

Herontwikkeling en sanering voormalige gasfabriekterreinen Project BO-08

Voortgangsrapportage 2004

Colofon Dit rapport is opgesteld door
ing. R.C.B. de Boer
ing. Th.H.M. Maas

Datum 05-12-2005

Kenmerk GasfabriekenVR2004.doc

Status Definitief, versie 05

Bodem+ is een opdracht van het Ministerie van VROM

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	3
1 Inleiding.....	4
2 Samenvatting en conclusies	6
3 De resultaten	8
3.1 De uitgangssituatie.....	8
3.2 De voortgang.....	8
3.3 Aangegane verplichtingen.....	10
3.4 Uitgavenritme op kasbasis per investeringsperiode	10
3.5 Stagnatie?	12
4 Resultaten CasGAs.....	13
4.1 Samenvatting.....	13
4.2 Effect CasGAs	14
5 De programmatische aanpak	16
5.1 Looptijd tot 2015	16
5.2 Multiplier 1/3?	16
5.3 Algemene aspecten.....	16
5.4 Rol Ministerie van VROM.....	17
Tabellen	18
Bijlagen	26
Bijlage 1 Managementsamenvatting CasGAs (Casuïstiek Gasfabrieken)	26
Bijlage 2 Samenstelling werkgroep	32

Voorwoord

Het doel van het project BO-08 is het in vervolg op de in 1999 door VROM, EZ, provincies en Amsterdam ondertekende intentie-overeenkomst faciliteren van de uitvoering van de regionale programma's voor de herontwikkeling van voormalige gasfabrieksterreinen, uitgaande van de in de ontwikkelde werkmethode en gebruik makend van elkaars ervaringen en het (naar aanleiding van het Rekenkameronderzoek) jaarlijks rapporteren van de voortgang aan de Tweede Kamer. Rotterdam heeft de intentie-overeenkomst niet ondertekend, maar wel de programmatische aanpak onderschreven en zich bij het project aangesloten. Voor gasfabrieksterreinen geldt het uitgangspunt dat de betreffende terreinen vóór 2015 moeten zijn gesaneerd.

Eind 2004 is de eerste programmaperiode afgesloten. De rapportage over 2004 is daarom uitgebreid tot een overzicht van de voortgang over de gehele programmaperiode. In 2004 is deelgenomen aan het SKB-project CasGas¹ waarin de gang van zaken rond de ruimtelijke ontwikkelingen op een aantal gasfabrieksterreinen is geëvalueerd. De conclusies uit dit onderzoek zijn meegenomen in deze voortgangsrapportage. Bovendien is ook gekeken naar de programmatische aanpak in zijn geheel.

Intentie-overeenkomst

De belangrijkste ingrediënten van de intentie-overeenkomst voor een succesvolle aanpak van de gasfabrieken zijn als volgt:

- een programmatische aanpak van provincies en grote gemeenten waarmee uiterlijk in 2015 de sanering van de terreinen is uitgevoerd;
- waarbij bij voorkeur de financiering van de saneringskosten moet plaatsvinden uit de opbrengst van de te ontwikkelen locaties;
- in voorkomende gevallen aangevuld met bijdragen van partijen die aansprakelijk gesteld kunnen worden; en
- zo nodig aanvullende financiering door het Rijk tot maximaal 1/3 deel van de totale saneringskosten van het programma.

Met de provincies en de twee grote gemeenten is afgesproken om de intentie-overeenkomst met het Rijk, mede inhoudende het aanbod van cofinanciering, te vertalen in uitvoeringscontracten met de probleemhebbers/initiatiefnemers. In principe moeten volgens de afspraak uitvoeringscontracten op programmaniveau worden gesloten. De programmering en verwezenlijking is vervolgens zaak van provincie/gemeente (convenantpartijen), betrokken lagere overheden, eigenaren en marktpartijen. De toewijzing van Rijksmiddelen (vooraf) en de verantwoording aan het Rijk (achteraf) over voortgang, bestedingen en resultaten vinden periodiek plaats.

¹ Zie de managementsamenvatting in bijlage 1.

1 Inleiding

Ingevolge de ‘Intentie-overeenkomst bodemverontreiniging voormalige gasfabrieksterreinen’ dient de Stuurgroep jaarlijks aan het Rijk te rapporteren over de voortgang. In tegenstelling tot eerdere rapportages wordt met deze voortgangsrapportage niet alleen inzicht verschaft in de resultaten over de afgelopen investeringsperiode (2000-2004), maar wordt ook zoveel mogelijk voorgesorteerd op de tweede (2005-2009) en derde programmaperiode (2010-2014). Hierbij dient te worden opgemerkt dat de periode 2000-2004 enkel betrekking had op 2002-2004, omdat de feitelijke besluitvorming over de beschikkingen pas heeft plaatsgevonden in 2002. In deze rapportage zal verder dan ook gesproken worden van de periode 2002-2004.

Deze doelstelling komt tot uitdrukking in de opzet van de gehanteerde vragenlijst, evenals in de wijze waarop de resultaten worden gepresenteerd. Bij de vormgeving van de vragenlijst is rekening gehouden met het dynamische karakter van de provinciale en gemeentelijke programma's. De informatie over bijvoorbeeld de planning, de kosten, de bijdragen van derden etc. zijn namelijk voortdurend aan verandering onderhevig.

De herontwikkeling en sanering van een voormalig gasfabriekterrein laten zich niet vangen in een bepaalde investeringsperiode, maar vinden meestal plaats over de grenzen van meerdere investeringsperiodes. Hierdoor kan de vraag naar het aantal locaties dat in een bepaalde periode is herontwikkeld en gesaneerd niet éénduidig worden beantwoord. Het aantal gesaneerde locaties in de overzichten is dus geen goede indicator voor het meten van de voortgang. Als geen rekening zou worden gehouden met deze dynamiek, blijft de toegevoegde waarde voor het meten van prestaties of de financieringsbehoefte voor opvolgende perioden, beperkt. In deze rapportage is de voortgang daarom zichtbaar gemaakt aan de hand van de ‘bestuurlijke binding’, gecombineerd met de hoogte van de verplichtingen die per investeringsperiode zijn, respectievelijk zullen worden aangegaan. Ook is aangegeven voor hoeveel locaties de sanering is gestart².

Deze rapportage is gebaseerd op de beschikbare informatie per **1 januari 2005**. Najaar 2004 hebben de provincies en gemeenten hun meerjarenprogramma's bij het rijk ingediend voor het verkrijgen van een rijksbijdrage voor de tweede programmaperiode. In deze programma's zijn de opgaven per provincie en gemeente verder uitgewerkt, aangevuld, en voorzien van een uitgebreide toelichting.

De verkregen gegevens van de gemeenten Amsterdam en Rotterdam zijn ten opzichte van de provinciale gegevens separaat weergegeven. De problematiek van met name de gemeente Rotterdam wijkt sterk af van de problematiek van de provincies, waardoor met het samenvoegen van deze gegevens een vertekend beeld zou kunnen ontstaan.

De bedragen zijn, voor zover relevant, inclusief BTW³. In de weergegeven bedragen is geen rekening gehouden met een inflatiecorrectie. De bedragen zijn afgerond.

De provincie Friesland heeft naast een landbodemgasfabriekprogramma ook een programma voor de tot de gasfabrieken behorende waterbodems. Dat is in deze voortgangsrapportage buiten beschouwing gelaten. Over de financiering daarvan zijn met het rijk namelijk aparte afspraken gemaakt; in de beschikking MJP 2002-2004 heeft het ministerie van VROM daarvoor een bestuurlijk gebonden reservering van € 10,5 miljoen voor de twee opvolgende periodes opgenomen.

² Besloten is om in de volgende voortgangsrapportage inzicht te gaan geven in de bodemprestatie-eenheden, waarmee een goed beeld wordt verkregen in de verhouding van de geleverde prestaties versus de ingezette rijksmiddelen. Hiermee is ook de werkvoorraad op termijn beter te motiveren.

³ Noord-Holland: vanaf 2004 exclusief BTW. Gelderland rapporteert sinds 2003 exclusief BTW.

Voor het waterbodemgasfabriekprogramma heeft de provincie Friesland voor de periode 2005-2009 een bedrag van ruim € 2,15 miljoen aangevraagd en voor de derde periode is een bedrag nodig van € 5,3 miljoen.

De provincies Flevoland en Zeeland zijn in de rapportage niet meegenomen. Flevoland niet omdat in deze provincie geen gasfabrieken voorkomen, de provincie Zeeland niet omdat met deze provincie door VROM aparte afspraken zijn gemaakt voorafgaand aan de programmatische aanpak en de intentie-overeenkomst.

De gehanteerde vragenlijst is voor het opstellen van de rapportage 2004 zodanig vormgegeven opdat antwoorden kunnen worden verkregen op de volgende vragen:

1. Wat is de uitgangssituatie voor het beoordelen van de voortgang (nulmeting)?
2. Wat is de voortgang op basis van aangeane verplichtingen?
3. Wat is het uitgavenritme op kasbasis in de tweede investeringsperiode?
4. Welke conclusies zijn er te trekken uit het rapport CasGas?
5. Werkt de afspraak over de programmatische afspraak?

2 Samenvatting en conclusies

De 'Intentie-overeenkomst bodemverontreiniging voormalige gasfabrieksterreinen' omvat (inmiddels) 148 gasfabrieklocaties. In de eerste programmaperiode zijn 37 saneringen gestart (25%).

Voor circa 80 locaties (54%) is/wordt de komende periode een uitvoeringscontract afgesloten, daarmee is € 85,3 miljoen (26% van € 325 miljoen) rijksbijdrage gemoeid. Voor de derde investeringsperiode dient het Ministerie van VROM nog circa € 162 miljoen te reserveren⁴. Rotterdam heeft ook na 2015 nog een rijksbijdrage (€ 140 miljoen) nodig, doordat pas op een later moment ruimtelijke herontwikkeling en marktdynamiek wordt verwacht. Met uitzondering van de gemeente Rotterdam zijn de betrokken overheden van mening dat vrijwel alle locaties met behulp van marktdynamiek vóór 2015 in ontwikkeling kunnen worden genomen.

Het Ministerie van VROM baseert de toekenningen van rijksbijdragen blijkbaar op het uitgavenritme op kasbasis en niet op de door de provincies en gemeenten aangegane verplichtingen. Dit levert uitgerekend de succesvolle provincies die in de lijn van de intentie-overeenkomst voor al hun locaties⁵ op programmaniveau uitvoeringscontracten hebben afgesloten met programmadeelnemers, een **verplichtingenprobleem** op. De provincies Noord-Holland en Gelderland komen hierdoor € 7 miljoen (periode 2002-2004) respectievelijk € 3,7 miljoen (periode 2005-2009) tekort om voldoende dekking op de aangegane verplichtingen met de programmadeelnemers te bereiken. Beide provincies zijn nog met het Ministerie in gesprek om voor het tekort een oplossing te vinden.

De invloed van economische stagnatie (en daardoor achterblijvende woningproductie) blijft tot dusverre beperkt. Wel zijn er signalen dat de verkoop van woningen achterblijft bij wat nodig is. De belangrijkste oorzaak voor vertraging is/was het tempo van ruimtelijke planontwikkeling voor gebieden met een herinrichtingsopgave. De aanzienlijke saneringsopgave is daarbij een complicerende factor. Een oorzaak die daar nu bij is gekomen zijn de tekorten aan toegekende middelen. De betrokken overheden hebben aangegeven dat daardoor stagnatie van de uitvoering van gasfabriekslocaties optreedt, danwel dat andere Wbb-projecten worden getemporeerd of geen doorgang vinden. Onduidelijkheid over de rijksbijdrage, versterkt stagnatie (met andere oorzaken). Vanwege het minder toegekend budget komen sommige locaties in een latere periode aan bod en zijn voor andere locaties gemeenten bereid gevonden tot voorfinanciering.

Een programmatische aanpak is een belangrijke randvoorwaarde om in een gezamenlijke inspanning, binnen de gestelde termijnen en het totaal beschikbaar saneringsbudget, de sanering van de gasfabrieksterreinen te kunnen aanpakken. De inzichten, conclusies en aanbevelingen van het project CasGas vinden erkenning, maar kunnen niet even makkelijk overal worden toegepast. Het is wel wenselijk dat de aanbevelingen worden opgevolgd. De Stuurgroep kan een belangrijke rol vervullen om dat te stimuleren. Het project heeft inmiddels een aantal provincies gestimuleerd zich extra te gaan inspannen. Het rapport CasGas trekt lessen voor Wbb- en ISV-programma's en geeft een goede beschrijving op welke wijze een programmatische invulling kan worden vormgegeven (zie bijlage 1).

Alle provincies en gemeenten zijn positief over de huidige werkwijze. Het combineren van saneren met herontwikkeling heeft in het algemeen meerwaarde en leidt tot een lagere rijksbijdrage.

⁴ Daar komt waarschijnlijk nog de BTW voor de apparaatskosten van Noord-Holland bij en € 5,3 miljoen voor het waterbodemgasfabriekprogramma van Friesland.

⁵ Noord-Holland voor al haar 22 locaties reeds in de eerste programmaperiode. Op 4 Juli 2005 is er een geactualiseerde programmatische aanpak voor alle resterende 31 gasfabriekslocaties in Gelderland ondertekend.

Herontwikkelen in stedelijk gebied wordt ervaren als ingewikkeld en tijdrovend. De programmatische aanpak wordt ervaren als inspirerend. De werkwijze vereist een lange doorlooptijd waarbij tussen de initiatieffase en de oplevering in sommige gevallen een tijdbestek van meer dan tien jaar kan liggen. Er doet zich in veel gevallen een complex aan risicofactoren voor, zoals onder meer de aanpak van de sanering zelf, het beheersen van de saneringskosten, besluitvorming over de toekomstige functie, het waarderen van de ontwikkelingsopbrengst in relatie tot de verdeling van de saneringskosten en de financiële afspraken over restrisico's. Alleen processen met stevige partners, een adequate projectorganisatie en een optimale bestuurlijke inbedding hebben kans van slagen.

3 De resultaten

3.1 De uitgangssituatie

De uitgangssituatie (nulmeting) van de voortgangsrapportage, in termen van aantallen locaties, totale kosten, aangevraagde rijksbijdragen en toegekende rijksbijdragen, wordt weergegeven in de tabellen 1 en 5 voor respectievelijk de provincies en de gemeenten. Uit deze tabellen kan worden afgeleid dat de toegekende rijksbijdragen voor periode 1 in bijna alle gevallen lager zijn dan de aangevraagde rijksbijdragen. Dit komt doordat het rijk tijdens het toekennen van de rijksbijdragen over onvoldoende financiële middelen beschikte om alle aanvragen in het geheel te kunnen honoreren. Bovendien zijn drie provincies extra gekort op hun aanvragen omdat naar het oordeel van het rijk het uitvoeren van het hele programma binnen de geplande periode niet realistisch zou zijn (haalbaarheidskorting).

Om in de toekomst financieringsproblemen bij provincies en gemeenten te voorkomen dienen de kortingen die VROM in een periode doorvoert, dusdanig vanuit het Ministerie te worden 'omkleedt' met garanties naar een volgende periode, dat provincies voorfinanciering uit eigen middelen kunnen aangaan binnen de totale programma-aanpak met compensatie van rente-verlies.

3.2 De voortgang

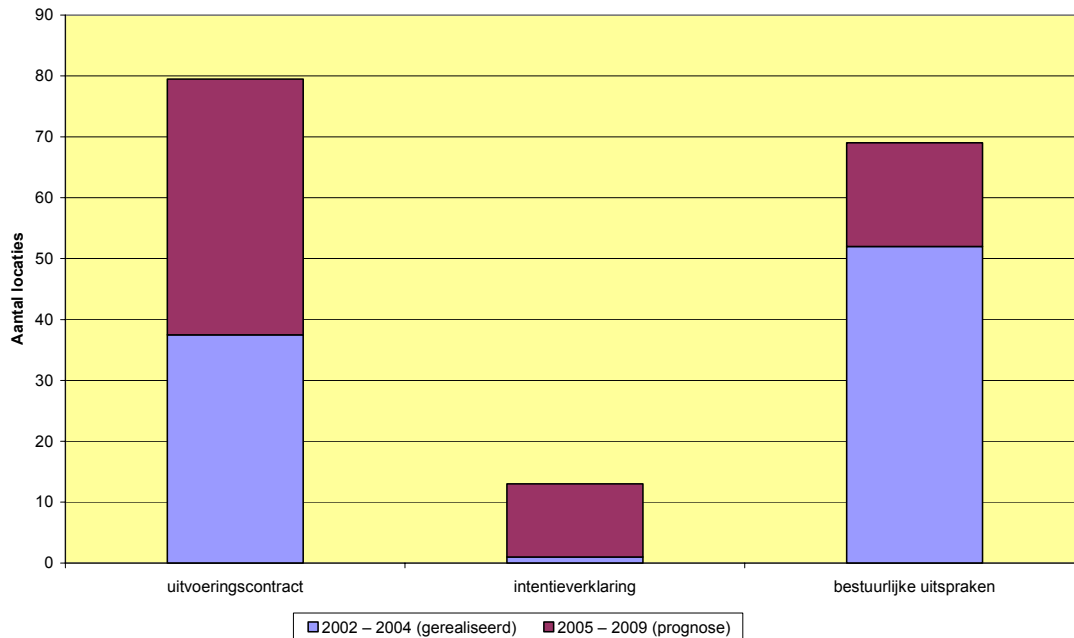
Voor het bepalen van de voortgang is 'bestuurlijke binding' als indicator gebruikt, gecombineerd met de hoogte van de daarmee gepaard gaande rijksbijdrage. Voor de mate van bestuurlijke binding is een onderscheid gemaakt in:

- Bestuurlijk commitment over een **uitvoeringscontract** of een ander bindend besluit waarin de gemeenschappelijke oplossing, de handelingsbereidheid van de contractpartijen en de kostentoedeling zijn vastgelegd. Voorbeelden zijn een overeenkomst volgens artikel 53 Wbb, een subsidiebeschikking of een meerpartijenovereenkomst;
- Bestuurlijk commitment over een **intentie-overeenkomst of startconvenant** waarin de intenties van de contractpartijen worden vastgelegd inclusief de bereidheid (zonder dat de exacte bedragen bekend zijn) tot meefinancieren. Een startconvenant kan zijn een intentieverklaring of een toezegging tot financiering zonder vermelding van bedragen;
- Bestuurlijk commitment over een **voorgenomen initiatief** (de schemerzone die niet contractueel is vastgelegd) waarin het als bestuurlijk onfatsoenlijk wordt ervaren wanneer het gezamenlijke initiatief om financiële redenen niet wordt gecontinueerd.

De resultaten en prognoses voor de eerste, tweede en derde investeringsperiode zijn per provincie opgenomen in tabellen 2 en 3. In tabel 6 worden deze gegevens van de gemeenten Amsterdam en Rotterdam weergegeven.

De voortgang van de bestuurlijke binding voor periode 1 en 2 is weergegeven in de volgende grafiek.

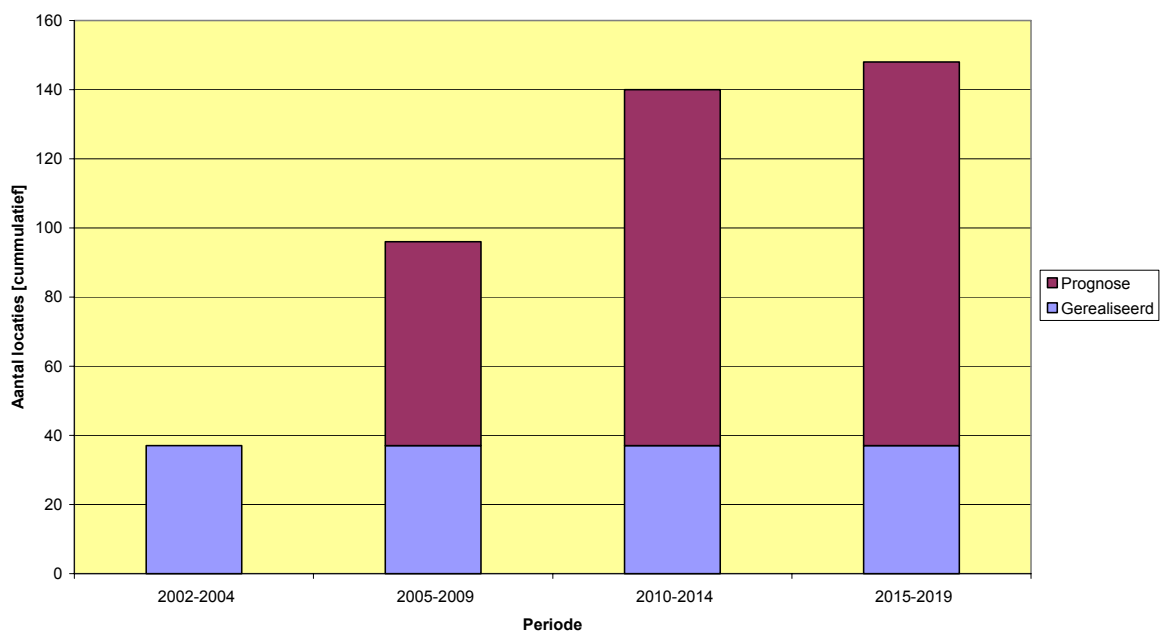
Bestuurlijke binding periode 1 en 2



Voor circa 80 locaties (54%) is/wordt de komende periode een uitvoeringscontract afgesloten, daarmee is € 85,3 miljoen (26% van € 325 miljoen) rijksbijdrage gemoeid.

De 'Intentie-overeenkomst bodemverontreiniging voormalige gasfabrieksterreinen' omvat (inmiddels) 148 gasfabrieklocaties, zie tabel 8. In de eerste programmaperiode zijn 37 saneringen gestart (25%). In de volgende figuur staat per periode de start sanering van de gasfabrieklocaties aangegeven.

Start sanering



3.3 Aangegane verplichtingen

Uit de tabellen 2 en 3 blijkt dat door de provincies tijdens de eerste periode voor ongeveer eenderde deel van de locaties verplichtingen zijn aangegaan. Daarmee is een bedrag in de vorm van rijksbijdrage gemoeid van ongeveer € 52 miljoen. Dit bedrag ligt ten opzichte van de voor de eerste periode toegekende rijksbijdrage (zie tabel 1) ongeveer € 14 miljoen hoger. Daarmee is echter niet gezegd dat het in totaal verplichte bedrag ook daadwerkelijk tijdens de eerste periode zal worden uitgegeven. Het verwachte uitgavenritme komt in paragraaf 3.4 aan de orde.

De omvang van de verplichtingen zal in de tweede periode toenemen naar € 74 miljoen en weer afnemen naar circa € 45 miljoen in de derde periode. Verwacht wordt dat slechts een bedrag van ongeveer € 1,5 miljoen verplicht gaat worden in de periode ná 2015. Hieruit kan worden afgeleid dat de provincies verwachten dat de totale saneringsopgave overeenkomstig de planning vóór 2015 in uitvoering kan worden genomen.

Volgens tabel 6, waarin de verplichtingen van de beide gemeenten worden weergegeven, ligt het zwaartepunt van de verplichtingen voor Amsterdam in de eerste periode (totaal ongeveer € 57 miljoen; met uitgaven in de tweede en derde periode). Voor Rotterdam ligt het zwaartepunt vooral in de derde (ongeveer € 83 miljoen) en latere periodes (ongeveer € 140 miljoen). Dit is vooral het gevolg van de aard van de Rotterdamse saneringsopgave die bestaat uit relatief veel bebouwde locaties met weinig dynamiek op de korte termijn.

3.4 Uitgavenritme op kasbasis per investeringsperiode

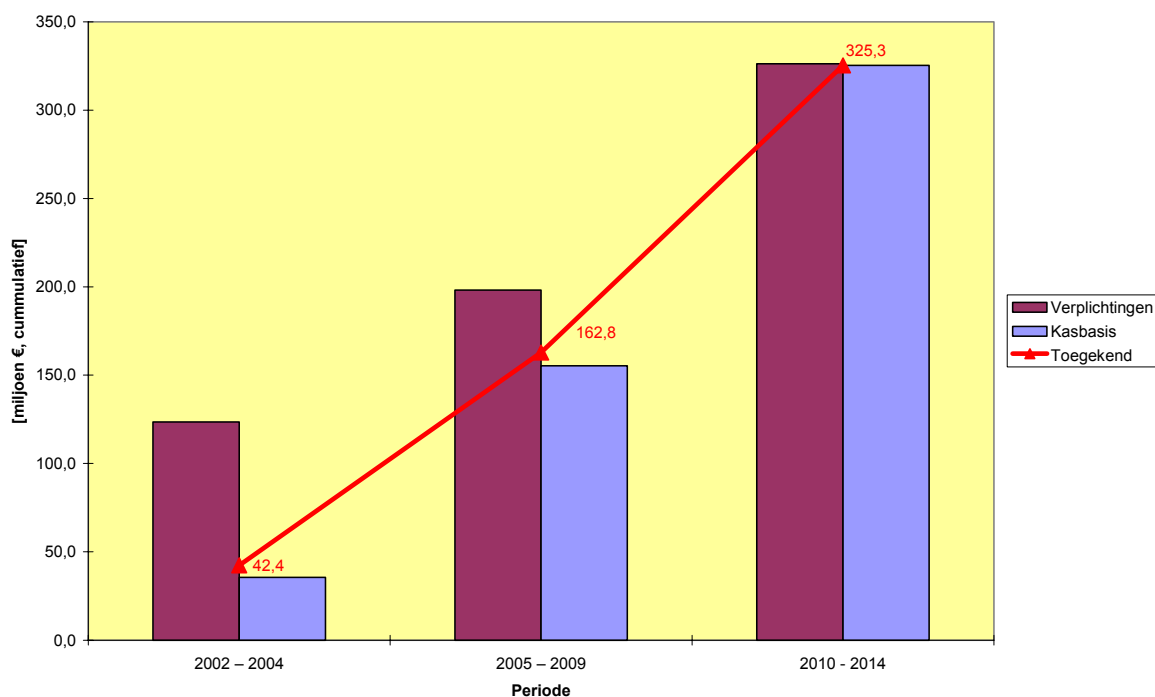
Volgens tabel 2 hebben de provincies in de verschillende gradaties van ‘hardheid’ meer verplichtingen aangegaan dan de hoogte van de toegekende rijksbijdrage tijdens de eerste periode. Dit hoeft op zich niet tot financieringsproblemen te leiden, mits de noodzakelijke rijksbijdragen beschikbaar zijn op het moment waarop de verplichtingen moeten worden geëffectueerd. De tabellen 4 en 7 bevatten per investeringsperiode overzichten van de uitgavenritmen op kasbasis van respectievelijk de provincies en de gemeenten. Voor de eerste periode liggen de totale uitgaven door de provincies (tabel 4) ongeveer € 10 miljoen lager dan de totale hoogte van de toegekende rijksbijdrage (tabel 1)⁶. Voor de tweede investeringsperiode verwachten de provincies circa € 77 miljoen nodig te hebben en ongeveer € 62 miljoen voor de derde periode.

De prognose van de gemeenten van de uitgaven tijdens de eerste periode komt niet overeen met de toegekende rijksbijdrage. De gemeente Rotterdam heeft in de eerste investeringsperiode € 3,1 miljoen meer besteed dan werd ontvangen aan rijksbijdrage. Dit bedrag is voorgefinancierd en is gecompenseerd via de budgetaanvraag voor de periode 2005-2009. Voor de tweede periode worden de uitgaven voor de beide gemeenten samen geraamd op € 42 miljoen, oplopend naar € 106 miljoen in de derde periode en € 140 miljoen in de periode daarna, afhankelijk van de overeengekomen uitvoeringsplanning.

⁶ Voor de individuele provincies kan dat anders liggen. Zo geldt dit uitdrukkelijk niet voor Noord-Holland, waar verplichtingen en uitgaven de toekenning van VROM wel degelijk overstegen. In Noord-Holland zijn er in deze periode desondanks - door de programmatische aanpak - belangrijke resultaten geboekt.

Prognose van het uitgaveritme op kasbasis ten laste van de rijksbijdrage					
	Periode 2002 – 2004	Periode 2005 – 2009	Periode 2010 - 2014	Rest	Totaal
	€	€	€	€	€
Provincies	27.801.304	78.002.628	63.723.558	1.422.058	170.949.548
Gemeenten	7.770.000	41.730.000	106.300.000	140.050.000	295.850.000
Totaal	35.571.304	119.732.628	170.023.558	141.472.058	466.799.548
	Toegekend		Toe te kennen		
	42.383.159	120.444.489	162.499.842	141.472.058	466.799.548
Saldo	6.811.855	711.861	-7.523.716	0	0

Op basis van de prognoses volgens de tabellen 4 en 7 moest tijdens de tweede investeringsperiode een rijksbijdrage beschikbaar komen van in totaal ongeveer € 119 miljoen. Er is ook circa € 120 miljoen toegekend. **Voor de derde investeringsperiode dient het Ministerie van VROM nog ruim € 162 miljoen te reserveren⁷.**



Het is overduidelijk dat het Ministerie van VROM de toekenningen van rijksbijdragen baseert op het uitgavenritme op kasbasis en niet op de door de provincies en gemeenten aangegane verplichtingen. De provincies en gemeenten dienen echter op programmabasis bestuurlijke en financiële afspraken te maken over een lange periode. Het systeem van VROM (met toekenning per 5 jaar op kasbasis) faciliteert dat onvoldoende!

De provincies Noord-Holland en Gelderland komen hierdoor € 7 miljoen (periode 2002-2004) respectievelijk € 3,7 miljoen (periode 2005-2009) tekort om voldoende dekking op de aangegane verplichtingen met de programmadeelnemers te bereiken. Beide provincies zijn nog met het Ministerie in gesprek om voor het tekort een oplossing te vinden.

⁷ Daar komt waarschijnlijk nog de BTW voor de apparaatskosten van Noord-Holland bij en € 5,3 miljoen voor het waterbodemplasfabriekprogramma van Friesland.

3.5 Stagnatie?

De invloed van economische stagnatie (en daardoor achterblijvende woningproductie) blijft tot dusverre beperkt. Lagere opbrengsten worden in sommige gevallen gecompenseerd door lagere aanneemsommen. Een gunstige ligging en de ontwikkelingspotenties van een locatie zijn in het algemeen meer bepalend voor het succes dan de saneringskosten. Mede hierdoor kan in het algemeen nog niet worden gesteld dat de bijdrage van derden bij dynamische locaties lager uitvallen dan geraamd. Wel kunnen deze marktomstandigheden ertoe bijdragen dat het moeilijker wordt op een **potentieel**-dynamische locatie herinrichting te realiseren; er zal een hogere drempel zijn voordat een dergelijke locatie kan worden aangepakt. In Drenthe worden de gevolgen van de verslechterde economie wel gevoeld, de opbrengsten vallen lager uit dan was geprognosticeerd.

De belangrijkste oorzaak voor vertraging is/was het tempo van ruimtelijke planontwikkeling voor gebieden met een herinrichtingsopgave. De aanzienlijke saneringsopgave is daarbij een complicerende factor.

Een oorzaak die daar nu bij is gekomen zijn de tekorten aan toegekende middelen. Dit levert uiterekend die provincies/gemeenten die in de lijn van de intentie-overeenkomst voor (al) hun locaties op programmaniveau uitvoeringscontracten hebben afgesloten met programmadeelnemers, een **verplichtingenprobleem** op. Noord-Holland, Gelderland, Friesland en Rotterdam hebben aangegeven dat daardoor stagnatie van de uitvoering van gasfabriekslocaties optreedt, danwel dat andere Wbb-projecten worden getemporeerd of geen doorgang vinden. Groningen en Drenthe voeren aan dat onduidelijkheid over de rijksbijdrage, stagnatie (met andere oorzaken) versterkt. In Zuid-Holland komen vanwege het minder toegekend budget sommige locaties in een latere periode aan bod en zijn voor andere locaties gemeenten bereid gevonden tot voorfinanciering.

Alle provincies en gemeenten oormerken de verkregen rijksbijdragen voor de sanering en herontwikkeling van de voormalige gasfabriekterreinen. Uitwisseling met de reguliere Wbb-budgetten vond slechts in beperkte mate plaats. Meestal zijn deze budgetten onvoldoende voor de aanpak van de reguliere gevallen waardoor 'ontschotting' slechts in beperkte mate mogelijk is. Vanwege het financieringsgat hebben Rotterdam, Noord-Brabant, en Friesland het Wbb-budget moeten aanspreken. In het Gelders Wbb-programma was daarvoor geen ruimte.

4 Resultaten CasGAs

4.1 Samenvatting

Het project CasGAs beschouwt de geïntegreerde sanering en herontwikkeling van voormalige gasfabriekterreinen. Hierbij wordt uitgegaan van het beginsel van participatie door belanghebbende partijen, met als kenmerken het aansluiten bij marktdynamiek, het bevorderen van synergie van belangen en cofinanciering door de overheid. Provincies en gemeenten volgen verschillende uitvoeringsstrategieën:

- gericht op locaties afzonderlijk dan wel op programma niveau;
- met als startpunt de milieuhygiënische opgave dan wel de ruimtelijke en sociaal-economische belangen.

Elke strategie kan effectief zijn, wel stelt elke strategie eigen eisen aan programmering, procesgang en rol van de Wbb-bevoegde overheid. Eén succesfactor komt steeds terug, dat is een goede samenhang tussen:

- context: het vinden van balans tussen ruimtelijke, sociaal-economische en milieufysische doelen;
- proces: het ontwikkelen en behouden van draagvlak, regisseren van plan- en besluitvorming, bevorderen van financiering en faciliteren van realisatie;
- instrumentatie: inzet van middelen, financieel en anders, om doelstelling te behalen.

In het algemeen is vastgesteld dat een programmatische aanpak ingewikkelder is, maar voordelen biedt ten opzichte van een aanpak van afzonderlijke locaties. Een programmatische aanpak is een belangrijke randvoorwaarde om in een gezamenlijke inspanning, binnen de gestelde termijnen en het totaal beschikbaar saneringsbudget, de sanering van de gasfabriekterreinen te kunnen aanpakken:

- het stelt de provincies en de gemeenten in staat risico's op te vangen die op de individuele projecten in een programma kunnen worden gelopen. Dit kan door binnen het programma te prioriteren, te versnellen of te temporiseren, en door het onderling compenseren van meevallers en tegenvallers;
- om dit doel te kunnen bereiken is een gestructureerde werkwijze vereist met een enthousiastmerende provinciale respectievelijk gemeentelijke 'tamboerijn' rol⁸ op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau. Gebleken is dat bestuurlijk commitment binnen een betrokken gemeente noodzakelijk is voor het tijdig inpassen én realiseren van de herontwikkeling van de locaties uit het programma. Dit binnen de eigen ruimtelijke planning en dynamiek van de gemeente. Voor het verkrijgen van commitment is een breed en (bestuurlijk, publiek) gedragen ontwikkelingsperspectief van groot belang (Masterplan), waarin de ruimtelijke, sociaal-economische en milieuhygiënische aspecten, met kansen en bedreigingen, in beeld zijn gebracht;
- tot slot kan worden vastgesteld dat een programmatische aanpak meer mogelijkheden biedt voor het maken van nadere afspraken met het Rijk en andere betrokken partijen over financiering, uitvoering en monitoring van de programma's.

Faal- en succesfactoren

In het onderzoek zijn 13 cases onderzocht op faal- en succesfactoren op locatieniveau. De top-10, onderstaand verwoord als faalfactoren oplopend in de mate van voorkomen in de beschouwde situaties, is als volgt:

10. Politieke complicaties in de 'locale arena': eigen agenda's en strevingen die tot uitdrukking komen in onenigheid over nieuwe functies, kosten en prioriteitstelling.
9. Ontbreken van een projectmatige werkwijze en continuïteit daarvan.

⁸ Onder "de tamboerijn" wordt verstaan: algemene stimulerende en enthousiasmerende maatregelen. Dit is binnen het polderlandschap een zelfstandig type instrument naast instrumenten die kunnen worden gerangschikt onder de categorieën "preek", "wortel" en "zweep".

8. Onvoldoende afstemming tussen interne en externe processen en procedures.
7. Gebrek aan fine-tuning tussen mensen, onvoldoende en/of onzorgvuldige communicatie.
6. Verkeerde inschatting van de bodemsaneringsproblematiek.
5. Ontbreken van een robuuste projectorganisatie en continuïteit daarvan.
4. Ontbreken van voldoende bestuurlijke drive en prioriteitstelling en continuïteit daarvan.
3. Onvoldoende binding tussen betrokken partijen.
2. Onvoldoende informatiegrondslag over kosten, opbrengsten en ruimtelijke mogelijkheden.
1. Ontbreken van een sluitende exploitatie.

Uit het onderzoek is geen significant verband gebleken tussen de gevolgde uitvoeringsstrategie en faalfactoren.

Het rapport CasGas trekt lessen voor Wbb- en ISV-programma's en geeft een goede beschrijving op welke wijze een programmatische invulling kan worden vormgegeven (zie bijlage 1).

4.2 Effect CasGAs

De inzichten, conclusies en aanbevelingen van het project CasGas vinden erkenning, maar kunnen niet even makkelijk overal worden toegepast. Het is wel wenselijk dat de aanbevelingen worden opgevolgd. De Stuurgroep kan een belangrijke rol vervullen om dat te stimuleren.

Het project heeft inmiddels een aantal provincies gestimuleerd zich extra te gaan inspannen:

- Friesland wil op bestuurlijk niveau een overeenkomst opstellen om te komen tot globale gemeenschappelijke doelstellingen tussen provincie en gemeenten en gemeenten onderling zoals verwoord in kwadrant II uit de CasGas notitie;
- De bestuurlijke inbreng in het Zuid-Hollandse programma wordt versterkt. Getracht wordt te komen tot één (bestuurlijke) afspraak voor de resterende locaties;
- Limburg wil de regiefunctie van de provincie versterken zodat er een betere afstemming plaatsvindt tussen de provincie, gemeenten en ontwikkelaars;
- Overijssel gaat: Herontwikkeling integraal benaderen; Voortgangsoverleg periodiek met gemeenten voeren, volgend jaar te starten met de gasfabrieksgemeenten, vooruitlopend op de derde uitvoeringsperiode; Uitvoeringsconvenanten per locatie afsluiten.

Voor de locaties binnen de provinciegrenzen van Groningen zal CasGas zijn nut hebben in de informatieverstrekking naar de verschillende (kleine) gemeenten. Deze zijn eigenlijk allen onderbezet. Het helpt om in gesprek te komen en te blijven.

Een programmatische aanpak voor specifieke milieu-problemen heeft meerwaarde en kan leiden tot nieuwe benaderingen van het bodemprobleem in een breder kader (politiek/bestuurlijk en ambtelijk). In Gelderland wordt na een succesvolle start van het gasfabriekenprogramma en de ontwikkelingen rondom ISV, nagedacht in hoeverre de bodemproblematiek in een breder kader meer gestalte kan krijgen. Met name het betrekken van de politiek en bestuurders is daarbij aandachtspunt.

Rotterdam was consortiumlid van CasGas. De belangrijkste resultaten zijn voor Rotterdam:

- Gasfabrieksterreinen zijn te beschouwen als “brownfields”; dwz dat bodemverontreiniging slechts één van de problemen daar is. Ruimtelijke ontwikkeling is leidend;
- Het onderkennen van het grote belang van sociaal-economische aspecten naast financiële aspecten en ruimtelijke aspecten; milieuhygiënische aspecten zijn zelden leidend;
- De noodzaak van bestuurlijk commitment op programmaniveau; dit kan bereikt worden door programmascenario's uit te werken, gebaseerd op ruimtelijke keuzes en/of planningskeuzes.

In Rotterdam is het programma voor de gasfabrieken opgesteld door alle betrokken diensten gezamenlijk. De wethouder voor fysieke infrastructuur is de coördinerende wethouder namens B&W voor het programma; het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam is de “trekkende” dienst voor realisatie van het programma. Er is bestuurlijk commitment voor een ruimtelijk scenario voor het programma, en dat vormt de basis voor de gesprekken met VROM over de uitvoeringsplanning en de hoogte van de rijksbijdrage.

5 De programmatische aanpak

Alle provincies en gemeenten zijn positief over de huidige werkwijze. Het combineren van saneren met herontwikkeling heeft in het algemeen meerwaarde en leidt tot een lagere rijksbijdrage. Herontwikkelen in stedelijk gebied wordt ervaren als ingewikkeld en tijdrovend. De programmatische aanpak wordt ervaren als inspirerend. De werkwijze vereist een lange doorlooptijd waarbij tussen de initiatieffase en de oplevering in sommige gevallen een tijdbestek van meer dan tien jaar kan liggen. Er doet zich in veel gevallen een complex aan risicofactoren voor, zoals onder meer de aanpak van de sanering zelf, het beheersen van de saneringskosten, besluitvorming over de toekomstige functie, het waarderen van de ontwikkelingsopbrengst in relatie tot de verdeling van de saneringskosten en de financiële afspraken over restrisico's. Alleen processen met stevige partners, een adequate projectorganisatie en een optimale bestuurlijke inbedding hebben kans van slagen.

5.1 Looptijd tot 2015

In het algemeen wordt het verlengen van de looptijd voor de aanpak van de gasfabriekterreinen tot bijvoorbeeld 2030 niet als een goede oplossing gezien. Met uitzondering van de gemeente Rotterdam⁹ zijn de overige betrokken overheden van mening dat vrijwel alle locaties met behulp van marktdynamiek vóór 2015 in ontwikkeling kunnen worden genomen. In de gemeente Rotterdam ontstaat de vereiste dynamiek voor een belangrijk deel in de periode ná 2015.

Partijen zijn van mening dat alleen op deze wijze een kosteneffectieve aanpak mogelijk is. Fasering van de periodes ná 2015 leidt tot het doorkruisen van eerder met partijen gemaakte afspraken. Dit is bijvoorbeeld nadrukkelijk het geval in de provincie Noord-Holland.

5.2 Multiplier 1/3?

Uit tabel 1 valt af te lezen dat de verhouding van de Benodigde Rijksbijdrage met de Totale kosten voor de provincies uitkomt op 45%. Dat is meer dan de beoogde 33%, maar minder dan toegestaan (50%). Dit is deels te verklaren door het feit dat voor een aantal gasfabrieken reeds verplichtingen zijn aangegaan onder het oude Wbb-regiem (oud regiem = 90% ten laste van het rijk).

Uit tabel 5 valt af te lezen dat de verhouding voor de gemeenten uitkomt op 65%. Deze hogere rijksbijdrage dan landelijk door de Minister is aangegeven is gerechtvaardigd vanwege de bijzondere omstandigheden (terreinen zijn opnieuw bebouwd na beëindigen van gasfabricage, nieuwe herontwikkeling levert geen positief resultaat voor de grondexploitatie, cofinanciering door energiebedrijf reeds overeengekomen op basis van voorgaande wet- en regelgeving).

5.3 Algemene aspecten

Slechts Noord-Holland, Drenthe en Rotterdam (niet volledig) hebben voor de gasfabrieken gebruik gemaakt van de door VROM geboden mogelijkheid om tot maximaal 30% voor te financieren ten laste van het budget 2005-2010. Alleen Drenthe heeft aangegeven dat dit in de tweede

⁹ Vrijwel alle locaties in Rotterdam zijn in gebruik. Wanneer de totale opgave voor Rotterdam vóór 2015 moet worden afgerond, zou ruimtelijke ontwikkeling op een aantal grote locaties aanzienlijk moeten worden versneld. Dit zou hoge extra kosten met zich meebrengen (vervroegde afschrijving e.d.). Verder zijn de mogelijkheden om sanering te financieren uit de grondexploitatie zeer beperkt. Naar aanleiding hiervan zijn gesprekken gaande met VROM om een deel van de locaties pas na 2015 aan te pakken. Wanneer overeenstemming wordt bereikt dat een deel van de saneringsopgave kan worden gerealiseerd tussen 2015 en 2030, zullen de kosten aanzienlijk lager zijn dan het in 2003 afgegeven bedrag. De verwachting is dat de gesprekken hierover eind 2005 zullen zijn afgerond.

investeringsperiode bij de laatste gasfabriek mogelijk tot een knelpunt leidt. Noord-Brabant zal deze mogelijkheid in de tweede periode gaan inzetten.

Het herontwikkelingsprogramma houdt in veel gevallen geen rekening met nazorg en/of langdurige grondwatersaneringen. De afspraken over nazorg en langdurige grondwatersaneringen worden wel gelijktijdig met de grondsanering gemaakt. Bij deze afspraken dient te worden vastgelegd wanneer en door wie de nazorg of de grondwatersanering wordt uitgevoerd.

5.4 Rol Ministerie van VROM

Gevraagd is naar wat het ministerie van VROM zou kunnen doen ter bevordering van de voortgang van de gasfabrieksprogramma's. Daarvoor zijn een aantal onderwerpen aangedragen.

Budgetten

Het Ministerie van VROM moet zijn afspraken gestand doen. Vermindering van budgetten gecombineerd met het handhaven van de termijn van 2015 leidt ertoe, dat de provincies niet alle gevallen aangepakt kunnen hebben. Hiervoor moeten oplossingen worden gevonden.

Voorfinanciering en inflatie

Uitgaande dat het kasregime star blijft zou het Ministerie concrete handvatten moeten bieden hoe om te gaan met voorfinanciering en inflatie. Indien dit niet bespreekbaar is, wordt het halen van de programmaperiode 2015 onzeker.

Stimuleren programmatisch gerichte aanpak

Het Ministerie zou een meer programmatisch gerichte aanpak kunnen stimuleren (met invulling van een regierol vanuit de provincies, zonder dat de belangen van de andere partijen (gemeenten) uit het oog worden verloren). Casgas geeft in dit verband een goede beschrijving op welke wijze een programmatische invulling kan worden vormgegeven.

De financiële middelen ten behoeve van bodemsanering lijken in de toekomst niet meer via het Wbb-kader maar via het ISV en ILG kader te worden uitgekeerd. Dit laatste financieringskader laat (in tegenstelling tot de Wbb) veel minder mogelijkheden om een centrale regierol voor de provincie te vervullen, zodat deze minder goed invulling kan geven aan haar programmatische rol.

Energiebedrijven

Aan de bodemsaneringsoperatie van de gasfabrieksterreinen wordt tevens een belangrijke bijdrage geleverd door de energiebedrijven, nog veelvuldig eigenaar van deze terreinen. Blijkens de afspraken in Noord-Holland en Gelderland gaat de voorkeur van de energiebedrijven uit naar een finale afkoop, waarbij tevens duidelijkheid dient te bestaan over de bijdrage aan en de aanpak van alle partijen.

Duidelijkheid bieden

Eén onderdeel is reeds gerealiseerd. Het betreft de problematiek rond de ongerechtvaardigde verrijking. Om tot financiële afspraken te komen, was onzekerheid over de ongerechtvaardigde verrijkingcomponent niet gewenst. Met de notitie van VROM kunnen de provincies nu meer duidelijkheid verschaffen.

Staatssteun

Nadat in 2002 stappen zijn gezet om te komen tot notificering van de programma's, is hierop in juli 2003 een positief bericht ontvangen van de Europese commissie. De commissie stelt nadrukkelijk, dat de regeling voor overheidssteun niet gelden voor ontwikkeling van locaties die in eigendom zijn van gemeenten. Wel moet hiervoor natuurlijk rekening gehouden worden met de Europese aanbestedingsregels.

Tabellen

Tabel 1: Totaaloverzicht ingediende aanvragen en toegekende bijdragen voor de gasfabrieksprogramma's per provincie

	Periode 1 (2002-2004)				Periode 2 (2005-2009)				Periode 3 (2010-2015)			Periode 1, 2 en 3	
	2002-2004	totale kosten	aangevraagde rijksbijdrage	toegekende rijksbijdrage	2005-2009	totale kosten	aangevraagde rijksbijdrage	toegekende rijksbijdrage	2010-2015	totale kosten	Benodigde rijksbijdrage	totale kosten	totale benodigde rijksbijdrage
Provincie	Aantal	€	€	€	Aantal	€	€	€	Aantal	€	€	€	€
Drenthe	2	15.809.703	8.090.000	3.950.000	1	6.544.000	6.000.000	6.000.000	-			22.353.703	14.090.000
Friesland	4	3.027.174	2.777.135	2.018.488	4	8.654.939	4.435.489	4.435.489	6	8.528.597	5.534.950	20.210.710	11.988.927
Groningen	1	9.605.000	5.380.000	1.165.000	2	19.738.000	13.223.000	13.404.000	3	12.900.000	11.606.000	42.242.000	26.175.000
Overijssel	7	33.348.308	18.290.000	7.580.000	4	14.650.000	5.742.800	10.220.000	2	5.940.000	3.327.200	53.938.308	27.360.000
Gelderland	0	7.780	568.000	7.780	16	31.339.455	7.795.000	7.795.000	15	20.892.970	10.852.503	52.240.205	18.655.283
Noord-Holland	15	35.412.449	15.209.000	8.334.014	7	25.678.140	15.791.000	15.792.000	-	1.856.456	-	62.947.045	31.000.000
Zuid-Holland	8	47.405.512	13.400.130	9.770.000	7	34.500.000	9.300.000	10.900.000	6	28.000.000	18.000.000	109.905.512	37.070.000
Limburg	2	6.500.000	848.569	830.000	2	975.000	1.633.554	1.070.000	3	2.970.000	563.554	10.745.000	2.463.554
Noord-Brabant	3	7.095.995	3.968.302	3.360.302	2	10.783.951	4.682.000	4.500.000	1	-	-	17.879.946	8.650.302
Utrecht	2	905.000	705.000	703.000	2	3.065.000	1.065.000	1.498.000	3	6.136.000	2.045.700	10.106.000	3.815.700
Totaal	44	159.116.921	69.236.136	37.718.584	47	155.928.485	69.667.843	75.614.489	39	87.224.023	51.929.907	402.568.429	181.268.766

34%

36%

30%

130

Multiplier

45%

Tabel 5: Totaaloverzicht ingediende aanvragen en toegekende bijdragen voor de gasfabrieksprogramma's per gemeente

	Periode 1 (2002-2004)				Periode 2 (2005-2009)				Periode 3 (2010-2015)			Periode 1, 2 en 3	
	2002-2004	totale kosten	aangevraagde rijksbijdrage	toegekende rijksbijdrage	2005-2009	totale kosten	aangevraagde rijksbijdrage	toegekende rijksbijdrage	2010-2015	totale kosten	Benodigde rijksbijdrage	totale kosten	totale benodigde rijksbijdrage
Gemeente	Aantal	€	€	€	Aantal	€	€	€	Aantal	€	€	€	€
Amsterdam	2	4.670.000	2.570.000	2.570.000	1	59.670.000	32.280.000	32.280.000	2	68.000.000	23.000.000	132.340.000	57.850.000
Rotterdam	3	5.379.487	5.194.575	2.094.575	5	9.450.000	12.550.000	12.550.000	1	92.000.000	83.300.000	106.829.487	97.944.575
Totaal	5	10.049.487	7.764.575	4.664.575	6	69.120.000	44.830.000	44.830.000	3	160.000.000	106.300.000	239.169.487	155.794.575

36%

43%

21%

14

Multiplier

65%

Tabel 2: Overzicht van de verplichtingen die aangegaan zijn of aangegaan worden voor de 1e, 2e en respectievelijk 3e investeringsperiode per provincie

Provincie	Aantal	Totale kosten	Ten laste van rijksbijdrage
		(€)	(€)
Drenthe			
Periode 2002 – 2004	2	12.840.000	4.670.000
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is afgesloten			
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is ondertekend			
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn gedaan.	2	12.840.000	4.670.000
Periode 2005 – 2009	3	6.690.000	4.250.000
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract wordt afgesloten	3	6.690.000	4.250.000
Aantal locaties waarover een intentieverklaring wordt ondertekend			
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over de aanpak, planning en financiering wordt gedaan.			
Periode 2010 – 2014			
Eventueel periode 2015-2019		1.000.000	1.000.000
Totaal geplande verplichtingen	3	20.530.000	9.920.000
Friesland			
Periode 2002 – 2004	4,5	8.289.273	4.977.209
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is afgesloten	3,5	6.703.023	3.796.811
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is ondertekend			
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn gedaan.	1	1.586.250	1.180.398
Periode 2005 – 2009	3	5.383.104	2.722.590
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract wordt afgesloten	1	2.649.458	991.812
Aantal locaties waarover een intentieverklaring wordt ondertekend			
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over de aanpak, planning en financiering wordt gedaan.	2	2.733.646	1.730.778
Periode 2010 – 2014	6,5	8.528.590	5.287.203
Eventueel periode 2015-2019			
Totaal geplande verplichtingen	14	22.200.974	12.987.002
Groningen			
Periode 2002 – 2004	3	12.365.000	7.425.000
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is of wordt afgesloten	1	1.165.000	1.165.000
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is of wordt ondertekend	1	6.200.000	2.660.000
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn of nog wordt gedaan.	1	5.000.000	3.600.000
Periode 2005 – 2009	7	48.500.000	34.100.000
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is afgesloten	3	20.900.000	14.200.000
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is ondertekend	2	14.700.000	11.600.000
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn gedaan.	2	12.900.000	8.300.000
Periode 2010 – 2014	2	12.900.000	8.300.000
Eventueel periode 2015-2019			
Totaal geplande verplichtingen	12	73.765.000	49.825.000
Overijssel			
Periode 2002 – 2004	1	9.700.000	6.178.900
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is of wordt afgesloten	1	9.700.000	6.178.900
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is of wordt ondertekend			
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn of nog wordt gedaan.			
Periode 2005 – 2009	4	14.650.000	5.742.800
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is of wordt afgesloten	4	14.650.000	5.742.800
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is of wordt ondertekend			
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn of nog wordt gedaan.			
Periode 2010 – 2014	2	5.940.000	2.328.480
Eventueel periode 2015-2019			
Totaal geplande verplichtingen	7	30.290.000	14.250.180

Gelderland			
Periode 2002 – 2004	31	7.780	7.780
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is of wordt afgesloten			
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is of wordt ondertekend			
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn of nog wordt gedaan.	31		
Periode 2005 – 2009	31	45.918.000	15.202.000
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is of wordt afgesloten	17		
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is of wordt ondertekend	9		
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn of nog wordt gedaan.	5		
Periode 2010 – 2014		6.314.425	3.445.503
Eventueel periode 2015-2019			
Totaal geplande verplichtingen	31	52.240.205	18.655.283
Noord-Holland			
Periode 2002 – 2004	22	62.947.045	31.237.876
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is of wordt afgesloten	22	62.947.045	31.237.876
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is of wordt ondertekend			
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn of nog wordt gedaan.			
Periode 2005 – 2009			
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is of wordt afgesloten			
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is of wordt ondertekend			
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn of nog wordt gedaan.			
Periode 2010 – 2014			
Eventueel periode 2015-2019			
Totaal geplande verplichtingen	22	62.947.045	31.237.876
Zuid-Holland			
Periode 2002 – 2004	9	23.270.000	8.280.000
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is afgesloten	3	19.115.945	4.537.800
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is ondertekend	1	-	-
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn gedaan.	5	-	-
Periode 2005 – 2009	18	48.240.000	9.280.000
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is afgesloten	11	-	-
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is ondertekend	1	-	-
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn gedaan.	6	-	-
Periode 2010 – 2014	6	27.880.000	21.250.000
Eventueel periode 2015-2019			
Totaal geplande verplichtingen	33	99.390.000	38.810.000
Limburg			
Periode 2002 – 2004	2	6.500.000	300.000
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is of wordt afgesloten			
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is of wordt ondertekend			
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn of nog wordt gedaan.	2	6.500.000	300.000
Periode 2005 – 2009	2	975.000	500.000
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is of wordt afgesloten			
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is of wordt ondertekend			
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn of nog wordt gedaan.			
Periode 2010 – 2014	3	2.970.000	1.640.000
Eventueel periode 2015-2019			
Totaal geplande verplichtingen	7	10.445.000	2.440.000

Noord-Brabant			
Periode 2002 – 2004	2	5.130.586	2.005.937
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is of wordt afgesloten	1	4.223.026	2.005.937
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is of wordt ondertekend			
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn of nog wordt gedaan.	1	907.560	-
Periode 2005 – 2009	3	11.010.944	5.290.307
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is of wordt afgesloten	3	11.010.944	5.290.307
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is of wordt ondertekend			
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn of nog wordt gedaan.			
Periode 2010 – 2014	1	1.426.288	1.072.985
Eventueel periode 2015-2019			
Totaal geplande verplichtingen	6	17.567.818	8.369.229
Utrecht			
Periode 2002 – 2004	2	657.935	583.979
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is of wordt afgesloten	2	657.935	583.979
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is of wordt ondertekend			
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn of nog wordt gedaan.			
Periode 2005 – 2009	2	3.065.000	1.065.000
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is of wordt afgesloten			
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is of wordt ondertekend			
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn of nog wordt gedaan.	2	3.065.000	1.065.000
Periode 2010 – 2014	3	6.136.000	2.045.700
Eventueel periode 2015-2019	2	1.500.000	500.000
Totaal geplande verplichtingen	9	11.358.935	4.194.679
Totaal			
Periode 2002 – 2004	78,5	141.707.619	65.666.681
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is of wordt afgesloten	33,5	104.511.974	49.506.303
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is of wordt ondertekend	1	6.200.000	2.660.000
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn of nog wordt gedaan.	43	26.833.810	9.750.398
Periode 2005 – 2009	73	184.432.048	78.152.697
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is of wordt afgesloten	42	55.900.402	30.474.919
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is of wordt ondertekend	12	14.700.000	11.600.000
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn of nog wordt gedaan.	17	18.698.646	11.095.778
Periode 2010 – 2014	23,5	72.095.303	45.369.871
Eventueel periode 2015-2019	2	2.500.000	1.500.000
Totaal geplande verplichtingen	144	400.734.977	190.689.249

Tabel 3: Benodigde verplichtingenruimte per provincie ten laste van de rijksbijdrage					
Provincie	Periode 2002 – 2004	Periode 2005 – 2009	Periode 2010 - 2014	Rest	Totaal
	€	€	€	€	€
Drenthe	4.670.000	4.250.000		1.000.000	9.920.000
Friesland	4.977.209	2.722.590	5.287.203		12.987.002
Groningen	1.200.000	13.404.000	11.606.000		26.210.000
Overijssel	8.690.000	10.220.000	8.450.000		27.360.000
Gelderland	7.780	15.202.000	3.445.503		18.655.283
Noord-Holland	31.237.876				31.237.876
Zuid-Holland	-	19.300.000	11.250.000		30.550.000
Limburg	323.554	500.000	1.640.000		2.463.554
Noord-Brabant		7.296.244	1.072.985		8.369.229
Utrecht	583.979	1.065.000	2.045.700	500.000	4.194.679
Totaal	51.690.398	73.959.834	44.797.391	1.500.000	171.947.623
	Toegekend		Toe te kennen		
	37.718.584	75.614.489	57.114.550	1.500.000	171.947.623
Saldo	-13.971.814	1.654.655	12.317.159		0

Tabel 4: Prognose van het uitgaveritme op kasbasis per provincie					
Provincie	Periode 2002 – 2004	Periode 2005 – 2009	Periode 2010 - 2014	Rest	Totaal
	€	€	€	€	€
Drenthe	1.010.648	7.909.352	1.000.000		9.920.000
Friesland	864.535	5.837.189	5.287.203		11.988.927
Groningen	1.200.000	13.223.000	11.787.000		26.210.000
Overijssel	6.588.001	11.000.000	9.771.999		27.360.000
Gelderland	7.780	11.502.285	6.223.160	922.058	18.655.283
Noord-Holland	17.602.807	12.761.468	873.601		31.237.876
Zuid-Holland		9.300.000	21.250.000		30.550.000
Limburg	323.554	500.000	1.640.000		2.463.554
Noord-Brabant		4.524.334	3.844.895		8.369.229
Utrecht	203.979	1.445.000	2.045.700	500.000	4.194.679
Totaal	27.801.304	78.002.628	63.723.558	1.422.058	170.949.548
	Toegekend		Toe te kennen		
	37.718.584	75.614.489	56.194.417	1.422.058	170.949.548
Saldo	9.917.280	-2.388.139	-7.529.141		0

Tabel 7: Prognose van het uitgaveritme op kasbasis per gemeente ten laste van de rijksbijdrage					
Gemeente	Periode 2002 – 2004	Periode 2005 – 2009	Periode 2010 - 2014	Rest	Totaal
	€	€	€	€	€
Amsterdam	2.570.000	32.280.000	23.000.000		57.850.000
Rotterdam	5.200.000	9.450.000	83.300.000	140.050.000	238.000.000
Totaal	7.770.000	41.730.000	106.300.000	140.050.000	295.850.000
	Toegekend		Toe te kennen		
	4.664.575	44.830.000	106.305.425	140.050.000	295.850.000
Saldo	-3.105.425	3.100.000	5.425		0

Tabel 4+7: Prognose van het uitgaveritme op kasbasis ten laste van de rijksbijdrage					
	Periode 2002 – 2004	Periode 2005 – 2009	Periode 2010 - 2014	Rest	Totaal
	€	€	€	€	€
Provincies	27.801.304	78.002.628	63.723.558	1.422.058	170.949.548
Gemeenten	7.770.000	41.730.000	106.300.000	140.050.000	295.850.000
Totaal	35.571.304	119.732.628	170.023.558	141.472.058	466.799.548
	Toegekend		Toe te kennen		
	42.383.159	120.444.489	162.499.842	141.472.058	466.799.548
Saldo	6.811.855	711.861	-7.523.716	0	0

Tabel 6: Overzicht van de verplichtingen die aangegaan zijn of aangegaan worden voor de 1e, 2e en respectievelijk 3e investeringsperiode per gemeente

Provincie	Aantal	Totale kosten	Ten laste van rijksbijdrage
		(€)	(€)
Amsterdam			
Periode 2002 – 2004	5	128.940.000	57.190.000
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is of wordt afgesloten	1	363.000	119.790
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is of wordt ondertekend			
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn of nog wordt gedaan.	4	128.577.000	57.070.210
Periode 2005 – 2009	2	3.400.000	660.000
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is of wordt afgesloten			
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is of wordt ondertekend			
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn of nog wordt gedaan.			
Periode 2010 – 2014	1	nog niet bekend	nog niet bekend
Eventueel periode 2015-2019			
Totaal geplande verplichtingen	8	132.340.000	57.850.000
Rotterdam			
Periode 2002 – 2004	8	14.829.487	14.644.575
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is of wordt afgesloten	3	5.379.487	5.194.575
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is of wordt ondertekend			
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn of nog wordt gedaan.	5	9.450.000	9.450.000
Periode 2005 – 2009	0	0	0
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is of wordt afgesloten			
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is of wordt ondertekend			
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn of nog wordt gedaan.			
Periode 2010 – 2014	5	92.000.000	83.300.000
Eventueel periode 2015-2019	6	179.250.000	140.050.000
Totaal geplande verplichtingen	19	286.079.487	237.994.575
Totaal			
Periode 2002 – 2004	13	143.769.487	71.834.575
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is of wordt afgesloten	4	5.742.487	5.314.365
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is of wordt ondertekend	0	0	0
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn of nog wordt gedaan.	9	138.027.000	66.520.210
Periode 2005 – 2009	2	3.400.000	660.000
Aantal locaties waarover een uitvoeringscontract is of wordt afgesloten	0	0	0
Aantal locaties waarover een intentieverklaring is of wordt ondertekend	0	0	0
Aantal locaties waarover bestuurlijke uitspraken over aanpak, planning en financiering zijn of nog wordt gedaan.	0	0	0
Periode 2010 – 2014	6	92.000.000	83.300.000
Eventueel periode 2015-2019	6	179.250.000	140.050.000
Totaal geplande verplichtingen	27	418.419.487	295.844.575

Tabel 8: Aantallen locaties die per investeringsperiode in uitvoering gaan*								
Provincie	2002-2004	2005-2009	2010-2014	2015-2019	2020-2024	2025-2029	Totaal	2015-2019
Drenthe	0	3					3	0
Friesland	3	5	6				14	0
Groningen	1	1	3				5	0
Overijssel	7	4	2				13	0
Gelderland	0	16	15				31	0
Noord-Holland	15	7					22	0
Zuid-Holland	3	12	6				21	0
Limburg	2	2	3				7	0
Noord-Brabant	1	4	1				6	0
Utrecht	0	1	3	3			7	3
Gemeente								
Amsterdam	2	1	2	3			8	3
Rotterdam	3	3	3	-	1	1	11	2
Totaal	37	59	44	6	1	1	148	8
* Opgemerkt wordt dat als gevolg van ruimtelijke ontwikkelingen de aanpak van een locatie naar een andere investeringsperiode kan verschuiven. Tevens wordt opgemerkt dat het bij die start van de saneringsactiviteiten ook alleen om een deelsanering kan gaan; de sanering van de rest van de locatie komt dan niet meer als nieuwe activiteit in deze tabel voor.								

Bijlagen

Bijlage 1 Managementsamenvatting CasGAs (Casuïstiek Gasfabrieken)

Achtergrond en aanleiding van het onderzoek

Er wordt al jaren gewerkt aan een oplossing van de problematiek van de vervuilde gasfabriekterreinen. De provincies *en de gemeenten Amsterdam en Rotterdam* hebben daarbij tot nu toe een centrale rol gehad. De door de provincies *en genoemde gemeenten* gehanteerde werkwijze is de afgelopen jaren geëvolueerd als gevolg van veranderingen in beleid en regelgeving op bodemsaneringgebied. De huidige werkwijze is geënt op de beleidsvernieuwing bodemsanering (BEVER) en gebaseerd op het zogenoemde participatiestelsel. Bij dit laatste wordt bodemsanering zoveel mogelijk gecombineerd met maatschappelijke dynamiek en wordt ervan uitgegaan dat de bij deze dynamiek belanghebbende partijen zoals grondeigenaren, grondgebruikers, terreinbeheerders en toekomstige gebruikers zoals projectontwikkelaars naar rato van hun belang (mede) bijdragen aan het oplossen van het bodemprobleem. Belangrijke elementen van het participatiestelsel zijn: marktdynamiek, synergie van belangen en cofinanciering door de overheid. Inmiddels is hiermee enige jaren ervaring opgedaan en zijn de nodige resultaten geboekt. Voor de werkgroep BO-08, belast met de landelijke coördinatie van de (provinciale) aanpak van de bodemsanering van gasfabriekterreinen, en een aantal betrokken provincies en gemeenten vormde de start van de tweede investeringsperiode aanleiding om de huidige werkwijze te evalueren.

Het evaluatieonderzoek sluit aan op een vrij algemeen gevoelen dat de uitvoering stagneert, dat de beoogde multiplier slechts in beperkte mate wordt gehaald en dat alleen dynamische locaties ten koste van milieu-urgente statische gevallen worden aangepakt. Met de evaluatie wordt beoogd antwoord te geven op onder meer de volgende vragen:

- Hoe kan maatschappelijke dynamiek het beste worden gestimuleerd voor de ontwikkeling van potentieel dynamische locaties?
- Hoe kunnen belanghebbende partijen het beste bij de sanering en ontwikkeling van deze locaties worden betrokken?
- Wat zijn hierbij de faal- en succesfactoren en welke alternatieve strategieën zijn mogelijk om de dynamiek te bevorderen, de kosten te minimaliseren en het financieel draagvlak te vergroten.
- In hoeverre kunnen de opgedane ervaringen en mogelijke alternatieve strategieën bijdragen aan een succesvolle aanpak van ISV- en Wbb- programma's van provincies en gemeenten?

Strategieën voor het bevorderen van dynamiek en effectieve aanpak door partijen

Uit het onderzoek naar de door provincies en gemeenten toegepaste uitvoeringsstrategieën blijkt dat er vele wegen naar Rome leiden. Eén element komt in alle gevallen in dezelfde verschijningsvorm terug, namelijk het belang van een logisch verband tussen de *context* van een project of programma, de *procesarchitectuur* en de *instrumentenmix* die wordt toegepast.

Onder *context* wordt verstaan de wijze waarop de samenhang tussen het fysiek ruimtelijke-, het sociaal-economische en het milieu-fysieke spoor wordt vormgegeven. In verband met sanering/ontwikkeling van (ondermeer) gasfabriekterreinen ligt voor de betrokken het accent veelal op het ruimtelijke- en/of sociaal economische spoor. Ruimtelijke kwaliteit en functionele benutting staan voorop, van geval tot geval worden afspraken gemaakt over het milieu-fysieke aspect, de bodemsanering. Provincies nemen - in onderhavig verband 'per definitie' - het milieu-fysieke spoor

als vertrekpunt, de sanering van gasfabriekterreinen vormt immers de centrale doelstelling. Beide posities zijn complementair, succes ontstaat uit het vinden van afstemming tussen de sporen.

Onder *procesarchitectuur* wordt verstaan de wijze waarop gekomen wordt tot draagvlak, plan- en besluitvorming, financiering en realisatie van de sanering annex locatieontwikkeling. Dit is deels een bewust gestuurd proces, deels bepaald door omstandigheden. Een belangrijke, strategische keuze is de keuze voor een proces dat uitgaat van een ‘geval tot geval’ aanpak van afzonderlijke locaties, of een aanpak in samenhang, met afspraken op programmaniveau.

De *instrumentenmix* tenslotte is de inzet van alle middelen die ten dienste staan van of noodzakelijk zijn voor, het verwezenlijken van het gestelde doel. De meeste instrumenten zijn algemeen van aard (locatieontwikkeling), enkele zijn specifiek inzetbaar uit hoofde van bodemsanering voor bijvoorbeeld kostenverhaal.

De wijze waarop aan de samenhang tussen de drie sporen vorm wordt gegeven en de keuze om afspraken te maken op projectniveau of op programmaniveau zijn van invloed op het proces, de inzet van het instrumentarium en daarmee op doorlooptijd en resultaat op projectniveau. Provincies en gemeenten blijken in de praktijk verschillende strategieën te volgen.

De verschillende uitvoeringsstrategieën kunnen schematisch als volgt in beeld worden gebracht.

		Meta-niveau	
		Afspraak per locatie	Gezamenlijke afspraken op programmaniveau
Spoor	Milieu-fysiek spoor als vertrekpunt	I milieu-fysiek / locatie specifiek	II milieu-fysiek / programma
	Ruimtelijk- en of sociaal economisch spoor als vertrekpunt	III ruimtelijk, sociaal / economisch / locatiespecifiek	IV ruimtelijk sociaal economisch / programma

Figuur : typologie uitvoeringstrategieën

In het algemeen kan worden vastgesteld dat een programmatische aanpak zoals bedoeld in kwadranten II en IV ingewikkelder is, *maar voordelen biedt ten opzichte van een aanpak van afzonderlijke locaties zoals bedoeld in kwadranten I en III.*

Een programmatische aanpak is een belangrijke randvoorwaarde om in een gezamenlijke inspanning, binnen de gestelde termijnen en het totaal beschikbaar saneringsbudget, de sanering van de gasfabriekterreinen te kunnen aanpakken:

- (i) Het stelt de provincies en de gemeenten in staat risico's op te vangen die op de individuele projecten in een programma kunnen worden gelopen. Dit kan door binnen het programma te prioriteren, te versnellen of te temporiseren, en door het onderling compenseren van meevallers en tegenvallers.

- (ii) Om dit doel te kunnen bereiken is een gestructureerde werkwijze vereist met een enthousiastmerende provinciale respectievelijk gemeentelijke 'tamboerijn' rol¹⁰ op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau. Gebleken is dat bestuurlijk commitment binnen een betrokken gemeente noodzakelijk is voor het tijdig inpassen én realiseren van de herontwikkeling van de locaties uit het programma. Dit binnen de eigen ruimtelijke planning en dynamiek van de gemeente. Voor het verkrijgen van commitment is een breed en (bestuurlijk, publiek) gedragen ontwikkelingsperspectief van groot belang (Masterplan), waarin de ruimtelijke, sociaal-economische en milieuhygiënische aspecten, met kansen en bedreigingen, in beeld zijn gebracht.
- (iii) Tot slot kan worden vastgesteld dat een programmatische aanpak meer mogelijkheden biedt voor het maken van nadere afspraken met het Rijk en andere betrokken partijen over financiering, uitvoering en monitoring van de programma's.

De hoofdstroom van de bosa-uitvoeringsstrategie heeft zich inmiddels verlegd naar ISV- en ILG-achtige instrumenten die in eerste instantie het best aansluiten bij kwadrant III. Op zichzelf kan met zo'n aanpak volstaan worden op voorwaarde dat er geen scherpe resultaatverplichtingen worden geëist: de markt kan dan z'n werk doen en op den duur zullen de meeste locaties wel een keer (mogelijk vóór 2030) aan bod komen. Voor gasfabriekterreinen geldt echter een ander uitgangspunt: **alle** betreffende terreinen moeten vóór 2015 gesaneerd zijn! In die situatie moeten om de doelstelling te halen extra sturingsinstrumenten worden geïntroduceerd en extra middelen worden gealloceerd. Dit gebeurt in feite met de programmatische aanpak volgens kwadrant II. Zo ontstaat een combinatie van de aanpak van de kwadranten II en III in programmatisch verband. Deze (combinatie)strategie wordt door de provincies Gelderland en Noord-Holland succesvol in praktijk gebracht. Met betrekking tot de instrumentatie kan daarbij nog worden opgemerkt dat het interessant is om te bezien of bepaalde onderdelen van de Vlaamse aanpak (zie paragraaf 4.4 van bijlage B) ook in Nederland zouden kunnen werken, met name op financieel en fiscaal gebied. Ook kan een relatie worden gelegd met andere typen programma's zoals uitvoeringsprogramma's gericht op het herstructureren van industrieterreinen of op het versterken van een regionale ruimtelijke en/of sociaal-economische kwaliteit. In feite moet vanuit de programmatische aanpak voor gasfabriekterreinen zo veel en flexibel mogelijk aansluiting gezocht en gevonden worden bij aanverwante ontwikkelingen op gebiedsgericht niveau of in andere sectoren (kwadrant IV). Dit vraagt een actief stimulerende en faciliterende rol van de trekkers van het milieuhygiënische spoor. Het vraagt in de afstemming met VROM ook verlegging van locatie- naar programmaniveau.

Faal- en succesfactoren

In het onderzoek zijn 13 cases onderzocht op faal- en succesfactoren op locatieniveau. De top-10, onderstaand verwoord als faalfactoren oplopend in de mate van voorkomen in de beschouwde situaties, is als volgt:

10. Politieke complicaties in de 'locale arena': eigen agenda's en strevingen die tot uitdrukking komen in onenigheid over nieuwe functies, kosten en prioriteitstelling.
9. Ontbreken van een projectmatige werkwijze en continuïteit daarvan.
8. Onvoldoende afstemming tussen interne en externe processen en procedures.
7. Gebrek aan fine-tuning tussen mensen, onvoldoende en/of onzorgvuldige communicatie.
6. Verkeerde inschatting van de bodemsaneringsproblematiek.
5. Ontbreken van een robuuste projectorganisatie en continuïteit daarvan.
4. Ontbreken van voldoende bestuurlijke drive en prioriteitstelling en continuïteit daarvan.
3. Onvoldoende binding tussen betrokken partijen.

¹⁰ Onder "de tamboerijn" wordt verstaan: algemene stimulerende en enthousiasmerende maatregelen. Dit is binnen het polderlandschap een zelfstandig type instrument naast instrumenten die kunnen worden gerangschikt onder de categorieën "preek", "wortel" en "zweep".

2. Onvoldoende informatiegrondslag over kosten, opbrengsten en ruimtelijke mogelijkheden.
1. Ontbreken van een sluitende exploitatie.

Het ontbreken van een sluitende exploitatie hangt deels samen met de faalfactoren zoals bedoeld onder 2 t/m 10. Factor 3 houdt verband met het onderkennen van een gemeenschappelijk, samenvallend belang om zo een (eigen) doel te bereiken. Opgevat in striktere zin, als het ontbreken van expliciet afgesproken en in acht genomen 'overeenkomsten' (juridisch bindend contract, toezegging cofinanciering, organisatorische ordening), raakt aan veel van de andere factoren. De kans op succes neemt toe naarmate de faalfactoren kunnen worden omgebogen in succesfactoren. In het kader van een programmatische aanpak, is het raadzaam om aan projecten met een groot aantal succesfactoren prioriteit te geven. Uit het onderzoek is geen significant verband gebleken tussen de gevolgde uitvoeringsstrategie en faalfactoren.

Lessen voor Wbb- en ISV-programma's

- Met betrekking tot Wbb-programma's

De conclusies en aanbevelingen in verband met het saneringsprogramma gasfabriekterreinen zijn in principe van overeenkomstige toepassing op de uitvoering van Wbb-programma's. Bij de uitvoering van Wbb-programma's zijn de aanbevelingen ten opzichte van de sanering van gasfabriekterreinen echter moeilijker te implementeren omdat een Wbb-programma bestaat uit meerdere bestandsdelen, waarvan de gasfabrieken slechts een onderdeel is. Bestanddelen zijn bijvoorbeeld: sanering waterbodems, sanering stortplaatsen, Vinex / Vinac, landelijk gebied, doorloop oude gevallen, nazorg, en dergelijke. Om de voordelen van een programmatische aanpak maximaal te kunnen benutten verdient het aanbeveling om:

- Het Wbb-programma te structureren in aparte deelprogramma's (programmatische segmentatie).
- De segmentatie mede te baseren op logische samenhang, bijvoorbeeld naar een deelgebied waarvan reeds in een ander verband dynamiek wordt gestimuleerd en/of waarvoor reeds een bestuurlijk overleg bestaat.
- Voor de onderscheiden segmenten de combinatiestrategie te hanteren, namelijk een programmatische aanpak volgens het milieu-fysieke spoor van kwadrant II en een locatiegerichte ruimtelijk- en of sociaal economische invalshoek volgens kwadrant III.

- Met betrekking tot ISV-programma's van gemeenten

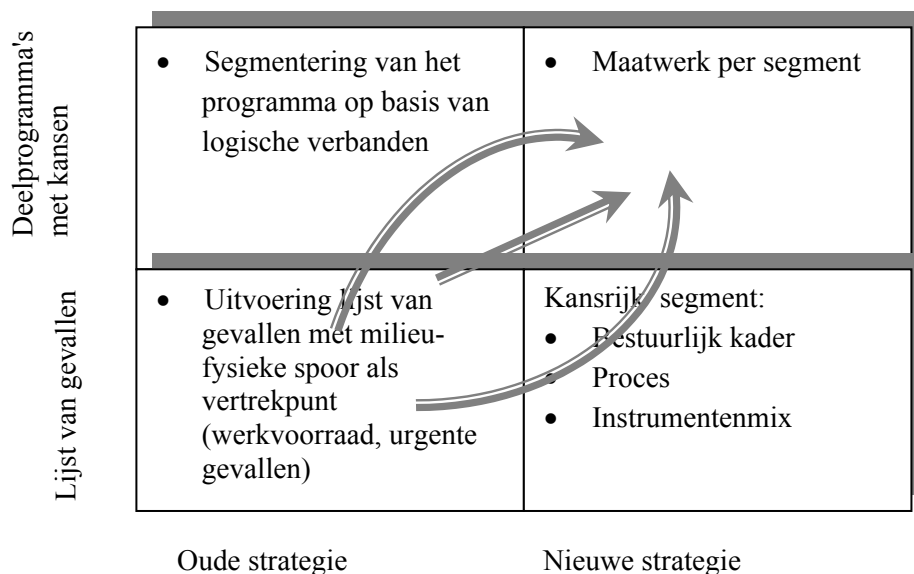
De leerervaringen voor de uitvoering van ISV-programma's kunnen het beste worden afgeleid van de ervaringen van de gemeente Rotterdam bij de uitvoering van het gasfabriekprogramma. Aangenomen wordt dat de meeste gemeenten, evenals de gemeente Rotterdam, bij de uitvoering van hun ISV-programma's in aansluiting op de ISV-systematiek kwadrant III als vertrekpunt nemen, terwijl de uitvoeringsstrategie van VROM en de meeste provincies kwadrant II als vertrekpunt neemt. Evenals voor de Wbb-programma's verdient het aanbeveling om een ISV-programma te segmenteren in logisch samenhangende delen of programma's, die bij voorkeur binnen de gemeente reeds bestuurlijk zijn ingebed. Afzonderlijke delen of programma's kunnen worden afgeleid van ISV-programma's zelf, bijvoorbeeld wijkverbeteringsprogramma's, programma's voor het verbeteren van de infrastructuur etc. Balans met het milieu-fysieke spoor kan worden verkregen door de resultaten van de bodeminvesteringen en bodemprestaties te integreren in het milieu-fysiek georiënteerde programma zoals bedoeld in kwadrant II. Op deze wijze kan invulling worden gegeven aan de eerder genoemde combinatiestrategie, waarmee enerzijds maximaal wordt

aangesloten op de binnengemeentelijke of regionale dynamiek (kwadranten III en IV) en anderzijds op het strategische maar sectorale sturingsniveau van Rijk en provincies (kwadranten I en II).

Aansluiting bij de maatschappelijke dynamiek, beweging en richting als gevolg van een heersend krachtenveld, is voorwaarde voor succes. Beweging en richting komen tot uitdrukking in programma's met eigen doelstellingen. Ze kunnen zijn gericht op versterking van gebieden (regionale economie, ruimtelijke kwaliteit en samenhang), faciliteiten daarvoor als bedrijfsterreinen en infrastructuur, op doelgroepen (bv bedrijfscategorieën) of thema's (bv watersystemen of grondwaterlichamen). Momentum ontstaat door en is het gevolg van bestuurlijke wil, procesregie en inzet van instrumenten. Het ligt in de rede om met als startpunt een milieuhygiënisch gedreven doel mee te liften op dergelijk momentum. Deze strategie van 'programmatische segmentatie' lijkt aantrekkelijk in die gevallen dat de milieuhygiënische aanleiding onvoldoende 'drijvende kracht' genereert.

Programmatische segmentatie

De voorgestelde strategie van programmatische segmentatie, met maatwerk per segment, kan schematisch als volgt worden weergegeven:



Sterk vereenvoudigd wordt binnen de oude strategie gewerkt met een lijst van verontreinigde terreinen die gesaneerd moeten worden (werkvoorraad). Binnen de nieuwe strategie wordt gewerkt met kansrijke deelprogramma's waarin verontreinigde terreinen zijn opgenomen in relatie tot structurele initiatieven uit de ruimtelijke, sociaal-economische en of milieu-fysieke kolom. Het programma Sanering gasfabriekterreinen is daarvan een voorbeeld. Dit programma is kansrijk omdat hiervoor bestuurlijke aandacht bestaat (bestuurlijk kader), een intentie-overeenkomst is gesloten (proces) en een financieel kader beschikbaar is (instrumentenmix).

Bij de programmatische segmentatiestrategie gaat het dus om de beoordeling van de volgende vragen:

- Tussen welke verontreinigde locaties bestaat een gebiedsgericht-, doelgroepgericht- of thematisch verband dat geschikt is voor het opstellen van deelprogramma's?

- Welke van de geselecteerde deelprogramma's zijn kansrijk vanwege bestuurlijke aandacht, bestuurlijke afspraken en beschikbare instrumenten, inclusief financiën?
- Welk deel van de geselecteerde deelprogramma's kunnen daadwerkelijk worden uitgevoerd (interne prioritering)?

Bijlage 2 Samenstelling werkgroep

Vertegenwoordiger	Organisatie	Afdeling
Stuurgroep		
De heer H.A.J. Aalderink	Provincie Gelderland	Gedeputeerde
De heer Joh. Dijks	Provincie Drenthe	Gedeputeerde
De heer T.A. Musschenga	Provincie Groningen	Gedeputeerde
Werkgroep		
De heer B. Bannink	Provincie Utrecht	sector Bodemsanering
De heer H.H. Booij	Provincie Drenthe	afdeling Bodem
De heer J. Harthoorn	Provincie Noord-Brabant	bureau Bodem
Mevrouw ir. A.M. Heijna	Milieudienst Amsterdam	afdeling Bodemadvies
De heer E.M. Janse	Provincie Zeeland	afdeling Milieuhygiëne
Mevrouw ir F.J. Klink	Interprovinciaal Overleg	Interprovinciale Projectorganisatie Milieu
De heer R.F.M. Lamers	Provincie Groningen	bureau Afval & Bodemsanering
De heer B.B. Leest	Provincie Fryslân	tiim Boaiem
Mevrouw G. van Leeuwen	Provincie Gelderland	afdeling Bodem en Afval
De heer H.J.M. Meuffels	DCMR Milieudienst Rijnmond	bureau Bodem Rotterdam
Mevrouw ir. H.X. van Rhijn-Stumphius	Ingenieursbureau Gemeentewerken Rotterdam	Marktgroep Milieu en Ruimtelijke Ontwikkeling
De heer J.S. Smittenberg	Provincie Groningen	bureau Afval & Bodemsanering
De heer ir. M.Q. de Steenwinkel	Ministerie van VROM	directie LMV / IPV 635
De heer ing. A.W. Vorstenburg	Provincie Zuid-Holland	afdeling Bodemsanering
(voorzitter)		
Mevrouw C. Vrouwdeunt	Provincie Noord-Holland	Afdeling Milieubeheer en Bodemsanering
De heer H.P. van Wijk	Provincie Overijssel	team Bodemsanering
De heer J. Zwanenburg	Provincie Limburg	afd. Stedelijke Leefomgeving
Ondersteuning		
De heer ing. R.C.B. de Boer	SenterNovem	Bodem+
De heer ing. Th.H.M. Maas	SenterNovem	Bodem+