

Vergaderjaar 2004–2005

29 462

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

D

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 19 april 2005

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het voorlopig verslag dat de Vaste Commissie voor Milieu heeft uitgebracht over het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet bodembescherming en enkele andere wetten in verband met wijzigingen in het beleid inzake bodemsaneringen. Mede namens de Minister van Verkeer en Waterstaat zal ik gaarne ingaan op de gestelde vragen.

Ik waardeer het getoonde begrip van de **CDA**-fractie voor de ingezette koerswijziging met betrekking tot de bodemsaneringsaanpak, welke uitgangspunt van dit wetsvoorstel is. Hieronder zal ik de vragen beantwoorden die bij de leden van de CDA-fractie zijn gerezen bij dit wetsvoorstel.

1. Gevraagd is of de nieuwe saneringsdoelstelling ruimte laat voor een optimaal resultaat, dat uitsluitend door kosteninzet wordt bepaald. Voorts vraagt de fractie op welke wijze derden zich moeten vastleggen op de nazorg, inclusief de daaraan verbonden kosten, en of van deze derden vooraf financiële garanties worden gevraagd.

De nieuwe saneringsdoelstelling laat ruimte voor een afwegingsproces waarbij het risico van blootstelling, verspreiding of nazorg zoveel mogelijk wordt beperkt. In dat «zoveel mogelijk» is ook een financiële afweging begrepen, waarbij de beperking van de genoemde risico's voorop staat. Het is dus niet zo dat uitsluitend de kosteninzet bepalend is. Het gaat om het rendement van de investering. Wanneer bijvoorbeeld met geringe extra kosten nazorg kan worden voorkomen (bijv. geen leeflaag aanbrengen maar afgraven van de verontreiniging) geniet dit de voorkeur. In veel gevallen zal de afweging er toe leiden dat er een saneringsvariant wordt gekozen die leidt tot nazorg. Het is daarom belangrijk dat de nazorg goed is geregeld en de verantwoordelijkheden zijn vastgelegd. Daarin voorziet dit wetsvoorstel. Na de sanering moet een saneringsverslag worden ingediend waaruit blijkt of er nazorgmaatregelen nodig zijn. Die maatregelen worden vervolgens opgenomen in een nazorgplan waar het bevoegd gezag mee moet instemmen. Nazorg kan bestaan uit gebruiksbepalingen of beheersmaatregelen. Gebruiksbepalingen richten zich tot de eigenaar, de erfpachter en de

gebruiker. Het nemen van beheersmaatregelen en het onderhouden van aangebrachte voorzieningen is primair een taak van de saneerder, omdat de mate van nazorg voortvloeit uit de gekozen saneringsoplossing. Het primair verantwoordelijk stellen van de saneerder komt tot uitdrukking in het wettelijk systeem; het is de saneerder die, in overleg met het bevoegd gezag en binnen de grenzen van de wet, de optimale saneringsvariant kiest. In het nazorgplan kan echter ook een ander dan de saneerder voor de uitvoering van de nazorg worden aangewezen.

De saneerder is niet altijd de eigenaar. Het kan ook een organisatie zijn die al of niet in opdracht van de eigenaar saneert. Als de eigenaar bij wet belast wordt met nazorg, ontstaan er tegengestelde belangen tussen de saneerder, die een betaalbare oplossing wenst, en de eigenaar die niet wenst te worden belast met nazorgmaatregelen.

Met het oog op de continuïteit kan het aangewezen zijn de eigenaar de nazorg te laten uitvoeren. Daarnaast kan nazorg een taak worden van een organisatie die zich daarin heeft gespecialiseerd. Deze organisaties zijn al op beperkte schaal aanwezig. De saneerder zal zich hier op moeten beraden. Bij het overdragen van de nazorg aan een derde zullen uiteraard contractuele afspraken moeten worden gemaakt waarin ook de financiering wordt geregeld.

Het wetsvoorstel voorziet dan vervolgens in de mogelijkheid die derde in het nazorgplan aan te wijzen als degene die de nazorg uitvoert. Het bevoegd gezag richt zich tot die derde wanneer controle of handhaving van de uitvoering van het nazorgplan nodig is.

Het bevoegd gezag moet instemmen met het nazorgplan, dus ook met degene die daarin de taak krijgt de nazorg uit te voeren. Dat betekent dat het bevoegd gezag zich ervan zal moeten overtuigen of er voldoende zekerheid bestaat voor de financiering. Het bevoegd gezag kan financiële zekerheid vragen. Als dit al goed is geregeld, bijv. doordat er een nazorgorganisatie is ingeschakeld die de financiering goed heeft geregeld, is geen extra zekerheid nodig. Zekerheid vragen is vooral gewenst wanneer op de langere termijn nog aanzienlijke investeringen nodig zullen zijn. Om te voorkomen dat dit instrument te gemakkelijk wordt ingezet, zullen aan het vragen van financiële zekerheid in deze zin beperkingen worden verbonden in het in voorbereiding zijnde Besluit financiële bepalingen bodemsanering.

2. De CDA-fractie vraagt zich af in hoeverre de dynamiek in het bodembeleid de wetgeving voortdurend onder druk zal blijven zetten, waardoor de uitvoeringspraktijk zich richt op het nieuwe beleid zonder dat de wet is aangepast en rechtsonzekerheid ontstaat. Daarbij wordt ook de vraag gesteld in hoeverre codificatie verstarrend kan werken.

De dynamiek in het bodembeleid komt voort uit een breed gedragen wens veranderingen tot stand te brengen, zoals de wens saneren goedkoper en flexibeler te maken en bodemsaneringen zoveel mogelijk te plannen en uit te voeren in samenhang met andere ruimtelijke en economische ontwikkelingen. Wetgeving is volgend op gewenst beleid. Ontwikkelingen in het beleid zullen zich blijven voordoen. Zo liggen verdere ontwikkelingen tot integratie van het bodemsaneringsbudget in andere budgetten in het verschiet: er is een investeringsbudget voor het landelijk gebied in voorbereiding.

Terecht constateert de CDA-fractie dat de dynamiek in het beleid een bepaalde spanning oplevert met de wetgeving. Met name aanpassing van formele wetten kost veel tijd. Dit heeft er toe geleid dat ter uitvoering van de beleidsvernieuwing bodemsanering er enige tussentijdse voorzieningen zijn getroffen in de vorm van sneller op te stellen regelingen (algemene maatregel van bestuur, ministeriële regelingen, verordeningen

op decentraal niveau). Het risico van rechtsonzekerheid is daarmee weggenomen.

Overigens hoeft naar mijn opvatting niet te worden gevreesd dat het huidige wetsvoorstel weer snel achterhaald zal zijn door nieuw beleid of de nieuwe wet verstarrend zal werken. Het wetsvoorstel bevat een wettelijk kader voor de bodemsanering waarin de centrale beleidsuitgangspunten voor de bodemsanering zijn verankerd. Daarbij gaat het vooral om de risicobenadering voor het saneren van gevallen van ernstige verontreiniging en het geschikt maken van de bodem voor het beoogde gebruik. Deze beleidsuitgangspunten zijn in het wetsvoorstel verwoord in het nieuwe saneringscriterium (art. 37) en de nieuwe saneringsdoelstelling (art. 38). Voorts is belangrijk dat het nieuwe systeem van budgetverstrekking op basis van meerjarenprogramma's, dat tot nu toe op basis van interimregelgeving functioneert, formeelwettelijk wordt verankerd.

Verwacht wordt dat het nieuwe wettelijk kader een bestendig karakter heeft, waarbij uiteraard niet valt uit te sluiten dat op bepaalde punten later weer wetwijziging nodig is. Dit laatste is echter inherent aan het voortdurende proces van ontwikkelingen in het beleid en de uitvoering en de daarvoor benodigde aanpassing van wetgeving.

De vraag of de regering voornemens is snel en voortvarend te komen met beoogde nadere regelgeving bij of krachtens algemene maatregel van bestuur, kan ik bevestigend beantwoorden. Mijn voornemen is de noodzakelijke nadere regelgeving zo spoedig mogelijk tot stand te brengen. Dat geldt in het bijzonder voor het Besluit financiële bepalingen bodemsanering waarin het nieuwe financiële stelsel zijn uitwerking krijgt. Beoogd wordt dit besluit gelijktijdig met de wijzigingswet in werking te laten treden. De overige nadere regelgeving wordt zo spoedig mogelijk tot stand gebracht, maar dit behoeft niet tegelijk met de inwerkingtreding van de nieuwe wet plaats te vinden.

3. De CDA-fractie vraagt zich af of uitsluitend de financiële ruimte de prioriteitsstelling zal blijven bepalen bij de bodemsaneringsaanpak. Is de ambitie om voor 2015 de problemen en risico's voor de gezondheid en het milieu van het huidig gebruik weg te nemen te realiseren met de beschikbare middelen, vraagt de fractie zich af.

Door via de programmafinanciering ruimte te geven aan de uitvoerende overheden om de bodemsanering te laten aansluiten bij gewenste ontwikkelingen, krijgen die overheden de gelegenheid om daarbij zoveel mogelijk de particuliere sector in te schakelen. Dit heeft het voordeel dat er zoveel mogelijk middelen uit de markt kunnen worden gehaald, en dus niet alleen het beschikbare rijksbudget bepalend is voor de voortgang in de bodemsanering. Bovendien wordt op deze wijze zoveel mogelijk voorkomen dat aanwezige bodemverontreiniging stagnatie oplevert bij gewenste ontwikkelingen.

Anderzijds is het een beleidsdoel dat de risico's voor het huidige gebruik voor 2015 zijn weggenomen. Bij saneren in aansluiting bij ontwikkelingen staat dit niet voorop. Natuurlijk zal de decentrale overheid ook voor die locaties waar sprake is van risico's zoeken naar mogelijkheden om die locaties te ontwikkelen en zo ook de sanering betaalbaar te maken. Als echter de marktwerking ontbreekt, moet de sanering uit het rijksbudget worden gefinancierd. Als beperkingen in het budget een volledige sanering in de weg staan, ofwel duidelijk is dat er binnen een vast te stellen termijn ontwikkelingen zijn die met een sanering gecombineerd kunnen worden, dan kunnen in eerste instantie tijdelijke beveiligingsmaatregelen worden genomen om de risico's weg te nemen. Het ontbreken van voldoende middelen mag dus nooit betekenen dat er niets wordt gedaan aan risico's.

Niettemin zal de doelstelling om voor 2015 de problemen en risico's voor de gezondheid en het milieu van het huidig gebruik meer permanent weg te nemen alleen waargemaakt kunnen worden indien het budget voor bodemsanering minimaal op het huidige niveau gehandhaafd wordt.

4. Tenslotte heeft de CDA-fractie gevraagd naar de afstemming tussen het verlenen van een bouwvergunning en de vereiste bodemsanering, dit in verband met het derde pakket van de wijziging van de bouwregelgeving, dat nog op wetgeving wacht.

De afstemming tussen de verlening van de bouwvergunning en de vereiste bodemsanering is thans geregeld in artikel 52a van de Woningwet. Het betreft hier, in geval van een vermoeden van ernstige bodemverontreiniging, een verplichting tot aanhouding van de aanvraag om bouwvergunning totdat over de bodemsanering is beslist. Bij de voorgenomen wijziging van de Woningwet zal de huidige afstemmingsregeling ex artikel 52a van de Woningwet worden heroverwogen. Beoogd wordt daarmee de knelpunten in de huidige afstemmingsregeling weg te nemen en tevens een goede afstemming tussen bouwen en saneren te waarborgen.

Voorts hebben de leden van de **VVD**-fractie een aantal vragen gesteld.

1. Gevraagd wordt of de resultaten beschikbaar zijn van de in 2004 gehouden evaluatie van het vernieuwde bodemsaneringsbeleid en of hierover nadere informatie kan worden verstrekt.

De resultaten van de evaluatie zijn nog niet beschikbaar. Het is de bedoeling dat de Tweede Kamer voor de derde woensdag in mei het evaluatierapport over de resultaten van de beleidsvernieuwing bodemsanering en de jaarrapportage over het jaar 2004 zal ontvangen.

2. De VVD-fractie vraagt verder wanneer het rapport van de Algemene Rekenkamer tegemoet kan worden gezien.

Het rapport van de Algemene Rekenkamer is op 8 maart jl. verschenen. Daarin wordt kritiek geleverd op de kwaliteit van de uitvoering van de bodemsaneringsoperatie en de sturing van mijn departement bij de uitvoering van de bodemsanering. Er is een reactie toegezonden aan de Tweede Kamer, waarin wordt ingegaan op deze kritiek. De kritiek van de Algemene Rekenkamer op de sturing bij de uitvoering heeft vooral te maken met de afspraken die met de decentrale overheden zijn gemaakt over de programmering van de uitvoering en de verantwoording van de besteding van de middelen. Het gaat hier om de wijze waarop moet worden omgegaan met verantwoording van middelen die meerjarig worden verstrekt op basis van prestatieafspraken. Het kabinet zal aan de Tweede Kamer zijn zienswijze geven in het standpunt over het rapport van de commissie-Brinkman.

3. De VVD-fractie vraagt vervolgens hoe het onderhavige wetsvoorstel past binnen het kader van het gehele bodembeleid, mede met het oog op de doelmatige allocatie van overheidsmiddelen.

In het bodembeleid staan als doelstellingen centraal het sturen op risico's en verbinden van kwaliteitseisen aan functies. De bodemsaneringsregelgeving, die een onderdeel is van de gehele bodemregelgeving, reguleert activiteiten met ernstig verontreinigde grond. Het wetsvoorstel geeft een basis voor functiegericht en kosteneffectief saneren en het opleggen van een saneringsverplichting als er onaanvaardbare risico's

zijn vastgesteld. Het wetsvoorstel sluit dus goed aan bij de centrale doelstellingen van het bodembeleid.

Het draagt ook bij aan een doelmatige allocatie van overheidsmiddelen. Door de invoering van het nieuwe saneringscriterium kan in gang worden gezet dat overheden zich er op richten een aanpak te ontwikkelen voor locaties waar sprake is van risico's, zo nodig met tijdelijke beveiligingsmaatregelen als eerste stap. Daarnaast biedt de programmafianciering de mogelijkheid overheidsmiddelen doelmatig in te zetten in aansluiting bij gewenste ontwikkelingen, waarbij zoveel mogelijk geld uit de markt wordt gehaald.

4. Gevraagd is naar de huidige stand van zaken met betrekking tot het opstellen van amvb's en de relevante inhoudelijke aspecten daarvan. Dit in het licht van door de Raad van State geplaatste kanttekeningen bij de mate van (sub)delegatie.

Er zijn thans diverse amvb's en ministeriële regelingen in voorbereiding. Ik noem allereerst het beoogde Besluit financiële bepalingen bodemsanering en de daaraan gekoppelde ministeriële regeling. Het besluit zal ter invulling van de wettelijke bevoegdheden regels bevatten aangaande het verstrekken van budget aan provincies en gemeenten op basis van een programma, waaronder regels betreffende de aanvraag tot verlening en vaststelling van het budget en het verantwoordingsverslag dat door de budgethouder dient te worden vastgesteld; voorts zal het besluit regels bevatten over het verstrekken van subsidies aan derden, waaronder regels betreffende de procedure voor de aanvraag tot subsidieverlening en subsidievaststelling, weigeringsgronden, verplichtingen aan de subsidieverlening, de hoogte van het subsidiepercentage; tot slot komen in het besluit regels voor het stellen van financiële zekerheid. De ministeriële regeling zal, met uitzondering van de financiële zekerheid waarvoor geen bevoegdheid tot subdelegatie bestaat, nadere regels ter uitwerking van details bevatten. Recentelijk heeft de Raad van State advies uitgebracht over het conceptbesluit.

Voorts is in voorbereiding het besluit uniforme saneringen en de daaraan gekoppelde ministeriële regeling. Deze beogen algemene regels voor categorieën eenvoudige standaardsaneringen te geven, zodat voor die categorieën met een eenvoudiger sanerings-procedure in de vorm van een melding kan worden volstaan. Het besluit zal daartoe regels bevatten betreffende gegevensverstrekking bij de melding, saneringsaanpak, aanvang, uitvoering en afronding van de sanering, saneringsverslag en nazorg. De regeling zal een en ander uitwerken in technische voorschriften; tevens worden daarin overeenkomstig artikel 39b van de beoogde nieuwe wet de categorieën van uniforme saneringen aangegeven op welke de algemene regels van toepassing zijn. Het besluit en de regeling zijn in concept gereed en zullen binnenkort naar Actal worden gestuurd voor toetsing van administratieve lasten. Beoogd wordt het conceptbesluit in de zomer voor advies aan de Raad van State te sturen. Ten slotte is, vooruitlopend op een algemene maatregel van bestuur, een circulaire in voorbereiding die richtlijnen zal bevatten voor het bevoegd gezag bodembescherming ter invulling van het beoogde wettelijk kader voor de saneringsnoodzaak en de sanerings-doelstelling in concrete gevallen. Daarbij gaat het om sanering van landbodem. Voor de sanering van waterbodem is een aparte circulaire in voorbereiding bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Beoogd wordt deze circulaire op het moment van inwerkingtreding van de wetwijziging gereed te hebben. Bezien zal nog worden welke richtlijnen van de circulaire worden opgenomen in een algemene maatregel van bestuur.

5. Naar aanleiding van het rapport Emissiehandel van november 2004 vragen de leden van de VVD-fractie of de argumenten kunnen worden weergegeven waarom in het onderhavige wetsvoorstel het instrument emissiehandel niet is opgenomen. Voorts wil de fractie weten of het voornemen bestaat dit in de toekomst te overwegen.

Het is denkbaar de «vervuilingsrechten» verhandelbaar te maken met de verplichting om in 2030 klaar te zijn met de sanering. Aan dit systeem zijn echter behoorlijk wat knelpunten verbonden.

In het wetsvoorstel is de verplichting opgenomen voor eigenaren van bedrijfsterreinen om de bodem te saneren wanneer vastgesteld is dat er sprake is van een spoedeisende sanering. Wanneer er geen sprake is van spoedeisendheid is beheer voldoende en wordt sanering aan de dynamiek van de markt overgelaten. Een sturende rol van de overheid (opleggen saneringsplicht) bij spoedeisende saneringen past niet in een systeem van verhandelbare emissierechten. Het is de vraag of verhandelbaarheid een beter werkend systeem oplevert.

Verder is een voorwaarde voor verhandelbaarheid dat er meetbare eenheden moeten zijn. Weliswaar zijn er met de introductie van de programmafinanciering bodem-prestatie-eenheden (bpe's) ingevoerd als maatstaf voor resultaten: deze eenheden lenen zich echter (nog) niet voor commerciële doelen. Een probleem is dat de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de rijksoverheid gerelateerd is aan de milieuhygiënische waarde van de oplossing, en niet aan de commerciële waarde van de bpe: veel zeer ernstige gevallen zijn duur, maar vertegenwoordigen weinig bpe's.

Verhandelbaarheid van bodemvervuiling betekent bovendien dat het nu sterk gedecentraliseerde beleid weer 180 graden om moet naar een centraal geleid systeem. Wanneer er eenmaal verplichtingen zijn aangegaan kan dit niet meer worden gewijzigd.

De complexiteit van dit idee vraagt om een goede studie naar belangen en commerciële waarden. Daarom zal eventuele realisatie niet voor 2010 (start volgende programmaperiode) mogelijk zijn.

6. Tot slot is er de vraag hoeveel bedrijven in welke periode middelen ontvangen en wat de totale kosten van de totale gewenste te saneren bedrijfsterreinen zullen gaan belopen.

De totale werkvoorraad te saneren bedrijfsterreinen tot 2023 wordt geschat op € 4,54 mrd. Volgens het convenant, dat met het bedrijfsleven is gesloten, zal voor het segment bedrijfsterreinen de overheid financiering beschikbaar stellen voor 25% van de saneringskosten, dus dat houdt in een bedrag van € 1,1 mrd.

Bij de huidige schatting van de werkvoorraad verontreinigde bedrijfs-terreinen en een evenredige verdeling van subsidietoekenningen over de jaren komt dat neer op ongeveer € 60 mln. per jaar.

Dit niveau zal echter waarschijnlijk in de periode 2005–2009 niet worden bereikt in verband met een achterstand bij het bedrijfsleven bij het verrichten van nadere onderzoeken in het kader van de BSB-operatie. Om gebruik te kunnen maken van de subsidieregeling moeten bedrijven zich aanmelden voor 2008. Daarom wordt verwacht dat pas ultimo 2007 bekend zal zijn welke bedrijven in welke periode middelen zullen ontvangen.

In overleg met provincies en gemeenten is een bedrag van € 75 mln geraamd voor de periode 2005–2009.

Recent zijn de resultaten beschikbaar gekomen van een onderzoek dat ten behoeve van de commissie Monitoring en Evaluatie Bedrijvenregeling (commissie MEB) is gedaan om meer inzicht te krijgen in het te verwachten financieel beslag van de subsidieregeling voor bodem-saneringen op in gebruik zijnde bedrijfsterreinen. Daaruit komt naar voren

dat er ongeveer 5000 bedrijven aanspraak kunnen maken op de regeling. Tot 2023 zijn dat er zo'n 275 per jaar.

Met genoegen heb ik kennisgenomen van de instemming die de leden van de **PvdA**-fractie aan het wetsvoorstel betuigen. De vragen die zij hebben, zal ik hieronder beantwoorden.

1. De fractie van de PvdA vraagt in welke concrete situaties kan worden volstaan met beheersmaatregelen die voldoende zijn voor functioneel gebruik van de bodem, en waar die beheersmaatregelen dan in concreto uit zouden moeten bestaan. Voorts vraagt de fractie welke rol er is weggelegd voor effectieve nieuwe biologische technieken.

Wanneer na onderzoek naar aanleiding van een potentieel risico (ernstige verontreiniging) is vastgesteld dat de bodemkwaliteit geschikt is voor de functie dan verplicht de overheid niet tot saneringsmaatregelen. Het is aan de initiatiefnemer of en wanneer hij de bodem wil saneren. De overheid kan wel verlangen dat er maatregelen «in het belang van de bescherming van de bodem» worden genomen of gebruiksbeperkingen in acht worden genomen.

Bij locaties waar sprake is van een immobiele verontreiniging zullen gebruiksbeperkingen volstaan. Die kunnen bijvoorbeeld inhouden dat in tuinen geen vijver mag worden aangelegd of geen diepwortelende beplanting mogelijk is in verband met de aangebrachte voorzieningen. Een beperking in gebruik kan ook zijn dat op een bedrijventerrein geen woning mag worden gebouwd. Op landbouwgronden kunnen gebruiksbeperkingen gelden voor het telen van gewassen. Er vindt kadastrale registratie plaats van de beschikkingen die genomen worden. Ook dit is een vorm van beheer, omdat daarmee ook opvolgende eigenaren op de hoogte zijn van de aanwezige verontreiniging en de daaraan verbonden beperkingen.

Het bevoegd gezag geeft aan in de beschikking welke wijzigingen in het gebruik moeten worden gemeld. Er kan dan opnieuw worden vastgesteld of er risico's optreden die maatregelen nodig maken.

Als er sprake is van locaties met een (potentieel) mobiele verontreiniging waarbij er een risico aanwezig is van verdere verspreiding, kan monitoring worden voorgeschreven. Periodieke metingen en rapportages daarover aan het bevoegd gezag zorgen er voor dat de situatie onder controle blijft en kunnen er toe leiden dat opnieuw moet worden getoetst aan het saneringscriterium.

Het toepassen van nieuwe biologische technieken is niet een beheersmaatregel maar een saneringsmaatregel, omdat daarmee een verbetering van de kwaliteit wordt beoogd. Deze technieken spelen vooral een rol bij mobiele verontreinigingen. Omdat het vaak gaat om langdurige toepassing voordat het gewenste resultaat wordt bereikt, is vooral met het oog op deze technieken ruimte gegeven aan langdurige saneringen tot maximaal 30 jaar. Daarvoor zijn wel extra procedurele voorzieningen getroffen, zoals tussentijds rapporteren en het opnemen van een alternatieve aanpak in het saneringsplan.

2. De leden van de PvdA-fractie vragen voorts hoe de lagere overheden beslissen over volledig dan wel gedeeltelijk saneren, aangevuld met beheersmaatregelen, en op welke wijze de prioriteiten worden gesteld. Hoe controleerbaar is dit afwegingsproces en welke mogelijkheden tot ingrijpen heeft de regering, aldus de vraag van de fractie.

De uitvoerende overheden hebben in feite twee rollen bij de bodem-sanering: zij hebben op grond van de wet de taak gekregen de bodem te onderzoeken en te saneren, en krijgen daarvoor budget van het rijk. Voorts zijn ze bevoegd gezag voor saneringen die door derden worden

uitgevoerd. Als het gaat om saneringen door de overheid zelf, dan is uitgangspunt dat een geval van verontreiniging geheel wordt gesaneerd. Omdat ze met beperkt budget steeds zullen zoeken naar een koppeling met een ontwikkeling van een gebied, zal de uitvoering van de sanering plaatsvinden wanneer er een bepaalde functie wordt gerealiseerd die sanering vereist. Daar waar maatregelen spoedeisend zijn omdat er sprake is van onaanvaardbare risico's, zal er op budgettaire gronden sprake kunnen zijn van een gedeeltelijke sanering, waarbij eventueel beheersmaatregelen voor het resterende deel mogelijk zijn.

Wanneer het gaat om saneringen door derden zal er vaker sprake zijn van een gedeeltelijke sanering. Saneringen door derden vinden in de meeste gevallen plaats omdat er bouw- of ontwikkelingsplannen zijn, en dan wordt er alleen gesaneerd op de locatie waar die plannen worden uitgevoerd.

Het bevoegd gezag kan, volgens het wetsvoorstel, een deelsanering toestaan «indien het belang van de bescherming van de bodem zich daar niet tegen verzet» (wijziging art. 40). Met name bij mobiele verontreiniging kan het noodzakelijk zijn het hele geval te saneren, ook al is dat veel groter dan de locatie waar de activiteit plaatsvindt. Wanneer er sprake is van spoedeisendheid en het risico kan door een deelsanering worden weggenomen, is geen volledige sanering nodig.

Er wordt hiermee een flexibiliteit geboden in de besluitvorming waar in de praktijk veel behoefte aan bestaat. Er wordt stagnatie in ontwikkelingen voorkomen wanneer deelsaneringen ruimer worden toegestaan. Het past in het rijksbeleid dat geen sanering hoeft plaats te vinden als er geen onaanvaardbare risico's zijn vastgesteld. Als er sprake is van onzorgvuldige besluitvorming is er de route naar de rechter. Ingrijpen van rijkswege ligt niet in de rede waar de bevoegdheden bij wet zijn geattribueerd aan decentrale overheden, en is ook niet nodig wanneer de risico's voldoende worden aangepakt. Toezicht van de inspectie op de uitvoering door het bevoegd gezag zal zich vooral richten op het verantwoord aanpakken van de risico's.

Wanneer de overheden de doelstellingen waarvoor het budget is verleend niet of niet geheel verwezenlijken, bijv. door steeds te volstaan met gedeeltelijke saneringen en daarmee een te beperkte aanpak van de werkvoorraad tot stand brengen, kunnen ze worden gekort op hun budgetten.

3. De PvdA-fractie vraagt naar de aard en de omvang van de locaties waarbij sprake is van ernstige verontreiniging waarbij versneld gesaneerd zal moeten worden. Voorts wordt gevraagd in hoeveel situaties er sprake zal kunnen zijn van een gedeeltelijke sanering, alsmede in hoeveel gevallen hierbij private investeringen van het bedrijfsleven worden verwacht.

Het project «landsdekkend beeld» heeft inzicht gegeven in het aantal verontreinigde locaties die nog niet zijn onderzocht dan wel verder moeten worden onderzocht en eventueel gesaneerd. Dat beeld heeft 600 000 mogelijk verontreinigde locaties opgeleverd. Daarvan zijn naar schatting 60 000 locaties ernstig verontreinigd, en komen dus in aanmerking voor verder onderzoek en sanering of beheer. Deze schatting is gemaakt op basis van een extrapolatie van ervaringscijfers. Er wordt vanuit gegaan dat 15 000 van die 60 000 locaties risico's zullen opleveren bij huidig gebruik. Hier zal gericht onderzoek naar moeten worden gedaan. De risico's moeten worden aangepakt voor 2015. Omdat bij de aanpak van deze locaties minder vaak sprake zal zijn van een combinatie met ontwikkelingen, zal er veel minder sprake zijn van private investeringen van het bedrijfsleven.

4. Tot slot is gevraagd naar de relatie van dit wetsvoorstel tot nadere ontwikkelingen in het bodembeleid en de integratie van de Wet bodembescherming (Wbb) in de Wet milieubeheer (Wm).

Dit wetsvoorstel sluit voor een heel groot deel aan bij de huidige ontwikkelingen in het bodembeleid. Ik wijs daarbij op het in het wetsvoorstel geformuleerde saneringscriterium dat uitgaat van de risicobenadering zoals die nu wordt voorgestaan, en de aangepaste saneringsdoelstelling die gericht is op het beoogde gebruik van de bodem. Er zijn ontwikkelingen gaande waarin het wetsvoorstel niet voorziet, zoals het komen tot gemeentelijke kwaliteitsdoelen die ook voor de bodemsanering van belang zijn. Dit beleidsvoornemen is thans nog voorwerp van discussie met de Tweede Kamer. Mogelijk zal dit in het wetsvoorstel voor de inbouw van de Wbb in de Wm zijn regeling krijgen. De inbouw is gericht op de langere termijn en vloeit voort uit de moderniseringsoperatie van de regelgeving die binnen het ministerie op diverse terreinen wordt uitgevoerd.

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