

Midterm review 2013 Bodemconvenant

“Nu doorpakken en uitvoeren”

Er zijn forse slagen gemaakt in Nederland bij de uitvoering en aanpassing van het bodembeleid. De doelen van het convenant Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties zijn nog altijd haalbaar, maar nu doorpakken en uitvoeren is cruciaal. Dat zijn de belangrijkste conclusies van de tussentijdse evaluatie van het convenant. Staatssecretaris Mansveld van het ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM) heeft het evaluatierapport - midterm review (MTR) 2013 - opgesteld door het Uitvoeringsprogramma Bodemconvenant (UP), aangeboden aan de Tweede Kamer.

Door: Rick van Leeuwen

Over de auteur:

Rick van Leeuwen is tekstschrijver bij fulltime communicatiebureau vanhulzen•gummo•kicks uit Voorschoten.

In het MTR-rapport 2013 wordt ingezoomd op vier belangrijke doelstellingen van het convenant: aanpak spoedlocaties, gebiedsgericht grondwaterbeheer, transitie naar een bodemontwikkelingsbeleid en aanpassing van wet- en regelgeving. Door de verbinding van deze vier elementen in dit convenant, is een grote slag gemaakt in de saneringsaanpak en kunnen de convenantpartijen een nieuwe fase bereiken in hun bodembeleid. Dit artikel gaat in op de belangrijkste conclusie en aanbevelingen uit het rapport.

GRIP OP BODEMVERONTREINIGING

Bodemverontreiniging en de aanpak daarvan staan nu ruim dertig jaar in de publieke belangstelling. De aanpak van bodemverontreiniging is belangrijk om gezondheidsrisico's voor mens en dier te voorkomen, de kwaliteit van het grondwater te beschermen en de stagnatie in de ruimtelijke dynamiek tegen te gaan. “Het gevoerde beleid is de afgelopen decennia geëvolueerd van een strikte sectorale aanpak, die uitging van volledig wegnemen

‘We krijgen grip op het beheersen van de risico's van bodemverontreiniging’

van de verontreinigingen, naar een aanpak die uitgaat van functiegerichte sanering’, vermeldt het MTR-rapport 2013. Verder is over bodemverontreiniging te lezen dat: “Het oplossen van de verontreiniging in de zin van volledig wegnemen, niet haalbaar is, maar de fase waarin we de directe risico's beheersen, is nabij. We beginnen er grip op te krijgen.”

Los van de spoedlocaties zijn er nog veel verontreinigde locaties die nu geen spoedige sanering vergen, maar die wel moeten worden aangepakt bij een ontwikkeling op die locatie. Bovendien vragen veel aangepakte en nog aan te pakken spoedlocaties met verspreidingsrisico's, een langdurige beheersing en nazorg. Dit vraagt niet alleen om blijvende aandacht voor deze locaties, maar om gerichte inzet van de mogelijkheden die een integrale benadering van het bodem- en watersysteem biedt.

Het convenant Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties is in 2009 opgesteld en behelst de periode 2010 t/m 2015. Het Rijk, provincies (IPO), de VNG en waterschappen (UvW) zijn de convenantpartners. Bij het afsluiten van het convenant is afgesproken een tussentijdse evaluatie te houden over de voortgang van de afspraken. Dat gebeurde voor het eerst in 2011, toen de ‘Atsma-lijst’ met humane spoedlocatie – dus locaties met risico's voor de volksgezondheid - werd gepresenteerd. Met als belangrijkste conclusie dat het nakomen van de afspraken voor de aanpak van humane spoedlocaties haalbaar moest zijn.

AANPAK SPOEDLOCATIES: GROTE SLAGEN GEMAAKT

“Het is goed om te zien dat in de aanpak van spoedlocaties grote

Noord-Brabant: anders werken nodig

“De inrichting van die gebiedsgerichte aanpak is juridisch, organisatorisch, financieel en inhoudelijk op enkele plaatsen vergaand uitgewerkt”, vertelt Peter Ramakers, senior adviseur uitvoering, provincie Noord-Brabant. “Met verbindingen naar thema's als klimaatadaptatie en energie. In de praktijk moet er echter nog wel een slag worden gemaakt.”

Volgens Ramakers biedt de gebiedsgerichte aanpak de nodige kansen en perspectieven om met minder geld tot een integrale aanpak te komen. “Dat vraagt om een andere benadering: samenwerking met andere partijen is daarbij een belangrijke randvoorwaarde. Met ons project ‘De Brabantse agenda’ proberen wij onder andere bestuurlijk draagvlak te creëren voor gebiedsgericht grondwaterbeheer; commitment bij provincie, waterschappen, drinkwaterbedrijven en gemeenten. Waar we naartoe willen, is een situatie waarin bestuurders elkaar aanspreken op hun betrokkenheid bij gebiedsgericht grondwaterbeheer.”



slagen zijn gemaakt om het bodembeleid naar een volgend niveau te tillen”, zegt Marjan van Giezen, plaatsvervangend directeur Water en Bodem van het ministerie van IenM. “En het beschikbare budget om de doelstellingen uit het convenant te realiseren, lijkt toereikend.” Van Giezen wijst op de cijfers uit de midterm review 2013 die haar woorden onderbouwen. De tussenconclusie

‘Alle convenantpartijen en betrokken overheden spannen zich in om aan de convenantafspraken te voldoen’

medio 2013 luidt dat 176 van de 404 locaties met spoedeisende ‘humane risico’s’ zijn afgehandeld. Bij de overige humane spoedlocaties is vaak sprake van een ‘beheerste situatie’.

Ook de inventarisatie van spoedlocaties op basis van ecologische en verspreidingsrisico’s is grotendeels afgerond; ongeveer 1.500 locaties zijn geïdentificeerd. Het is bijzonder dat het de betrokken overheden grotendeels is gelukt om deze inventarisatie twee en een half jaar eerder te verrichten dan in het convenant is afgesproken. Daarmee wordt de mogelijkheid geboden om ook deze locaties nu aan te pakken en om tijdig afspraken te maken voor de periode na het convenant. Geschatte kosten van het saneren van die spoedlocatie is € 1,4 miljard, waarvoor ten minste € 350 miljoen aan bijdrage vanuit de overheid nodig is. Volgens het MTR-rapport is ‘de hardheid van deze schatting beperkt.’

TRANSITIE NAAR BODEMONTWIKKELINGSBELEID: MAATSCHAPPELIJKE OPGAVEN CENTRAAL

Het belang van de transitie en verbreding in het bodembeleid is evident: alles komt voort uit de ondergrond. ‘Verantwoord gebruik en beheer van onze ondergrond biedt kansen voor maatschappelijk gewenste ontwikkelingen’, staat in het MTR 2013. ‘Verantwoord gebruik en beheer is bovendien een vereiste voor een robuuste en duurzame economische ontwikkeling (OESO).’

Het MTR rapport beschrijft de vooruitgang die is geboekt in de transitie naar een bodemontwikkelingsbeleid. “Veel overheden formuleren beleid voor de ondergrond, zoeken daarbij aansluiting met maatschappelijke opgaven en overwegen een gebiedsgerichte aanpak. Bevoegde overheden nemen hun verantwoordelijkheid en zorgen voor het nodige maatwerk, aansluitend op het uitgangspunt van decentralisatie. Men heeft het instrumentarium op onderdelen aangepast.”

‘Lof voor inspanning maar geen reden om op lauweren te rusten’

Belangrijke conclusie van dit evaluatiemoment is dat het bereiken van de nieuwe fase in het bodembeleid in zicht is. “Alle convenantpartijen en betrokken overheden spannen zich in om aan de convenantafspraken te voldoen”, zegt Marjan van Giezen. “De programmatische aanpak werkt en verdient vervolg. Provincies en gemeenten verdienen alle lof voor hun inspanningen, maar we mogen niet op onze lauweren rusten.”

Van Giezen benadrukt dat de positieve ontwikkelingen niet betekenen dat de uitvoering van het convenant en het behalen van de ambities zomaar wordt gerealiseerd. “Er moet de komende periode nog veel gebeuren. Er zijn serieuze punten van aandacht. Zo moeten alle resterende humane spoedlocaties nog wel voor eind 2015 worden afgerond.”

GEBIEDSGERICHT GRONDWATERBEHEER: ELKAAR AANSPREKEN OP BETROKKENHEID

Bij saneringen worden meestal niet alle verontreinigingen weggenomen, maar worden de risico’s tot aanvaardbaar niveau beperkt. Zeker bij ‘pluimen’ van verontreiniging in het grondwater is be-

Roombeek in Enschede: geen doel op zich

Een mooi voorbeeld van een gebiedsgerichte aanpak is het project ‘Integraal waterbeheer’ in Roombeek (gemeente Enschede). Deze wijk is in 2000 getroffen door de vuurwerkramp en weer opgebouwd tot een hoogwaardig stedelijk gebied om te wonen, werken en recreëren. In de wijk stonden op het terrein van waterbeheer twee opgaven centraal: het herstel van de Roombeek en de afstemming van het grondwaterbeheer op de aanwezige (rest)verontreinigingen, de grondwateroverlast en de bestaande grondwaterwinning. Het waterbeheer vergde afstemming tussen publieke en private partijen.

“Integraal waterbeheer is onze sleutel naar een succesvol gebiedsgericht (grond) waterbeheer, dat voor de toekomst is geborgd in het Gemeentelijk RioleringsPlan”, vertelt Patrick Spijker van de gemeente Enschede. “Daarnaast is deze ontwikkeling de opmaat gebleken voor de integratie van bodem en water in het ruimtelijke ordeningsbeleid. Die integratie is nu een feit. Gebiedsgericht grondwaterbeheer is dus geen doel op zich, maar een middel om te komen tot integraal waterbeheer!”



heersing in de vorm van nazorg en innovatief beheer, vaak onvermijdelijk. Een gebiedsgerichte aanpak van de grondwaterverontreiniging, met aandacht voor de grondwaterkwantiteit en de bescherming van zoetwatervoorraden, ligt vaak voor de hand.

Gebiedsgericht grondwaterbeheer staat voor een kantelpunt. Veel overheden zien de mogelijkheden en kansen van gebiedsgericht beheer. In lijn met het gezegde 'goed voorbeeld doet goed volgen' is het nu zaak van de groeiende groep koplopers te leren hoe gebiedsgericht grondwaterbeheer operationeel kan worden gemaakt. Voor een optimale benutting van de kansen die de ondergrond biedt en een optimaal grondwaterbeheer, is het van belang het bodem- en watersysteem in zijn geheel te beschouwen.

De hoofdconclusie: vasthoudendheid is het toverwoord. Samengevat zijn er grote slagen gemaakt in de aanpak van humane spoedlocatie, is er voortgang in de transitie van overheden naar een bodemontwikkelingsbeleid én is inrichting van gebiedsgericht grondwaterbeheer vergaand uitgewerkt. Om de doelstellingen in het convenant werkelijk binnen het beoogde budget te realiseren, is vasthoudendheid volgens Marjan van Giezen het toverwoord. "Het is zeker nog geen gelopen race," sluit ze af. "Nu doorpakken en uitvoeren is cruciaal."

AANBEVELINGEN VAN HET UITVOERINGSPROGRAMMA

Naar aanleiding van de constatering in het MTR-rapport 2013 heeft het UP een aantal aanbevelingen gedaan voor de convenantpartijen. Met deze aanbevelingen wil het UP de stappen onderstrepen die de komende twee jaar moeten worden genomen.

- Zet de gezamenlijke programmatische aanpak voort en houd met monitoring de vinger aan de pols. Stimuleer en ondersteun de bevoegde overheden bij het bereiken van de doelstellingen voor transitie in de praktijk, de saneringsaanpak en gebiedsgericht werken.

Aanpak evaluatie

Alle bevoegde overheden hebben meegewerkt aan de MTR 2013; ze hebben gegevens aangeleverd over de voortgang en inventarisatie van spoedlocaties. Er zijn bij gemeenten, waterschappen en provincies ook enquêtes gehouden over gebiedsgericht grondwaterbeheer, de transitie en de ondergrond. Er is bovendien een informatieronde gemaakt langs bevoegde overheden. Op basis van die informatie én de informatie vanuit projectleiders en projectgroepen van het uitvoeringsprogramma, is deze MTR 2013 opgesteld. Het volledige MTR-rapport 2013 is te lezen op de website van het uitvoeringsprogramma Bodemconvenant: bodemconvenant.nl.

- Continueer de huidige budgetafspraken en maak op korte termijn afspraken over de financiering van de uitvoering van het convenant in 2015.
- Benadruk het grote belang van kwalitatief goede en beschikbare bodemkennis bij overheden en maak daar in de komende periode afspraken over.

'Ontwikkeling van het bodembeleid is een thema dat verandering vraagt van de organisatie en haar medewerkers'

- Gebruik de informatie over de opgaven die resteren na afloop van dit convenant voor het maken van afspraken voor de periode na afloop van dit convenant. Gezien de grote opgave op het terrein van verspreidingslocaties voor bedrijven en het belang van andere bedrijven bij goede kwaliteit van het grondwater en zoetwatervoorraden, lijkt het gewenst om bij die afspraken ook het bedrijfsleven te betrekken.
- Ontwikkeling van het bodembeleid is een thema dat verandering vraagt van de organisatie en haar medewerkers. Deze veranderingen worden vaak niet op korte termijn gerealiseerd en inzichtelijk gemaakt. Blijf daarom aandacht houden voor het creëren van experimenteer- en ontwikkelruimte om nieuwe vaardigheden aan te leren en uit te proberen.