

Bezoekadres:
Rijnstraat 8
Den Haag

Postadres:
Postbus 30947
2500 GX Den Haag

Telefoon: 070 - 3393034
Fax: 070 - 3391342

Aan
de Minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
Postbus 30945
2500 GX Den Haag

TCB S47(2000)

Den Haag, 2 augustus 2000

Betreft: Advies inzake het NRB-project 'Bodemonderzoek en zorgplichtsanering'

Mijnheer de Minister,

In uw brief van 9 juni j.l., kenmerk DBO/ 2000047423, verzocht u de Technische commissie bodembescherming te adviseren over het NRB- project 'Bodemonderzoek en zorgplichtsanering'. Het betreft een project uit de laatste fase van de invulling van de Nederlandse Richtlijn Bodembescherming, waarin nadere invulling wordt gegeven aan twee belangrijke aspecten:

- 1] De afweging om tot een kosteneffectieve invulling te komen van het bodembeschermingsniveau voor bedrijfsmatige activiteiten die op grond van de Wet milieubeheer vergunningplichtig zijn.
- 2] De besluitvorming of er, als gevolg van deze activiteiten, bodembelasting heeft plaats gevonden.

In de rapporten die met de adviesaanvraag zijn meegezonden^{1,2} worden bovengenoemde aspecten nader uitgewerkt. De commissie kan zich goed vinden in de uitwerking die wordt gepresenteerd. Niettemin wil zij een paar algemene kanttekeningen plaatsen waarmee zij de preventieve benadering bij het beschermen van de bodem wil ondersteunen.

De commissie vindt dat bodembescherming bij bedrijfsmatige activiteiten niet begint bij bodembeschermende voorzieningen of monitoring maar bij de inrichting van het bedrijf zelf en de bedrijfsvoering. 'Inherente veiligheid' en goede milieuzorg kan veel problemen voorkomen. De commissie neemt aan dat deze aspecten aandacht krijgen tijdens de vergunningverlening op grond van de Wet milieubeheer. De preventie ligt op deze wijze het dichtst bij de bron hetgeen in het algemeen op grond van risico-overwegingen de voorkeur heeft. Indien de kans op bodembelasting met

¹ Werkproces ter ondersteuning van de besluitvorming over bodembeschermende maatregelen en voorzieningen ter voorkoming van bodembelasting voor bedrijfsmatige activiteiten. Integrale eindversie 2000-12 Adviesbureau IWACO

² Bodemonderzoek in het kader van bodembescherming. 2e concepttekst 2000-11 Adviesbureau IWACO

verontreinigende stoffen ondanks deze algemene op emissiebeperking gerichte milieuzorg niet verwaarloosbaar is kunnen bodembeschermende maatregelen en voorzieningen het risico tot een verwaarloosbaar niveau terugbrengen. De wegen waarlangs verontreinigende stoffen in de bodem kunnen geraken worden dan afgesloten. Indien het risico na het aanbrengen van voorzieningen niet verwaarloosbaar zijn of voorzieningen gezien de situatie minder doelmatig zijn, dan kunnen maatregelen op het niveau van het bedreigd object (bodem, grond en grondwater) de milieurisico aanvaardbaar houden. Dergelijke maatregelen bestaan uit monitoring en een herstelplan voor de bodem indien deze met verontreinigende stoffen wordt belast.

De hierboven geschetste benadering vertoont veel overeenkomst met ook internationaal gangbare risicobeschouwingen in termen van bronnen, paden en bedreigde objecten. Het benadrukken daarvan zou het draagvlak voor de NRB-aanpak kunnen versterken.

Het beschermen van de bodem met isolerende maatregelen en voorzieningen wordt in het kader van de NRB ondermeer uitgewerkt in het Plan bodembeschermende voorzieningen. De stand der techniek met betrekking tot de aard van de voorzieningen en het aanbrengen en controleren daarvan komt daarin aan de orde. In de risicoketen van 'bron' via 'pad' naar 'bedreigd object' zijn deze voorzieningen gericht op het voorkomen van een 'pad' waarlangs verontreinigende stoffen de bodem kunnen bereiken. Vanuit milieuoogpunt hebben dergelijke voorzieningen de voorkeur boven maatregelen op het niveau van de bodem zelf, zoals monitoren en herstellen van de bodemkwaliteit. Deze voorkeur komt duidelijk uit de ter advisering voorgelegde documenten naar voren. Niettemin kunnen zich bedrijfsmatige situaties voordoen waarbij het aanbrengen van bodembeschermende voorzieningen disproportionele kosten met zich meebrengt vergeleken met het risico dat men wenst te vermijden. De afwegingssystematiek van de NRB biedt daartoe mogelijkheden door te streven naar een 'aanvaardbaar risiconiveau'. Er is dan sprake van monitoring die het optreden van bodembelasting met verontreinigende stoffen tijdig moet detecteren en er moet een herstelplan zijn dat garanties biedt dat de betreffende stoffen uit de bodem worden verwijderd. Dit herstel van de toestand van de bodem wordt in de beleidsdocumenten aangeduid als zorgplichtsanering. De commissie wil ten aanzien van monitoring en zorgplichtsaneringen nog een aantal zaken onder de aandacht brengen.

MONITORING

Uit veel onderzoek is gebleken dat veel monitoringsystemen te wensen over laten omdat de kans dat het optreden van belasting of verontreiniging wordt gedetecteerd te gering is. Hierin kan verbetering worden aangebracht door de meetpunten van het monitoringsysteem te concentreren op plaatsen waar de kans op het optreden van morsingen en lekkages het grootst is. De inrichting van het monitoringsysteem dient dus bedrijfsspecifiek te worden ingericht. Een combinatie met monitoring van technische installaties in bedrijven (kranen, leidingen, opslagvaten en dergelijke) zou de kans op vroege detectie kunnen vergroten. De commissie wil er op wijzen dat ook in

de bodemsanering veel discussies over monitoring hebben plaatsgevonden bijvoorbeeld over flexibele emissiebeheersing, die ook voor de preventieve benadering van belang kunnen zijn.

ZORGPLICHTSANERING

Indien door middel van bodembeschermende maatregelen en voorzieningen de kans op het optreden van bodembelasting niet verwaarloosbaar is, dient er een plan te zijn hoe de toestand van de bodem te herstellen na het optreden van een bodembelasting. Om te kunnen beoordelen of er bodembelasting is opgetreden dient men over informatie te beschikken over de toestand van de bodem bij aanvang en bij het beëindigen van de bedrijfsmatige activiteit. Hiervoor is bodemonderzoek noodzakelijk. Omdat ook vanuit andere regelingen met betrekking tot de bodem de bodemkwaliteit wordt onderzocht, is het van belang om het verschil tussen deze onderzoeken en het onderzoek ter voorbereiding van een mogelijke zorgplichtsanering duidelijk aan te geven. Informatie over de bodemkwaliteit kan beschikbaar komen uit oriënterende onderzoeken in het kader van het bodemsaneringsbeleid of middels bodemkwaliteitskaarten die een rol spelen bij de vrijstellingsregeling grondverzet. Naar het oordeel van de commissie kan met dit onderzoek slechts een globaal beeld van de toestand van de bodem worden verkregen. In het kader van een zorgplichtsanering is meer informatie nodig om de mate en de omvang van de bodembelasting vast te stellen die uitsluitend het gevolg is van de vergunningplichtige activiteit. Het is immers zowel in het belang van het bedrijf als van de overheid om de omvang van een eventuele zorgplichtsanering zo beperkt mogelijk te houden. Dit kan alleen als de bodem wordt bemonsterd op de plaatsen waar bodembelasting kan optreden, hetgeen een bedrijfs- en locatiespecifiek bemonsteringsplan veronderstelt. Dit is vergelijkbaar met de opzet van het monitoringsysteem. De beslissing of er bodembelasting is opgetreden kan dan sneller worden genomen waardoor de omvang van de sanering beperkt kan blijven.

Indien sanering noodzakelijk is dan kan het nodig zijn om aanvullend onderzoek te verrichten naar de omvang van de verontreiniging.

Tenslotte wil de commissie benadrukken dat er weliswaar overeenkomsten zijn met de sanering van historische verontreinigde locaties, maar dat de achtergrond van een zorgplichtsanering een geheel andere is. In het kader van de vergunningaanvraag op grond van de Wet milieubeheer heeft het bedrijf zich immers verplicht de bodem te herstellen mochten voorzieningen falen en monitoring en bodemonderzoek aangeven dat verontreinigende stoffen in de bodem zijn geraakt. Sanering dient dan de situatie te herstellen zoals die werd aangetroffen toen de vergunning werd verleend.

Met de meeste hoogachting,
de voorzitter van de
Technische commissie bodembescherming,



Ir. W.C. Reij.