

Langverwachte transitie van saneren naar beheren

Nieuw bodemconvenant 2016-2020

Rond 2020 loopt het tijdperk van de grote nationale bodemsaneringsoperatie dan toch ten einde. Onze omgang met de bodem en ondergrond begint aan een volgende fase. Daarover maakten het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen op 17 maart afspraken in een nieuw convenant. Een dubbelinterview met twee sleutelpersonen achter het akkoord.

Door: **Endre Timár**

Over de auteur:

Endre Timár is milieukundige en sinds 2007 werkzaam als zelfstandig journalist/redacteur. Eerder was hij senior beleidsadviseur bij de Gemeente Amsterdam.

De bodem is de grond onder ons bestaan, maar was eeuwenlang ook een plek waar afval in werd gelekt, achtergelaten of gedumpt. Dat leverde een erfenis op van duizenden verontreinigde locaties. Begin jaren '80 van de vorige eeuw was de maat vol en kwam een langdurige landelijke saneringsoperatie op gang. Ruim twee generaties was in het hele land sprake van talloze bodemsaneringen, waarbij in de laatste 15 jaar een flinke eindspurt werd ingezet. Dat was mede te danken aan het eerste landelijke bodemconvenant 2009-2015, dat met succes alle vervuilingshaarden met risico's voor de mens wist op te ruimen of onder controle te brengen.

SPANNINGSVELD

Het nieuwe convenant (2016-2020) gaat zich vooral richten op de resterende 1.500 locaties waar vervuilingshaarden niet zozeer een gevaar vormen voor de mens, maar wel voor het grondwater. Frank Lonnee, beleidsadviseur bij de provincie Limburg, was intensief bij de totstandkoming van het nieuwe akkoord betrokken. 'Het waren spannende onderhandelingen, waarin de systeemverantwoordelijkheid van het Rijk en de uitvoeringsverantwoordelijkheid van provincies en gemeenten elkaar soms hard tegenkwamen. Bodem is immers een complex beleidsterrein met veel meekoppelende belangen en een lastige planbaarheid. Gelukkig was de samenwerking tussen de partijen heel constructief; we hielden elkaar scherp, zodat er een goed convenant op tafel kwam te liggen.'

TRANSITIE

Michiel Gadella, beleidsadviseur bij Rijkswaterstaat, knikt instemmend. 'In dit tweede bodemconvenant komt de transitie in het bodembeleid mooi tot zijn recht. Rond 2020 hebben we de ergste locaties aangepakt. Dan komt er ook een einde aan het denken in termen van spoed of de gevalsbenadering. In plaats van een fixatie op bodemvervuiling ontstaat ruimte om eerst te

kijken wat we maatschappelijk met een gebied willen en welke activiteiten we daar wensen. Op basis daarvan kunnen we met alle stakeholders integrale afwegingen maken – ook voor de bodem. Dat betekent dus dat we vanuit de activiteit gaan denken. Een bedrijventerrein of woningen? Dan bedenken we daar passende oplossingen bij. Energieopslag in de bodem? Misschien kunnen we dat benutten om de bodem meteen een plaatselijke wasbeurt te geven.'



FOTO 1: FRANK LONNEE. (FOTO MARILÈNE DUBOIS)

NIEUWE BEDREIGINGEN

Het convenant 2016-2020 heeft ook oog voor potentieel nieuwe bedreigingen. Denk bijvoorbeeld aan het dumpen van drugsafval in natuurgebieden, de verspreiding van nanodeeltjes en lekkages van MTBE (loodvervanger in benzine), maar ook antibiotica die met kippenmest wordt uitgereden. Frank Lonnee: 'Zo zullen we in de komende vijf jaar nieuwe bedreigingen voor het bodem- en watersysteem in kaart brengen, want je wilt niet dat nieuwe bodemverontreiniging via de achterdeur komt binnensluipen.'

DRIEDIMENSIONAAL

Traditioneel speelt ruimtelijke ordening zich vooral af in het platte vlak. Afgelopen jaren kregen planologen al iets meer aandacht voor de bodem, de 'derde dimensie'. Bijvoorbeeld als gevolg van grondwaterproblemen rond diepe infrastructuur, de verplichte watertoets en de ondergrondse drukte van elkaar verdringende WKO (warmte koude opslag) systemen. In de komende convenantsperiode moet die aandacht definitief zijn beslag krijgen. Ruimtelijke ordening gaat voortaan in 3D, waarin de bodem en ondergrond niet langer een sectorale aangelegenheid zijn, maar onderdeel van een integrale afweging. Frank Lonnee is blij met die ontwikkeling. 'We moeten leren om de maatschappelijke opgave van een gebied in zijn totaliteit te benaderen. Als daar toevallig bodemproblemen meespelen, dan moeten de betrokken publieke en private partijen dat samen op willen lossen, zonder dat meteen naar één partij te schuiven. Ieder neemt een punt van de vlaai, zouden we hier in Limburg zeggen.'

Het is denkbaar dat zo'n integrale gebiedsblik zelfs kan leiden tot een ondergrondgestuurd vestigingsbeleid voor bedrijven. Michiel Gadella illustreert dat met een actuele situatie: 'Gelderland stond ooit vol met papierfabrieken die veel grondwater verbruikten. Die fabrieken zijn afgelopen decennia verdwenen, waardoor het grondwaterpeil flink steeg. Dat leidt nu soms tot overlast, omdat de ruimtelijke ordening indertijd geen rekening had gehouden

"Elke partner moet een punt van de vlaai voor zijn rekening nemen"

met vernatting. Door integraal naar zo'n gebied te kijken kun je een slim vestigingsbeleid ontwikkelen waarin je opnieuw bedrijven aantrekt die iets met grondwater doen, en daardoor het probleem verminderen.'

BAATHOUDERS

In het bovengenoemde voorbeeld heeft een gemeente of waterschap er baat bij dat bepaalde bedrijven zich komen vestigen en zo een grondwaterprobleem helpen oplossen. Maar omgekeerd kan het soms ook het bedrijfsleven zijn dat baat heeft bij een lokale bodemaanpak. Volgens Frank Lonnee is zo iets aan de orde bij ondertunneling van de A2 in Maastricht. 'Die tunnel wordt niet alleen een letterlijke verademing voor de stad doordat een splijtende verkeersader uit het zicht verdwijnt, maar schept ook kansen om de historische bodemvervuiling in één keer aan te pakken via gebiedsgericht grondwaterbeheer. Er zijn tal van partijen in dat gebied die óf medeveroorzaker waren van de bodemvervuiling, óf er last van hebben. Als 'baathouders' zijn zij misschien wel geïnte-



FOTO 2: MICHIEL GADELLA. (FOTO MARILÈNE DUBOIS)

resseerd om een stukje aan de bodemaanpak mee te betalen. Kortom, de bodemaanpak wordt in dat geval benaderd als een business case. Zulke nieuwe financiële instrumenten gaan we in de komende convenantsperiode verder uitwerken.'

OMGEVINGSWET

Symbolisch voor het einde van de grote landelijke saneringsoperatie is het moment wanneer in 2018 de Wet Bodembescherming opgaat in de nieuwe Omgevingswet. In principe worden bodembeheer en -sanering dan gewone gemeentelijke taken. Dat biedt interessante vrijheden, zoals minder vergunningen, meer algemene regels, en integrale afwegingen door het gemeentebestuur. Maar die decentralisatie verzwaart ook de verantwoordelijkheid van het lokaal bestuur. Kleine gemeenten, met bij wijze van spreken 1,5 fte ambtelijke capaciteit voor milieu, zien de complexe bodemdossiers met lede ogen aankomen. 'We gaan dat dus niet bij die gemeenten over de schutting gooien,' verzekert Michiel Gadella met kracht. 'Daarom spreken wij liever over een Omgevingswetspoor en een Bodemconvenantspoor. Op het eerste spoor denderd de trein onverstoorbaar door naar 2018, waarin gemeenten de bodem over zullen nemen. Het tweede spoor is er echter op gericht om de bodem zorgvuldig over te dragen. Daarin willen we per se voorkomen dat een gemeente met nazorgproblemen komt te zitten, of geen idee heeft waar ze de expertise vandaan moet halen.' Frank Lonnee vindt met name dat laatste een belangrijk punt. 'Kijk, als provincie kunnen we de kleine gemeenten wel wat tools aandragen om het bodembeheer straks goed te behappen. Denk aan het delen van ambtelijke capaciteit voor bodem met omliggende gemeenten, het inschakelen van adviesbureaus of een regionale omgevingsdienst. Maar echt essentieel vind ik dat alle bodeminformatie straks goed op digitale knooppunten wordt ontsloten, zodanig dat alle eindgebruikers, overheden en marktpartijen - ook burgers - er gemakkelijk bij kunnen.'



FOTO 3: A2 IN 2015. (FOTO ARON NIJS)

“We gooien het niet bij gemeenten over de schutting”

UITVOERINGSPROGRAMMA

Om het nieuwe bodemconvenant 2016-2020 handen en voeten te geven stellen de betrokken gemeenten (VNG), de provincies (IPO), de waterschappen (UvW) en het Rijk dit najaar opnieuw een Uitvoeringsprogramma vast. Voor de uitvoering heeft het Rijk 610 miljoen euro uitgetrokken. Is dat voldoende? Michiel Gadella is daar optimistisch over gestemd: ‘Nee, op zich niet. Maar vergeet niet dat we dit jaar ook nog aparte bodemafspraken gaan maken met de koepelorganisaties van het bedrijfsleven. Want ook de private partijen van Nederland weten dat zij afhankelijk zijn van een goede bodem en vooral van schoon grondwater. Zij willen ook graag meedoen en als dat eenmaal zover is, dan heb ik er alle vertrouwen in dat het in orde komt.’

Over de geïnterviewden

Frank Lonnee is senior beleidsmedewerker bij de Provincie Limburg en vicevoorzitter van de interprovinciale Bodemontwikkelgroep (BOOG). Michiel Gadella is bodemspecialist bij het Rijk en secretaris van de Mid Term Review van het bodemconvenant.

Hoofdpunten uit het Convenant Bodem en ondergrond 2016-2020

- Spoedlocaties: nu nog resterende spoedlocaties worden in de periode 2016-2020 in principe allemaal gesaneerd of onder controle gebracht;
- Grondwater: in 2020 zijn alle (potentiële) grondwaterverontreinigingen in beeld gebracht. Alle spoedlocaties worden aangepakt, of er ligt een gebiedsgericht uitvoeringsplan klaar;
- Waterbodems: vóór 2020 zijn ernstig verontreinigde waterbodems regionaal aangepakt;
- Diffuus: voor locaties met diffuse bodemverontreiniging (zonder humane risico's) hebben alle gemeenten gebruiksadviezen opgesteld;
- Nazorg: onderzocht wordt hoe de nazorg van oude saneringsgevallen kan worden verminderd, zonder de deur open te zetten voor nieuwe risico's;
- Toekomst: nieuwe risico's voor de bodem (zoals dumpen van drugsafval in natuurgebieden) worden in beeld gebracht. Gevolgen van schaliegaswinning vallen niet onder het bodemconvenant, maar onder de nieuwe Structuurvisie Ondergrond;
- Kennis: om te voorkomen dat 35 jaar saneringskennis vervliegt, wordt een kennisagenda opgesteld. Overheden bundelen hun bodemexperts in een landelijke pool. Daarnaast wordt kennisuitwisseling gestimuleerd en wordt een centrale plek voor digitale bodeminformatie ingericht;
- Integraal: er komt een einde aan de aparte status van bodembescherming. Het milieucompartiment wordt een normaal onderdeel van de ruimtelijke ordening (3D) en de Omgevingswet.

Meer informatie op www.bodemconvenant.nl