

Vergaderjaar 1996–1997

25 411

Interdepartementaal beleidsonderzoek: bodemsanering

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTE- LIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 19 juni 1997

Bijgaand treft u aan het rapport Gereede grond voor groei van het Interdepartementaal beleidsonderzoek bodemsanering (heroverweging)¹ en het daarop betrekking hebbende kabinetsstandpunt. Het kabinetsstandpunt gaat bovendien in op het met provincies en gemeenten uitgevoerde proces van Beleidsvernieuwing bodemsanering (BEVER) en de tussenresultaten van de evaluatie van de bodemsaneringsregeling in de Wet bodembescherming door de Evaluatiecommissie Wet milieubeheer.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
M. de Boer

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Inhoud

Samenvatting	3
1 Het bodemsaneringsbeleid geëvalueerd	4
1.1 Achtergronden en afbakening	4
1.2 Omvang van de bestaande bodemverontreiniging	6
1.3 Reeds in gang gezette activiteiten ter verbetering	6
2 Vernieuw het bodemsaneringsbeleid	7
2.1 Verhoging van het milieurendement en het maatschappelijk rendement	7
2.2 Wijziging van de aanpak van bodemverontreiniging	8
2.3 Aanpassing van de NMP-doelstelling	8
2.4 Integreer bodemsanering in overige maatschappelijke activiteiten	9
2.5 Vergroting van de bijdrage van marktpartijen	9
2.6 Conclusies	10
3 Beleidsmaatregelen	10
3.1 Inleiding	10
3.2 Gewijzigde aanpak van verontreiniging	11
3.3 Versterkte integratie en eigen verantwoordelijkheid	13
3.3.1 Versterking van externe integratie	14
3.3.2 Financieel instrumentarium	15
3.3.3 Juridisch instrumentarium	17
3.4 Overgangsbeleid	19
4 Organisatie en taken van overheden	20
4.1 Inleiding	20
4.2 Taken in het kader van de Wet bodembescherming	21
4.3 Monitoring	23
5 Evaluatie effectiviteit van het nieuwe beleid	23
Bijlagen	
1 Achtergronden kabinetsstandpunt	25

Samenvatting

Bij de minister van VROM en de Tweede Kamer bestond de wens de in 1995 in werking getreden saneringsregeling van de Wet bodem-bescherming snel te evalueren. Daarnaast is door het kabinet in mei 1996 besloten tot de uitvoering van een interdepartementaal beleidsonderzoek bodemsanering (heroverweging) en is door het ministerie van VROM tezamen met IPO en VNG het proces van beleidsvernieuwing bodem-sanering in gang gezet.

In het onderhavige kabinetsstandpunt worden op basis van genoemde onderzoeken beleidsmatige conclusies getrokken.

Bodemsanering is te duur en de bodemsaneringsoperatie heeft onvoldoende rendement, omdat per tijdseenheid te weinig gevallen worden aangepakt. Bovendien leidt de omvang van de bodemverontreinigingsproblematiek in relatie tot de voor de aanpak daarvan beschikbare middelen ertoe dat stagnatie optreedt in ruimtelijke en economische processen. Het gevolg is maatschappelijke schade, een gering draagvlak voor bodemsanering, een laag investeringsniveau en een negatieve beïnvloeding van de kwaliteit van de leefomgeving. Een koerswijziging in het bodemsaneringbeleid is noodzakelijk om de stagnatie van maatschappelijke activiteiten op te heffen, het rendement van de aanpak te vergroten en de bodemsaneringsoperatie te versnellen.

Deze koerswijziging houdt het volgende in:

- goedkoper maken van saneren door de saneringsmaatregelen af te stemmen op het gewenste gebruik (functiegericht saneren). De saneringsbenadering «herstel multifunctionaliteit, tenzij» wordt daarmee verlaten. Bovendien wordt systematisch onderscheid gemaakt tussen mobiele en immobiele verontreiniging. Bij de mobiele verontreiniging zal anders dan in het huidige beleid de verontreiniging zoveel als mogelijk op kosten-effectieve wijze worden verwijderd. Bij de immobiele verontreiniging wordt de verontreiniging slechts gedeeltelijk verwijderd. Dit beleid zal worden ingebed in actief bodembeheer;
- vergroting van de marktdynamiek door het financieringsstelsel te wijzigen en ook anderszins stimulansen voor meer marktinvesteringen in bodemsanering te creëren;
- verbreden van het draagvlak voor saneren door bodemsanering te integreren in maatschappelijke processen en zo de betrokkenheid en bijdragen van doelgroepen te stimuleren (externe integratie) en procedures te stroomlijnen.

In een totaalpakket van beleidsmaatregelen wordt de koerswijziging nader uitgewerkt. De aanbevelingen uit het interdepartementaal beleidsonderzoek (heroverweging) bodemsanering en het gedachtengoed van BEVER staan daarbij centraal. Verandering van de saneringsdoelstelling in relatie tot de ontwikkeling van actief bodembeheer gaat gepaard met (externe) integratie en verdere ontwikkeling van flankerend financieel, fiscaal en juridisch instrumentarium alsmede met een veranderde organisatie en verdeling van taken tussen overheden. Het rijk zal als onderdeel van dat pakket in de periode tot 2010 structureel extra middelen voor bodemsanering beschikbaar stellen.

De nieuwe saneringsaanpak die het kabinet voor ogen staat en de extra inzet van middelen door het rijk leiden, rekening houdende met een gelijkblijvend aandeel van de private financiering, tot een verdubbeling van de saneringscapaciteit en daardoor tot een halvering van de saneringsperiode van circa 80 jaar tot circa 40 jaar. Mede door intensivering van particuliere investeringen wordt gestreefd naar beheersing van de bodemverontreinigingsproblematiek in circa 25 jaar. Dit betekent naast

het goedkoper saneren een gezamenlijke inspanning van overheid en doelgroepen om te komen tot een substantiële vergroting van de totale inzet van middelen.

1 Het bodemsaneringsbeleid geëvalueerd

1.1 Achtergronden en afbakening

1.1.1 Inleiding

Met de inwerkingtreding van de saneringsregeling van de Wet bodembescherming (Wbb) op 1 januari 1995 is een nieuwe fase in (de implementatie van) het bodemsaneringsbeleid ingegaan. Gezien het belang van deze regeling bestond bij de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) en de Tweede Kamer de wens de saneringsregeling snel na inwerkingtreding te evalueren.

De minister heeft de Evaluatie commissie Wet milieubeheer (ECW) verzocht de evaluatie van de saneringsregeling op zich te nemen. Deze evaluatie neemt meerdere jaren in beslag. Tegelijkertijd is door het ministerie van VROM met de andere overheden een proces van beleidsvernieuwing bodemsanering (BEVER) in gang gezet. In mei 1996 heeft het kabinet besloten een interdepartementaal beleidsonderzoek bodemsanering (Heroverweging) te laten uitvoeren¹. Daarnaast zijn sinds 1995 onderzoeken naar delen van de problematiek verricht. In bijlage 1 zijn hoofdlijnen van deze studies opgenomen.

De beleidsmatige consequenties van de uitgevoerde onderzoeken worden in hoofdstuk 2 gepresenteerd. Hoofdstuk 3 bevat hiervan een nadere uitwerking, waarbij uiteraard reeds voorgenomen of in gang gezette maatregelen worden betrokken. Hoofdstuk 4 gaat in op organisatie door en taken van overheden. Hoofdstuk 5 behandelt de wijze waarop de voorgenomen maatregelen kunnen worden getoetst op hun werking.

Evaluatie door ECW

Het kabinet heeft kennis genomen van de in opdracht van de ECW uitgevoerde «Early Warning»-evaluatie. Hierin wordt bepleit voort te bouwen op de reeds ingezette beleidsrichting. De centrale positie van de particuliere saneerder in de saneringsregeling van de Wbb moet ook in de uitvoering vorm krijgen. De doelstelling «schoon in één generatie» moet worden vervangen. Verbeterde afstemming met andere regelgeving, coördinatie bij toezicht en handhaving en creatieve vormen van financiering van bodemsanering worden aanbevolen. De ECW zal op basis van deze studie advies uitbrengen aan de minister van VROM. Over dit advies zal de Tweede Kamer separaat worden geïnformeerd.

Beleidsvernieuwing bodemsanering (BEVER)

Vertegenwoordigers van VROM, het Interprovinciaal overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) hebben zich op vernieuwing van het bodemsaneringsbeleid beraden met als doel verbetering van het milieuelement van en draagvlak voor de bodemsaneringsoperatie. In een «Streefbeeld Bodemsanering» zijn zes lijnen geschetst waarlangs de vernieuwing gestalte krijgt:

- van sectoraal naar integraal
- van multifunctioneel naar functiegericht saneren
- van project- naar procesbenadering
- van centraal naar decentraal
- van overheidsdynamiek naar marktdynamiek
- van het stellen van waarden naar het delen van waarden

¹ Staatscourant, 28 mei 1996.

In projecten is vanuit een (middel)lange termijn-perspectief door middel van scenariostudies aandacht besteed aan mogelijke nieuwe beleidskaders op technisch, organisatorisch, juridisch en financieel gebied. Vanuit de uitvoeringspraktijk worden verbeteringen voorgesteld in de afstemming van procedures in relevante wetgeving en in de ontwikkeling van kwaliteitszorg binnen de drie overheidslagen.

Een samenvattend overzicht van resultaten en stand van zaken zal binnenkort aan de Tweede Kamer worden toegezonden.

Interdepartementaal beleidsonderzoek bodemsanering

Aanleiding voor dit onderzoek zijn de omvang van de bodemverontreiniging in ons land en de in verhouding tot die omvang beschikbare rijksmiddelen, mede tegen de achtergrond van dreigende stagnatie van stedelijke ontwikkeling als gevolg van aanwezige bodemverontreiniging. Centraal stond een herdefiniëring van de positie van de rijksoverheid. Nagegaan is hoe een verschuiving kan plaatsvinden van overheids- naar marktdynamiek en hoe aan (mede)financiering door andere maatschappelijke actoren/doelgroepen vorm kan worden gegeven. Doel hiervan is een rendementsverbetering van de beschikbare middelen. De interdepartementale werkgroep, die de studie uitvoerde, draagt een samenhangend totaalpakket oplossingen aan gebaseerd op minder vergaand saneren en flankerend beleid met positieve en negatieve prikkels.

Het eindrapport is in maart 1997 gereed gekomen en wordt met dit kabinetsstandpunt aan de Tweede Kamer gezonden.

1.1.2 Afbakening

Wijziging van het beleid voor sanering van bestaande bodemverontreiniging laat het bestaande preventieve beleid voor de bodem onveranderd. Vanuit het perspectief van duurzaamheid blijft multifunctionaliteit de doelstelling van het preventieve beleid. Het principe van bestrijding aan de bron blijft de hoeksteen van het algemene bodembeschermingsbeleid.

Het voorliggende kabinetsstandpunt richt zich daarom evenals het ECW-, BEVER- en interdepartementaal beleidsonderzoek op het beleid inzake het saneren van gevallen van bodemverontreiniging die dateren van vóór 1987. Voor de op een later tijdstip ontstane bodemverontreiniging geldt onveranderd sinds 1987 de zorgplicht (thans artikel 13 van de Wet bodembescherming) hetgeen inhoudt dat de vervuiler zo spoedig mogelijk tot saneren overgaat. Anders dan bij bestaande bodemverontreiniging is er geen plaats voor uit- of afstel van sanering op basis van ernst of urgentie. Gelet op het primaire doel van de zorgplicht, het voorkómen van bodemverontreiniging, is de saneringsdoelstelling bij deze gevallen het door de vervuiler wegnemen van alle door hem veroorzaakte verontreiniging.

Dit kabinetsstandpunt gaat niet in op de problematiek van de verontreiniging van de waterbodem. De aard van de problematiek, het gevoerde saneringsbeleid, de financiering en de betrokkenheid van maatschappelijke en publieke partijen wijkt af van de sanering van de bestaande bodemverontreiniging op het land.

Verwezen wordt naar de uitbreiding in 1997 van de Wbb met een regeling inzake de sanering van de waterbodem¹. Dit laat onverlet dat het vernieuwde bodemsaneringsbeleid elementen bevat die ook voor de aanpak van waterbodemverontreiniging relevant kunnen zijn. Deze elementen, waaronder actief bodembeheer, zullen waar nodig en mogelijk in de aanpak van waterbodemverontreiniging doorwerken.

¹ Staatsblad 1997, nr. 86.

1.2 Omvang van de bestaande bodemverontreiniging

De omvang van de in Nederland aanwezige lokale bodemverontreiniging bedraagt op basis van een ten tijde van het interdepartementaal beleidsonderzoek beschikbaar gekomen actualisatie van de ramingen van de totale kosten van de saneringsoperatie – uitgaande van het huidige beleid – nog circa f 100 miljard met een marge van enkele tientallen procenten vanwege onzekerheden in de aannamen. Deze kosten nemen jaarlijks toe met enkele honderden miljoenen als gevolg van autonome verspreiding van mobiele verontreiniging. Naast lokale bodemverontreiniging is ook sprake van grootschalige diffuse bodemverontreiniging in het stedelijk en landelijk gebied. Een raming van de totale omvang van deze problematiek is niet mogelijk gebleken door het ontbreken van de benodigde basisgegevens. De jaarlijkse schade als gevolg van diffuse verontreiniging bij bijvoorbeeld grondverzet of herinrichting in het stedelijk gebied is geschat op f 100 miljoen. Ook in het landelijk gebied treden voor de landbouw en natuur dergelijke schade op. Financiële ramingen daarvan ontbreken. De huidige uitgaven van overheid en derden voor bodemsanering bedragen jaarlijks circa f 1 miljard.

Deze cijfers geven het meest recente totaalbeeld van de omvang van de bodemverontreinigingsproblematiek en onderstrepen de noodzaak voor het hierna te formuleren beleid.

1.3 Reeds in gang gezette activiteiten ter verbetering

In het kader van BEVER zijn projecten gestart om knelpunten in de uitvoeringspraktijk weg te nemen, procedures te stroomlijnen, de samenwerking tussen gemeenten en provincies te verbeteren en de activiteiten die de diverse overheden op het gebied van kwaliteitszorg ondernemen zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen.

Actief bodembeheer

Actief bodembeheer in brede zin is het proces dat de keten preventie, beheer, sanering en nazorg omvat, met als doel het realiseren van duurzaam bodemgebruik. Vanuit het perspectief van bodemsanering is actief bodembeheer gericht op het creëren van randvoorwaarden voor het omgaan met bodemverontreiniging. Beheer van de bodem vraagt om communicatie over, inventarisatie en registratie van de bodemkwaliteit en om maatregelen gericht op beveiliging, beheersing en controle. Bij de ontwikkeling en uitvoering van actief bodembeheer is een belangrijke plaats voor gemeenten en provincies ingeruimd.

Actief bodembeheer richt zich op behoud en verhoging van de gebruikswaarde van de bodem en op het betrekken van bodem- en milieukwaliteit bij ruimtelijke en economische ontwikkelingen vanuit een gebiedsgerichte benadering. Actief bodembeheer wordt ontwikkeld vanuit de dagelijkse praktijk. De ontwikkeling van actief bodembeheer is begonnen met het verzamelen en beheren van bodemkwaliteitsinformatie. In 1997 is het eerste werkboek actief bodembeheer door VROM, IPO, VNG en het Programma Geïntegreerd Bodemonderzoek (PGBO) uitgegeven¹. Het werkboek geeft een bloemlezing van in gang gezette ontwikkelingen, biedt een denkkader en geeft hulpmiddelen om actief bodembeheer verder vorm te geven.

Technologie-ontwikkeling

Door het ministerie van Economische Zaken (EZ) is het Nederlands Onderzoekprogramma Biotechnologische In-situ Saneringen (NOBIS) ingesteld dat in 1995 van start is gegaan.

Doel van NOBIS is de ontwikkeling van een kennisinfrastructuur op het

¹ IPO, PGBO, VNG, VROM (1997) Eerste werkboek actief bodembeheer. VNG-uitgeverij, Den Haag.

gebied van biotechnologische in-situ saneringstechnieken en de stimulering van de toepassing daarvan. NOBIS heeft de vorm van een stichting waarin overheid, probleemhebbers (bedrijfsleven, grondeigenaren), probleemoplossers (aannemers en adviesbureaus) en kennisinstituten vertegenwoordigd zijn.

Speerpunten zijn intensieve en extensieve in-situ biologische reiniging en in-situ natuurlijke processen.

Op rijksniveau zijn ontwikkelingen gaande die bijdragen aan de integratie van bodemsanering in andere beleidsterreinen. In 3.3.1 wordt hierop nader ingegaan.

2 Vernieuw het bodemsaneringsbeleid

2.1 Verhoging van het milieurendement en het maatschappelijk rendement van bodemsanering

Het kabinet wil een impuls aan de bodemsanering geven en het beheer van de bodem beter organiseren. Doel van de koerswijziging is verhoging van zowel het maatschappelijk rendement als van het milieurendement van de totale bodemsaneringsoperatie:

- door het bevorderen dat maatschappelijke activiteiten (bouwen en wonen, economische ontwikkeling, de inrichting van het landelijk gebied) op de gewenste plaats en het gewenste moment zonder onnodige vertraging kunnen worden gerealiseerd neemt het maatschappelijk rendement van de bodemsaneringsoperatie toe. Stagnatie als gevolg van bestaande bodemverontreiniging wordt op zo kort mogelijke termijn opgeheven en voor de toekomst voorkomen;
- door per tijdseenheid bij meer verontreinigde locaties de bodem geschikt te maken voor het beoogde gebruik neemt ook het milieurendement van de bodemsaneringsoperatie toe, omdat op landelijke schaal meer verontreiniging wordt verwijderd en verspreiding van verontreiniging wordt aangepakt. Voor individuele locaties worden gezondheidsrisico's voorkomen, wordt verspreiding van verontreiniging teruggedrongen en blootstelling van ecosystemen tegengegaan. Randvoorwaarde hierbij is dat verbetering van de bodemkwaliteit op de ene plaats niet mag leiden tot een verslechtering elders.

Bovenstaande rendementsverhoging realiseert het kabinet door:

- goedkoper maken van saneren door de saneringsmaatregelen af te stemmen op het gewenste gebruik (functiegericht saneren). De saneringsbenadering «herstel multifunctionaliteit, tenzij» wordt daarmee verlaten. Bovendien wordt systematisch onderscheid gemaakt tussen mobiele en immobiele verontreiniging. Bij de mobiele verontreiniging zal anders dan in het huidige beleid de verontreiniging zoveel als mogelijk op kosten-effectieve wijze worden verwijderd. Bij de immobiele verontreiniging wordt de verontreiniging slechts gedeeltelijk verwijderd. Deze aanpak zal worden ingebed in actief bodembeheer;
- vergroting van de marktdynamiek door het financieringsstelsel te wijzigen en ook anderszins stimulansen voor meer marktinvesteringen in bodemsanering te creëren (multiplier-effect). Met het oog op zo doelmatig mogelijke besteding van middelen wordt er naar gestreefd gelden in te zetten daar waar op de meest doelmatige wijze risico's voor mens en milieu worden verminderd of weggenomen;
- verbreden van het draagvlak voor saneren door bodemsanering te integreren in maatschappelijke processen en zo de betrokkenheid en bijdragen van doelgroepen te stimuleren (externe integratie) en procedures te stroomlijnen.

2.2 Wijziging van de aanpak van bodemverontreiniging

Functiegericht saneren wijkt af van de huidige aanpak van bodemverontreiniging die is gebaseerd op een keuze tussen volledige verwijdering van verontreiniging of isolatie, beheersing en controle. Het kabinet wil de keuze van het saneringsdoel in individuele gevallen laten bepalen door het beoogde gebruik van de bodem en het zoveel mogelijk voorkomen van verspreiding van de verontreiniging. Als gevolg hiervan zal in meer gevallen dan bij de huidige aanpak verontreiniging in de bodem achterblijven. Sanering van bestaande bodemverontreiniging is een maatschappelijke activiteit die lange tijd aandacht zal vragen. De «strategische voorraad bodem» moet daarom actief worden beheerd. Hierbij horen instrumenten die het mogelijk maken om:

- schone bodems te beschermen;
- verontreinigde bodems optimaal te benutten;
- de kwaliteit van verontreinigde bodems waar nodig en waar mogelijk te verbeteren;
- de kwaliteit van en activiteiten op de bodem te beheren en te controleren.

Er vindt een verschuiving plaats van uitsluitend saneren naar een combinatie van beheren en saneren. Bij de beoordeling van de te nemen maatregelen worden de ruimtelijke betrekkingen tussen locaties in het betreffende (te ontwikkelen) gebied meegewogen (gebiedsgerichte benadering) en is tevens een meer pragmatische aanpak en maatwerk mogelijk. De verdere ontwikkeling van actief bodembeheer is noodzakelijk.

2.3 Aanpassing van de NMP-doelstelling

Overeenkomstig de vigerende NMP-doelstelling moeten in 2010 de omvang van de bodemverontreinigingsproblematiek bekend zijn, de ernstige, urgente gevallen zijn gesaneerd of worden beheerst en de niet urgente gevallen waar nodig zijn beveiligd. De problemen zijn echter aanmerkelijk ernstiger dan eerst werd verondersteld, terwijl ook het aantal verontreinigde locaties zeer veel groter is dan ten tijde van het NMP werd aangenomen, waardoor deze doelstelling niet te realiseren is. De nieuwe saneringsaanpak die het kabinet voor ogen staat en de extra inzet van middelen door het rijk leiden, rekening houdende met een gelijkblijvend aandeel van de private financiering, tot een verdubbeling van de saneringscapaciteit en daardoor tot een halvering van de saneringsperiode van circa 80 jaar tot circa 40 jaar. Mede door intensivering van particuliere investeringen wordt gestreefd naar beheersing van de bodemverontreinigingsproblematiek in circa 25 jaar. Daarmee wordt aan toekomstige generaties een verantwoorde en beter gecontroleerde situatie overgedragen dan met de huidige bodemsaneringspraktijk het geval is.

Het milieurendement van de bodemsaneringoperatie neemt toe door de voorgestane beleidswijziging omdat per tijdseenheid meer gevallen worden aangepakt. Dat schept de noodzakelijke voorwaarden voor het opheffen van stagnatie van maatschappelijke activiteiten, waardoor tevens het maatschappelijke rendement toeneemt. Minder stagnatie draagt bij aan economische groei waarmee middelen gegenereerd worden die toekomstige generaties in staat stellen – met eventueel ontwikkelde goedkopere saneringstechnieken – de bodemkwaliteit verder te verbeteren. Op het moment dat de bodem geschikt moet zijn voor een gevoeliger bestemming, kan aanvullende sanering noodzakelijk zijn. Zo wordt in die gevallen op termijn de bodem verder schoon gemaakt.

Op grond hiervan heeft het kabinet het voornemen in het NMP-3 de bovenstaande doelstelling te formuleren. Deze luidt als volgt:

- de omvang van de bodemverontreinigingsproblematiek is voor 2005 landsdekkend in kaart gebracht (bijvoorbeeld door middel van bodemkwaliteitskaarten) als onderdeel van actief bodembeheer;
- de bodem wordt blijvend beheerd. Als onderdeel daarvan wordt mede door intensivering van particuliere investeringen gestreefd naar beheersing van de bodemverontreinigingsproblematiek in circa 25 jaar door de bodem geschikt te maken voor het maatschappelijk gewenste gebruik, waarbij verspreiding van verontreiniging wordt voorkomen en de veiligheid van mensen en ecosystemen die zijn blootgesteld aan bodemverontreiniging wordt gewaarborgd.

De voortgang van de realisatie van deze doelstellingen, inclusief informatie-uitwisseling tussen betrokken overheden wordt systematisch gemonitord.

2.4 Integreer bodemsanering in overige maatschappelijke activiteiten

De bodem tijdig geschikt maken voor het gewenste gebruik en het leveren van maatwerk acht het kabinet beter realiseerbaar naarmate bodemsanering meer integraal deel uitmaakt van de (besluitvormings)-processen en investeringsbeslissingen die bij overige maatschappelijke activiteiten behoren.

Vanuit het bodembeheer kan hieraan worden bijgedragen door bodemkwaliteitsgegevens en kennis omtrent gebruiks(on)mogelijkheden van verontreinigde bodems in een zo vroeg mogelijk stadium te ontsluiten en onzekerheden die bestaan bij de aanpak van bodemverontreiniging weg te nemen.

Naarmate relevante maatschappelijke partijen zelf meer initiatieven nemen en in de bodem investeren kan de stagnatie beter worden weggenomen. Met de koerswijziging neemt de overheid onnodige drempels weg en worden maatschappelijke partijen gestimuleerd de bodem te saneren. De maatschappelijke partijen kunnen zo beter hun eigen verantwoordelijkheid nemen. De bodemsaneringsoperatie is niet langer het exclusieve domein van het milieubeleid. Externe integratie wordt daarmee een kritische succesfactor voor adequate uitvoering van het bodemsaneringsbeleid.

De (rijks)overheid oefent invloed uit met planning en taakstellingen zoals neergelegd in diverse beleidsnota's op het gebied van ruimtelijke ordening, economische activiteit, infrastructuur, woningbouw, natuurontwikkeling. Bovendien wordt de inzet van maatschappelijke partijen door het ontwikkelen van gericht flankerend beleid gestimuleerd en gestuurd. De door het kabinet voorgestane koerswijziging werkt dus niet alleen in het bodembeleid door, maar evenzeer in het overige hiervoor genoemde beleid. Dit vergt derhalve betrokkenheid van relevante departementen en doelgroepen bij het ten behoeve van de koerswijziging te ontwikkelen instrumentarium.

2.5 Vergroting van de bijdrage van marktpartijen

Met een samenhangend pakket van juridische, fiscale en organisatorische middelen worden partijen verder gestimuleerd in de bodem te investeren. Ontwikkeling en sanering van verontreinigde locaties vergt gezamenlijk optreden van financiers (rijk, andere overheden, private partijen). Beoogd wordt de marktdynamiek te versterken door het aandeel in de saneringsoperatie van andere financiers dan het rijk te vergroten, het toedelen van verantwoordelijkheden aan partijen en een zo rendabel

mogelijke inzet van middelen. Hiertoe worden sterkere positieve financiële prikkels gecreëerd binnen juridische voorwaarden.

Het kabinet zet voor bodemonderzoek en milieu-urgente en maatschappelijk prioritaire bodemsaneringsprojecten in het stedelijk en landelijk gebied in de periode tot 2010 substantieel extra middelen in.

Het kabinet stelt bij de toedeling van verantwoordelijkheden drie principes centraal. Voorop staat de individuele verantwoordelijkheid volgens het principe «de vervuiler betaalt». Die strekt zich uit tot partijen die direct of indirect bij de veroorzaking zijn betrokken en hun opvolgers. Ten tweede speelt het beginsel van het eigenaarsrisico: de eigenaar heeft de lusten, maar moet ook de lasten dragen. Waar deze beginselen niet in de praktijk kunnen worden gebracht komt het profijtbeginsel in beeld: wie belang heeft bij de sanering betaalt mee. Deze principes zijn reeds uitgewerkt in de afspraken die overheid en bedrijfsleven hebben gemaakt in de Commissie Bodemsanering op in gebruik zijnde Bedrijfsterreinen (Cie. BSB) en neergelegd in de saneringsparagraaf van de Wbb.

Het is van belang deze beginselen in tijdsperspectief te plaatsen. Door financieringsvoorwaarden voor saneerders in eigen beheer minder aantrekkelijk te maken naarmate de tijd verstrijkt en uiteindelijk aan een tijdslimiet te verbinden, worden deze saneerders gestimuleerd op zo kort mogelijke termijn initiatieven te nemen. Daarnaast zal naarmate de tijd verstrijkt de veroorzaker steeds minder kunnen worden aangesproken (onder meer ten gevolge van verjaring, overlijden van personen en opheffen van rechtspersonen). Door het juridisch instrumentarium hierop te richten wordt voorkomen dat de kosten in de toekomst naar de overheid verschuiven.

2.6 Conclusies

Het doorbreken van stagnatie en het garanderen van de veiligheid van mens en milieu vereisen dat alle betrokken partijen nu hun verantwoordelijkheid nemen. Een voortgaande afwachtende houding bij partijen is ongewenst. Het kabinet heeft stappen gezet om dit te bereiken en benadrukt dan ook dat met deze wijziging van het bodemsaneringsbeleid en het daarbij behorende pakket van maatregelen, de randvoorwaarden voor het bodemsaneringsbeleid voor langere tijd worden vastgelegd. Thans is een zinvolle afweging van risico's en kosten aan de orde en een evenwichtige verdeling van verantwoordelijkheden.

Het kabinet gaat ervan uit dat door de koerswijziging de saneringskosten voor individuele gevallen substantieel zullen afnemen. Tezamen met de ontwikkeling van flankerend beleid en de inzet van extra middelen creëert het kabinet ruimte voor investeringen in de bodem(sanering). Het kabinet verwacht dat deze ruimte voor maatschappelijke partijen voldoende is om de bodemverontreinigingsproblematiek op te lossen. Om het draagvlak verder te vergroten en om de aanwezige kennis optimaal te benutten zal het kabinet deze partijen waar mogelijk bij de nadere uitwerking van maatregelen betrekken.

3 Beleidsmaatregelen

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de maatregelen waarmee het kabinet de koerswijziging wil realiseren. Tezamen vormen deze maatregelen een totaalpakket, waarvan het effect het sterkst is in onderlinge samenhang.

Achtereenvolgens wordt de aanpak van de verontreiniging (paragraaf 3.2), de (externe) integratie en het flankerend beleid (paragraaf 3.3) behandeld.

3.2 Gewijzigde aanpak van bodemsanering

Saneringsdoelstelling

Het kabinet neemt van de interdepartementale werkgroep de aanbeveling over de afwegingssystematiek ten aanzien van de vaststelling van de saneringsdoelstelling voor een verontreinigde locatie en als gevolg daarvan de wijze van saneren te herzien. Deze wijziging past in de lange termijn-visie uit het project BEVER.

Dit betekent dat in het afwegingsproces niet langer wordt uitgegaan van «multifunctionaliteit, tenzij», maar van de beoordeling van het te bereiken saneringsresultaat, waarbij het beheersen van blootstellings- en verspreidingsrisico's voorop staat, gelet op de functie en het gebruik van de bodem: functiegericht saneren.

Mobiele verontreiniging (niet aan grond adsorberende stoffen die zich met het grondwater verplaatsen, vluchtige verbindingen) wordt uit de bodem verwijderd voor zover dat kosteneffectief kan en overigens beheerst en gecontroleerd.

Ten aanzien van immobiele verontreiniging (geadsorbeerde verontreinigende stoffen die zich niet of nauwelijks verplaatsen) wordt tenminste ontoelaatbare blootstelling van mensen en ecosystemen voorkomen, bij het huidige of volgens het bestemmingsplan beoogde gebruik van de locatie. In de praktijk zal dit veelal neerkomen op partiële verwijdering van de verontreiniging uit de kernen en uit de toplaag en het aanbrengen van een leeflaag.

De werkgroep heeft twee varianten van functiegericht saneren ontwikkeld. In de gebruiksrendementsvariant wordt het aan de initiatiefnemer(s) van de sanering overgelaten of deze verder wil saneren dan het niveau dat uit milieu-overwegingen minimaal vereist is. In de milieurendementsvariant wordt het rendement van de saneringsmaatregelen uit milieu-oogpunt centraal gesteld en toetst het bevoegd gezag of verdergaande risicoreductie dan de initiatiefnemer wenselijk of nodig acht kan worden gevergd.

De werkgroep verwacht van deze twee varianten een kostenbesparing in de orde van grootte van respectievelijk 50 en 35% ten opzichte van het formele beleid dat uitgaat van «herstel van de multifunctionaliteit, tenzij».

Bij de uitwerking van de twee beleidsvarianten worden zo mogelijk de voordelen van beide gecombineerd. Het bevoegd gezag toetst in ieder geval bij ingediende saneringsplannen of aan minimum-eisen is voldaan. Naast de door de werkgroep genoemde aspecten, dienen daarbij de hoedanigheid en aansprakelijkheid van de saneerder en de ligging en bestemming van het te saneren terrein in relatie tot een binnen randvoorwaarden lokaal/regionaal in te vullen gebiedsgerichte aanpak een rol te spelen. Bevoegd gezag en saneerder komen voor individuele gevallen, in het licht van bovenstaande, tot een maatwerkoplossing uit een waaier van saneringsvarianten. Hiertoe wordt een afwegingsmethodiek ontwikkeld.

Als gevolg van de gewijzigde aanpak zal meer dan thans na sanering restverontreiniging achter blijven. Dit wordt aanvaardbaar geacht indien de veiligheid van mens en ecosystemen bij elke functie voldoende is gewaarborgd. Er zal derhalve actief beheer van de bodem moeten plaatsvinden. Onderdeel daarvan is dat de bodemkwaliteit en de gebruiksmogelijkheden van de bodem voor eenieder kenbaar zijn. Uitbreiding van de informatieplicht aan kopers, uitbouw van actief bodembeheer en het

bestaande registratiesysteem zullen hieraan bijdragen. In hoofdstuk 4 wordt hierop nader ingegaan.

Actiepunten

1. Het kabinet zal in deze kabinetsperiode bovenstaande elementen in overleg met de bevoegde gezagen uitwerken tot een afwegingsmethodiek. Deze moet waarborgen bieden voor het minimaal noodzakelijke saneringsresultaat en op een inzichtelijke wijze maatwerk mogelijk maken voor de afweging van aanvullende maatregelen. De Technische Commissie Bodembescherming (TCB) zal worden betrokken bij het beschikbaar maken en het in de toepassing correct hanteren van de benodigde wetenschappelijke kennis.

Op basis van landelijk brede ervaring met deze afwegingsmethodiek kan worden vastgesteld hoe een en ander kan worden gedocumenteerd en worden besloten welke status de documenten moeten krijgen. Nu reeds kan worden voorzien dat wetswijziging noodzakelijk zal zijn (art. 38 Wbb).

Aan IPO en VNG zal worden gevraagd om, in overleg met VROM en overige betrokken ministeries, in dezelfde periode voorschriften op te stellen gericht op transparante beleidsontwikkeling en besluitvorming over en kwaliteitsborging van actief bodembeheer en het saneringsresultaat.

Aan het IPO zal worden gevraagd na te gaan welke wettelijke maatregelen kunnen worden voorgesteld voor vereenvoudigde toetsing en besluitvorming door het bevoegd gezag die niettemin meer garanties geeft op een gewenst eindresultaat.

Gebiedsgerichte aanpak

Het kabinet onderschrijft de aanbeveling van de werkgroep heroverweging dat mogelijkheden voor vereenvoudigingen in de uitvoering en organisatie van het beleid moeten worden onderzocht en uitgewerkt. Meer dan nu moeten bodemonderzoek en saneringsmaatregelen onderdeel zijn van gebiedsgericht beheer van de bodem. Daarmee worden schaalvoordelen bereikt en kan beter worden ingespeeld op de lokale omstandigheden en ruimtelijke en economische ontwikkelingen. Organisatorische maatregelen moeten de gebiedsgerichte aanpak ondersteunen: actief bodembeheer, gebiedsgerichte clustering/samenwerking van bedrijven of projectontwikkelaars al dan niet ondersteund door een bodemsaneringsontwikkelingsmaatschappij (BOSOM). Een dergelijke ontwikkelingsmaatschappij zou bedrijven en andere saneerders op technisch, financieel en organisatorisch gebied kunnen ondersteunen en risico's kunnen afdekken.

Actiepunten

2. Het kabinet neemt zich voor de organisatorische en juridische randvoorwaarden voor gebiedsgerichte aanpak en schaalvergroting te verbeteren.

Met het oog daarop zetten de ministeries van EZ en VROM samen met IPO en VNG een pilot-programma op om de mogelijkheden voor een clusteraanpak en het oprichten van een bodemsaneringsontwikkelingsmaatschappij te verkennen. Daarnaast worden voor het landelijk gebied de mogelijkheden voor een vergelijkbare aanpak verkend (pilot Krimpenwaard).

Voorts zal de integratie, het instrumentarium (paragraaf 3.3) en de organisatie (hoofdstuk 4) mede gericht zijn op gebiedsgerichte aanpak en schaalvergroting.

Kennis en technologie-ontwikkeling

De resultaten van NOBIS (zie 1.3) tot nu toe laten zien dat de technologie voor een kosten-effectieve aanpak van bodemverontreiniging verder moet worden ontwikkeld en de toepassing ervan moet worden verbeterd. Het gaat daarbij niet alleen om biologische in-situ saneringstechnieken. Voor het bodembeleid van de komende jaren moet bovendien kennis ontwikkeld worden van het milieuchemisch gedrag van stoffen en de risico's van bodemverontreiniging voor mens en ecosysteem in relatie tot het gebruik van de bodem en processen in de bodem.

Een gedeelte van het bestaande strategische en toegepaste onderzoek kan ongewijzigd worden voortgezet. Voorbeelden zijn stimulering van technologische innovatie en onderzoek waarbij de probleembezitter ook de sleutels voor de oplossing heeft.

Voor een ander deel van het onderzoek, waar oplossingen voor de bodemverontreinigingsproblematiek door verschillende partijen moeten worden geboden, is een nieuwe infrastructuur gewenst, bijvoorbeeld in de vorm van een kennisplatform dat gevormd en gestuurd wordt door kennisaanbieders en -gebruikers.

Door de Commissie Coördinatie en Co-financiering Bodemonderzoek (CCFBo, zie bijlage 1) is aan de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OC&W) en VROM geadviseerd de kennisontwikkeling structureel te verbeteren door de oprichting en mede-financiering van een dergelijk platform: de Stichting Kennistransfer Bodemonderzoek (SKB). In het kader van het interdepartementaal beleidsonderzoek bodemsanering is dit advies onderschreven. De in NOBIS opgebouwde kennisinfrastructuur kan als basis voor de SKB dienen.

De financiering van NOBIS is tot eind 1998 veilig gesteld.

Actiepunten

3. In het voorjaar van 1998 zal het kabinet duidelijkheid scheppen omtrent de organisatie en financiering van het toekomstig bodemonderzoek. Naar aanleiding van de aanbevelingen van de CCFBo zal separaat een kabinetsstandpunt worden opgesteld.

3.3 Versterkte integratie en eigen verantwoordelijkheid

De werkgroep heroverweging beveelt – naast het goedkoper saneren – aan: bevordering van integratie van bodemsanering in overige maatschappelijke processen, het spreiden van financiële verantwoordelijkheden, verbetering van het financieringsstelsel en effectuering van de juridische verantwoordelijkheden. Dit dient te resulteren in een samenhangend pakket van positieve en negatieve prikkels die meer marktwerking creëren en het gewenste multiplier-effect van overheidsgelden sorteren. Voorgesteld wordt om daarmee uit te gaan van een stelsel van gemengde financiering. Dit past ook in het BEVER-streefbeeld.

Het kabinet neemt de aanbevelingen over. Om de in hoofdstuk 2 geformuleerde doelstellingen te realiseren is een substantiële verhoging van de totale maatschappelijke jaarlijkse uitgaven voor bodemsanering noodzakelijk, die vooral zou moeten komen uit een vergroting van het aandeel van de marktpartijen.

De uitwerking vindt plaats via een driesporenbeleid:

- integratie van bodemsanering in maatschappelijke processen (par. 3.3.1.);
- vernieuwing van het financieel instrumentarium (par. 3.3.2);
- verbetering van het juridisch instrumentarium (par. 3.3.3.).

Bodemonderzoek en -sanering is primair een eigen verantwoordelijkheid van veroorzakers, eigenaren en gebruikers. Indien zij hun verantwoordelijkheid niet voldoende waarmaken wil het kabinet meer dan thans doelgroepen als collectief benaderen. Daarmee worden uitvoeringslasten verminderd, wordt concurrentievervalsing tussen individuele bedrijven voorkomen en worden de mogelijkheden om kosten door te berekenen en in te spelen op ontwikkelingen in bedrijfstakken vergroot.

Het instrumentarium zal hierop worden ingericht. Het kabinet benadrukt echter dat vrijwilligheid voorop blijft staan en dat zij streeft naar samenwerking met de doelgroepen, ook bij het ontwikkelen van het instrumentarium. Het is daarbij van belang de voorwaarden voor voorlopers gunstiger te laten zijn dan voor hen die een afwachtende houding aannemen.

3.3.1 Versterking van de externe integratie

Het in een vroege fase in planontwikkeling meenemen van de bodemkwaliteit, op basis van goede informatie, maakt het mogelijk bodemsanering ruimtelijk en in de planuitvoering in te passen. Daarmee kan vertraging van bijvoorbeeld ontwikkelings- of bouwactiviteiten worden voorkomen en samenloop tussen deze activiteiten en bodemsanering worden bevorderd en kunnen kosten worden bespaard.

Om deze redenen kiest het kabinet ervoor om het bodemsaneringsbeleid te integreren in de relevante beleidsterreinen. Daarmee kan ook de eigen verantwoordelijkheid van de doelgroepen beter tot uitdrukking worden gebracht. In aansluiting op het BEVER-proces zal de integratie ook op rijksniveau verder worden versterkt en de verantwoordelijkheid van de doelgroepen duidelijker worden omljnd.

Op dit terrein zijn eerste resultaten geboekt en verdere ontwikkelingen gaande. Alle betrokken departementen werken reeds enige jaren met gedragslijnen voor het omgaan met bodemverontreiniging in Staatseigendommen en hierover zijn meerjarenprogramma's vastgesteld. Voorts hebben verschillende departementen budgetten vrijgemaakt voor de bodemsanering die samenhangen met hun taken (bijvoorbeeld Verkeer en Waterstaat bij de aanleg van (spoor)wegen en VROM bij de woningbouw).

In het kader van het door de minister van VROM gestarte project Stad en Milieu worden pilot-projecten uitgevoerd waarin ruimtelijke ontwikkelingen en de verbetering van de leefomgeving zijn geïntegreerd.

In het landelijk gebied ligt een belangrijke relatie met landinrichting, natuurbeheer, grondwaterbescherming en landbouw. Het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) is inmiddels begonnen de ervaringen op dit terrein te bundelen en ontwikkelingen te stimuleren in het kader van het programma BEVER-Groen. De dynamiek van de maatschappelijke processen is in het algemeen in het landelijk gebied minder sterk dan in het stedelijk gebied. Aangenomen wordt dat bestrijding van de stagnatie in de ontwikkeling van het landelijk gebied om die reden een relatief grotere inzet van algemene middelen vergt.

In opdracht van het ministerie van EZ is onderzoek gedaan naar de problemen en oplossingen voor verouderde bedrijventerreinen in Nederland mede in relatie tot bodemverontreiniging. De onderzoeksresultaten ondersteunen de maatregelen die het kabinet voorstelt. De Stimuleringsregeling revitalisering economische activiteiten (Stirea) kent thans reeds de mogelijkheid om een deel van de onderzoeks- en saneringskosten te subsidiëren.

De BSB-operatie biedt een doelmatig kader waarbinnen bedrijven de mogelijkheid hebben om bodemsanering te integreren in hun bedrijfseconomische planning en in de bedrijfsmilieuzorg.

De ministeries van VROM, EZ, LNV nemen het voortouw bij het, samen met de relevante actoren, inventariseren van de mogelijkheden voor externe integratie met het oog op het realiseren van specifieke doelstellingen voor de verschillende beleidsterreinen. Zij beschrijven voorts welke effecten van het financiële en juridische instrumentarium mogen worden verwacht. Op basis daarvan zal worden bepaald welk deel van de kosten door de overheid moet worden gedragen en op welke wijze dit overheidsdeel beschikbaar wordt gesteld. Het doel is om daarmee een sluitende financiering tot stand te brengen.

De extra Wbb-middelen kunnen hiervoor, passend binnen de geldende prioriteitsstelling en in aanvulling op bijdragen van andere departementen en marktpartijen, integraal worden ingezet, voor zover het ernstige en milieu-urgente of maatschappelijk prioritaire bodemverontreiniging betreft. Het zullen derhalve bijvoorbeeld woonlocaties betreffen, maar ook te revitaliseren bedrijfsterrainen of landinrichtingsprojecten.

Actiepunten

4 Voor het einde van deze kabinetsperiode zal het kabinet met voorstellen komen om de integratie in de relevante beleidsterreinen ook op rijksniveau waar nodig te verbeteren. Het kabinet zal aangeven welke specifieke doelstellingen per beleidsterrein gelden en welke instrumenten nodig zijn om deze te realiseren. Dit zal enerzijds kunnen leiden tot wijziging in sectorspecifieke instrumenten en financiële regelingen en anderzijds aanleiding kunnen geven tot wijzigingen in het bodemsaneringsinstrumentarium en financieringsstelsel.

3.3.2 Financieel instrumentarium

Het kabinet onderschrijft de in het heroverwegingsrapport opgenomen analyse dat met het bestaande financiële instrumentarium onvoldoende kan worden ingespeeld op de dynamiek van de markt. Er zal dan ook worden overgegaan tot een wijziging van de financieringssystematiek en thans gebruikte instrumenten en de aanbevelingen op dit punt worden overgenomen.

Bij uitwerking van de voorstellen zullen IPO en VNG worden betrokken.

Randvoorwaarden voor het financieel instrumentarium zijn:

- stimuleren van creatieve oplossingen;
- tijdig en op doorzichtige wijze beschikbaar komen van gelden;
- differentiatie waar nodig.

Uitgangspunt is de gemengde financiering, zoals de werkgroep heroverweging dat heeft beschreven. Hierna zullen de verschillende aanbevelingen van de werkgroep worden besproken; de daaruit voortvloeiende actiepunten worden aan het eind van de paragraaf in het kader vermeld.

Bodemsaneringsfonds

De werkgroep heroverweging beveelt aan de mogelijkheid te onderzoeken van een privaat bodemsaneringsfonds, als middel om versnelling van de bodemsanering te bewerkstelligen en stagnatie te verminderen. Via het fonds kunnen overheidsmiddelen eerder effectief worden gemaakt door voorfinanciering en kunnen saneringen door derden worden gefinancierd tegen gunstiger financiële voorwaarden. Het kabinet neemt dit voorstel over.

Fiscale instrumenten

De werkgroep heroverweging is van mening dat van een nauwe samenwerking tussen de belastingdienst en het bevoegd gezag een belangrijke impuls kan uitgaan. Daartoe zou aan de fiscale reservering de voorwaarde kunnen worden gesteld dat de ondernemer een stellig voornemen tot bodemsanering aannemelijk maakt. Het kabinet is van mening dat zo'n nauwe samenwerking kan bijdragen aan uniforme toepassing van de criteria voor de vorming van fiscale reserves zoals die gelden in het fiscale recht.

Erkenning van bodemsanering als activiteit waarin groen kan worden belegd, biedt de mogelijkheid tegen lagere kosten geld aan te trekken. Dit kan onder meer voor het bodemsaneringsfonds een belangrijk voordeel opleveren. Het kabinet neemt het advies van de werkgroep over de mogelijkheid te onderzoeken om vormen van bodemsanering, zo nodig onder voorwaarden, onder de groenregeling te brengen.

Een spoedige afronding van het onderzoek van de commissie «vergroening van het belastingstelsel» mag worden verwacht. Hierin zijn twee onderwerpen opgenomen die verband hebben met de bodemsanering, te weten BTW-verlaging voor milieuvriendelijke goederen en diensten en een bestemmingsheffing op het bebouwen van niet eerder bebouwde, schone grond.

Leges en beoordeling door het bevoegd gezag

De werkgroep heroverweging beveelt aan om te overwegen de leges voor de goedkeuring van saneringsplannen af te schaffen en de gederfde opbrengsten te compenseren uit het Wbb-budget.

Het kabinet vindt de aanbeveling van de werkgroep sympathiek vanuit het drempelverlagend effect voor saneerders in eigen beheer dat van afschaffing van leges uitgaat. Thans wordt door het Informeel Overleg Milieuleges onder leiding van het ministerie van VROM een algemene evaluatie uitgevoerd van milieuleges en de mogelijke alternatieven daarvoor. Het kabinet wacht de resultaten van deze evaluatie af.

Kredietgarantieregelingen

De werkgroep heroverweging meent dat de kredietfaciliteiten pas een rol gaan spelen als er overigens voldoende motieven zijn om tot sanering over te gaan en beveelt aan om een aantal belemmeringen weg te nemen en de bekendheid te verhogen.

Deze visie van de werkgroep wordt gedeeld. Verwacht mag worden dat als gevolg van de voorgenomen beleidswijziging de bereidheid tot het nemen van saneringsmaatregelen zal toenemen. In dat licht bezien, wenst het kabinet de faciliteit voor het verlenen van kredieten met staatsgarantie voorlopig te behouden en de voorwaarden te verbeteren.

Co-financiering

De werkgroep heroverweging beveelt aan de co-financieringsregeling te verbeteren, waarbij als mogelijkheid gesuggereerd wordt de regeling om te zetten in een generieke subsidieregeling of een tenderregeling.

Het kabinet neemt dit advies over en beziet dit in samenhang met het creëren van een stelsel van gemengde financiering.

Actiepunten

5. Het kabinet zal voorstellen ontwikkelen om de financiering van de bodemsanering uit te bouwen tot een stelsel van gemengde financiering. Dit betreft enerzijds de in 3.3.1. bedoelde regelingen per beleidsterrein, anderzijds het financiële stelsel van de Wbb, waaronder co-financiering.

Daarbij zal ook onderzoek worden gedaan naar de mogelijkheden en uitvoeringsmodaliteiten van een bodemsaneringsfonds. De banken zullen daarbij worden betrokken.

De aanbevelingen met betrekking tot fiscale reservering zullen spoedig worden uitgewerkt.

De minister van VROM zal op grond van het resultaat van de evaluatie van milieuleges overleg met IPO en VNG voeren over de legesheffing op grond van de Wbb met het oog op het wegnemen van belemmeringen voor bodemsanering.

Tevens zal een koppeling worden gelegd met kwaliteitsborging bij de provinciale overheid en adviesbureaus/bedrijfsleven. De bevoegde gezagen zullen worden uitgenodigd zich maximaal in te spannen om de beoordelingstermijn beperkt te houden.

Een aantal procedurele belemmeringen in de bestaande kredietgarantieregelingen zal op korte termijn worden weggenomen en de bekendheid ervan zal worden verhoogd.

3.3.3 Juridisch instrumentarium

De werkgroep heroverweging beveelt aan het juridisch instrumentarium te verbeteren met een regeling voor clustering van saneringsgevallen, een regeling voor vervreemding van terreinen, verbetering van het bevels-, en verhaalsinstrumentarium en een verhaalsrecht voor de eigenaar/gebruiker.

In het BEVER-proces is naar voren gekomen dat er op korte termijn behoefte is aan stroomlijnen en vereenvoudigen van procedures. Aan het realiseren daarvan binnen de huidige wettelijke mogelijkheden wordt reeds gewerkt. Aan de Tweede Kamer is reeds toegezegd de wettelijke regelingen die op bodemsanering betrekking hebben beter op elkaar af te stemmen.

Het kabinet beoogt versterking van de effectiviteit van (de saneringsregeling van) de Wbb en deelt in dit licht de analyse van de werkgroep en BEVER dat het instrumentarium op een aantal punten verbetering behoeft. De nadruk moet worden gelegd op oplossing van in de praktijk gesignaleerde problemen. De wijze waarop dit plaatsvindt, wordt nader bepaald. Benadrukt wordt dat vrijwilligheid overeenkomstig bijvoorbeeld de BSB-operatie voorop staat. De individuele verantwoordelijkheid blijft het uitgangspunt. Het kabinet handhaaft de gemaakte afspraken in het kader van de BSB-operatie. Uitgangspunt blijft derhalve dat in een urgent geval van ernstige verontreiniging aan de veroorzaker van dat geval of de eigenaar van het terrein waar dat geval zich voordoet kan worden gegeven, behoudens de in de saneringsparagraaf opgenomen uitzonderingen.

Voor die gevallen waarin de eigen verantwoordelijkheid niet wordt genomen, dient effectief juridisch instrumentarium beschikbaar te zijn. Nog steeds doet de conclusie van de Commissie bodemsanering in gebruik zijnde bedrijfsterreinen opgeld dat een sterk instrumentarium nodig is om de vrijwillige operatie te bevorderen. Verbetering van het instrumentarium vraagt daarom voortdurende aandacht.

De werkgroep heroverweging heeft er op gewezen dat het noodzakelijk is om bodemsanering te richten naar alle maatschappelijke behoeften. Dit heeft ook gevolgen voor het moment waarop het juridisch instrumen-

tarium kan worden ingezet. In gevallen waarin de financiële consequenties hiervan niet ten laste van de betreffende persoon behoren te komen zal in compensatie moeten worden voorzien.

Het kabinet wil voorstellen ontwikkelen ter verbetering van het instrumentarium ter verhoging van de effectiviteit, met inachtneming van wat redelijk is en past binnen ons rechtsstelsel. Bevordering van investeringen door marktpartijen (inclusief de overheid als privaatrechtelijk persoon) staat in de bodemkwaliteit voorop. Het instrumentarium moet potentiële investeerders niet ontmoedigen, maar juist ondersteunen.

Aanpassing van het instrumentarium zou tenminste een oplossing moeten bieden voor de volgende problemen.

Onvoldoende cluster- en branchegerichtheid

Het huidige instrumentarium is onvoldoende toegesneden op het realiseren van een gebieds-gewijze of branche-gewijze aanpak. Een of enkele partijen kunnen een door de meerderheid van de betrokken bedrijven gewenste efficiënte saneringsoplossing of branche-afspraken blokkeren. Voorts brengt het huidig instrumentarium een grote uitvoeringslast mee doordat er per locatie door het bevoegd gezag een beschikking moet worden genomen; er bestaan problemen bij het afgeven van een geclusterde beschikking. Verwacht wordt dat het eerdergenoemde BOSOM-pilot-programma informatie zal opleveren over wijzigingen in het juridische instrumentarium die nodig zijn ter bevordering van cluster-gewijze en branche-gewijze aanpak. Het kabinet is voornemens een vrijwillige branche-gerichte aanpak te faciliteren, waarbij onder meer kan worden gedacht aan een algemeen verbindend verklaring.

Ontwijkingsgedrag en vennootschappelijke verhoudingen

Een tweede zorgpunt betreft ontwikkelingen waardoor uiteindelijk noch de veroorzaker, noch de eigenaar feitelijk aanspreekbaar is op de saneringskosten en deze afgewenteld worden op de overheid of een derde partij door vennootschappelijke constructies of door verkopen van verontreinigde terreinen aan minder draagkrachtige eigenaren, met als doel de overheid of derden (waaronder bedrijven) te benadelen.

In overleg met de relevante partijen zal worden onderzocht of het mogelijk is een regeling te ontwikkelen die enerzijds de aanpak van benadeling mogelijk maakt, maar anderzijds geen belemmering vormt van het economisch verkeer of het gebruik van het vennootschapsrecht.

Zwakke marktpartijen

Het wordt meer en meer gebruikelijk om bij grondtransacties bodemonderzoek te verrichten. Het is echter niet altijd zo dat de koper voldoende op alle risico's is bedacht en in staat is deze goed te beoordelen en bovendien is zijn marktpositie niet altijd voldoende sterk om gevrijwaard te blijven van (de risico's van) bodemverontreiniging. Zo is het bijvoorbeeld bij de huidige marktverhoudingen op de particuliere huizenmarkt, of bij uitgifte van bedrijventerreinen door gemeenten niet gegarandeerd dat de relevante informatie beschikbaar komt en de koper daar de juiste consequenties uit trekt.

In dat licht worden de aanbevelingen van de werkgroep heroverweging geplaatst om maatregelen te nemen die bevorderen dat bij grondtransacties in dergelijke gevallen meer dan thans aandacht zal worden besteed aan de bodemkwaliteit en zo nodig sanering wordt uitgevoerd op het tijdstip waarop dat als gevolg van de urgentie nodig wordt.

Randvoorwaarde voor in dit verband te nemen maatregelen is dat onnodige belemmering van transacties wordt vermeden.

Vertraging en afwenteling van kosten

Het huidige juridische instrumentarium biedt niet voldoende mogelijkheden om beoogde maatschappelijke ontwikkelingen op vervuilde terreinen in het gewenste tempo te laten plaats vinden.

In de eerste plaats is thans niet voldoende duidelijk in hoeverre bodemverontreiniging doorwerkt in de hoogte van de onteigenings-schadeloosstelling.

In de tweede plaats kan vertraging ontstaan door de tijd die is gemoeid met het opleggen en daadwerkelijk uitvoeren van een saneringsbevel. De in het kader van BEVER gesignaleerde behoefte aan kostenverhaal achteraf wijst er ook op dat het instrumentarium op dit punt te kort schiet.

Het juridisch instrumentarium moet zodanig zijn dat alle betrokken belangen in onderhandelingen als de onderhavige voldoende tot hun recht komen.

In dit licht is onderzoek naar aanpassing van de Onteigeningswet en naar de mogelijkheid voor de overheid om zelf tot onderzoek en sanering over te gaan en de kosten op effectieve en efficiënte wijze te verhalen op partijen behorend tot die categorieën waaraan thans een saneringsbevel zou kunnen worden opgelegd.

Beperkte verhaalsmogelijkheden voor marktpartijen

Tenslotte zal een verschuiving van overheidsingrijpen naar marktdynamiek steeds vaker aan het licht brengen dat het voor eigenaren en investeerders moeilijk zal zijn de door hen te maken kosten te verhalen op veroorzakers en andere verantwoordelijke partijen. De aanbeveling van de werkgroep heroverweging op dit punt verdient nadere uitwerking.

Bevel op verzoek

Op basis van de huidige saneringsparagraaf van de Wbb hebben derden slechts beperkte mogelijkheden om het bevoegd gezag door middel van een verzoek te dwingen tot het afgeven van een bevel. Het kabinet zal de positie van derden versterken door rechtsbescherming te bieden tegen het weigeren van zo'n bevel op verzoek.

Actiepunten

6. In deze kabinetsperiode zal, in overleg met de relevante partijen, een wetsvoorstel worden opgesteld ter verbetering van de afstemming van wetten met betrekking tot bodemsanering, ter versterking van de positie van kopers bij grondtransacties, ter bevordering van geclusterde aanpak, ter bestrijding van ontwijkingsgedrag en ter versterking van de positie van derden bij een verzoek tot bevel.

Het kabinet zal voorts werken aan de vormgeving van wijzigingen in het instrumentarium in verband met de bovenbeschreven problematiek, die vanwege hun complexiteit minder snel in uitvoering worden genomen.

3.4 Overgangsbeleid

De voorstellen van het kabinet kunnen, zeker indien wetswijziging in het geding is, niet met onmiddellijke ingang worden geïmplementeerd. Tegelijkertijd ontstaat een maatschappelijke behoefte het nieuwe gedachtengoed in de praktijk te brengen.

Actiepunten

7. De minister van VROM zal in overleg met IPO en VNG en met betrokken departementen en maatschappelijke partijen overgangsbeleid formuleren, waarin maatregelen worden opgenomen die – binnen de huidige wettelijke kaders – zoveel mogelijk beleidsruimte creëren met het oog op een zo goed mogelijke afstemming van procedures en die naar verwachting op de kortste termijn effect sorteren. Heel concreet betekent dit:

- een aanpassing van de «Circulaire Inwerkingtreding Saneringsparagraaf Wet Bodembescherming – Tweede Fase», leidend tot een zekere mate van deregulering en decentralisatie;
- het uitbrengen van een Tweede Werkboek Actief Bodembeheer, waarin oplossingen worden gepresenteerd voor procedurele knelpunten in en tussen de Wbb (waaronder het Bouwstoffenbesluit), de Wet milieubeheer, de Wet verontreiniging oppervlaktewateren, de Grondwaterwet, de Woningwet en de Ontgrondingenwet.

Zo nodig zal een wetswijziging worden voorgesteld die experimenten of anticipatie op komende regelgeving mogelijk maakt.

4 Organisatie en taken van overheden

4.1 Inleiding

In het kader van het interdepartementaal beleidsonderzoek is geen aandacht besteed aan de taakverdeling van de overheden in het kader van de bodemsaneringsoperatie. In BEVER-kader is dit wel gebeurd.

Het kabinet gaat bij de verdeling van taken tussen overheden van het volgende uit:

- taken zoveel mogelijk leggen op het laagst mogelijke doelmatige bestuurlijke schaalniveau. Daarbij speelt zowel het milieuhygiënisch schaalniveau waarop effecten optreden en opgelost kunnen worden een rol, als het schaalniveau waarop oplossingen doelmatig gerealiseerd kunnen worden. Bij dit laatste kan worden gedacht aan bijvoorbeeld specifieke besturingsaspecten of kwaliteitsfactoren (bijvoorbeeld beschikbare kennis). Gevolgen hiervan zijn een vermindering van de rijksbetrokkenheid bij individuele gevallen van bodemsanering en het mogelijk maken dat delegatie van taken van de provincies naar individuele gemeenten plaatsvindt.
- op het gekozen bestuurlijke schaalniveau worden de mogelijkheden om het omgaan met aanwezige bodemverontreiniging onderdeel te laten zijn van de dynamiek van de ruimtelijk-economische ontwikkeling en relevante investeringsbeslissingen maximaal benut. Het kabinet onderkent dat juist op het niveau van de andere overheden op een goede wijze vorm gegeven kan worden aan het omgaan met de aanwezigheid van bodemverontreiniging in de planvorming en -uitvoering op diverse maatschappelijke terreinen.

Beide elementen gaan uit van externe integratie, in zowel organisatorische en beleidsmatige zin. Bovendien wordt hiermee de noodzakelijke verdere ontwikkeling van actief bodembeheer door gemeenten en provincies benadrukt. In organisatorische zin gaat het om de samenwerking of integratie binnen gemeentelijke en provinciale diensten, het intensiveren van de samenwerking tussen gemeenten en provincies en het verbeteren van de betrokkenheid bij en informatie van burgers en bedrijven over het bodembeheer. In beleidsmatige zin gaat het om het versterken en sluiten van de keten preventie, beveiliging, saneren, beheren en controle.

4.2 Taken in het kader van de Wet bodembescherming

Taak van provincies en vier grote steden

Het kabinet ziet een blijvend centrale rol in het kader van de saneringsregeling Wbb voor de provincies en de vier grote steden. Deze overheden concretiseren de landelijke NMP-doelstelling voor de bodemsaneringsoperatie en geven inhoud aan de strategische visievorming en planning voor hun gebied. De provincies kunnen in die rol de externe integratie van de bodemsanering betekenis geven, zowel bij de visievorming en sturing op het regionaal planniveau (streekplannen, maar ook waterhuishoudings- en milieubeleidsplan), als bij de planvorming en uitvoering op het meer operationele, gebiedsgerichte niveau (gebiedsgericht beleid, bijvoorbeeld in het kader van landinrichting, natuur- en VINEX-projecten).

Van de provincies wordt daarbij verwacht dat zij naast de beoordeling of uitvoering van individuele gevallen van bodemverontreiniging vooral ook een systematische aanpak door andere partijen (bv gemeenten, betrokkenen bij landinrichting, provinciale aanpak van vrijwillige bodemsanering op bedrijfsterreinen) stimuleren en faciliteren. Dit vergt een goede interne samenwerking binnen de provincies en een pro-actieve samenwerking met andere partijen.

Actiepunten

8. De provincies en vier grote steden wordt gevraagd om vanuit hun centrale rol, in lijn met de koers die het kabinet nu voor het bodemsaneringsbeleid heeft uitgezet, te bezien welke consequenties dit beleid heeft voor de programmatische aanpak van de bodemsanering in hun gebied.

De gevolgen betreffen onder andere de acties die nodig en mogelijk zijn om vorm te geven aan externe integratie op provinciaal/stedelijk niveau, de concretisering voor hun gebied van de vernieuwde NMP-doelstellingen voor het bodemsaneringsbeleid en een vijfjarenplan voor de uitvoering van specifieke projecten, om de NMP-doelstelling te realiseren. De minister van VROM zal voor het voorjaar 1998 met de provincies en de vier grote steden overleg voeren over hun voornemens terzake.

De provincies hebben een spilfunctie bij opzet en uitvoering van actief bodembeheer van het landelijk gebied. In overleg met andere betrokkenen maken zij het opstellen van bodemkwaliteitskaarten mogelijk, zo nodig met een bijdrage vanuit de Wbb-middelen, opdat in het jaar 2005 een landsdekkend beeld van de bodemkwaliteit in het landelijk gebied bestaat. Zij monitoren tevens de voortgang.

Taakverdeling tussen provincies en gemeenten

Juist in het bebouwde gebied kunnen de gemeenten het omgaan met aanwezige bodemverontreiniging optimaal integreren in de planontwikkeling en planuitvoering. Dit betreft met name grootschalige, ernstige maar niet-urgente diffuse verontreiniging. Veel grote en middelgrote gemeenten geven al een eerste invulling aan actief bodembeheer. Het kabinet wil een versterking van de gemeentelijke rol bij de aanpak van aanwezige bodemverontreiniging mogelijk maken, mede om de ontwikkeling van actief bodembeheer verder te stimuleren en afstemming op bouwactiviteiten mogelijk te maken. Dit sluit aan bij de samenwerking tussen provincies en gemeenten die reeds in een aantal provincies plaatsvindt, waarbij onder meer op basis van artikel 107 Provinciewet delegatie plaatsvindt.

Actiepunten

9. Het kabinet zal een wijziging van de Wbb voorstellen die – naast artikel 53 – de overdracht van taken en bevoegdheden van provincies aan gemeenten voor gevallen van ernstige, niet-urgente bodemverontreiniging meer structureel mogelijk maakt.

Gekozen wordt daarbij voor maatwerk in plaats van een generieke overdracht van deze taken. Op deze wijze kan beter ingespeeld worden op de behoeften en mogelijkheden van de individuele gemeenten. Voorts kunnen op deze wijze specifieke afspraken gemaakt worden over de kwaliteitsborging van de gemeentelijke bodemtaken. De VNG heeft in het kader van het project BEVER een handreiking in voorbereiding voor deze kwaliteitsborging. De provincies en gemeenten worden uitgenodigd om daar waar dit bij uitstek relevant is, gelet op de verontreinigingssituatie en (intensieve) ontwikkelingsactiviteiten, tot goede onderlinge afspraken te komen die tevens invulling geven aan de 1 loket-gedachte.

Actiepunten

10. De gemeenten wordt gevraagd om aan actief bodembeheer planmatig invulling te geven, opdat in het jaar 2005 een landsdekkend beeld van de bodemkwaliteit in het stedelijk gebied bestaat. De provincies zullen periodiek de voortgang hiervan monitoren en stellen zo nodig een bijdrage vanuit de Wbb-middelen beschikbaar. Tezamen met IPO en VNG wordt in het kader van de Begeleidingsgroep Actief bodembeheer voor de monitoring een methodiek ontwikkeld.

Taakverdeling met het Rijk

Het rijk zal het initiatief nemen voor het maken van afspraken met branches of andere doelgroepen waarvoor op landelijk niveau een oplossing gevonden kan worden (zie paragraaf 3.3). VROM stemt een en ander met de bevoegde gezagen af. De uitwerking van financiële instrumenten zoals voorgesteld in hoofdstuk 3 zal zoveel mogelijk moeten aansluiten op de centrale verantwoordelijkheid van de provincies en vier grote steden voor de aanpak van de bodemsanering in hun gebied. Zij moeten daartoe kunnen beschikken over de benodigde instrumenten en over vrijheden om deze te kunnen inzetten.

Actiepunten

11. Het kabinet neemt het initiatief om, met onder meer het IPO en de vier grote steden, de wijze waarop de beschikbare rijksmiddelen optimaal kunnen worden ingezet ter versnelling van de bodemsaneringsoperatie uit te werken. Dit betreft o.a. de uitwerking van de ideeën rond gemengde financiering en het bodemsaneringsfonds, waarbij niet in alle gevallen toekenning van financiële middelen aan de bevoegde gezagen plaats vindt. Voor zover de Wbb-gelden rechtstreeks aan de provincies en vier grote steden worden toegekend, zal de huidige bijdrageregeling in de Wbb worden gewijzigd. Toekenning van middelen zal plaatsvinden op basis van een programmatische aanpak, waarbij de mate waarin de beleidsdoelstellingen door een provincie of grote gemeente worden gerealiseerd voorop staat (doeluitkering). Voor de aanpak van omvangrijke gevallen zal een landelijke prioriteitsstelling door het rijk plaats blijven vinden. De provincies en vier grote steden zullen daarbij een duidelijke adviesrol krijgen.

Bij de vormgeving van de doeluitkering zal rekening worden gehouden met de doorlichting van de bijdragen van de Wbb aan het toetsingskader

van de commissies Griffioen en Pennekamp; een dergelijke doorlichting van alle specifieke uitkeringen wordt momenteel door het kabinet uitgevoerd. Bij deze doorlichting wordt nagegaan in hoeverre het financieel instrumentarium past bij de verantwoordelijkheidsverdeling en de doelstelling van een regeling. De in de regeling gekozen bekostigingswijze zal worden afgewogen tegen de administratieve lasten die daarmee gemoeid zijn.

Actiepunten

12. Bij deze taakverdeling past het overdragen van de verantwoordelijkheid voor de inzet van het kostenverhaalsinstrumentarium aan de provincies en vier grote gemeenten. Met het oog op de door hen geformuleerde doelstellingen kan dan op één overheidsniveau de afweging plaatsvinden tussen het maken van vrijwillige afspraken over de financiering van een geval van bodemsanering of het vooraf dan wel achteraf inzetten van het juridisch instrumentarium van de Wbb. Bij de overdracht zullen relevante juridische knelpunten worden gezien en zonodig weggenomen. Het bovenbedoeld instrumentarium omvat kostenverhaal uit ongerechtvaardigde verrijking. Onderzocht wordt of het instrumentarium de vorm van een administratief verhaalsrecht kan krijgen.

Bij genoemde veranderingen passen duidelijke afspraken tussen Rijk en de betrokken overheden over monitoring, kwaliteitsborging en het kunnen toetsen aan door de betrokken overheden geformuleerde kwantitatieve doelstellingen. Deze veranderingen zullen stapsgewijs worden vormgegeven.

4.3 Monitoring

Het realiseren van de doelstellingen zal een aanzienlijke inspanning vergen en een versnelling van de bodemsanering teweeg brengen. Het kabinet wil de vinger aan de pols houden.

Onder gezamenlijke verantwoordelijkheid van VROM en de bevoegde gezagen wordt een monitoringsysteem opgezet voor zowel de omvang als de voortgang van de bodemsaneringsoperatie. Hiertoe wordt gezamenlijk een beperkte set van indicatoren met de daarbij behorende kwaliteitseisen ontwikkeld. Hiervan zou tevens gebruik kunnen worden gemaakt in het kader van de Milieubalans en Milieuverkenningen van het RIVM.

Actiepunten

13. Het kabinet wil voor de zomer van 1998 afspraken tussen Rijk, IPO en VNG met betrekking tot deze monitoring van de totale bodemsaneringsoperatie tot stand brengen.

5 Evaluatie effectiviteit van het nieuwe beleid

De uitgevoerde evaluaties passen in een reeks en vormen geen sluitstuk. Niet alleen zal de ECW haar evaluatie voortzetten; ook het kabinet acht evaluatie van de effectiviteit van het nieuwe beleid reeds vanaf het te voeren overgangsbeleid noodzakelijk. Bezien wordt in hoeverre versnelling in de uitvoering van saneringen wordt bewerkstelligd, stagnatie van maatschappelijke processen wordt verminderd en marktwerking is vergroot. Met de ontwikkeling van het nieuwe beleid zullen daarom tegelijkertijd criteria worden ontwikkeld die het mogelijk maken de effectiviteit te toetsen.

De minister van VROM kan mede hiertoe de in voorgaande hoofdstukken gememoreerde informatie, die door IPO en VNG dan wel door de individuele bevoegde gezagen wordt verstrekt, benutten. Daarnaast is specifieke informatie-overdracht over verwezenlijking van taakstellingen door doelgroepen nodig. Zoveel mogelijk zal hiervoor een beroep op bestaande organen, zoals bijvoorbeeld de stuurgroep BSB, worden gedaan.

In de evaluatie en de analyse van het beschikbare materiaal wordt zoveel mogelijk het gecombineerde effect van het totaalpakket van maatregelen betrokken alsmede de geschatte bijdrage van elk van de individuele instrumenten. Indien de geformuleerde doelstellingen niet worden gehaald kunnen op basis van deze evaluatie aanvullende instrumenten worden geïntroduceerd.

Achtergronden kabinetsstandpunt

Het onderhavige kabinetsstandpunt is – afgezien van de in de tekst genoemde stukken – tot stand gekomen op basis van de volgende bronnen:

– Kabinetsstandpunt naar aanleiding van het eindrapport van de Werkgroep Bodemsanering

Het bodembeleid is gericht op het realiseren en behouden van een duurzame bodemkwaliteit. Stagnatie in maatschappelijke activiteiten als gevolg van aanwezige bodemverontreiniging moet worden voorkomen.

Structurele intensivering van de uitvoering van het bodemsaneringsbeleid door doelgroepen is noodzakelijk. Concrete taakstellingen per doelgroep en controle op de verwezenlijking van deze taakstellingen ondersteunen dit.

De rol van de overheid kan eerst op termijn worden beperkt tot het stellen van kaders en facilitering. Uitvoeringscondities verdienen structureel verbetering. Het risicobeleid voor de bodem en het juridisch instrumentarium vergen uitbouw.

– Inventarisatie knelpunten bodemonderzoek en -sanering bedrijfs-terreinen

Naar aanleiding van de motie van het Tweede Kamerlid Klein Molekamp is in opdracht van de ministeries van VROM en EZ onderzocht waarom met de sanering van de bodem op bedrijfsterreinen weinig voortgang wordt geboekt (Kamerstukken II, 1995/96, 22 400 XI, nr. 27). Gebleken is dat de ondernemer onvoldoende de (milieu)risicobenadering in het huidige beleid herkent en dat onderzoeks- en saneringstrajecten vaak te weinig aansluiten bij de bedrijfsvoering.

– Het rapport «Bodemsanering: Met gezond verstand goede afspraken maken»

In deze studie is toepassing van de aanbevelingen van de Werkgroep bodemsanering geëvalueerd door vertegenwoordigers van de VNG, IPO en het ministerie van VROM onder voorzitterschap van de heer dr. R.W. Welschen. Nagegaan is op welke wijze de stagnatie van de ontwikkeling van bouwprojecten als gevolg van aanwezige bodemverontreiniging kan worden opgelost. Over de resultaten van dit onderzoek is de Tweede Kamer bij brief van 10 juni 1996 door de minister van VROM geïnformeerd en heeft zij op 3 oktober 1996 met de Tweede Kamer overleg gevoerd (Kamerstukken II, 1996/97, 22 727, nr. 17).

– Eindrapport CCFBo: «Bodemkennis Toegepast»

Juli 1996 is het rapport van de Commissie Coördinatie en Co-financiering van Geïntegreerd Bodemonderzoek (CCFBo) aan de ministers van OC&W en VROM aangeboden.

Deze commissie bestaande uit vertegenwoordigers van overheid, bedrijfsleven en wetenschap heeft voorstellen ontwikkeld voor een meer vraaggestuurde programmering van onderzoek (R&D) ten behoeve van bodemsanering en bodembescherming, voor medefinanciering daarvan door betrokken partijen en voor een passende organisatiestructuur.

Achterliggende gedachte is dat vraaggestuurd onderzoek marktpartijen voor medefinanciering zal winnen. Geadviseerd is de instelling van een Stichting Kennistransfer Bodem (SKB), waarin kennis-aanbieders en kennis-vragers participeren. Overdracht van kennis is nodig omdat er veel partijen zijn die slechts eenmalig met bodemsanering worden geconfronteerd. Deze partijen hebben daarom onvoldoende kennis en zijn onvoldoende bereid in kennisontwikkeling te investeren. Een structurele financiële prikkel van de overheid (als grootste marktpartij en als

beleidsverantwoordelijke) is nodig om afzonderlijke partijen te betrekken bij een gemeenschappelijk onderzoekprogramma.