

Oplossingsrichtingen nazorg bodemsanering

"Hoe om te gaan met nazorg bij bodemsaneringsprojecten"

IPM BO-19

Definitief



Vereniging IPO
Muzenstraat 61
Postbus 16107
2500 BC 's-GRAVENHAGE



Grontmij Nederland bv
Houten, mei 2005

Verantwoording

Titel : Oplossingsrichtingen nazorg bodemsanering

Projectnummer : 158730

Documentnummer : 13/99048678/RH

Revisie : D4

Datum :

Auteur(s) : drs. R.P. Heijer (Grontmij)
drs. J.P. de Poorter MPM (MMG Advies BV)
M.A.W. Koning (Grontmij)
mevr. drs. M.M.J.B.E. Peeman (Grontmij)

e-mail adres : rob.heijer@grontmij.nl
poorter@mmgadvis.nl
mark.koning@grontmij.nl
marjon.peeman@grontmij.nl

Gecontroleerd : drs. R.P. Heijer

Paraaf gecontroleerd :

Goedgekeurd : ir. P.B.J.M. Oude Boerrigter

Paraaf goedgekeurd :

Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	5
1.1	Aanleiding	5
1.2	Doel en doelgroep.....	5
1.3	Toepassingsmogelijkheden rapportage	5
1.4	Afbakening	6
1.5	Leeswijzer	6
2	Probleemstelling	10
3	Technische borgingsmogelijkheden.....	12
3.1	Inleiding.....	12
3.2	Toelichting op uitwerkingwijze technische borgingsmogelijkheden.....	13
3.3	Saneringsplanfase - borgingsmogelijkheid 1: Toepassingsvoorwaarden, toepassingsgebied, aandachtspunten saneringstechnieken.....	14
3.4	Saneringsplanfase - borgingsmogelijkheid 2: Controleerbaarheid.....	15
3.5	Saneringsplanfase - borgingsmogelijkheid 3: Exogene robuustheid.....	17
3.6	Saneringsplanfase - borgingsmogelijkheid 4: Endogene robuustheid	19
3.7	Saneringsplanfase - borgingsmogelijkheid 5: Duurzaamheid (levensduur) van systeemonderdelen.....	19
3.8	Uitvoeringsfase - borgingsmogelijkheid 1: Saneringsverslag.....	21
3.9	Nazorgfase - borgingsmogelijkheid 1: Kwaliteit van informatie	22
3.10	Nazorgfase - borgingsmogelijkheid 2: Kwaliteit van de uitvoering	23
3.11	Nazorgfase - borgingsmogelijkheid 3: Contact met de locatie	24
4	Financiële borgingsmogelijkheden.....	26
4.1	Inleiding.....	26
4.2	Financiering door de provincie zelf	28
4.3	Gemengde financiering door de provincie en andere (markt)partijen gezamenlijk	29
4.4	Marktfinanciering.....	30
4.5	Afkoop.....	32
5	Organisatorische borgingsmogelijkheden	35
5.1	Inleiding.....	35
5.2	Randvoorwaarden bij het organiseren van nazorg.....	35
5.3	Hiërarchische borging: de nazorg als provincie zelf organiseren.....	38
5.4	Contractuele borging: nazorg door de provincie tezamen met andere (markt)partijen.....	40
5.5	Nazorg overdragen/afkopen.....	41
5.6	Overwegingen bij keuze organisatievorm	42
6	Juridische borgingsmogelijkheden	44
6.1	Inleiding.....	44
6.2	Vorbereidingsfase - Borgingsmogelijkheid 1 voor initiatiefnemer: Inbreng uitvoerende partij van de nazorg.....	45
6.3	Vorbereidingsfase - Borgingsmogelijkheid 2 voor initiatiefnemer: Verankering gebruiksbeperkingen in het ruimtelijke spoor	46
6.4	Vorbereidingsfase - Borgingsmogelijkheid 3 voor initiatiefnemer: Verankering bodemgesteldheid d.m.v. kadastrale registratie.....	47

Inhoud (vervolg)

6.5	Vorbereidingsfase - Borgingsmogelijkheid 4 voor initiatiefnemer: Verankering nazorgverplichtingen in overeenkomst.....	49
6.6	Vorbereidingsfase - Borgingsmogelijkheid 5 voor initiatiefnemer: Beperking aansprakelijkheid voor eventuele milieuschade.....	50
6.7	Beschikkingsfase - Borgingsmogelijkheid 1 bevoegd gezag: Wet milieubeheer (Wm) vergunning – Wet bodembescherming (Wbb) beschikking	53
6.8	Handhavingsfase - Borgingsmogelijkheid 1: Prioritering in uitvoering handhaving (Wet bodembescherming - Wet milieubeheer)	54
6.9	Handhavingsfase - Borgingsmogelijkheid 2: Informatievoorziening aan de omgeving	55
6.10	Handhavingsfase - Borgingsmogelijkheid 3: Overeenkomst met eigenaren/gebruikers /bewoners.....	57
6.11	Overdracht van het perceel- Borgingsmogelijkheid 1: Gebruiksbeperkingen en nazorgverplichtingen in overeenkomst.....	57
Bijlage 1	Samenstelling begeleidingsgroep, uitvoerende adviesbureaus en geraadpleegde partijen voor toetsing aan de praktijk en beleidsontwikkelingen	
Bijlage 2	Typologie nazorgsituaties	
Bijlage 3	Overzicht werkzaamheden en expertise nazorgbureau	
Bijlage 4	Verslag workshop 30 september 2004	
Bijlage 5	Verwijzingen	

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Het IPO heeft Grontmij Nederland bv en MMG Advies bv op 27 november 2003 opdracht gegeven voor de uitvoering van het project 'IPM BO-19 Nazorg bij bodemsaneringen'. Dit gebeurt in het kader van het interprovinciaal programma milieu (IPM 2003) waarin dit project is opgenomen.

Het IPO heeft een begeleidingsgroep opgesteld die naast de twee uitvoerende partijen hebben meegewerkt aan het eindresultaat. Voor de samenstelling van de begeleidingsgroep, de uitvoerende adviesbureaus en de geraadpleegde partijen voor de toetsing aan de praktijk en beleidsontwikkelingen zie bijlage 1.

De rapportage is opgesteld in de periode december 2003 - november 2004.

In september 2004 is een 'draagvlakworkshop' gehouden met voornamelijk de eindgebruiker (zie bijlage 4). Hierna is de rapportage op enkele onderdelen aangepast.

1.2 Doel en doelgroep

Het *doel* van deze rapportage is het geven van mogelijke oplossingsrichtingen om de nazorg bij bodemsaneringen optimaal te borgen.

De *doelgroep* bestaat primair uit de medewerkers van provincies. De rapportage is vanuit dezelfde bevoegde gezagtaken ook te gebruiken voor gemeenten. Op veel plaatsen waar sprake is van 'provincie' kan ook 'gemeente' worden gelezen.

De rapportage is ook bruikbaar voor andere belanghebbenden.

1.3 Toepassingsmogelijkheden rapportage

Deze rapportage kan voor verschillende toepassingen op verschillende abstractieniveaus worden gebruikt.

In de eerste plaats bevat dit rapport – vooral in hoofdstuk 4 en hoofdstuk 5 en in mindere mate hoofdstuk 3 en 6 – handvatten voor het formuleren van een nazorgbeleid en een nazorguitvoeringsstrategie. Het rapport kan worden gebruikt voor het beantwoorden van de vragen: hoe de specifieke nazorgproblematiek van een provincie eruit ziet, hoe een provincie deze problematiek kan financieren (financieringsstrategie) en hoe een provincie, in aansluiting op de financieringsstrategie, de uitvoering van de nazorg kan organiseren. Anders gezegd bevat dit rapport een handreiking voor het segmenteren van de nazorgproblematiek, alsmede keuzemogelijkheden van een provincie voor het financieren en het organiseren van de nazorg. Bij het daadwerkelijk in beeld brengen van de nazorgproblematiek en het maken van keuzen kan dit rapport als hulpmiddel worden benut.

In de tweede plaats bevat dit rapport concrete oplossingsrichtingen voor het technisch-inhoudelijk (hoofdstuk 3) en juridisch (hoofdstuk 6) waarborgen van nazorg bij bodemsaneringen op het niveau van individuele locaties. Bepaalde oplossingsrichtingen kunnen tevens worden gebruikt voor de invulling van de borging van nazorg op een meer strategisch niveau.

Deze rapportage bevat oplossingsrichtingen die mede aan de hand van concrete praktijkgevallen zijn opgesteld. Deze oplossingsrichtingen beogen niet normatief te zijn maar ondersteunend bij het maken van afgewogen keuzen.

1.4 Afbakening

1.4.1 Zorg ná bereiken saneringsdoel

Het rapport richt zich conform opdracht alleen op de zorg nadat het doel van een bodemsanering is bereikt, het saneringsverslag is goedgekeurd en de nazorgfase begint. Voor deze fase heeft de overheid namelijk minder uitgesproken juridische middelen om het proces te borgen.

Langlopende saneringen vallen buiten het bestek van deze rapportage aangezien deze in het algemeen vaak meer aandacht krijgen en hiervoor meer instrumenten beschikbaar te stellen om de uitvoering te borgen.

Gezien het voorgaande richt dit rapport zich niet op het 'voorkómen van nazorg', alhoewel wij met de begeleidingsgroep van mening zijn dat 'de beste nazorg geen nazorg is': daar waar mogelijk en haalbaar zou het streven van saneerders erop moeten zijn gericht om – in ieder geval actieve – nazorg te voorkomen. Dit spooft met het bodembeleid, alsmede met de afwegingsmethoden die voor het bepalen van de saneringsdoelstelling zijn bepaald. Zoals bijvoorbeeld de in het project Doorstart A5 gemaakte procesbeschrijving, waarvan multifunctioneel saneren het vertrekpunt is en saneerders, naarmate zij verder van dit saneringsdoel afraken, dit steeds zorgvuldiger moeten motiveren.

Definitie 1: Nazorgⁱ

Nazorg is het "geheel van maatregelen gericht op het waarborgen en handhaven van de situatie nadat het saneringsdoel is bereikt".

Deze maatregelen zijn derhalve erop gericht om de saneringsdoelstelling in stand te houden.

De volgende typen van nazorg worden in deze rapportage behandeld:

1. situaties waarin de saneringsdoelstelling weliswaar is bereikt, maar dit geen stabiele eindsituatie heeft opgeleverd. In deze gevallen moet de bereikte eindsituatie langjarig worden bewaakt door middel van een monitoringssysteem (trede 4 saneringsladder^{xiv});
2. actieve (na)zorg van IBC-situaties (trede 5 saneringsladder^{xiv});
3. immobiele verontreinigingen geïsoleerd met een leeflaag.

Dit rapport heeft dus geen betrekking op bijvoorbeeld langdurige (in situ) saneringen of stortplaatsen uit het NAVOS-spoor. Waar mogelijk wordt wel van de ervaringen hieruit gebruik gemaakt.

Wij merken overigens op dat wellicht elementen uit deze rapportage voor bijvoorbeeld het NAVOS of andere toepassingen zijn te gebruiken.

1.4.2 Beleid

Voor deze rapportage is het vigerend beleid kaderstellend. Wel is een doorkijk gemaakt naar binnen afzienbare tijd te verwachten beleidsveranderingen^{ii, iii}. Hiermee is de houdbaarheid of robuustheid van nazorgoplossingen ook op langere tijd mogelijk te maken.

Binnen de scope van deze rapportage is geen vergelijkend onderzoek tussen verschillende provinciale beleidslijnen uitgevoerd. Wel is gebruik gemaakt van inhoudelijke passages ('slimme oplossingen') uit de verschillende provinciale beleidsstukken.

1.5 Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken worden de technische, financieel-organisatorische en juridische mogelijkheden om de nazorg te borgen uitgewerkt. Deze uitwerking vindt waar mogelijk plaats aan de hand van de verschillende typen nazorg.

In bijlage 2 is een nadere toelichting gegeven op de indeling in typen nazorg.

Samengevat is in de eerste plaats onderscheid gemaakt in nazorglocaties waarvoor de provincie het initiatief neemt en nazorglocaties waar anderen het initiatief nemen. Vervolgens is vanuit de optiek van de inhoud van de nazorgactiviteiten onderscheid gemaakt in locaties met passieve (registratie en kenbaarheid van restverontreinigingen) en actieve nazorg (monitoring en IBC). De locaties met actieve nazorg zijn tot slot gesegmenteerd naar hun risicoprofiel (hoog versus laag) en de mate van (economische) dynamiek (statische versus dynamische locaties).

Het rapport kan afhankelijk van de gebruikersvraag op de verschillende wijzen worden gebruikt. In de onderstaande tabel is dit aangegeven voor de meest voor de hand liggende gebruikersvragen aangegeven.


Tabel 1.1 Gebruikersvragen en wijze van gebruik van dit rapport


Gebruikersvraag	Wijze van gebruik rapportage
Algemene informatie over borgingsmogelijkheden nazorg in brede zin	Integraal lezen als 'traditioneel' tekstdocument met eventueel de <u>inhoudsopgave</u> als hulpmiddel. De technische, financiële, organisatorische en juridische borgingsmogelijkheden zijn <u>per hoofdstuk</u> uitgewerkt.
Verdieping in borgingsmogelijkheden voor één bepaalde nazorgsituatie	<ol style="list-style-type: none"> 1. Het uitklapbare <u>navigatieschema</u> (tabel 1.3) verwijst per nazorgsituatie direct naar de gewenste / relevante paragrafen met borgingsmogelijkheden 2. Al bladerend in het rapport maakt de <u>kleuren balk</u> per borgingsmogelijkheid in één oogopslag duidelijk of de desbetreffende mogelijkheid relevant is voor de nazorgsituatie in kwestie 3. <u>Inhoudsopgave</u>
Verdieping in een specifieke borgingsmogelijkheid	<ol style="list-style-type: none"> 1. Het uitklapbare <u>navigatieschema</u> (tabel 1.3) geeft - gerubriceerd naar fase in het saneringsproces - in een oogopslag de paragrafnummers weer van de verschillende borgingsmogelijkheden. 2. <u>Inhoudsopgave</u>
Voorbeelden	Deze zijn bij de desbetreffende borgingsmogelijkheden in <u>zwart omkaderde tekstblokken</u> duidelijk herkenbaar
Overzicht relevante literatuur	Zie bijlage 5


In tabel 1.3 is een navigatieschema voor dit rapport opgenomen waarmee de lezer per type nazorgsituatie snel toegang heeft tot de verschillende borgingsmogelijkheden zoals ze in dit rapport zijn uitgewerkt.

Bij de uitwerking van de verschillende borgingsmogelijkheden is vervolgens met een 'kleurenbalk' aangegeven of en in welke mate de desbetreffende borgingsmogelijkheid van toepassing is op de verschillende typen nazorgsituaties..

Hiervoor is de volgende kleurcodering toegepast.

 → De borgingsmogelijkheid is van groot belang bij het aangegeven type nazorg

 → De borgingsmogelijkheid is van 'gemiddeld' belang bij het aangegeven type nazorg

 → De borgingsmogelijkheid is van gering of geen belang bij het aangegeven type nazorg

Deze categorie-indeling is kwalitatief maar nadrukkelijk wel richtinggevend. Afhankelijk van locale of specifieke omstandigheden kan de categorie-indeling mogelijk anders uitpakken.

Tabel 1.2 De nazorgtypen kernachtig aangeduid

type nummer	nazorgsoort	initiatief-nemer	risicoprofiel (hoog/laag)	dynamiek (statisch / dynamisch)
I	IBC	provincie	hoog	statisch
II	IBC	provincie	laag	statisch
III	IBC	provincie	hoog	dynamisch
IV	IBC	provincie	laag	dynamisch
V	monitoring	provincie	-	-
VI	IBC	derde	hoog	dynamisch
VII	IBC	derde	laag	dynamisch
VIII	IBC	derde	hoog	statisch
IX	IBC	derde	laag	statisch
X	monitoring	derde	-	-
XI	registratie en kenbaarheid	-	-	-

Tabel 1.3 Navigatieschema

Overzicht typen en kenmerken nazorgsituaties

Verwijzing naar paragrafen in hoofdtekst voor uitwerking borgingsmogelijkheden per type nazorgsituatie

Kenmerken per type nazorgsituatie ¹⁾				
Type nazorg	Initiatiefnemer	Provincie	Actieve nazorg	Passieve nazorg
			IBC (trede 5)	
I	P		HR	
II	P			LR
III	P		D	
IV	P		D	
V	P			M
VI		A	D	HR
VII		A	D	LR
VI-II		A	S	HR
IX		A	S	LR
X		A		M
XI	P			L

Verwijzing naar tekst per type borgingsmogelijkheid												
Type nazorg	§	I	II	III	IV	V	VI	VII	VI-II	IX	X	XI
	6.11											
	6.10											
	6.9											
	6.8											
	6.7											
	6.6											
	6.5											
	6.4											
	6.3											
	6.2											
	5.5											
	5.4											
	5.3											
	4.5											
	4.4											
	4.3											
	4.2											
	3.11											
	3.10											
	3.9											
	3.8											
	3.7											
	3.6											
	3.5											
	3.4											
	3.3											

P=provincie A=anderen S=statisch D=dynamisch HR=hoog risico LR=laag risico L=leeflaag Voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5 1) zie bijlage 2

2 Probleemstelling

Al meer dan 20 jaar worden bodemsaneringen uitgevoerd, waarbij er na afronding van de sanering actieve nazorg nodig is.

In de loop van de tijd is het aantal nazorglocaties toegenomen en op grond van het vigerende bodembeleid wordt een verdere toename verwacht.

Als gevolg van de complexiteit van nazorg is het risico aanwezig dat het milieuhygiënisch resultaat van de nazorg onder druk komt te staan.

Centrale vraag

De centrale vraag waarop dit rapport een antwoord biedt is de volgende.

Hoe kan borging van het nazorgproces, uitgaande van de gekozen sanerings- en nazorgvariant, op de meest doelmatige manier plaatsvinden?

Bij het beantwoorden van de centrale vraag zal de aandacht zijn gericht op de kritieke factoren en de specifieke problemen die nazorg kent.

Uit veel bronnen en ook uit eigen ervaring blijkt dat nazorg specifieke problemen kent:

- *Continuïteit* adequaat toezicht houden over een langdurige periode?
- *Onvoorziene omstandigheden*: nazorgvoorzieningen zijn statisch, terwijl de omgeving erg dynamisch kan zijn. Dit kan leiden tot onvoorziene invloeden op de werking van de aangebrachte nazorgvoorzieningen. Ook kan het isolatiesysteem of het verspreidingsproces zich (heel) anders gedragen dan is voorspeld hetgeen kan leiden tot onvoorziene omstandigheden.
- *Ervaring*: met bepaalde technische voorzieningen is onvoldoende praktijkervaring opgedaan. Dit betreft met name aspecten die zich pas op langere termijn zullen manifesteren. Een voorbeeld betreft de levensduur van verticale afschermingen.
- *Uitvoerende organisaties*: dit zijn veelal projectorganisaties die gericht zijn op de korte termijn. Nazorg vereist een op de lange termijn gerichte organisatie met dito expertise, instrumenten, informatie-/kennisborging, cultuur, et cetera.
- *Bodemverontreinigingen*: deze betreffen vaak een mix van verschillende stoffen, afkomstig van verschillende bronnen of qua dynamiek veranderlijk in de tijd.
- *Financiële zekerheid*: deze is nodig voor het waarborgen van de uitvoering van de noodzakelijke werkzaamheden waaronder calamiteiten en vervanging van soms kostbare systeemonderdelen.

Door recente politieke ontwikkelingen rondom handhaving en gedogen worden bovendien steeds meer eisen gesteld aan een 'vlekkeloze' uitvoering van de nazorg. Wellicht dat mede vanuit deze achtergrond de laatste tijd meer aandacht uit gaat naar een kwalitatief goede uitvoering van de nazorg in al zijn facetten.

Door andere ontwikkelingen, zoals de intensivering van het ondergronds ruimtegebruik en de claims die dit legt op een kwalitatief hoogwaardige en bruikbare ondergrond, is er tot slot steeds meer behoefte aan informatie over de ondergrond en aan een goed beheer van ondergrondse gebruiksfuncties en investeringen. Dit betreft nadrukkelijk ook nazorglocaties. Pas als nazorg een vanzelfsprekend onderdeel van de bodemsanering is, kunnen nazorglocaties op adequate wijze worden ingepast in deze ontwikkelingen.

Het voorgaande illustreert de complexiteit van nazorg. Deze complexiteit brengt het risico met zich mee dat er zich omstandigheden voordoen, waarbij het milieuhygiënisch resultaat van de bodemsanering onder druk komt te staan.

In technisch opzicht is nazorg relatief eenvoudig. De complexiteit van nazorg ligt echter in (de combinatie van) de volgende kritieke factoren, die grotendeels samenvallen met de volgende aspecten:

- *tijd*
nazorg strekt zich uit over een (zeer) langdurige periode, waarin de continuïteit van de maatregelen moet worden gewaarborgd;
- *prioriteit*
verslappende aandacht kan tot calamiteiten leiden;
- *voorspelbaarheid*
calamiteiten kunnen optreden en zijn moeilijk voorspelbaar; hoe om te gaan met onzekere (nog) niet stabiele nazorgsituaties conform trede 4 van de in het project A5 ontwikkelde saneringsladder?
- *informatie*
veel informatie over nazorg (individuele gevallen) dient over langere tijd bewaard en op ad-hoc basis oproepbaar te zijn;
- *organisatie*
continuïteit in de organisatie is een randvoorwaarde voor een adequate uitvoering van de nazorg;
- *juridisch kader*
door zijn (zeer) langdurige karakter levert dit specifieke aandachtspunten op bij bijvoorbeeld vervreemding van percelen, aansprakelijkheidstelling bij grensoverschrijdende gevallen, et cetera;
- *financiële dekking en/of garantie*
gedurende de uitvoeringsperiode (in principe eeuwigdurend) dienen voldoende middelen beschikbaar te zijn om de uitvoering van de nazorg te financieren inclusief calamiteiten en vervanging van soms kostbare systeemonderdelen;
- *kwaliteit*
borging van het gewenste milieuresultaat, ook op lange termijn.

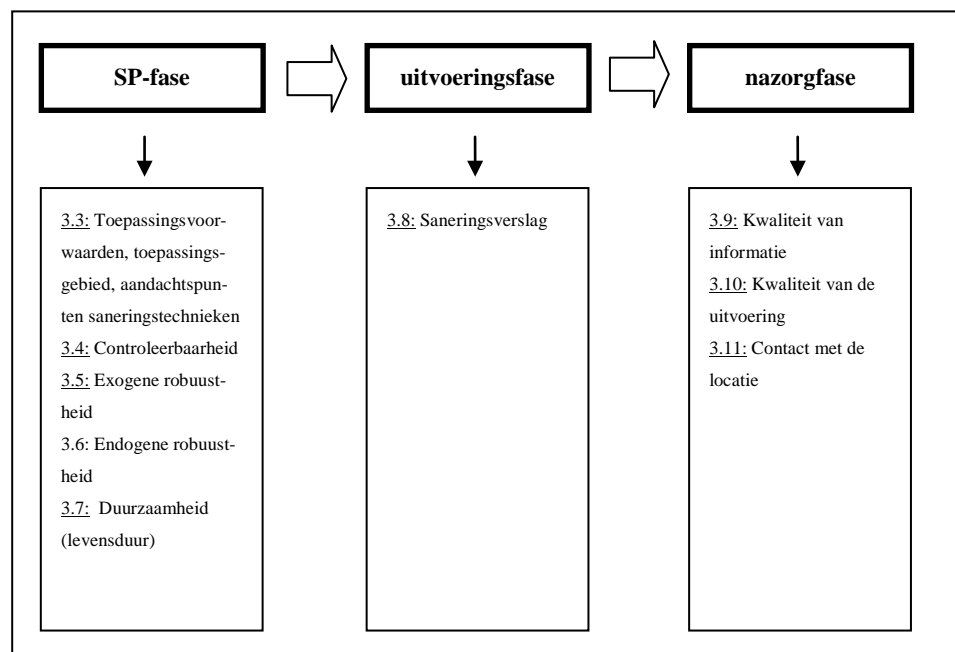
Voor verschillende typen nazorgsituaties zal worden aangegeven hoe de kritieke factoren in het nazorgproces kunnen worden geborgd met behulp van juridische randvoorwaarden en kaders, specifieke uitvoeringsorganisaties en specifieke financiële constructies. De mate waarin of de zekerheid waarmee de nazorg kan worden geborgd, is namelijk mede afhankelijk van de toegepaste saneringstechnieken.

3 Technische borgingsmogelijkheden

3.1 Inleiding

Een provincie kan haar nazorggevallen op basis van de typologie verdelen in groepen van gevallen die op elkaar lijken. Dat is aan te bevelen, omdat een provincie met de gevallen uit een groep vervolgens technisch op een gelijksoortige manier kan omgaan. In dit hoofdstuk staan technische oplossingsrichtingen voor het borgen van nazorg centraal.

De technische borgingsmogelijkheden zijn onderverdeeld in mogelijkheden om de nazorg in de volgende achtereenvolgende fasen in het saneringsspoor te borgen. Dit is in onderstaande figuur aangegeven.



Figuur 3.1 Onderverdeling technische borgingsmogelijkheden op basis van achtereenvolgende fasen saneringsspoor

3.2 Toelichting op uitwerkingwijze technische borgingsmogelijkheden

Borging van nazorg van bodemsaneringen heeft een technische component. De mate waarin of de zekerheid waarmee de nazorg kan worden geborgd, is namelijk mede afhankelijk van de toegepaste saneringstechnieken.

Onderstaand is in de context van deze studie de definitie van technische aspecten gegeven.

Definitie 2: Technische aspecten

Onder technische aspecten worden alle voorzieningen en activiteiten met een technische component verstaan waarmee:

1. verontreinigende stoffen kunnen worden geïsoleerd (bijvoorbeeld een damwand);
2. de werking van deze voorzieningen kan worden gecontroleerd (bijvoorbeeld een peilbuis);
3. bijkomende activiteiten zoals zuivering, lozing van effluent.

Voorzieningen waarmee bijvoorbeeld de monitoringresultaten of – meer in het algemeen – nazorg-data kunnen / kan worden gearhiveerd of geïnterpreteerd, vallen er niet onder.

Redenen om met technische aspecten rekening te houden om de nazorg te borgen zijn:

- Het feit dat de omgeving van statische nazorgvoorzieningen (zeer) dynamisch kan zijn, hetgeen kan leiden tot onvoorziene invloeden op de werking van de aangebrachte voorzieningen.
- Het gegeven dat het aangebrachte systeem of het verspreidingsproces zich (heel) anders kunnen gedragen dan is voorspeld, wat kan leiden tot ongewenste onvoorziene omstandigheden.
- De onzekerheid die vastzit aan (nog) niet stabiele nazorgsituaties (trede 4 van de in het project 'BEVER Doorstart A5' ontwikkelde saneringsladder).
- De onzekerheid die vastzit aan de levensduur en werking van systeemonderdelen. Deze onzekerheid is afhankelijk van de robuustheid van de getroffen maatregelen en (voortschrijdende) ervaring met systeemonderdelen in vergelijkbare situaties.

Nazorg is technisch gezien relatief eenvoudig. Ook is in technisch opzicht al veel geleerd over nazorg. Veel hiervan is reeds 'common practice' en beschikbaar via literatuur als het Handboek Bodemsaneringstechnieken^{iv}. Hier wordt dan ook nadrukkelijk naar verwezen; niet alleen de desbetreffende hoofdstukken over saneringstechnieken maar ook het hoofdstuk over nazorg (Onderdeel J, Nazorg IBC-saneringen en Beheer in-situ saneringen).

Het streven is natuurlijk altijd naar een goed eindresultaat. Dan kan alleen als wij naast het maken van de juiste technische keuzes ook aandacht besteden aan een kwalitatief goede uitvoering daarvan. De Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer (SIKB) heeft een aantal beoordelingsrichtlijnen (BRL'en) en protocollen ontwikkeld met daarin eisen aan een goede uitvoering van bodemsanering en de milieukundige begeleiding daarvan. Deze documenten besteden weliswaar (nog) niet expliciet aandacht aan nazorg, maar kunnen wel een rol spelen in het traject ervoor. Voor alle duidelijkheid: de genoemde documenten gaan alleen over een goede uitvoering van het proces, aantoonbaar gemaakt via een procescertificaat. Een dergelijk certificaat geeft aan dat aandacht is besteed aan een goede uitvoering van de milieukundige begeleiding of de uitvoering van een sanering, maar kan geen garantie geven op een goed saneringsresultaat.

Alle door de SIKB uitgegeven documenten zijn te downloaden vanaf <http://www.sikb.nl>.

Nazorg wordt op technisch niveau voor individuele gevallen op maat uitgewerkt in het saneringsplan en/of nazorgplan.

In het saneringsplan wordt daarmee – onder meer – de technische basis gelegd (isolatie- én controlemiddelen) voor de borgingsmogelijkheden van nazorg. In de nazorgfase zelf

wordt 'slechts' uitgevoerd wat in het saneringsplan wordt voorgeschreven. Veelal gebeurt dit in een 'plan-do-check-action'-cyclus. In de uitvoering is de technische invulling van nazorg dus al geregeld en is er meer sprake van een organisatorisch, juridisch en/of financieel probleem.

In de nazorgfase zelf is het wat betreft de toegepaste technische voorzieningen 'roeien met de riemen die je hebt'. Het enige wat helpt deze technische voorzieningen in stand te houden, is het nazorgplan consciëntieus uit te voeren. In de praktijk blijken hierbij een beperkt aantal aspecten van belang te zijn. Het betreffen niet alleen puur technische aspecten, maar wel aspecten met een grote technische component.

Zoals uit de uitwerking hiervan verderop in dit hoofdstuk zal blijken, is een saneringstechniek als zodanig niet op voorhand aan een bepaald type nazorglocatie gebonden maar bepaalt het type nazorglocatie de wijze waarop een techniek wordt toegepast. Hierbij speelt het risico-dynamiek-profiel van de locatie een grote rol.

Op basis van de kleurenbalken is per individueel geval met de hulp van bijvoorbeeld het Handboek Bodemsaneringstechnieken en inzicht in de locale situatie een invulling te geven van saneringstechnische oplossingen.

3.3 Saneringsplanfase - borgingsmogelijkheid 1: Toepassingsvoorwaarden, toepassingsgebied, aandachtspunten saneringstechnieken

3.3.1 Toepasbaarheid op typen nazorgsituaties

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

3.3.2 Uitwerking borgingsmogelijkheid

Normaal gesproken heeft het de voorkeur om de saneringsdoelstelling op een efficiënte wijze te realiseren en wel zodanig dat deze ook op langere termijn in stand kan worden gehouden. Om vanuit deze achtergrond saneringssystemen te realiseren, dienen de toegepaste saneringstechnieken:

1. te worden toegepast voor een geval of verontreinigingssituatie (definitie 3) waarvoor ze geschikt zijn;
2. op een juiste wijze te zijn toegepast;
3. op de juiste wijze (met de juiste controletechniek) te worden gecontroleerd.

Definitie 3: Verontreinigingssituatie

In de context van deze rapportage wordt onder een verontreinigingssituatie verstaan: een bodemverontreiniging met een specifieke combinatie de volgende elementen:

- type verontreiniging
- bodemgesteldheid
- diepte
- saneringsdoelstelling
- saneringsduur (dit geldt in mindere mate voor nazorglocaties)

In het Handboek Bodemsaneringstechnieken^{iv} zijn voor de meest gangbare saneringstechnieken de toepassingsvoorwaarden, toepassingsgebied, aandachtspunten en controlemogelijkheden aangegeven. De borgingsmogelijkheid in deze paragraaf sluit aan op de eerste drie genoemde punten. De controlemogelijkheden worden in de volgende borgingsmogelijkheid nader uitgewerkt.

De toepassingsvoorwaarden, toepassingsgebied, aandachtspunten uit het Handboek Bodemsaneringstechnieken geven praktische handvatten om in de saneringsplanfase van een bodemsanering de borging van de nazorg te verbeteren. Technieken waarbij onvoldoende aan de toepassingsvoorwaarden is voldaan, die buiten het geëigende toepassingsgebied zijn toegepast, of waarbij onvoldoende met de aandachtspunten rekening is gehouden, kunnen in de nazorgfase voor problemen zorgen. Denk hierbij aan bijvoorbeeld lekkende damwandsloten indien de damwand op een te grote diepte is toegepast. In de loop van de nazorgfase kan dit leiden tot:

- ongewenste en/of onopgemerkte verspreiding van verontreinigingen en/of blootstelling daaraan;
- vervroegde vervanging van systeemonderdelen door die met een juist toepassingsgebied;
- heroriëntatie op de gekozen aanpak en eventueel implementatie van andere saneringsaanpak.

Het toepassingsgebied zoals bedoeld in deze rapportage heeft betrekking op de prestaties van de saneringstechnieken in relatie tot de effecten op de verontreinigende stoffen.

Vooraf bij locaties met een hoog risico is daarom van belang toe te zien dat een toe te passen saneringstechniek toepasbaar is gegeven de verontreinigingssituatie. De dynamiek van een locatie heeft vooral invloed op de werking van een techniek en doorgaans minder op de controleerbaarheid zelf.

Bij type XI is deze 'risico-dimensie' marginaal. Hier is sprake van passieve nazorg aangezien geen risico's zijn te verwachten.

3.3.3 Toetsing aan beleidsontwikkelingen

Er zijn geen directe aanleidingen te noemen die vanuit beleidsontwikkelingen een aandachtspunt vormen voor het toepassingsgebied van saneringstechnieken.

Wel kan de volgende ontwikkeling worden gesignaleerd.

Voor de beoordeling van een juiste toepassing wordt vaak teruggerepen op de Richtlijn 'Herstel en beheer (water)bodemkwaliteit' (voorheen het Handboek bodemsaneringstechnieken). Deze loopt echter achter op de ontwikkeling van bodemsanerings- en monitoringstechnieken in de praktijk. VROM is voornemens de Richtlijn op dit punt te actualiseren.

3.4 Saneringsplanfase - borgingsmogelijkheid 2: Controleerbaarheid

3.4.1 Toepasbaarheid op typen nazorgsituaties

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

3.4.2 Uitwerking borgingsmogelijkheid

In het saneringsplan wordt onder meer het saneringsdoel vastgelegd inclusief de wijze waarop dit doel moet worden gecontroleerd. Dit laatste is een wezenlijk onderdeel van IBC-saneringen (de 'C' staat immers voor controle).

In de praktijk blijkt dat de gekozen wijzen van controle niet in alle gevallen goed uitvoerbaar zijn. In deze gevallen kan het beoogde saneringsdoel niet adequaat worden geborgd. Verschillende studies hebben een aantal belangrijke praktische knelpunten opgeleverd^{v, vi}:

- *intrinsieke onbetrouwbaarheid*: Controlemiddelen kunnen een intrinsieke onbetrouwbaarheid hebben. Als voorbeeld kunnen worden genoemd heterogeniteiten in de bodem of in de verspreiding, representativiteit van een monster, spreiding in de nauwkeurigheid van een analyseresultaat). Bij de besluitvorming rondom het functioneren

van een sanering, het bepalen van een saneringsdoel of de keuze van een aanpak van een sanering^{viii} kan hiermee rekening worden gehouden.

- *verkeerde technische keuze controlemiddelen*: een onbetrouwbaarheid door een verkeerde technische keuze van controlemiddelen.
In de bovenstaande paragraaf over het toepassingsgebied is al aangegeven dat het Handboek Bodemsaneringstechnieken handvaten geeft voor oplossingen;
- *niet controleerbaar saneringsdoel*: Indien een saneringsdoel wordt geformuleerd waarbij geen effectief en doelmatig controlesysteem is te vinden is sprake van een niet controleerbare situatie. Uit oogpunt van borging van het saneringsdoel is dit een bedreiging.

Een veel toegepaste praktische vertaling van de controleerbaarheid van het saneringsdoel is het omschrijven van de controle in termen van:

1. controlemiddelen;
2. de wijze van meten (denk aan de te gebruiken techniek, frequentie, parameters);
3. het besluitvormingsproces (waar een herbemonsteringsprotocol, signaalwaarde(n), evaluatieprotocol en actiewaarde(n), onderdeel van kunnen uitmaken).

Wij merken hierbij op dat de controle niet strikt tot de monitoring van bijvoorbeeld de grondwaterkwaliteit beperkt hoeft te blijven maar dat ook parameters als concentratie-effluent, aantal draaiuren pomp per tijdseenheid, grondwaterstand onderdeel van de controles en besluitvormingsproces kunnen uitmaken. De exacte invulling hiervan is afhankelijk van het toegepaste saneringssysteem.

De controleerbaarheid van toegepaste saneringstechnieken heeft betrekking op hun werking als zodanig: werken de technische middelen nog steeds goed zodat de risico's afdoende worden uitgesloten? Of een locatie nu statisch of dynamisch is, doet hier niet aan af. Als op grond van de dynamiek van een locatie voor een andere techniek wordt gekozen (op basis van exogene robuustheid, zie paragraaf 3.5), zal deze toch ook weer controleerbaar moeten zijn op zijn werking.

Bij type XI is deze 'risico-dimensie' marginaal. Hier is sprake van passieve nazorg aangezien geen risico's zijn te verwachten.

Voorbeelden

Situaties waarbij het saneringsdoel niet goed controleerbaar is, komen voor in de praktijk.

Een paar voorbeelden om dit te illustreren zijn:

Een contour van een verontreinigende stof die zich niet mag verplaatsen. Er is geen praktisch toepasbaar monitoringsinstrument denkbaar dat een dergelijke verspreiding met de gewenste betrouwbaarheid (geen verplaatsing van de verontreinigingscontour) kan vaststellen.

Een verticale afscherming waar doorheen zich géén verontreinigingen mogen verspreiden. Er is geen praktisch toepasbaar monitoringsinstrument denkbaar dat een dergelijke verspreiding tijdig signaleert; immers op het moment dat het gemeten wordt 'is het al te laat'.

Het meten van uitdamping in een omgeving waar door bedrijfsprocessen al sprake is van een verhoogde achtergrondwaarde van de te meten stof. In een dergelijke situatie is een verhoogde meting niet met zekerheid toe te schrijven aan de uitdamping.

Aan deze voorbeelden zijn handen en voeten te geven, indien de mate van betrouwbaarheid waarmee het saneringsdoel moet worden gecontroleerd, betrokken wordt bij de wijze van controle.

Enkele voorbeelden van hanteerbare controlesystemen zijn:

- *peilbeheersing binnen damwand*: monitoring van de grondwaterstand binnen de damwandkuip ten opzichte van zijn omgeving (is er een toestroming van grondwater naar de damwandkuip);
- *monitoring van een pluim of geohydrologische beheersing*: monitoring van de grondwaterkwal-

teit en waarbij een zone om de locatie is gedefinieerd die nodig is om vast te stellen dat er ingegrepen moet worden en de aanvullende maatregelen effectief te laten zijn. In de FEB-systematiek^{viii} is deze aanpak in detail uitgewerkt.

3.4.3 Toetsing aan beleidsontwikkelingen

Er zijn geen beleidsontwikkelingen die een directe consequentie hebben voor deze borgingsmogelijkheid.

3.5 Saneringsplanfase - borgingsmogelijkheid 3: Exogene robuustheid

3.5.1 Toepasbaarheid op typen nazorgsituaties

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

3.5.2 Uitwerking borgingsmogelijkheid

Indien sprake is van een dynamische locatie of omgeving van de locatie zijn binnen afzienbare tijd (al dan niet permanente) veranderingen op of in de bodem te verwachten die het functioneren van het saneringssysteem kunnen beïnvloeden.

Wij noemen ter illustratie veranderingen of activiteiten van verschillende orde: verandering gebruik van de locatie of naastgelegen locatie, tijdelijke grondwateronttrekkingen, langdurige peilveranderingen, onderhoud van de openbare ruimte, herinrichting, graven van een zitkuil, aanbouw aan woning, gebruikswijzigingen (verbouwen consumptiegewassen).

Door de technische voorzieningen zodanig te ontwerpen en aan te leggen dat deze over langere periode veranderingen in de omgeving – de exogene activiteiten – 'overleven', kan op langere termijn het nazorgdoel van een sanering worden geborgd.

In de praktijk zal het neerkomen op het zoeken naar een optimale mix van voorzieningen. Deze kunnen zodanig ontworpen worden dat ze onafhankelijk zijn van maatschappelijke activiteiten. Dit kan kostenverhogend werken. Het verdient daarom aanbeveling om bij de invulling hiervan te kijken naar de dynamiek van de locatie.

Er dient wel voor te worden gewaakt dat er niet een situatie ontstaat waarbij het middel erger is dan de kwaal en er sprake is van kostbare overdimensionering van saneringsmaatregelen.

Op voorhand is niet aan te geven waar het optimum uiteindelijk komt te liggen. Deze is afhankelijk van het risicoprofiel van de desbetreffende locatie. Het verdient daarom aanbeveling om in de saneringsplanfase al een risicoprofiel van de locatie te maken.

Bij veranderende exogene omstandigheden zou het risicoprofiel van een locatie kunnen worden bijgesteld. Gaat er 'een bel rinkelen' dan is het te overwegen aanvullende maatregelen te treffen. Bij deze overweging zullen endogene risico's ook een rol spelen.

In deze context is het van belang de processen binnen een provinciale organisatie zodanig in te richten dat er op de juiste momenten op de juiste plaats de vereiste informatie beschikbaar komt. Hiervoor kunnen veelomvattende informatiesystemen worden gebruikt maar in bepaalde gevallen is het eenvoudiger om middelen in te zetten waarvoor al een 'infrastructuur' aanwezig is. De ervaring hiermee is overigens wisselend. Indien wordt overwogen deze middelen in te zetten, verdient het daarom aanbeveling vooraf deze te beoordelen en eventueel aan te passen qua techniek of inpassing in de werkprocessen.

Zo kunnen bijvoorbeeld de saneringsmaatregelen worden beschermd voor schade door activiteiten als graven of boren met het systeem van KLIC-meldingen of periodieke voorlichting aan gebruikers. Ook kunnen partijen via het Kadaster worden gewezen op bijvoorbeeld restverontreinigingen en gebruiksbeperkingen.

Voorbeelden

Er is een breed scala aan technische oplossingen denkbaar die – afhankelijk van de situatie – anders dienen te worden toegepast. Onderstaand is een aantal praktijkvoorbeelden of oplossingen gegeven.

- Een stroomafwaarts monitoringssysteem kan 'opeens' stroomopwaarts komen te liggen indien de grondwaterstromingsrichting omkeert. In een gebied waar de grondwaterstroming met geringe ingrepen beïnvloedbaar is ('zadel' in het isohypsepatroon), zal al snel sprake kunnen zijn van een dergelijke situatie. Als de locatie bovendien is gelegen het gebied waarin relatief veel bouwactiviteiten plaatsvinden verdient het aanbeveling bij het ontwerp van het monitoringsmeetnet rekening te houden met veranderingen in de grondwaterstromingsrichting en/of deze richting als zodanig te monitoren.
- Indien in de invloedssfeer van een geohydrologische beheersing een grondwateronttrekking wordt ingesteld, kan de werking van het beheerssysteem dermate worden beïnvloed dat de werking ervan niet langer voldoet.
- Door toepassing van 'ontmoedigende voorzieningen' kunnen gebruiksbeperkingen worden afgedwongen. Een voorbeeld als een degelijke afsluitbare straatput ligt voor de hand. Een minder voor de hand liggend voorbeeld is de toepassing van een grindlaag onderin een leeflaag in aanvulling op een geotextiel. In dat laatste geval is eerder sprake van een 'ontmoedigingslaag' dan van een signaallaag; immers particulieren zullen niet graag met de hand een gat graven in een grindlaag.
- Indien een locatie is gelegen op een terrein die door de gemeente wordt onderhouden (denk aan openbaar groen in beheer bij de gemeentelijke dienst Beheer Openbare Ruimte) is draagvlak en betrokkenheid van deze dienst een succesfactor voor het in goede conditie houden van de getroffen saneringsmaatregelen. Hier kan vorm aan gegeven worden door de desbetreffende dienst vanaf in het SP-stadium van de saneringsmaatregelen actief en serieus te betrekken bij de nazorg. Op deze wijze kunnen de saneringsmaatregelen worden afgestemd op de wensen en behoeften van de partij die het onderhoud van de openbare ruimte uitvoert.

Communicatie

Een regelmatige (proactieve) communicatie over gebruiksbeperkingen (denk aan bewonersbrieven) en een goede verstandhouding met de betrokkenen blijkt in de praktijk – ongeacht of de gebruiksbeperkingen juridisch zijn vastgelegd – vaak effectief te zijn.

Deze communicatie zou niet alleen op de gebruikers van de locatie gericht moeten zijn maar ook op de (vergunningverlenende) instanties (denk aan bijvoorbeeld bouwvergunningen of onderhoud aan of aanleg van ondergrondse infrastructuur). De (vergunningverlenende) instanties zullen zich daarmee beter bewust zijn van de gebruiksbeperkingen en daar naar handelen.

Als de situatie na sanering verandert, kunnen de gevolgen voor een locatie met een hoog risico groter zijn dan voor een locatie met een laag risico.

Bij dynamische locaties is er een grotere kans op aantasting van de situatie na sanering dan bij statische locaties. Derhalve dient bij de dynamische locaties meer met exogene robuustheid rekening te worden gehouden.

3.5.3 Beleidsontwikkelingen

Het nieuwe wettelijke kader is een aanvullend instrument dat in aanvulling op borgingsmogelijkheden zoals hier gepresenteerd is toe te passen.

Voor gebruiksbeperkingen en functiewijzigingen geldt onder de nieuwe Wbb een meldingsplicht. Niet toegestaan gebruik of een functiewijziging doorvoeren zonder dit te melden aan het bevoegd gezag is daarmee strafbaar geworden. De idee hierachter is dat dit de exogene robuustheid van nazorglocaties verhoogt.

Deze borgingsmogelijkheden zijn daarmee niet overbodig geworden. Dit geldt zeker voor locaties waar de risico's groot zijn.

3.6 Saneringsplanfase - borgingsmogelijkheid 4: Endogene robuustheid

3.6.1 Toepasbaarheid op typen nazorgsituaties

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

3.6.2 Uitwerking borgingsmogelijkheid

Een ander aspect van robuustheid van saneringstechnieken is de mate waarin toegepaste technische voorzieningen veranderingen in het autonome gedrag van verontreinigende stoffen kunnen opvangen – al dan niet na een beperkte modificatie of andere inregeling van het systeem. Indien dit niet mogelijk is, zijn wellicht kostbare veranderingen aan het systeem noodzakelijk die – indien ze financieel niet ingepland zijn – op de lange baan worden geschoven. Uit oogpunt van borging van de nazorg is dit niet wenselijk. Dit zou ervoor pleiten om een regeling te treffen die dergelijke vereiste veranderingen mogelijk maakt.

Voorbeelden

Het verspreidingsgedrag van de verontreinigende stoffen of nalevering vanuit een verontreinigingsbron kan veranderen. Dit kan inhouden dat beheersmiddelen moeten kunnen worden ingesteld op een andere capaciteit of dat een deel van bijvoorbeeld een beheersdrain kan worden afgesloten. Deze laatste dient dan wel modulair te zijn opgebouwd.

Indien met een ringdrainage niet het gehele gebied erbinnen kan worden beheerst, is er een mogelijkheid dat er op langere termijn infiltratie van verontreinigende stoffen gaat plaatsvinden. Indien de situatie zich zodanig ontwikkelt dat er moet worden ingegrepen om deze verspreiding tegen te gaan, is een aanvulling op het aangelegde systeem nodig.

Endogene robuustheid heeft betrekking op het autonome gedrag van verontreinigende stoffen en de gevolgen daarvan voor het optreden van eventuele risico's. Dit is vooral van belang voor locaties met een hoog risico.

Omdat invloeden van buitenaf hier niet onder vallen is de dynamiek van een locatie van ondergeschikt belang.

Bij locaties met een hoog endogeen risico zal sneller voor een 'fail safe' systeem (mate waarin een systeem gevoelig is voor het onjuist of niet tijdig uitvoeren van 'operation and maintenance', ofwel de menselijke schakel) worden gekozen dan bij locaties met een laag endogeen risico.

3.6.3 Toetsing aan beleidsontwikkelingen

Er zijn geen beleidsontwikkelingen die een directe consequentie hebben voor deze borgingsmogelijkheid.

3.7 Saneringsplanfase - borgingsmogelijkheid 5: Duurzaamheid (levensduur) van systeemonderdelen

3.7.1 Toepasbaarheid op typen nazorgsituaties

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

3.7.2 Uitwerking borgingsmogelijkheid

Vervanging van systeemonderdelen kan een (kostenintensief) onderdeel zijn van de nazorg. Als vervangingen niet tijdig plaatsvinden kan dit gevolgen hebben voor de continuïteit van de nazorg. Deze laatste kan worden geborgd door de systeemonderdelen zo uit te voeren dat vervanging daarvan tot een minimum wordt beperkt.

De frequentie van vervangingen kan worden verlaagd door duurzaam (hoogwaardig) materiaal toe te passen. In deze context wordt met duurzaam bedoeld een materiaal met een lange levensduur, een afwerking van kwalitatief hoogwaardig niveau of voorzieningen waardoor adequaat onderhoud mogelijk is. Hoe hoger de duurzaamheid van een systeemonderdeel is, hoe langer een adequate werking hiervan en continuïteit van de nazorg kan worden verwacht.

Het ligt niet voor de hand voor alle gevallen te kiezen voor duurzame systeemonderdelen. Daarom zou in de saneringsplanfase een afweging en keuze plaats moeten vinden met betrekking tot de duurzaamheid van de aan te leggen systeemonderdelen.

Bij deze dimensionering zou rekening moeten worden gehouden met de risico's¹ voor de nazorg. Enkele aspecten die hierbij – al dan niet gecombineerd – beschouwd kunnen worden, zijn:

- *Financiële en organisatorische mate van borging*
In geval de nazorg financieel en organisatorisch goed is geborgd, zouden vervangingen van systeemonderdelen zijn gegarandeerd. Vanuit deze achtergrond is het toepassen van duurzame systeemonderdelen van beperkte meerwaarde voor de continuïteit van de nazorg.
- *Het risicoprofiel van een locatie*
Bij locaties met een hoog risicoprofiel is het doorgaans belangrijker meer aandacht te hebben voor de continuïteit van de nazorg dan bij locaties met een laag risicoprofiel. Immers als systeemonderdelen niet tijdig worden vervangen, zijn de gevolgen bij locaties met een hoog risicoprofiel doorgaans ernstiger dan bij locaties met een laag risicoprofiel.
- *Maatschappelijke aspecten*
Vervangingen van systeemonderdelen leiden doorgaans tot overlast naar de omgeving. Hierdoor zou de vervanging van systeemonderdelen kunnen worden uitgesteld. Dit kan de continuïteit van nazorg in gevaar brengen. Door toepassing van duurzame systeemonderdelen worden de vervangingen beperkt en daarmee ook de risico's voor de nazorg.
- *Bereikbaarheid systeemonderdelen*
In bepaalde gevallen kunnen systeemonderdelen na aanleg niet meer vervangen worden. Denk hierbij aan een onttrekkingsbron onder een nieuw te bouwen gebouw. In dat geval kan voor het desbetreffende systeemonderdeel wellicht beter voor een meer duurzame kwaliteit (hoge levensduur) worden gekozen (of voor een geheel andere oplossing) en rekening worden gehouden met voorzieningen waarmee kwalitatief goed onderhoud mogelijk is (denk aan doorspuitpunten in drains). Zo kan voor een langere tijd worden gegarandeerd dat het desbetreffende systeemonderdeel naar behoren functioneert.
- *De dynamiek van een locatie*
Bij een dynamische locatie kan in bepaalde gevallen voor minder duurzame systeemonderdelen worden gekozen. Immers is het niet doelmatig om extra te investeren in duurzame systeemonderdelen als op voorhand vaststaat dat deze onderdelen binnen afzienbare termijn door bijvoorbeeld herontwikkeling van de locatie zullen worden vervangen of kunnen komen te vervallen.

Er is literatuur^{iv, viii, ix, x} met betrekking tot de levensduur beschikbaar.

Bij de informatie uit deze literatuur worden de volgende worden kanttekeningen geplaatst:

¹ Kans dat een gebeurtenis zich voordoet vermenigvuldigd met de gevolgen daarvan.

- er is nog onvoldoende praktijkervaring met voorzieningen met relatief lange levensduur.
- de levensduur kan geheel anders uitpakken ingeval deze onder andere omstandigheden wordt toegepast.
Zo zal de levensduur van een minerale afdichtingslaag als bovenafdichting op een stortplaats anders zijn indien deze onder de grondwaterspiegel, met bovenbelasting en onder andere chemisch/fysische omstandigheden wordt toegepast.
- de levensduur van saneringstechnieken blijkt in de praktijk afhankelijk te zijn van lokale omstandigheden (pH van de bodem, aanwezigheid chemicaliën etc.).
- de theoretische levensduur pakt door menselijk ingrijpen (denk aan bijvoorbeeld vandalisme en belasting) in de praktijk vaak (veel) lager uit.

Voorbeelden

Als voorbeelden van technische oplossingen die reeds in de praktijk zijn toegepast kunnen worden genoemd:

- Toepassen van RVS-leidingen bij onttrekkingsystemen die onder gebouwen worden aangelegd.
- Toepassen van afsluitbare straatputten waarmee peilbuizen of onttrekkingsbronnen kunnen worden beveiligd tegen vandalisme.
- Voldoende doorspuitpunten aanleggen om onttrekkingsdrains goed te kunnen onderhouden.

3.7.3 Toetsing aan beleidsontwikkelingen

Er zijn geen beleidsontwikkelingen die een directe consequentie hebben voor deze borgingsmogelijkheid.

**3.8 Uitvoeringsfase - borgingsmogelijkheid 1:
Saneringsverslag**

3.8.1 Toepasbaarheid op typen nazorgsituaties

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

3.8.2 Uitwerking borgingsmogelijkheid

Het saneringsverslag wordt opgesteld na beëindiging van de sanering. Deze beschrijft de wijze waarop de sanering is uitgevoerd. Dit verslag moet het bevoegd gezag in staat stellen te beoordelen of de saneringsdoelstelling is bereikt zoals die is vastgesteld in de beschikking op het saneringsplan.

Het saneringsverslag vormt daarmee de basis voor de verdere invulling van de nazorg. Het verdient aanbeveling hieraan de nodige zorg en aandacht te besteden.

Opmerking

In de plaats van de benaming ‘saneringsverslag’ wordt ook wel ‘evaluatierapprt’ gebruikt. De hier gebruikte benaming sluit aan bij het voorstel voor de wijziging van de Wbbⁱⁱⁱ.

De praktijk leert echter dat het saneringsverslag vaak niet volledig is. Zo ontbreken nog al eens essentiële punten (is het saneringsdoel gehaald, gebruiksbepalingen, goede revisiegegevens).

Een vaak toegepaste oplossing is om in de PMV-eisen op te nemen over de inhoud van het saneringsverslag en deze eisen – voor zover bij de desbetreffende sanering van toepassing – als onderdeel van de beschikking op het saneringsplan op te nemen.

Het spreekt voor zich dat het saneringsverslag vervolgens dient te worden beoordeeld op inhoud en kwaliteit en dat het definitieve verslag tijdig beschikbaar dient te zijn.

Voorbeelden

In de praktijk blijkt dat tijdens de uitvoering – vaak op basis van nieuw verkregen inzichten in de geologie, hydrologie of verontreinigingssituatie – er voor een afwijkende installatie van systeemonderdelen wordt gekozen. Indien dergelijke afwijkingen niet in een revisie worden vastgelegd, kan het voorkomen dat systeemonderdelen op een foute wijze worden ingeregeld of beheerd vaak zelf nog zonder dat de betrokkene dit direct in de gaten heeft.

3.8.3 Toetsing aan beleidsontwikkelingen

Onder de nieuwe Wbb krijgt het saneringsverslag een formele status doordat het bevoegd gezag dient te beschikken op het verslag. Daarmee krijgt voor het gezag een mogelijkheid te sturen op deze borgingsmogelijkheid.

**3.9 Nazorgfase - borgingsmogelijkheid 1:
Kwaliteit van informatie**

3.9.1 Toepasbaarheid op typen nazorgsituaties

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

3.9.2 Uitwerking borgingsmogelijkheid

Kwalitatief goede en complete informatie van de nazorglocatie is cruciaal voor de borging van de nazorg. Het betreft niet alleen statische (saneringsplan et cetera) maar vooral ook dynamische informatie (monitoringsresultaten).

Door gebruik te maken van één vast informatiesysteem² (eventueel digitaal) kan hieraan tegemoet worden gekomen. Ook voor dit systeem geldt dat deze actueel moeten worden gehouden.

Een bijkomend voordeel van een dergelijk systeem is dat het de handhaving transparanter maakt (indien op afstand door handhaver is te raadplegen), de overdracht van de locatie en opdrachtverlening vereenvoudigd zonder verlies aan informatie en kwaliteit.

Ook zal bij gebruik van een dergelijk systeem de inzet van meerdere partijen op één locatie minder snel tot kwaliteitverlies van de nazorg leiden. Immers de kwaliteit van de informatie is geborgd – het is in één systeem vastgelegd – en zal minder gevoelig zijn voor het geval er informatie moet worden overgedragen aan een andere partij.

Bij locaties met een hoog risico kan informatieverlies sneller dan bij een locatie met een laag risico leiden tot ongewenste verspreiding of blootstelling.

Bij dynamische locaties is meer sprake van momenten waarop informatieoverdracht plaatsvindt dan bij statische locaties.

Voorbeelden

Als voorbeelden van technische oplossingen die reeds in de praktijk zijn toegepast, kunnen worden genoemd:

- RTC-systemen (telemetrie) om saneringsindicatoren op afstand ‘on line’ (computerverbinding) te volgen.
- Op afstand (internet) met de computer te raadplegen nazorgdossier als moderne variant van het ouderwetse – vaak incomplete slecht toegankelijke – fysieke nazorgdossier.
- Eén database waarmee monitoringsresultaten van een locatie kunnen worden opgeslagen,

² Niet te verwarren met GLOBIS die – in tegenstelling tot het hier bedoelde technisch inhoudelijke informatiesysteem – bedoeld is de bodemsaneringsoperatie als proces te monitoren op voortgang

geëvalueerd en gerapporteerd. De monitoringsgegevens zijn hierdoor altijd compleet en door van één uniform systeem gebruik te maken treedt er geen kwaliteitverlies op door kopiëren, 'reformatten' of overtypen van gegevens.

- Inmeten van de ligging van peilbuizen met GPS (met behulp van satelliet exacte RD-coördinaten bepalen). Hierdoor zijn deze eenvoudig terug te vinden. In de praktijk worden peilbuizen nog wel eens als 'verloren' opgegeven terwijl ze eigenlijk niet kunnen worden teruggevonden. Deze oplossing is vooral waardevol bij locaties waar in het veld geen goede oriëntatie mogelijk is of waar de inrichting snel verandert.
- Door alle gegevens van het monitoringsmeetnet in één document systematisch te verzamelen en actueel te houden kan de monitoring kwalitatief goed worden uitgevoerd. De kans op verlies van informatie is daarmee gereduceerd en altijd kan over de meest recente informatie worden beschikt.

3.9.3 Toetsing aan beleidsontwikkelingen

Deze borgingsmogelijkheid sluit aan bij de beleidsbrief van VROM^{xi}. Deze geeft aan dat vaak niet bekend is dat eerder onderzoek heeft plaatsgevonden of dat vaak informatie niet openbaar beschikbaar of goed ontsloten is. Hier wordt meer onderzoek uitgevoerd dan nodig is. Dit is niet alleen verspilling van geld en tijd, maar het kan ook onnodige aantasting van de bodem tot gevolg hebben. Bovendien hebben omwonenden, gebruikers van aangrenzende terreinen of andere private of publieke partijen er belang bij zicht te hebben op de consequenties die gebruikswijzigingen en mogelijke veranderingen in de bodemkwaliteit hebben.

De kennis van en informatie over de kwaliteit van de bodem moet anders worden gebruikt. Om de kwaliteit van de uitvoering van de nazorg te bevorderen, moet kennis en kennisoverdracht organisatorisch en institutioneel worden verankerd.

3.10 Nazorgfase - borgingsmogelijkheid 2: Kwaliteit van de uitvoering

3.10.1 Toepasbaarheid op typen nazorgsituaties

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

3.10.2 Uitwerking borgingsmogelijkheid

Ook al zijn in technisch opzicht goede saneringsmaatregelen getroffen en in het nazorgplan 'waterdichte' beslisschema's opgenomen, er zal altijd een component in de nazorg blijven bestaan die enkel met gezond verstand en vooral ook ervaring op het gebied van nazorg zijn te ondervangen.

Bij locaties met een hoog risico kan bij inadequaat menselijk handelen sneller dan bij een locatie met een laag risico een ongewenste situatie optreden.

Bij dynamische locaties is meer sprake van maatwerk in relatie tot de afstemming met ontwikkelingen op of rond de locatie dan bij statische locaties waar sneller sprake is van routinematig werk.

Veel nazorgactiviteiten kunnen routinematig worden uitgevoerd. De verleiding is groot om nazorg in totaliteit als routinematig te benaderen. Hierin schuilt een groot risico: men moet altijd alert blijven op onverwachte situaties waarvoor maatwerk of inbreng van specialisten is vereist. Beide aspecten verdienen een volwaardige plaats binnen de nazorgproces om de personen in kwestie een kwalitatief goed product te kunnen laten leveren.

Een overweging om de kwaliteit van de nazorg te verbeteren is door de kwaliteit van de uitvoerenden als volgt af te stemmen op de verschillende onderdelen van de nazorg:

1. Maak die activiteiten die routinematig zijn als zodanig herkenbaar. Maak er voor de uitvoerenden een 'uitdaging' van deze routinematige werkzaamheden als zodanig uit te voeren en faciliteer ze hierin.
2. Maak die activiteiten die inbreng van maatwerk vereisen als zodanig herkenbaar en geef ze een plaats in het nazorgproces.
3. Probeer het aantal maatwerkactiviteiten te beperken.
4. Verwissel routinematige en maatwerkactiviteiten niet.
5. Pas kwaliteitsborgingsmethoden toe waar beschikbaar.

3.10.3 Toetsing aan beleidsontwikkelingen

KWALIBO^{3,xii} gaat eisen stellen aan uitvoerenden in het bodembeheer.

De KWALIBO-regeling zal ook concreet gelden voor nazorg inclusief monitoringsvoorzieningen na de uitvoering van de sanering.

Ook in de beleidsbrief Bodemⁱⁱ is aangegeven dat de competentie en deskundigheid van betrokken partijen de nodige aandacht vragen. In de brief is aangegeven dat het vergroten van de praktische vaardigheden van betrokken partijen via kennisplatforms wordt ondersteund.

Door de ISV-operatie wordt de nazorg van een groot aantal locaties steeds meer opgepakt door gemeenten in plaats van traditioneel de provincies. Hierdoor kan het zo zijn dat de expertise (zowel locatie-inhoudelijke als nazorg in zijn algemeenheid) en praktische uitvoeringservaring die de provinciale nazorgteams in de afgelopen jaren hebben opgebouwd verloren gaan door versnippering en schaalverkleining. Als bovendien nazorg – naast andere uitvoerende taken – een 'neventaak' wordt van 'slechts' één uitvoerend ambtenaar vormt de continuïteit en uitvoeringskwaliteit van nazorg een belangrijk punt van aandacht.

3.11 Nazorgfase - borgingsmogelijkheid 3: Contact met de locatie

3.11.1 Toepasbaarheid op typen nazorgsituaties

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

3.11.2 Uitwerking borgingsmogelijkheid

Ook al zijn in technisch opzicht goede saneringsmaatregelen getroffen, de ervaring leert dat een regelmatige en vooral ook frequente 'algemene inspectie' van de situatie nodig is. Hierbij gaat vooral de aandacht uit naar het punt 'gebruiksbeperkingen'.

In gevallen waar technisch falen van systeemonderdelen risicovol is, kan een automatisch waarschuwingssysteem worden toegepast. Deze moet overigens niet ongeautoriseerd en zonder verdere communicatie met derden buiten werking kunnen worden gesteld (praktijkgeval!).

Deze borgingsmogelijkheid heeft vooral betrekking op gebruik van de locatie en daarmee op de dynamiek van de locatie. Als daarbij bovendien de gevolgen van een gebeurtenis groot kunnen zijn (ernstige blootstellings- of verspreidingsrisico's) verdient deze borgingsmogelijkheid extra aandacht.

³ In deze notitie beschrijven VROM en het ministerie van Verkeer & Waterstaat de contouren voor een wettelijke regeling voor kwaliteitsborging van bodemintermediars. De notitie omschrijft een erkenningsregeling voor bodemintermediars en certificerende instellingen. Ook beschrijft zij de kwaliteitseisen aan het werk (proceskwaliteit), vakbekwaamheid, organisatie en producten van bodemintermediars. De regeling valt onder de Wet milieubeheer en kan in de toekomst ook voor andere milieuterreinen worden gebruikt.

Dus vooral bij locaties met een hoge dynamiek en hoog risico dient met deze borgingsmogelijkheid rekening te worden gehouden.

Voorbeelden

Een voorbeeld van het nut van een regelmatige inspectie van een nazorglocatie betreft een geval met een cementbentonietwand. Tijdens een reguliere inspectie bleek een aannemer bezig te zijn met nieuwbouw. In het kader hiervan diende een leidingstrook te worden aangelegd dwars door de wand heen. Tijdens de inspectie was de aannemer bezig de wand te slopen om de aanleg van de leidingstrook aan te leggen. Door inadequate communicatie rond de bouwvergunning was de aannemer niet op de hoogte van de aanwezigheid van de wand.

Indien dit voorval tijdens de terreininspectie niet was opgemerkt, had het wellicht veel tijd en inspanning gekost om vast te stellen dat de wand deels was verwijderd en te herstellen. Dit laatste was een probleem geweest als de nieuwbouw gereed was omdat deze ter plaatse van het gat in de wand was gepland.

3.11.3 Toetsing aan beleidsontwikkelingen

Er zijn geen beleidsontwikkelingen die een directe consequentie hebben voor deze borgingsmogelijkheid.

4 Financiële borgingsmogelijkheden

4.1 Inleiding

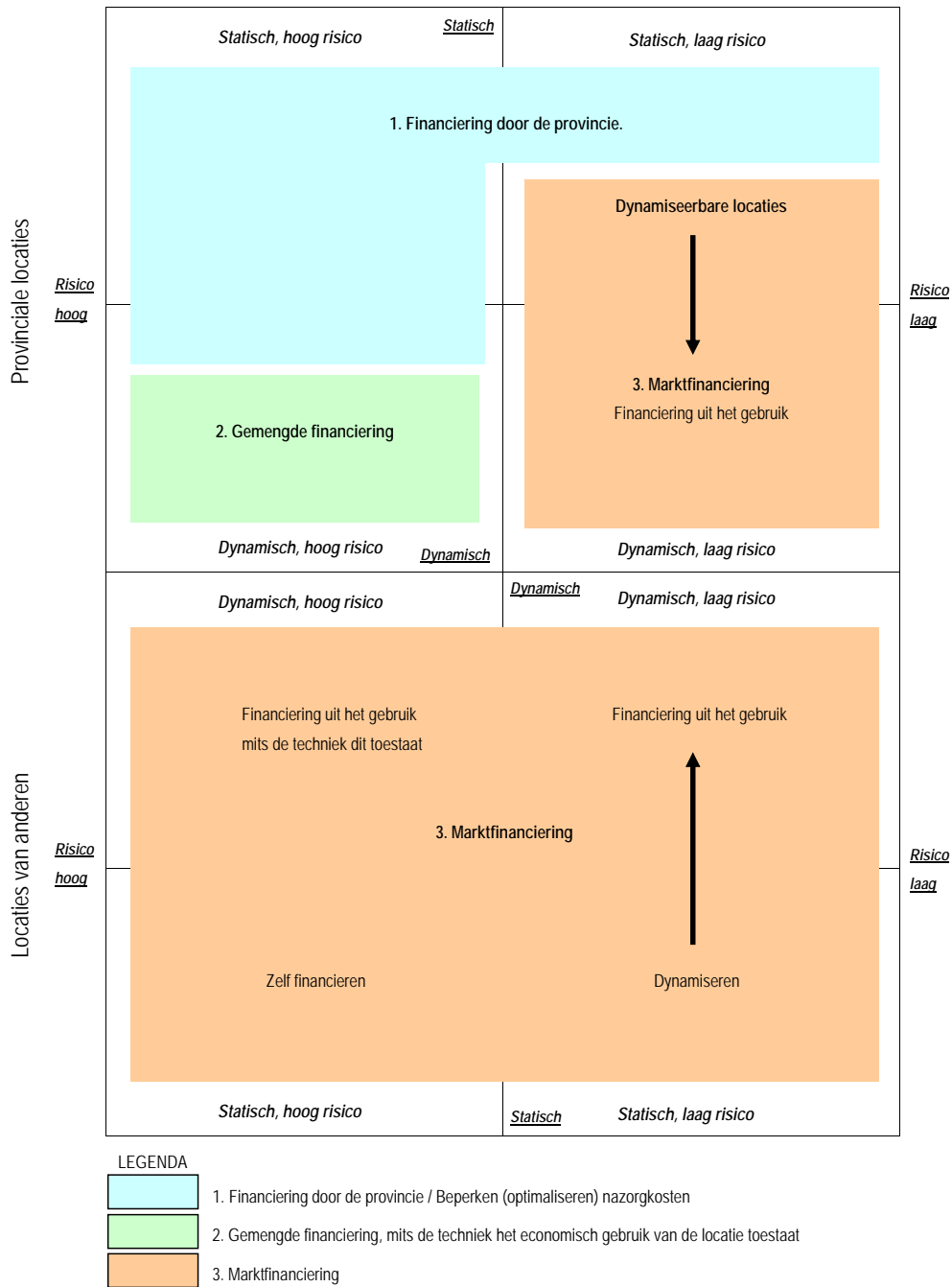
Een provincie kan haar nazorggevallen op basis van de typologie verdelen in groepen van gevallen die op elkaar lijken. Dat is aan te bevelen, omdat een provincie met de gevallen uit een groep vervolgens financieel op een gelijksoortige manier kan omgaan. In dit hoofdstuk staan financieringsstructuren voor het borgen van nazorg centraal.

De provincie kan drie financieringsstructuren onderscheiden, te weten:

1. Financiering van de nazorg door de provincie zelf als initiatiefnemer.
2. Gemengde financiering door de provincie en een andere (markt)partij als initiatiefnemers gezamenlijk.
3. Marktfinanciering, waarbij andere initiatiefnemers dan de provincie de nazorg bekostigen.

Figuur 4.1 geldt voor nazorggevallen waar er sprake is van actieve nazorg (IBC-nazorg of monitoring). In deze figuur is schematisch aangegeven welke financieringsstructuur geldt of kan gelden voor welk type nazorggeval:

- Financiering van de nazorg door de provincie zelf is aan de orde bij statische provinciale gevallen met een hoog risicoprofiel. Financiering door de provincie zelf kan aan de orde zijn bij (niet dynamiseerbare) statische provinciale gevallen met een laag risicoprofiel en bij dynamische provinciale gevallen met een hoog risicoprofiel, indien er geen technieken zijn om het risico van deze gevallen zodanig te beheersen dat het gebruik ervan door marktpartijen mogelijk is (zie verder paragraaf 4.2).
- Gemengde financiering door de provincie en andere (markt)partijen gezamenlijk kan aan de orde zijn bij dynamische provinciale gevallen met een hoog risicoprofiel, indien de techniek het gebruik van de locatie door een andere (markt)partij toestaat (zie verder paragraaf 4.3).
- Marktfinanciering is aan de orde bij dynamische provinciale gevallen met een laag risicoprofiel en kan aan de orde komen bij dynamiseerbare statische provinciale gevallen met een laag risicoprofiel. Marktfinanciering is altijd aan de orde bij nazorggevallen van anderen dan de provincie (zie verder paragraaf 4.4).



Figuur 4.1 Financieringsstructuur nazorg voor verschillende typen IBC- en monitoringslocaties

4.2 Financiering door de provincie zelf

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

4.2.1 I. Provinciale statische IBC-locaties met een hoog risicoprofiel

De provincie is zelf verantwoordelijk en initiatiefnemer voor het uitvoeren van de noodzakelijke IBC-nazorg op deze locaties. Omdat het gaat om statische locaties, waarop de provincie, andere overheden of marktpartijen vanwege hun ligging geen (economische) activiteiten willen ontplooiën, zijn er voor het financieren van de nazorg op deze locaties geen andere mogelijkheden dan dat de provincie deze voor 100% financiert. Vanwege het hoge risicoprofiel zullen er in de regel (omvangrijke) gebruiksbependingen gelden voor deze locaties, waardoor dynamisering ervan, bijvoorbeeld door het wijzigen van de bestemming (zie type II), weinig perspectiefrijk is. Door het technisch-inhoudelijk optimaliseren van de nazorg kunnen de kosten eventueel wel worden beperkt. Ten aanzien van deze locaties zal de bestaande praktijk gezien het voorgaande ongewijzigd gecontinueerd worden. Ditzelfde geldt voor de juridische situatie.

4.2.2 II. Provinciale statische IBC-locaties met een laag risicoprofiel

Voor deze locaties geldt hetzelfde als voor de onder I. beschreven locaties, tenzij het lukt om deze locaties te dynamiseren en met lusten en lasten over te dragen aan een andere (markt)partij die de nazorgkosten gaat financieren (marktfinanciering). Vanwege het lage risicoprofiel is dat bij deze locaties in principe gemakkelijker dan bij de onder I. beschreven locaties.

4.2.3 III. Provinciale dynamische IBC-locaties met een hoog risicoprofiel

Voor deze locaties geldt hetzelfde als voor de onder I. beschreven locaties, tenzij de techniek het economisch gebruik van deze locaties toelaat en de provincie de nazorg tezamen met een andere (markt)partij kan financieren (gemengde financiering).

4.2.4 V. Provinciale monitoringslocaties

Hoewel de provinciale monitoringslocaties als één type locaties zijn gepresenteerd, is het uit het oogpunt van organisatie en financiering zinvol om de monitoringslocaties onder te verdelen in statische en dynamische locaties. Monitoringslocaties hebben per definitie – er hoeft niet voor niets enkel te worden gemonitord – een laag risicoprofiel. Wat hiervoor is geschreven voor typen II geldt derhalve ook voor provinciale statische monitoringslocaties.

Tot zover het bespreken van de locatietypen waarvoor kan gelden dat de provincie de nazorg zelf financiert. Voor de wijze waarop de provincie de nazorg financiert zijn er in beginsel twee alternatieven, te weten:

1. financiering van de totale gekapitaliseerde kosten van het geval inclusief de nazorg (kapitaaldekkingstelsel);
2. financiering van alleen de kosten van de initiële maatregelen en betaling van de periodieke (voorzienbare) nazorgkosten en de kosten die verband houden met voorzienbare (berekende) risico's (bijvoorbeeld het eerder dan verwacht moeten vervangen van een folie) en onvoorzienbare (niet berekende) risico's (calamiteiten) indien en zodra deze optreden (omslagstelsel).

Vanuit de systematiek van de rijksbegroting is alternatief 1 voor overheidslocaties niet mogelijk, omdat alternatief 1 impliceert dat begrotingsgeld wordt geparkeerd, hetgeen op de grond van de Comptabiliteitswet niet is toegestaan. De nazorgkosten en de met risico's en calamiteiten gemoeide kosten van provinciale locaties met actieve nazorg worden gezien het voorgaande in de regel gefinancierd via het programmabudget. Een probleem dat zich thans in toenemende mate manifesteert is dat nazorg een steeds groter deel van het provinciale budget in beslag neemt, waardoor de financiering van nieuwe saneringen in het gedrang komt.

Naast voor de hand liggende oplossingsrichtingen zoals budgetverhoging – wat weinig realistisch is in het huidige tijdgewricht – en het op daarvoor geschikte locaties beëindigen van de actieve nazorg, zijn mogelijke oplossingsrichtingen voor deze problematiek:

- a) Het gezamenlijk met andere (markt)partijen financieren van de nazorg op locaties waar dat kan (zie paragraaf 4.3).
- b) Het afstoten van nazorglocaties naar andere (markt)partijen door locaties te dynamiseren (zie paragraaf 4.4).
- c) Het onderbrengen van de verantwoordelijkheid voor de nazorg van provinciale locaties bij een gespecialiseerde nazorgorganisatie die financieringsalternatief 1 (fondsvorming) wel kan uitvoeren (zie paragraaf 4.5).

4.3 Gemengde financiering door de provincie en andere (markt)partijen gezamenlijk

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

4.3.1 III. Provinciale dynamische IBC-locaties met een hoog risicoprofiel

Indien de techniek het economische gebruik van deze (gunstig gelegen, want dynamische) locaties toelaat, is gemengde financiering (de provincie tezamen met een andere (markt)partij) mogelijk. Vanwege het hoge risicoprofiel zullen andere (markt)partijen deze locaties in de regel niet met alle lusten en lasten van de provincie willen overnemen, maar een blijvende (financiële) betrokkenheid van de provincie verlangen. Wellicht nog niet eens zozeer vanwege de directe kosten van de nazorg, als wel omwille van het afdekken van de (hoge) risico's. Vanwege het hoge risicoprofiel van deze locaties – en een dientengevolge zwaarwegend publiek belang – zullen provincies enerzijds zelf naar verwachting bij deze locaties betrokken blijven. Anderzijds, zullen ze meer denkend als marktpartij het risico zoveel mogelijk willen beperken en het risico bij de private partij neer willen leggen. Ervan uitgaande dat de provincie het risico van de nazorg bij dit type een gedeelde verantwoordelijkheid wil maken van de provincie en een andere (markt)partij is het essentieel dat één en ander contractueel goed wordt geregeld, zodat in geval van een calamiteit of andere problemen de juridische aansprakelijkheid duidelijk is. Juridische instrumenten die hierbij een rol kunnen spelen zijn: een privaatrechtelijke overeenkomst tussen partijen, de Wm-vergunning, het kettingbeding, kwalitatieve verplichtingen en het recht van opstal (zie verder onder juridische aspecten).

4.4 Marktfinanciering

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

4.4.1 II. Provinciale statische IBC-locaties met een laag risicoprofiel

De provincie kan proberen deze locaties te dynamiseren en met lusten en lasten over te dragen aan een andere (markt)partij, waardoor de kosten van de nazorg verschuiven van de provincie naar die andere (markt)partij (marktfinanciering). Tevens is het denkbaar dat de provincie in de onderhandelingen over de overdracht van de locatie bedingt, dat de andere (markt)partij de restverontreiniging die nazorg behoeft saneert. De nazorg kan dan worden gestopt. Mogelijkheden voor de overheid om – vanuit haar rol op het vlak van de ruimtelijke ordening – locaties die thans statisch zijn te dynamiseren zijn bijvoorbeeld: het wijzigen van de bestemming, het betrekken van de locatie bij landinrichting, het ter plekke initiëren van natuurontwikkeling, het ter plekke initiëren van (niet grondgebonden) substraatteelt of het aanleggen van infrastructuur⁴. Door het wijzigen van de bestemming in het bestemmingsplan kunnen de gebruiksmogelijkheden van een locatie worden uitgebreid om de interesse van andere (markt)partijen voor de locatie te wekken. Opgemerkt wordt dat de provincie hierbij wel afhankelijk is van de medewerking van de gemeente.

4.4.2 IV. Provinciale dynamische IBC-locaties met een laag risicoprofiel

Deze provinciale IBC-locaties zijn vanwege hun ligging zeer geschikt voor (economische) activiteiten. Vaak zijn marktpartijen – zoals projectontwikkelaars – er in geïnteresseerd. Deze locaties lijkt de provincie dan ook met lusten én lasten over te kunnen dragen aan een andere (markt)partij, die daarmee in beginsel (tenzij partijen het anders regelen) integraal verantwoordelijk wordt voor de verdere uitvoering en bekostiging van de nazorg. Tevens is het denkbaar dat de provincie in de onderhandelingen over de overdracht van de locatie bedingt, dat de andere (markt)partij de restverontreiniging die nazorg behoeft saneert. De nazorg kan dan worden gestopt. De rol van de provincie met betrekking tot de nazorg van deze locaties is na overdracht alleen nog die van vergunningverlenend, controlerend en handhavend bevoegd gezag. Het is van groot belang dat de overdracht van de locatie contractueel, eigendomsrechtelijk en ten aanzien van de vergunningen (o.a. Wm) goed wordt geregeld, zodat in geval van een calamiteit of andere problemen de verantwoordelijkheden en bevoegdheden en daarmee de juridische aansprakelijkheid duidelijk zijn (zie verder hoofdstuk 6). Gezien de hoge dynamiek, zal de nazorg op deze locaties geheel of grotendeels uit de grondexploitatie van de locatie kunnen worden gedekt.

4.4.3 V. Provinciale monitoringslocaties

Wat hiervoor is geschreven voor de locatietypen II en IV geldt ook voor provinciale statische monitoringslocaties en voor provinciale dynamische monitoringslocaties.

⁴ Marktdynamiek en bodemsanering zijn onderwerpen die uitvoerig aan de orde komen in de zogenoemde 'Wegwijzer marktdynamiek bij bodemsanering'. Deze wegwijzer is beschikbaar via www.minez.nl.

4.4.4 VI. Dynamische IBC-locaties van anderen dan de provincie met een hoog risicoprofiel

In principe geldt voor dit type locaties in eigendom van derden, vanuit het gezichtspunt van de provincie, dat er sprake is van marktfinanciering. Afhankelijk van het feit of de techniek het gebruik van deze locaties toestaat, kunnen anderen dan de provincie de financiering geheel of gedeeltelijk uit het gebruik van de locatie financieren. Als het gebruik van de locatie niet mogelijk is (of alleen laagwaardig gebruik) zal de verantwoordelijke marktpartij (initiatiefnemer) de nazorg zelf financieel moeten dragen. De rol van de provincie is in deze situaties die van vergunningverlenend, controlerend en handhavend bevoegd gezag. Het verdient gezien het hoge risicoprofiel aanbeveling dat het bevoegd gezag aan deze locaties een zekere prioriteit geeft.

4.4.5 VII. Dynamische IBC-locaties van anderen dan de provincie met een laag risicoprofiel

Vanuit het gezichtspunt van de provincie is er sprake van marktfinanciering. De verantwoordelijke marktpartij (initiatiefnemer) kan bij dit soort locaties, gezien de hoge dynamiek (in combinatie met het lage risicoprofiel), de nazorg geheel of grotendeels uit de grondexploitatie van de locatie dekken. De rol van de provincie is in deze situaties die van vergunningverlenend, controlerend en handhavend bevoegd gezag.

4.4.6 VIII. Statische IBC-locaties van anderen dan de provincie met een hoog risicoprofiel

Vanuit het gezichtspunt van de provincie is er sprake van marktfinanciering. Omdat het gaat om statische locaties zal de verantwoordelijke marktpartij (initiatiefnemer) de nazorg voor 100% zelf moeten financieren. Vanwege het hoge risicoprofiel zal het dynamiseren van deze locaties nauwelijks mogelijk zijn. De rol van de provincie is in deze situaties die van vergunningverlenend, controlerend en handhavend bevoegd gezag. Gezien het hoge risicoprofiel van deze locaties kan worden overwogen aan deze locaties als bevoegd gezag prioriteit te geven.

4.4.7 IX. Statische IBC-locaties van anderen dan de provincie met een laag risicoprofiel

Vanuit het gezichtspunt van de provincie is er sprake van marktfinanciering. Omdat het gaat om statische locaties zal de verantwoordelijke marktpartij (initiatiefnemer) de nazorg in beginsel voor 100% zelf moeten financieren. Vanwege het lage risicoprofiel kan de marktpartij echter trachten deze locaties te dynamiseren, waardoor de kosten van de nazorg (deels) uit het gebruik van de locatie kunnen worden betaald. De rol van de provincie bij deze locaties is die van vergunningverlenend, controlerend en handhavend bevoegd gezag. Om de gebruiksmogelijkheden van de locatie te vergroten, kan de provincie een rol spelen in het wijzigen van de bestemming. De provincie is bij bestemmingswijziging uiteindelijk afhankelijk van de gemeente.

4.4.8 X. Monitoringslocaties van anderen dan de provincie

Hoewel de monitoringslocaties van anderen dan de provincie als één type zijn gepresenteerd, kunnen ook deze locaties worden verdeeld in dynamische en statische locaties. Hetgeen hiervoor is opgenomen voor de nazorgtypen VI en VII alsmede voor VIII en IX geldt derhalve ook voor statische en dynamische monitoringslocaties van anderen dan de provincie.

4.5 Afkoop

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

Met betrekking tot het afkopen van de nazorg zijn er twee wegen die de provincie kan bewandelen, te weten:

- (1) de provincie kan anderen in staat stellen de nazorg bij de provincie af te kopen of
- (2) de provincie kan de nazorg waarvoor de provincie zelf verantwoordelijk is afkopen bij anderen. De keuze tussen deze twee wegen is een principekeuze waarvoor elke provincie wordt gesteld. Beide wegen worden hierna verder toegelicht.

Ad (1)

Afkoop kan betrekking hebben op andere (markt)partijen, die de nazorg waarvoor zij verantwoordelijk zijn afkopen bij de provincie. Dit betekent dat de verantwoordelijkheid voor de nazorgverplichtingen die op een locatie rusten, welke verantwoordelijkheid (mede) berust bij andere (markt)partijen dan de provincie, bij de provincie komt te liggen in ruil waarvoor de provincie een geldelijke afkoopsom ontvangt. Deze afkoop is in beginsel mogelijk daar waar er sprake is van gemengde financiering (paragraaf 4.3) of marktfinanciering (paragraaf 4.4).

Een provincie kan voor deze weg kiezen omdat men vindt dat de kwaliteit en de continuïteit van de uitvoering van de nazorg het meest is gebaat bij het onderbrengen van nazorglocaties bij de provincie. De provincie kan dan actief beleid voeren op de mogelijkheid voor derden om hun nazorgverplichtingen bij de provincie af te kopen.

Opgemerkt wordt dat de mogelijkheid om derden in staat te stellen de nazorg(kosten) bij de provincie te laten afkopen, tegengesteld is aan de in paragraaf 4.3 beschreven mogelijkheid van gemengde financiering en de in paragraaf 4.4 beschreven mogelijkheid van marktfinanciering. Tegengesteld, omdat de in paragraaf 4.3 en 4.4 opgenomen financieringsstructuren gericht zijn op het verkleinen van de provinciale nazorgverantwoordelijkheden, -kosten en -risico's, terwijl deze verantwoordelijkheden en risico's in het geval van afkoop door derden bij de provincie komen te liggen.

Ad. (2)

Afkoop kan ook betrekking hebben op de provincie, die de nazorg waarvoor de provincie zelf initiatiefnemer is afkoopt bij bijvoorbeeld een in nazorg gespecialiseerde organisatie. Dit is in lijn met de in de paragrafen 4.2, 4.3 en 4.4 beschreven structuren om met het financieren van nazorg omgaan, welke structuren immers uitgaan van het verkleinen van de provinciale risico's en nazorgkosten.

Deze weg betekent gezien het voorgaande, dat de provincie de eigen nazorgkosten, nazorgverantwoordelijkheden en nazorgrisico's in beginsel zoveel mogelijk probeert onder te brengen bij andere (markt)partijen. Dit betekent overigens niet dat de provincie de kwaliteit en de continuïteit van de uitvoering van de nazorg op deze locaties uit het oog hoeft te verliezen: de provincie kan daar zicht op houden via de rol van vergunningverlenend, toezichhoudend en controlerend bevoegd gezag. Het bevoegd gezag Wbb krijgt meer grip op nazorg, doordat het nazorgplan in de nieuwe Wbb een wettelijke status krijgt. Saneerders moeten – indien er sprake is van een saneringsvariant met nazorg – het nazorgplan na afloop van de sanering opstellen en laten goedkeuren (via een beschikking) door het bevoegd gezag Wbb.

Zoals gezegd is een keuze uit beide wegen een principekeuze, waarvoor elke provincie zich afzonderlijk gesteld ziet. Verschillende argumenten en overwegingen kunnen bij het maken van deze keuze een rol spelen.

Enkele mogelijke overwegingen voor het kiezen van de eerste weg (afkoop bij de provincie) zijn:

- Het beschikken over een provinciale nazorgorganisatie met ervaring en kennis.
- Het koppelen van de nazorg op bodemsaneringslocaties aan de nazorg op (gesloten) stortplaatsen die wettelijk op provinciaal niveau is geregeld.

Enkele mogelijke overwegingen voor het kiezen van de tweede weg (afkoop bij derden) zijn:

- Het willen beperken van de nazorgkosten en de nazorgrisico's van de provincie door deze kosten en risico's zomogelijk – bijvoorbeeld door middel van het dynamiseren van locaties – bij andere (markt)partijen neer te leggen.
- Het zomogelijk willen scheiden van de verantwoordelijkheid voor het uitvoeren en bekostigen van nazorg enerzijds en het controleren en handhaven van de uitvoering van nazorg anderzijds (bevoegd gezag rol Wbb).

Voorbeelden

Bij het opstellen van dit rapport is door een provincie aangegeven dat de eerste weg in ieder geval voor de hand ligt en de voorkeur heeft voor wat betreft de nazorglocaties (tevens overheidslocaties) in het stedelijk gebied van projectgemeenten. Deze provincie is van mening dat het niet juist is als de verantwoordelijkheid voor provinciale keuzen in het verleden (IBC-maatregelen die nazorg vereisen) bij (project)gemeenten komt te liggen – vanwege de scheiding per 1 januari 2005 tussen het stedelijk ISV-gebied en het landelijk Wbb-gebied – welke gemeenten voor die nazorg van het ISV-budget afhankelijk zijn. Van belang in deze is dat het ministerie van VROM provincies de mogelijkheid biedt om voor wat betreft het stedelijk gebied van projectgemeenten nazorg binnen het Wbb-meerjarenprogramma bodemsanering centraal te blijven uitvoeren en financieren. Een andere provinciale zorg die samenhangt met de scheiding tussen het ISV-gebied en het Wbb-gebied is de volgende. Daar waar de provincies in het verleden IBC-saneringen uitvoerden zijn de nazorgkosten wel gekapitaliseerd, maar niet gereserveerd. In paragraaf 4.2 is aangegeven dat dit verband houdt met het feit dat het 'parkeren' van overheidsgeld op grond van de Comptabiliteitswet niet is toegestaan. De provincies financier(d)en nazorg derhalve in de regel via het programabudget. Los van het feit dat nazorgkosten een steeds groter deel van het budget opsouperen, bestaat er vrees voor de continuïteit van de nazorg op locaties die onder invloed van het ISV van de provincies aan de gemeenten (zullen) worden overgedragen. De provincies kunnen bij deze overdracht geen budget meegeven en de gemeenten moeten de nazorg uit het ISV bekostigen. Daarin zijn de bodemsanerings- en nazorggelden echter niet geoormerkt.

Overigens kent de eerste weg in de praktijk enkele complicaties als het gaat om afkoop van nazorg van andere (markt)partijen (niet zijnde projectgemeenten):

- Dit betreft ten eerste de spanning met de tendens in het openbaar bestuur om overheidsorganisaties te richten op zuiver publieke dienstverlening (kerntakendiscussie).
- Dit betreft ten tweede juridische onduidelijkheden ten aanzien van de afkoop van nazorg door private partijen bij een provinciale nazorgorganisatie. Deze onduidelijkheden hebben er bijvoorbeeld voor gezorgd, dat het door de provincie Zuid-Holland ingestelde nazorgbureau tot op heden enkel en alleen werk verricht voor locaties waarvoor de provincie initiatiefnemer is en geen mogelijkheid biedt aan derden om de nazorg af te kopen.

Een tussenweg om met deze complicaties om te kunnen gaan is dat de provincie stimuleert dat andere (markt)partijen hun nazorgverplichtingen afkopen bij een gespecialiseerde nazorgorganisatie die niet (direct) aan de provincie is gelieerd. Er zijn inmiddels verschillende initiatieven bekend (zie paragraaf 5.5). Een voordeel voor het bevoegd gezag Wbb van dergelijke organisaties is dat de effectiviteit en de doelmatigheid van de controlerende en handhavende taken kunnen worden verhoogd, omdat een nazorgorganisatie fungeert als centraal loket voor verschillende locaties. Vooral in het licht van het toenemend aantal zorggevallen en het belang dat wordt gehecht aan controle en handhaving is dit een voordeel. Zoals eerder gezegd kunnen provincies ook (de uitvoering van de nazorg op) hun eigen locaties afkopen bij gespecialiseerde nazorgorganisaties, overeenkomstig 'de tweede weg'.

5 Organisatorische borgingsmogelijkheden

5.1 Inleiding

De manier waarop de provincie nazorg kan organiseren, is gekoppeld aan de wijze waarop de provincie de nazorg financiert. Bij de drie financieringsstructuren van hoofdstuk 4 past telkens een bepaalde organisatorische borging:

1. Voor locaties waar de provincie de nazorg op basis van wettelijke regelingen zelf financiert, is er sprake van de zogenoemde 'hiërarchische borging'. Binnen de (hiërarchisch georganiseerde) provinciale organisatie zal de uitvoering en financiering van de nazorg van de betreffende locaties moeten worden geregeld en zeker gesteld (zie verder paragraaf 5.3).
2. Voor de locaties met gemengde financiering door de provincie en andere (markt)partijen is er sprake van de zogenoemde 'contractuele borging'. Provincie en marktpartijen maken terzake van de nazorg afspraken met elkaar over bijvoorbeeld financiering, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden en leggen deze afspraken vast (zie verder paragraaf 5.4).
3. Voor de locaties waar marktfinanciering aan de orde is, zijn anderen dan de provincie verantwoordelijk voor de organisatie van de nazorg. De provincie heeft voor deze locaties een borgende taak als controlerend en handhavend bevoegd gezag Wbb. Deze locaties vallen in principe buiten de scope van deze rapportage, met uitzondering van de aspecten die de provincie moet regelen indien het lukt om eigen locaties te dynamiseren waarmee de nazorg van deze locaties wordt overgedragen op marktpartijen. Dit komt aan de orde in het hoofdstuk over de juridische aspecten van nazorg.

In paragraaf 4.5 is kort gesproken over gespecialiseerde nazorgorganisaties. Dit leidt tot nog een vorm van organisatorische borging van nazorg, te weten:

- Het overdragen/afkopen van de nazorg aan/bij een gespecialiseerde nazorgorganisatie (zie verder paragraaf 5.5).

Alvorens de organisatorische borgingsmogelijkheden in de aangegeven paragrafen worden besproken, treft u in paragraaf 5.2 de belangrijkste randvoorwaarden aan bij het organiseren van nazorg.

5.2 Randvoorwaarden bij het organiseren van nazorg

Er zijn drie randvoorwaarden bij het organiseren van nazorg.

5.2.1 Randvoorwaarde 1. Nazorg moet worden aangestuurd op operationeel, tactisch en strategisch niveau

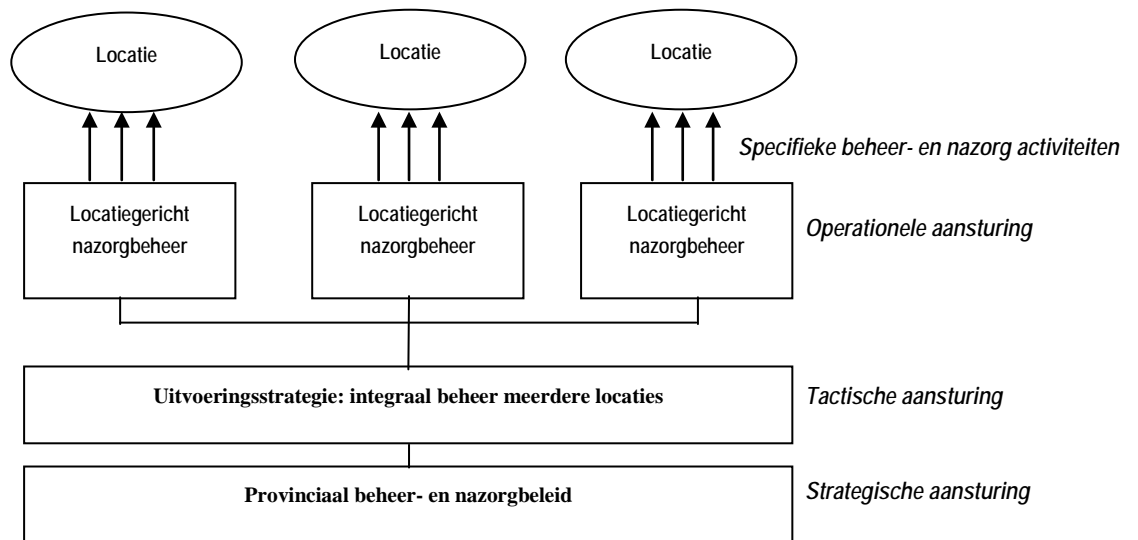
De primaire randvoorwaarde bij het organiseren van nazorg is dat expliciet moet worden voorzien in het aansturen ervan op operationeel, tactisch en strategisch niveau.

De aansturing op operationeel niveau (uitvoering) betreft het integraal beheer van de nazorg van individuele locaties. Gezien de complexiteit van lange termijn beheer en nazorg is dit locatiegericht nazorgbeheer vaak *niet* een voorspelbaar statisch geheel, waarbij op basis van een ooit opgesteld beheer- of nazorgprogramma successievelijk activiteiten worden verricht (en soms ook worden vergeten). Locatiegericht nazorgbeheer is dynamisch. Met het beheer- of nazorgprogramma als uitgangspunt dienen activiteiten te worden ondernomen en de resultaten hiervan actief te worden gevolgd. Afhankelijk van de resultaten dient vervolgens bijsturing van het programma en de activiteiten plaats te vinden.

De aansturing op tactisch niveau (het organiseren van de uitvoering) betreft het integraal beheer van meerdere locaties. Op tactisch niveau is een uitvoeringsstrategie nodig, die wordt uitgewerkt op basis van een gesystemiseerd en gecategoriseerd overzicht van locaties. De uitvoeringsstrategie vormt de leidraad voor onder andere de planning en programmering – en daarmee voor de financiering – van de uit te voeren activiteiten op de in beheer zijnde locaties, waarbij ook geautomatiseerde systemen zoals Globis kunnen worden benut. Planning en programmering zijn van groot belang om, op locatie overstijgend niveau, een zo optimaal mogelijke inzet van mensen en middelen te bereiken. Dit is belangrijk, omdat de budgetten voor beheer en nazorg begrensd zijn en omdat de financiering is verschoven van projectgebonden naar programmagebonden financiering. Een voorbeeld is het Wbb meerjarenbudget dat provincies ontvangen van het ministerie van VROM.

De aansturing op strategisch niveau (beleid) heeft betrekking op het in organisatorisch en technisch-inhoudelijk opzicht eenduidig regelen van de provinciale aanpak van beheer en nazorg. Op strategisch niveau is een eenduidig en samenhangend provinciaal beheer- en nazorgbeleid vereist. In organisatorisch opzicht is het vooral van belang dat in zo'n beleid heldere doelen worden gesteld, dat verantwoordelijkheden (onder meer voor de aansturing op operationeel en tactisch niveau en voor het bereiken van de gestelde doelen) en risico's duidelijk binnen de provinciale organisatie worden belegd en dat de financiering eenduidig wordt geregeld. Met het in een beheer- en nazorgbeleid verankeren van doelen en verantwoordelijkheden krijgen beheer en nazorg een duidelijke plaats binnen de provinciale organisatie. Met name bij projectenorganisaties is dit zeer belangrijk, omdat de ervaringen met de bodemsaneringsoperatie leren, dat projectenorganisaties geneigd zijn zich vooral te richten op beginmaatregelen, waardoor de voor beheer en nazorg noodzakelijke continuïteit over meerdere decennia gemakkelijk in gevaar kan komen.

De verschillende niveaus van aansturing zijn samengevat in de volgende figuur.



Figuur 5.1 Verschillende niveaus van aansturing

5.2.2 Randvoorwaarde 2. Knowhow en instrumenten

Naast aansturing zijn op tactisch en operationeel niveau professionaliteit en deskundig opdrachtgeverschap met betrekking tot beheer en nazorg een randvoorwaarde. Qua knowhow is zowel technisch-inhoudelijke kennis en ervaring vereist, alsmede kennis van en ervaring met lange termijn beheer in financieel en managementopzicht (onder andere contractbeheer). Instrumenten zullen, gezien de eerste randvoorwaarde van aansturing, projectoverstijgende niveaus moeten aankunnen. Qua instrumenten kunnen onder andere de door SIKB ontwikkelde beoordelingsrichtlijnen en protocollen worden benut.

5.2.3 Randvoorwaarde 3. Functiescheiding binnen de organisatie

Het nazorgvraagstuk is complex (technisch-inhoudelijk, qua planning en programmering, enzovoorts), vergt continue aandacht over een lange periode en de belangen en bedragen die ermee gemoeid zijn, zijn groot respectievelijk hoog. Nazorg moet derhalve organisatorisch goed geregeld worden. Van belang hierbij is om te onderkennen dat er binnen de provinciale organisatie verschillende functies bestaan die (deels) moeilijk in één persoon of afdeling te verenigen zijn nazorgtaken (opdrachtgever), adviserende taken (opdrachtnemer), uitvoerende taken (opdrachtnemer), bevoegd gezag taken (vergunningverlening, controle en handhaving). Het zorgen voor functiescheiding binnen de provinciale organisatie naar persoon en naar afdeling kan deze onverenigbaarheid ondervangen. Daarnaast kunnen provincies er uit het oogpunt van functiescheiding voor kiezen om niet zelf een nazorgorganisatie op te zetten, maar dit aan anderen over te laten en zich te concentreren op de rol van bevoegd gezag Wbb.

5.3 Hiërarchische borging: de nazorg als provincie zelf organiseren

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

Nazorg organiseren 'in de lijn'

Nazorg door c.q. onder directe verantwoordelijkheid van de provincie kan in de lijn worden georganiseerd. Hierbij kan er voor worden gekozen om de probleemhebbende afdeling(en) blijvend te belasten met de nazorgverantwoordelijkheid voor eigen locaties. Een alternatief is dat nazorgtaken op organisatieniveau worden gebundeld, waarbij bijvoorbeeld enkele medewerkers zich uitsluitend met zorg bezighouden.

Indien wij deze organisatievorm confronteren met alle in paragraaf 5.2 opgenomen randvoorwaarden, constateren we een spanning. Het 'in de lijn' organiseren van nazorg lijkt in het algemeen te weinig robuust om aan alle aangegeven randvoorwaarden te voldoen.

Nazorg organiseren via een provinciaal nazorgbureau

Een perspectiefrijke manier om aan de in paragraaf 5.2 aangegeven randvoorwaarden te voldoen is het instellen van een provinciaal nazorgbureau. Een voorbeeld is de provinciale nazorgorganisatie van de provincie Zuid-Holland, een afdeling van het provinciale apparaat die zich richt op het duurzaam nakomen van de provinciale verantwoordelijkheid voor: Leemtetwetlocaties, door de provincie uitgevoerde IBC-saneringen en activiteiten in NAVOS-verband (voormalige stortplaatsen).

Het kernproduct van een in te stellen provinciaal nazorgbureau kan worden benoemd als 'georganiseerde nazorg voor bodemsaneringslocaties die nazorg behoeven'. Dit kunnen oude en nieuwe gevallen zijn. Belangrijke elementen van dit product zijn het zorgen voor onderhoud en vervanging van de systemen en/of onderdelen daarvan, het exploiteren van de voorzieningen, alsmede het verzorgen van rapportages aan het bevoegd gezag Wbb.

Indien we over de grenzen van het onderhavige onderzoek (nazorg) heen kijken is er ook een ander interessant product voor een nazorgbureau denkbaar dat betrekking heeft op het saneringstraject. Saneringen (ondergrond) mogen tegenwoordig wel 30 jaar duren, onder andere om met behulp van innovatieve technieken optimaal gebruik te kunnen maken van het zelfreinigend vermogen van de bodem of dit vermogen te stimuleren. Naast het feit dat de langere saneringsduur op zichzelf een bepaalde complexiteit met zich meebrengt, zijn dit soort saneringen – indien de overige omstandigheden gelijk zijn – technisch-inhoudelijk meestal complexer dan een klassiek civieltechnische benadering. Langjarige saneringsprojecten (veelal grondwatersanereringen) moeten dus goed georganiseerd en gemanaged worden. Gesproken wordt in dit verband wel van 'zorg tijdens saneren'. Ook wordt wel gezegd dat (grondwater)saneringen een zaak is van 'lange termijn bodembeheer', waarbij de aanpak vergelijkbaar is en de afbreukrisico's veelal hoger zijn dan daar waar het gaat om de nazorg van locaties waar het saneringsdoel al is bereikt. Een mogelijke dienst van een provinciaal nazorgbureau die hierbij past is 'georganiseerde zorg voor de maximaal 30 jaar durende (grondwater)sanering'.

Ook hier zijn de belangrijkste elementen van de georganiseerde zorg: het zorgen voor onderhoud en vervanging van de systemen en/of onderdelen daarvan, het exploiteren van de voorzieningen en het verzorgen van de rapportages aan het bevoegd gezag Wbb.

De genoemde diensten/producten gelden in de eerste plaats voor de eigen provinciale locaties. Daarnaast kan een provinciale nazorgorganisatie de genoemde diensten/producten in principe leveren aan private partijen, bijvoorbeeld probleemhebbende bedrijven die de verantwoordelijkheid voor de nazorg bij de provinciale organisatie afkopen. Het is echter de vraag of dit wel een eigenlijke taak van de overheid is en of provincies daarvoor wel over de nodige financiële flexibiliteit beschikken (zie ook paragraaf 4.5).

De instelling van een nazorgbureau en de verankering ervan ten opzichte van de provinciale organisatie, kunnen op verschillende manieren worden geregeld. Ten principale zijn er twee opties, die kortweg kunnen worden aangeduid als de 'opdrachtoptie' en de 'overdrachtoptie':

- Bij de opdrachtoptie krijgt het provinciale nazorgbureau opdracht van de probleemhebbende provinciale afdelingen voor het realiseren van de nakoming van de provinciale nazorgverplichtingen voor de betreffende locaties. Het nazorgbureau draagt niet de eindverantwoordelijkheid, maar is opdrachtnemer.
- Bij de overdrachtoptie krijgt het nazorgbureau, bijvoorbeeld na het bereiken van het saneringsdoel (of na de inregelfase bij langjarige grondwatersaneringen), de provinciale nazorgverplichtingen van de probleemhebbende provinciale afdelingen overgedragen. Het nazorgbureau wordt daarmee eindverantwoordelijk voor de nazorg, ook in budgettair opzicht.

Wij gaan op beide opties kort nader in.

In de opdrachtoptie geven probleemhebbende afdelingen het nazorgbureau opdracht om de nazorgverplichting, die zijn ten aanzien van een bepaalde locatie hebben, voor hen na te komen. Anders gezegd verzorgt het nazorgbureau in opdracht het integraal nazorgbeheer. Met het (na)zorgplan als uitgangspunt, plant het nazorgbureau de op de locatie uit te voeren activiteiten en verstrekt het hiervoor opdrachten en begeleidt zij deze. Het nazorgbureau zorgt tevens voor de bekostiging van de uitvoerende werkzaamheden en volgt actief wat de resultaten van de activiteiten op een locatie zijn en stuurt, afhankelijk van de resultaten, de plannen voor een locatie bij. Een voordeel van de opdrachtoptie is dat de bestaande interne bevoegdheden en verantwoordelijkheden niet worden aangetast maar hetzelfde blijven. De eindverantwoordelijkheid voor het beheer en de nazorg blijft berusten bij de probleemhebbers. Een nadeel van de opdrachtoptie is dat deze sterk gericht is op het locatieniveau; bovenliggende niveaus (tactisch, strategisch) moeten separaat worden geregeld. Bovendien is het zo dat de nazorg niet gewaarborgd is, indien de opdrachtgevers hun opdrachtgevende rol voor de nazorg verzaken.

In de overdrachtoptie krijgt het nazorgbureau de nazorgverplichtingen ten aanzien van een locatie overgedragen. Na de overdracht is het nazorgbureau eindverantwoordelijk voor het nakomen van de nazorgverplichtingen voor de overgedragen locatie. Het nazorgbureau verstrekt opdrachten voor specifieke werkzaamheden en bekostigt en begeleidt deze. Ook het monitoren van de voortgang en periodieke rapportage aan het bevoegd gezag zijn taken van het nazorgbureau. Een voordeel van de overdrachtoptie is de optimalisatie van beheer en nazorg op provinciaal niveau door de nazorg te concentreren bij één eindverantwoordelijk en op de lange termijn gericht bureau. Ook functiescheiding kan een voordeel zijn. Een nadeel kan zijn dat de overdrachtoptie vrij drastisch is en mogelijk de bestaande interne bevoegdheden en verantwoordelijkheden aantast. Een nadeel kan ook zijn dat de eindverantwoordelijkheid voor de nazorg overgaat op een nieuwe afdeling, hetgeen bijvoorbeeld financiële afspraken bij overdracht noodzakelijk kan maken.

Bijlage 3 bevat een overzicht van mogelijke werkzaamheden en benodigde expertise van een provinciaal nazorgbureau.

5.4 Contractuele borging: nazorg door de provincie tezamen met andere (markt)partijen

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

Voor de provinciale nazorglocaties met gemengde financiering door de provincie en andere (markt)partijen is er sprake van contractuele borging. Provincie en marktpartijen maken ter zake van de nazorg afspraken met elkaar over de financiering en de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van eenieder. Deze afspraken leggen partijen contractueel vast.

De (zorg voor de) uitvoering van de nazorg kunnen de financierende partijen organiseren in hun eigen lijnorganisaties of via een gezamenlijk op te richten uitvoeringsorganisatie (in feite een gezamenlijk nazorgbureau). Evenals in paragraaf 5.3 is beschreven voor een provinciaal nazorgbureau kan een gezamenlijke uitvoeringsorganisatie:

1. faciliterend werken – vergelijkbaar met de opdrachtoptie in paragraaf 5.3 – waarbij de nazorg onder verantwoordelijkheid van en vanwege de gezamenlijke initiatiefnemers wordt uitgevoerd.
2. De verantwoordelijkheid voor de nazorg overnemen, waarna het nazorgproject onder de eindverantwoordelijkheid van de uitvoeringsorganisatie wordt uitgevoerd. Deze mogelijkheid is vergelijkbaar met de overdrachtoptie in paragraaf 5.3.

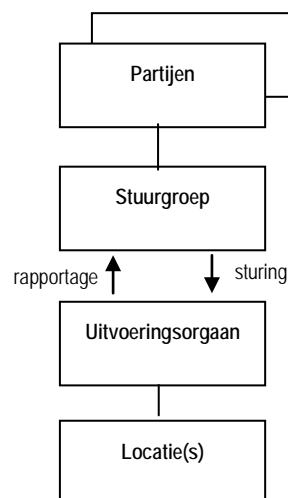
Voorbeelden

Van beide organisatievormen zijn voorbeelden bekend. Een voorbeeld van 1 is de stuurgroep en projectenorganisatie Hollandsche IJssel. De Stichting Bodemsanering NS is een voorbeeld van 2.

Wat betreft de bestuurlijk-juridische vormgeving kort het volgende.

Ad. 1

In dit geval dragen de partners (provincie en andere (markt)partij(en)) geen verantwoordelijkheden en bevoegdheden over, maar blijven zij zelf verantwoordelijk voor de financiering en uitvoering van de nazorg. Alleen de gemeenschappelijke elementen worden via een facilitaire uitvoeringsorganisatie geregeld. Via een gezamenlijk (bestuurlijk) orgaan wordt zorggedragen voor afstemming en sturing. Een uitvoeringsorgaan heeft coördinerende en faciliterende taken. Deze structuur kan worden vormgegeven door middel van een stuurgroep met een uitvoeringsorgaan daaronder.



Een nadeel van deze organisatievorm is dat deze in de praktijk vooral voorkomt c.q. geschikt is voor projecten met een overzichtelijke afrondingstermijn. Voor in beginsel eeuwigdurende nazorg lijkt deze organisatievorm ongeschikt.

Ad.2

In dit geval is er een zelfstandige uitvoeringsorganisatie die integraal verantwoordelijk is voor de nazorg. In feite richten provincie en overige (markt)partij(en) tezamen een op het specifieke geval gericht nazorgbureau op. De verantwoordelijkheid voor de nazorg wordt aan deze organisatie overgedragen. Provincie en overige (markt)partij(en) kunnen in dit geval een privaatrechtelijke rechtspersoon oprichten, bijvoorbeeld een stichting of BV, maar ook andere rechtsvormen zijn denkbaar.

5.5 Nazorg overdragen/afkopen

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

Er zijn thans enkele semi-publieke aanbieders van nazorgdiensten actief. Dit betreft onder andere de Stichting Bodembeheer Krimpenerwaard, Duurzaam Bodembeheer bv uit Arnhem, een zusterorganisatie van GMG Grondbank met dezelfde aandeelhouders (22 gemeenten en één waterschap) en Afvalzorg Bodemservice, een dochterorganisatie van NV Afvalzorg in Noord-Holland. Daarnaast zijn er private initiatieven, zoals dat van Endanco BV uit Diemen.

Deze organisaties bieden probleemhebbers de mogelijkheid om de nazorg bij hen af te kopen. Een voordeel van deze nazorgorganisaties ten opzichte van provinciale nazorgbureaus is dat zij (gemakkelijker) fondsen kunnen vormen en beheren.

In het algemeen hanteren gespecialiseerde nazorgorganisaties dezelfde werkwijze. Probleemhebbers dragen hun verantwoordelijkheid voor het (doen) uitvoeren van de nazorg op een locatie (of voor het (doen) uitvoeren van de zorg tijdens saneren bij langdurige grondwatersaneringen) over aan de nazorgorganisatie en betalen een afkoopsom (doelvermogen) aan een fonds van die organisatie. Met de afkoopsom – mede bepaald op basis van inflatie en renteopbrengsten op langere termijn – moet de nazorgorganisatie de eeuwigdurende nazorg (doen) uitvoeren.

Het inbrengen van diverse afkoopsommen in één fonds biedt de mogelijkheid om risico's te spreiden. Een variant op de afkoopsom is een premiestelsel, waarbij probleemhebbers een periodieke premie aan (een fonds van) de nazorgorganisatie betalen en voor wat betreft het opvangen van risico's garant staan voor elkaar. Deze constructie is enigszins vergelijkbaar met een onderlinge waarborgmaatschappij.

De nazorgorganisatie kan de verantwoordelijkheid voor de nazorg overnemen inclusief voorzienbare risico's of inclusief voorzienbare en onvoorzienbare risico's (calamiteiten, wetwijzigingen). Uiteraard heeft dit gevolgen voor het over te dragen doelvermogen of de te betalen premie. Nazorgorganisaties kunnen de verantwoordelijkheid voor onvoorzienbare risico's beperken door:

- alleen met name genoemde onvoorzienbare risico's te dekken;
- bepaalde onvoorzienbare risico's expliciet uit te sluiten;
- het te besteden bedrag na een calamiteit te maximeren;
- een combinatie van voorgaande mogelijkheden.

De beperking van de verantwoordelijkheid voor onvoorzienbare risico's betekent dat er sprake is van een zeker restrisico. Naarmate de portefeuille van een nazorgorganisatie bestaat uit meer locaties, waardoor het nazorgfonds beter is gevuld, kan dit risico in beginsel steeds beter door de nazorgorganisatie worden geabsorbeerd.

Het spreekt voor zich dat een faillissement van een nazorgorganisatie de continuïteit van de nazorg in gevaar brengt. Het faillissementsrisico van een nazorgorganisatie schuilt, afgezien van zaken als financieel wanbeheer, met name in de mogelijkheid dat er zich op één of enkele van de bij de organisatie ondergebrachte locaties een vooraf verkeerd ingeschat voorzienbaar risico of een onvoorzienbaar risico voordoet met grote financiële gevolgen, waardoor het vermogen van de nazorgorganisatie zodanig wordt aangetast dat deze failliet gaat. Hierdoor komt de nazorg van alle bij de organisatie ondergebrachte locaties in gevaar. Bovendien zullen de klanten van de nazorgorganisatie daarop worden aangesproken, omdat het bevoegd gezag Wbb partijen publiekrechtelijk aanspreekt op grond van de wet. Deze publiekrechtelijke aanspraak staat los van de privaatrechtelijke overeenkomst tussen klant en nazorgorganisatie. Het is dus zaak het faillissementsrisico zoveel als mogelijk in te dammen.

Een belangrijke mogelijkheid om het faillissementsrisico in te dammen is gelegen in het binnen de nazorgorganisatie creëren van verschillende fondsen. Het scheiden van fondsen zou bijvoorbeeld zodanig kunnen worden vormgegeven dat:

- voor de voorzienbare nazorgkosten en risicokosten een apart fonds wordt gevormd (fonds 1) en voor de onvoorzienbare risico's ook een apart fonds wordt gevormd (fonds 2);
- indien er een onvoorzienbaar risico optreedt, waarvan de kosten hoger zijn dan een nader vast te stellen drempelbedrag, de kosten kunnen worden gefinancierd uit fonds 2. Bij lagere kosten dan het drempelbedrag wordt fonds 1 aangesproken;
- voorkomen wordt dat bij het optreden van een onvoorzienbaar risico met grote financiële gevolgen fonds 1 moet worden aangesproken waardoor er mogelijk in de toekomst geen goede nazorg op de bij de organisatie ondergebrachte locaties kan plaatsvinden;
- de hiervoor genoemde fondsen niet alleen administratief, maar ook juridisch worden gescheiden.

Een andere mogelijkheid om het risico in te dammen dat locaties elkaar negatief kunnen beïnvloeden is het onderbrengen van locaties in aparte rechtspersonen – bijvoorbeeld in separate BV's – los van de nazorgorganisatie en het fonds daarbinnen.

5.6 Overwegingen bij keuze organisatievorm

Provincies zullen zelf een afweging moeten maken en een besluit moeten nemen met betrekking tot de wijze waarop zij de nazorg willen organiseren. Bij de keuze van een organisatievorm kunnen diverse overwegingen een rol spelen. Bijvoorbeeld de volgende (opsomming is niet uitputtend bedoeld):

1. Legitimeert de omvang van de nazorgportefeuille het oprichten van een eigen nazorgorganisatie?
Indien een provincie te maken heeft met maar zeer weinig locaties waarvoor zij zelf verantwoordelijk is, zou het optuigen van een nazorgorganisatie overdreven kunnen zijn.
2. Legitimeert het type locaties in de nazorgportefeuille het oprichten van een eigen nazorgorganisatie? Het ligt voor de hand dat naarmate een provincie verantwoordelijk is voor een groter aantal nazorglocaties met een hoog risicoprofiel, de noodzaak voor een gedegen nazorgorganisatie groter wordt.

3. Past het oprichten van een eigen nazorgorganisatie bij het provinciale beleid inzake het zelf uitvoeren van taken versus het uitbesteden van taken? En in welke mate hecht een provincie aan een zekere marktwerking en concurrentie? Zo kan het concentreren van alle provinciale nazorgverantwoordelijkheden voor locaties waarvan zij initiatiefnemer is binnen één organisatie wel efficiënt zijn, maar op termijn mogelijk ook leiden tot een verlies aan scherpte en kwaliteit door de afwezigheid van concurrentie.

Naast bovenstaande overwegingen zijn vanuit een provincie de volgende toetsingscriteria aangereikt:

Binnen wettelijk kader

- Doelmatigheid (goede planning en controle, deskundig opdrachtgeverschap, geen dubbel werk doen, mogelijkheden voor concurrentie inbouwen).
- Continuïteit (in verband met het langdurige karakter van nazorg).
- Transparantie (functiescheiding, objectieve rapportagelijnen).
- Democratische besluitvorming.
- Financiën.

6 Juridische borgingsmogelijkheden

6.1 Inleiding

Om de naleving van de nazorgverplichtingen te borgen, kunnen verschillende juridische instrumenten worden aangewend. Voor de locaties waar nazorgverplichtingen op rusten, is voor de provincie een rol weggelegd als vergunningverlenend en handhavend bevoegd gezag, ongeacht het feit of de nazorgverplichtingen onder de verantwoordelijkheid vallen van de provincie dan wel derden. Indien uitvoering van de nazorgverplichtingen en het eigendom van de locatie niet of niet volledig bij één partij (de provincie dan wel een derde) liggen, is het van belang dat de zaken aangaande eigendomsverhoudingen, gebruiksbeperkingen/nazorgverplichtingen en aansprakelijkheid kenbaar zijn voor eigenaren/gebruikers/bewoners en daarnaast juridisch goed geregeld zijn tussen partijen. De verschillende borgingsmogelijkheden worden beschreven aan de hand van de verschillende fases in het nazorgetraject:

1. de voorbereidingsfase;
2. de fase van de beschikking;
3. de handavingsfase;
4. eigendomsoverdracht.

In deze fasen moeten de volgende zaken juridisch worden gewaarborgd:

1. Vastleggen van de eigendomsverhoudingen, gebruiksbeperkingen en nazorgverplichtingen tussen contractspartijen als de nazorgverplichtingen en eigendom van de locatie niet of niet volledig bij één partij liggen;
2. Vergunningverlening en handhaving;
3. Voorkomen dat schade ontstaat als gevolg van onrechtmatig gebruik van de locatie, waardoor de nazorgverplichtingen in het gedrang komen. Mocht er toch schade ontstaan dan is het belangrijk de aansprakelijkheid voor de schade zo goed mogelijk te regelen voor de initiatiefnemer;
4. Informatievoorziening aan eigenaren/gebruikers/bewoners over bodemgesteldheid, gebruiksbeperkingen en nazorgverplichtingen van de locatie.
5. Indien de locatie in andere handen komt, is het essentieel dat de nazorgverplichtingen en gebruiksbeperkingen blijven voortduren.

Dit laat zich vertalen in een tiental aanvullende borgingsmogelijkheden naast de hoofdlijn van de saneringsbeschikking. Per borgingsmogelijkheid wordt aangegeven of het gaat om privaatrechtelijk of om publiekrechtelijk instrumentarium. Indien het gaat om privaatrechtelijk instrumentarium is het van belang om te bekijken of de borgingsmogelijkheid van belang is voor:

1. de eigenaar;
2. de gebruiker;
3. de erfpachter;
4. de uitvoerder van de nazorg.

Als het gaat om publiekrechtelijk instrumentarium wordt gekeken naar de rollen van:

1. de geadresseerde van de saneringsbeschikking;
2. het bevoegd gezag (vergunningverlener en handhaver);
3. derden.

Uiteraard moet per situatie een inschatting worden gemaakt of het inzetten van een extra borgingsinstrument opweegt tegen de inspanningen die daarmee gemoeid zijn..

6.2 Voorbereidingsfase - Borgingsmogelijkheid 1 voor initiatiefnemer: Inbreng uitvoerende partij van de nazorg

Het gaat hier om een privaatrechtelijke afspraak tussen eigenaar van de stortplaats en de uitvoerder van de nazorg. De uitvoerder van de nazorg zou in moeten stemmen met het nazorgplan cq dit plan moeten fiatteren.

rol	borgingsmogelijkheid relevant?
eigenaar	ja
gebruiker	gering
erfpachter	gering
uitvoerder nazorg	ja

6.2.1 Toepasbaarheid op typen nazorgsituaties

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

Door reeds in een eerdere fase betrokken te zijn bij een toekomstig nazorgtraject, kan de initiatiefnemer zijn wensen ten aanzien van de nazorg reeds eerder kenbaar maken en waarborgen. De initiatiefnemer moet een afweging maken tussen kosten en risico's van nazorg en de kosten van volledige sanering. Daarbij moeten de kosten en risico's zo overzichtelijk en volledig mogelijk in beeld worden gebracht.

Dit biedt meer zekerheid voor de initiatiefnemer en vergroot de kans op een soepele uitvoering van de nazorg. De borgingsmogelijkheid kan de taak voor de vergunningverlener/handhaver vergemakkelijken.

6.2.2 Uitwerking borgingsmogelijkheid

Om problemen in het stadium van uitvoering van de nazorg te voorkomen, is het bij het voornemen voor saneren opportuun dat al in een vroege fase overlegd wordt met de uitvoerder van de nazorg over de fase van nazorg (al bij de afweging van de keuze van de saneringsvariant). Op deze wijze is de uitvoerende partij van de nazorg in een zo vroeg mogelijk stadium op de hoogte van zowel de nazorgverplichtingen als de daarmee samenhangende gebruiksbepalingen. Hierbij kan gedacht worden aan het laten **fiatteren van het saneringsplan** door de uitvoerder van de nazorg.

Betrokkenheid van de initiatiefnemer zoals eerder beschreven als de 'opdrachtoptie' (zie paragraaf 5.3) kan betrekking hebben op het meekijken in de fase van het saneringsplan. In de 'overdrachtoptie' (zie tevens paragraaf 5.3) zal de betrokkenheid zwaarder moeten zijn en betrekking moeten hebben op het vanuit beheer en nazorg beoordelen en fiatteren van het saneringsplan. Met het fiatteren van het saneringsplan bevestigt de uitvoerder van de nazorg dat de nazorgverplichtingen ten aanzien van de betreffende locatie, bij een adequate uitvoering van de vervolgstappen, in principe voldoet aan de eisen/voorwaarden die het bevoegd gezag aan de nazorg stelt.

Een *instemming/fiattering op het saneringsplan* heeft geen zakelijke werking. Omdat aan de saneringsbeschikking een vermogenstoets van de geadresseerde vooraf gaat en het saneringsplan een persoonsgebonden beschikking is en deze niet gebonden is aan de zaak /het perceel. Laat staan dat deze de uitvoerder van de nazorg bindt. De uitvoerder van de nazorg is slechts gebonden door diens contract met de eigenaar. Indien de uitvoerder van de nazorg niet de geadresseerde van de beschikking is heeft het zin om hem in te laten stemmen met het nazorgplan en de daaraan verbonden voorwaarden en om deze te koppelen aan de overeenkomst.

Om een saneringsbeschikking over te laten gaan op een nieuwe eigenaar/melder is een nieuwe beschikking nodig. Als opnieuw een toets heeft plaatsgevonden van de financiële situatie van de nieuwe uitvoerder kan een schriftelijk verzoek tot wijziging van de tenaamstelling worden opgesteld. Hiervoor is uiteraard de toestemming van de oude en nieuwe eigenaar noodzakelijk.

Een eventuele nieuwe uitvoerder van de nazorg zou opnieuw moeten instemmen met het nazorgplan en de daaraan verbonden voorwaarden.

Om te zorgen dat nazorgverplichtingen en gebruiksbeperkingen overgaan op de nieuwe eigenaar, kunnen verschillende instrumenten worden gebruikt, zie paragraaf 6.5.1.

6.2.3 Toetsing aan praktijk

De hier beschreven borgingsmogelijkheid grijpt in in een vroege fase van het bodemsaneringstraject. Immers ten tijde van de totstandkoming van het saneringsplan. Deze borgingsmogelijkheid is dus relevant voor gevallen, waarin het saneringsplan nog vastgesteld moet worden.

6.2.4 Toetsing aan beleidsontwikkelingen

Momenteel ligt er een **voorstel van wijziging van de Wbb** bij de Tweede Kamer^{xiii}. De doelstelling van dit voorstel is met name om het bevoegd gezag in de handhavingfase van de nazorg meer mogelijkheden te bieden om nazorg daadwerkelijk af te dwingen (zie verder onder handhavingfase).

Om dit te bereiken voorziet het voorstel van wijziging in het nemen van diverse beschikkingen in het kader van de Wbb. Naast de bestaande beschikking van instemmen met het saneringsplan zal tevens in de toekomst een beschikking worden afgegeven op het saneringsverslag en het nazorgplan. De mogelijkheden voor inbreng van de initiatiefnemer/uitvoerende partij zullen daardoor toenemen. Opgemerkt moet worden dat het opstellen van een saneringsverslag en het voorleggen daarvan aan het bevoegd gezag nu al in de model-PMV zit en dat deze laatste daarmee vooruit loopt op de voorgenomen wijziging van de Wbb.

6.3 Voorbereidingsfase - Borgingsmogelijkheid 2 voor initiatiefnemer: **Verankering gebruiksbeperkingen in het ruimtelijke spoor**

Het gaat hier om het inzetten van het publiekrechtelijk instrumentarium in het kader van de ruimtelijke ordening voor de verankering van gebruiksbeperkingen.

rol	borgingsmogelijkheid relevant?
geadresseerde saneringsbeschikking	ja
vergunningverlener	gering
derden	ja

6.3.1 Toepasbaarheid op typen nazorgsituaties

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

Voor de initiatiefnemer, eigenaar en gebruiker van een locatie is het van belang dat informatie over de gebruiksbependingen van een locatie in het ruimtelijk ordeningsspoor beschikbaar is. De handhaver zou de mogelijkheden die het ruimtelijke ordeningsspoor biedt beter kunnen benutten, maar de mogelijkheden zijn beperkt. In de praktijk biedt bijvoorbeeld het Wm-spoor meer mogelijkheden tot handhaving van geval tot geval (zie paragraaf 6.7).

6.3.2 Uitwerking borgingsmogelijkheid

Gebruiksbependingen kunnen worden opgelegd via het spoor van Ruimtelijke Ordening in het bestemmingsplan (beperken mogelijkheden van gebruik in het Streekplan en doorvertaling via de toetsing van bestemmingsplannen). Het beste kan dit in het voorbereidende traject worden gewaarborgd. Echter in gevallen dat de fase van nazorg reeds een aanvang heeft genomen, kan dit ook achteraf worden ingevuld. Daarbij geldt dat de beperkingen dan met name zijn gericht op toekomstig gebruik door het specifiek aangeven van de bestemming. Daarnaast kunnen beperkingen worden gesteld door in het bestemmingsplan een stelsel van aanlegvergunningen op te nemen en dus invloed te kunnen uitoefenen op bepaalde werkzaamheden.

Voor het verzoek aan B&W geldt de vraag of B&W hieraan willen meewerken. Immers de verantwoordelijkheid en bevoegdheid voor het bestemmingsplan ligt niet bij de Provincie maar de gemeentelijke overheid.

6.3.3 Toetsing aan praktijk

Problemen bij het volgen van het Ruimtelijke Ordeningsspoor zijn de afhankelijkheid van gemeente en het ontbreken van een handhavingstraditie ten aanzien van Ruimtelijke Orderingsregels.

In geval de vastgelegde gebruiksbependingen vastgelegd zijn in het bestemmingsplan is de vraag of dit in geval van overtreding gehandhaafd zal worden via het ruimtelijke spoor. Gezien de bestuurslast die deze borgingsmogelijkheid meebrengt is het noodzakelijk deze af te wegen tegen de extra mogelijkheden die dit biedt. Dit is vooral het geval als er veel eigenaren en /of gebruikers zijn.

6.3.4 Toetsing aan beleidsontwikkelingen

Het ligt niet in de lijn der verwachtingen dat de handhavingstraditie in het ruimtelijke spoor op korte termijn zal veranderen.

6.4 Voorbereidingsfase - Borgingsmogelijkheid 3 voor initiatiefnemer:

Verankering bodemgesteldheid d.m.v. kadastrale registratie

De verankering van de bodemgesteldheid door middel van kadastrale registratie is een privaatrechtelijke weergave van publiekrechtelijke besluiten over de sanering in de legger van het Kadaster.

rol	borgingsmogelijkheid relevant?
eigenaar	ja
gebruiker	gering
erfpachter	gering
uitvoerder nazorg	nee

6.4.1 Toepasbaarheid op typen nazorgsituaties

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

6.4.2 Uitwerking borgingsmogelijkheid

Van beschikkingen over ernst en urgentie en van bevelen wordt een **aantekening in het Kadaster** gemaakt (art 55 Wbb). Op deze wijze wordt kenbaar gemaakt dat er een beschikking rust op de betreffende locatie.

Bij kadastrale registratie dient er aan gedacht te worden dat in geval van verkoop van een perceel met nazorgverplichting of gebruiksbeperking de eigenaar/beschikkinghouder verantwoordelijk is voor het informeren van de koper. De koper heeft wel een onderzoeksplicht om zichzelf van de beschikbare informatie te voorzien. Wanneer het perceel wordt "opgeknipt" en doorverkocht, blijft in principe de kadastrale aantekening alleen op alle "opgeknipte" percelen rusten waar er een restverontreiniging is achtergebleven.

Als de beschikking van de ernst en urgentie zijn waarde verliest dan dient het bevoegd gezag deze aantekening te verwijderen. In geval van nazorg dient deze aantekening te worden gehandhaafd zolang er sprake is van nazorg, men kan dan zeggen dat de onderliggende beschikking van ernst en urgentie zijn waarde nog niet heeft verloren.

In de notariële **akte van levering** van het perceel kan een paragraaf over de bodemgesteldheid worden opgenomen. Omdat de saneringsbeschikking (en na in werking treden nieuwe Wbb ook beschikkingen saneringsverslag en nazorgplan) persoonsgebonden is, is deze niet afdwingbaar tegenover nieuwe eigenaren, maar geeft wel informatie over de beperkingen met betrekking tot het perceel.

6.4.3 Toetsing aan praktijk

Met kadastrale registratie wordt vaak geen inhoudelijke informatie geregistreerd. Bovendien wordt daar per bevoegd gezag verschillend mee omgegaan. Bij overdracht van het perceel op een nieuwe eigenaar geldt, dat de initiatiefnemer deze beperkingen ten aanzien van het perceel alleen zelf kan vestigen, als deze ook eigenaar is van het perceel/terrein.

Is het perceel in eigendom van derden dan is de initiatiefnemer van deze eigenaar afhankelijk. In de praktijk kan er bij overgang van het perceel naar de nieuwe eigenaar onduidelijkheid ontstaan over het feit of het primaat ligt bij de informatieplicht van de verkopende partij dan wel de onderzoeksplicht van de kopende partij.

6.4.4 Toetsing aan beleidsontwikkelingen

In de wetwijziging komen er nieuwe beschikkingen bij, deze gaan ook bij het kadaster geregistreerd worden op basis van artikel 55 lid 1. Bovendien gaat de beschikking instemming met het saneringsplan naar het kadaster. In de nieuwe Wbb worden kadastrale aantekeningen niet meer verwijderd. Een bevoegd gezag moet nog wel aangeven of een beschikking zijn waarde heeft verloren, maar de handeling die in de oude Wbb daarop volgde, de verwijdering van de aantekening door het Kadaster is daar geen vervolg meer

op. Er zal dus in de toekomst een beter verloop te zien zijn van de beschikkingen die op een perceel rusten of hebben gerust.

6.5 Voorbereidingsfase - Borgingsmogelijkheid 4 voor initiatiefnemer: Verankering nazorgverplichtingen in overeenkomst

De verankering van de nazorgverplichtingen in overeenkomsten is een privaatrechtelijk instrument.

rol	borgingsmogelijkheid relevant?
eigenaar	ja
gebruiker	ja
erfpachter	ja
uitvoerder nazorg	ja

6.5.1 Toepasbaarheid op typen nazorgsituaties

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

Een privaatrechtelijke overeenkomst wordt gesloten tussen contractpartijen. Verankering van nazorgverplichtingen via deze borgingsmogelijkheid heeft dan ook alleen relevantie voor de contractpartijen. Vooral door het opnemen van een kettingbeding of een derdenbeding kunnen deze verplichtingen worden doorgegeven aan toekomstige eigenaren, gebruikers en uitvoeringsinstanties.

6.5.2 Uitwerking borgingsmogelijkheid

De nazorgverplichtingen kunnen in een **privaatrechtelijke overeenkomst/contract** tussen contractpartijen te worden vastgelegd. Om ervoor te zorgen dat de nazorgverplichtingen en gebruiksbeperkingen overgedragen worden op een nieuwe eigenaar, kan gebruik gemaakt worden van het **kettingbeding**, de **kwalitatieve verplichting** dan wel het **recht van opstal**.

In een af te sluiten contract zou via een **kettingbeding** geregeld kunnen worden dat de afspraken die de initiatiefnemer heeft gemaakt over de nazorgverplichtingen overgaan van de ene op de andere eigenaar van de grond (de rechtsopvolgers). Dit is van belang voor de initiatiefnemer in haar rol als 'eigenaar van de bodem' en in haar rol als 'uitvoerder van de nazorg'.

Het kettingbeding heeft als nadeel dat het een zuiver verbintenisrechtelijke constructie is. Dit betekent dat bij overgang van de ene op de andere eigenaar het kettingbeding in tegenstelling tot zakelijke rechten zoals de kwalitatieve verplichting geen goederenrechtelijke werking heeft (het recht drukt niet op het goed) en is dus moeilijker afdwingbaar. Als de eerdere eigenaar de inhoud van het beding niet oplegt aan de nieuwe eigenaar houdt de werking van het beding op en kan alleen de eerdere eigenaar 'persoonlijk' worden aangesproken. Bij verkoop van het perceel kan het kettingbeding worden opgenomen in de notariële akte.

Door middel van de **kwalitatieve verplichting** kan een derde partij gebonden raken aan een verplichting die een contractspartij op zich heeft genomen. Als de verplichtingen te zien zijn als een dulden of niet doen, biedt de kwalitatieve verplichting meer zekerheden dan een kettingbeding. Een kwalitatieve verplichting 'drukt' namelijk op het goed in plaats van de persoon. Dit is van belang voor de initiatiefnemer in haar rol als 'eigenaar van de bodem' en in haar rol als 'uitvoerder van de nazorg'. De kwalitatieve verplichting kan worden opgenomen in een notariële akte. Als het perceel wordt "opgeknip" in meerdere delen, zal de kwalitatieve verplichting op ieder daaruit voorkomend 'deel-perceel' blijven rusten.

Het **recht van opstal** maakt het mogelijk om nazorgplichten van derden te borgen. Met het recht van opstal kan er een scheiding in eigendom worden vastgelegd, waarbij gebouwen, werken of beplantingen in eigendom worden verkregen in, op of boven een onroerende zaak van een ander. Dit wordt gezien als een vrij ingrijpende manier van handelen, dus de vraag is of dit wenselijk is.

6.5.3 Toetsing aan praktijk

Het vastleggen van contractuele verplichtingen in een overeenkomst is een activiteit van contractspartijen. De provincie kan hier dus alleen invloed op uitoefenen indien zij contractspartij is. In de praktijk wordt het recht van opstal gezien als een 'zwaar' instrument en derhalve nauwelijks toegepast.

Een kwalitatieve verplichting is beter toepasbaar. Dit wordt ook al in de praktijk toegepast al vergt één en ander veel tijd aan (voor)overleg en het voor het notarieel laten vastleggen.

6.5.4 Toetsing aan beleidsontwikkelingen

Er wordt een nieuw artikel in de Wbb ingevoerd: art 39e. Dit artikel geeft aan dat de eigenaar of erfpachter of gebruiker van het grondgebied waar sprake is van verontreiniging als bedoeld in artikel 39d de beperkingen in het gebruik van de bodem in acht neemt, die zijn beschreven in het nazorgplan. In lid 2 staat voorts dat met de uitvoering van de maatregelen die zijn beschreven in het nazorgplan diegene is belast die de bodem heeft gesaneerd dan wel diegene die daartoe is aangewezen in het nazorgplan waarmee gedeputeerde staten hebben ingestemd.

Dit wil dus zeggen dat een volgende eigenaar zich wel degelijk moet houden aan gebruikbeperkingen, dit is dus in het bestuursrechtelijke traject vastgelegd. Als een initiatiefnemer van de sanering de verantwoordelijkheid voor de actieve nazorg wil overdragen dan zal dit ook weer mijns inziens gedaan moeten worden door middel van een beschikking die de te naamstelling van de beschikking wijzigt, of door het aangaan van een privaatrechtelijke overeenkomst tussen de initiatiefnemer en zijn opvolger, alleen blijft dan bestuursrechtelijk de verantwoordelijkheid voor de actieve nazorg verplichting ten opzichte van het bevoegd gezag nog steeds liggen bij de oorspronkelijke initiatiefnemer.

6.6 Voorbereidingsfase - Borgingsmogelijkheid 5 voor initiatiefnemer: **Beperking aansprakelijkheid voor eventuele milieuschade**

De beperking van de aansprakelijkheid voor milieuschade is een privaatrechtelijk instrument.

rol	borgingsmogelijkheid relevant?
eigenaar	ja
gebruiker	ja
erfpachter	ja
uitvoerder nazorg	ja

6.6.1 Toepasbaarheid op typen nazorgsituaties

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

De initiatiefnemer moet ervoor zorgen dat zijn bevoegdheden en verantwoordelijkheden in zijn rol als 'eigenaar van de bodem' en/of 'uitvoerder van de nazorg' goed zijn afgebakend. Indien een geval van milieuschade zich toch voordoet, dient de aansprakelijkheid ten aanzien van de schade geregeld te zijn. De vergunningverlener en de handhaver spelen hierbij geen rol.

6.6.2 Uitwerking borgingsmogelijkheid

Eerste juridische instrument om de aansprakelijkheid voor eventuele milieuschade te beperken is het **contract (privaatrechtelijke overeenkomst)** dat gesloten wordt tussen contractspartijen. In een contract dienen bepalingen opgenomen worden over de taken en verantwoordelijkheden van de contractspartijen ten aanzien van de nazorgverplichtingen en het gebruik van de locatie.

Deze overeenkomst vormt dan een 'achtervang' ingeval de initiatiefnemer aansprakelijk wordt gesteld voor milieuschade. Indien dit risico dient te liggen bij de provincie, zou dit dus ook als zodanig opgenomen dienen te worden in de overeenkomst. Dit speelt uiteraard met name indien de provincie de nazorgverplichtingen heeft overgedragen aan een derde partij. De privaatrechtelijke overeenkomst dient dan als basis voor bepaling van eventuele aansprakelijkheidsstelling.

Als de bodemverontreiniging het gevolg is van het nieuwe gebruik van de locatie dat de getroffen nazorgvoorzieningen aantast dan is de eigenaar/gebruiker aansprakelijk. De schade lijdende partij kan op basis van art. 6:162 BW '**onrechtmatige daad**' een claim indienen bij de schadeveroorzakende partij.

Op basis hiervan kan de initiatiefnemer en/of handhaver de eigenaar/gebruiker dan ook aanspreken voor de schade, indien een activiteit in strijd is met de geldende gebruiksbeperkingen. Uiteraard is een en ander wel gebonden aan bepaalde voorwaarden. Belangrijk in dit kader is wederom dat de taken en verantwoordelijkheden duidelijk zijn vastgelegd ten aanzien van de nazorgverplichtingen van het perceel. Onder andere geldt hierbij dat de gebruiksbeperkingen en nazorgverplichtingen voldoende kenbaar zijn gemaakt. Het onvoldoende inlichten van belanghebbenden (onder andere omwonenden) kan mogelijk een onrechtmatige (overheids)daad opleveren, indien dit wel van de initiatiefnemer verwacht had kunnen worden.

Voor het verjaren van milieuschade is op basis van juridische interpretatie van het BW vermoedelijk de 30-jarentermijn van art. 310, 2e lid, boek 3 BW niet van toepassing. Artikel 175/176 boek 6 BW bevat een lex specialis met een termijn van 20 jaar. Dit artikel gaat boven de algemene verjaringstermijn in geval van aansprakelijkheid bij milieuschade.

6.6.3 Toetsing aan praktijk

Het is lastig te overzien of er gevallen van aansprakelijkheid zijn die niet onder 175 en 176, boek 6, vallen en waarop dan wel de 30-jarentermijn van toepassing zou kunnen zijn. Denk bijvoorbeeld aan een situatie waarbij GS ten onrechte de stortplaats (inrichting) gesloten heeft verklaard. In dat geval zou in verband met 15.49, 2e lid Wm, de nazorginstantie niet aansprakelijk zijn (maar GS vanwege onrechtmatig handelen mogelijk wel). De vraag is of afsluiten van een verzekering zin heeft en of een en ander tegen redelijke kos-

ten verzekeraar is. Waarschijnlijk is een constructie van (interprovinciale) fondsvorming goedkoper en adequater.

Voorbeeld: aansprakelijkheid stortplaatsen

De nazorgorganisatie bij stortplaatsen is altijd aansprakelijk tegenover een derde (artikel 15.49, tweede lid Wm); verhaal door de nazorgorganisatie op de voormalige eigenaar is uitgesloten voor verontreiniging die bekend is geworden na het tijdstip van de sluitingsverklaring (artikel 15.49, eerste lid Wm), maar blijkens wetsgeschiedenis is verhaal mogelijk in geval van verontreiniging die bij de nazorginstantie niet, maar bij de eigenaar wel voor de geslotenverklaring bekend was of had moeten zijn of als indertijd in strijd met vergunning is gehandeld.

6.6.4 Toetsing aan beleidsontwikkelingen

Het ligt niet in de lijn der verwachtingen dat de aansprakelijkheidsstelling op korte termijn zal veranderen. Wel kan het zijn dat door de voorgestelde wijzigingen ten aanzien van verschillende beschikkingen in het Wbb-spoor (saneringsplan, saneringsverslag en nazorgplan), de Wbb meer gaat dienen als achtervang voor het bepalen van de aansprakelijkheid in geval van milieuschade.

Er is een Europese richtlijn milieuaansprakelijkheid goedgekeurd die in 2007 in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd moet zijn. Een verschil in benadering is dat milieuschade dan niet meer wordt afgewikkeld in een civiele procedure maar dat de procedure bestuursrechtelijk zal zijn. De richtlijn is gericht op preventie en herstel, meer dan op betaling van schade.

**6.7 Beschikkingsfase - Borgingsmogelijkheid 1 bevoegd gezag:
Wet milieubeheer (Wm) vergunning – Wet bodembescherming (Wbb) be-
 schikking**

Het gaat hier om het inzetten van het publiekrechtelijk instrumentarium in het kader van de Wet milieubeheer en de Wet bodembescherming.

rol	borgingsmogelijkheid relevant?
geadresseerde saneringsbeschikking	ja
vergunningverlener	gering
derden	ja

6.7.1 Toepasbaarheid op typen nazorgsituaties

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

Vergunningen als borgingsmogelijkheid zijn zowel voor de initiatiefnemer als de vergunningverlener en handhaver van belang. Immers voor de initiatiefnemer vormen de vergunningen de basis voor de activiteiten die op de locatie mogen worden uitgevoerd. De vergunningverlener is verantwoordelijk voor de inhoud van de vergunning en de vergunningprocedure. Voor de handhaver is de vergunning uitgangspunt voor de uitvoering van zijn werkzaamheden.

6.7.2 Uitwerking borgingsmogelijkheid

In haar rol als vergunningverlener kan de provincie in de Wet milieubeheervergunning voorwaarden stellen aan de gebruiker van een locatie, die als inrichting geldt voor de Wm. Als de gemeente bevoegd gezag is voor de Wet milieubeheervergunningverlening, dan kan door de provincie in de Provinciale Milieu Verordening regels opgenomen worden, waarbij Burgemeester en Wethouders geïnstrueerd worden eisen op te nemen in de Wm-vergunning. Als sprake is van AMvB-meldingen dan kan de provincie het college van Burgemeester en Wethouders verzoeken nadere eisen te stellen. Dit laatste is maar zeer beperkt mogelijk (afhankelijk van de mogelijkheid die de betreffende AMvB biedt).

In zowel de beschikking op het saneringsplan (Wbb) als de vergunning in het kader van de Wet milieubeheer kunnen bodemvoorschriften worden opgenomen. Immers, de huidige Wet milieubeheer kent geen bepalingen waaruit volgt dat zij niet van toepassing zou zijn op inrichtingen indien hiervoor regels gelden krachtens de Wbb. De circulaire Saneringsregeling Wbb geeft weliswaar aan dat er geen wettelijke voorrangregeling bestaat op grond waarvan de Wm voor de Wbb zou gaan of andersom. Zowel voor oude als nieuwe gevallen binnen een inrichting ligt het primaat bij de Wm indien zulks op basis van de vergunningvoorschriften mogelijk is. Indien gevallen van bodemverontreiniging zich voordoen buiten een inrichting dan is alleen de Wbb van toepassing.

6.7.3 Toetsing aan praktijk

In de praktijk is soms onduidelijkheid over de rol die de verschillende bevoegde gezagen dienen te spelen in hun rol als vergunningverlenend bevoegd gezag ten aanzien van de vaststelling van bodemvoorschriften. Om in de praktijk van vergunningverlening helder te handelen en tevens in de rol van handhaving een goede invulling te kunnen geven, zou het primaat voor de bodemvoorschriften bij het Wm vergunningverlenende bevoegde gezag moeten liggen. Voor handhaving zie verder handhavingfase (paragraaf 6.8 en verder).

Het vastleggen van voorwaarden in de Wm-vergunning aan gebruiker van de locatie, biedt de provincie de mogelijkheid de nazorgverplichtingen beter te waarborgen. Immers in het Wm-spoor staan vervolgens het handhavend bevoegd gezag de juridische instrumenten van bestuursdwang en de dwangsom ter beschikking. In het Wbb-spoor kan de provincie in haar rol als handhaver slechts gebruik maken van de juridische instrumenten van **het correctie- dan wel gedoogbevel**. Een correctiebevel wordt in de praktijk vaak gehandhaafd door gebruik te maken van de mogelijkheid een dwangsom op te leggen. (zie ook **paragraaf 6.8**).

Kortgezegd biedt het Wm-spoor toegang tot bruikbare juridische handhavingsinstrumenten.

6.7.4 Toetsing aan beleidsontwikkelingen

Momenteel ligt er een **voorstel van wijziging van de Wbb** bij de Kamer. De reden is met name om het bevoegd gezag in de handhavingssfase van de nazorg meer mogelijkheden te bieden om nazorg daadwerkelijk af te dwingen (zie verder onder handhavingssfase). In de nieuwe Wbb wordt geen mogelijkheid gegeven voor een correctiebevel, maar zal worden gekozen voor een constructie waarbij rechtstreeks gehandhaafd kan worden op het saneringsplan, saneringsverslag en nazorgplan.

Om dit te bereiken voorziet het voorstel van wijziging in het nemen van diverse beschikkingen in het kader van de Wbb naast de bestaande beschikking op het saneringsplan (artikelen 39 t/m 39f Wbb). Het saneringsplan houdt zijn status, alleen het nazorgdeel krijgt een globaal karakter. Het saneringsverslag krijgt een wettelijke status in de vorm van een beschikking. In het saneringsverslag moet duidelijk blijken of er nazorg nodig is en of er gebruiksbeperkingen dienen te rusten op de locatie. Normstelling om de nut en noodzaak van nazorg en gebruiksbeperkingen te bepalen ontbreekt, dit zal dus in de provinciale praktijk moeten worden ingevuld. Ook op het nazorgplan wordt straks een beschikking gegeven. Het globale nazorgdeel uit het saneringsplan kan dan in een later stadium verder worden uitgewerkt zodat een weloverwogen keuze gemaakt kan worden voor de toe te passen nazorgmaatregelen.

6.8 **Handhavingssfase - Borgingsmogelijkheid 1:** **Prioritering in uitvoering handhaving (Wet bodembescherming - Wet milieubeheer)**

Het gaat hier om het inzetten van het publiekrechtelijk instrumentarium in het kader van de uitvoering van de handhaving.

rol	borgingsmogelijkheid relevant?
geadresseerde saneringsbeschikking	ja
bevoegd gezag	ja
derden	gering

6.8.1 Toepasbaarheid op typen nazorgsituaties

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

De borgingsmogelijkheid om prioriteiten te stellen in de uitvoering van handhaving is alleen van belang voor de handhaver.

6.8.2 Uitwerking borgingsmogelijkheid

Door middel van een **correctiebevel** voor nazorgverplichtingen (art 44 Wbb) kan de nazorgverplichting wel worden afgedwongen, echter alleen wanneer deze in het saneringsplan is opgenomen. Indien de geadresseerde van de beschikking niet dezelfde persoon is als de uitvoerder van de nazorg kan hetzelfde resultaat bereikt worden met een **gedoogbevel** (art 49 Wbb).

Tenslotte zou aan een saneringsplan de voorwaarde kunnen worden verbonden dat de geadresseerde van de beschikking zich verplicht bij verkoop van het perceel de nazorg en/of de gebruiksbeperkingen via een privaatrechtelijk beding te regelen (o.g.v. art 39 lid 1c Wbb). De vraag is echter of een dergelijke voorwaarde mag worden opgelegd. Het mag immers het saneringsplan niet te boven gaan.

In het kader van de handhaving van de Wet milieubeheervergunning kan de provincie de locaties met een hoog risicoprofiel als prioritaire inrichting aanmerken. Dit betekent dat de provincie aan deze locatie meer aandacht besteed en vaker zal controleren of aan de voorwaarden uit de Wm vergunning wordt voldaan. Gevallen van onrechtmatig gebruik in strijd met de gebruiksbeperkingen dan wel nazorgverplichtingen waarbij de milieuconsequenties groot zijn, zal de provincie dan eerder constateren. De provincie kan hiertegen vervolgens optreden door haar bevoegdheid te gebruiken om **bestuursdwang** toe te passen en/of een **dwangsom** op te leggen (Wm-spoor).

6.8.3 Toetsing aan praktijk

In de praktijk wordt vanwege capaciteitsproblemen soms onvoldoende gebruik gemaakt van de handhavingsmogelijkheden.

6.8.4 Toetsing aan beleidsontwikkelingen

De veranderende handhavingsmogelijkheden op basis van de Wbb zullen er naar verwachting toe leiden, dat het Wm-spoor minder aandacht gaat krijgen. Door het nemen van meerdere beschikkingen in de aanloop naar de nazorgfase (voorstel van wijziging van de Wbb), zullen nazorgverplichtingen en gebruiksbeperkingen naar verwachting beter verankerd worden in de diverse beschikkingen (saneringsplan, saneringsverslag en nazorgplan), waardoor de handhavingsactiviteiten beter uitvoerbaar worden. Bij de Nota van wijziging van 16 juli 2004 bij het wetsvoorstel van de nieuwe Wet bodembescherming (kamerstuk Tweede Kamer 29462 nummer 8 vergaderjaar 2003 / 2004) is opgemerkt dat het niet naleven van het nazorgplan kan worden aangemerkt als een delict in het kader van de Wet op de Economische Delicten.

6.9 Handhavingsfase - Borgingsmogelijkheid 2: Informatievoorziening aan de omgeving

De informatievoorziening aan de omgeving in de handhavingsfase is een privaatrechtelijk instrument. Eerder is er in de beschikkingsfase verplichte informatievoorziening aan de omgeving in het kader van de te nemen beschikkingen waarvoor een procedure op grond van de Algemene wet bestuursrecht wordt gevolgd.

rol	borgingsmogelijkheid relevant?
eigenaar	ja
gebruiker	ja
erfpachter	ja
uitvoerder nazorg	ja

6.9.1 Toepasbaarheid op typen nazorgsituaties

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

De borgingsmogelijkheid om de omgeving (eigenaren/gebruikers/bewoners) van informatie te voorzien is van belang voor de initiatiefnemer. Voor de vergunningverlener en handhaver is dit van ondergeschikt belang. Deze borgingsmogelijkheid zal de kans dat de gebruiksbeperkingen door de omgeving worden overtreden kunnen beperken. In dit kader kunnen de vergunningverlener en de handhaver de initiatiefnemer aansporen om de omgeving van adequate informatie te voorzien.

6.9.2 Uitwerking borgingsmogelijkheid

Naast het zo goed mogelijk regelen van de nazorgverplichtingen en gebruiksbeperkingen door juridische instrumenten (zie voorgaande instrumenten in dit hoofdstuk) is goede informatievoorziening naar de omgeving een belangrijk instrument. Het (periodiek) verspreiden van bijvoorbeeld een brochure onder eigenaren/gebruikers/bewoners van de bodem vermindert de kans op onrechtmatig gebruik van de bodem. Hierin kunnen spelregels gegeven worden om gebruikers/eigenaren te adviseren om zo goed mogelijk gebruik te maken van de locatie, zoals bijvoorbeeld geen groente verbouwen, niet dieper dan 1 meter graven, etc.

Door de omgeving goed in te lichten over de gebruiksbeperkingen die de locatie met zich meebrengt wordt kennis hierover verspreid, waardoor de kans groter wordt dat door de omgeving met één en ander rekening wordt gehouden. Relevant hierbij is het tevens aan de omgeving kenbaar te maken waar zij met eventuele vragen terecht kunnen. Het onvoldoende inlichten van belanghebbenden kan een **onrechtmatige overheidsdaad** opleveren, indien dit wel van de provincie verwacht had kunnen worden (zie voor uitgebreidere beschrijving 'onrechtmatige daad' paragraaf 6.6).

6.9.3 Toetsing aan praktijk

In de praktijk blijkt dat aan informatievoorziening vaak onvoldoende aandacht besteedt dienen te worden. Prioriteit wordt vaak aan andere activiteiten toegekend.

6.9.4 Toetsing aan beleidsontwikkelingen

In de conventie van Arhus is vastgelegd dat zal worden gewerkt aan actieve openbaarheid van milieuinformatie. Daarnaast moeten gegevens worden bekendgemaakt in het kader van de Wet kenbaarheid van publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken. Ook in de Beleidsbrief Bodem wordt groot belang gehecht aan beschikbaarheid van kennis over bodemkwaliteit. Het licht in de lijn der verwachtingen dat dit zal leiden tot concrete kennis- en informatie-borgingsmiddelen.

6.10 Handhavingsfase - Borgingsmogelijkheid 3: Overeenkomst met eigenaren/gebruikers /bewoners

Het sluiten van overeenkomsten met eigenaren, gebruikers en bewoners is een privaatrechtelijk instrument.

rol	borgingsmogelijkheid relevant?
eigenaar	ja
gebruiker	ja
erfpachter	ja
uitvoerder nazorg	ja

6.10.1 Toepasbaarheid op typen nazorgsituaties

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

Het vastleggen van contractuele verplichtingen met de omgeving is met name van belang voor de eigenaar. Voor de vergunningverlener en handhaver is dit van ondergeschikt belang, deze richt zich immers primair op de geadresseerde van de saneringsbeschikking. Deze borgingsmogelijkheid zal de kans dat de gebruiksbepalingen worden overtreden kunnen beperken doordat voorwaarden door middel van contractuele afspraken worden doorgegeven. In dit kader kunnen de vergunningverlener en de handhaver de eigenaar aansporen een dergelijke overeenkomst met de omgeving af te sluiten.

6.10.2 Uitwerking borgingsmogelijkheid

Eventueel kan op basis van de Belemmeringenwet Privaatrecht in een overeenkomst met de eigenaren/bewoners of door middel van een beslissing eisen worden gesteld aan het gebruik van de grond.

6.10.3 Toetsing aan praktijk

Hieraan zou meer aandacht besteedt dienen te worden, echter ook hier komt men niet aan toe vanwege capaciteitsproblemen en andere prioriteiten.

6.10.4 Toetsing aan beleidsontwikkelingen

Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken.

6.11 Overdracht van het perceel- Borgingsmogelijkheid 1: Gebruiksbeperkingen en nazorgverplichtingen in overeenkomst

Het opnemen van gebruiksbepalingen en nazorgverplichtingen in de overeenkomst is een privaatrechtelijk instrument.

rol	borgingsmogelijkheid relevant?
eigenaar	ja
gebruiker	ja
erfpachter	ja

6.11.1 Toepasbaarheid op typen nazorgsituaties

In het onderstaande schema is aangegeven welke typen nazorgsituaties in aanmerking komen om deze borgingsmogelijkheid toe te passen.

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----	---	----

voor betekenis kleuren zie paragraaf 1.5

De initiatiefnemer moet ervoor zorgen dat zijn bevoegdheden en verantwoordelijkheden in zijn rol als 'eigenaar van de bodem', en/of 'uitvoerder van de nazorg' goed zijn afgebakend. Dit geldt met name als er sprake is van overdracht van het perceel. De vergunningverlener en de handhaver spelen hierbij geen rol.

6.11.2 Uitwerking borgingsmogelijkheid

Bij de overdracht van een perceel is het van groot belang dat de afspraken die gemaakt zijn over nazorgverplichtingen met een eerdere eigenaar tevens gelden voor de toekomstige eigenaar van het perceel om de nazorgverplichtingen te handhaven. Het is dan belangrijk dat verplichtingen rusten op het perceel (juridisch: 'zakelijke werking hebben'), zodat deze verplichtingen overgaan op een nieuwe verkrijger/eigenaar.

De borging van de overgang van nazorgverplichtingen en gebruiksbeperkingen ten aanzien van een perceel kunnen op verschillende manieren gewaarborgd worden. De juridische instrumenten die kunnen worden aangewend zijn het privaatrechtelijke overeenkomst gecombineerd met een **kwalitatieve verplichting, kettingsbeding** en/of **recht van opstal**. Voor nadere uitwerking hiervan zie hetgeen hierover in paragraaf 6.5 is aangegeven.

De juridische instrumenten die hiervoor ter beschikking zijn niet specifiek te plaatsen in een specifieke fase van het nazorgtraject. Deze borgingsmogelijkheden gaan immers een rol spelen als de situatie van overdracht van een bepaalde nazorglocatie zich voordoet.

6.11.3 Toetsing aan praktijk

Zie hetgeen hierover reeds is uitgewerkt in paragraaf 6.5. Met name de 'zakelijke werking' van de juridische instrumenten is van belang. Immers in dat geval gaat de voorwaarde direct over op een nieuwe eigenaar.

Voorbeeld

Een beschikking over de ernst en urgentie van de bodemverontreiniging is in tegenstelling tot instemming met het saneringsplan gekoppeld aan de hoedanigheid van de locatie. Deze beschikking zou kunnen worden aangemerkt als een beschikking met zakelijke werking. Dit zou betekenen dat deze beschikking rust op het perceel en daarom overgaat op toekomstige eigenaren.

6.11.4 Toetsing aan beleidsontwikkelingen

In dit kader zijn de ontwikkelingen van de op stapel staande aanpassingen van de Wbb van belang. Immers indien de nazorgverplichtingen en gebruiksbeperkingen reeds met voldoende waarborgen zijn neergelegd in de beschikkingen van het saneringsplan, saneringsverslag en nazorgplan op basis van de Wbb, wordt het minder relevant een en ander vast te leggen in een privaatrechtelijke overeenkomst gecombineerd met een **kwalitatieve verplichting, kettingsbeding** dan wel **recht van opstal**.

Het is echter op dit moment nog moeilijk te voorzien welke consequenties de voorgestelde wijzigingen van de Wbb zullen gaan hebben voor de handhaving van de nazorgverplichtingen en gebruiksbeperkingen van de in dit rapport centraal staande nazorglocatie.

Bijlage 1

Samenstelling:

- Begeleidingsgroep
- Uitvoerende adviesbureaus
- Geraadpleegde partijen voor toetsing aan de praktijk en beleidsontwikkelingen

Bijlage 1

Samenstelling Begeleidingsgroep, uitvoerende adviesbureaus en geraadpleegde partijen voor toetsing aan de praktijk en beleidsontwikkelingen

Begeleidingsgroep

Jacoline Beerepoot
Projectleider IPM BO-19
provincie Groningen
Afdeling milieubeleid en Bodemsanering
Postbus 610
9700 AP GRONINGEN
telefoon : 050-3164044
e-mail : j.l.m.beerepoot@provinciegroningen.nl

Emiel Adema
Projectsecretaris IPM BO-19
provincie Groningen
Afdeling milieubeleid en Bodemsanering
Postbus 610
9700 AP GRONINGEN
telefoon : 050-3164997
e-mail : e.adema@provinciegroningen.nl

Gineke van Bergen
provincie Utrecht, Dienst Water en Milieu
Postbus 80300
3508 TH UTRECHT
telefoon : 030-2583715
e-mail : gineke.van.bergen@provincie-utrecht.nl

Amber Mekkes
provincie Zuid-Holland
Directie Groen, Water en Milieu
Postbus 90602
2509 LP DEN HAAG
telefoon : 070-4417149
e-mail : mekkes@pzh.nl

Jan de Kruijf
provincie Noord-Brabant
Bureau Bodembeheer Stedelijk Gebied
afdeling Bodem en Afvalstoffen
Postbus 90151
5200 MC 's-HERTOGENBOSCH
telefoon : 073 – 6808473
e-mail : JdKruijf@brabant.nl

Bijlage 1

Samenstelling Begeleidingsgroep en uitvoerende adviesbureaus en geraadpleegde partijen voor toetsing aan de praktijk en beleidsontwikkelingen

Uitvoerende adviesbureaus

Grontmij Advies & Techniek bv
penvoerder
Drs. R.P. Heijer
M.A.W. Koning
mevr. drs. M.M.J.B.E. Peeman
Postbus 119
3990 DC HOUTEN
De Molen 48
3994 DB HOUTEN
telefoon : 030-6344616
e-mail : rob.heijer@grontmij.nl
mark.koning@grontmij.nl
marjon.peeman@grontmij.nl

MMG Advies BV
Drs. J.P. de Poorter MPM
Postbus 85922
2508 CP DEN HAAG
telefoon : 070-3560489
e-mail : poorter@mmgadvis.nl

Bijlage 1

Samenstelling Begeleidingsgroep en uitvoerende adviesbureaus en geraadpleegde partijen voor toetsing aan de praktijk en beleidsontwikkelingen

Geraadpleegde partijen voor de toetsing aan de praktijk en beleidsontwikkelingen

De leden van de Begeleidingsgroep

Duurzaam Bodembeheer bv

- Wil van der Valk

Gemeente Utrecht

- Gert Leurink

Grontmij

Diverse projectleiders nazorg

Ministerie van VROM

- Anneke Havinga

Provincie Drenthe

- Bert Gosselink

Provincie Gelderland

- Vincent Vleeschouwers
- Gabe de Jong

Provincie Groningen

- Herko te Paske

Provincie Zeeland

- Gezinus Schrage

Provincie Zuid-Holland

bureau Nazorg

- Eric Foppen
- Jenco de Groot

SIKB

- Arthur de Groof

Stichting Landinrichting en Bodemverontreiniging

- Ko Matthijssen

Bijlage 2

Typologie nazorgsituaties

Inleiding

Om gestructureerd oplossingsrichtingen te ontwikkelen voor de uitvoering van nazorg, is ervoor gekozen een typologie van nazorgsituaties te maken.

Wij beginnen met het omschrijven van het begrip typologie. Het idee achter het opstellen van een typologie is dat je de totale voorraad van – in dit geval – nazorgsituaties verdeeld in enkele groepen met een homogene samenstelling.

Definitie 4: Typologie nazorgsituaties

De wijze van indeling van groepen van nazorgsituaties (de typen) op grond van overeenkomstige borgingsmogelijkheden van de nazorg.

In het verlengde hiervan geldt dat de typen die worden onderscheiden, in principe niet op dezelfde maar op een andere manier kunnen en/of moeten worden gewaarborgd. Ieder type heeft zijn eigen kansen en bedreigingen.

Er zijn twee aspecten in het bijzonder, op grond waarvan een indeling in typen nazorgsituaties kan worden gemaakt, welke typen een specifieke borging (technisch-inhoudelijk, organisatorisch, financieel en juridisch) behoeven. Deze aspecten zijn:

1. de initiatiefnemer (verantwoordelijke) voor de nazorg;
2. de aard van de nazorg.

Voor wat betreft aspect (1) kan onderscheid worden gemaakt in situaties waarin de provincie zelf verantwoordelijk is voor de nazorg en situaties waarin een ander dan de provincie dat is. Voor wat betreft aspect (2) kan onderscheid worden gemaakt in actieve en passieve nazorg.

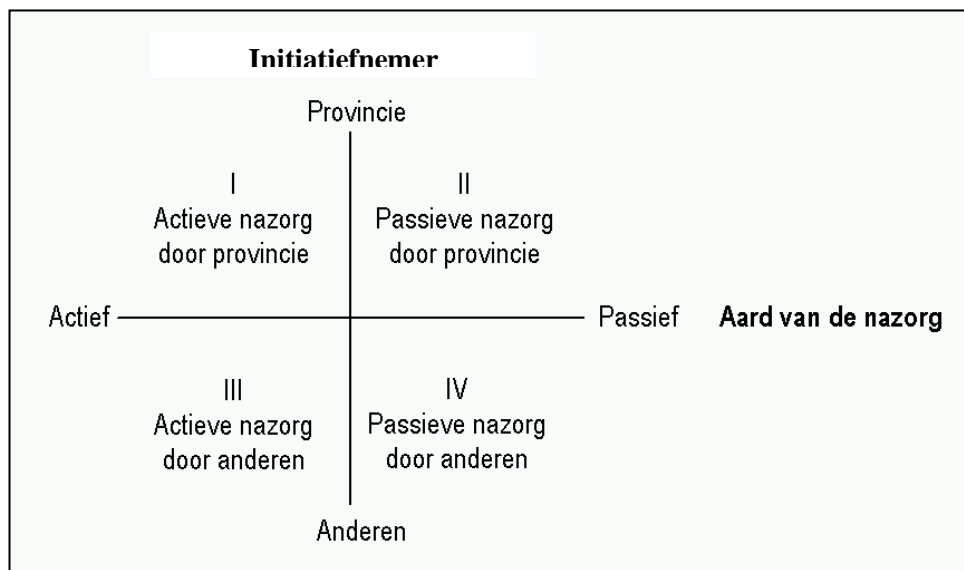
Indien beide aspecten grafisch worden gecombineerd ontstaat figuur B2.1.

Op grond van figuur B2.2 kunnen er door de combinatie van de aspecten 'initiatiefnemer' en 'aard nazorg' vier typen nazorgsituaties worden onderscheiden, te weten:

- I. Actieve nazorg waarvoor de provincie initiatiefnemer is
- II. Passieve nazorg waarvoor de provincie initiatiefnemer is
- III. Actieve nazorg waarvoor derden initiatiefnemer zijn
- IV. Passieve nazorg waarvoor derden initiatiefnemer zijn

Bijlage 2

Typologie nazorgsituaties



Figuur B2.1 Vier typen nazorgsituaties op grond van de aspecten 'initiatiefnemer' en 'aard nazorg'

De in figuur B2.1 afgebeelde typologie dient verder te worden verfijnd, aangezien er voor wat betreft het aspect 'aard van de nazorg' een nader onderscheid van belang is tussen twee soorten van actieve nazorg waarmee je vanuit borgingsoogpunt verschillend om kan/moet gaan.

Dit betreft een onderscheid in:

- IBC-gevallen en
- Saneringssituaties waarin er met de sanering (nog) geen stabiele eindsituatie is bereikt of aangetoond, maar waarin er geen IBC-maatregelen zijn getroffen.

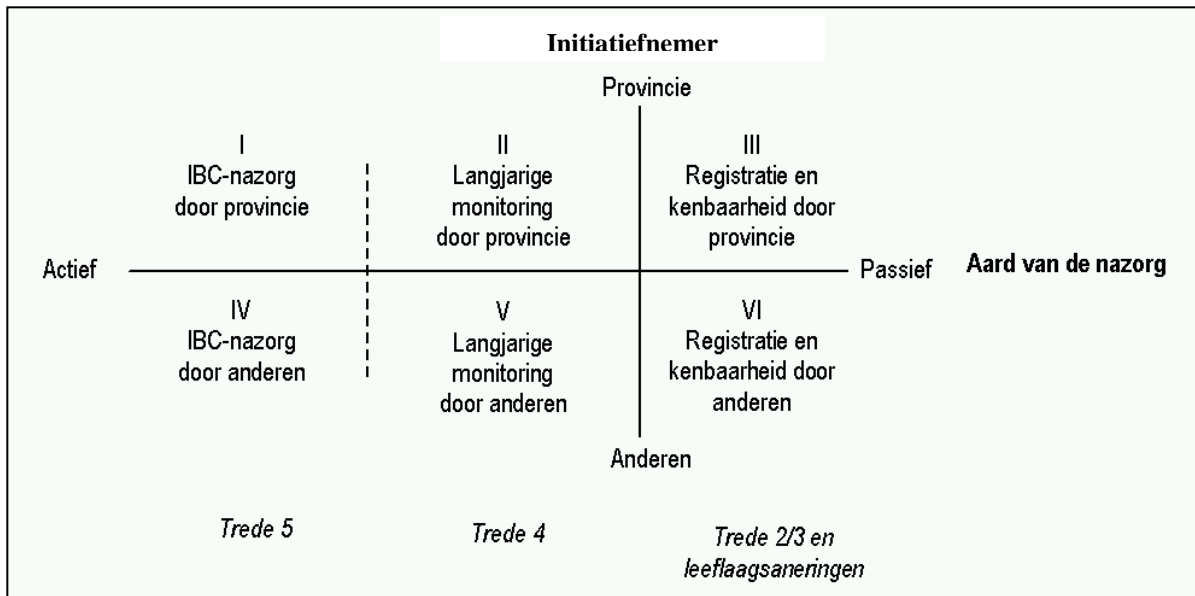
De onder (a) genoemde gevallen horen bij trede 5 van de saneringsladder die is ontwikkeld in het project 'Doorstart A5' ^{xiv}. De onder (b) genoemde gevallen worden na afloop van de sanering verdergaand langjarig gemonitord. Deze nazorggevallen horen bij trede 4 van de saneringsladder.

Bij passieve nazorg (registratie en kenbaarheid) kan in principe een onderscheid worden gemaakt in nazorgsituaties die de gesaneerde bovengrond betreffen (functiegerichte sanering) en situaties die de gesaneerde ondergrond betreffen (stabiele eindsituatie met restverontreiniging, trede 2 of 3 van de saneringsladder van A5). Voor het onderhavige onderzoek is dit onderscheid niet van groot belang, omdat het voor (het borgen van) registratie en kenbaarheid niet wezenlijk uitmaakt of het gaat om restverontreiniging in de boven- dan wel de ondergrond.

Indien wij de hierboven beschreven verfijning verwerken in figuur B2.1, ontstaat figuur B2.2.

Bijlage 2

Typologie nazorgsituaties

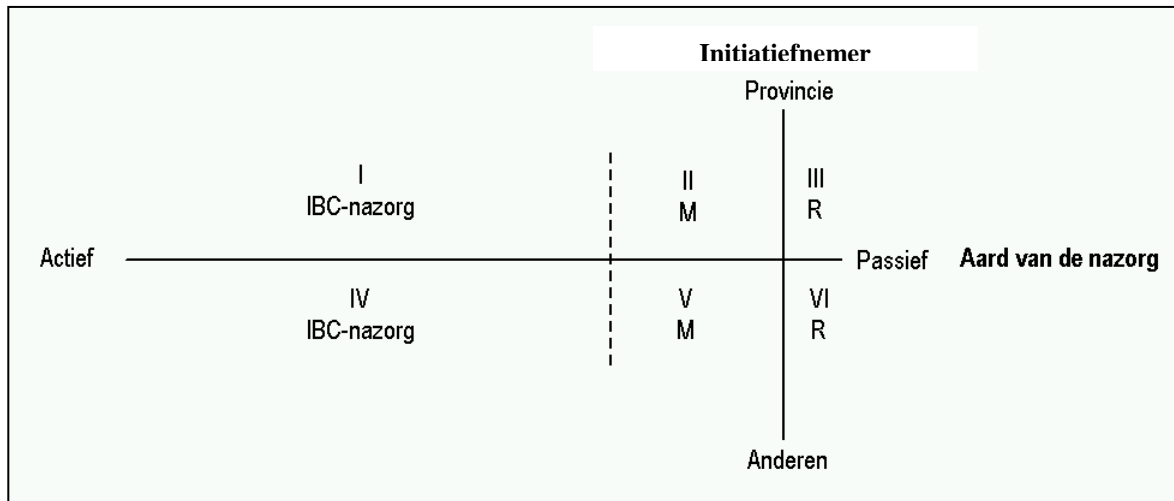


Figuur B2.2 Uitbreiding van de vier typen door de splitsing van actieve nazorg in IBC-nazorg en monitoring

Op grond van figuur B2.2. lijken alle typen nazorgsituaties gelijkwaardig, omdat ieder type een even grote ruimte in de figuur beslaat. Hieruit zou kunnen worden geconcludeerd dat alle situaties bijvoorbeeld ieder even lastig te borgen zouden zijn. Dit is uiteraard niet het geval. In het algemeen kan worden gesteld dat de complexiteit van het borgen van de nazorg in figuur 4.1 afneemt van links naar rechts. IBC-nazorg is complexer dan langjarige monitoring. Registratie en kenbaarheid zijn in vergelijking met IBC-nazorg en langjarige monitoring relatief eenvoudig, zeker daar registratie en kenbaarheid in het algemeen niet op locatieniveau worden geregeld. In dit verband zal het borgen van de nazorg bij IBC-locaties omvangrijker in het projectresultaat aan de orde komen dan het borgen van de nazorg bij langjarige monitoring. Voor langjarige monitoring geldt hetzelfde in relatie tot registratie en kenbaarheid. Het verschil in complexiteit en de relatieve omvang van de aandacht in het projectresultaat voor de verschillende typen nazorgsituaties is afgebeeld in figuur B2.3.

Bijlage 2

Typologie nazorgsituaties



Figuur B2.3 Zes typen nazorgsituaties en hun (verwachte) relatieve omvang binnen het projectresultaat

M monitoring
R registratie

Van de in figuur B2.3 afgebeelde zes typen zijn registratie en kenbaarheid zoals gezegd relatief eenvoudig. Voorts vinden registratie en kenbaarheid in de regel niet op locatieniveau plaats (uit welk oogpunt het verschil tussen provinciale locaties en locaties van anderen wellicht niet van belang is) en gebeuren ze per locatie in beginsel eenmalig.

Complexer, maar vergeleken met IBC-nazorg relatief eenvoudig, is langjarige monitoring. Langjarige monitoring is in de regel een nazorgsituatie voor bepaalde tijd. Als uit de langjarige monitoring blijkt dat de restverontreiniging die wordt gemonitord stabiel is, dan is de situatie aanbeland op trede 2 of 3 van de in A5 ontwikkelde saneringsladder en kan worden volstaan met het registreren van de restverontreiniging. Op grond van de langjarige monitoring kan op enig moment ook worden besloten om over te gaan op IBC-nazorg. De situatie schuift dan op van trede 4 naar trede 5.

Het meest complex zijn IBC-situaties. De nazorg is hier in beginsel eeuwigdurend. Op grond van een nadere analyse van (de praktijk van) IBC-situaties wordt voor dit onderzoek – uit het oogpunt van het borgen van nazorg – een verder onderscheid van deze situaties in vier typen IBC-situaties van belang gevonden. De criteria op grond waarvan dit verdere onderscheid wordt gemaakt, zijn:

- het risicoprofiel van de locatie;
- de dynamiek van de locatie.

Onderstaand zijn deze begrippen nader toegelicht.

Bijlage 2

Typologie nazorgsituaties

Definitie 5: Endogene risico's - Exogene risico's - Risicoprofiel

Er zijn nazorglocaties met een hoog en met een laag risicoprofiel. Het risicoprofiel van een nazorglocatie is afhankelijk van (de combinatie van) de endogene en de exogene risico's.

Endogene risico's

Endogene risico's hangen direct samen met de aard en ernst van de bodemverontreiniging (toxiciteit, uitloogbaarheid, mobiliteit, etc.).

Exogene risico's

Exogene risico's hebben betrekking op de omgevingsrisico's.

Zij worden allereerst bepaald door de geologische en geohydrologische omstandigheden en door de bedreigde objecten en vervolgens door de aard en omvang van de saneringsvoorzieningen.

Risicoprofiel

Het risicoprofiel hangt af van het verband tussen de endogene en de exogene risico's. Een nazorglocatie met een laag endogeen risico in een relatief veilige omgeving (laag exogeen risico) is goed beheersbaar en heeft daarom een laag risicoprofiel.

Het beheersen van een nazorglocatie met een hoog endogeen risico in een relatief gevoelige omgeving (hoog exogeen risico) is veel lastiger. Dit zijn dan ook locaties met een hoog risicoprofiel. Uit het oogpunt van het borgen van de nazorg wordt het onderscheid naar locaties met een hoog of een laag risicoprofiel van belang gevonden.

Definitie 6: Dynamiek van een locatie (statische en dynamische locaties)

Met de dynamiek van een locatie wordt bedoeld op de ligging (de locatie zelf en de locatie in zijn directe omgeving) ervan en de mate waarin een dergelijke locatie als gevolg van deze ligging al dan niet maatschappelijk in gebruik is (inclusief de wijze waarop) c.q. dit in de nabije toekomst wenselijk is of de frequentie waarmee dit gebruik zal wijzigen.

In tegenstelling tot een *statische locatie* spelen deze aspecten bij een *dynamische locatie* in belangrijke mate.

Ook dit is uit het oogpunt van het borgen van de nazorg van belang: het zegt iets over de bij de nazorg betrokken of te betrekken partijen, hetgeen van belang kan zijn voor de organisatie en het financieren van de nazorg, alsmede uit het oogpunt van de juridische randvoorwaarden

Indien wij de indeling van IBC-locaties op grond van de criteria risicoprofiel en dynamiek combineren met figuur B2.3, ontstaat figuur B2.4.

Bijlage 2

Typologie nazorgsituaties

		<i>Actieve nazorg</i>		<i>Passieve nazorg</i>	
		<i>IBC-nazorg</i>	<i>Monitoring</i>		
<i>Provincie</i>	<i>Statisch</i>	I IBC-nazorglocaties provincie - Hoog risicoprofiel - Statisch <i>Hoog risico</i>	II IBC-nazorglocaties provincie - Laag risicoprofiel - Statisch <i>Laag risico</i>	XI Registratie en kenbaarheid nazorglocaties	
	<i>Dynamisch</i>	III IBC-nazorglocaties provincie - Hoog risicoprofiel - Dynamisch	IV IBC-nazorglocaties provincie - Laag risicoprofiel - Dynamisch		
	<i>Anderen</i>	<i>Dynamisch</i>	VI IBC-nazorglocaties anderen - Hoog risicoprofiel - Dynamisch <i>Hoog risico</i>		VII IBC-nazorglocaties anderen - Laag risicoprofiel - Dynamisch <i>Laag risico</i>
		<i>Statisch</i>	VIII IBC-nazorglocaties anderen - Hoog risicoprofiel - Statisch		IX IBC-nazorglocaties anderen - Laag risicoprofiel - Statisch
				X Monitoringslocaties anderen	

Figuur B2.4 Voorstel typologie voor het onderhavige onderzoek

Bijlage 2

Typologie nazorgsituaties

Onderstaand wordt kort ingegaan op de in figuur B2.4 afgebeelde typen nazorgsituaties.

I.+ VIII. Statische IBC-locaties met een hoog risicoprofiel (trede 5)

Dit zijn IBC-locaties die (thans) vanwege hun ligging buiten het maatschappelijk verkeer staan en waar er sprake is van een complexe beheerssituatie, omdat de locaties een hoog risicoprofiel hebben door (de combinatie van) de endogene en exogene risico's.

II.+ IX. Statische IBC-locaties met een laag risicoprofiel (trede 5)

Dit zijn IBC-locaties die (thans) vanwege hun ligging buiten het maatschappelijk verkeer staan en waar er sprake is van een relatief eenvoudige beheerssituatie, omdat de locaties een laag risicoprofiel hebben door (de combinatie van) de endogene en exogene risico's.

III.+ VI. Dynamische IBC-locaties met een hoog risicoprofiel (trede 5)

Dit zijn IBC-locaties die vanwege hun ligging in gebruik zijn of waar uit het oogpunt van maatschappelijke ontwikkelingen alle ogen op gericht zijn en waar er sprake is van een complexe beheerssituatie, omdat de locaties een hoog risicoprofiel hebben door (de combinatie van) de endogene en exogene risico's. Door het hoge risicoprofiel zijn de technische mogelijkheden om de risico's aanvaardbaar te houden doorslaggevend voor het (eventueel toekomstig) gebruik van de locatie voor maatschappelijke doeleinden. Een voorbeeld van een locatie van dit type is het EMK-terrein.

IV.+ VII. Dynamische IBC-locaties met een laag risicoprofiel (trede 5)

Dit zijn IBC-locaties die vanwege hun ligging in gebruik zijn of waar uit het oogpunt van maatschappelijke ontwikkelingen alle ogen op gericht zijn en waar er sprake is van een relatief eenvoudige beheerssituatie, omdat de locaties een laag risicoprofiel hebben door (de combinatie van) de endogene en exogene risico's. Van alle in figuur b2.4 genoemde typen IBC-locaties lenen deze locaties zich het beste voor (ontwikkeling ten behoeve van) maatschappelijk gebruik. Hierdoor zijn marktpartijen (ontwikkelaars, e.d.) bij dit type locaties nadrukkelijk in beeld.

V.+ X. Monitoringslocaties (trede 4)

Dit zijn locaties waar langjarige monitoring aan de orde is.

XI. Registratie en kenbaarheid (trede 2 en 3 / leeflaagsaneringen)

Dit zijn locaties met een restverontreiniging die geregistreerd moet worden en kenbaar dient te zijn. De kenbaarheid geldt mede ten aanzien van op deze locaties rustende gebruiksbepalingen.

Bijlage 3

Overzicht werkzaamheden en expertise nazorgbureau

Taken behorend tot het primair proces van het nazorgbureau

Acceptatie-onderzoek

Om te kunnen beoordelen of het aanvaarden van de opdracht voor het nakomen van de nazorgverplichtingen ten aanzien van een locatie (opdrachtoptie), dan wel het overnemen van de nazorgverplichtingen (overdrachtoptie) verantwoord is, onder meer uit het oogpunt van risico's, is het nazorgbureau idealiter zo vroeg mogelijk in het traject bij een locatie betrokken, zodat zaken als een saneringsplan, een detailontwerp en een bestek mede vanuit het oogpunt van beheer en nazorg door het bureau worden gezien. Bij locaties die reeds in de beheer- of nazorgfase zitten is dit niet mogelijk. Om dan desondanks te kunnen beoordelen of een bestaand geval kan worden aanvaard, voert het nazorgbureau een acceptatie-onderzoek uit, waarbij documenten uit het voortraject (zoals een saneringsonderzoek en saneringsplan), alsmede de aangelegde en ingeregelde systemen worden beoordeeld. Hierbij spelen verschillende elementen een rol.

Meekijken bij SO (opdrachtoptie) c.q. beoordelen en fatteren SO (overdrachtoptie)

Deze taak geldt alleen voor nieuwe bodemsaneringen.

In het saneringsonderzoek (SO) ten aanzien van een te saneren verontreinigde locatie worden verschillende saneringsvarianten geanalyseerd en beoordeeld, die elk hun consequenties kunnen hebben voor het lange termijn beheer van de locatie en de nazorg. Het heeft zowel qua kosten als risico's grote voordelen als reeds vroeg in het traject en vervolgens bij alle volgende stappen rekening wordt gehouden met beheer en nazorg. Bij de keuze van een saneringsvariant op grond van het SO dienen beheer en nazorg dan ook bewust te worden meegewogen.

Om straks te kunnen beoordelen of het aanvaarden van het beheer en de nazorg van een locatie verantwoord is, is het nazorgbureau idealiter betrokken bij het SO. De betrokkenheid van het bureau kan in de opdrachtoptie betrekking hebben op meekijken. Bij de overdrachtoptie zal de betrokkenheid zwaarder moeten zijn en betrekking hebben op het vanuit beheer en nazorg beoordelen van het SO en het fatteren van de saneringsvariant. Met het fatteren van de saneringsvariant geeft het nazorgbureau aan, dat de nazorgverplichtingen ten aanzien van de locatie, bij een adequate uitvoering van de vervolgstappen, in principe in aanmerking komen om op termijn door het nazorgbureau te worden overgenomen.

Meekijken bij SP (opdrachtoptie) c.q. beoordelen en fatteren SP (overdrachtoptie)

Deze taak geldt alleen voor nieuwe bodemsaneringen.

Bijlage 3

Overzicht werkzaamheden en expertise nazorgbureau

In het saneringsplan (SP) wordt de in het SO gekozen saneringsvariant uitgewerkt. Om straks te kunnen beoordelen of het aanvaarden van het beheer en de nazorg van een locatie verantwoord is, is het nazorgbureau idealiter betrokken bij het SP. De betrokkenheid van het bureau kan in de opdrachtoptie betrekking hebben op meekijken. In de overdrachtoptie zal de betrokkenheid zwaarder moeten zijn en betrekking moeten hebben op het vanuit beheer en nazorg beoordelen en fiatteren van het SP. Met het fiatteren van het SP herbevestigt het nazorgbureau dat de nazorgverplichtingen ten aanzien van de betreffende locatie, bij een adequate uitvoering van de vervolgstappen, in principe in aanmerking komen om op termijn te worden overgenomen.

Meekijken bij (detail)ontwerp, bestek en aanleg en inregelen systemen (opdrachtoptie) c.q. het controleren en fiatteren daarvan (overdrachtoptie)

Deze taak geldt alleen voor nieuwe bodemsaneringen.

Bij bodemsaneringen start, nadat het bevoegd gezag Wbb een beschikking op het saneringsplan heeft afgegeven, de uitvoeringsfase. In de eerste plaats wordt het saneringsplan omgezet in een detailontwerp en een bestek. In de tweede plaats worden de noodzakelijke systemen op de locatie (voor sanering, monitoring en/of tijdelijke bevelling) conform het bestek aangelegd.

Om straks te kunnen beoordelen of het aanvaarden van het beheer en de nazorg van een locatie verantwoord is, is het nazorgbureau idealiter betrokken bij het opstellen van het (detail)ontwerp en het bestek, alsmede bij de aanleg van de systemen op de locatie. De betrokkenheid van het nazorgbureau betreft in de opdrachtoptie meekijken. In de overdrachtoptie zal de betrokkenheid zwaarder moeten zijn en betrekking moeten hebben op het vanuit beheer en nazorg beoordelen/controleren en fiatteren van het (detail)ontwerp en het bestek, alsmede het beoordelen/controleren van de aanleg en het inregelen van de systemen en het fiatteren van de uiteindelijk aangelegde en ingeregelde systemen. Met het fiatteren van de aangelegde en ingeregelde systemen geeft het nazorgbureau te kennen, dat de nazorgverplichtingen ten aanzien van de locatie nu in principe in aanmerking komen om te worden overgenomen voor het door het bureau uitvoeren van het integraal locatiebeheer.

Opdracht of overeenkomst beheer en nazorg, doen uitvoeren beheer en nazorg (controle, onderhoud en vervanging voorzieningen en exploitatie systemen), evaluatie

In de opdrachtoptie krijgt het nazorgbureau opdracht voor het nakomen van de nazorgverplichtingen. In de overdrachtoptie worden er afspraken gemaakt en vastgelegd tussen het nazorgbureau en de probleemhebber. Het nazorgbureau is in opdracht of op grond van de overeenkomst verantwoordelijk voor het beheer en de nazorg van de betreffende locatie, inclusief het periodiek evalueren van de situatie (conform de daarvoor geldende bepalingen) en het ter zake communiceren met het bevoegd gezag.

Het nazorgbureau zal in de regel coördinerend werken en uitvoerende werkzaamheden voor onderhoud/vervanging en exploitatie van de aangelegde systemen uitbesteden. Dit betekent dat de activiteiten van het nazorgbureau in deze fase vooral deskundig opdrachtgeverschap, alsmede het begeleiden/aansturen en controleren van uitvoerende bureaus zal betreffen.

In de regel zal er sprake zijn van traditioneel aanbesteden waarbij het nazorgbureau staat voor: het besteksgereed maken van het ontwerp, een resultaatgerichte omschrijving van het werk waarbij de aannemer de uitvoeringswijze bepaald en de directievoering tijdens de uitvoering. De aannemer staat hierbij voor: de inrichting (bepaling uitvoeringswijze), de planning van de uitvoering en de bewaking van het uitvoeringsproces binnen de

Bijlage 3

Overzicht werkzaamheden en expertise nazorgbureau

in het bestek gestelde technische en organisatorische randvoorwaarden. De overeenkomst tussen het nazorgbureau en de aannemer zal een aannemingsovereenkomst zijn (op basis van de UAV); voor de omschrijving van het werk wordt uitgegaan van de RAW-systematiek.

Taken die ondersteunend zijn aan het primair proces van het provinciaal nazorgbureau

Regelen afstemming functie en gebruik locatie op lange termijn beheer en nazorg

Lange termijn beheer en nazorg stellen in veel gevallen eisen aan de functie en het gebruik van die locatie. Het (contractueel) regelen van de afstemming van de functie en het gebruik van de locatie op het beheer en de nazorg kan een taak zijn van het nazorgbureau.

Contractmanagement

Dit betreft het maken en vooral beheren van de afspraken met probleemhebbers.

Financieel management

Een nazorgbureau heeft te maken met omvangrijke financiële volumes, al dan niet in één of meerdere fondsen (overdrachtsoptie). Het spreekt voor zich dat adequaat financieel management (innen, beheren en uitkeren van gelden) in dit verband voor het nazorgbureau van groot belang is.

Planning en programmering, monitoring voortgang

In de overdrachtsoptie houdt het coördineren en regisseren van het beheer en de nazorg ook het, op basis van een uitvoeringsstrategie, plannen en programmeren van uit te voeren werkzaamheden in ten aanzien van de locaties waarvoor het nazorgbureau verantwoording draagt. Planning en programmering is nodig om te kunnen waarborgen dat ten aanzien van locaties gestelde doelen worden gerealiseerd. Daarnaast zal het nazorgbureau beschikken over een in zekere zin begreemd budget en heeft het bureau te maken met fluctuaties van de uitgaven, wat planning en programmering noodzakelijk maakt.

Expertise nazorgbureau

De kernactiviteiten van het nazorgbureau lijken in zekere zin op de begeleidende en controlerende werkzaamheden van het bevoegd gezag Wbb. In het kader van de beleidsvernieuwing bodemsanering (BEVER) is onder meer de kennis en kunde in beeld gebracht waarover gemeenten moeten kunnen beschikken die bevoegd gezag Wbb willen worden. Gezien de vergelijkbaarheid aan activiteiten is deze kennis en kunde vergelijkbaar met de benodigde kennis en kunde van een nazorgbureau. Het nazorgbureau moet dan medewerkers hebben die – in combinatie – beschikken over:

- milieu- en bodemkundige kennis (bodemchemisch en bodemmicrobiologisch);
- geohydrologische kennis;
- kennis van civiele techniek;
- juridische en financiële kennis (beoordelen kostenramingen);
- kennis op het gebied van risico-analyse en contractmanagement (minder in de opdrachtvariant; meer in de overdrachtsvariant);

Bijlage 3

Overzicht werkzaamheden en expertise nazorgbureau

Om tot bovenstaande combinatie van kennis te komen hoeven vanzelfsprekend niet alle medewerkers ook daadwerkelijk (fysiek) deel uit te maken van het nazorgbureau.

Bijlage 4

Verslag workshop 30 september 2004

Jaarbeurs te Utrecht

Na een introductie van de middag, waarin de aanleiding, status en de doelstelling van de rapportage "Technische, organisatorische, financiële en juridische borgingsmogelijkheden van nazorg bodemsanering" alsmede de workshop werden toegelicht (Jacoline Beerepoot, provincie Groningen, IPO-projectleider) is een inhoudelijke toelichting op de rapportage gegeven (Rob Heijer, Grontmij).

Daarna is in parallelsessies o.l.v. de auteurs per type borging gediscussieerd over de rapportage. Onderwerpen: is de rapportage bruikbaar? Wat ontbreekt nog? Wat zijn aandachtspunten voor de toekomst om nazorg tot een succes te laten zijn?

Na de parallelsessies is in een plenaire evaluatie de middag afgesloten.

Parallelsessie: TECHNISCHE BORGINGSMOGELIJKHEDEN (o.l.v. Rob Heijer, Grontmij)

Over het algemeen is instemmend gereageerd op de voorgestelde borgingsmogelijkheden. De deelnemers hebben een aantal praktische aandachtspunten geleverd, waarmee de borgingsmogelijkheden verder kunnen worden aangescherpt. Als voorbeeld: vooral controles van terreinen van derden leverde een praktische uitvoeringsknelpunten op.

Uit een aantal reacties van de deelnemers kan worden geconcludeerd dat de nazorg niet alleen met technische oplossingen kan worden geborgd maar dat dit gezocht moet worden in een juiste mix van andere borgingsmogelijkheden.

Door handhaving al in een vroegtijdig stadium (SP fase) te betrekken bij de nazorg kan een flinke verbetering worden geslagen in de handhavingfase.

De voorgestelde aanbevelingen (zie tabel onder 'plenaire evaluatie') werden volmondig ondersteunt. Dit geldt vooral voor het platform als middel om 'startende gemeenten' te ondersteunen bij hun taken.

Parallelsessie: FINANCIËEL / ORGANISATORISCHE BORGINGSMOGELIJKHEDEN (o.l.v. Jean-Paul de Poorter, MMG Advies bv)

De financieringsstrategie uit het rapport vond weerklank in de workshop. De strategie die erop is gericht te proberen zoveel mogelijk nazorgkosten door anderen (projectontwikkelaars, investeerders, eigenaren, et cetera) te laten opbrengen, kan bijdragen aan de problematiek dat een steeds groter deel van de Wbb-budgetten op dreigt te gaan aan nazorg, hetgeen de start van nieuwe projecten kan frustreren. In de workshop is wel gezien op het feit dat daar waar het nazorg betreft, het lastig is om marktpartijen bij locaties te betrekken. Marktpartijen kunnen (willen) namelijk slechts in zeer beperkte mate de lange termijn risico's van nazorgobjecten overzien. Wellicht dat de opkomst van gespecialiseerde nazorgorganisaties hier iets kan betekenen?

Wat betreft de organisatorische aspecten vond de geuite gedachte, dat het instellen van een nazorgbureau al snel kan lonen voor een organisatie, weerklank. Door het instellen van een nazorgbureau, hoe klein ook, krijgt

nazorg permanent aandacht, iets wat in 'projectenorganisaties' zoals provincies en met name gemeenten vaak zijn niet vanzelfsprekend is: dat moet je organiseren! De opzet en dimensionering van een nazorgbureau verschilt per provincie/gemeente, afhankelijk van onder andere: de specifieke nazorgproblematiek, het beleid met betrekking tot zelf doen en uitbesteden, kennis en kunde, et cetera (zie rapport).

Enkele bijzondere aandachtspunten waren.

- Bij de typen nazorglocaties wordt onderscheid gemaakt tussen anderen enerzijds en de provincie anderzijds. Ook gemeenten horen in het schema thuis. Zij kunnen op twee plekken staan: bij de anderen of bij de provincie, afhankelijk van de financiering die zij gebruiken voor de nazorg. Als het gaat om Wbb-financiering, dan staan gemeenten bij de provincies. Gaat het om ISV-financiering, dan staan de gemeenten bij anderen ofwel bij 'marktpartijen'.
- Bij de 'overwegingen voor een bepaalde organisatievorm' zou een 'bolletje' moeten worden toegevoegd, te weten: 'professionalisering van de handhaving'.

Parallelsessie: JURIDISCHE BORGINGSMOGELIJKHEDEN (o.l.v. Mark Koning, Grontmij)

Grootste zorg is niet het juridische instrumentarium (dat zal zeker na de aanpassing van de Wet bodembescherming voldoende voorhanden zijn) maar de uitvoering. Daarbij spelen zowel de plaats van nazorg in de organisatie, de pettenproblematiek (twee rollen in één organisatie of soms naar elkaar wijzende overheden) en de capaciteit in het kader van toezicht en handhaving.

Daarnaast wilde de workshop de verzekering dat de inbreng in het rapport zou worden verwerkt voordat het wordt rondgestuurd. Onderstaand is hier een samenvatting van gegeven:

- Aanhouden van de in de wet gebruikte terminologie (geldt voor de gehele rapportage).
- Nadrukkelijker onderscheid maken tussen publiekrecht en privaatrecht.
- Helder weergeven wie de geadresseerde is.
- Helder onderscheid maken tussen rollen (bevoegd gezag, nazorginstantie)
- Actuele ontwikkelingen op grond van Wet bodembescherming en Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken meenemen.
- Aangeven dat de in het rapport genoemde borgingsmogelijkheden een aanvulling vormen op het instrumentarium uit de Wet bodembescherming. De inzet van de genoemde instrumenten is een keuze die mede afhangt van de specifieke situatie en dient wel in proportie te zijn met het beoogde te beschermen belang.

PLENAIRE EVALUATIE (o.l.v. Jacoline Beerepoot, IPO-projectleider)

Onderstaand is de discussie van de plenaire evaluatie samengevat door conclusies, vragen, actiepunten en 'one liners' per type borging.

Technisch:

- In de onderstaande tabel zijn de aanbevelingen van het rapport samengevat. Aangegeven is hoe de workshop denkt met deze aanbevelingen om te willen gaan.

Aanbeveling uit rapport	Oppakken?	Oppakken door
Bouw ervaringsdatabase met praktijkgevallen als platform om ervaring onderling uit te wisselen	Ja	Nazorgorganisatie
Ontwikkel standaardaanpak voor afstemming nazorginspanning op risicoprofiel	Ja	IPO/VNG
Ontwikkel ontwerphandreikingen ter verbetering exogene robuustheid	Ja	
Checklist voor beoordeling kwaliteit	Ja	IPO/VNG
Checklist inhoud saneringsverslag	Ja	IPO/VNG
Ontwikkel visie op informatiemanagement	Ja	Nazorgorganisatie

- Ad 1: De praktische toepasbaarheid van het rapport is nog een aandachtspunt. Een platform zou hier een goede motor voor kunnen zijn. Vooral om expertise van provincies naar gemeenten te krijgen. IPO brengt dit punt onder de aandacht van Bodem+. Per regio kunnen provincies gemeenten ondersteunen. Kan Bodem+ hier een rol in vervullen? Ze moet nazorg op de agenda zetten. Ook is gesproken over een landelijk platform. Naast het platform is ook een ervaringsdatabase als CoP genoemd. Ook hiervoor waren handen op elkaar te krijgen.
- Hoe lang ga je door met monitoring van een restverontreiniging? Kun je niet afbouwen of stoppen?
- Lange termijn grondwatersaneringen zouden ook onder de noemer nazorg kunnen/moeten vallen, alsmede onder de scope van een nazorgorganisatie.

Financieel:

- Bezuiniging VROM is aandachtspunt omdat krimpende budgetten de continuïteit van de nazorg ondermijnen. Dit wordt versterkt door de toenemende omvang van de nazorglocaties (en benodigde middelen).
- Probleem kleiner maken: eventueel restverontreiniging saneren of alsnog nieuwe technologieën toepassen (synchroon met dynamisering?)
- Inbreng van gelden uit de markt is nodig om nazorg betaalbaar te houden.
- De afweging m.b.t. dynamiek voor nieuwe gevallen gebeurt voor nieuwe saneringsgevallen in een eerder stadium. Het helpt om locaties te dynamiseren. De geschetste financiële structuur is vooral bedoeld voor bestaande nazorggevallen.

Organisatorisch:

- Geef nazorg permanente aandacht door het expliciet te organiseren, zo mogelijk door het instellen van een nazorgbureau, al bestaat zo'n bureau maar uit 1 à 2 personen.
- Nazorgorganisaties:
 - Staan haaks op de wens om nazorglocaties te dynamiseren.
 - Mag de overheid afkopen, in verband met Wbb-gelden?
 - Hoelang houdt marktpartij vol?
 - Wat gebeurt er met eindverantwoording van private nazorg/kennis ervaring van de markt?
 - Er dient voldoende massa te zijn om nazorg bij marktpartijen weg te zetten
 - De ervaring is dat het moeilijk is om nazorg bij anderen/marktpartijen te 'stallen'. Marktpartijen schrikken terug omdat zij de omvang van het risico niet kunnen overzien. Marktpartijen bang voor risico's. Weerhoud ze om in de nazorg te stappen. Onzekerheden hoe beleid zich in de toekomst zal ontwikkelen speelt hierin een rol.
- Zorg dat niet overal het wiel opnieuw wordt uitgevonden. Leer van elkaar dus ook van hoe de markt nazorg oppakt. Ook een platform kan hierin een rol vervullen. Actie: een groep samenstellen van enkele grote gemeenten en provincies en uitzoeken hoe zij nazorg hebben geregeld.
- De geschetste financiële structuur vereist samenwerking tussen bodemmensen en RO mensen. Alleen dan kun je dynamiseren. Veranker nazorg in integraal beheer van de openbare ruimte
- ISV-overdracht van de nazorg naar gemeente:
 - Let op randvoorwaarden.
 - Nazorg raakt tussen wal en schip
 - Programma- en projectgemeenten zijn meer kwetsbaar (kleiner dan rechtstreekse gemeenten) om nazorg te kunnen borgen.

Juridisch:

- Beleid is onzeker: in hoeverre is het risico afhankelijk van het toekomstig beleid?
- Beleidsveranderingen doen uitvoering nazorg stagneren (afwachten loont).
- Nazorg is juridisch wel helder maar het is te ingewikkeld: 'keep it smart'
- Gebruikte terminologie bij het begrip 'verantwoordelijke' klopt niet (Wbb-budgethouder?)
- Professionalisering van de handhaving is nodig en is in ontwikkeling. Aandachtspunt is een transparante structuur in verband met functiescheiding.

Bijlage 5

Verwijzingen

-
- i Circulaire Saneringsregeling Wet Bodembescherming, januari 1998
 - ii Beleidsbrief Bodem, Ministerie van VROM, concept, december 2003
 - iii Wijziging van de Wet bodembescherming. Ingediend bij de Tweede Kamer op 11 maart 2004. Kamerstukken: Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29462, nrs. 1-5
 - iv Handboek bodemsaneringstechnieken, SDU Uitgevers, Den Haag, 1999, ISBN 90 12 08334 6 (Binnenkort wellicht genaamd: "Richtlijn Herstel en Beheer").
 - v IBC en nazorg door Flexibele Emissie Beheersing, Eindrapport, CO-370130/150, november 1997, NOBIS, Grondmechanica Delft en Grontmij.
 - vi Zorg voor nazorg: Samenvatting, Workshop Grondmechanica Delft en Grontmij, september 1996.
 - vii Flexibele Emissie Beheersing, Deel III: Handleiding FEB, GD/Grontmij, concept CUR/NOBIS 1999
 - viii Functionele levensduur van minerale afdichtingslagen en kunststoffen in vloeistofdichte eindafwerking van stortplaatsen, D. Boels & J. Breen, Alterra-rapport 290, ISSN 1556-7197
 - ix Second opinion op "Functionele levensduur van minerale afdichtingslagen en kunststoffen in vloeistofdichte eindafwerking van stortplaatsen, D. Boels & J. Breen, Alterra-rapport 290, ISSN 1556-7197", H.A. van der Sloot, oktober 2002, ECN-C02-068
 - x IPO-checklist 2002 stortplaatsen, Checklist nazorgplannen stortplaatsen, IPO 21 november 2002
 - xi Milieubeleid 2002-2006, Beleidsvernieuwing Bodemsanering, Ministerie van VROM, 24 december 2003
 - xii Bodembeheer op goede gronden, VROM, Oktober 2003, te downloaden op de VROM-site: <http://www.vrom.nl/pagina.html?id=2706&sp=2&dn=3211>
 - xiii Nader rapport inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Wet bodembescherming in verband met wijzigingen in het beleid inzake bodemsaneringen, Ministerie van VROM, 5 maart 2004, inclusief twee bijlagen
 - xiv Eindrapport Project 'Doorstart A-5', Afwegingsproces voor de aanpak van mobiele verontreinigingen in de ondergrond, Procesbeschrijving en landelijke saneringsladder, 2 juli 2001.

