

Vergaderjaar 2003–2004

29 462

Wijziging van de Wet bodembescherming en enkele andere wetten in verband met wijzigingen in het beleid inzake bodemsaneringen

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 16 juli 2004

1. Algemeen

Op 29 april 2004 heeft de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, verslag van haar bevindingen uitgebracht. Met deze nota geeft de regering haar reactie op het verslag.

Tegelijkertijd met deze nota wordt de Tweede Kamer een nota van wijziging inzake het wetsvoorstel aangeboden, deels naar aanleiding van vragen en opmerkingen in het verslag en deels in verband met gewijzigde inzichten en herstel van onvolkomenheden.

Blijkens het verslag hebben de leden van de fracties van het CDA, de VVD en de PvdA met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. De vragen en opmerkingen getuigen van een positief-kritische houding ten opzichte van het wetsvoorstel. De door de fractieleden gestelde vragen zal ik hieronder beantwoorden.

Allereerst is door de leden van de hierboven genoemde fracties gevraagd naar de samenhang met de Beleidsbrief Bodem van 24 december 2003 en de wetswijzigingen die nodig zijn ter implementatie daarvan.

De Beleidsbrief Bodem bevat mijn voornemen voor een compleet beleidskader voor de bodembescherming op de diverse onderdelen. Dat is veel meeromvattend dan het voorliggende wetsvoorstel. De Beleidsbrief bevat zowel beleidsvoornemens die niet in regelgeving behoeven te worden uitgewerkt als beleidsvoornemens die dat wel behoeven.

In de bijlage bij de Beleidsbrief is in tabelvorm aangegeven welke wijzigingen in de regelgeving voorzien zijn ter implementatie van het voorgestelde beleid. Het betreft met name inbouw van de Wet bodembescherming in de Wet milieubeheer in het kader van de herijkingsoperatie, een wijziging van de Wet milieubeheer om de kwaliteit van uitvoerenden in de bodembescherming te waarborgen via certificering, en voorts wijziging, samenvoeging en vereenvoudiging van diverse amvb's met betrekking tot bodembescherming waaronder het Bouwstoffenbesluit.

Het voorliggende wetsvoorstel geldt niet als implementatie van de beleidsbrief maar bevat de wettelijke uitwerking van de eerdere beleidswijziging voor de bodemsanering zoals die is beschreven in de rapporten en kabinetsstandpunten over de Beleidsvernieuwing Bodemsanering

(BEVER). Een schets hiervan is gegeven in de memorie van toelichting, blz. 2 en 3.

Dat neemt niet weg dat in het wetsvoorstel wel zoveel mogelijk rekening is gehouden met de beleidsbrief en, waar dat kon, elementen uit de brief ook zijn meegenomen. Dit betreft met name de aanpassing van artikel 37, waarmee het begrip «urgentie» is vervangen door «spoedeisende» saneringen, en voorts in het vierde lid van dat artikel het beheren van ernstig verontreinigde bodems een plaats krijgt naast het saneren daarvan. Ook de bij nota van wijziging voorgestelde wijziging in de aanhef van artikel 39 sluit hierbij aan. De leden van de VVD-fractie vragen voorts waarom in het wetsvoorstel geen melding is gemaakt van het verschuiven van de termijn voor de te behalen doelen uit het NMP3 van 2023 naar 2030.

Het bereiken van het beleidsdoel voor bodemsanering zoals dat in het NMP is geformuleerd zal plaatsvinden langs twee routes. In de eerste plaats wil ik zeker stellen dat spoedeisende saneringen binnen afzienbare tijd worden aangepakt. Daartoe dient het saneringscriterium te worden gehanteerd zodra ernstige verontreiniging is vastgesteld. Bij overschrijding van dat criterium moet binnen afzienbare tijd de sanering in gang worden gezet. Dit kan ik sturen via de programmafinanciering. Afhankelijk van het tempo van onderzoek en de duur van de saneringsmaatregelen, ga ik er vanuit dat deze situaties in elk geval ruim binnen de gestelde periode zijn aangepakt.

In de tweede plaats wil ik er voor zorgen dat ernstig verontreinigde bodems geen probleem opleveren bij gewenste maatschappelijke ontwikkelingen. Decentrale overheden moeten in staat worden gesteld gewenste functies te realiseren. Ook voor deze situaties krijgen zij financiering op basis van programma's, op basis van hun eigen keuzes. Gezien het tempo waarin maatschappelijke veranderingen optreden en de beschikbare middelen, neem ik aan dat in 2030 verontreinigingen die ontwikkelingen in de weg staan, zijn aangepakt. Dan resteert nog een categorie ernstig verontreinigde bodems waarvan de risico's beheersbaar zijn en dientengevolge geen belemmering vormen voor het gewenste gebruik. Voor die situaties is het voldoende de bodems te beheren. Beheren houdt in elk geval in: registreren, kenbaar maken van gebruiksbeperkingen, monitoren.

Deze benadering past bij het beleid zoals dat in de Beleidsbrief Bodem is beschreven, en de instrumenten in dit wetsvoorstel maken dit mogelijk. Dit betekent dus ook dat uit het jaartal 2030 geen rechtstreekse verplichtingen voortvloeien. Een belangrijke factor voor het bepalen van een einddatum voor de bodemsaneringsoperatie zijn de beschikbare middelen, en die zijn onderhevig aan een terugkerende politieke discussie.

De leden van de CDA-fractie begrijpen de kritiek van de Raad van State dat een lange periode van totstandkoming van wetgeving tot risico's leidt van rechtsonzekerheid. De leden willen graag geïnformeerd worden over de termijn waarop de in het wetsvoorstel genoemde algemene maatregelen van bestuur en regelingen kunnen worden verwacht, om zo snel mogelijk beleid en juridische verankering met elkaar in overeenstemming te brengen.

Inderdaad is het zo dat nieuw beleid dat nog niet is vertaald in regelgeving onzekerheid schept. Naar aanleiding van de kritiek van de Raad van State is in het Nader rapport melding gemaakt van een aantal tijdelijke regelingen, die zijn opgesteld om in de tussenliggende periode zorg te dragen voor voldoende rechtszekerheid. Niettemin is het wenselijk dat zo snel mogelijk complete regelgeving beschikbaar is voor de uitvoeringspraktijk. Er zijn momenteel vier algemene maatregelen van bestuur in voorbereiding:

- Besluit financiële bepalingen (voorschriften programmafinanciering, subsidieregeling bedrijven en voorschriften inzake financiële zekerheid);

- Besluit uniforme saneringen;
- Besluit bodemsanering en Besluit waterbodemsanering (besluitvorming over spoedeisende saneringen en saneringsdoelstelling bovengrond en grondwater).

Aan het Besluit financiële bepalingen en het Besluit uniforme saneringen zijn ook ministeriële regelingen verbonden.

De inwerkingtreding van de nieuwe wet zal indien het wetsvoorstel kracht van wet verkrijgt, naar verwachting in de eerste helft van 2005 kunnen plaatsvinden. Het beoogde Besluit financiële bepalingen zal naar verwachting dan gelijktijdig in werking kunnen treden. Het beoogde Besluit uniforme saneringen zal naar verwachting eind 2005 in werking kunnen treden. Hier is overigens geen sprake van rechtsonzekerheid, omdat voor de hierin opgenomen situaties nu de saneringsplanprocedure in de wet van toepassing is.

Een aantal belangrijke onderwerpen zijn momenteel geregeld in circulaire's. Dat geldt voor de urgentiesystematiek, die vervangen wordt door het saneringscriterium, en voor de normstelling. Met name het vervangen van de urgentiesystematiek geeft onzekerheid in de huidige situatie, daarom wil ik nog dit jaar duidelijkheid geven over de systematiek voor toepassing van het saneringscriterium. De beoogde besluiten inzake (water)bodemsanering hebben tot doel een duidelijke inbedding te geven aan de toepassing van het criterium en de doelstelling voor enerzijds de landbodem en anderzijds de waterbodem. Het zal gaan over besluitvormingsprocedures, criteria en de betekenis van normstelling. Naar verwachting kan dit Besluit in de tweede helft van 2005 in werking treden. De CDA-fractieleden refereren voorts aan het voornemen tot inbouw van de Wet bodembescherming in de Wet milieubeheer, zoals uiteengezet in de herijkingsbrief. Zij vroegen in dit verband waarom niet eerder de afweging is gemaakt dit wetsvoorstel in de Wet milieubeheer in te bouwen. Al eerder is besloten om de met dit wetsvoorstel beoogde wijziging van de Wet bodembescherming nog in die wet op te nemen en niet in de Wet milieubeheer. Dit is neergelegd in de nota Met recht verantwoordelijk, welke is toegezonden aan de Tweede Kamer (zie Kamerstukken II 2000/01, 27 664, nr. 2, blz. 30). De integratie van de Wet bodembescherming in de Wet milieubeheer is een operatie die geruime tijd in beslag zal nemen. De wetswijziging die nu voorligt, kan daar niet op wachten.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering de term «geval van ernstige verontreiniging» exacter kan aanduiden.

Volgens de geldende definities in de huidige wet (zie artikel 1, eerste lid, Wet bodembescherming) is een «geval van verontreiniging»: *«een geval van verontreiniging of dreigende verontreiniging van de bodem dat betrekking heeft op grondgebieden die vanwege die verontreiniging, de oorzaak of de gevolgen daarvan in technische, organisatorische en ruimtelijke zin met elkaar samenhangen»*. Een «geval van ernstige verontreiniging» is: *«een geval van verontreiniging waarbij de bodem zodanig is of dreigt te worden verontreinigd, dat de functionele eigenschappen die de bodem voor mens, plant of dier heeft, ernstig zijn of dreigen te worden verminderd»*.

Er is sprake van ernstige verontreiniging als een zeker volume bodem (of grond/grondwater) verontreinigd is boven de interventiewaarde. De bron van de verontreiniging bevat een hoge concentratie van verontreinigde stoffen, en die neemt af naar de randen van het geval van verontreiniging. De grens van het geval ligt op het punt waar de concentratie de streefwaarde niet overschrijdt.

De streef- en interventiewaarde zijn opgenomen in een circulaire. In onderzoeksprotocollen is aangegeven op welke wijze aan de interventiewaarden getoetst kan worden.

Voor de afbakening van het geval vanuit het oogpunt van de genoemde samenhangen is er jurisprudentie van de Raad van State beschikbaar die daar verdere duidelijkheid over schept. Daarmee zijn voldoende handvatten gegeven aan de uitvoeringspraktijk om te kunnen bepalen wat tot het geval behoort.

2. Nieuwe saneringsaanpak

De leden van de CDA-fractie menen dat het voornemen om de stagnatie te beëindigen nog sterker wordt beïnvloed door het beschikbare budget, naast het ontdekken van (nieuwe) vervuilingen, hetgeen ik onderken.

Deze leden verzoeken in te gaan op de gevolgen van de nieuwste inventarisatie, het benodigde budget en de verdeling daarvan. Voorts vragen de CDA-fractieleden op welke wijze de regering de spanning wil verminderen tussen het beschikbare budget en de verplichting tot sanering met bijbehorend recht op subsidie.

Uit de nieuwste inventarisatie blijkt dat het aantal locaties waar mogelijk sprake is van bodemverontreiniging ruwweg twee maal zo groot is als gebleken tijdens de inventarisatie ten tijde van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek Bodemsanering uit 1997. Het aantal te saneren locaties ligt echter nog steeds in dezelfde orde van grootte. Dat dit aantal niet is toegenomen komt omdat het huidige beleid een zwaarder accent legt op het beheer van de verontreiniging en functiegerichte sanering selectiever toepast (binnen gevallen van ernstige verontreiniging). In 1996 werden de saneringskosten (van alleen landbodems) geraamd op ruim € 18 miljard. De huidige raming (voor alleen landbodems) is € 15,4 miljard; voor waterbodems € 4,6 miljard. De verwachting is dat het bevoegd gezag op grond van het voorgestelde saneringscriterium tot een relatief beperkt aantal gevallen zal komen waarvoor een saneringsplicht zal gelden. Aangezien ook recht op subsidie bestaat in gevallen waar sanering noodzakelijk is om andere redenen dan overschrijding van het saneringscriterium kan niet volledig worden uitgesloten dat de beschikbare middelen voor subsidie aan bedrijven die hun bodem moeten saneren, tekort schieten. Een eventueel tekort zal conform de gangbare begrotingssystematiek worden opgevangen, dat wil zeggen in eerste instantie binnen de VROM-begroting en in tweede instantie via de rijksbegroting.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven op grond van welke meer concrete wijze van opereren derden tot marktinvesteringen zouden kunnen komen en of een experimenteerartikel voor nieuwe innovatieve saneringsmethoden een bijdrage zou kunnen bieden. Marktinvesteringen komen vooral voort uit mogelijkheden om gebieden te ontwikkelen op een winstgevende manier. Methoden van bodemsanering zijn daarvoor niet zozeer de prikkel, maar kunnen daarbij wel een rol spelen. Overheden en investeerders maken afspraken over het ontwikkelen van gebieden op een wijze die past in het beleid van de overheid. Daarbij worden financiële afspraken gemaakt waar ook de bodemsanering in wordt meegenomen.

Overigens staat de wet niet in de weg aan toepassing van innovatieve methoden. Saneerders kunnen bij het bepalen van een saneringsvariant hiervoor kiezen. In overleg met het bevoegd gezag voor de bodemsanering wordt gekozen voor een optimale saneringsoplossing. Met name voor bedrijven kunnen innovatieve methoden die tot een goedkopere aanpak leiden een stimulans zijn om vrijwillig tot saneren over te gaan. In de Beleidsbrief Bodem heb ik aangegeven dat ik wil bevorderen dat innovatieve bodemsaneringstechnieken op grotere schaal worden toegepast.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarop de regering haar uitspraak baseert dat «het merendeel van de saneringen op eigen initiatief van bedrijven in gang zal worden gezet».

Deze uitspraak is gedaan in een passage in de memorie van toelichting die gaat over mogelijk beroep dat op de rechter wordt gedaan met betrekking tot de saneringsplicht. Daarbij is gesteld dat van het handhaven van de saneringsplicht ten behoeve van het saneren van bedrijfsterreinen, hetgeen zou kunnen leiden tot procedures, zelden sprake zal zijn, omdat «het merendeel van deze saneringen op eigen initiatief van bedrijven in gang zal worden gezet». Een bedrijf zal uit overwegingen van efficiency een natuurlijk moment in de bedrijfsvoering aangrijpen om saneringen aan te pakken. Verder kan een reden om over te gaan tot saneren liggen in het gegeven dat bodemverontreiniging problemen kan opleveren bij gewenste ontwikkelingen, omdat er bijvoorbeeld gebruiksbeperkingen gelden waardoor de waarde van het terrein lager is. Natuurlijk vloeit dit eigen initiatief wel voort uit de wetenschap dat onder omstandigheden dwangmiddelen kunnen worden ingezet. Het «stok achter de deur»-effect is meestal voldoende.

De leden van de VVD-fractie vragen of het toestaan van deelsaneringen een aantal problemen zou kunnen ondervangen. Het niet toestaan daarvan kan bij ingewikkelde gevallen op problemen stuiten. De bedrijven zijn aangewezen op een gefaseerde aanpak waarbij alle saneringskosten direct moeten worden opgenomen in de subsidieaanvraag. Het inzicht in de totale saneringskosten ontbreekt in de beginfase, er kan geen rekening worden gehouden met nieuwe technieken, aldus deze fractieleden. Er wordt in dit wetsvoorstel meer ruimte gegeven voor deelsaneringen, omdat de beperking tot een «gering» gedeelte vervalt. Uitgangspunt was niettemin dat een eigenaar die aangesproken kan worden voor het hele saneringsgeval zich niet beperkt tot een gedeelte van het geval. Nadere beschouwing van het onderwerp deelsaneringen heeft er toe geleid dat ik bereid ben de mogelijkheid van het verrichten van deelsaneringen ook te verruimen voor eigenaren die aangesproken kunnen worden voor de aanpak van het hele geval. Er kunnen zich situaties voordoen, waarbij ook een eigenaar die wel voor het hele geval kan worden aangesproken met een beperkte sanering moet kunnen volstaan, zoals het bouwen van een bijgebouwtje op een groot terrein. Dit hoeft niet te leiden tot een nader onderzoek voor het hele geval en een sanering daarvan. Ik acht het wenselijk dat hier flexibeler mee kan worden omgegaan, waarbij het overigens wel ter beoordeling is van het bevoegd gezag of in een gegeven situatie een deelsanering gelet op het belang van de bescherming van de bodem mogelijk is. In bijgaande Nota van wijziging heb ik het wetsvoorstel op dit punt aangepast. Dit zijn echter niet de situaties waar de subsidieregeling op ziet. Subsidie wordt verstrekt voor eindoplossingen, dat wil zeggen een sanering van het hele geval. De saneerder kan dus niet voor een sanering ten behoeve van een beperkt bouwplan subsidie aanvragen, hij kan dit pas doen als het hele geval wordt aangepakt.

De leden van de VVD-fractie vragen of het saneringsdoel, inhoudende dat de bodem «ten minste» geschikt moet worden gemaakt voor de functie, betekent dat het bevoegd gezag niet meer kan eisen. Wanneer een saneerder een saneringsoplossing kiest waarmee de bodem geschikt wordt gemaakt voor de functie, kan het bevoegd gezag in principe niet meer eisen. Wel is het zoveel mogelijk beperken van de nazorg een aanvullend criterium waaraan het bevoegd gezag moet toetsen. Als een beperkte extra inspanning tot een aanzienlijke vermindering van nazorg kan leiden, kan de overheid die extra inspanning wel verlangen. Als regel zal echter het voldoen aan de functie gelden als een voldoende resultaat van de sanering. Niettemin zullen verdergaande saneringen nog wel vaak gekozen worden door de saneerder zelf, als hij eigenaar is van het te saneren terrein en de sanering leidt tot waardevermeerdering van zijn terrein. Als deze prikkel

ontbreekt, en het gaat om meer omvangrijke, dure saneringen, zal een saneerder als regel niet meer doen dan nodig is.

3. Procedurele wijzigingen

Uniforme saneringen

De leden van de CDA-fractie zijn ingenomen met de grondslag in het wetsvoorstel voor een algemene maatregel van bestuur voor uniforme saneringen. Zij delen de zorg van de Raad van State dat het beoogde doel ongewis is als niet meer inzicht wordt gegeven in de wijze van invulling van de maatregel. Zij vragen de regering duidelijker aan te geven hoe met de vereenvoudigde procedure een zo groot mogelijk aantal saneringen kan worden opgepakt.

De leden van de PvdA fractie vragen wanneer deze maatregel gereed is, en vernemen graag waarop de schatting is gebaseerd dat er sprake is van een vereenvoudiging voor circa 50% van alle saneringen in Nederland. De maatregel is bedoeld voor eenvoudige, gelijksoortige saneringen van korte duur. In de afgelopen periode is in samenspraak met de decentrale overheden in kaart gebracht voor welke categorieën algemene regels een geschikt instrument zijn. Daar is uitgekomen dat voor kleinschalige immobiele en mobiele verontreinigingen (apart of in combinatie) en voor het tijdelijk uitplaatsen van verontreinigde grond algemene eisen kunnen worden geformuleerd die aan saneringen kunnen worden gesteld. Deze zullen in de eerste tranche onder de maatregel worden gebracht. Voorzien wordt dat in een tweede tranche onder meer de aanpak van immobiele verontreiniging in waterbodems kan worden meegenomen en andere categorieën kunnen worden toegevoegd, waarmee een verdere vermindering van administratieve lasten kan worden bereikt. Een jaar na de inwerkingtreding zal de maatregel worden geëvalueerd.

De schattingen dat de maatregel zal kunnen gelden voor circa 50% van alle saneringen in Nederland zijn gebaseerd op de kennis en ervaring uit de uitvoeringspraktijk, en betreffen het cumulatief resultaat van de eerste en de tweede tranche. Het uiteindelijke percentage hangt in hoge mate af van het aantal categorieën van uniforme saneringen dat onder de algemene maatregel van bestuur kan worden gebracht.

Inmiddels is het voorbereidingsproces zover gevorderd dat er binnenkort een representatief onderzoek bij een aantal gemeenten en provincies kan worden gestart. Dit onderzoek zal een meer accurate schatting opleveren van het percentage uniforme saneringen, en van de geschatte vermindering van de administratieve lasten. De voorbereiding neemt veel tijd in beslag omdat het gaat om een omschakeling van maatwerk per geval in concrete saneringsplannen en -beschikkingen naar landelijk geldende algemene regels. Dit brengt een belangrijke verandering met zich mee in de werkwijze van het bevoegd gezag. De landelijke regels moeten zodanig zijn geformuleerd dat effectieve handhaving mogelijk is. Dit vraagt om een zorgvuldige en gedetailleerde uitwerking.

De verwachting is dat de algemene maatregel van bestuur eind 2005 in werking kan treden.

De leden van de VVD-fractie refereren voorts aan artikel 76j van het wetsvoorstel dat de basis is voor de subsidieregeling voor bedrijven. Deze leden vinden subdelegatie hier niet voor de hand liggen.

Met de leden van de VVD-fractie kan worden ingestemd dat subdelegatie niet voor de hand lijkt te liggen als het gaat om het geven van invulling aan de regels voor het verstrekken van subsidie, zoals de criteria op basis waarvan subsidie verleend wordt. De normale aanpak zal dan ook zijn het opstellen van deze regels bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zoals in de vraag van de leden van de VVD-fractie ook gesuggered wordt. De mogelijkheid om de materie bij ministeriële regeling

direct op basis van de wet te regelen is ingegeven door de wens om op zeer korte termijn een bijzondere voorziening te kunnen treffen, bijvoorbeeld indien een geval van ernstige verontreiniging wordt ontdekt waarbij het normale financiële kader onvoldoende mogelijkheden biedt voor snelle adequate regelgeving.

Op de vraag van de VVD-fractieleden welke plaats de draagkrachtregeling in het wetsvoorstel heeft, kan ik zeggen dat de draagkrachtondersteuning een plaats krijgt in de algemene maatregel van bestuur die op basis van onder meer artikel 76j zal worden opgesteld.

Nazorgplan

Zowel de leden van de CDA-fractie als de leden van de VVD-fractie hebben gevraagd nader in te gaan op de eisen voor het nazorgplan, bedoeld in artikel 39d. De leden van de CDA-fractie achten het van belang criteria te formuleren ter voorkoming van extra eisen op lokaal niveau.

Een van de uitgangspunten van de Wet bodembescherming en van dit wetsvoorstel is decentralisatie. De bestuurlijke afwegingen en beslissingen met betrekking tot de aard en omvang van de bodemsanering en het bodembeheer in concrete gevallen van bodemverontreiniging vinden in beginsel plaats op decentraal niveau. Aan gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders van grote gemeenten zijn daartoe de nodige bevoegdheden verleend in de saneringsplanprocedure. Die bevoegdheden zijn in dit wetsvoorstel ook gegeven voor de nazorgplanprocedure, het sluitstuk van de sanering.

Het nazorgplan behoeft daarom instemming van het bevoegd gezag en er kunnen voorschriften aan die instemming worden verbonden. Uiteraard zullen deze voorschriften aan de beginselen van behoorlijk bestuur moeten voldoen. Onredelijke eisen kunnen uit dit oogpunt niet worden gesteld; de voorschriften kunnen ter toetsing aan de rechter worden voorgelegd.

Ik ga ervan uit dat provincies en gemeenten hier op een goede wijze mee om zullen gaan. Indien zou blijken dat dit structureel niet het geval is en de goede uitvoering van de wet in het geding is, kan krachtens artikel 93 van de Wet bodembescherming bij algemene maatregel van bestuur worden ingegrepen. Vooralsnog zie ik daartoe echter geen aanleiding. Wat betreft de maatregelen die in het nazorgplan moeten worden opgenomen, waarnaar de leden van de VVD-fractie vragen, acht ik het wetsvoorstel voldoende duidelijk. Het betreft maatregelen die noodzakelijk zijn in het belang van de bescherming van de bodem (zie artikel 39c, eerste lid, onder f). Een limitatieve opsomming hiervan is niet te geven. Wel is in artikel 39d, tweede lid, onder a en b, aangegeven om wat voor soort maatregelen het gaat: het regelmatig inspecteren van de voorzieningen die ter uitvoering van de sanering zijn aangebracht en de tijdstippen waarop hierover aan het bevoegd gezag verslag wordt gedaan, alsmede het instandhouden en onderhouden en waarnodig het herstellen, verbeteren of vervangen van die voorzieningen. Daarbij moet het bevoegd gezag er bij het verlenen van instemming met het nazorgplan op letten dat de maatregelen voldoende zijn om ervoor te zorgen dat de achtergebleven verontreiniging niet zal leiden tot vermindering van de kwaliteit van de bodem zoals bereikt na het uitvoeren van de sanering (zie artikel 39d, derde lid).

Financiële zekerheid

De leden van de VVD-fractie vragen zich af in hoeverre beperkingen in de wet zijn opgenomen voor het stellen van financiële zekerheid. Zij onderschrijven het belang van dit instrument, maar menen dat het dan ook alleen moet worden ingezet wanneer dat noodzakelijk is. Daarom vraagt

deze fractie of het niet wenselijk is criteria vast te stellen. Dit zou ook de nodige duidelijkheid scheppen voor bedrijven.

In de wet is voorzien in een basis om bij algemene maatregel van bestuur criteria vast te stellen. Deze regels worden opgenomen in het Besluit financiële bepalingen. Ik ben ook van mening dat de ruimte voor het inzetten van dit instrument moet zijn afgebakend. Wanneer er te gemakkelijk gebruik wordt gemaakt van dit instrument heeft dit een remmend effect op de uitvoering van saneringen door derden. Financiële zekerheid is met name aangewezen voor situaties waarbij bekend is dat op langere termijn (bijv. 10 jaar) aanzienlijke investeringen nodig zijn, zoals het vervangen van damwanden.

4. Bodemsanering bedrijfsterreinen

Saneringsplicht

De leden van de VVD-fractie hebben kennis genomen van de saneringsplicht die in het wetsvoorstel is opgenomen. Zij vragen waarom bepalingen ten aanzien van het tijdstip waarop de saneringsplicht in werking treedt niet in de wettekst zijn verankerd.

Ik onderschrijf dat het wenselijk is duidelijker te regelen op welk tijdstip de saneringsplicht in werking treedt. Dit is nodig om een effectieve handhaving mogelijk te maken. Daartoe heb ik in bijgaande Nota van wijziging artikel 55b, eerste lid, aangevuld.

Voorts heb ik in artikel 37, vierde lid, opgenomen dat beheersmaatregelen door de eigenaar of erfpachter uitgevoerd moeten worden. Hiermee ontstaat er meer duidelijkheid over het adresseren van verplichtingen. De leden van de VVD-fractie vragen voorts of het juist is aan te nemen dat de saneringsplicht niet in werking treedt als een terrein dezelfde functie houdt, ook niet voor 2030.

Als vastgesteld is dat er geen sprake is van overschrijding van het saneringscriterium bij de gegeven functie, dan zal de saneringsplicht in principe niet aanwezig zijn als de functie niet verandert. Zo is dit ook aangegeven in de Beleidsbrief Bodem: beheren is dan voldoende. Er kan zich echter wel een verandering in de omstandigheden voordoen die toch leidt tot een verplichting om te saneren, ook al blijft de functie hetzelfde. Gedacht kan worden aan het volgende. Voor het overschrijden van het saneringscriterium voor verontreinigd grondwater is de mate van verspreiding een essentieel gegeven. Het bevoegd gezag kan als beheersmaatregel voorschrijven dat er over een langere periode metingen worden verricht. Het kan zijn dat uit metingen blijkt dat er toch meer verspreiding optreedt dan aanvankelijk was aangenomen, waardoor toch het saneringscriterium wordt overschreden. Ook kunnen veranderingen in de bodemgesteldheid leiden tot een snellere verspreiding.

Voor immobiele verontreiniging in de bovengrond zijn het eerder de veranderingen in het gebruik die tot een saneringsverplichting kunnen leiden. Daarbij moet gedacht worden aan bouwactiviteiten op het terrein, maar ook bijvoorbeeld veranderingen in het gebruik van een gebouw (opslagplaats wordt kantoor), het verwijderen of verplaatsen van aanwezige bebouwing en verharding. Als er daardoor veranderingen optreden in het blootstellingsrisico kan er wel sprake zijn van overschrijding van het saneringscriterium.

Het is dus mogelijk dat met behoud van dezelfde functie er toch een situatie ontstaat die tot een saneringsplicht leidt. Het bevoegd gezag kan dan op grond van het beoogde artikel 37, zesde lid, vaststellen dat het saneringscriterium overschreden is. Als zich echter geen veranderingen voordoen in deze zin zal bij behoud van dezelfde functie een bedrijf niet te maken krijgen met de saneringsplicht.

Zoals ik hiervoor al heb aangegeven, vloeien er geen wettelijke verplichtingen voort uit het jaartal 2030, in die zin dat alle ernstig verontreinigde

bodems gesaneerd moeten zijn. Wel stuur ik via de programma-financiering er op aan dat saneringen die om milieuhygiënische redenen spoedeisend zijn bij het huidige gebruik in elk geval zijn aangepakt, en dat alle ernstige verontreiniging afdoende is beheerd.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering vervolgens of bedrijven waarvoor een saneringsplicht geldt, recht hebben op een subsidie als bijdrage in de netto-saneringskosten. Thans is een algemene maatregel van bestuur in voorbereiding die bedrijven waarvoor een saneringsplicht geldt, onder voorwaarden, recht geeft op een subsidie. De basis voor deze amvb is vastgelegd in artikel 76j van het wetsvoorstel.

Genoemde leden vragen of kan worden aangegeven of een voorschotverlening in plaats van subsidieverlening achteraf een bijdrage zou kunnen leveren aan de versnelling van bodemsaneringen.

De subsidie kan pas worden uitbetaald na afronding van de sanering. Uitbetaling van de subsidie achteraf stimuleert juist het tempo van de sanering.

Bevoorschotting in het kader van subsidieverlening aan individuele bedrijven wordt daarom niet overwogen.

5. Financiële consequenties

Budgetten vanaf 2005

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering inzicht te geven in een meerjarige kostenraming voor de sanering tot 2009.

Aangezien op dit moment nog niet bekend is wat precies op grond van het saneringscriterium en de maatschappelijke ontwikkelingen gesaneerd moet worden, kan ik u geen inzicht in de kostenraming tot 2009 geven.

Wel kan ik inzicht in de uitgavenraming tot 2009 geven. In totaal is voor bodemsanering in de periode 2005 t/m 2009 € 976 miljoen beschikbaar.

De verdeling over de segmenten wordt gedaan op basis van reeds gemaakte afspraken en op basis van de relatieve verdeling van de problematiek over de segmenten, zoals die blijkt uit het landsdekkend beeld. De verdeling ziet er als volgt uit:

ISV-gelden	€ 321 miljoen
Wbb-meerjarenprogramma's	€ 512 miljoen
Wbb-bedrijvenregeling + SBNS	€ 98 miljoen
Wbb-kennis en uitvoering	€ 45 miljoen

6. Artikelsgewijs

Artikel 36

De leden van de VVD-fractie vragen op welke manier en door wie de systematiek voor het saneringscriterium wordt vastgelegd. Deze leden zijn van mening dat voor heel Nederland dezelfde systematiek moet worden toegepast zodat gelijke gevallen gelijk behandeld worden.

Het rijk ontwikkelt de systematiek op grond waarvan bepaald wordt wanneer er sprake is van een zodanig risico voor mens, plant en dier, dat er spoedig moet worden gesaneerd. De toepassing van deze systematiek leidt bij gelijke omstandigheden (waarbij niet alleen de functie, maar bv. ook de bodemgesteldheid een rol speelt) in beginsel tot dezelfde uitkomst. Bij algemene maatregel van bestuur zal de toepassing van de landelijke systematiek worden voorgeschreven.

Uitgangspunt is dat de systematiek leidt tot een zorgvuldige vaststelling van risico's. Naarmate er sprake is van meer complexe situaties zal de afweging ingewikkelder zijn en de uitkomst minder voorspelbaar. De gemaakte afweging zal in het kader van de beschikking op grond van

artikel 37 van de wet wel steeds inzichtelijk moeten worden gemaakt en controleerbaar zijn.

Artikel 38

De leden van de CDA-fractie willen weten of de woorden «ten minste geschikt voor de functie» in artikel 38 niet zo moeten worden uitgelegd dat het bevoegd gezag meer kan eisen dan functiegericht saneren. Voor het antwoord hierop verwijs ik naar het laatste stuk van paragraaf 2 waarin ik eenzelfde vraag van de VVD-fractieleden beantwoord.

Naar aanleiding van de door de leden van de VVD-fractie geuite wens om precies te weten wat bedoeld wordt met de opmerking dat goede nota is genomen van de opmerking van de Raad terzake van de toelaatbaarheid van subdelegatie bij omzetting van de Kaderrichtlijn Water kan worden aangegeven dat de bedoeling is dat de waarschuwing van de Raad zal worden betrokken bij de afweging van die toelaatbaarheid in die gevallen waarin de omzetting van de Kaderrichtlijn Water in de Nederlandse regelgeving aan de orde is. Dat zal zich met name voor doen bij het traject van de formele implementatie van die richtlijn (vgl. het voorstel van wet, houdende Implementatiewet EG-kaderrichtlijn water, Kamerstukken 28 808).

Artikel V

De leden van de CDA -fractie twijfelen aan het nut van de afstemmingsregeling tussen bouwvergunning en bodemsanering en vragen of het schrappen van die regeling tot een vermindering van administratieve lasten zou kunnen leiden.

Er is inderdaad reden om kritisch te kijken naar deze afstemmingsregeling. Weliswaar is het belangrijk dat het verlenen van een bouwvergunning wordt afgestemd op de noodzaak de bodem te saneren, omdat anders zich de situatie kan voordoen dat een bouwvergunning kan worden verleend voor een locatie waar volgens de eisen van de Wet bodembescherming een sanering moet plaatsvinden. Het is echter niet zo dat bij elke bouwactiviteit op een locatie waar sprake is van verontreiniging altijd eerst een sanering moet plaatsvinden. De afstemmingsbepaling heeft in de praktijk geleid tot een onevenredige vertraging tengevolge van uitgebreide onderzoeken naar verontreiniging, bijv. van het grondwater, terwijl de relevantie daarvan voor de concrete bouwactiviteit niet aanwezig was.

Het doel van de Woningwet is dat bouwen op verontreinigde grond niet mag als er blootstellingsrisico's zijn tengevolge van de verontreiniging. In die situaties moet er worden gesaneerd. Daarom is een koppeling met de Wet bodembescherming logisch, maar moet niet worden doorgetrokken naar bodemverontreiniging die in het licht van de Woningwet niet relevant is, zoals verspreidingsrisico's in het diepe grondwater.

Daarom wordt momenteel de aanhoudingsplicht heroverwogen en wordt een aanpassing daarvan bezien in de komende wijziging van de Woningwet. In het kader van het zogenoemde derde pakket wijzigingen van de bouwregelgeving, waarover de Tweede Kamer bij brief van de toenmalige Staatssecretaris van VROM van 9 april 2002 (Kamerstukken II 2001/02, 28 325, nr. 1) is geïnformeerd, wordt momenteel bezien of de afstemmingsregeling vervangen kan worden door een simpeler regeling waarbij de beslissing op een aanvraag om bouwvergunning procedureel wordt losgekoppeld van de instemming met het bodemsaneringsplan. In die opzet zou overigens het verbod om te bouwen op grond, die zodanig is verontreinigd dat schade of gevaar is te verwachten voor de gezondheid van de gebruikers van bouwwerken, wel blijven gelden. De betreffende wijziging van de Woningwet zal, indien het betreffende wetsvoorstel

kracht van wet verkrijgt, naar verwachting eind 2006/begin 2007 in werking kunnen treden.

Overigens biedt het geven van ruimte aan deelsanering door middel van de in dit wetsvoorstel en nota van wijziging voorgestelde aanpassing van artikel 40 al meer mogelijkheden om na een beperkte sanering te mogen bouwen.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel