

**Bodemsanering**  
**Onderzoeksplan**



Bodemsanering in de  
provincies Gelderland en Overijssel

**Onderzoeksplan**



## Inhoudsopgave

<b>1.</b>	<b>Inleiding.....</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Rekenkameronderzoek: meerwaarde en focus .....</b>	<b>5</b>
2.1	Meerwaarde Rekenkameronderzoek .....	5
2.2	Focus onderzoek.....	7
<b>3.</b>	<b>Doel- en vraagstelling .....</b>	<b>9</b>
3.1	Doel en centrale vraag .....	9
3.2	Deelvragen.....	10
<b>4.</b>	<b>Onderzoeksopzet .....</b>	<b>11</b>
4.1	Afbakening.....	11
4.2	Normenkader (beoordelingskader) .....	11
4.3	Onderzoeksmethoden.....	12
4.4	Planning .....	12
	<b>Bijlage 1: Context en historie bodemsaneringsopgave .....</b>	<b>13</b>
	<b>Bijlage 2: Beleid provincie Gelderland .....</b>	<b>17</b>
	<b>Bijlage 3: Beleid provincie Overijssel.....</b>	<b>20</b>
	<b>Bijlage 4: Beleidskeuzen .....</b>	<b>23</b>
	<b>Bijlage 5: Normenkader .....</b>	<b>25</b>
	<b>Bijlage 6: Geraadpleegde bronnen .....</b>	<b>27</b>

# 1. Inleiding

De Rekenkamer Oost Nederland is van plan een onderzoek uit te voeren naar de onderbouwing van het bodemsaneringsbeleid in de provincies Gelderland en Overijssel. Dit document is het onderzoeksplan voor dit onderzoek. Voor dit onderzoeksplan zijn beleidsdocumenten bestudeerd, deskundigen geraadpleegd en verkennende gesprekken gevoerd met bodembeleidsmedewerkers en voorzitters van de Statencommissies van de provincies Gelderland en Overijssel. Het onderzoeksplan is in samenwerking met DHV B.V. opgesteld.

## *De bodemsaneringsopgave*

Sinds de jaren negentig hebben de provincies de regierol op het terrein van bodemsanering toebedeeld gekregen<sup>1</sup>. Daarbij voeren zij de volgende hoofdtaken uit:

1. het in beeld brengen en actueel houden van de werkvoorraad (het aantal te saneren gevallen in de provincie);
2. het stimuleren (bijvoorbeeld een subsidieregeling en het waar nodig dwingen) van derden om verontreinigde locaties aan te pakken;
3. de allocatie van de beschikbare budgetten;
4. het borgen van de kwaliteit op de uitvoering van de wettelijke taken;
5. het toezicht en de handhaving.

De provincies stonden de afgelopen jaren voor een uitdagende opgave (zie onderstaand kader)<sup>2</sup>.

### ***Samenvatting belangrijkste landelijke doelstellingen periode 2005-2009***

- Voor eind 2010 hebben provincies een actueel beeld van hun werkvoorraad;
- Voor 2015 hebben provincies alle ernstige gevallen van verontreiniging met onaanvaardbare risico's (de spoedlocaties) gesaneerd en/of beheerst;
- Voor 2030 hebben provincies alle ernstige gevallen van verontreiniging zonder onaanvaardbare risico's (geen spoed) gesaneerd en/of beheerst.

In juli 2009 is de bodemsaneringsopgave in het 'Convenant bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties' opnieuw gedefinieerd (zie paragraaf 2.2 en bijlage 1).

<sup>1</sup> Naast de genoemde taken zijn ook vergunningverlening en het uitvoeren van saneringen (vangnetgevallen) taken van de provincie (waar overigens ook regie op gevoerd dient te worden).

<sup>2</sup> Samen met de andere bevoegde gezagen. Dit zijn in Overijssel de gemeenten Almelo, Deventer, Enschede, Hengelo en Zwolle. In Gelderland gaat het om de gemeenten Arnhem en Nijmegen.

Om deze doelstellingen te kunnen halen, zullen de provincies hun regierol voortvarend moeten oppakken. Daarbij staan zij voor een aantal beleidskeuzes, zoals de wijze waarop de markt bij saneringen betrokken wordt en hoe zo efficiënt mogelijk gesaneerd kan worden. Dit onderzoeksplan richt zich op de onderbouwing, aannames en overwegingen die de provincies Gelderland en Overijssel vanuit hun regierol hebben gemaakt om de bodemsaneringsopgave te realiseren.

### *Leeswijzer*

De opbouw van het onderzoeksplan is als volgt. In hoofdstuk 2 wordt de meerwaarde van een Rekenkameronderzoek naar bodemsanering in de provincies Gelderland en Overijssel aangegeven. Ook gaan we in op de focus van het onderzoek. In hoofdstuk 3 worden het doel, de centrale vraag en de onderzoeksvragen weergegeven. In hoofdstuk 4 gaan we tot slot in op de onderzoeksopzet (afbakening, normenkader, methode van onderzoek en de doorlooptijd).

Achtergronden van het landelijke en provinciale beleid op het terrein van bodemsanering vindt u in de bijlagen. In bijlage 1 kunt u meer informatie vinden over de historie van het landelijke bodemsaneringsbeleid en de context waarbinnen de provincies invulling moeten geven aan hun regierol. In bijlagen 2 en 3 hebben we het provinciale beleid van de provincies Gelderland en Overijssel beschreven en in bijlage 4 vindt u enkele voorbeelden van onderwerpen waarop de provincies beleidskeuzes moeten maken om de landelijke doelstellingen te kunnen realiseren. Tot slot is in bijlage 5 het normenkader weergegeven en in bijlage 6 staan de geraadpleegde bronnen.

## **2. Rekenkameronderzoek: meerwaarde en focus**

### **2.1 Meerwaarde Rekenkameronderzoek**

Een rekenkameronderzoek naar het provinciale bodemsaneringsbeleid heeft om verschillende redenen meerwaarde: er is een maatschappelijk, politiek-bestuurlijk en financieel belang. Bovendien komt onderzoek naar dit thema op een geschikt moment en sluit het aan op onderzoek van onder andere de Algemene Rekenkamer.

#### *Maatschappelijk belang*

De vermaatschappelijking van de bodem heeft de afgelopen dertig jaar een sterke ontwikkeling doorgemaakt. De jaren tachtig kenmerken zich door de ontdekking van bodemverontreiniging (met het eerste grote geval in Lekkerkerk in 1981), het erkennen van de ernst van verontreinigingen en het volledig saneren daarvan. Voorheen was men zich er minder van bewust dat de functies van de bodem weliswaar aan een ieder ter beschikking staan, maar dat daar ook een goede zorg voor de bodem tegenover staat. De functies van de bodem zullen immers ook voor de volgende generaties

beschikbaar moeten zijn (duurzaamheid). In de jaren negentig is de denklijn ingezet dat voor het volledig saneren van de bodem te weinig middelen beschikbaar zijn en dat saneringen maatschappelijke ontwikkelingen kunnen stagneren: functioneel saneren dient derhalve het maatschappelijke belang beter. In deze eeuw staan de gezamenlijke overheden (met de provincie als regisseur) én derden voor de uitdaging om *samen* de saneringsopgave op te pakken.

#### *Politiek-bestuurlijk belang*

De provincies Gelderland en Overijssel en zeven bevoegd gezag gemeenten (Overijssel: Almelo, Deventer, Enschede, Hengelo en Zwolle; Gelderland: Arnhem en Nijmegen) zijn in het kader van de Wbb aangewezen als de instanties die toezien op het saneren van verontreinigde bodem en het voorkomen van nieuwe bodemverontreiniging<sup>3</sup>. Daarbij is de rol van de provincies sinds de jaren negentig ingrijpend veranderd. De traditionele rol van de provincie als uitvoerder is de afgelopen jaren op de achtergrond komen te staan. De provincie is als regisseur van de saneringsopgave gaan opereren en waakt over de kwaliteit daarvan. De provincie moet zich als regisseur toeleggen op de vragen als welk doel een sanering nu eigenlijk dient en of dat doel ook op een efficiënte manier bereikt wordt. Dit binnen het kader van de doelstellingen die van rijkswege worden opgelegd. De vraag is in hoeverre de provinciale rolinvulling wijzigt als gevolg van het recentelijk ondertekende 'Convenant bodemontwikkelingsbeleid en aanpak speedlocaties'.

Het politiek-bestuurlijk belang komt verder tot uitdrukking doordat het thema bodemsanering in het Coalitieakkoord & Overijssel! specifiek aan de orde komt: aangegeven wordt dat vaart wordt gemaakt met de uitvoering van het meerjarenprogramma bodemsanering. In het Gelderse Coalitieakkoord komt bodemsanering niet expliciet aan de orde.

#### *Financieel belang*

Het financiële belang van het thema bodem is aanzienlijk. Voor de provincie Overijssel geldt dat het Wbb-budget (dit is het Rijksbudget op grond van de Wet Bodemsanering (Wbb)) voor de meerjarenprogrammering 2005-2009 ruim € 52 miljoen bedraagt. De provincie Gelderland staat een Wbb-budget van € 34 miljoen ter beschikking. Voor beide provincies geldt dat de ambities voor het bodemsaneringsbeleid hoger zijn dan de beschikbare budgetten. Daarnaast is landelijk een ontwikkeling gaande waarin de eigen bijdrage van de provincies ten opzichte van de bijdragen van het Rijk toenemen.

#### *Timing*

Het uitvoeren van een onderzoek naar het provinciale bodemsaneringsbeleid begin 2010 is om verschillende redenen een geschikt moment. Het huidige beleidsprogramma bodemsanering liep in beide provincies van 2005 tot en met 2009. In beide provincies is nieuw beleid in ontwikkeling. Dit stelt de Rekenkamer in staat om begin 2010 te onderzoeken hoe de provincies keuzes maken in het nieuwe beleid en wat geleerd is van ervaringen met

---

<sup>3</sup> Voortvloeiend uit de Wet milieubeheer is het voorkomen van nieuwe verontreinigingen een taak van alle gemeenten en niet alleen Wbb bevoegd gezag gemeenten.

het meerjarenprogramma 2005-2009. Een analyse van het nieuwe programma geeft zicht op de kans van slagen van dit programma. Tevens kan worden nagegaan hoe de provincies de afgelopen jaren hun regierol hebben ingevuld en tot welk effect dit heeft geleid. Op basis daarvan kan worden nagegaan hoe deze rol in de volgende beleidsperiode het beste ingevuld kan worden.

#### *Onderzoek Algemene Rekenkamer*

In 2005 en 2007 heeft de Algemene Rekenkamer het bodemsaneringsbeleid onder de loep genomen. Het onderzoek van de Algemene Rekenkamer naar het bodemsaneringsbeleid (2005) richt zich in beginsel op de nationale overheid. Over provincies en gemeenten constateerde de Algemene Rekenkamer dat er onvoldoende controles op locatie werden verricht. Ook bleek de onafhankelijkheid van de milieukundig begeleider, die het saneringsresultaat beoordeelt, vaak niet gewaarborgd. De Rekenkamer adviseerde om meer eisen aan het toezicht te stellen en functiescheiding door te voeren bij milieukundig begeleiders. Inmiddels zijn de toezichtregels aangepast en worden provincies en gemeenten gefaciliteerd in hun toezichthoudende rol. Dit blijkt uit vervolgonderzoek van de Algemene Rekenkamer in 2007. Voor de Rekenkamer Oost-Nederland is het onderzoek van de Algemene Rekenkamer mede aanleiding om expliciet aandacht te besteden aan toezicht en handhaving bij het provinciale bodemsaneringsbeleid (zie volgende paragraaf).

## **2.2 Focus onderzoek**

Ten aanzien van het bodemsaneringsbeleid staan de provincies voor twee centrale opgaven:

### **1. Het realiseren van de landelijke doelstellingen bestaande uit:**

- het in beeld brengen (voor eind 2010) en actueel houden van de werkvoorraad;
  - uiterlijk op 31 december 2010 is een overzicht gereed van de humane spoedlocaties waarbij is aangegeven welke (tijdelijke) maatregelen zijn genomen of zijn voorzien (volgens covenant juli 2009)
  - uiterlijk op 31 december 2015 is een overzicht gereed van de spoedlocaties waar sprake is van overige risico's (ecologie en spreiding) waarbij per locatie wordt aangegeven welke (tijdelijke) maatregelen zijn genomen of zijn voorzien
- het saneren en/of beheersen van alle ernstige gevallen van verontreiniging met onaanvaardbare risico's voor 2015 (spoedlocaties);
  - in alle gevallen van ernstige bodemverontreiniging waarvan de sanering bij huidig gebruik spoedeisend is wegens humane risico's, heeft uiterlijk in 2015 een noodzakelijke sanering plaatsgevonden dan wel zijn tijdelijke beveiligingsmaatregelen genomen waarmee de risico's afdoende worden beheerst - dit betekent niet dat het uitgesloten is dat ook andere ernstig verontreinigde locaties

- in de periode tot en met 31 december 2015 met Wbb-middelen worden aangepakt (volgens convenant juli 2009);
- het saneren en/of beheersen van alle ernstige gevallen van verontreiniging zonder onaanvaardbare risico's voor 2030 (geen spoedlocaties).
    - het Rijk blijft medeverantwoordelijk teneinde het bevoegd gezag Wbb in staat te stellen de 2030-doelstelling te realiseren via een decentralisatie-uitkering of een algemene uitkering (volgens convenant juli 2009).

Zoals uit bovenstaande duidelijk wordt zal in het onderzoek rekening worden gehouden met de meer gespecificeerde doelstellingen uit het 'Convenant bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties' dat in juli 2009 is afgesloten (bijlage 1). De termijn van 2030 wordt daarin niet meer expliciet benoemd.

## **2. Het daarbij invulling geven aan gewijzigde landelijke uitgangspunten, zoals:**

- de provincie als regisseur over de bodemsaneringsoperatie;
- het functiegericht en kosteneffectief saneren;
- het centraal stellen van de samenwerking met derden (marktpartijen, medeoverheden).

De Rekenkamer Oost-Nederland wil haar onderzoek richten op de vraag hoe de provincies in deze context keuzes hebben gemaakt en hoe deze keuzes in de praktijk zijn uitgewerkt.

### *Lerend perspectief in nieuw beleid*

Het rekenkameronderzoek wordt vanuit een lerend perspectief opgezet. Dit betekent dat de Rekenkamer terugblijkt op de gemaakte beleidskeuzes en de uitvoering daarvan met als doel hiervan te leren voor de aanstaande nieuwe beleidsperiode. Zoals aangegeven liep het huidige beleidsprogramma bodemsanering in beide provincies in 2009 af. De provincie Overijssel heeft inmiddels vanuit de Omgevingsvisie nieuw bodembeleid ontwikkeld (ondergrond) en de provincie Gelderland legt de laatste hand aan het GMP4 waarin het nieuwe bodembeleid opgenomen zal worden. Voor beide provincies geldt dat de uitvoeringsprogramma's nog nader worden uitgewerkt.

Het rekenkameronderzoek kan zo bijdragen aan het optimaal lering trekken uit het in de afgelopen beleidsperiode gevoerde beleid en het kan de op basis hiervan gemaakte c.q. te maken (nieuwe) beleidskeuzes inzichtelijk maken.

### 3. Doel- en vraagstelling

#### 3.1 Doel en centrale vraag

Hieronder staan het doel en de centrale vraag van het onderzoek weergegeven.

*Doelstelling:*

Doel van het onderzoek is om op basis van de opgedane ervaringen in de periode van 2005-2009 mogelijke verbeterpunten aan te reiken aan Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten van Gelderland en Overijssel op het terrein van bodemsanering.

*Centrale vraag:*

Welke beleidskeuzes hebben de provincies gemaakt en welke leerervaringen kunnen worden opgedaan voor het nieuwe bodemsaneringsbeleid voor de periode 2010-2014?

Er bestaat spanning tussen de beschikbare middelen en de beleidsambities op het terrein van bodemsanering. Om de ambities te kunnen realiseren maken de provincies keuzes. Uit een inventarisatie is gebleken dat in ieder geval voor de volgende vraagstukken door de provincies keuzes moeten worden gemaakt om effectief te kunnen zijn:

- Afwegingen over de mate waarin terreinen gesaneerd worden (van multifunctioneel naar functiegericht);
- Integraliteit van het bodemsaneringsbeleid;
- Nazorg en preventie: nu er functiegericht gesaneerd wordt, zal ook moeten worden gekeken naar de risico's van het achterblijven van restverontreiniging en de kosten en organisatie van de daarbij behorende nazorg;
- Toezicht en handhaving;
- Statische locaties (locaties waar sprake is van onaanvaardbare risico's, maar waar derden geen belangen hebben om de sanering mede te financieren).

Deze vraagstukken zullen in ieder geval in het onderzoek worden betrokken. In bijlage 4 vindt u hierover meer informatie.

## 3.2 Deelvragen

Om antwoord te kunnen geven op de centrale vraag zijn de onderstaande deelvragen geformuleerd:

### I. Beleidskeuzes in het bodemsaneringsbeleid

1. Welke beleidskeuzes zijn bij aanvang van de planperiode 2005 - 2009 gemaakt en hoe zijn deze onderbouwd (veronderstellingen, aannames)?
2. Op welk niveau zijn deze beleidskeuzes gemaakt?

### II. Vertaling beleidskeuzes in strategie en inzet instrumenten

3. Op welke wijze zijn de beleidskeuzes en strategie doorvertaald naar het meerjarenuitvoeringsprogramma?
4. Hoe zien de financieringsstromen eruit?
5. Welke instrumenten heeft de provincie ingezet in het licht van de beleidskeuzes en strategie?
6. Welke strategie hanteert de provincie om in te spelen op de marktdynamiek?

### III. Inzicht in effecten van gevoerde beleid

7. In hoeverre ligt de provincie als gevolg van de gemaakte beleidskeuzes en gekozen strategie op koers voor het behalen van de landelijke (sanerings)doelstellingen?
8. Heeft de provincie zicht op de knelpunten die het behalen van de landelijke doelstellingen in de weg staan en wordt hiernaar gehandeld?

### IV. Controlerende en kaderstellende rol van PS

9. Op welke wijze worden PS in staat gesteld haar kaderstellende en controlerende rol te vervullen?
10. Op welke wijze hebben PS de afgelopen jaren bijgestuurd in het bodemsaneringsbeleid?

### V. Nieuwe beleidsperiode - lerend perspectief

11. Op welke wijze en wat hebben provincies geleerd van het ingezette beleid en de uitvoering in de periode 2005 - 2009?
12. In hoeverre maakt het ontwikkelde beleid voor de periode 2010 - 2014 het aannemelijk dat (maximaal wordt ingezet op) de landelijke doelstellingen worden gerealiseerd?

## 4. Onderzoeksopzet

### 4.1 Afbakening

De afbakening van het onderzoek is als volgt:

- Het onderzoek wordt zowel voor de provincie Gelderland als Overijssel uitgevoerd. Er wordt gerapporteerd in een afzonderlijke Nota van Bevindingen voor beide provincies. Waar het vanuit een lerend perspectief interessant is vindt een vergelijking tussen beide provincies plaats (rekening houdend met de verschillen in de context van beide provincies);
- De onderzoeksperiode loopt terug tot 2005, het moment dat de provincies meerjarige prestatieafspraken met het Rijk hebben gemaakt voor de programmaperiode 2005-2009. In deze periode verkregen de provincies ook hun regierol. De nadruk ligt echter op de belangrijke beleidswijzigingen die zich in deze periode hebben voorgedaan en de wijze waarop de provincies hiermee omgegaan zijn.
- Het onderzoek richt zich in de eerste plaats op de vraag hoe de provincie invulling geeft aan de bodemsaneringopgave. De effectiviteit wordt meegenomen, maar is geen centrale insteek van het onderzoek. Centraal staat in hoeverre de door de provincies gemaakte keuzes kunnen leiden tot zo effectief mogelijk beleid.
- Het onderzoek focust op hoe de provincie het bodemsaneringsbeleid regisseert. Percepties van derden zijn in beginsel geen object van onderzoek.

### 4.2 Normenkader (beoordelingskader)

Het normenkader voor dit onderzoek is gebaseerd op de volgende bronnen:

- De Wet bodembescherming (Wbb);
- Nationaal Milieubeleidsplan 3 (NMP3) en Nationaal Milieubeleidsplan 4 (NMP4);
- Convenant bodemontwikkelingsbeleid en aanpak speedlocaties;
- De Meerjarenprogrammering 2005-2009 en bijbehorende uitvoeringsplannen;
- Normen voor goed bestuur: onder andere onderbouwing van beleid en transparantie;
- Provinciaal beleid, waaronder de Nota's Bodem en bodembeleidsplannen<sup>4</sup>.

Het normenkader is opgenomen in bijlage 5.

---

<sup>4</sup> Dit zijn de belangrijkste bronnen waar het normenkader op is gebaseerd. Het betreft geen uitputtend overzicht. Alle bij de provincies aanwezige relevante bodembeleidsplannen, -programma's, projectplannen etc. worden tijdens het onderzoek opgevraagd.

### 4.3 Onderzoeksmethoden

De uitvoering van het onderzoek vindt plaats door middel van deskresearch en interviews. Door middel van deskresearch worden de relevante documenten bestudeerd om het provinciale bodemsaneringsbeleid in beeld te brengen. Dit zijn: wet- en regelgeving (in het bijzonder de Wbb), de meerjarenprogrammering, de voortgangsrapportages over de meerjarenprogrammering, de provinciale beleidsplannen, landelijke monitors bodemsanering en, waar nodig, vakliteratuur. De documenten worden aan de hand van dit onderzoeksplan bestudeerd. Ook zullen enkele bodemsaneringsdossiers worden geanalyseerd.

De interviews hebben tot doel het beeld dat op basis van de documentenstudie is ontstaan te toetsen, nader aan te vullen en te verdiepen (nagaan wat de achtergronden en knelpunten zijn, waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt etc.). De interviews worden afgenomen aan de hand van een richtinggevende interviewgide (semi-gestructureerd interview). Interviews worden gehouden met:

- Gedeputeerden (portefeuillehouders);
- Provinciale statenleden;
- Ambtelijke organisatie
  - Management;
  - beleidsmedewerkers/projectleiders bodemsanering;
  - beleidsmedewerkers toezicht en handhaving;
  - medewerkers financiën (planning & control).

Uitgegaan wordt van het voeren van ca. zes gesprekken binnen iedere provincie. Van alle gesprekken worden gespreksverslagen gemaakt die ter verificatie aan de geïnterviewden worden toegestuurd.

### 4.4 Planning

De planning op hoofdlijnen ziet er als volgt uit:

<i>Streefdata</i>	
Materiaal verzamelen	Januari en februari 2010
Rapportage opstellen	Februari 2010
Bestuurlijke nota opstellen	Februari 2010
Hoor en wederhoor	Maart / april 2010
Rapport openbaar	April 2010

## Bijlage 1: Context en historie bodemsaneringsopgave

In deze bijlage schetsen we de wijze waarop het landelijke bodemsaneringsbeleid tot stand is gekomen en de context waarbinnen de provincies hieraan invulling moeten geven.

### *Het begin van de bodemsaneringsopgave*

Sinds circa drie decennia is er in Nederland ruime aandacht voor het bodemsaneringsbeleid. Na de ontdekking van het eerste grote geval van bodemverontreiniging in Lekkerkerk (1981), waarbij een woonwijk op vergiftigde grond stond, is een landelijke werkgroep opgestart die zich bezig ging houden met bodemverontreiniging en de sanering daarvan. Het gifschandaal Lekkerkerk had grote effecten op de Nederlandse rechtspraak en de wetgever. De opschudding na de vondst van het gif werd aangegrepen om via een Interimwet Bodemsanering (IBS) de Wet bodemsanering (Wbb, 1987) op te stellen, die in de navolgende jaren nog verscheidene malen is gewijzigd c.q. aangevuld.

Het toenmalige bodemsaneringsbeleid ging er, kort weergegeven, vanuit dat een aanpak van een beperkt aantal gevallen van ernstige bodemverontreinigingen nodig was (een eerste indicatie was 2000 gevallen). De provincies hebben destijds een centrale uitvoerende rol toebedeeld gekregen. Met hen was afgesproken dat ze het onderzoek en de sanering van de gelokaliseerde gevallen ter hand zouden nemen op basis van jaarlijks op te stellen bodemsaneringsprogramma's. Uitgangspunten hierbij waren dat de doorlooptijd van saneringsoperaties niet meer dan 5 tot 10 jaar zou bedragen en dat sanering zou plaatsvinden door volledige verwijdering van de verontreiniging (het zogenaamde multifunctioneel saneren).

Dit beleid is gaandeweg niet realiseerbaar gebleken. Door bodemonderzoek werden steeds meer verontreinigde locaties bekend en kwam in beeld dat naast de typische *puntverontreinigingen* hele gebieden *diffuus* verontreinigd waren. Het ontbrak (ontbreekt) nog aan een volledig landsdekkend beeld van de bodemsaneringsopgave. Ook de saneringskosten bleken vele malen groter dan verwacht en begroot.

### *Beleidsvernieuwing (BeVer)*

Deze 'tegenvallers' en stagnatie in de uitvoering van saneringen waren voor het toenmalige kabinet (begin jaren '90) aanleiding om een proces van beleidsvernieuwing op te starten (BeVer). Richtinggevend voor de beleidsvernieuwing was het inzicht dat (1) multifunctionele bodemsanering te duur is, (2) de overheid de saneringsopgave te centralistisch en sectoraal organiseert en (3) derden (marktpartijen) onvoldoende gestimuleerd worden om te investeren in het verbeteren van de bodemkwaliteit.

BeVer geeft de hoofdlijnen voor een nieuwe systematiek. Centraal hierin staat het opnieuw verdelen van bevoegdheden over de overheden, met een sterkere regierol voor de provincie gericht op het aansturen van derden voor het uitvoeren van onderzoek en saneringen. Daarbij kunnen ook grote

steden deze bevoegdheden krijgen op grond van de Wbb (bevoegd gezag gemeenten). Voorts wordt ook de financieringswijze van saneringen gewijzigd. De nieuwe financieringssysteem gaat uit van een financiering op programmaniveau, waarbij over de totale bodemsaneringskosten van het programma een overheidsbijdrage geldt van 25%. Er wordt hiermee gestreefd naar een multiplier van 4 voor de inzet van overheids gelden. Dit betekent dat voor elke euro die van overheidswege wordt geïnvesteerd in bodemsanering, drie euro's uit de markt moeten komen.

#### *Nieuwe centrale doelstellingen*

Volgend op de BeVer zijn in het Nationaal Milieubeleidsplan (NMP) nieuwe doelstellingen opgenomen ten aanzien van het bodemsaneringsbeleid. Zo stelt het kabinet zich ten doel dat er in 2005 een duidelijk beeld moest zijn van het aantal te saneren gevallen (landsdekkend beeld werkvoorraad), zodat deze geprogrammeerd kan worden. In het NMP ligt deze doelstelling vast. Daarnaast is in het NMP als uiteindelijke doelstelling van het bodemsaneringsbeleid opgenomen het gesaneerd hebben dan wel beheersbaar hebben van de werkvoorraad, gekoppeld aan de jaartallen 2015 (voor spoedlocaties) en 2030 (niet direct risicovolle situaties). In de 'Decemberbrief 2007' heeft de minister aangegeven dat in aanvulling op de bovenstaande doelstellingen in 2010 per provincie een overzicht beschikbaar moet zijn waarop de locaties zijn opgenomen waar op grond van bodemonderzoek met voldoende zekerheid is vastgesteld dat sprake is van gezondheidsrisico's bij huidig gebruik (spoedlocaties). In dit overzicht dient per locatie te zijn aangegeven welke (tijdelijke) maatregelen zijn genomen of zijn voorzien.

#### *Convenant Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties*

Op 10 juli 2009 is het 'Convenant Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties' ondertekend door het Rijk, IPO en VNG. Het convenant beoogt een transitie naar een bodemontwikkelingsbeleid. Dit betekent dat het bodembeleid in 2015 dusdanig is verbreed dat het beleid met betrekking tot de ondergrond, het gebiedsgerichte grondwaterbeheer en bodemsanering is geïntegreerd. Met het convenant worden vier belangrijke zaken in gang gezet:

1. verdere decentralisatie van de uitvoering naar provincies, gemeenten en waterschappen;
2. het verbreden van het bodembeleid naar een beleid met de ondergrond;
3. het ontwikkelen van een zogeheten gebiedsgerichte beheer benadering;
4. het versnellen van de aanpak van saneringslocaties met risico's voor de volksgezondheid.

Het convenant gaat dus ook over het versnellen van de aanpak van spoedlocaties. Met het convenant komt hiervoor een - reeds gereserveerd - bedrag van 660 miljoen euro beschikbaar.

Ten aanzien van bodemsaneringen is in het convenant vastgelegd dat partijen (Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen) gezamenlijk de humane spoedlocaties in 2015 zullen hebben gesaneerd dan wel dat zijn de risico's in ieder geval in 2015 zullen hebben beheerst. Uiterlijk 31 december 2010 zal een overzicht gereed zijn waarin voor elke humane spoedlocatie is

aangegeven welke (tijdelijke) maatregelen zijn genomen of voorzien. Voor de spoedlocaties waar sprake is van overige risico's (ecologie of verspreiding) zal dit overzicht uiterlijk 31 december 2015 gereed zijn.

De doelstelling ten aanzien van het gesaneerd en/of beheerst hebben van alle ernstige gevallen van verontreiniging zonder onaanvaardbare risico's voor 2030 is niet meer expliciet in het convenant benoemd.

#### *Positie van de provincies*

Bovenstaand is er reeds op gewezen dat de overheid in de jaren negentig tot het inzicht komt dat de saneringsopgave te centralistisch en sectoraal georganiseerd is en marktpartijen onvoldoende betrokken worden/zijn bij de sanering van de bodem en de financiering daarvan. Deze observaties zijn richtinggevend geweest voor een verschuiving van de provinciale rolinvulling binnen het bodemsaneringsbeleid: van uitvoerend naar regierol. De vernieuwde rol van de provincie, ingegeven door de beleidsvernieuwing, komt voornamelijk tot uiting in de Beleidsbrief Bodem (2003) en de Wet bodembescherming (Wbb). In de Beleidsbrief Bodem (2003) is richting gegeven aan een eenvoudiger en consistentere kader voor beleid en regelgeving op het gebied van bodemsanering. De in de BeVer ingeslagen weg is hierbij leidend.

#### *Beleidsbrief Bodem (2003)*

In de Beleidsbrief Bodem wordt expliciet vastgelegd dat de gebruiker de bodem verantwoord en duurzaam dient te gebruiken. Daarnaast is er sprake van verbreding van het bodembeleid, van bodemsanering sec naar meer integratie met andere beleidsvelden, zoals water, landbouw, natuur en ruimtelijke ordening. Integraliteit en samenwerking wordt voor een zorgvuldig gebruik van en zorg voor de bodem als essentieel benoemd. In de Beleidsbrief is tevens de nieuwe manier van de uitvoering van saneringen opgenomen: functiegericht en kosteneffectief (in plaats van multifunctioneel). Uitgangspunt is dat bij de inrichting van hun grondgebied provincies (en bevoegd gezag gemeenten) de huidige bodemkwaliteit en de vereiste bodemkwaliteit voor de nieuwe bestemming betrekken (conform bestemmingsplan). Uitgegaan wordt van een zogenaamde risicobenadering (blootstelling aan en verspreiding van bodemverontreiniging). Onderscheid wordt daarbij gemaakt in geen, beperkte of onacceptabele risico's. In het geval sprake is van 'onacceptabele risico's' zal direct ingegrepen moeten worden. Voor de andere situaties zullen provincies en Wbb-gemeenten bepalen welke bodemkwaliteit nagestreefd dient te worden bij het (voorgenomen) gebruik. Tevens vermeldt de Beleidsbrief dat de besluitvorming rond bodemsaneringsbeleid transparant dient te zijn en dat er voor een continu goede kwaliteit van de uitvoering gezorgd dient te worden.

Vanuit de BeVer en de Beleidsbrief volgt dat de provincie een nieuwe rol krijgt toebedeeld: de regierol. Daarbij spelen de volgende hoofdtaken:

1. het in beeld brengen en actueel houden van de werkvoorraad;
2. het stimuleren (bijvoorbeeld een subsidieregeling en het waar nodig dwingen) van derden om verontreinigde locaties aan te pakken;
3. de allocatie van de beschikbare budgetten;

4. het borgen van de kwaliteit op de uitvoering van de wettelijke taken;
5. het toezicht en de handhaving.

De invulling van de regierol met de bovengenoemde taken is er op gericht dat de beleidsopgave om alle 'oude' ernstige gevallen van verontreinigingen voor 2015 (de gevallen met onaanvaardbare risico's) respectievelijk voor 2030 (de overige gevallen) gesaneerd en/of beheersbaar te hebben gemaakt.

#### *Aanpassing van de Wbb*

Op 1 januari 2006 is de wijziging van de Wbb in werking getreden. In de gewijzigde Wbb is een nieuwe formulering opgenomen van de saneringsdoelstelling, waarmee het *functiegerichte* saneren is vastgelegd. Tevens is het saneringscriterium (wanneer met spoed saneren) opgenomen. Voorts bevat de wet een saneringsplicht voor bedrijven en een basis voor een subsidieregeling. Er zijn diverse procedurele aanpassingen doorgevoerd waarvan een aantal leiden tot vereenvoudiging en andere bijdragen aan versterking van de handhaving. Verder is een nieuw financieel hoofdstuk opgenomen waarin de programmafinanciering is geregeld waarin meerjarige prestatieafspraken tussen Rijk en de bevoegd overheden worden vastgelegd. Dit is de wettelijke grondslag voor de meerjarenprogrammering tussen onder meer de provincies Gelderland en Overijssel en het Rijk.

Met de aanpassing van de Wbb in het licht van het nieuwe beleid is de landelijke koerswijziging rond bodemsanering voor een groot deel juridisch verankerd.

## Bijlage 2: Beleid provincie Gelderland

Het bodembeleid van de provincie Gelderland, na de landelijke koerswijziging, is in verschillende documenten verankerd. Hieronder volgt een overzicht van de documenten zoals die tot dusver bij de Rekenkamer beschikbaar zijn. Aan het eind van de bijlage zijn de recente beleidsontwikkelingen in Gelderland opgenomen. Tot slot worden ook enkele belangrijke beleidsuitgangspunten en keuzes genoemd die uit de bestudeerde documenten naar voren zijn gekomen of aan het Gelderse beleid ten grondslag hebben gelegen.

### *Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2005-2009*

Net als de provincie Overijssel heeft de provincie Gelderland ten behoeve van het aanvragen van Wbb middelen bij het Rijk een meerjarenprogramma opgesteld. De planning en financiering van het programma wordt geregeld in het meerjarenprogramma. De Gelderse saneringsoperatie heeft uiteindelijk tot doel, zoals geformuleerd in het NMP 4, in 2030 de gehele problematiek van de bodemverontreiniging gesaneerd dan wel beheerst te hebben.

### *Uitvoeringsprogramma Wet Bodembescherming 2007-2009 provincie Gelderland*

De provincie Gelderland heeft het Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2005-2009 voor de periode 2007-2009 uitgewerkt in een Uitvoeringsprogramma Wet Bodembescherming. In de Statennotitie 'Knelpunten Uitvoeringsprogramma Wet bodembescherming 2005-2009' (oktober 2006) staat aangegeven dat Gelderland pas in 2007 een uitvoeringsagenda heeft opgesteld, omdat een discussie over de landelijke koerswijziging aan het opstellen vooraf is gegaan.

### *Gelders Milieuplan 3 (GMP-3)*

Het GMP-3 richt zich op een gezonde leefomgeving voor mens en natuur. In het GMP-3 is aangegeven dat alle ernstige bodemverontreinigingen in 2030 gesaneerd of beheersbaar zijn. In hoofdstuk 5 (paragraaf 5.7) wordt inzicht gegeven in het bodem(sanerings)beleid. Er wordt onder andere ingegaan op sanering in stedelijk en landelijk gebied, sanering van bestaande bedrijfsterreinen en gasfabriekterreinen en toezicht en handhaving.

### *Uitvoeringsagenda 2008-2011 Gelders Milieuplan 3*

Zoals opgenomen in het GMP-3 dienen alle ernstige bodemverontreinigingen in 2030 gesaneerd of beheersbaar te zijn. Naar aanleiding van landelijk beleid is in het Uitvoeringsprogramma 2008-2011 een tweede doelstelling opgenomen: alle ernstige en spoedeisende bodemverontreinigingen dienen in 2015 gesaneerd of beheersbaar te zijn.

### *Beleidsnota Bodem 2008 'De Gelderse Wegwijzer door Bodemland' - Deel 1: doelen en sturing*

De Beleidsnota Bodem 2008 geeft invulling aan de beleidsruimte die de Wbb geeft aan het bevoegd gezag Wbb, de provincie Gelderland en de

gemeenten Arnhem en Nijmegen. In de beleidsnota is de samenhang met andere beleidsvelden uiteen gezet. In deel 1 van de Beleidsnota worden de beleidsopgaven uitgewerkt in duidelijke en afrekenbare acties.

#### *Beleidsnota Bodem 2008 'De Gelderse Wegwijzer door Bodemland' - Deel 2: uitvoering en toetsing*

Deel 2 van de Beleidsnota is het naslagwerk voor de praktijk. Het betreft een handleiding voor de uitvoering van de bodemtaken en het toetsingskader voor onderzoek en sanering binnen de provincie Gelderland. Het hele proces met betrekking tot bodemverontreiniging komt aan de orde: van het vooronderzoek en verkennend bodemonderzoek tot de evaluatie van de uitgevoerde sanering.

### **Recente beleidsontwikkelingen**

Het GMP3 is geldig tot september 2010. De provincie werkt momenteel samen met partners aan GMP4. De nadruk ligt daarbij op de uitvoering van bestaand milieubeleid, en niet zozeer op het formuleren van nieuw beleid. Naar verwachting wordt het GMP4 in maart 2010 vastgesteld. Onderdeel van het GMP4 is het (vernieuwde) bodemsaneringsbeleid.

Tevens werkt de provincie momenteel aan het Wbb-meerjarenprogramma 2010-2014. Deze zal naar verwachting omstreeks februari 2010 vastgesteld worden. Door beleidsmedewerkers bij de provincie is aangegeven dat de inhoud van het meerjarenprogramma naar verwachting vrijwel één-op-één zal terugkomen in het GMP4. Op basis van het meerjarenprogramma en het GMP4 worden (thematische) uitvoeringsprogramma's opgesteld. De uitvoeringsprogramma's zullen pas na maart 2010 beschikbaar zijn. In de bovengenoemde documenten wordt het (indicatief) beschikbare budget uit het 'Convenant Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties' verdeeld.

### **Beleidsuitgangspunten en keuzes**

Op basis van het meerjarenprogramma staat de provincie Gelderland voor de opgave om in de periode 2005-2009 33 bodemsaneringsprojecten uit te voeren. De provincie constateert in 2006 dat er een financieel tekort is waardoor de beoogde aanpak van de verontreinigde gronden in de vorm van een multifunctionele sanering niet haalbaar blijkt. Deze constatering heeft ertoe geleid dat verschillende beleidsuitgangspunten en keuzes zijn gemaakt.

In oktober 2006 besluit GS om de bestaande saneringopgave functiegericht en kosteneffectief aan te pakken in plaats van multifunctioneel. De mogelijkheid tot functiegericht saneren bestond overigens al langer. In 1999 heeft de provincie Gelderland een beleidsbrief bodem en in 2003 een beleidsnota Bodem opgesteld. In beide stukken werd al de mogelijkheid gegeven om functiegericht en kosteneffectief te saneren.

Voor sommige projecten betekent het GS-besluit dat met de beleidswijziging de doelstelling functiegerichte en kosteneffectieve sanering is bereikt. Voor de projecten die na de beleidswijziging doorlopen heeft de provincie het maatschappelijk rendement en de geraamde kosten tegen elkaar afgezet. Projecten met een hoog maatschappelijk rendement krijgen prioriteit. Vanwege het hoge maatschappelijke rendementen zet de provincie er op in dat ook andere partijen gevonden kunnen worden om mee te financieren. De projecten met een laag maatschappelijk rendement worden, zolang er geen ruimtelijke ontwikkelingen plaatsvinden, niet opgepakt.

Net als voor de provincie Overijssel geldt, zet Gelderland in op het zoveel mogelijk uit markt halen en aan derden over laten. Ook probeert de provincie om in aanvulling op de meerjarenprogrammering aansluiting te zoeken bij projecten binnen andere programmatische ontwikkelingen, bijvoorbeeld ISV en ILG.

In de bestuursrapportage over 'Bodemsanering over 2007' stelt de provincie dat haar bodemsaneringsbeleid, kort gezegd, te kenmerken is als een combinatie van 'de wortel en de zweep'. De werking vanuit twee kanten moet tot het grootste effect leiden: het hanteren van de zweep van een actief beleid (bevelsinstrument) en het voorhouden van de wortel van de bedrijvenregeling. De provincie wijst er in de bestuursrapportage 2007 op dat in de praktijk actief flankerend beleid vaak een sluitpost was waardoor de uitvoering van dit beleid regelmatig stagneerde. Sinds 2007 is er echter een team van vier á vijf mensen met dit beleid bezig, zodat na de eerste actie (aanschrijving) ook capaciteit voor opvolging ter beschikking staat.

## Bijlage 3: Beleid provincie Overijssel

Het bodembeleid van de provincie Overijssel is, na de landelijke koerswijziging, zoals gestart met het BeVer en de Beleidsbrief, in verschillende documenten verankerd. Hieronder volgt een overzicht van de documenten zoals die tot dusver bij de Rekenkamer beschikbaar zijn. Vervolgens worden de recente beleidsontwikkelingen in Overijssel weergegeven. De bijlage sluiten we af met enkele belangrijke beleidsuitgangspunten en keuzes die in Overijssel in het bodemsaneringsbeleid zijn gemaakt.

### *Bodembeleidsplan Overijssel 2002-2005, 'Grond voor samenwerking'*

In het bodembeleidsplan 2002-2005 heeft de provincie gezamenlijk met de bevoegd gezagsgemeenten de uitgangspunten en hoofdlijnen van het Overijssels bodembeleid geformuleerd. Ingegaan wordt op de aanleiding, visie en doelstelling, sturingsfilosofie, taken en bevoegdheden én afstemming van het bodembeleid. Tevens is in het plan een inhoudelijke invulling aan de onderwerpen gegeven. Bodemsanering is onderdeel van het plan. Het plan gaat onder meer in op tot hoever er gesaneerd moet worden. Daarnaast wordt er aandacht besteed aan de inzet van het financiële en juridische instrumentarium om andere partijen te bewegen tot saneren en geld uit de markt krijgen voor saneringen.

### *Bodembeleidsplan deel 2 2002-2005, Bodemsanering en de provincie Overijssel*

In het tweede deel van het bodembeleidsplan 2002-2005 geeft de provincie haar eigen aanvulling op het bodembeleidsplan deel 1 dat door de gezamenlijke bevoegd gezagen is opgesteld. Dit 'provinciale deel' van het bodembeleid bevat de specifiek voor de provincie geldende aspecten. In deel 2 geeft de provincie onder meer aan dat ze de omslag wil maken van uitvoerder van bodemsaneringen richting regisseur (nieuwe rol). Ook geeft de provincie aan dat ze de uitvoering van saneringen meer wil integreren met andere ruimtelijke ontwikkelingen.

### *Coalitieakkoord 2007-2011, Overijssel! Vertrouwen, verbinden, versnellen*

In het coalitieakkoord 2007-2011 is aangegeven dat duurzaamheid de groene draad is van het coalitieakkoord. Als één van de speerpunten binnen natuur en duurzaamheid is aangegeven dat vaart wordt gemaakt met de uitvoering van het meerjarenprogramma bodemsanering. De coalitiepartners willen de aanpak van Olasfaterrein in Olst en Teerput in Vasse realiseren. Tevens wordt de aanpak van ernstig verontreinigde waterbodems en asbestverontreinigingen in de bodem voortgezet. Om deze ambitie te realiseren zijn voor de jaren 2008 t/m 2011 in het coalitieakkoord begrotingsintensiveringen voor bodemsanering/bodembescherming voorgesteld.

### *Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2005-2009*

Het Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2005-2009 is opgesteld aan de hand van de 'Richtlijn Wbb-programma's 2005-2009' van het

Ministerie van VROM. De provincie heeft op basis van dit meerjarenprogramma een meerjarenbudget (Wbb-budget) ontvangen van het Ministerie van VROM. In de meerjarenprogrammering staat aangegeven dat de provincie nastreeft om in 2030 de bodemverontreinigingproblematiek onder controle te hebben. Om die doelstelling te behalen geeft de provincie prioriteit aan (in deze volgorde):

- De continuering van langdurige nazorg en lopende fases van projecten waarvoor reeds financiële verplichtingen zijn aangegaan;
- De aanpak van urgente verontreinigingen die een bedreiging vormen voor een gezonde en veilige leefomgeving (waaronder asbest);
- De aanpak van de werkvoorraad in het kader van het Landsdekkend Beeld.

#### *Uitvoeringsprogramma bodemsanering 2005-2009*

Op basis van het Meerjarenprogramma is in januari 2006 het Uitvoeringsprogramma bodemsanering 2005-2009 'Actief saneren, samen presteren' vastgesteld. Doel van het Uitvoeringsprogramma is te expliciteren wat de provincie Overijssel zal doen om de in het meerjarenprogramma gestelde doelen te behalen en welke middelen per 'bodemthema' ingezet zullen worden. De regierol van de provincie komt in het uitvoeringsprogramma aan de orde. Zo wordt aangegeven dat de provincie zal inzetten op het maken van bestuurlijke arrangementen met gemeenten en waterschappen. Tevens wordt gewezen op het belang van integrale beleidsontwikkeling en aansluiting bij de maatschappelijke dynamiek. In het uitvoeringsprogramma wordt hierover bijvoorbeeld gezegd dat naast de aanpak van thema's uit het Meerjarenprogramma gekeken zal worden naar de mogelijkheid van het incorporeren van projecten binnen andere programmatische ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld het ILG of de stimulering van de woningbouw.

#### *Actualisatie Uitvoeringsprogramma 2005-2009*

In februari 2007 is vervolgens de Actualisatie Uitvoeringsprogramma bodemsanering 2005-2009 vastgesteld. Uitgangspunt blijft het behalen van de doelen uit het meerjarenprogramma.

## **Recente beleidsontwikkelingen**

#### *Omgevingsvisie en visie op de ondergrond*

In juli 2009 is in Overijssel de Omgevingsvisie 2009 vastgesteld. De Omgevingsvisie schetst de visie van de provincie op de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving van de provincie. Bijlage bij de Omgevingsvisie is de 'Visie op de Ondergrond'. Hierin zijn de ambities ten aanzien van de 'ondergrond' opgenomen, waarbij wordt ingegaan op de bescherming van de ondergrond, gebruik van de ondergrond en het herstellen van de verontreinigde ondergrond. De saneringsopgave valt onder de noemer herstellen. Met het opnemen van het onderdeel 'ondergrond' in de Omgevingsvisie wordt tevens ingezet op een verbeterde integraliteit in de aanpak van bodemsaneringen. Momenteel wordt de laatste hand gelegd aan het uitvoeringsprogramma behorende bij de Visie op de Ondergrond. Begin 2010 wordt het uitvoeringsprogramma naar verwachting vastgesteld.

## Eerste inzicht in beleidsuitgangspunten en keuzes

In het meerjarenprogramma Wbb 2005 - 2009 heeft de provincie Overijssel een prioritering voor de uitvoering van het programma opgenomen. In volgorde van belangrijkheid is deze als volgt:

1. de continuering van langdurige nazorg en lopende fases van projecten waarvoor de provincie reeds financiële verplichtingen zijn aangegaan;
2. de aanpak van urgente verontreinigingen die een bedreiging vormen voor een gezonde en veilige leefomgeving (waaronder asbest);
3. de aanpak van de werkvoorraad in het kader van het Landsdekkend Beeld. Het streven is om in 2030 de bodemverontreinigingsproblematiek onder controle te hebben.

Naast de bovenstaande prioriteiten wordt in de uitvoeringsprogramma's behorende bij het meerjarenprogramma inzicht gegeven in de uitgangspunten van het provinciale bodemsaneringsbeleid. Aangegeven wordt dat de provincie, vanuit haar regierol, bij de uitvoering van haar beleid zich erop richt om financiering uit de markt te halen en sanering aan derden over te laten. De insteek is daarbij onder meer om met (Wbb-)gemeenten, waterschappen en Rijkswaterstaat tot bestuurlijke arrangementen te komen waarbij zij verantwoordelijk worden voor de realisatie van een eigen programmering voor 2010 en waar de provincie vanuit haar meerjarenprogramma en/of andere bronnen middelen beschikbaar zal stellen. In aansluiting op de insteek voor mogelijke cofinanciering en saneringen door derden legt de provincie zoveel mogelijk het initiatief bij de markt. Instrumenten om de marktdynamiek optimaal te benutten zijn onder andere subsidiemogelijkheden voor sanering (de 'Bedrijvenregeling') en onderzoek ('Stimuleringsregeling nader onderzoek'). Als dominante thema's worden genoemd de asbestproblematiek, de waterbodempromblematiek en de aanpak van voormalige gasfabriekterreinen.

Daarnaast geeft de provincie aan om, in aanvulling op de thematisch geprogrammeerde aanpak op basis van het meerjarenprogramma, te bezien in hoeverre incorporatie van projecten binnen andere programmatische ontwikkelingen mogelijk is. Bijvoorbeeld ISV, ILG, stimulering woningbouw en revitalisering van bedrijfsterreinen. Tot slot wordt aangegeven dat waar het maken van afspraken op programmaniveau geen meerwaarde blijkt te hebben, de provincie zoveel mogelijk op projectniveau afspraken zal maken over financiering, initiatief en te behalen resultaten.

## Bijlage 4: Beleidskeuzen

Onderstaand zijn vijf onderwerpen opgenomen waarvoor geldt dat de provincie beleidskeuzen moet maken om tot een strategie te komen ter verwezenlijking van de landelijke doelstellingen.

### 1. Prioritering binnen de provinciale beleidsruimte

De Wet bodembescherming (Wbb) laat het bevoegd gezag beleidsruimte. In het bodembeleid worden in toenemende mate afwegingen gemaakt waarin ook het maatschappelijke belang sterk meeweegt. Het is geven en nemen, niet overal kan hetzelfde beschermingsniveau van de bodem worden gerealiseerd. Niet overal is dit ook nodig. Het gaat om verantwoorde keuzes, die ook op provinciaal en gemeentelijk niveau een 'gezonde' bodem opleveren en tegelijkertijd maatschappelijke en ruimtelijke dynamiek mogelijk maken. Provincies moeten beleidsmatige keuzes maken en een strategie ontwikkelen hoe zij hun schaarse middelen prioriteren ten aanzien van hun hoge saneringsambities. Nu het optimaliseren van het gebruik van de bodem centraal staat, moeten provincies dus beleidsmatige keuzes maken, kosteneffectief en functiegericht. Mogelijk kan worden nagegaan hoe provincies hun beleidsruimte invullen, welke keuzes ze daarbij maken en hoe deze worden onderbouwd.

### 2. Integraliteit van het bodemsaneringsbeleid

Ook andere beleidsvelden (zoals landbouw, water, natuur en ruimtelijke ordening) maken gebruik van de functies van de bodem. Het beleidsveld bodem kan niet meer los gezien worden van de andere beleidssectoren. Samenwerking om het gebruik van de bodem en de daarbij behorende zorg in balans te brengen, is noodzakelijk. Daar komt bij dat het saneringsbeleid niet op zichzelf staat, naast bodemsanering, zijn zaken als bodembeheer en toezicht en handhaving onderdeel van de keten voor een 'gezonde' bodem. In het onderzoek kan worden nagegaan welke beleidskeuzes de provincies maken om de ontwikkelingen binnen beleidsvelden die niet direct verband houden met de saneringsopgave verbinden (inhoudelijk, financieel) met het (integrale) bodemsaneringsbeleid. Ontwikkelingen binnen, bijvoorbeeld, het beleidsveld ruimtelijke ordening kunnen immers 'kansen' opleveren voor saneringen.

### 3. Nazorg

Nu er functiegericht gesaneerd wordt, zal ook de beheersbaarheid en nazorg van de restverontreinigingen van deelsaneringen integraal onderdeel uitmaken van het bodemsaneringsbeleid. De provincies geven zelf in hun beleid aan dat het belangrijk is dat er bij sanering niet alleen wordt gekeken naar de kosten en resultaat van de sanering, maar ook naar de risico's van het achterblijven van restverontreiniging en de kosten en organisatie van de daarbij behorende nazorg. Bij sanering dient dus daarom een goede balans te zijn tussen sanering en nazorg. In het onderzoek kan bekeken worden welke keuzes provincies maken om de nazorg te waarborgen en welke uitgangspunten hierbij gelden.

#### **4. Toezicht en handhaving**

De afgelopen jaren - mede naar aanleiding van de bodemsaneringstudie van de Algemene Rekenkamer - is er sprake geweest van een taakverandering van de handhavers. De heeft zowel betrekking op de kwaliteit als de kwantiteit van taken. Nieuwe normen voor de kwaliteit en kwantiteit van de handhaving en toezicht zijn onder meer gegeven in de Handreiking Adequate Bestuurlijke Handhaving Wet bodembescherming (2006). Voor effectief bodemsaneringsbeleid is het van belang dat de inzet van toezicht- en handhaving capaciteit is gegarandeerd. Daarnaast dient de handhaving van de taken systematisch plaats te vinden, waarbij de pakkans dusdanig moet zijn dat er van controles ook een preventieve werking uitgaat. Gezien de maatschappelijke en financiële belangen geldt dit in het bijzonder voor saneringen van spoedeisende gevallen van verontreiniging met veel risico's en de nazorglocaties. Voor het onderzoek kan het van belang zijn om te kijken welke keuzes provincies maken om hun toezicht en handhaving vorm te geven.

#### **5. Statische locaties**

In het provinciale beleid wordt het oog op het behalen van de doelstelling om in 2015 de spoedeisende locaties in ieder geval beheerst te hebben, zal het onvoldoende zijn om de programmering alléén te laten sturen door de ruimtelijke en maatschappelijke dynamiek. De locaties waar sprake is van onaanvaardbare risico's en waar derden geen belangen hebben om de sanering mede te financieren (geen marktdynamiek), moeten ook worden gesaneerd. Als regisseur moeten de provincies voorkomen dat deze locaties blijven liggen. Deze statische locaties moeten in beeld zijn en middelen moeten zijn gereserveerd voor de aanpak hiervan. De provincies zullen hier een duidelijke strategie moeten hebben over hoe met deze locaties wordt omgegaan. In het onderzoek kan worden bekeken hoe deze strategie is vormgegeven

## Bijlage 5: Normenkader

### I. Beleidskeuzes in het bodemsaneringsbeleid

- Beleidskeuzes zijn op basis van volledige en juiste informatie met inzicht in de consequenties (risico's, alternatieven) transparant gemaakt.
- Provincie geeft helder aan hoe de gemaakte keuzes bijdragen aan de effectiviteit van het beleid
- PS zijn betrokken bij de besluitvorming over de gemaakte beleidskeuzes

### II. Vertaling beleidskeuzes in de praktijk

- De provincie beschikt over een door PS vastgesteld beleidskader.
- De landelijke doelstellingen zijn duidelijk en afrekenbaar opgenomen in het provinciale beleid.
- De provincie hanteert een strategie gericht op het behalen van de landelijke doelstellingen voor 2015 (spoedlocaties) en 2030 (niet spoedeisende locaties) (NMP 3/ NMP4).
- Voor eind 2010 heeft de provincie een overzicht beschikbaar met de locaties waar op grond van bodemonderzoek met voldoende zekerheid is vastgesteld dat sprake is van gezondheidsrisico's bij huidig gebruik (Decemberbrief 2007)
- Inzichtelijk is gemaakt hoe de inzet van instrumenten bijdraagt aan het realiseren van de landelijke doelstellingen.
- Op basis van het Wbb-programma heeft de provincie een uitvoeringsprogramma conform de richtlijn Wbb-programma's opgesteld.
- GS hebben het uitvoeringsprogramma vastgesteld en PS hebben de provinciale financiering vastgesteld.
- De financiering van de saneringen is helder en transparant.
- Afspraken over de rol van de provincie t.a.v. de medeoverheden en marktpartijen zijn vastgelegd.
- De provincie heeft de in het bodemsaneringsbeleid genoemde instrumenten conform de strategie ingezet.
- De provincie draagt zorg voor een consistente uitwerking van het bodemsaneringsbeleid in het bredere beleid (integratie).
- De provincie stemt de uitvoering van het bodemsaneringsbeleid expliciet af op de marktdynamiek.

### III. Inzicht in effecten van gevoerde beleid

- De provincie beschikt over een monitoringssystematiek om de voortgang van het bodemsaneringsbeleid t.o.v. de landelijke doelstellingen gestructureerd in beeld te kunnen brengen.

- De provincie heeft een actueel beeld van de werkvoorraad (Decemberbrief 2007).
- Op basis van monitoring en evaluatiegegevens wordt actief bijgestuurd (gegevens zijn bestuurlijk bruikbaar).
- Het is vastgelegd in beleid hoe monitoring en evaluatie plaatsvindt.
- Monitoring en evaluatie van het uitvoeringsprogramma vindt plaats (Wbb).
- De provincie heeft zicht op het gebruik en de effectiviteit van de beleidsinstrumenten.

#### **IV. Controlerende en kaderstellende rol van PS**

- Afspraken over de momenten en wijze waarop informatievoorziening richting PS plaatsvindt zijn vastgelegd (incl. aard en type informatie).
- PS ontvangen relevante voortgangsinformatie.

#### **V. Nieuwe beleidsperiode - lerend perspectief**

- De provincie maakt bij het nieuw geformuleerde bodemsaneringsbeleid gebruik van beschikbare monitoring- en evaluatiegegevens.
- De inzet van beleidsinstrumenten is gebaseerd op ervaringen met deze instrumenten uit het verleden.
- Het nieuw geformuleerde bodemsaneringsbeleid maakt het aannemelijk dat de landelijke doelstellingen (zo veel als mogelijk) worden gerealiseerd.

## Bijlage 6: Geraadpleegde bronnen

### Documenten provincie Gelderland

- Coalitieakkoord 2007-2011, Gelderland maakt het verschil
- Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2005-2009
- Uitvoeringsprogramma Wet Bodembescherming 2007-2009 provincie Gelderland
- Oplegnotitie behorende bij Uitvoeringsprogramma Wet Bodembescherming 2007-2009 provincie Gelderland
- Statennotitie Knelpunten Uitvoeringsprogramma Wet bodembescherming 2005-2009
- Bestuursrapportage Monitoring Bodemsanering 2007
- Beleidsnota Bodem 2008 'De Gelderse Wegwijzer door Bodemland' - Deel 1: doelen en sturing
- Beleidsnota Bodem 2008 'De Gelderse Wegwijzer door Bodemland' - Deel 2: uitvoering en toetsing

### Gesprekspartners provincie Gelderland

- Dhr. Klein, voorzitter Statencommissie Ruimtelijke Ordening, Wonen en Milieu
- Dhr. Van Veggel, Beleidsmedewerker Bodem
- Mw. Gijssen, Deelprogrammamanager Bodem
- Dhr. Bult, Vakspecialist vergunningverlening en flankerend beleid

### Documenten provincie Overijssel

- Bodembeleidsplan Overijssel 2002-2005, 'Grond voor samenwerking'
- Bodembeleidsplan deel 2 2002-2005, 'Bodemsanering en de provincie Overijssel'
- ISV-2 beleidskader
- Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2005-2009
- Uitvoeringsprogramma bodemsanering 2005-2009
- Oplegnotitie behorende bij Uitvoeringsprogramma bodemsanering 2005-2009
- Actualisatie Uitvoeringsprogramma 2005-2009
- Coalitieakkoord 2007-2011, Overijssel! Vertrouwen, verbinden, versnellen
- Omgevingsvisie Overijssel 2009
- Visie op de Ondergrond 2009

### Gesprekspartners provincie Overijssel

- Dhr. Kolkman, voorzitter Statencommissie Ruimte, Water en Duurzaamheid
- Dhr. Dommershuijzen, teamleider bodem provincie Overijssel

### **Overige documenten**

- Nationaal Milieubeleidsplan 3 (NMP3) en Nationaal Milieubeleidsplan 4 (NMP4)
- Wet bodembescherming (Wbb)
- Beleidsbrief Bodem (ministerie van VROM, 2003)
- Decemberbrief Bodem (ministerie van VROM, 2007)
- RIVM, Jaarverslag bodemsanering over 2008