

Onderzoeksvoorstel
Aanpak ernstige bodemverontreiniging met
gezondheidsrisico's (humane spoedlocaties)

Definitieve versie
28 maart 2011

Inhoudsopgave

1	Inleiding en focus	3
1.1	Inleiding	3
1.2	Achtergronden bodemsanering	3
1.3	Financieel belang bodemsanering.....	7
1.4	Verantwoordelijkheden en taken	11
1.5	Relevantie onderzoek	13
1.6	Leeswijzer.....	13
2	Het onderzoek	14
2.1	Doel- en probleemstelling.....	14
2.2	Afbakening en onderzoeksaanpak	14
2.3	Normen en begrippen.....	16
2.4	Planning.....	17
Bijlage 1	Begrippen	17
Bijlage 2	Literatuurlijst	23

1 Inleiding en focus

1.1 Inleiding

In 1997 stelde het kabinet in het Nationaal Milieubeleidsplan 3 (NMP3) vast dat grote delen van de Nederlandse bodem zijn verontreinigd¹. Doordat de omvang van de bodemverontreiniging nog niet goed in kaart was gebracht, was er grote onzekerheid over eventuele risico's van bodemverontreiniging. De ruimtelijke en economische gevolgen hiervan waren ernstig. Maatschappelijk gewenste processen, zoals herstructurering van stedelijk en landelijk gebied en nieuwbouw², stagneerden als gevolg van onduidelijkheid over de aard, omvang en saneringskosten³ van historische bodemverontreinigingen. Medio 2006 bleek dat 30 à 40% van de Nederlandse bevolking woonachtig was in de directe nabijheid van een locatie met mogelijk ernstige bodemverontreiniging⁴.

1.2 Achtergronden bodemsanering

Omdat het Rijk beter inzicht wilde krijgen in de omvang, aard en situering van de bodemverontreiniging, heeft het ministerie van VROM in 1997 de ontwikkeling van een 'Landsdekkend beeld' van de bodemverontreiniging in gang gezet⁵. Provincies en gemeenten hebben de opdracht gekregen om de werkvoorraad aan ernstig verontreinigde locaties in te schatten. Deze inschatting was nodig voor een programmatische aanpak van de aantallen 'ernstig en urgent' te saneren gevallen⁶ en de verdeling van de beschikbare middelen. Dit

¹ Het gaat daarbij om 'historische' bodemverontreiniging. Dit betreft de bodemverontreiniging ontstaan in de periode vóór 1987. De aanpak van bodemverontreiniging die ontstaan is ná 1 januari 1987 is volgens een ander spoor geregeld in de Wet bodembescherming en de Wet milieubeheer. Deze zogenaamde 'nieuwe gevallen van bodemverontreiniging' moeten op grond van de zorgplichtartikelen uit de Wet bodembescherming en de Wet Milieubeheer zoveel mogelijk direct en volledig ongedaan worden gemaakt door de veroorzaker.

² Beleidsdoorlichting bodemsanering, 10 vragen beantwoord, klankbordgroep ministerie VROM, d.d. 18 mei 2009, pagina 1.

³ De mogelijkheid om de kosten te verhalen op de veroorzaker zijn als gevolg van jurisprudentie zeer beperkt. In situaties waarin de verontreiniging is veroorzaakt vóór het jaartal 1975 is kostenverhaal vrijwel onmogelijk. Sinds 1987 is de zorgplicht in de Wet bodembescherming opgenomen en wordt ieder koper vanaf 1987 verondersteld op de hoogte te zijn van mogelijke gevolgen van eventuele aanwezigheid van bodemverontreiniging. Beleidsdoorlichting bodemsanering, 10 vragen beantwoord, klankbordgroep ministerie VROM, d.d. 18 mei 2009, pagina 2 en de Hoofdlijnennotitie Evaluatie Kostenverhaal 2007, bijlage bij de brief van de Minister van VROM 2008, Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 30 015 nummer 20.

⁴ Het gaat daarbij om een afstand van minder dan 100 meter. Dit is in 2006 onderzocht door het Milieu en Natuur Planbureau.

⁵ In het kader van het project beleidsvernieuwing Bodemsanering (BEVER) is de doelstelling van het Landsdekkend Beeld geoperationaliseerd en uitgewerkt in een actieplan. Eindrapport BEVER/UPR, De veranderingen in het bodemsaneringsbeleid als uitwerking van het Kabinetsstandpunt van 1997, Den Haag, 2001.

⁶ Artikel 1 van de Wet bodembescherming (Wbb) verstaat onder bodemsanering het beperken en zoveel mogelijk ongedaan maken van verontreiniging, dreigende bodemverontreiniging en de directe gevolgen ervan. Daarnaast noemt artikel 28 van deze wet ook het doen van handelingen waardoor bodemverontreiniging verminderd of verplaatst wordt. Dit staat qua rechtsgevolg op één lijn met saneren. Bij alle graafwerkzaamheden, ongeacht het doel ervan,

landsdekkend beeld van de bodemkwaliteit in Nederland is in 2005 gereed gekomen⁷. Daarmee is er een dekkend overzicht van de locaties waar tot 2030⁸ nog vervolgstappen moeten worden uitgevoerd. Het landsdekkend beeld wijst uit dat er in Nederland 761.269 *verdachte* locaties zijn waarvan er 425.011 tot de werkvoorraad⁹ behoren. Voor een deel van deze locaties is onderzocht of er inderdaad verontreiniging aanwezig is én of deze verontreiniging dermate *ernstig* is dat het spoedig nemen van beheersmaatregelen of sanering nodig is.

Beleidswijziging 'minder saneren meer beheren'

Was de bodemsaneringsoperatie vóór 2004 nog gericht op het saneren van álle ernstige verontreinigingen met een urgent karakter, in 2004 is er sprake van een omslag¹⁰. Deze omslag houdt in dat de bodemsaneringsoperatie vanaf 2004 erop is gericht om vóór 2030 dat deel van de ernstige verontreinigingen te saneren dat *spoedeisend* is of gewenste maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkelingen in de weg staat. Waar vóór 2004 de milieuhygiënische urgentie leidend was bij het stellen van prioriteiten in de aanpak van saneringen is nu de dynamiek sturend bij het bepalen van de volgorde in aanpak. De saneringsdoelstelling is daarmee verschoven van 'multifunctioneel' naar 'functiegericht' hetgeen impliceert dat er meer verontreiniging in de bodem (achter)blijft. Dit neemt niet weg dat sanering verplicht blijft in die situaties waarbij er sprake is van zodanige risico's dat uitstel in de gegeven situatie niet langer verantwoord is¹¹. De verantwoordelijkheid voor de aanpak van de verontreinigingproblematiek is daarmee meer komen te liggen bij maatschappelijke actoren¹². Deze wijziging van beleid heeft in 2006 geleid tot een aanpassing van de Wet

is bij ernstige bodemverontreiniging dan ook een saneringsplan of een melding Besluit Uniforme Saneringen (BUS) nodig.

⁷ De uitkomsten zijn neergelegd in het Eindrapport Nulmeting Werkvoorraad Bodemsanering van het Kernteam Landsdekkend beeld, d.d. 1 mei 2005.

⁸ In december 2003 heeft de staatssecretaris van VROM aangegeven dat de grenzen van het bodembeleid zoals dat vanaf 1997 werd gevoerd, waren bereikt. De ambities op het punt van bodemsanering moeten volgens hem in overeenstemming worden gebracht met de financiële mogelijkheden. Als gevolg van de bezuinigingen op het budget voor bodemsanering, is het oorspronkelijk streefjaar voor de afronding van de bodemsaneringsoperatie in Nederland van 2023 naar 2030 verschoven. Zie hiervoor de VROM-begroting voor 2004.

⁹ In het Eindrapport Nulmeting Werkvoorraad Bodemsanering is het begrip 'werkvoorraad' als volgt gedefinieerd: de werkvoorraad bestaat uit locaties met (potentiële) ernstige bodemverontreiniging die nog één of meerdere vervolgstappen nodig hebben in het bodemsaneringstraject. Eindrapport Nulmeting Werkvoorraad Bodemsanering van het Kernteam Landsdekkend Beeld, d.d. 1 mei 2005, pagina 5.

¹⁰ De voornemens tot wijziging van het beleid was in 2002 al door het kabinet aangekondigd in het kabinetsstandpunt Beleidsvernieuwing Bodemsanering (Tweede Kamer 2001-2002, 28 199, nummer 1). Hierop volgend is eind 2003 een beleidsbrief over de volgende stap in de vernieuwing van het bodembeleid aan de Tweede Kamer gezonden (Tweede Kamer 2003-2004, 28 199, nummer 13) waarin de beleidsvoornemens zijn verwoord die uiteindelijk hebben geleid tot en wijziging van de Wbb in 2006.

¹¹ Memorie van Toelichting Wbb, 29 462, nummer 3, pagina 5.

¹² Naast het principe 'de vervuiler betaalt' is de eigenaarsverantwoordelijkheid en het eigenaarsbelang steeds dominanter geworden. Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse van de Nederlandse bodemsaneringsoperatie (inclusief plan van aanpak), Milieu en Natuur Planbureau, 2007, pagina 5.

bodembescherming (Wbb) waarvan het saneringshoofdstuk de wettelijke grondslag vormt voor de uitvoering van de bodemsanering.

Aanpak spoedlocaties

De overheid heeft in de eerste plaats de taak te waarborgen dat er geen onaanvaardbare risico's voor de gezondheid van mensen kunnen optreden door bodemverontreiniging. Daarnaast is het de taak van de overheid om kwetsbare gebruiksfuncties (zoals waterwinning en natuur) te beschermen. De overheid beschikt over instrumenten om in die situaties waarin zich deze risico's voordoen saneringsmaatregelen en/of gebruiksbepalingen op te leggen. In situaties waarin sprake is van een *acuut* probleem (de zogeheten 'spoedlocaties') kan de overheid ervoor kiezen om de noodzakelijke maatregelen voor haar rekening te nemen en *meteen* die maatregelen te treffen die nodig zijn om de risico's van de aanwezige verontreiniging te beheersen.

De toenmalig staatssecretaris van VROM heeft in 2005 aangegeven dat de sanering van de zogenaamde *spoedlocaties* vóór 2015 moet zijn aangevangen¹³. Dat wil zeggen dat deze spoedlocaties zijn gesaneerd of voldoende beheerst door middel van tijdelijke (beveiligings)-maatregelen. De voormalig minister van VROM heeft daarom begin 2008 aangegeven dat zij uiterlijk 31 december 2010 een overzicht wil hebben van alle *humane*¹⁴ spoedlocaties¹⁵. De aanpak van de spoedlocaties zal door de provincies en bevoegde gemeenten in de meerjarenprogramma's bodemsanering 2010-2014 moeten worden geïmplementeerd. In 2009 heeft het Rijk criteria opgesteld op basis waarvan wordt bepaald of een geval van ernstige verontreiniging al dan niet met spoed dient te worden gesaneerd¹⁶. Vervolgens heeft het Rijk begin 2009 met provincies en bevoegde gemeenten de afspraak¹⁷ gemaakt dat zij prioriteit geven aan de aanpak van locaties waarbij sprake is van risico's op het gebied van *gezondheid, ecologie en verspreiding* van ernstige grondwaterverontreiniging. Binnen deze prioriteit moeten de locaties waar sprake is van *gezondheidsrisico's* ('humane spoedlocaties') met voorrang worden aangepakt. Ook komt medio 2009 het Versnellingsprotocol Identificatie Spoedlocaties beschikbaar. Deze alternatieve aanpak (in plaats van de klassieke

¹³ Brief van de staatssecretaris van VROM aan de Tweede Kamer over de beleidsvernieuwing bodemsanering, Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 28 199 en 30 015, nr. 11, pagina 9.

¹⁴ Er is sprake van onaanvaardbare risico's voor de mens indien bij het huidige of voorgenomen gebruik van de locatie een situatie ontstaat waarbij chronische en/of acute negatieve gezondheidseffecten kunnen optreden. Circulaire bodemsanering 2009, Staatscourant 2009, nummer 67, d.d. 7 april 2009, pagina 's 3 en 4.

¹⁵ Handreiking 'Identificatie spoedlocaties'-Versnellingsprotocol 'slim onderzoek' (eindconcept), VROM/Grontmij 26410, april 2009, pagina 5.

¹⁶ Deze zijn vastgelegd in de Circulaire bodemsanering 2009, Staatscourant 2009, nummer 67, d.d. 7 april 2009. Deze circulaire heeft het karakter van richtlijnen, dat wil zeggen dat het bevoegd gezag uit het oogpunt van zorgvuldige besluitvorming rekening moet houden met hetgeen hier is bepaald. Deze richtlijnen hebben betrekking op de historische gevallen van bodemverontreiniging (ontstaan vóór 1987), maar hebben geen betrekking op waterbodems.

¹⁷ Deze afspraak is vastgelegd in het convenant 'Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties', 10 juli 2009, gesloten tussen het Rijk, IPO, VNG en Unie van Waterschappen.

aanpak op basis van de Wbb) stelt provincies en bevoegde gemeenten in staat de inventarisatie van de spoedlocaties *versneld* uit te voeren.

Uiterlijk eind 2010 zou per provincie een overzicht beschikbaar moeten zijn waarop de locaties zijn opgenomen waar op grond van bodemonderzoek met voldoende zekerheid is vastgesteld dat er sprake is van *humane* gezondheidsrisico's bij huidig gebruik¹⁸. Deze overzichten die inmiddels per provincie beschikbaar zijn, geven aan dat in de noordelijke provincies er eind 2010 52 *humane* spoedlocaties zijn¹⁹. Hierbij is soms per locatie aangegeven welke (tijdelijke) maatregelen zijn voorzien²⁰. Tijdelijke maatregelen zijn een alternatieve oplossing om de risico's te beheersen. Het verwijderen van de ernstige verontreiniging kan dan afhankelijk van de specifieke omstandigheden ook op een later moment plaatsvinden. De verwachting is dat voor het nemen van deze tijdelijke maatregelen ongeveer 30% van het bedrag van een volledige sanering nodig is²¹.

Voortgang

In 2006 schatte het ministerie van VROM nog in dat het aantal 'ernstig en urgent' verontreinigde locaties circa 55.000 tot 65.000 locaties zou betreffen. Op basis van verricht onderzoek is dit aantal in 2010 neerwaarts bijgesteld naar circa 15.000 locaties. Voor 3.745 van deze locaties is in 2010 vastgesteld dat er sprake is van *onaanvaardbare* risico's waarmee de spoed is vastgesteld. Voor circa 11.000 locaties is nog nader onderzoek nodig om daadwerkelijk een uitspraak te kunnen

¹⁸Voor de identificatie van deze spoedlocaties heeft het IPO in 2008 een interprovinciaal milieuproject (PRISMA-project) opgestart. Doel van dit project was de identificatie van de spoedlocaties vóór 2009. Prisma-project dat eind 2007 eindigde, kreeg een vervolg met het Focus-project. In de Prisma-en Focus-projecten is aan de hand van de activiteiten die op de locaties hebben plaatsgevonden (uitgedrukt in UBI-codes en de mate van doorstroom) een selectie gemaakt van de spoedlocaties. 20.000 locaties werden in eerste instantie als spoedlocaties aangemerkt. Dit aantal is in 2008 door de betrokken overheden neerwaarts bijgesteld naar 15.000. Deze selectie van potentiële spoedlocaties is uitgevoerd op de Historische Bodembestanden van de provincies waarbij er een koppeling is gelegd met de informatie uit het bodeminformatiesysteem GLOBIS. De selectie van locaties heeft plaatsgevonden op basis van de 'SUBI+-analyse Selectiemethode spoedlocaties d.d. 18 april 2007'. De gemaakte selectie is aan provincies voorgelegd die hiermee op 24 met 2007 hebben ingestemd. Vervolgens hebben de provincies (zoals Fryslân en Groningen) de gemaakte selectie laten beoordelen door betrokken gemeenten dan wel zelf beoordeeld (zoals in Drenthe). Naar aanleiding van de selectie is gebleken dat de provincies Fryslân en Groningen een belangrijk kleiner aandeel in de potentiële spoedlocaties hebben dan in de werkvoorraad 2004. Dit komt doordat in deze twee provincies veel meer sprake is van kleinschalige activiteiten waardoor bij de toepassing van de SUBI+-criteria relatief veel locaties buiten de selectie vallen. Ook valt op dat Groningen een relatief groot aandeel locaties heeft in de categorie aardoliewinning- en chemie omdat in deze groep de voormalige NAM-locaties vallen. De provincie Fryslân heeft opvallend veel gasfabrieken wat uit ander overzichten waardoor zij een relatief hoog aandeel heeft in de categorie steenkoolwinning en carbochemie. Prisma deelproject 1: identificatie daadwerkelijke spoedlocaties, d.d. 12 december 2007, opgesteld door Arcadis en ReGister in opdracht van het IPO, pagina 's 9,16 en 17.

¹⁹ Deze humane spoedlocaties zijn als volgt onderverdeeld: 26 in de provincie Groningen, 19 in de provincie Drenthe en 7 in de provincie Fryslân.

²⁰ De provincie Fryslân heeft dit aangegeven, de provincies Drenthe en Groningen zijn niet van plan om tijdelijke maatregelen te treffen.

²¹ Beleidsbrief van de Minister van VROM uit 2007, kenmerk LMV 2007.123185, pagina 6.

doen over de aanwezigheid van onaanvaardbare risico's²². De afgelopen periode zijn jaarlijks tussen de 2% en de 3% van deze spoedlocaties daadwerkelijk gesaneerd.

1.3 Financieel belang bodemsanering

Tot 2004 vindt de financiering van de bodemsaneringsoperatie plaats op basis van het bijdragestelsel. Dit bijdragestelsel was gebaseerd op een sterke scheiding tussen overheidsgefinancierde saneringen enerzijds en geheel door marktpartijen gefinancierde saneringen anderzijds. In 2003 constateert het kabinet dat de grenzen van het bodembeleid zoals dat vanaf 1997 werd gevoerd, zijn bereikt. Het Rijk onderkent dat de bestaande middelen ontoereikend zijn om de doelstelling om vóór 2015 de spoedlocaties bij huidig gebruik te saneren, te realiseren. Naast een bezuiniging van 15% op het budget voor bodemsanering in de periode 2004-2007 (circa € 100 miljoen), moesten ook de ambities voor de bodemsanering in overeenstemming worden gebracht met de financiële mogelijkheden. Door de doelstelling voor bodemsanering (NMP3) te verschuiven van 2023 naar 2030 heeft het kabinet zijn ambities aangepast op de verminderde financiering²³. Daarnaast heeft het Rijk het bijdragestelsel ingeruild voor een participatief financieringsstelsel²⁴ en is overgegaan van projectfinanciering naar een vorm van financiering op basis van meerjarenprogramma's²⁵. Hierdoor krijgen de provincies en bevoegde gemeenten meer ruimte om saneringen uit te laten voeren op het meest optimale moment en om creatief om te gaan met de beschikbare middelen. Weliswaar blijft het beginsel 'de vervuiler betaalt' overeind maar dit wordt aangevuld met het principe 'de belanghebbende betaalt mee'. Deze beleidswijziging heeft tot nadelig gevolg dat de focus op locaties waar sprake is van milieuhygiënische risico's maar waar *geen* ontwikkeling is voorzien (de zogenaamde 'statische locaties') in de afgelopen periode is verminderd. In 2007 constateert het Rijk dat de saneringen van spoedlocaties bij *huidig gebruik* achterblijven. Dit komt omdat de sanering de afgelopen periode in het merendeel van de gevallen plaatsvindt om een locatie voor *gewenst gebruik* geschikt te maken (sanering naar aanleiding van bouwactiviteiten)²⁶. Ook de marktpartijen concentreren zich op

²²Jaarverslag monitoring bodemsanering over 2009, Een rapportage van de bevoegde overheden bodemsanering, Ministeries Ruimte en Milieu, IPO, VNG en RIVM, mei 2010, pagina 28.

²³ Het IPO heeft naar aanleiding van deze bezuinigingen de Tweede Kamer schriftelijk laten weten dat de provincies bij een verdere vermindering van de budgetten voor bodemsanering niet meer instaan voor het halen van de doelstelling dat de Nederlandse bodem in 2030 schoon is. Brief IPO aan de leden van de Vaste Kamercommissie VROM van de Tweede Kamer, kenmerk 60124/04, d.d. 28 april 2004.

²⁴ Kenmerk van dit stelsel is dat bodemsanering zoveel mogelijk plaatsvindt als gevolg van maatschappelijke dynamiek waardoor meerdere partijen belang hebben bij bodemsanering.

²⁵ In de periode 2002-2004 is op basis van nadere voorschriften in een ministeriële regeling (de aangepaste Regeling financiële bepalingen 2002) reeds met deze werkwijze gestart, zodat niet op de inwerkingtreding van de Wbb behoefde te worden gewacht. NvT bij besluit van 15 december 2005, Stb. 681.

²⁶ Zie hiervoor de beleidsbrief van de Minister van VROM uit 2007, kenmerk LMV 2007.123185, pagina's 5 en 6. In de brief van 7 april 2005 heeft de toenmalig voorganger van

situaties waarin sprake is van (her)ontwikkeling en pakken vooral de kleine en eenvoudigere saneringsgevallen op²⁷.

Meerjarenprogramma's bodem

Om zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij de maatschappelijke dynamiek is de bodemsaneringsoperatie opgedeeld in een drietal segmenten (stedelijk gebied, landelijk gebied en bedrijventerreinen)²⁸. De gelden voor de bodemsaneringsoperatie in het stedelijk en het landelijk gebied kent het Rijk voor een periode van vijf jaren toe aan de provincies en de zogenaamde bevoegde gemeenten²⁹ op basis van een programma waarin meetbare prestaties zijn opgenomen. De beoordeling achteraf van de geleverde prestaties vond tot 2010 plaats op basis van zogenaamde bodemprestatie eenheden (gereinigd oppervlak en gereinigd volume grond en grondwater)³⁰. Iedere bevoegde overheid stelt per segment een programma op. Voor bedrijfsterreinen is programmeren niet mogelijk omdat de aansturing vanuit de bedrijven zelf gebeurt. Voor bedrijventerreinen is namelijk een subsidieregeling van kracht waarbij tegenover de plicht tot saneren een recht op subsidie bestaat³¹. Deze regeling kent een andere systematiek: voor afzonderlijke saneringen kan subsidie worden aangevraagd bij het bevoegde gezag.

Budgetten bodemsanering

Zoals hiervoor duidelijk is geworden, wordt de bodemsaneringsoperatie deels gefinancierd door het Rijk, provincies en gemeenten en deels door grondeigenaren (bedrijven en particulieren) en marktpartijen. Het Rijk verdeelt de rijksmiddelen voor bodemsanering over drie financieringskaders: *de Wbb* voor het landelijk gebied en de

de minister van VROM aangegeven dat er een tekort aan middelen is voor het behalen van de doelstelling om in 2015 de spoedlocaties bij huidig gebruik gesaneerd te hebben. Dit is bevestigd in het algemeen overleg omtrent de maatschappelijke kosten-baten analyse Bodemsanering van 18 januari 2007 en het rapport van de Algemene Rekenkamer uit 2006.

²⁷ Beleidsdoorlichting bodemsanering, 10 vragen beantwoord, klankbordgroep ministerie VROM, d.d. 18 mei 2009, pagina 8.

²⁸ Naast deze drie segmenten bestaat er nog een aantal specifieke afspraken die in het verleden zijn gemaakt met branches, grootsaneerders of bevoegde overheden over omvangrijke gevallen. Voorbeelden hiervan zijn de sanering van NS-terreinen, voormalige gasfabrieken en Staatseigendommen. In deze gevallen zijn specifieke afspraken gemaakt over programmering en financiering.

²⁹ Rechtstreekse gemeenten zijn de vier grote gemeenten (G4) en de gemeenten genoemd in het Besluit aanwijzing bevoegd gezag gemeenten die op grond van de Wbb zijn belast met het onderzoek en sanering van bodemsaneringslokalities. De aangewezen gemeenten hebben (met uitzondering van de regierol) dezelfde bevoegdheden als de provincies met betrekking tot de verantwoordelijkheid voor alle saneringen (inclusief saneringen van derden) en toepassing van alle instrumenten van de Wbb op het grondgebied van in een gemeente, dus niet alleen in het stedelijk maar ook in het landelijk gebied. Deze gemeenten zijn tevens budgethouder van de bodemsaneringsbudgetten.

³⁰ Met ingang van 1 januari 2010 zijn deze bodemprestatie eenheden komen te vervallen. Dit betekent dat in de Meerjarenuitvoeringsprogramma's Wet Bodembescherming vanaf 2010 de prestaties niet meer zijn gekoppeld aan het behalen van het aantal bodemprestatie eenheden. Meerjarenuitvoeringsprogramma Wet Bodembescherming, provincie Drenthe 2010-2014, vastgesteld door GS d.d. 18 mei 2010, pagina 8.

³¹ Dit betreft het Besluit financiële bepalingen bodemsanering, houdende uitvoering van financiële bepalingen van de Wet bodembescherming ter zake van de sanering van de bodem, Stb. 2005, 681.

zogenaamde 'statische locaties'³², het *Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV)* voor het stedelijk gebied en de *Bedrijvenregeling* voor bedrijventerreinen en branches. Om stapeling van rijks gelden te voorkomen is het niet toegestaan om voor één en dezelfde locatie geld te ontvangen uit deze verschillende bodemsaneringkaders.

Het Wbb-budget werd tot 2010 verstrekt in de vorm van een brede doeluitkering. Vanaf 2010 lopen de Wbb-middelen via de Decentralisatieuitkering Bodem in het provincie- en gemeentefonds³³. De ISV-middelen lopen nu nog via het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing. Binnen dit budget is een apart bodembudget opgenomen. In 2011 zal de Wet op de Stedelijke Vernieuwing worden ingetrokken. Het Rijk zal de ISV-middelen vanaf 2011 verstrekken in de vorm van een decentralisatieuitkering, als onderdeel van het provinciefonds³⁴.

Vanwege de omvang van de financiële problematiek en de onzekerheid over de bijdrage van marktpartijen is het budget voor bodemsanering niet ondergebracht in het provincie- en gemeentefonds. Provincies en bevoegde gemeenten wensen in het licht van deze onzekerheden niet de verantwoordelijkheid voor de financiering van de bodemsaneringsoperatie te dragen.

Saneringen in het kader van de *gewenste* maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkelingen worden in eerste instantie gefinancierd door marktpartijen en/of andere overheden. Voor zover beschikbaar, kunnen ook rijksmiddelen via de meerjarenprogramma's hiervoor worden ingezet.

Omvang financiën

Voor de periode 2002-2004 heeft het Rijk € 593 miljoen uitgetrokken voor de bodemsaneringsoperatie. Voor de periode 2005-2009 bedroeg het oorspronkelijk budget € 1.300 miljoen maar als gevolg van de bezuinigingen heeft het Rijk dit budget verlaagd naar € 975 miljoen. In

³² Statische locaties zijn locaties met weinig maatschappelijke of ruimtelijke ontwikkelingen (in tegenstelling tot dynamische locaties). De aanpak van onderzoek en sanering wordt hier bepaald door de milieuhygiënische situatie.

³³ Een decentralisatie-uitkering behoort tot de algemene middelen. De provincies en bevoegde gemeenten hebben zelf de verantwoordelijkheid voor de besteding van middelen en zij zijn ook zelf verantwoordelijk voor de beleidskeuzen en afwegingen over die besteding. In tegenstelling tot de specifieke doeluitkering vindt de financiële verantwoording niet langer aan het Rijk plaats. Overigens was het de bedoeling dat vanaf 2010 de bodemsaneringmiddelen voor het landelijk gebied (Wbb middelen) via de Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) zouden lopen en dat bodemsaneringgevallen in het landelijk gebied geprogrammeerd zouden worden via het ILG-programma. Dit is niet doorgegaan.

³⁴ Deze ISV-middelen zijn niet geoormerkt. De uitkering vindt plaats op basis van de Financiële Verhoudingswet. In het overgangsjaar 2010 wordt nog uitbetaald op basis van de Wet Stedelijke Vernieuwing. Over de ISV-bijdrage 20110 hoeft echter geen verantwoording aan het Rijk te worden afgelegd. Het voorschot voor 2010 zal namelijk bij de intrekking van de Wet Stedelijke vernieuwing in 2011 via een overgangsbepaling worden omgezet in een definitieve bijdrage. De vaststelling van de ISV bijdrage voor bodemsanering is onderdeel van het Bodemconvenant (juli 2009). Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2010 t/m 2014, provincie Groningen, vastgesteld door GS d.d. 25.05.10, pagina 26.

de praktijk zijn die middelen geschrapt waarvoor nog geen verplichtingen waren aangegaan. Het gevolg hiervan is dat provincies en de bevoegde gemeenten pas vanaf 2010 daadwerkelijk invulling kunnen geven aan de ingezette wijziging van beleid, zoals de prioritering van de 'spoedlocaties'³⁵. Voor de periode 2010-2015 heeft het Rijk een bedrag van € 893 miljoen gereserveerd³⁶. Volgens de laatste schatting is tot en met 2030 nog een bedrag van € 16 miljard nodig. Op de Rijksbegroting is tot en met 2030 circa € 4 miljard beschikbaar. Het streven is de ontbrekende € 12 miljard door marktpartijen te laten financieren (75%). De provincies en bevoegde gemeenten hebben daarop in 2007 aangegeven dat zij nog een fors aantal jaren te maken hebben met de in het verleden aangegane verplichtingen en dat zij kampen met het ontbreken van voldoende dynamiek in het landelijk gebied. Zij achten het daarom niet reëel om vóór 2015 een bijdrage van 75% uit de markt te verwachten. Medio 2009 constateert de toenmalig Minister van VROM dat de bijdrage vanuit de markt vanaf eind jaren tachtig is opgelopen van 25% van de totale saneringskosten tot 55% in 2007³⁷.

³⁵ Rapport 'Voortgang bodemsanering' Algemene Rekenkamer, Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 30 015, nummers 1-2, pagina 26.

³⁶ Hiervan is tenminste € 44 miljoen gereserveerd voor de uitvoering van de regionale waterbodemsanering. In dit bedrag zijn nog niet de bezuinigingen zoals opgenomen in de Voorjaarsnota 2009 verwerkt. Convenant 'Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties', 10 juli 2009, gesloten tussen het Rijk, IPO, VNG en Unie van Waterschappen, pagina 13.

³⁷ Brief van de toenmalig Minister van VROM aan de Tweede Kamer, kenmerk LOK 2009036669, d.d. 18 mei 2009.

Tabel 1.1. Overzicht doeluitkering Rijk art. 76 Wbb en het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing periode 2002-2014 verdeeld over de noordelijke provincies in miljoenen euro's

Bijdrage Rijk	2002-2004	2005-2009 ³⁸	2010-2014
Groningen	24,8 ³⁹	29,8 ⁴⁰	19,0 ⁴¹
Fryslân	12,47 ⁴²	23,92 ⁴³	25,15 ⁴⁴
Drenthe	8,55 ⁴⁵	12,0 ⁴⁶	13,1 ⁴⁷

1.4 Verantwoordelijkheden en taken

De huidige Minister van Infrastructuur en Milieu⁴⁸ is verantwoordelijk voor het bodembeleid en voor de bodemsaneringsoperatie en dient de voorwaarden te scheppen voor de uitvoering van beleid door provincies en bevoegde gemeenten. Dit betekent dat de Minister haar beleid moet vertalen in wet- en regelgeving en ervoor dient te zorgen dat er financiële middelen beschikbaar worden gesteld. Ook is de

³⁸ De Regeling financiële bepalingen bodemsanering 2005 is de wettelijke grondslag voor de verschuldigde Rijksbijdragen in deze periode. Daarbij wordt opgemerkt dat met ingang van 1 januari 2006 de verplichte eigen bijdragen van provincies (2,5%) en van gemeenten (7,5%) zijn komen te vervallen. Ook ligt vanaf 2009 de verantwoordelijkheid voor de sanering van de waterbodems bij de waterschappen en is sindsdien geen wettelijke taak meer. Jaarstukken provincie Drenthe 2008, pagina 129.

³⁹ Dit bedrag betreft een inschatting en is gebaseerd op toegekende rijksbijdrage voor 2003. Deze bedroeg € 6.936.621 miljoen. Dit bedrag vermenigvuldigd maal 3 maakt ruim € 20 miljoen. Jaarrekening 2003 provincie Groningen, pagina 160.

⁴⁰ Cijfers zijn ontleend aan het Meerjarenprogramma Wet Bodembescherming provincie Groningen periode 2005-2009 van de provincie Groningen d.d. 27 september 2004, pagina 44. In het budget is een bedrag van € 14,41 miljoen opgenomen voor de realisatie van het programma gasfabriekterreinen.

⁴¹ Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2010 t/m 2014, provincie Groningen, vastgesteld door GS d.d. 25.05.10, pagina 25. Van de € 12,6 miljoen is € 0,8 miljoen afkomstig uit de voorafgaande periode (restmiddelen 2005-2009). Aan eigen middelen steekt de provincie Groningen er € 2,5 miljoen in. De bestemmingsreserve bodemsanering bedraagt per 1 januari 2010 € 3,5 miljoen.

⁴² Dit bedrag is opgenomen in de Regeling financiële bepalingen bodemsanering 2005, artikel 2. Dit budget betreft niet het volledig budget aangezien hierin de bijdragen voor verontreinigde waterbodems en de afhandeling van de sanering van landbodems in het landelijk gebied. Alleen de verdeelsleutels niet de budgetten hiervoor zijn per provincie in de bovenstaande regeling opgenomen.

⁴³ In dit bedrag zijn opgenomen de zogenaamde 30%-bedragen, de bedragen voor ISV en een deel van het VINAC-budget voor de provincie, een budget voor de BSB-stichting, de budgetten specifiek voor waterbodems en gasfabrieken en een resterend bedrag voor de overige Wnn-programma. Wbb-programma provincie Fryslân voor de periode 2005-2009, 'Ambitie versus financiën', bodemonderzoek en bodemsanering, vastgesteld door GS november 2004, pagina 67.

⁴⁴ Meerjarenprogramma bodemsanering provincie Fryslân periode 2010-2014, datum vaststelling onbekend, pagina 1.

⁴⁵ Dit bedrag is opgenomen in de Regeling financiële bepalingen bodemsanering 2005, artikel 2. Dit bedrag is exclusief de bijdragen voor verontreinigde waterbodems en de afhandeling van de sanering van landbodems in het landelijk gebied. Alleen de verdeelsleutels niet de budgetten hiervoor, zijn per provincie in de bovenstaande regeling opgenomen.

⁴⁶ Jaarstukken provincie Drenthe 2008, pagina 129. In het budget is een bedrag van € 6 miljoen opgenomen voor de sanering van de gasfabriekenterreinen.

⁴⁷ Productenraming 2010 provincie Drenthe, pagina 62 en productenraming 2009, pagina 59. In het financieel overzicht uitvoering Meerjarenprogramma 2010 tot en met 2014 geeft de provincie Drenthe aan dat het indicatief budget dat zij van het Rijk ontvangt € 6,38 miljoen bedraagt. Voor de realistische uitvoering van het programma verwacht de provincie dat een rijksbijdrage van € 12,2 miljoen nodig is. Meerjarenuitvoeringsprogramma Wet Bodembescherming provincie Drenthe 2010-2014, vastgesteld door GS d.d. 18 mei 2010, pagina's 17 en 18.

⁴⁸ Voorheen was dit de minister van VROM.

Minister verantwoordelijk voor de voortgang van het bereikte resultaat van de bodemsaneringsoperatie. Ten slotte dient de Minister te regelen dat er een adequaat toezicht (tweedelijnstoezicht door de VROM-inspectie) van de uitvoering van bodemsaneringen plaatsvindt teneinde de kwaliteit van de saneringen te kunnen waarborgen.

Regierol provincies

De provincies hebben vanaf 2004 een regierol in de bodemsaneringsoperatie. Regie is nodig aangezien de aanpak van bodemsanering over de verschillende segmenten per bevoegde overheid kan verschillen. De provincies dienen ervoor te zorgen dat de samenhang tussen de diverse programma's van de verschillende bevoegde overheden is gewaarborgd. Dit houdt in dat de provincies de gemeentelijke programma's toetsen op bovengemeentelijke afstemming en provinciaal (bodem)beleid. Daarnaast vervulden provincies een regierol bij het opbouwen van het Landsdekkend Beeld. Deze rol vervullen de provincie nog steeds bij het verzamelen van de jaarlijkse monitorgegevens. Door middel van deze monitorgegevens in de vorm van jaarverslagen, wil het Rijk inzicht verkrijgen in de voortgang van de bodemsaneringsoperatie en de kwaliteit van de saneringen.

Uitvoering bodemsaneringsbeleid

Naast deze regierol zijn de provincies⁴⁹ verantwoordelijk voor de uitvoering van het bodemsaneringsbeleid. Om de bodemsaneringsoperatie een verdere stimulans te geven is de bodemsanering eind 2000 verder gedecentraliseerd en is het aantal bevoegde gezagen Wbb toegenomen⁵⁰. Sindsdien zijn de provincies volledig verantwoordelijk voor de prioriteitsstelling, planning en uitvoering van de bodemsaneringen. Provincies zijn opdrachtgever voor het uitvoeren van bodemsaneringen waarvoor het Rijk in de toegekende meerjarenbudgetten de financiële middelen beschikbaar heeft gesteld. Ook het inzetten van het juridisch instrumentarium, toezicht op de uitvoering van de nazorg, het verzamelen van monitorgegevens en het uitvoeren van toezicht en handhaving (eerstelijnstoezicht) behoort tot de taak van de provincies. Het Rijk benadrukt dat de kwaliteit van de bodemsanering een belangrijk punt blijft. Dit mag niet in de verdrinking komen door de grotere nadruk op versnelling, vermindering van de kosten en het streven naar samenloop van ruimtelijke ontwikkelingen⁵¹. Met name het toezicht en handhaven van saneringen (in eigen beheer) behoeft volgens het Rijk meer aandacht.

⁴⁹ Ook de vier grote steden en de aangewezen gemeenten (de zogenaamde 'rechtstreekse gemeenten) hebben dezelfde verantwoordelijkheden en taken in het kader van de uitvoering van de bodemsaneringsoperatie binnen hun grondgebied.

⁵⁰ Dit op basis van het kabinetsstandpunt Beleidsvernieuwing bodemsanering, Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 25 411, nummer 7. Het Rijk had de verwachting dat doordat op twee overheidsniveaus aan de uitvoering van de bodemsanering wordt gewerkt, er een versnelling van de bodemsaneringsoperatie zal plaatsvinden. NvT bij het besluit van 8 september 2004, Stb. 2004, 477.

⁵¹ Brief van de Minister van VROM aan de Tweede Kamer, d.d. 16 januari 2002, Kamerstukken 2002, 28199/1, paragraaf 4.3.

1.5 Relevantie onderzoek

Uit onderzoek blijkt dat veel burgers zich, al dan niet terecht, relatief veel zorgen maken over bodemverontreiniging⁵². Evenwel is het vanwege het ontbreken van financiële middelen niet haalbaar om alle locaties die ernstig verontreinigd zijn te saneren. Het huidige beleid is daarom gericht op beheer van ernstig verontreinigde bodems in plaats van sanering. Dit neemt niet weg dat net als onder het vorige bodembeleid, bij risico's voor mens, plant en dier *met spoed* maatregelen moeten worden genomen. Niet of niet tijdig ingrijpen zal leiden tot het voortduren van gezondheidsrisico's, hogere maatschappelijke kosten en maatschappelijke onrust.

1.6 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat dieper in op het onderwerp van onderzoek en de onderzoeksaanpak. Paragraaf 2.1 behandelt de probleemstelling en bijbehorende onderzoeksvragen, paragraaf 2.2 de afbakening en onderzoeksaanpak, paragraaf 2.3 gaat in op de begrippen en normen en ten slotte beschrijft paragraaf 2.4 de planning.

⁵² Rapport 'Communicatie over bodemverontreiniging en -sanering, lokale en provinciale handelwijzen nader bekeken, nummer 630636001/2010 van het RIVM, pagina 17.

2 Het onderzoek

2.1 Doel- en probleemstelling

In dit onderzoek van de Rekenkamer ligt de focus op het goed in beeld hebben van de risico's van ernstige bodemverontreiniging en de tijdige aanpak ervan. De Rekenkamer gaat onderzoeken of de provincie een volledig beeld heeft van de humane (potentiële) spoedlocaties en gaat na of de sanering en/of beheersing van deze spoedlocaties in het verleden tijdig is ingezet. Uit deze doelstelling van het onderzoek is de onderstaande probleemstelling afgeleid:

Heeft de provincie de humane (potentiële) spoedlocaties volledig in beeld en is de provinciale aanpak van ernstige bodemverontreiniging in eerste instantie gericht op het tijdig wegnemen en/of beheersen van gezondheidsrisico's?

Deze probleemstelling valt uiteen in de volgende onderzoeksvragen:

De identificatie van humane spoedlocaties

1. Op welke wijze heeft de provincie de humane (potentiële) spoedlocaties in beeld gebracht?
2. Heeft zij hiermee een *volledig* beeld van de humane (potentiële) spoedlocaties?

Tijdig beheersen en/of wegnemen van de gezondheidsrisico's

3. Heeft de provincie er op toegezien dat ernstige bodemverontreiniging met gezondheidsrisico's met voorrang zijn beheerst en/of gesaneerd?
4. Heeft de provincie er op toegezien dat het onderzoeken, beheersen en saneren van ernstige bodemverontreinigingen met gezondheidsrisico's tijdig zijn gestart, uitgevoerd en afgerond?
5. Zijn er factoren die een voortvarende aanpak van ernstige bodemverontreiniging met gezondheidsrisico's belemmeren en in hoeverre gaan deze ook een rol spelen bij de aanpak van de 'humane (potentiële) spoedlocaties' die eind 2010 zijn gepubliceerd?

2.2 Afbakening en onderzoeks aanpak

Het onderzoek van de Rekenkamer heeft betrekking op ernstige bodemverontreinigingen met gezondheidsrisico's die zijn ontstaan vóór 1987, niet zijnde waterbodems. Het gaat daarbij om locaties waarvoor de provincie het bevoegd gezag is. De Rekenkamer merkt op dat het spoedeisend karakter van de locaties kan zijn vastgelegd in een beschikking (de zogenaamde 'harde' locaties). Daarbij kan het gaan om 'ernst en urgent' (met de hoogste urgentie categorie I) beschikkingen genomen vóór 2006 en om 'ernst en spoed' beschikkingen genomen ná 2006. In dat kader is het van belang op te merken dat ingevolge het overgangsrecht de vaststelling dat er sprake

is van een urgentie om een ernstige bodemverontreiniging te saneren gelijk is gesteld met de vaststelling dat spoedige sanering noodzakelijk is⁵³.

Daarnaast kan er sprake zijn van potentiële spoedlocaties. Dit zijn locaties waarvan nog geen sprake is van een beschikking omdat het onderzoek nog niet is afgerond dan wel locaties waarvan de spoedeisendheid is vastgesteld met behulp van de 'Handreiking Identificatie Spoedlocaties'.

Het onderzoek valt uiteen in twee onderdelen: het onderzoek naar de identificatie van de humane spoedlocaties en het onderzoek naar het tijdige sanering en/of beheersing van de gezondheidsrisico's van de spoedlocaties.

Onderzoekvragen 1-2: identificatie humane spoedlocaties

Voor haar onderzoek naar de identificatie van spoedlocaties zal de Rekenkamer een vergelijking maken tussen de complete lijst met spoedlocaties⁵⁴ en het bestand dat de provincie heeft gebruikt voor het uitvoeren van de selectie van potentiële spoedlocaties. De Rekenkamer zal nagaan op welke wijze de provincie heeft bepaald dat bepaalde ernstige bodemverontreinigingen geen (gezondheids)risico's opleveren en daarom niet op de actuele spoedlijst vermeld staan. De Rekenkamer zal vervolgens nagaan of de afgefallen locaties inmiddels voldoende zijn onderzocht of gesaneerd (inclusief tijdelijke beheersmaatregelen) waardoor op deze locaties geen gezondheidsrisico's (meer) aanwezig zijn. Ook gaat de Rekenkamer na of de provincie nieuwe locaties aan de spoedlijst heeft toegevoegd en welke redenen hieraan ten grondslag liggen. Op deze wijze meent de Rekenkamer antwoord te kunnen geven op de vraag of de provincie de humane spoedlocaties volledig in beeld heeft.

Onderzoekvragen 3-5: tijdig beheersen/wegnemen gezondheidsrisico's

Voor het deelonderzoek naar het tijdig beheersen en/of wegnemen van gezondheidsrisico's zal de Rekenkamer dossieronderzoek verrichten. De Rekenkamer zal een selectie maken uit saneringen in de onderzoeksfase, uitvoeringsfase en afgeronde saneringen. De Rekenkamer verwacht per provincie tussen de 30-50 dossiers te onderzoeken. In de selectie zal de Rekenkamer ook die locaties betrekken waarvoor al geruime tijd geleden is vastgesteld dat spoedige sanering nodig is maar de sanering nog niet is uitgevoerd. Door een aantal van dit soort locaties door te lichten, verwacht de Rekenkamer te achterhalen welke factoren een voortvarende aanpak

⁵³ Zie hiervoor artikel II, derde lid van de overgangsbepaling uit de Wijzigingswet Wet bodembescherming van 15 december 2005 (Staatsblad 2005, nummer 680). Hierin is bepaald dat beschikkingen die zijn gegeven krachtens artikel 29 juncto artikel 37 van de Wet bodembescherming, zoals die artikelen golden voor het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I, onderdeel F, van deze wet van kracht blijven.

⁵⁴ Provincies moeten deze informatie ook in het kader van de Mid Term Review aanleveren. Op deze wijze wordt er geen extra inspanning van de provincies gevraagd.

van deze locaties belemmeren. Op basis van dit inzicht kan dan beoordeeld worden of de ambities betreffende de sanering van de resterende spoedlocaties haalbaar zijn.

Risico's onderzoek

De uitvoering van dit onderzoek kent een aantal risico's. Uit recent onderzoek blijkt dat de (potentiële) spoedlocaties moeilijk uit de provinciale bodeminformatiesystemen naar voren kunnen worden gehaald⁵⁵. Dit komt doordat de velden waarop die selectie op de meest logische manier kan worden uitgevoerd (zoals het veld 'risico') niet altijd consistent zijn ingevuld. Daardoor is het ook onduidelijk hoeveel dossiers van spoedlocaties met gezondheidsrisico's voor onderzoek beschikbaar zijn. Het risico bestaat dat het aantal dossiers van spoedlocaties met gezondheidsrisico's zeer gering is. In dat geval zal het dossieronderzoek worden uitgebreid met gevallen van ernstige bodemverontreinigingen met ecologische en verspreidingsrisico's.

Dit onderzoek heeft als complicerende factor dat zowel wordt gekeken naar humane spoedlocaties ontstaan onder het nieuwe bodembeleid (ná 1 januari 2006) en de afhandeling van spoedlocaties waarvan een aantal is ontstaan onder het oude bodembeleid (vóór 2006). Dit kan aanleiding geven tot begripsverwarring. De Rekenkamer wil dit risico voorkomen door de term 'humane spoedlocaties' aan te houden voor alle locaties met ernstige bodemverontreiniging waarbij sprake is van gezondheidsrisico's.

2.3 Normen en begrippen

De Rekenkamer zal de onderzoeksbevindingen toetsen aan de hand van een aantal normen op basis waarvan zij conclusies trekt. Deze normen zijn afkomstig uit de Wet Bodembescherming, het Rijksbeleid (zoals verwoord in het NMP en circulaire), het provinciaal beleid neergelegd in de Meerjarenprogramma's Wet Bodembescherming, de Algemene wet bestuursrecht en de KWALIBO-regeling⁵⁶. Voor een uitgebreid overzicht van de begrippen die in dit onderzoek door de Rekenkamer worden gehanteerd, wordt verwezen naar bijlage 1. De belangrijkste norm voor het onderzoek is hieronder uitgewerkt:

Norm spoedige sanering

Als er aan het gebruik van de bodem onaanvaardbare risico's zijn verbonden, moeten deze zo snel mogelijk worden weggenomen. Er is sprake van onaanvaardbare risico's voor de mens (gezondheidsrisico's) indien bij het huidig of voorgenomen gebruik van de locatie een situatie bestaat waarbij chronische negatieve

⁵⁵ Zie het rapport 'Verificatie dekking bestand en kosten aanpak spoedlocaties bodemsanering d.d. 30.02.11 dat Arcadis in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft verricht, pagina 14.

⁵⁶ Aan deze KWALIBO-regeling doen alle provincies mee. Doel van de regeling is het bevorderen van de kwaliteit van de taakuitvoering door de overheid in het kader van de Wbb. De regeling geldt van 1 juli 2006 tot en met 31 december 2014. Brief van de staatssecretaris VROM aan de provincies en bevoegde gemeenten, kenmerk LMV2006.289833, niet gedateerd.

gezondheidseffecten en/of acute negatieve gezondheidseffecten kunnen optreden. Indien de aanwezigheid van bodemverontreiniging bij het huidige gebruik leidt tot aantoonbare hinder voor de mens (onder andere door huidirritatie en stank) dient eveneens met spoed te worden gesaneerd. De uiterlijke termijn waarop de sanering in het geval van onaanvaardbare risico's moet aanvangen, is binnen vier jaar na het afgeven van de beschikking 'ernst en urgent' (categorie I) of de beschikking 'ernst en spoed'. Deze termijn begint te lopen op het moment van afgifte van de beschikking. De provincie stelt het precieze saneringstijdstip vast en stelt dit af op de voorwaarden die locatiespecifieke omstandigheden met zich meebrengen. De provincie dient haar beslissingen te baseren op actuele onderzoeksgegevens.

2.4 Planning

De planning van het onderzoek is erop gericht om vóór de zomervakantie de (concept) nota van bevindingen gereed te hebben.

Bijlage 1 Begrippen⁵⁷

Bedrijvenregeling

Regeling die bedrijven voorziet in een financiële bijdrage in de bodemsaneringskosten. Deze regeling is in 2003 in werking getreden. Sommige bedrijven die buiten deze regeling vallen kunnen gebruik maken van de cofinancieringsregeling.

Besluit bodemkwaliteit

Het Besluit bodemkwaliteit is op 1 januari 2008 (deels) in werking getreden om de bodem beter te kunnen beschermen en beter te kunnen beheren. Het besluit geeft gemeenten en provincies meer verantwoordelijkheid om de bodem te beheren. Ook moet het besluit ruimtelijke ontwikkelingen op licht vervuilde grond bevorderen, zoals de aanleg van natuurgebieden of wegen. Het besluit treedt gefaseerd in werking, vanwege de ingrijpende gevolgen voor het bodembeleid.

Bevelsinstrumentarium

Het bevelsinstrumentarium maakt sinds 1 januari 1995 onderdeel uit van de Wet bodembescherming en geeft het bevoegd gezag de mogelijkheid om verantwoordelijke (rechts) personen van een verontreiniging te dwingen een onderzoek of sanering uit te voeren. De Wet bodembescherming kent de volgende bevelen:

1. bevel tot nader onderzoek (artikel 43 Wbb);
2. bevel tot saneringsonderzoek (artikel 43, lid 3 Wbb);
3. bevel tot sanering (artikel 43, lid 3 en 4 Wbb);
4. bevel tot het treffen van tijdelijke beveiligingsmaatregelen (artikel 43, lid 1 Wbb);
5. gedoogbevel (artikel 49 juncto artikel 30, derde en vierde lid Wbb);
6. stakingsbevel (artikel 49 juncto artikel 30, lid 2 Wbb).

Bevoegd gezag Wet bodembescherming

Verantwoordelijke provincies en 'rechtstreekse gemeenten' die de Wbb uitvoeren en handhaven. De totaal 41 bevoegde overheden zijn: de 12 provincies; de 4 grote steden Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht; de overige rechtstreekse gemeenten (25): Alkmaar, Almelo, Amersfoort, Arnhem, Breda, Den Bosch, Deventer, Dordrecht, Eindhoven, Emmen, Enschede, Groningen, Haarlem, Heerlen, Helmond, Hengelo, Leeuwarden, Leiden, Maastricht, Nijmegen, Schiedam, Tilburg, Venlo, Zaanstad en Zwolle. et bevoegd gezag Wet bodembescherming beoordeelt onderzoeksresultaten

⁵⁷De definities in deze woordenlijst zijn deels overgenomen uit de Wet bodembescherming (Wbb), de website 'Compendium voor de Leefomgeving' en het rapport 'Saneren is vooruitzien' van Rekenkamer Oost, december 2010.

Bodem+

Bodemplus is een uitvoeringsorganisatie van het Ministerie van VROM (onderdeel van SenterNovem) en ondersteunt onder andere decentrale overheden bij het ontwikkelen en uitvoeren van het bodembeleid.

Bodemsaneringsoperatie

Regelgeving, planning en werkzaamheden voor aanpak van de bodemverontreinigingproblematiek. Al het werk dat verzet moet worden om alle ernstige gevallen van bodemverontreiniging te identificeren, te onderzoeken, en zo nodig te saneren of te beheersen, eventueel gevolgd door nazorg.

BPE

BPE staat voor bodemsaneringprestatie eenheid. BPE's zijn een maat voor de gesaneerde hoeveelheden grond en grondwater per overheid en daarmee een toetsingsmiddel voor de prestaties van de overheden. De BPE geeft echter geen volledige weergave van de prestaties van een bevoegde overheid, want beleidsontwikkeling en onderzoeksinspanningen worden hierin niet meegenomen.

Besluit Uniforme Saneringen (BUS)

Besluit voor het regelen van veelvoorkomende en standaard bodemsaneringen. Dankzij dit Besluit hoeven bodemsaneerders voor de routinematige saneringen geen formele goedkeuring aan het bevoegde gezag te vragen, maar volstaat een melding bij het opstarten van de sanering en een goedkeuring van de saneringsevaluatie bij de afronding.

Draagkrachtregeling

Regeling die op 17 december 2006 in werking is getreden. De regeling heeft tot doel te voorkomen dat gezonde bedrijven failliet gaan vanwege een verplicht gestelde bodemsanering en geldt voor bedrijfsterreinen die voor 1975 verontreinigd zijn.

Dynamische locatie

Locatie waarvoor het tijdstip van de aanpak van onderzoek en eventuele sanering door maatschappelijke dynamiek wordt bepaald, meestal door de wens er te kunnen bouwen.

Ernstige bodemverontreiniging (urgent of spoed)

Er is sprake van een ernstige bodemverontreiniging als uit nader onderzoek is gebleken dat de bodem zodanig is verontreinigd dat de functionele eigenschappen die de bodem heeft voor mens, plant of dier ernstig zijn aangetast of dreigen te worden verminderd. Het bevoegd gezag stelt in een beschikking vast of hiervan sprake is. Als dit zo is dient uit een risicobeoordeling te worden uitgevoerd waaruit blijkt of spoedige sanering noodzakelijk is.

Functiegericht saneren

Methode van saneren waarbij het principe van multifunctionaliteit is losgelaten. Er wordt niet verder gesaneerd dan voor het beoogde gebruik nodig is. Er blijft nog beheer nodig, en bij gebruikswijzigingen volgt een nieuwe evaluatie. Functiegericht saneren kan zowel voor de bovengrond als voor de ondergrond worden uitgevoerd.

GLOBIS

Geografisch Landelijk Overheid Bodem Informatie Systeem. Dit is een database met rapportagetools die door de overheid is ontwikkeld en decentraal bij de bevoegde overheden wordt gebruikt.

Historisch onderzoek

Dit is een onderzoek naar mogelijke bronnen van bodemverontreinigingen (aard-omvang-periode) door middel van locatiebezoek, archiefonderzoek en luchtfoto-interpretatie.

Interventiewaarden

Waarden voor het verontreinigingniveau per stof of stofgroep waarboven de functionele eigenschappen van de bodem voor mens, dier of plant ernstig zijn verminderd (of dreigen te worden verminderd).

ISV

Het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing is een bijdrage van het Rijk aan gemeenten, voor het nemen van fysieke maatregelen op de terreinen wonen, ruimte, milieu, grootschalig groen, cultuur en bodemsanering. Het budget is gestoeld op de Wet stedelijke vernieuwing.

Kosteneffectief saneren

Bij kosteneffectief saneren worden onacceptabele risico's weggenomen, maar hoe ver de sanering gaat wordt afgewogen op basis van een kosten-batenanalyse (milieurendement).

KWALIBO

Kwaliteitsborging in het bodembeheer. KWALIBO kent drie speerpunten: kwaliteitsverbetering bij de overheid (door te werken volgens protocollen - normbladen 8001 en 8002), versterking van het toezicht en de handhaving en erkenningsregeling bodemintermediairs (aannemers, adviesbureaus, etc.). Bedrijven die aan de gestelde kwaliteitseisen voldoen krijgen een certificaat.

Landsdekkend beeld bodemverontreiniging (LDB)

Een project van de overheid (opgeleverd in 2004), gericht op de inventarisatie van alle verontreinigde locaties in Nederland, inclusief coördinaten en gedifferentieerd naar (vastgestelde of potentiële) ernst

en urgentie en gemaakte of geschatte kosten. Aansluitend is een saneringskostenmodel gemaakt. De actuele stand van zaken op basis van het LDB-2004, bijstellingen in de inventarisaties en uitgevoerd onderzoek en saneringen wordt gerapporteerd in het Jaarverslag bodemsanering.

Multifunctioneel saneren

Dit betekent dat na sanering de bodem zover is gereinigd dat de verontreiniging geen belemmering meer is voor ieder soort bodemgebruik en dat ook geen aanvullend beheer of nazorg nodig is.

Nader onderzoek

Met dit onderzoek wordt de ernst en omvang van de verontreiniging, en de spoedeisendheid vastgesteld (vóór 1-1-2007 de saneringsurgentie en het tijdstip van sanering). Bij urgentie/spoed wordt daarna een saneringsplan (plan van aanpak) gemaakt waarop de Bevoegde Overheid een beschikking tot sanering afgeeft.

Nazorg

De inspanning die nodig is om na afronding van de sanering de uitgevoerde saneringsmaatregel in stand te houden, de omvang van een restverontreiniging te monitoren en belanghebbenden in kennis te stellen van de aanwezige verontreiniging met eventuele gebruiksbeperkingen.

Oriënterend onderzoek

Dit is het eerste bodemonderzoek op verdachte locaties (na het HO). Met dit onderzoek wordt vastgesteld of de mate van verontreiniging reden geeft tot een vervolg. Het vervolgonderzoek is dan het Nader Onderzoek.

Saneringscriterium

Methodiek conform de nieuwe Wet bodembescherming (per 1 januari 2007), waarbij locatiespecifiek wordt getoetst of er sprake is van onaanvaardbare risico's voor de mens (gezondheidseffecten), voor het ecosysteem (bio-accumulatie, doorvergiftiging, bedreiging van soorten en natuurlijke processen), en/of van risico's van verspreiding van verontreiniging. Het Saneringscriterium is vastgelegd in de Circulaire Bodemsanering 2009 die per 1 mei 2009 is geactualiseerd. Op basis van de bepaalde risico's wordt vastgesteld of maatregelen (beheersen, saneren) al dan niet met spoed moeten worden uitgevoerd.

Saneringsonderzoek

Een onderzoek naar de meest geschikte en kosteneffectieve saneringsmethode voor een geval van bodemverontreiniging.

SIKB

Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer. Het SIKB is een samenwerkingsverband van markt en overheid en opgericht om de

kwaliteitsborging van werkzaamheden verricht binnen bodembeheer te bevorderen.

Saneringsdoelstelling

Dit is de bodemkwaliteit die men wil bereiken na het uitvoeren van de saneringsmaatregelen.

Spoedlocatie

Locatie waarvan op grond van het saneringscriterium is vastgesteld dat het huidige gebruik van de bodem leidt tot zodanige risico's dat spoedige sanering noodzakelijk is. Dit kunnen humane, ecologische of verspreidingsrisico's zijn.

Statische locatie

Locatie met weinig maatschappelijke of ruimtelijke ontwikkelingen (versus dynamische locatie). De aanpak van onderzoek en sanering wordt hier bepaald door de milieuhygiënische situatie.

Streefwaarden bodemkwaliteit

Waarden voor gehalten van stoffen (of stofgroepen) in de bodem waarbij of waaronder sprake is van een goede milieukwaliteit en verwaarloosbare risico's voor mens en ecosysteem.

Werkvoorraad

De locaties met (potentiële) ernstige bodemverontreiniging, die nog één of meerdere vervolgstappen nodig hebben in het traject van onderzoek en sanering volgens de Wet bodembescherming.

Zorgplicht

Nieuwe gevallen van bodemverontreiniging (grotendeels ontstaan ná 1987), die onmiddellijk ongedaan moeten worden gemaakt door de veroorzaker.

Bijlage 2 Literatuurlijst

Rijk

- Jaarverslag monitoring bodemsanering over 2008 en 2009, Een rapportage van de bevoegde overheden bodemsanering, Ministeries Ruimte en Milieu, IPO, VNG en RIVM, mei 2009 en mei 2010;
- Circulaire bodemsanering 2009, Staatscourant nummer 67, 7 april 2009;
- Convenant 'Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties', 10 juli 2009, gesloten tussen het Rijk, IPO, VNG en Unie van Waterschappen;
- Stand van zaken voortgang aanpak spoedlocaties, rapportnummer B02037.000066, ReGister Historisch onderzoeksbureau, juli 2009;
- Handreiking 'identificatie spoedlocaties'- Versnellingsprotocol 'slim onderzoek'(eindconcept), VROM/Grontmij 26410, april 2009;
- Brief van de staatssecretaris van VROM aan de Tweede Kamer over de beleidsvernieuwing bodemsanering, Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 28 199 en 30 015, nr. 11;
- Beleidsdoorlichting bodemsanering, 10 vragen beantwoord, klankbordgroep ministerie VROM, d.d. 18 mei 2009;
- Nota naar aanleiding van het verslag betreffende de wijziging van de Wet bodembescherming (wijziging financiële bepalingen in verband met het Investeringsbudget landelijk gebied) nummer 31 433;
- Lijst van vragen en antwoorden voor de Tweede Kamer, Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 28 199 en 30 015, nr. 14;
- Brief van de minister van VROM aan de Tweede Kamer, kenmerk LMV 2007.123185, niet gedateerd;
- Samenvatting van het Stappenplan Landsdekkend Beeld, niet gedateerd;
- Eindrapport Nulmeting Werkvoorraad Bodemsanering, Kernteam Landsdekkend beeld, d.d. 01.05.05;
- Hoofdlijnen Evaluatie Kostenverhaal d.d. 31 maart 2007;

Overig

- Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse van de Nederlandse bodemsaneringsoperatie (inclusief plan van aanpak), Milieu en natuur Planbureau, 2007;
- Rapport 'Verbetering kostenbeheersing bodemsaneringsprojecten', SenterNovem, 19 december 2006;

- Rapport 'Saneren is vooruitzien', onderzoek naar bodemsanering in de provincies Gelderland en Overijssel, Rekenkamer Oost-Nederland, december 2010;
- Rapportage 'lessen uit de zaak van een frauderend bodemadviesbureau, vervolgacties naar aanleiding van Bodemstaete, Inspectie van Verkeer en Waterstaat en de VROM-Inspectie, november 2009;
- Prestatiebestekken bodemsanering nader beschouwd 'meer samenwerking in de keten', VROM-Inspectie, 15 februari 2010;
- Rapport 'Voortgang bodemsanering, Algemene Rekenkamer, Tweede kamer, vergaderjaar 2004-2005, 30 015, nrs. 1-2;
- Brief IPO aan de leden van de Vaste Kamercommissie VROM van de Tweede kamer, kenmerk 60124/04, d.d. 28 april 2004.
- Terugblik 2007 voortgang bodemsanering, Algemene Rekenkamer, vergaderjaar 2006-2007, nrs. 16-17;
- Prisma deelproject 1: identificatie daadwerkelijke spoedlocaties, d.d. 12 december 2007, opgesteld door Arcadis en ReGister in opdracht van het IPO;
- Voortgang spoedlocaties, stand van zaken 1 juli 2009, Historisch onderzoeksbureau ReGister, 23 juli 2009;

Provincies

- Meerjarenuitvoeringsprogramma Wet Bodembescherming provincie Drenthe 2005-2009, vastgesteld door GS november 2004;
- 2010 Meerjarenuitvoeringsprogramma Wet Bodembescherming provincie Drenthe 2010-2014, vastgesteld door GS d.d. 18 mei 2010;
- Meerjarenprogramma Wet Bodembescherming provincie Groningen periode 2005-2009 van de provincie Groningen d.d. 27 september 2004;
- Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2010 t/m 2014, provincie Groningen, vastgesteld door GS d.d. 25.05.10;
- Meerjarenprogramma Wet Bodembescherming provincie Fryslân periode 2005-2009 vastgesteld door GS november 2004;
- Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2010 t/m 2014, provincie Fryslân, datum vaststelling onbekend.

