

MONITORING CONVENANT BODEM EN ONDERGROND

Voortgang bodemverontreinigingsopgave 2019

Versie: 24 februari 2020, definitief 3.0

Status: Vastgesteld door stuurgroep OBG in haar vergadering van 13 februari 2020

Samenvatting

In het convenant Bodem en ondergrond zijn afspraken gemaakt om de risico's van alle verontreinigde locaties met onaanvaardbare risico's voor mens, ecologie en verspreiding uiterlijk in 2020 te beheersen. Waar dat om financiële redenen niet lukt moeten de onaanvaardbare risico's in beeld zijn en de uitvoering van de aanpak daarvan zijn gepland. In dit jaarlijkse verslag wordt de voortgang van die afspraken gevolgd.

Uit verschillende indicatoren blijkt dat de bevoegde overheden en bedrijven net als voorgaande jaren goede vorderingen maken met het aanpakken van de locaties met onaanvaardbare risico's. Het aantal locaties dat nog in uitvoering moet komen is in een jaar tijd gedaald van 210 naar 172 van de ca. 1400 locaties. Bij 75% van de locaties zijn de risico's inmiddels beheerst. Voor het laatste jaar van het convenant is het aan te bevelen om extra energie te zetten op de locaties waarbij de uitvoering van de sanering nog moet starten. Hier ligt naast een taak van de bevoegde overheden uiteraard ook een rol voor eigenaren van deze locaties. Het aantal locaties dat is afgerond is in een jaar tijd gestegen van 473 naar 540 en de planning van de overheden geeft aan dat vrijwel alle locaties uiterlijk 2020 in uitvoering of afgerond zullen zijn. Bij een groot deel van de overheden zijn de beschikbare financiële middelen afdoende voor de in het convenant geformuleerde opgave op het gebied van locaties met onaanvaardbare risico's. De afgelopen jaren zijn er nog circa 200 aanvullende spoedlocaties geïdentificeerd waarvan een derde in uitvoering is gebracht en een derde inmiddels alweer is afgehandeld. Al met al leidt de operatie spoedlocaties ertoe dat de meeste locaties in 2020 zullen zijn beheerst.

In 2019 is de problematiek rond grondverzet van PFAS houdende grond en baggerspecie in het centrum van de aandacht gekomen. Dit is voor alle bevoegde overheden een opgave. Een fors deel van de menskracht is in de tweede helft van 2019 op het PFAS dossier ingezet. Overheden zijn aan de slag gegaan met inventarisatie van bronnen van PFAS in hun beheergebied, hebben hun bodemkwaliteitskaart en bijbehorend bodembeleid aangevuld voor PFAS of zijn daar mee bezig, hebben in sommige gevallen saneringsbeleid vastgesteld en passen hun omgang met grond en baggerverzet, ook in contractvormen, aan op de nieuwe situatie. Dit monitoringsverslag richt zich verder beperkt op de PFAS problematiek, omdat de convenant afspraken op het gebied van bodemverontreiniging zich met name richten op verontreinigingen met onaanvaardbare risico's voor de gezondheid, ecologie en verspreiding naar het grondwater. PFAS is het afgelopen jaar vooral problematisch gebleken door de diffuse verspreiding van PFAS met als gevolg relatief lage gehalten PFAS in de bodem hetgeen heeft gezorgd voor vraagstukken op het gebied van stagnatie van grondverzet. Naar specifieke locaties die zwaar belast zijn met PFAS als gevolg van puntverontreiniging wordt nog nader onderzoek verricht in 2020. De verwachting is niet dat – op een aantal uitzonderingen na – sprake zal zijn van spoedeisende gevallen met onaanvaardbare humane risico's, uitgaande van het extensieve gebruik van deze zwaar belaste locaties. Van urgentie vanwege verspreiding is nog geen beeld. Bij de spoedlocaties die in 2019 door de overheden nieuw zijn opgevoerd zit één locatie waarbij sprake is van een ontwikkeling van woningen op een voormalige brandweeroefenplek bij een vliegbasis waar sprake is van spoedeisend vanwege PFAS.

Van belang is ook om vast te stellen dat bodemsanering ook plaats vindt buiten het convenant om in het kader van herontwikkeling of andere afspraken. Zo heeft in 2019 de minister van I&W, Rijkswaterstaat decharge gegeven van de programmatische aanpak bodemverontreiniging. De aanpak van de zeer beperkte groep resterende locaties onder beheer van Rijkswaterstaat worden in de reguliere beheer en onderhoudstaken meegenomen.

UITVOERING GOED OP STOOM, MAAR MET DOORLOPENDE OPGAVEN

De overall conclusie is dat de convenantpartijen goed op stoom zijn bij het in uitvoering krijgen van saneringen, het beheersen van de risico's en afhandelen van de locaties met onaanvaardbare risico's. De doelen van het convenant met betrekking tot de geïdentificeerde locaties met onaanvaardbare risico's zijn daarmee bereikbaar en realistisch waarbij in het laatste jaar extra aandacht nodig is voor het in uitvoering krijgen van de laatste groep nog niet gestarte locaties.

Tegelijkertijd moet – net als voorgaande jaren - worden vastgesteld dat een substantieel deel van de locaties (ca. 560) in uitvoering is of zal zijn gestart in 2020, maar dat de definitieve beheersing van de risico's en afhandeling van de locaties zal worden gefinaliseerd na 2020 (of zelfs eeuwigdurend is). Ook op het gebied van nazorg, diffuse verontreinigingen, gebiedsgericht grondwaterbeheer, waterbodems en nieuwe verontreinigingen hebben verschillende overheden een opgave die na 2020 doorloopt.

Uit de monitoring blijkt dat de problematiek rondom diffuse bodemverontreiniging als gevolg van de grotere risico's van loodverontreinigingen omvangrijker is dan gedacht en dat de problematiek met nieuwe verontreinigingen, met name als gevolg van de diffuse verontreiniging van PFAS, steeds vaker leidt tot

behoefte aan nieuw handelingsperspectief en in een aantal gevallen tot substantiële financiële inzet. Deze nieuwe inzichten leiden bij sommige bevoegde overheden tot een grotere opgave voor deze diffuse verontreinigingen dan was voorzien bij het afsluiten van het convenant. Voor de bevoegde overheden betekent dit dat zij op verschillende onderwerpen een opgave hebben die ook na 2020 resteert.

Het uitvoeringsprogramma heeft een overzicht gemaakt van de kosten voor het beheer van de historische verontreinigingen na 2020. Hoewel in dat overzicht onzekerheden zitten is volstrekt duidelijk dat ook na 2020 nog substantiële kosten voor het beheer van historische verontreinigingen aan de orde zijn. Bij het vraagstuk van financiering van het bodembeheer na 2020, zal de doorlopende opgave van de aanpak van spoedlocaties een plek moeten krijgen maar zal niet meer de focus liggen op de aanpak van deze locaties met onaanvaardbare risico's die na 2020 nog in uitvoering zijn (die zijn immers grotendeels al gefinancierd binnen de twee convenanten) maar vooral op de doorlopende opgaven die deels al in dit convenant benoemd zijn en waarvoor kosten na 2020 aan de orde zijn: het omgaan met diffuse loodverontreiniging en PFAS verontreiniging, het beheer en aanpak van grondwater beheergebieden, waterbodems (c-lijst locaties), nieuwe bedreigingen en nazorg. Bij de financiering van het bodembeheer na 2020 moet rekening worden gehouden met de wijziging van bevoegdheden als gevolg van de invoering van de Omgevingswet.

Inhoudsopgave

Inleiding.....	5
1. Monitoringsystematiek.....	7
2. Voortgang convenantafspraken.....	9
3. Conclusies en aanbevelingen.....	21

Inleiding

Dit rapport geeft de voortgang weer van de afspraken die zijn neergelegd in de artikelen 4 t/m 10 van het convenant bodem en ondergrond en verbindt daaraan conclusies en aanbevelingen. Het rapport is opgesteld door het uitvoeringsteam van de convenantpartijen (UP). De aanbevelingen zijn geadresseerd aan de Stuurgroep Ondergrond, Bodem en Grondwater (Stuurgroep OBG) of aan de bevoegde overheden. De aanbevelingen zijn opgesteld met het oog op de realisatie van de convenantdoelen en de ondersteuning van het UP daarbij in het laatste jaar van het convenant.

Naast deze jaarlijkse monitoring van de voortgang van de convenantafspraken op het gebied van historische bodemverontreiniging is in 2019 tevens een tussenbalans opgesteld over de volle omvang van alle afspraken uit het convenant¹.

In het beleidsdocument bij het convenant is de volgende beleidscontext geschetst die aanleiding is voor de afspraken/doelen die in het convenant Bodem en Ondergrond zijn neergelegd op het terrein van de aanpak van verontreinigde bodems, grondwater en waterbodems:

“Voor een verdere ontwikkeling naar een duurzaam en efficiënt beheer van de bodem en ondergrond, worden de komende jaren de laatste verontreinigingen aangepakt die een onaanvaardbaar risico vormen voor de mens, voor ecologie of vanwege de verspreiding van de verontreiniging. Afronding van deze operatie markeert het einde van een belangrijke fase in ons bodembeleid. De kwaliteit van de bodem en de ondergrond en van het grondwater wordt verder beschermd door preventie van het ontstaan van nieuwe verontreinigingen en door actief beheer en nazorg van resterende verontreinigingen, waarbij deze in toenemende mate gebiedsgericht worden beheerd en waarbij verontreinigingen indien nodig bij ruimtelijke ontwikkelingen worden aangepakt op basis van algemene regels².”

In populaire termen: de pieken worden geschoren (de onaanvaardbare risico's worden weggenomen) zodat het bodembeheer met nog resterende verontreinigingen kan worden aangepakt bij een locatieontwikkeling door eigenaren en decentrale overheden.

Het convenant Bodem en Ondergrond kent in lijn met bovenstaande beleidscontext in de artikelen 4 t/m 10 een aantal afspraken op het gebied van de aanpak van verontreinigde bodems, grondwater en waterbodems. Deze rapportage gaat als gezegd over de voortgang daarvan.

Deze rapportage is gebaseerd op de volgende gegevens die zijn aangeleverd door de bevoegde overheden Wet bodembescherming (provincies en 29 grote gemeenten):

- Gegevens over de voortgang en kosten van spoedlocaties (artikel 4) zoals die zijn opgenomen in de eindrapportage van het voorgaande convenant Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties 2010-2015, aangevuld met gegevens over spoedlocaties die daarna nog in 2016, 2017, 2018 en 2019 zijn ontdekt;
- Gegevens over het aantal en de kosten van “actieve” nazorglocaties (artikel 9), diffuus ernstig verontreinigde gebieden (artikel 7) en vastgestelde gebiedsgerichte aanpak van verontreinigde grondwater (artikel 4);
- Gegevens afkomstig van het project aanpak verontreinigde waterbodems c-locaties (artikel 6)

¹ Tussenrapportage Convenant Bodem en Ondergrond, “van saneren naar beheren en benutten”, Uitvoeringsprogramma convenant Bodem en Ondergrond, d.d. 4 maart 2019

² Beleidsdocument duurzaam en efficiënt beheer en gebruik van bodem en ondergrond, vastgesteld door bestuurders van IenM, provincies, gemeenten en waterschappen, 17 maart 2015, Den Haag

- Een enquête gericht op de voortgang van de convenantartikelen betreffende de identificatie en aanpak van "oranje gebieden" met aandacht voor de vorderingen KRW (art 4.1), de kwaliteit van het grondwater (artikel 5), diffuus ernstig verontreinigde gebieden (artikel 7), nieuwe bedreigingen (artikel 8) en voormalige stortplaatsen (artikel 10).

Deze rapportage is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 1 wordt ingegaan op de monitoringssystematiek en worden suggesties gedaan voor verbetering van de komende monitoring. In hoofdstuk 2 worden de resultaten van deze monitoring per convenantartikel geschetst. Op basis van die resultaten worden in hoofdstuk 3 conclusies getrokken m.b.t. de voortgang van de afspraken en worden aanbevelingen geformuleerd gericht op het versterken van de voortgang. In hoofdstuk 3 wordt tevens ingegaan op de kernboodschap m.b.t. de voortgang van de saneringsdimensie van het convenant.

1 Monitoringsystematiek

Bevindingen

Voor de monitoring van de spoedopgave is in 2016 gestart met een vast invulformat. In 2017, 2018 en 2019 is dat format op enkele details doorontwikkeld. In het format staat de voortgang van de aanpak van de spoedlocaties centraal. Voor de monitoring is aan de bevoegde overheden gevraagd om mutaties door te geven in de gegevens die zij in 2018 hebben aangeleverd en de lijst aan te vullen met locaties die in 2019 zijn toegevoegd. Het format voor de uitvraag vraagt per locatie gericht naar de status van een locatie op dezelfde manier waarop in dit verslag wordt gerapporteerd. De monitoring is gebaseerd op de 41 lijsten van de verschillende bevoegde overheden.

In voorgaande jaren is geconstateerd dat het format van de monitoring voldoet en dat er weinig noodzaak is om dat format aan te passen. In 2019 is daarom vooral geïnvesteerd in de communicatie naar de 41 verschillende overheden over de wijze waarop datavelden moeten worden geïnterpreteerd. Hierbij is vooral gewezen op een uniforme uitleg van het veld 'beheerst'. Dat is gedaan via 3 regionale voorlichtingsbijeenkomsten, een helpdesk in te richten en door 1 op 1 feedback te geven op de ingevulde formats in concept.

De monitoringsronde 2019 is soepel verlopen. De bevoegde overheden zijn duidelijk gewend aan de wijze en format van uitvraag. Overheden geven aan dat de consequente wijze van uitvraag ondersteunend is aan het onderstrepen van het belang van het eigen programma op bestuurlijk niveau.

De voortgang van de aanpak van het convenant wordt in een jaarlijkse bezoekeronde aan de bevoegde overheden besproken. De monitoringsgegevens die door de bevoegde overheden zijn overlegd kunnen worden gebruikt als onderdeel van de agenda van deze bezoeken.

Conclusies en aanbevelingen

De monitoringssystematiek voldoet en behoeft geen aanpassing voor de laatste monitoringsronde van 2020. Voor 2020 is het van belang om een keuze te maken over het tijdstip van uitvraag. In voorgaande jaren is de uitvraag gedaan om per 1 oktober gegevens aan te leveren, met een peildatum van de gegevens tussen 1 juli en 1 oktober. Met de komende laatste monitoringsronde is het wenselijk om een eindstand op te maken per 31-12-2020. Tegelijkertijd is het wenselijk om die eindstand voldoende vroeg te kennen om zo tijdens het eindcongres van het convenant daar ruchtbaarheid aan te geven. Voorgesteld wordt om daarom de uitvraag in 2020 als volgt in te richten:

- De gebruikte data ook in 2020 weer terug te leveren aan de bevoegde overheden met het verzoek mutaties in de data bij de uitvraag van 2020 door te voeren in de dan aan te leveren dataset.
- Zoals gebruikelijk per 1 juli 2020 aan de overheden de uitvraag om gegevens toe te zenden met het verzoek de gegevens uiterlijk 1 oktober 2020 aan te leveren
- Bijvoorbeeld aanvullend aan de overheden te vragen dezelfde lijst in te vullen met hun prognose op het tijdstip van 31 december 2020. Het grootste deel van de locaties zal geen wijziging meer ondergaan in die laatste periode, dus de extra inspanning is beperkt. Overheden kunnen aangeven dat hun lijst niet verandert, of de relevante locaties waar nog veranderingen plaats zullen vinden bijwerken naar hun verwachte status per 31 december 2020. Het is zaak om hiervoor samen met de bevoegde overheden een praktische afspraak over te maken. In de werkgroep spoed wordt hiervoor een voorstel ontwikkeld.

Op deze wijze houden we de monitoring consistent, door telkens over eenzelfde periode gegevens te vragen en voorzien we met een relatief beperkte inspanning in de behoefte om vroegtijdig te kunnen communiceren over de 'voorlopige eindstand' van het convenant. Per einde convenant kunnen dan de ingevulde prognoses worden geverifieerd door aan de overheden te vragen of er ten opzichte van hun

prognose nog iets is gewijzigd. Dit vraagt naar verwachting weinig inspanning van overheden omdat de prognoses van oktober 2020 voor de eindstand in 2020 waarschijnlijk voor een groot deel zullen uitkomen.

2 Voortgang convenantafspraken

Artikel 4: aanpak spoedlocaties

Het convenant bodem en ondergrond heeft als doel dat

- alle bij de eindrapportage van het vorige convenant (2015) bekende spoedlocaties in 2020 zijn gesaneerd of beheerst, inclusief de KRW grondwater spoedlocaties (4.1), voor zover dat voor een locatie vanwege onvoldoende financiële middelen niet kan dat de risico's in beeld zijn en aanpak is gepland (4.2);
- locaties uit de eindrapportage van het vorige convenant (2015) uiterlijk in 2016 worden beschikt (4.3);
- KRW lijsten in 2017 worden vastgesteld en de daarin opgenomen locaties uiterlijk in 2018 worden beschikt (4.4);
- bedrijven met een spoedlocatie actief worden benaderd (4.5);
- resterende humane locaties uiterlijk in 2016 worden aangepakt (4.6);
- aanvullend ontdekte spoedlocaties zoveel mogelijk in lijn met de locaties in artikel 4.1 en 4.2 worden aangepakt (4.7).

De voortgang van de locaties uit de eindrapportage (betreft artikelen 4.1, 4.2, 4.3, 4.5 en 4.6)

In de eindrapportage van het vorige convenant zijn 1383 spoedlocaties geïdentificeerd. De voortgang van deze locaties is weergegeven in tabel 1 en figuur 1. De gegevens moeten elk jaar aangeleverd worden op 1 oktober. De bevoegde overheden hanteren merendeels 1 juli als peildatum, enkelen gebruiken een peildatum dicht bij de uiterste aanleverdatum (1 oktober). In tabel 2 is een prognose van de voortgang gegeven door te kijken naar de geplande start van de saneringen die nog niet zijn gestart. In tabel 3 is een prognose van de voortgang gegeven door te kijken naar de geplande afronding van de sanering.

Tabel 1: Voortgang aanpak van 1383 in 2015 geïdentificeerde spoedlocaties uit eindrapportage

Jaar	Nog niet gestart	In uitvoering	Afgehandeld	Totaal
nulmeting 2015	591 (43%)	792 (57%)	0 (0%)	1383 (100%)
2016	426 (31%)	745 (54%)	212 (15%)	1383 (100%)
2017	310 (22%)	676 (49%)	397 (29%)	1383 (100%)
2018	210 (15%)	700 (51%)	473 (34%)	1383 (100%)
2019	172 (12%)	671 (49%)	540 (39%)	1383 (100%)

Tabel 2: Prognose start uitvoering sanering van 172 spoedlocaties waarbij sanering nog niet is gestart

	Planning start, prognose 2019	Planning start, prognose in 2018
2018	-	68
2019	36	80
2020	93	35
Na 2020	41	26
N.V.T.*	2	1
Totaal	172	210

* Dit zijn locaties waarvan is vastgesteld dat er geen spoedeisende risico's zijn, maar die nog niet zijn afgehandeld via een herbeschikking. Afhandeling van deze locaties zal spoedig plaats vinden.

Uit tabel 2 valt op te maken dat de overheden verwachten dat vrijwel alle locaties (op 41 locaties na) in deze convenantperiode in uitvoering zullen worden gebracht. Dat aantal is opgelopen ten opzichte van de monitoring in 2018 (van 26 naar 41). Tevens zien we dat de prognose van aantal locaties dat in 2018

en 2019 zou starten geen werkelijkheid is geworden. In 2018 was aangegeven dat 68 locaties in 2018 zouden starten en 80 in 2019 (totaal 148). Als we dat totaal verminderen met het aantal locaties dat in de monitoring van 2019 is opgegeven om nog te starten in 2019 - namelijk 36 – dan zouden ten opzichte van de monitoring in 2018 112 locaties geprognoseerd zijn om te starten. In werkelijkheid zijn echter slechts 38 locaties (210-172) in uitvoering gekomen. We zien feitelijk dat de start van de uitvoering van veel van deze locaties in de tijd een jaar is opgeschoven. Nadere analyse van de 172 locaties die nog niet zijn gestart laat zien dat een aantal van deze locaties op de nominatie staan om te worden ondergebracht binnen het gebiedsgerichte beheer en dat een aantal locaties het moment van ontwikkeling op de locatie om diverse redenen is uitgesteld. Voor dergelijke locaties is de aanpak helder en dit soort locaties komen 'vanzelf' in de categorie uitvoering terecht. Bij een aantal andere locaties is aangegeven dat de bron en pluimaanpak nog niet bekend is of dat er sprake is van een juridisch/technische complexe situatie die het aanspreken van de eigenaar ingewikkeld maakt. Dat zijn locaties waar het laatste jaar van het convenant veel energie opgezet moet worden om ze in de categorie 'in uitvoering' te krijgen. Om die benodigde voortgang te volgen wordt aan de bevoegde overheden geadviseerd om elk kwartaal voorafgaand aan de vergadering van de stuurgroep OBG aan te geven hoeveel van de 172 locaties die onder hun verantwoording vallen in uitvoering zijn gekomen en of zij verwachten dat de locaties die niet in uitvoering zijn nog voor het einde van het convenant in uitvoering komen. Ook wordt geadviseerd om hindernissen voor de voortgang van nog niet gestarte locaties in dat overzicht met de stuurgroep te delen. Vanuit het uitvoeringsprogramma kan dan de voortgang van deze meest kritische groep locaties worden gevolgd en ook worden bepaald of aanvullende inzet nodig is op deze locaties.

Uit een nadere analyse als opgenomen in tabel 3 van de 172 locaties volgt dat bij 10 gemeenten alle locaties in uitvoering zijn, dat bij 13 gemeenten het om maximaal 5 locaties per gemeente gaat, bij 4 gemeenten gaat om maximaal 10 locaties en 2 gemeenten om meer dan 10 locaties met een maximum aan 16 locaties in 1 gemeente die nog in uitvoering moeten komen. De gemeente met 16 locaties die nog in uitvoering moeten komen heeft 15 locaties waarbij ecologische risico's aan de orde zijn. De ervaring leert dat na een maatschappelijke afweging sanering van deze locaties meestal niet aan de orde is omdat saneren ingrijpender is dan extensief beheer. Uit een nadere analyse van de 172 locaties volgt dat bij 3 provincies alle locaties in uitvoering zijn, dat bij 6 provincies het om maximaal 5 locaties per provincies gaat, bij 2 provincies gaat om maximaal 10 locaties en bij 1 provincie om 49 locaties die nog in uitvoering moeten komen. Beeld uit die tabel is dat ruim 70 % van de locaties die nog in uitvoering moeten komen onder de verantwoording vallen van 9 van de 41 bevoegde gezagen (22 %). De stuurgroep OBG wordt geadviseerd deze overheden expliciet te vragen of aanvullende ondersteuning vanuit het uitvoeringsprogramma in 2020 gewenst is, zoals ook in het jaarplan voor 2020 is opgenomen. Uiteraard ligt er bij deze locaties ook een belangrijke rol bij de eigenaren van de locatie.

Tabel 3: onderverdeling nog niet gestarte locaties

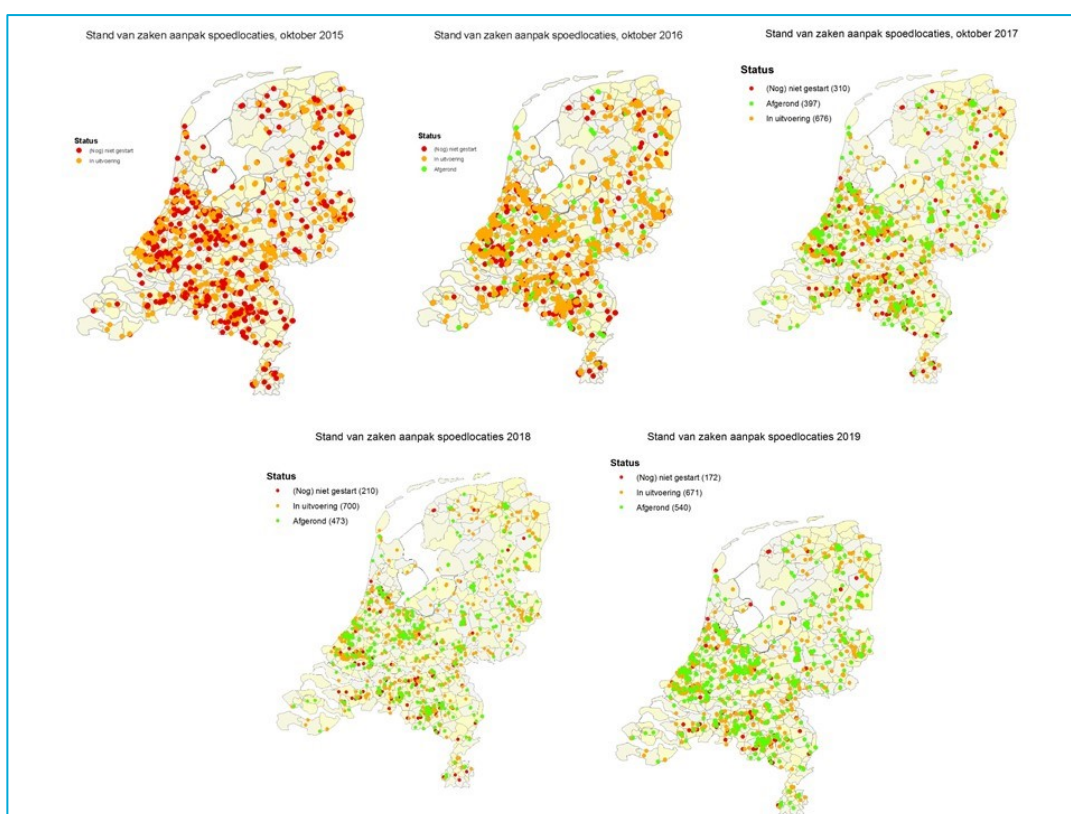
Nog niet gestarte locaties	Gemeenten (totaal aantal locaties)	Provincies (totaal aantal locaties)	Totaal (totaal aantal locaties)
0 locaties	10 (0)	3 (0)	13 (0)
1-5 locaties	13 (32)	6 (17)	19 (49)
6-10 locaties	4 (31)	2 (16)	6 (47)
>10 locaties	2 (27)	1 (49)	3 (76)
Totaal	29 (90)	12 (82)	41 (172)

Tevens valt uit tabel 4 op te maken dat er een behoorlijk groot aantal locaties (362 + 142 + 56 = 560) om een langdurige aanpak vragen (grondwater saneringen) en dat de afronding van deze locaties pas is voorzien na afloop van de convenantperiode. Veelal zijn op deze locaties al wel de sanerende maatregelen genomen, maar wordt via monitoring van de verspreiding gericht gekeken of de stabiele eindsituatie in het grondwater is bereikt.

Tabel 4: Planning afronding aanpak van 172 +671 spoedlocaties waarbij sanering nog niet is afgerond

Jaar	Planning afronding in 2019 nog niet gestart	Planning afronding, in 2019 in uitvoering	Totaal
2019	3	36	39
2020	29	182	211
2021-2030	91	271	362
Na 2030	40	102	142
Eeuwigdurend	7	49	56
N.V.T.*	2	31	33
Totaal	172	671	843

* dit betreft locaties die geen sanering behoeven maar nog moeten worden herbeschikt op spoedeisendheid voordat ze definitief als afgehandeld worden geregistreerd



Figuur 1: Stand van zaken aanpak spoedlocaties peildatum oktober 2015 t/m 2019³

Nog niet gestart

Als we in tabel 1 kijken naar het aantal locaties dat verschoven is vanuit de categorie nog niet gestart zien we dat er in 2019 38 (210-172) locaties in uitvoering zijn gebracht. Op grond van tabel 2 is te prognosticeren dat op 41 locaties na alle locaties in deze convenantperiode in uitvoering worden gebracht. Wanneer we inzoomen op de 172 locaties die nog niet zijn gestart, zien we het beeld dat is geschetst in tabel 5.

³ Op een paar locaties is in 2019 t.o.v. 2018 sprake van een teruggang in status van aanpak, bijvoorbeeld van sanering in uitvoering naar niet gestart. Dit is ongebruikelijk, maar kan veroorzaakt worden door nader onderzoek waaruit is gebleken dat het saneringsdoel onvoldoende is bereikt of doordat een deelsanering is uitgevoerd en het resterende deel van de locatie nog moet worden aangepakt.

Tabel 5: Nog niet gestarte locaties in beeld

Jaar	Initiatief Overheid (DUB)			Initiatief bedrijfsleven (SEB)			Totaal		
	Niet beschikbaar	Beschikt	Totaal	Niet beschikbaar	Beschikt	Totaal	Niet beschikbaar	Beschikt	Totaal
2016	58	82	140	129	157	286	187	239	426
2017	52	61	113	60	137	197	112	198	310
2018	32	45	77	41	92	133	73	137	210
2019	28	40	68	25	79	104	53	119	172

Voor locaties die nog niet in uitvoering zijn kan een beschikking een belangrijke juridische stok achter de deur vormen indien het initiatief niet bij de overheid ligt (SEB). Uit tabel 5 blijkt dat het aantal SEB-locaties zonder beschikking verder is afgenomen en uit tabel 6 blijkt dat in 2019 en 2020 vrijwel alle nog niet-beschikte locaties waarbij het initiatief bij het bedrijfsleven ligt zal worden beschikt. Bij de aandacht voor de nog niet gestarte locaties behoeft deze categorie extra aandacht.

Tabel 6: Planning beschikking bij locaties die nog niet zijn gestart

Jaar beschikt	Initiatief overheid (DUB)	Initiatief bedrijfsleven (SEB)	Totaal
2018	0	1	1
2019	8	13	21
2020	6	10	16
>2020	1	0	1
N.V.T. ⁴	12	1	13
Beschikt ⁵	1	0	1
Totaal	28	25	53

Tabel 7: Aanvang sanering bij locaties die nog niet zijn gestart

Jaar start	Initiatief overheid (DUB)	Initiatief bedrijfsleven (SEB)	Totaal
2019	13	23	36
2020	42	51	93
>2020	12	29	41
N.V.T.	1	1	2
Totaal	68	104	172

Geen beschikking in 2016

Uit de voorraad nog niet gestarte locaties zijn nog 53 locaties waarbij er nog geen sprake is van een beschikking. Daar zijn uiteenlopende redenen voor, in veel gevallen gaat het om (een combinatie van) een complexe verontreinigingssituatie en/of een non-coöperatieve houding van eigenaren. Voor locaties waarvoor bedrijven (25) moeten worden aangesproken is in het convenant afgesproken dat de beschikkingen in 2016 worden afgegeven, met het oog op start van de uitvoering (binnen 4 jaar overeenkomstig de circulaire bodemsanering) binnen de convenantperiode. Op grond van tabel 6 kan worden vastgesteld dat deze afspraak uit het convenant niet voor alle locaties is gehaald. Wel zullen volgens opgave van overheden voor vrijwel alle locaties die beschikkingen volgen in 2019 en 2020, waarmee een moment van start van uitvoering voor 2024 op grond van de 4 jaarstermijn uit de Circulaire bodemsanering kan worden verwacht. Mogelijkerwijze maken de bevoegde overheden afspraken met de

⁴ Voor deze locaties geldt dat er een maatschappelijke afweging plaats vindt i.v.m. ecologie.

⁵ Voor deze locaties geldt dat er ofwel nader onderzoek heeft plaatsgevonden die zal leiden tot herbeschikking of dat er een relatie is met een gebiedsplan voor grondwaterbeheer waarin de locaties een plek kunnen krijgen

initiatiefnemers om desondanks uiterlijk in 2020 te starten met de sanering. Voor locaties waar overheden voor aan de lat staan en die niet zijn beschikt, speelt dit formele aspect uiteraard niet en kan via programmering de uitvoering in deze convenantperiode worden gestart, mits de middelen daarvoor beschikbaar zijn.

Bij de locaties die nog niet zijn gestart waar het initiatief ligt bij het bedrijfsleven (104 locaties) is gekeken of er voor deze locaties in de kolom financieringsconstructie iets is ingevuld. Het resultaat daarvan is opgenomen in tabel 8.

Tabel 8: Subsidies voor nog niet gestarte locaties met initiatief bij bedrijfsleven (SEB)

Soort subsidie	Aantal locaties	Omvang Subsidie
Bedrijvenregeling	37	10,4 Miljoen Euro
Bosatex	5	0,1 Miljoen Euro
Cofinanciering	8	2,9 Miljoen Euro
N.v.t.	49	-
Onbekend of initiatiefnemer subsidie krijgt of heeft aangevraagd	5	-
Totaal	104	13,4 Miljoen Euro

Uit tabel 8 blijkt dat bij 5 locaties het onbekend is of de initiatiefnemer subsidie krijgt of heeft aangevraagd. Aangezien het om locaties gaat die spoedeisend zijn en waar dus een sanering moet plaats vinden, zou het opmerkelijk zijn als er geen gebruik wordt gemaakt van subsidiemogelijkheden. Het aantal locaties waar dit aan de orde is was bij de vorige uitvraag 71. Daar is vanaf 2017 dus met succes aandacht voor gevraagd en gerichte acties op uitgezet. Naast de inzet om subsidies gericht te gebruiken, biedt verdere communicatie over de subsidiemogelijkheden mogelijk juist ook weer kansen om bedrijven te stimuleren de sanering aan te vangen.

Tenminste de risico's beheerst in 2020

Als we naar de tekst van het convenant kijken moeten de risico's van de locaties uit de eindrapportage 2015 in 2020 tenminste zijn beheerst, al dan niet met tijdelijke beveiligingsmaatregelen. De hoeveelheid locaties die zijn beheerst is dus een prestatie indicator voor de mate waarin de convenantdoelen worden gehaald. In tabel 9 is weergegeven in hoeverre op de locaties sprake is van een beheerste situatie.

Tabel 9: Risico's wel of niet beheerst van de 1383 locaties uit de eindrapportage van 2015

Jaar	Nog niet gestart			In uitvoering			Afgehandeld			Totaal		
	Niet beheerst	Beheerst	Totaal	Niet beheerst	Beheerst	Totaal	Niet beheerst	Beheerst	Totaal	Niet beheerst	Beheerst	Totaal
2016	354	72	426	230	515	745	0	212	212	584	799 (58%)	1383
2017	257	53	310	290	386	676	0	397	397	547	836 (60%)	1383
2018	190	20	210	301	399	700	0	473	473	491	892 (64%)	1383
2019	156	16	172	189	482	671	0	540	540	345	1038 (75%)	1383

Uit tabel 9 blijkt dat het aantal locaties waarbij de risico's zijn beheerst sterker is toegenomen dan voorgaande jaren. Dit komt mede omdat bij de uitvraag specifiek aandacht voor dit aspect is gevraagd. Voor veel locaties die in uitvoering zijn is een bronmaatregel genomen. Die bronmaatregel leidt normaliter tot een beheerste situatie die verder wordt gemonitord. Tot vorig jaar werd wisselend omgegaan met de status 'beheerst' bij dergelijke locaties. Met de bevoegde overheden is afgestemd om dergelijke locaties als beheerst te beschouwen omdat dit feitelijk vrijwel altijd het geval is en ingeval monitoring iets anders uitwijst aanvullende maatregelen worden genomen. Dat laatste komt overigens zelden voor. In totaal zijn de risico's op 75% van de locaties beheerst. In tabel 10 is ingezoomd op de vraag of de doelstelling om de

risico's te beheersen uiterlijk in 2020 haalbaar is. Daarvoor is door de overheden aangegeven dat verwacht wordt dat het aantal locaties waarbij de risico's zijn beheerst zal stijgen van 1038 naar 1231. Van de overige 152 locaties twijfelen de overheden bij 74 locaties en bij 78 locaties is aangegeven dat de doelstelling om de risico's te beheersen voor einde 2020 niet wordt gehaald.

Tabel 10: Haalbaarheid 2020 doelstelling

	Nog niet gestart	In uitvoering	Afgehandeld	Totaal
Haalbaarheid 2020 doelstelling				
Ja	106	585	540	1231
Twijfel	29	45	0	74
Nee	37	41	0	78
Totaal	172	671	540	1383

Voor de locaties waarbij twijfel/nee is ingevuld bij de haalbaarheid van de 2020 doelstelling is in tabel 11 gekeken naar de aanvang van die saneringen. Veel (121 van de 152) van de locaties waarbij er twijfel is over de haalbaarheid van de 2020 doelstelling blijken wel te worden aangepakt voor 2021 of zijn reeds in uitvoering. Het gaat hier in veel gevallen om locaties waar complexe en langdurige saneringen in uitvoering zijn of komen en waarbij de verwachting is dat de beheersing van de risico's pas na 2020 wordt gerealiseerd. Veelal zijn op dit soort locaties de bronnen gesaneerd en wordt de mogelijke verdere verspreiding van de verontreiniging gemonitord. Bij deze locaties moet vooral de tijd zijn werk doen.

Tabel 11: Planning aanvang saneringen bij locaties met twijfel over de haalbaarheid 2020 doelstelling

Jaar start	Haalbaarheid 2020 = Twijfel	Haalbaarheid 2020 = Nee	Haalbaarheid 2020 = Nee + twijfel
Loopt	41	37	78
2019	5	5	10
2020	15	16	31
>2020	13	18	31
N.V.T.	-	2	2
Totaal	74	78	152

Humaan beheerst in 2016

Aangezien in artikel 4.6 is afgesproken dat de locaties met humane risico's in 2016 worden aangepakt, is gekeken naar de hoeveelheid locaties met niet beheerste humane risico's. In 2015 waren dat 34 locaties (11 uit de Atsma lijst en 23 aanvullende locaties die na 2010 zijn geïdentificeerd). In de opgave van 2016 was dat aantal gedaald naar 21 locaties, waarvan bij 7 locaties de sanering in uitvoering is. In de opgave van 2017 is dat aantal verder gedaald naar 15 locaties, waarvan bij 8 locaties de sanering in uitvoering is. In de opgave van 2018 is dat aantal verder gedaald naar 14 locaties, waarvan bij 8 locaties de sanering in uitvoering is. In de opgave van 2019 is dat aantal verder gedaald naar 8 locaties, waarvan bij 4 locaties de sanering in uitvoering is. De doelstelling uit het convenant op dit punt is niet (tijdig) gehaald, al is het aantal resterende locaties zeer beperkt. De start van de overige 4 saneringen is bij 2 locaties gepland voor 2021, voor 2 overige locaties is mogelijk sprake van onderbrengen in een gebiedsplan. Wel zijn er ter voorkoming van risico's tijdelijke maatregelen getroffen op deze locaties.

Tabel 12: Locaties met niet beheerste humane risico's

Jaar	Humaan niet beheerst	Humaan niet beheerst maar sanering in uitvoering
2015	34	
2016	21	7
2017	15	8
2018	14	8
2019	8	4

Locaties met sanering in uitvoering

Er is inmiddels een grote groep locaties in uitvoering. Gezien tabel 4 geldt voor een groot deel van deze locaties en de locaties die nog in uitvoering gaan komen, dat de sanering doorloopt tot na het einde van de convenantafspraken (uiterlijk in 2020). Voor de locaties in uitvoering is gevraagd om extra informatie, met name of er sprake is van een afgeronde aanpak van de bron en/of er sprake is van een aanpak van de pluim (voor zover verspreiding van de verontreiniging aan de orde is). Deze nadere blik op locaties in uitvoering is nodig omdat die groep toeneemt als gevolg van het in uitvoering nemen van saneringen. Een en ander is in tabel 13 weergegeven. Van de 671 locaties die in uitvoering zijn is in 498 gevallen de bronaanpak reeds afgerond. Bij veel van die locaties wordt via monitoring van de ontwikkeling van de pluim gekeken of er na deze bronaanpak een stabiele en beheerste situatie is bereikt.

Tabel 13: Locaties in uitvoering, voortgang bron en pluimaanpak

	Bronaanpak gestart of afgerond	Pluimaanpak gestart of afgerond
Nee	138	94
Ja	525	569
		Pluimaanpak actief
		136
		Pluimaanpak via GGB
		30
		Pluimaanpak monitoring
		403
N.V.T. (ecologie of humaan)	8	7
Totaal	671	671

Afgehandelde locaties

In het afgelopen jaar zijn van de 1383 locaties 67 locaties afgehandeld. Daarvan zijn 55 locaties afgehandeld na een sanering of door opname in een gebiedsgericht grondwaterbeheer. 12 locaties zijn afgehandeld omdat uit nader onderzoek is gebleken dat er geen sprake was van onaanvaardbare risico's. Hier zitten locaties bij waarbij in stap 3 van de risicobeoordeling is vastgesteld dat er geen onaanvaardbare ecologische risico's zijn en locaties waarbij op basis van verder onderzoek is vastgesteld dat er geen onaanvaardbare risico's voor verspreiding zijn.

Tabel 14: Afgehandelde locaties in deze convenantperiode

Jaar	Afgehandeld na verder onderzoek geen spoed	Afgehandeld na sanering of opname in GGB	Totaal
2016	75	137	212
2017	53	132 (26 GGB) ⁶	185
2018	8	68	76
2019	12	55	67
Totaal	148	392	540

⁶ Registratie afhandeling via GGB is in 2017 ingevoerd.

Kosten aanpak locaties

Bij de uitvraag is aan de overheden gevraagd om een inschatting te geven van de kosten die door overheden moeten worden gemaakt voor de aanpak van locaties, voor gebiedsgericht beheer, voor nazorg en voor diffuus ernstig verontreinigde gebieden. In tabel 15 zijn de opgegeven kosten voor overheden weergegeven. Daarnaast maken ook bedrijven hoge kosten voor saneringen, deels voor spoedeisende saneringen maar met name ook voor de aanpak van verontreinigingen bij de herontwikkeling van locaties. Op basis van oude monitoring van de bodemsanering (RIVM, 2009) is het niveau van de investeringen van bedrijven vergelijkbaar met de investeringen van de overheid (een multiplier van 2).

Tabel 15: Opgegeven kosten voor overheden in miljoenen euro's, prijspeil 2019, niet gekapitaliseerd

	Kosten DUB tot en met 2020	Kosten DUB 2021-2030	Totaal
Aanpak locaties	61#	87#	148#
Nazorg	79	64	143
Diffuus	29*	126*	155*
Gebiedsgericht beheer grondwater	6	14	20
Totaal**	175	291	466

uit de opgegeven kosten is een controle gedaan op alle opgaven hoger dan 1 miljoen euro. Door die controle is tot en met 2020 16,9 miljoen euro en voor de periode 2021-2030 49,2 miljoen euro verwijderd vanwege het feit dat kosten dubbel zijn opgegeven voor nazorg en gebiedsgericht beheer of dat de kosten betrekking hadden op projecten die reeds via aparte afspraken zijn gefinancierd.

* een van de overheden heeft aangegeven tussen de 30 en 140 miljoen euro nodig te hebben voor de aanpak van diffuus lood na 2020, gebaseerd op de huidige aanpak. In de tabel is uitgegaan van het gemiddelde van die twee uitersten en de kosten zijn gelijkmatig over de jaren 2021 t/m 2030 verdeeld. Een andere overheid heeft aangegeven voor de periode na 2020 tussen de 2 en 125 miljoen euro nodig te hebben afhankelijk van de te kiezen aanpak. Vanwege de onzekerheden is voor het laagste bedrag uit die range gekozen.

** bij deze kosten zijn de kosten die voortkomen uit de aanpak van niet-spoed gevallen van bodemverontreiniging niet meegenomen. Doordat bij diverse maatschappelijke opgaven op het gebied van volkshuisvesting, klimaatadaptatie en energietransitie deze verontreinigingen in de weg kunnen zitten, zullen in de toekomst rekening moeten worden gehouden met de kosten voor sanering van deze locaties.

De opgave van de kosten betreft in veel gevallen een schatting van de werkelijkheid. Het is de verwachting dat bij elke uitvraag naar mate er meer locaties in uitvoering komen het inzicht in de kosten steeds beter en betrouwbaarder wordt. De dekking van de kosten door het verkregen budget verschilt per provincie en per gemeente. Het is gewenst meer scherp te krijgen in de kosten op het gebied van nazorg, diffuus en de spoedlocaties. Dit onderzoek is inmiddels ingang gezet. Voor sommige onderwerpen, zoals diffuus vraagt dat ook om nadere beleidskeuzes over de wijze van aanpak (beheersen of saneren).

Door het uitvoeringsprogramma is gewerkt aan een inschatting van de kosten voor het beheer van de historische verontreinigingen na 2020. De kosten uit 2018 zijn daarvoor als input gebruikt en zijn een deel van de totale beheerkosten die door het uitvoeringsprogramma op ca. 130 miljoen euro/jaar worden ingeschat. In 2019 is door het uitvoeringsprogramma gewerkt aan een voorstel voor de financiering van het bodembeheer na 2020, waarover besluitvorming volgt in 2020. Daarbij is naast de beschikbaarheid van de middelen van belang bij de verdeling van de middelen naar de bevoegde overheden ook rekening te houden met het feit dat een deel van bevoegdheden met de komst van de omgevingswet verschuift van provincies naar gemeenten.

De voortgang van vaststellen KRW lijsten (artikel 4.4)

Algemene beeld is dat de meeste KRW locaties ook al via de inventarisatie van spoedlocaties bij overheden in beeld waren en dat er een beperkt aantal aanvullende locaties uit deze inventarisatie naar voren komt. De overheden hebben daarbij de uitgangspunten uit de circulaire bodemsanering gevolgd.

Inmiddels is de afstemming tussen bodem- en watercollegae tot stand gebracht. Gewerkt is door convenant partijen aan de verbinding met het KRW dossier en de bewustwording bij de watercollega's van een veranderend kader. De afstemming gaat over de per provincie op te stellen KRW-stoffenlijsten en het gebruik van de vanuit RIVM op te stellen risicoolbox grondwater. Deze nieuwe inzichten kunnen van invloed zijn en mogelijk aanvullende locaties opleveren voor de kwetsbare KRW-objecten zoals die zijn aangewezen op basis van landelijk natuur en waterbeleid.

In termen van cijfers is het volgende opgehaald:

- Alle overheden hebben aandacht voor inventarisatie van KRW locaties
- 4 overheden hebben 8 aanvullende KRW locaties

De voortgang van aanvullend toegevoegde spoedlocaties (4.7)

Na verschijnen van de eindrapportage van het vorige convenant zijn in de periode oktober 2015-oktober 2019 de volgende aantallen locaties toegevoegd aan de lijst met spoedlocaties:

Tabel 16: Voortgang aanpak spoedlocaties toegevoegd in 2016, 2017, 2018 en 2019

Jaar	Nog niet gestart	In uitvoering	Afgehandeld	Totaal
2016	19	29	26	74
2017	23	12	39	74
2018	14	16	5	35
2019	12	11	2	25
Totaal	67	67	72	208

Van de 67 locaties die nog niet zijn gestart zijn 30 locaties niet geschikt.

Van de nieuwe 134 locaties die nog niet zijn gestart of in uitvoering zijn, gaat het om in totaal 68 locaties waar sprake is van humane risico's. Bij 34 locaties zijn de humane risico's beheerst, bij 34 locaties nog niet. Dit betreft veelal locaties met verhoogde loodgehalten waar voorafgaand aan de sanering gebruiksaanwijzingen aan omwonenden met kleine kinderen zijn gegeven (handen wassen e.d.).

Artikel 5: Gebiedsgericht beheer van grondwaterverontreinigingen

Het convenant heeft als doel in beeld te brengen in welke gebieden er behoefte bestaat aan het gebiedsgericht beheren van verontreinigingen in het grondwater, teneinde de kwaliteit te verbeteren of in elke geval de verslechtering te stoppen (artikel 5.1). Indien de behoefte er is en het beheer haalbaar is, is de doelstelling dat de hoofdlijnen van het beheer in 2020 zijn vastgesteld (artikel 5.2)

In de enquête is gevraagd naar de voortgang op dit convenantartikel:

- De voortgang in 2019 is vergelijkbaar gerapporteerd met 2018
- alle overheden hebben een inventarisatie uitgevoerd
- de helft van de overheden heeft gebieden waar er behoefte is aan gebiedsgericht grondwaterbeheer. Bij de andere helft van de overheden is er geen behoefte.
- Het gebiedsgericht grondwaterbeheer is bij de overheden waar het speelt in veel gevallen ingericht of wordt dat uiterlijk in 2020⁷.
- De overheden zijn in gesprek met hun collegae van water en hebben in een aantal gevallen nog lopende gesprekken over de wijze van invulling van het prevent & limit artikel uit de KRW. Voorts is de governance rond grondwater onder de Ow nog niet overal helder. Hoewel de meeste

⁷ Indien het de bedoeling is dat gebiedsgericht grondwaterbeheer nog tijdelijk onder de werkingssfeer van de Wbb valt dient het gebiedsgerichte plan daartoe te zijn geschikt voor inwerkingtreding van de Omgevingswet.

bevoegde overheden verwachten dat de komst van de Ow niet tot een toename van aanpak van locaties ten behoeve van de kwaliteit van het grondwater zal leiden, is nog onduidelijk wat het effect zal zijn van nieuwe opkomende stoffen zoals PFAS en andere ZZS.

Artikel 6: Aanpak verontreinigde waterbodems

Het convenant heeft als doel om de op de C-lijst vermelde waterbodems uiterlijk in 2020 aan te pakken dan wel dat uiterlijk in 2020 met de uitvoering is gestart. Indien er onvoldoende financiële middelen voor aanpak zijn is voor de locaties uiterlijk in 2020 in beeld gebracht wat de risico's zijn en is een jaar van uitvoering gepland.

De C-lijst betreft locaties die vanuit de waterwet worden aangepakt. In 2015 resteerde nog 26 locaties waarvan onderzocht moest worden of deze aangepakt moesten worden in verband met de impact op de waterkwaliteit. Het onderzoek naar die locaties is in 2017 opgeleverd. Uit dit onderzoek blijkt dat er 11 locaties definitief op de C-lijst worden geplaatst. Voor de aanpak van deze locaties is in totaal 32,6 miljoen euro nodig. Conform de afspraken hebben twee overheden voor de financiering van deze 11 locaties een aanvraag gedaan voor aanvullend budget in 2018. Een deel van het benodigde budget is in 2018 toegekend. Aanvullende financiering na 2020 is nodig voor de afronding van de C-lijst locaties. Inmiddels is de uitvoering van 2 locaties gestart en wordt de uitvoering van een cluster van 4 locaties voorbereid om te starten in 2020.

Artikel 7: Diffuse bodemverontreiniging

Het convenant heeft als doel dat in gebieden met diffuse bodemverontreiniging met onaanvaardbare humane risico's (vanwege loodverontreiniging) helderheid bestaat over de per gebied op te volgen gebruiksadviezen teneinde de risico's te verminderen (artikel 7.1). In gebieden waar gebruiksadviezen niet afdoende zijn zorgen de overheden ervoor dat de risico's worden beheerst. Voor het definitief wegnemen van de risico's wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van natuurlijke momenten van herontwikkeling en bevoegde overheden nemen de aanpak van deze gebieden op in hun programma (artikel 7.2).

Recente studies en een voorlopige opinie van de EFSA geven aanwijzing dat lood voor jonge kinderen meer risico's oplevert dan eerst gedacht. Hierover vindt momenteel wetenschappelijke discussie plaats.

De nieuwe inzichten op het gebied van bodemlood vragen om extra inzet van de bevoegde overheden. Voor vrijwel alle overheden zijn de nieuwe inzichten aanleiding om een beperkte maatwerk inventarisatie te starten naar het loodgehalte op plaatsen waar kinderen verblijven, voor een aantal overheden leidt die inventarisatie tot communicatie over gebruiksadviezen of tot gerichte aanpak van kinderspeelplaatsen. Voor overheden die al gebieden met een hogere loodbelasting in de bodem hadden betekent de nieuwe informatie dat de aanpak verder moet worden geïntensiveerd. Kortom de opgave op dit onderdeel van het convenant is in een ander licht komen te staan en dat vraagt om een nieuwe afweging op dit onderdeel van het convenant. Mede daarom de afspraak om te komen tot een globale landelijke inventarisatie op basis van de handreiking diffuus lood.

Uit de enquête blijkt dat:

- De enquête is in 2019 vergelijkbaar met 2018 ingevuld
- 29 overheden bezig zijn met een inventarisatie naar bodemlood in combinatie met plaatsen waar kinderen verblijven.
- 17 overheden hebben gebieden waar loodverontreiniging aan de orde is. Veelal is in deze gebieden gecommuniceerd over de gebruiksadviezen.
- Voor 4 overheden is sprake van een grote saneringsopgave die qua uitvoering en financiering ook na 2020 aan de orde zal zijn. Enkele andere overheden hebben een beperkte opgave die veelal binnen de huidige budgettaire ruimte wordt ingevuld.

Artikel 8: Nieuwe bedreigingen

Doelstelling van het convenant is om de nieuwe bedreigingen voor het bodem en watersysteem in beeld te brengen en kennisachterstanden weg te werken.

Voor dit onderdeel blijkt dat de kennisachterstand op het punt van nieuwe bedreigingen via het kennisproject van het convenant onder de aandacht is. Een groot deel van de overheden geeft in de enquête aan dat men de landelijke ontwikkelingen op dit punt met belangstelling volgt of actief betrokken is.

Door een toenemend aantal overheden wordt melding gemaakt van medicijnresten en bestrijdingsmiddelen in grondwater, rubber infill op sportvelden, thermisch gereinigde grond, dumping van drugsafval en met name van het aantreffen van PFAS in relatief lage concentraties.

Op het gebied van diffuse belasting van de bodem met PFAS is in 2019 veel aan de orde geweest. In de zomer van 2019 is door het ministerie van I&W een tijdelijk handelingskader voor PFAS houdende grond en baggerspecie opgesteld als invulling van het voorzorgbeginsel. Met het beschikbaar komen van meer meetgegevens is duidelijk geworden dat overal in Nederland als gevolg van vermoedelijk vooral atmosferische depositie de bovengrond en baggerspecie met lage concentraties PFAS is belast. Dit leidde aanvankelijk tot stagnatie van grond en baggerverzet omdat er beperkte mogelijkheden waren voor het toepassen van PFAS houdende grond en baggerspecie. In november 2019 is na aanvullend onderzoek van RIVM en Deltares het tijdelijk handelingskader aangepast waarna meer mogelijkheden ontstaan voor de afzet van PFAS houdende grond- en baggerspecie. Verder en ingepland aanvullend onderzoek van RIVM en Deltares moet na een beleidsafweging leiden tot de opname van normen voor alle toepassingen van grond- en baggerspecie in de Regeling bodemkwaliteit. In 2020 moet blijken of daarmee de stagnatie van grond- en baggerverzet afdoende is geadresseerd.

De ontwikkelingen rond PFAS hebben veel capaciteit gevraagd van de bevoegde overheden. Overheden zijn aan de slag gegaan met inventarisatie van bronnen van PFAS in hun beheergebied, hebben hun bodemkwaliteitskaart en bijbehorend bodembeleid aangevuld voor PFAS of zijn daar mee bezig en passen hun omgang met grond en baggerverzet, ook in contractvormen, aan op de nieuwe situatie. Deze activiteiten vallen formeel buiten de scope van de afspraken van het convenant Bodem en ondergrond, maar raken uiteraard wel aan de uitvoering van de afspraken. Er is een fors beslag gelegd op de beschikbare capaciteit bij de overheden voor het PFAS dossier, dat logischerwijze prioriteit heeft gekregen boven andere onderwerpen. Het PFAS dossier leidt ook tot vragen over locaties die zwaarder zijn belast met PFAS, de zogenaamde puntbronnen, zoals bijvoorbeeld oefenplaatsen voor de brandweer en locaties waar de stoffen in het proces gebruikt zijn. Hoewel het niet direct de verwachting is dat op veel van deze locaties een spoedeisende sanering aan de orde is vanwege onaanvaardbare humane risico's, valt dit niet op voorhand uit te sluiten. Bovendien kan op die locaties sprake zijn van onaanvaardbare verspreiding naar het grondwater. Het is in lijn met de uitgangspunten van de Omgevingswet de verwachting dat op deze locaties bij herontwikkeling sanering aan de orde zal zijn. Wel is afgesproken in 2020 extra onderzoek te doen om volgens de gebruikelijke systematiek het aantal, ernst en omvang van de puntbronlocaties met PFAS beter in beeld te krijgen.

Als een bijkomend gevolg van de ontwikkeling rond PFAS kan worden genoemd, de hernieuwde bestuurlijke aandacht voor het belang van een goede bodem- en ondergrondkwaliteit als basis voor maatschappelijke opgaven. Dat is van belang in het kader van de komst van de omgevingswet en het opstellen van omgevingsvisies in dat kader.

Artikel 9: Nazorg

Nazorg zijn inspanningen die blijvend verricht moeten worden om het resultaat van een sanering in stand te houden. Het gaat dus om inspanningen ná het bereiken van de saneringsdoelstelling. Doelstelling van het convenant is om te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om op een milieu hygiënisch verantwoorde wijze de nazorg inspanningen te verminderen of te beëindigen.

In dat kader is aan overheden gevraagd om het aantal locaties aan te geven waar sprake is van actieve nazorg (monitoring of maatregelen) en welke kosten daarmee zijn gemoeid. Een groot aantal overheden heeft aangegeven inspanningen te hebben verricht om de nazorg te verminderen. Uit de uitvraag blijkt dat:

- De gezamenlijke overheden 412 locaties in beheer hebben waarbij sprake is van actieve nazorg.
- De totale overheidskosten die voor deze nazorglocaties zijn opgenomen fors zijn (zie tabel 15, in totaal 143 miljoen euro).

In 2018 en 2019 is de benodigde kennis en infrastructuur om te afbouw te komen gebundeld en gereed gemaakt. Tevens is een Community of practise afbouw nazorg geïnitieerd waarmee overheden, bedrijven en adviseurs elkaar kunnen vinden en helpen om de afbouw van hun specifieke locaties daadwerkelijk in gang te zetten. Daarmee zijn alle randvoorwaarden om te afbouw te komen aanwezig. Toch lijkt het erop dat nog weinig partijen daadwerkelijk tot verdere afbouw overgaan. De aandacht voor afbouw vanuit probleemhebbers en hun adviseurs lijkt beperkt, de huidige urgentie lijkt laag. Tevens is de specifieke bestuurlijke aandacht voor afbouw nazorg klein. Om afbouw daadwerkelijk een impuls te geven is in 2020 aanscherping nodig, met bestuurlijke aandacht, aandacht voor koplopers en verbinding met andere domeinen.

Artikel 10: Stortplaatsen

Doelstelling van het convenant is om voormalige stortplaatsen efficiënt te beheren en te borgen dat het efficiënte beheer ook onder de omgevingswet kan worden geborgd.

Uit de enquête blijkt dat op veel van de ca. 4000 voormalige stortplaatsen sprake is van passieve nazorg (gebruiksbeperkingen in de vorm van instandhouding leeflaag) en dat op ca. 200 voormalige stortplaatsen sprake is van actieve nazorg. De mogelijkheid om die actieve nazorg te verminderen wordt in samenhang met artikel 9 onderzocht.

3 Conclusies en aanbevelingen

Op grond van de bevindingen in hoofdstuk 2 zijn conclusies te trekken over de mate waarin de convenantdoelen worden gehaald. Uit die conclusies kunnen aanbevelingen worden geformuleerd om het behalen van de doelstellingen van het convenant verder te versterken. Bovendien kan uit de conclusies over de voortgang een kernboodschap worden geformuleerd voor de communicatie over de voortgang van het convenant.

In dit hoofdstuk wordt per convenantartikel ingegaan op de conclusies en aanbevelingen. Overall kan de volgende kernboodschap worden geformuleerd m.b.t. de voortgang van de saneringsdimensie van het convenant:

De bevoegde overheden maken goede vorderingen met het aanpakken van de spoedlocaties, locaties met onaanvaardbare risico's. Bij de ca. 1400 locaties met onaanvaardbare risico's die in 2015 zijn onderkend zijn de risico's inmiddels bij driekwart van de locaties beheerst. Bovendien moet een steeds kleiner deel (172) van de locaties nog in uitvoering worden gebracht en zijn 540 locaties afgehandeld. De meeste locaties zijn in 2020 beheerst, waarbij wel wordt opgemerkt dat de uitvoering van de beheersing langjarig is en bij een substantieel deel van de locaties na 2020 doorloopt. De afgelopen jaren zijn er nog circa 200 aanvullende spoedlocaties geïdentificeerd waarvan een derde in uitvoering is gebracht en een derde inmiddels alweer is afgehandeld. Al met al leidt de operatie spoedlocaties ertoe dat de meeste locaties in 2020 zullen zijn beheerst. Tegelijkertijd blijkt uit de monitoring dat de problematiek rondom diffuse bodemverontreiniging als gevolg van de grotere risico's van loodverontreinigingen omvangrijker is dan aanvankelijk gedacht en dat de problematiek met 'nieuwe' verontreinigingen zoals PFAS steeds vaker leidt tot behoefte aan nieuw handelingsperspectief en in een aantal gevallen tot substantiële financiële inzet. De aanpak en nazorg van de spoedlocaties is straks onder de Omgevingswet via het overgangsrecht geborgd. Met de komst van de Omgevingswet is het aan gemeenten om eisen te stellen aan de bodemkwaliteit in relatie tot activiteiten. Een eventuele aanpak van resterende historische verontreinigingen is aan de orde bij een natuurlijk moment van herontwikkeling. De aanpak en omgang met diffuse verontreinigingen waaronder PFAS, het beheer van voormalige stortplaatsen en de nazorg van reeds uitgevoerde saneringen vraagt ook na 2020 een forse beheerinspanning. Convenantpartijen werken met elkaar samen om mede met het oog op de komst van de Omgevingswet deze beheertaken goed te beleggen bij de decentrale overheden.

Artikel 4: aanpak spoedlocaties

Uit de resultaten zoals weergegeven in hoofdstuk 2 blijkt dat er langs verschillende indicatoren bewijs is van goede vordering in het beheerst krijgen van de locaties met onaanvaardbare risico's:

- Het aantal locaties dat nog niet is gestart is met 38 afgenomen naar 172.
- Het percentage locaties dat is beheerst is toegenomen van 64% naar 75% (convenantdoel voor 75% gehaald).
- Het aantal locaties dat is afgehandeld is met 67 locaties gestegen naar 540 van de 1383 locaties.
- De prognose is dat vrijwel alle locaties (97%) uiterlijk 2020 in uitvoering zijn gebracht.
- Bij veel locaties in uitvoering is de bron van de verontreinigingen al aangepakt.
- Bij veel overheden is het budget voor de aanpak van spoedlocaties toereikend voor deze periode.
- Er zijn in de convenansperiode 208 aanvullende spoedlocaties ontdekt die voor een groot deel in lijn met de afspraken worden aangepakt. Van deze locaties zijn 72 locaties afgerond en 67 locaties in uitvoering.

Uit de gegevens zijn ook signalen die aandacht vragen:

- 172 locaties zijn nog niet gestart, daarvan is bij 104 locaties het bedrijfsleven initiatiefnemer. Van die 104 locaties hebben 25 nog geen beschikking. Dit betekent dat het juridisch instrument om deze locaties in uitvoering te krijgen voor 2021 niet aanwezig is.
- De prognose om deze locaties in uitvoering te krijgen is voor veel locaties een jaar opgeschoven.
- Voor 41 locaties is een aanvang voorzien na 2020.
- Van de 345 locaties waar de risico's nog niet zijn beheerst wordt door de overheden voor 152 locaties (78 niet, 74 twijfel) aangegeven dat de risico's in 2020 niet zijn beheerst, hoewel in vrijwel alle gevallen wel een sanering uiterlijk in 2020 zal aanvangen.
- De afspraak om locaties met humane risico's in 2016 te hebben beheerst is niet voor alle locaties gehaald. Er resteren 8 locaties, waarbij in 4 gevallen de sanering al in uitvoering is.

Dit leidt tot de conclusie dat de convenantpartijen goed op stoom zijn bij het in uitvoering krijgen, beheersen van de risico's en afhandelen van de spoedlocaties. De doelen van het convenant met betrekking tot de spoedlocaties zijn daarmee bereikbaar en realistisch. Tevens moet worden vastgesteld dat voor een substantieel deel van de locaties de uitvoering is of zal zijn gestart in 2020 maar dat de beheersing van de risico's en afhandeling van de locaties zal worden gefinaliseerd na 2020 (of zelfs eeuwigdurend is) en dat voor deze opgave ook na 2020 budget nodig zal zijn.

Dit leidt tot de volgende aanbevelingen:

- Het uitvoeringsprogramma/ de werkgroep spoed wordt aanbevolen om in gesprek te gaan met overheden met locaties waarbij doelstelling 2020 als niet haalbaar wordt aangegeven of met locaties die moeten worden gestart en/of beschikt. In die gesprekken kan voor een verdiepend begrip van de cijfers nader worden toegelicht waarom de locaties nog niet gestart en/of beschikt zijn en waarom de doelstelling voor 2020 als niet haalbaar wordt geacht. Tevens kan worden gespiegeld welke interventies door de overheden aanvullend kunnen worden gepleegd en kan worden bepaald of daarbij een hulpvraag aan het uitvoeringsprogramma is te formuleren.
- Het verdient aanbeveling de voortgang van de aanpak van de locaties die nog niet zijn gestart intensief te volgen en waar nodig en gewenst vanuit het uitvoeringsprogramma aanvullende ondersteuning te bieden.
Om die benodigde voortgang te volgen wordt aan de bevoegde overheden geadviseerd om telkens voorafgaand aan de vergadering van de stuurgroep OBG aan te geven hoeveel van de 172 locaties die onder hun verantwoording vallen in uitvoering zijn gekomen en of zij verwachten dat de locaties die niet in uitvoering zijn nog voor het einde van het convenant in uitvoering komen. Ook wordt geadviseerd om hindernissen voor de voortgang van nog niet gestarte locaties in dat overzicht met de stuurgroep te delen. Vanuit de stuurgroep kan dan de voortgang van deze meest kritische groep locaties worden gevolgd en ook worden bepaald of en welke aanvullende inzet nodig is op deze locaties.
- De bevoegde overheden wordt geadviseerd om in nauwe afstemming met Stichting Bodembeheer Nederland voor de bedrijven die nog niet zijn gestart met de uitvoering te onderzoeken welke belemmeringen er zijn om te starten en hen zonodig te informeren – voor zover dat niet al is gedaan - over de mogelijkheden die er zijn om subsidie te krijgen bij de aanpak van hun locatie en welke ondersteuningsmogelijkheden Stichting Bodembeheer Nederland biedt bij juridische en praktische vraagstukken.
- De bevoegde overheden wordt geadviseerd om de omvang van de opgaven van diffuus lood en puntbronlocaties voor PFAS beter in beeld te krijgen overeenkomstig de daarvoor in het kader van het uitvoeringsprogramma gemaakte afspraken
- Het uitvoeringsprogramma wordt geadviseerd om een voorstel af te ronden voor de financiering van het bodembeheer na 2020 waarin rekening is gehouden met de verdeling van de bevoegdheden na inwerkingtreding van de Omgevingswet

Artikel 5: Gebiedsgericht beheer van grondwaterverontreinigingen

Uit de enquête blijkt dat alle overheden een inventarisatie hebben uitgevoerd en dat ongeveer de helft van de overheden gebiedsgericht beheer van het grondwater heeft ingesteld of daar mee bezig is.

Aanbevolen wordt aan de decentrale overheden om dit onderwerp in de regio beter op de kaart te zetten en daarbij breder te kijken dan de mogelijkheden voor de traditionele gebiedsgerichte aanpak. De ambities op het gebied van grondwaterkwaliteit in relatie tot de werking van het bodem- en watersysteem en de uitwerking van de KRW stoffenlijsten voor onder andere kwetsbare objecten spelen een belangrijke rol bij die bredere aanpak. Dit vraagt om een intensievere samenwerking op het vlak van grondwater tussen de gemeente, waterschap, provincie en belanghebbenden. In dat verband kan dan ook bekeken worden of een GGB aanpak lokaal iets kan betekenen ten aanzien van de zogenaamde oranje (niet spoed wel een belemmering voor de gewenste toestand van het grondwater) locaties. Een natuurlijk moment kan zijn om dit onderwerp op de agenda te zetten bij de gesprekken die worden gevoerd over de 'warme overdracht'. Hoewel dit onderwerp niet direct onder de scope van de warme overdracht valt, is samenwerking tussen gemeente, waterschap en provincie bij de uitvoering van de convenantafspraken ten aanzien van grondwater een randvoorwaarde en vooral ook passend in het komen tot goede omgevingsvisies.

Artikel 6: Aanpak verontreinigde waterbodems

Het onderzoek naar de locaties op de C-lijst is afgerond en de aanpak van een deel van de locaties (11 stuks) is in uitvoering. Aanbevolen wordt om met deze opgave rekening te houden bij het maken van afspraken over de financiering van het bodembeheer na 2020.

Artikel 7: Diffuse bodemverontreiniging

Lood blijkt schadelijker dan gedacht voor jonge kinderen. Dat leidt tot extra inspanningen van de overheden om de risico's in beeld te brengen en die te beheersen daar waar de risico's aan de orde zijn. De opgave op dit onderdeel van het convenant is in een ander licht komen te staan en dat vraagt om een nieuwe afweging op dit onderdeel van het convenant.

Aanbevolen wordt om de inventarisaties die de verschillende overheden uitvoeren en de keuzes voor aanpak van de risico's via de monitoring goed te volgen om zo beter zicht te krijgen op de mate waarin de omvang van deze opgave is toegenomen. Tevens wordt aanbevolen om snel tot afspraken te komen over de financiering van het bodembeheer na 2020 zodat overheden met loodproblematiek op basis van de beschikbare financiën een programmatische aanpak kunnen ontwikkelen.

Artikel 8: Nieuwe bedreigingen

Er is vanuit het kennisproject van het uitvoeringsprogramma, het veluweberaad en bij de verschillende overheden inmiddels veel aandacht voor het wegwerken van kennisachterstanden op het gebied van nieuwe verontreinigingen. Helaas lijkt met name PFAS breed verspreid over heel Nederland te worden aangetroffen. Dit heeft consequenties voor het grondverzet en vraagt om een extra inspanning van alle overheden, vooral om op korte termijn uitvoerbaar beleid te ontwikkelen.

Aanbevolen wordt aan het uitvoeringsprogramma om via de monitoring en het kennisproject het inzicht in nieuwe bedreigingen goed te volgen om zo beter zicht te krijgen op de mate waarin de omvang van deze opgave is toegenomen. Tevens draagt het kennisproject rond nieuwe bedreigingen bij aan de door het Rijk en de decentrale overheden te ontwikkelen methodiek/handlingsperspectief voor de omgang met zeer zorgwekkende stoffen.

Artikel 9: Nazorg en artikel 10: stortplaatsen

De bevoegde overheden hebben een grote nazorgopgave zowel in aantal locaties als in kosten die daarmee zijn gemoeid. Bovendien is er een duidelijke link met de opgave voor actieve nazorg van ca. 200 voormalige stortplaatsen (artikel 10).

In 2018 en 2019 is de benodigde kennis en infrastructuur om te afbouw te komen in gebundeld en gereed gemaakt. De aandacht voor afbouw kan echter versterking gebruiken.

Aanbeveling aan het uitvoeringsprogramma is om de aanpak gericht op vermindering van nazorg via een Community of practise en voucherregeling voor ondersteuning voort te zetten. Om afbouw daadwerkelijk een impuls te geven is in 2020 aanscherping nodig, met bestuurlijke aandacht, aandacht voor koplopers en verbinding met andere domeinen.

BODEMCONVENANT.NL



Rijksoverheid



Interprovinciaal Overleg



 UNIE VAN
WATERSCHAPPEN

V N O N C W

 MKB
Nederland