij de inspecties wordt gekeken of de toepassing gemeld is en of de juiste documenten aanwezig zijn.

Er bestaat soms onduidelijkheid over het desbetreffende adres, omdat in de fase van toepassing van de grond straatnamen veelal nog onbekend zijn. Bij meldingen worden gecodeerde straatnamen en huisnummers gebruikt, wat het terugzoeken van de melding later compliceert.

4.3 Private rol: de gemeente als ontwikkelaar

Inrichten organisatie voor de gebiedsontwikkeling

Net als in 2015 start een ontwikkeling met het maken van afspraken over de financiële en beleidsmatige kaders. Ten opzichte van 2015 is het in 2018 de praktijk om een knip te maken tussen de bestuurlijke opdracht en het plan van aanpak.

De belangrijkste verschillen zijn:

- De bestuurlijke opdracht richt zich op de kaders, op hoofdlijnen. Deze hoofdlijnen deelt de gemeente in de regel ook met de gemeenteraad.
- Het plan van aanpak is een nadere uitwerking van de opdracht. Voor het opstellen van het plan van aanpak hanteert de gemeente zogenoemde 'schuursessies'. Hierbij worden alle relevante disciplines (waaronder Bodem) betrokken. Dit bevordert de integraliteit.

RO-procedure

Vergeleken met 2015 is het proces op zichzelf niet anders. Wel is de samenwerking tussen de gemeente en de OddV verbeterd. In 2017 constateerde zowel de gemeente als de OddV dat er onduidelijkheid was over de exacte rol- en taakverdeling. Dit heeft geleid tot verschillende gesprekken, waarin de samenwerkingsafspraken zijn verduidelijkt.

- Advisering op het gebied van bodem kan geleverd worden door de OddV uit de zogenoemde plustaken die overeengekomen zijn in de dienstverleningsovereenkomst (DVO). De gemeente kan er ook voor kiezen deze adviezen in te kopen via een advies- of ingenieursbureau.
- OddV heeft een vast aanspreekpunt voor medewerkers van de gemeente Barneveld. De medewerker werkt enkele dagen per week vanuit het kantoor van de gemeente Barneveld. Dit maakt het voor betrokken medewerkers van de gemeente gemakkelijker om vragen te stellen.

Dit zorgt ervoor dat de situatie in 2018 overzichtelijker en duidelijker is en dat vaker de juiste expertise op het juiste moment voorhanden is, omdat de communicatie beter verloopt. Men weet elkaar eenvoudiger sneller en makkelijker te vinden.

De expertise vanuit de OddV wordt nog ervaren als meer op afstand dan voor de overdracht van de taken in 2015. Hoewel breed is aangegeven dat de samenwerking met de OddV verbeterd is, zijn er ook verschillende signalen naar voren gekomen waarin medewerkers aangeven behoefte te hebben aan meer specialistische kennis binnen de gemeentelijke organisatie. Ook op het thema Bodem.

Opdrachtverlening voor grondwerkzaamheden

In de in 2018 gebruikte 'moederbestekken' bij ruimtelijke projecten is de melding in het kader van het Bbk, in tegenstelling tot de gebruikelijke praktijk in 2015, wel opgenomen. Bij de bestekken voor de vastgoedprojecten is deze melding nog niet opgenomen. Uit het onderzoek en de gehouden interviews blijkt dat er binnen de gemeente Barneveld nog steeds geen volledige duidelijkheid bestaat over de verplichte melding in het kader van het Bbk.

Ondanks dat de meldingsplicht via het bestek is doorgelegd naar de aannemer vraagt dit bewustzijn nog verbetering. In het moederbestek is de meldplicht opgenomen onder het artikel door de aannemer te verkrijgen toestemming. Hierbij wordt opgemerkt dat het feitelijk niet om een toestemming gaat, maar om een melding.

Toepassing grond

De toepassing van grond is ook in 2018 het domein van de aannemer. De opname van de meldingsplicht, in combinatie met de actievare rol als bevoegd gezag, heeft bijgedragen aan een forse stijging van het aantal meldingen.

De toe te passen grond kan ook afkomstig zijn van de gemeente zelf. De gemeente heeft een kleine grondbank, die beheerd wordt door het team Beheer Openbare Ruimte. Hier worden alleen kleinere partijen grond uit eigen werken van BOR opgeslagen voor maximaal een jaar. Deze is BRL 9235-1-gecertificeerd. Dit certificaat volstaat voor de werkzaamheden op deze locatie.

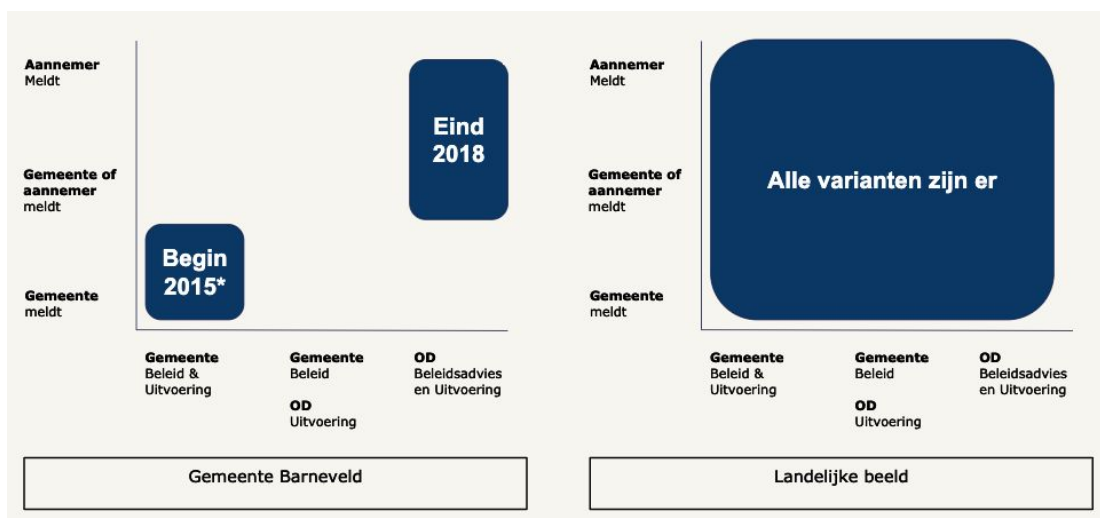
In 2018 ligt het aantal meldingen een stuk hoger met 170 meldingen voor de gemeente Barneveld. Deze stijgende lijn, zeker ten opzichte van 2015, laat zien dat de ingezette ontwikkelingen hun effect hebben gehad. We zien ook dat de gemeente soms zelfstandig meldingen uitvoert (wanneer grond uit de eigen gecertificeerde gemeentewerf/milieustraat wordt toegepast).

De meldingsplicht is maar een klein onderdeel van het totale bestek. Uit het onderzoek komt naar voren dat de gemeente als opdrachtgever nog geen (steekproefsgewijze) controle op uitvoering van de melding heeft opgenomen. Het Bbk stelt deze controle niet verplicht. De gemeente blijft als initiatiefnemer evenwel (eind)verantwoordelijk voor de melding.

Hoofdstuk 5 Landelijke context

5.1 Inleiding

Alle gemeenten in Nederland hebben te maken met het Bbk. Om de Barneveldse situatie goed te kunnen duiden is met een aantal partijen (gemeenten, omgevingsdiensten, private partijen) contact opgenomen en zijn ook hun ervaringen, beelden en inschattingen opgehaald. Deze zijn aangevuld met de praktijkervaring van BMC en TTE, alsmede met de laatste landelijke evaluatie door het Rijk van het Bbk (uit 2011). In de referentiegesprekken lag de focus op de positionering van de bodemtaken en de uitvoering van de meldingsplicht.



5.2 Positioneren bodemtaken

Uit de referentiegesprekken komt naar voren dat als het gaat om het opstellen van beleid het volledige spectrum aanwezig is: van zelfstandig opstellen tot aan volledig uitbesteden (beleidsarm) en enkel verantwoordelijk zijn voor het bestuurlijke (vaststellings)proces. Uit de gesprekken komt naar voren dat het proces, ongeacht welke rol de gemeente daarin vervult, wel altijd georganiseerd is. Het beleid (bodemkwaliteitskaart, nota Bodembeheer) is aanwezig en actueel.

De rol die de Omgevingsdienst bij het opstellen van beleid invult is niet overal identiek. Er zijn gemeenten waar de Omgevingsdienst geen enkele rol in de totstandkoming van beleid vervult en enkel voor de uitvoering zorgt, er zijn Omgevingsdiensten die vooral in de toetsende en adviserende rol zitten tijdens de totstandkoming van beleid en er zijn Omgevingsdiensten die als opdrachtgever en aanspreekpunt namens een gemeente een externe (advies)partij aansturen bij het opstellen van het bodembeleid.

In de laatste landelijke evaluatie is gewezen op de noodzaak om de kwaliteit van de handhaving en handhaafbaarheid te verbeteren. Ook werd toen gepleit voor het verder vereenvoudigen van de regelgeving en het verminderen van de administratieve lasten. Dit beeld wordt in verschillende gesprekken ook nu nog herkend.

5.3 Uitvoering van de melding, in het kader van het Bbk

Uit de referentiegesprekken komt naar voren dat de verschillende gemeenten of Omgevingsdiensten een fors aantal meldingen ontvangen. Dit is vergelijkbaar met de situatie in Barneveld anno 2018. In 2015 ontving Barneveld substantieel minder meldingen. De referentiegesprekken geven ook aan dat er niet altijd wordt gemeld. Vanuit de toezichthoudende rol komt men ook situaties tegen waarin niet of niet correct gemeld is.

In de meeste gevallen is het een private partij (aannemer of ontwikkelaar) die de melding doet. De gesproken gemeenten en Omgevingsdiensten geven verder aan dat de Omgevingsdienst namens de gemeenten alle meldingen behandelt en verwerkt; over het algemeen lukt het de Omgevingsdiensten om de meldingen tijdig te behandelen en de melder van een reactie te voorzien. In sommige gevallen doet de gemeente zelf ook meldingen. Dit gaat dan vaak om de wat grote(re) gemeenten met een grote ontwikkelopgave.

Uit de referentiegesprekken komt naar voren dat het kennis- en informatieniveau bij gemeenten met betrekking tot het Bbk in zijn algemeenheid - en dat geldt dus ook voor het onderdeel melden - niet heel groot is. De aanwezige kennis concentreert zich vooral bij enkele personen (veelal bij de Omgevingsdienst). Bij de private partijen ligt het kennisniveau hoger en dat is ook terug te zien in de hoeveelheid meldingen. Dit lijkt te verklaren te zijn door het feit dat deze private partijen vrijwel dagelijks te maken hebben met het doen van meldingen.

Opvallend is dat in de landelijke voorbeeldbestekken (formats) de Bbk-meldplicht bij het toepassen van 50 m³ grond niet is opgenomen. Daarmee moet elke gemeente zelf alert zijn dat er goede afspraken worden gemaakt over het doen van de Bbk-meldingen.

Bijlage 1 Overzicht gebruikte bronnen

Bodem+, Handreiking Besluit bodemkwaliteit, te downloaden via <https://www.bodemplus.nl/onderwerpen/wet-regelgeving/bbk/instrumenten/handreiking-bbk/>.

Bodem+, Handhaving Uitvoeringsmethode Besluit bodemkwaliteit, te downloaden via <https://www.bodemplus.nl/onderwerpen/wet-regelgeving/bbk/instrumenten/handhaving-bbk/>.

Gemeente Barneveld, *Memo college van B&W aan gemeenteraad inzake Grondtoepassingen (inclusief 3 bijlagen)*, d.d 1 november 2018.

Gemeente Barneveld, *Handleiding Plan van Aanpak / Projectopdracht versie 1.0.6*, 2018.

Gemeente Barneveld, *projectplan Bloemendaal, Deel 1*, 2017.

Gemeente Barneveld, *Plan van Aanpak Veller 2*, 15 februari 2017

Gemeente Barneveld, Getekende aanvullende overeenkomst tussen gemeente Barneveld en de Ontwikkelingsmaatschappij Barneveld B.V. van april 2015

Gemeente Barneveld, Sectie uit bestek Veller 2 cluster F inzake de levering van grond.

Gemeente Barneveld, Werkbestek Kunzelaan 24-04-2017 zoals opgesteld door Drong inclusief bijlagen.

Gemeente Barneveld, Selectie uit diverse bestekken voor Vastgoedprojecten zoals aangeleverd door betrokken medewerkers (e-mail 11 febr. 2018)

Gemeente Barneveld, *Besluit regionale Bodemkwaliteitskaart en bijbehorende Nota Bodembeheer 2012*, dd 26 maart 2013.

Gemeente Barneveld, *Besluit inzake Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst De Vallei*, dd 30 oktober 2012.

Gemeente Barneveld, *besluit inzake Overdracht specialistische taken naar Omgevingsdienst de Vallei met ingang 1 april 2015*, dd 18 december 2014.

Gemeente Barneveld, Moederbestek, versie 2018.01, 2018

Gemeente Barneveld, Releasenotes bij Moederbestek 2010.10 tot en met 2018.01. 2018

Gemeente Barneveld, Standaard ontwerp- en materiaaleisen Civiel en cultuurtechnische werken inclusief bijlagen september 2017.

Gemeente Barneveld, diverse e-mails inzake de rol- en taakverdeling op het onderwerp bodem uit 2017 en 2018.

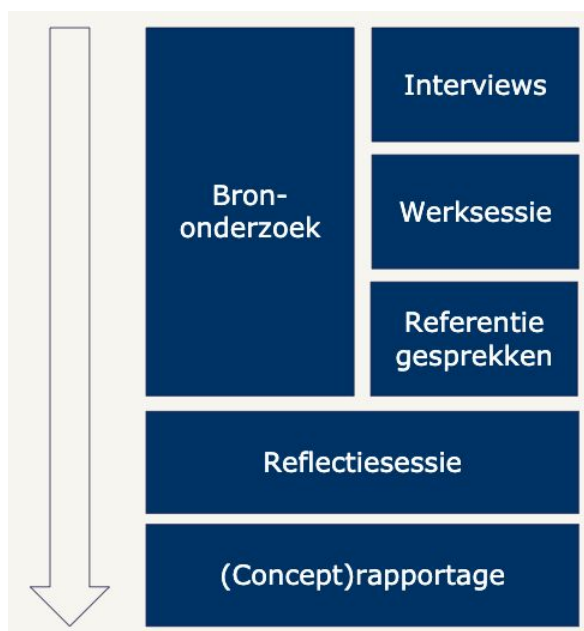
ORDA, Memo ODRA aan gedeputeerde Bieze dd 16 april 2018 inzake "Nadere beoordeling partijkeuring Vink"

ODRA, Rapport inzake administratief toezicht afvalverwerking Vink en Recycling Barneveld uit 2017.

OddV, Getekende Dienstverleningsovereenkomst Omgevingsdienst De
Vallei inclusief bijlage Barneveld uit juni 2013.
OddV, Uitvoeringsprogramma Wabo 2015
OddV, Getekende Dienstverleningsovereenkomst Omgevingsdienst De
Vallei en Gemeente Barneveld uit januari 2018.
OddV, Uitvoeringsprogramma Wabo 2018
OddV, Checklist Beoordelen Melding Besluit Bodemkwaliteit, geen datum
Rijkswaterstaat, *Statistieken Bodemhelpdesk 2018 - extern*, 2019
Ministerie van IenW, *Beantwoording Kamervragen leden Von Martels en
Geurts (beiden CDA) over vervuilde grond die illegaal is gebruikt onder
Barneveldse nieuwbouwwijken*, kenmerk IENW/BSK-2018/252234, 2018

Bijlage 2 Onderzoeksverantwoording (inclusief beoordelingsmatrix)

In de maanden januari en februari 2019 deden BMC en TTE onderzoek naar de publieke en private rol van de gemeente Barneveld volgens het Bbk. Bij de start van het onderzoek hebben BMC en TTE een beoordelingsmatrix opgesteld. Deze matrix bevat alle normen waaraan de gemeente moet voldoen bij het uitoefenen van haar taken volgens het Bbk, zowel vanuit de publieke als vanuit de private rol. De beoordelingsmatrix is gebaseerd op het Bbk en de onderliggende Handreiking Bbk zoals uitgebracht door Rijkswaterstaat/Bodem+.



Het handelen van de gemeente is getoetst aan de beoordelingsmatrix. De figuur hiernaast beschrijft de stappen die daartoe doorlopen zijn. In het kader van hoor en wederhoor zijn alle gespreksverslagen goedgekeurd door de respondenten. Daarnaast was er op 28 februari 2019 een reflectiesessie. Hiervoor zijn alle betrokken medewerkers uitgenodigd. BMC en TTE presenteren daar de conceptbevindingen. Hierbij was er gelegenheid om eventuele feitelijke onjuistheden te benoemen en te reflecteren op wat de bevindingen betekenen voor de eigen werkzaamheden. Aanvullend is een kleine steekproef gedaan uit

meldingen die in 2018 zijn ontvangen. De beoordelingsmatrix is hieronder opgenomen. Voor de achterliggende documentatie verwijzen wij naar:

De handleiding Bbk

<https://www.bodemplus.nl/onderwerpen/wet-regelgeving/bbk/instrumenten/handreiking-bbk/>

De Handhaving Uitvoeringsmethode Besluit bodemkwaliteit (HUM Bbk)

<https://www.bodemplus.nl/onderwerpen/wet-regelgeving/bbk/instrumenten/hum-bbk/>

Publieke rol | de gemeente als bevoegd gezag

Normen per activiteit	Geldend kader
1. Positioneren bodem taken binnen organisatie • Keuze generiek of gebiedsspecifiek beleid • Basistaken Omgevingsdienst zijn minimaal belegd bij Omgevingsdienst en evt. plustaken zijn belegd bij Omgevingsdienst • Optioneel: er is een handhavingsstrategie	• Bbk (zie handreiking H7) • Besluit Omgevingsrecht • Handreiking handhaving BBk en HUM Bbk
2. Implementatie gebiedsspecifiek beleid Stappenplan implementatie gebiedsspecifiek beleid gevolgd: 1. Lokale maximale waarden gemaakt ◦ Borgt minimaal een 'standstill' op gebiedsniveau 2. Risicobeoordeling heeft plaatsgevonden: ◦ O.b.v. risicotoolbox, waarmee is vastgesteld dat de gekozen Lokale Maximale Waarden niet leiden tot onaanvaardbare risico's 3. (Water)bodemkwaliteitskaart is opgesteld (conform richtlijn bodemkwaliteitskaarten): ◦ Beschrijft actuele bodem- en waterbodemkwaliteit en de gekozen Lokale Maximale Waarden 4. Nota Bodembeheer is opgesteld: ◦ Eén of meerdere kaarten met de begrenzing van het bodembeheergebied en de bodemfuncties ◦ De (water)bodemkwaliteitskaart (zie stap 3) ◦ Een toelichting op de maatschappelijke opgaven, waaronder de omvang en locaties van de baggeropgave en het grondverzet en de verwachte ruimtelijke ontwikkelingen in de toekomst ◦ De Lokale Maximale Waarden, inclusief motivatie en de resultaten van de risicotoolbox ◦ Indien van toepassing: de maximale gewichtspercentages bodemvreemd materiaal, inclusief motivatie en onderbouwing 5. Gebiedsspecifiek beleid is vastgesteld: ◦ Het besluit is afgestemd met overige betrokken bestuursorganen. ◦ Het besluit tot vaststelling is gedaan door de gemeenteraad is heeft opengestaan voor bezwaar en beroep (cf. Awb). ◦ Indien regionaal: alle regiogemeenten hebben het beleid ook vastgesteld. 6. Er is gecommuniceerd over gebiedsspecifiek beleid.	• Bbk (zie handreiking H8)

3. Behandelen van melding/toepassing grond - Wijze van toepassing is toegestaan. - Melding is gecontroleerd door het bevoegd gezag. - Kwaliteitsverklaringen zijn aanwezig. - Zo nodig is er handhavend opgetreden door het bevoegd gezag.	- Bbk (zie handreiking H2) - Wbb en Wm - Handreiking handhaving en HUM Bbk
--	--

Private rol | De gemeente als gebiedsontwikkelaar

Normen per activiteit	Geldend kader
1. Inrichten organisatie voor de gebiedsontwikkeling Expliciet vastgelegde taakverdeling en rollenscheiding	Wet Markt en Overheid en Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)
2. Voorbereiden op RO-procedure - Vergunning is aangevraagd en afgegeven (incl. controle bodemkwaliteit). - Bij saneringsgeval is ingestemd met saneringsplan (SP).	- Wabo en Bbk - Wbb & Artikel 6.2c v.d. Wabo
3. Opdrachtverlening voor grondwerkzaamheden Rol en taakverdeling is vastgelegd (zie ook tabel 2.2 handreiking).	Bbk (handreiking H2 & 6) en Uniforme Administratieve Voorwaarden voor de uitvoering van werken en van technische installatiewerken (UAV)
4. Toepassen van grond - Doorlopen stappenplan toepassen van een partij grond - Bepalen van de kwaliteit (evt. als stap 2): - O.b.v. milieuhygiënische verklaring, partijkeuring of (water)bodemkwaliteitskaart - Bepalen van de toepassingslocatie (evt. als stap 1): - Bepalen dat er sprake is van nuttige toepassing (artikel 35 Bbk) - Toetsen aan de toepassingseisen (bij niet grootschalige toepassing): - Gebiedsspecifiek: partij voldoet aan de Lokale Maximale Waarden zoals vastgelegd in de (water)bodemkwaliteitskaart en de nota Bodembeheer. - Generiek beleid: partij voldoet aan de generieke Maximale Waarden die horen bij de strengste klassen (o.b.v.	Bbk (zie handreiking H6)

bodemfunctieklassenkaart). 5. Melden bij Meldpunt bodemkwaliteit: ○ Gedaan 5 werkdagen voor toepassing ○ Melding volledig en compleet (in elk geval): ■ hoeveelheid, toepassingslocatie, herkomst partij en milieuhygiënische verklaring. 6. Toepassen na minimaal 5 werkdagen	
5. Opereren van grondbank door ontwikkelaar • Voor tijdelijk opslag (< 3 jaar) geldt het Besluit Bodemkwaliteit. Dan is er geen sprake van een grondbank. • Grondbank valt onder Wet milieubeheer (Wm). De opslag is vergunningsplichtig. De inrichting moet voldoen aan de Nederlandse Richtlijn Bodembodembescherming (NRB). - Erkenning BRL 9335 - Onafhankelijkheidseisen (scheiding van functies) - Persoonsregistratie in geval van milieukundige processturing, milieukundige verificatie, veldwerker en monsternemer	• Bbk (zie handreiking H2)

Bijlage 3 Betrokken medewerkers/respondenten

Taskforce en begeleidingsgroep*

Naam	Rol
Aart de Kruijf	wethouder (o.a. Ruimtelijke Ordening)
Hans van Daalen	wethouder (o.a. Volksgezondheid)
Ruud Schouwaert*	directeur/ambtelijk opdrachtgever
Matteo de Visser*	projectleider
Sietze Hoekstra*	jurist
Berlinde Kok-Tellegen*	projectondersteuner
Henriette van den Heuvel*	projectondersteuner
Alfred Venema (OddV)	adviseur OddV

* Leden zitten ook in de begeleidingsgroep

Overzicht interviews

Naam	Functie	Datum
Johan Huiskamp	teamleider Realisatie toezichthouder/directievoerder	04-02-2019
Berend Bouwmeester	toezichthouder/directievoerder	04-02-2019
Remi Verburg	bodemadviseur	04-02-2019
Jan Beldman	interim-teammanager balie en specialisten	04-02-2019
Irma van Dijkhuizen	afdelingshoofd RO	07-02-2019
Timo Wagteveld	projectleider RO	07-02-2019

Dick van Mourik	projectleider RO	07-02-2019
Alex Wevers	projectleider Civiel	07-02-2019
Chris van Geerestein	projectleider RO	07-02-2019
Ruud Schouwaert	directeur RO, Beheer en Grondbedrijf	11-02-2019
Marcel van der Voet	manager juridisch advies	11-02-2019
Jan van Veenhuizen	bouwkundig projectleider Vastgoed	11-02-2019
Brian Monninkhof	bouwkundig projectleider Vastgoed	11-02-2019
Rob Terheggen	bouwkundig projectleider Vastgoed	11-02-2019
Sylvie van Ee	afdelingshoofd Vastgoed en Infrastructuur	11-02-2019
Patrick Berendsen	toezichthouder/medewerker Bodem (OddV)	19-02-2019
André van de Burgwal	wethouder (o.a. Handhaving)	19-02-2019
Aart de Kruijf	wethouder (o.a. Ruimtelijke ordening)	19-02-2019
Hans van Daalen	wethouder (o.a. Volksgezondheid)	19-02-2019
Michael Schiemann	toezichthouder (OddV)	26-02-2019
Patrick Berendsen	toezichthouder/medewerker Bodem (OddV)	26-02-2019
Robert van Rheenen	hoofd Toezicht en Handhaving	26-02-2019

Deelnemers werksessie 14 februari 2019

Naam	Functie
Berend Bouwmeester	toezichthouder/directievoerder
Remi Verburg	bodemadviseur (OddV)
Dick van Mourik	projectleider RO
Michael Schiemann	toezichthouder (OddV)
Chris van Geerestein	projectleider RO (voormalig projectleider Civiel)
Patrick Berendsen	toezichthouder/medewerker Bodem (OddV)

Gaatze Rekker	projectleider RO
Erik Komdeur	projectleider RO
Cor Rodermond	toezichthouder/directievoerder

Overzicht referentiegesprekken

Naam	Organisatie
Gerda Smit	Gemeente Kampen
Kas Hermans	OD IJsselland
Bert Hensbergen	Gemeente Gooise Meren
Peter van den Boomgaard	Gemeente Gooise Meren
Jeroen Rosenkamp	Omgevingsdienst Flevoland, Gooi en Vechtstreek (OFGV)
Theo Hermans	TTE*

Aanvullend op de referentiegesprekken is er contact geweest met Bodem+/Rijkswaterstaat. Op basis van deze gesprekken is de achtergrondinformatie toegezonden over het aantal en het soort vragen dat bij Bodem+ binnenkomt.

* De heer Hermans is werknemer van TTE, dat mede uitvoering heeft gegeven aan dit onderzoek. De heer Hermans treedt voor diverse aannemers op als directievoerder. Zijn inzicht in de wijze waarop aannemers omgaan met onder andere de meldplicht is meegenomen in dit onderzoek.