



Evaluatie Besluit en Regeling financiële bepalingen bodemsaneringen

Rapportage

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

14 augustus 2023

Project
Opdrachtgever

Evaluatie Besluit en Regeling financiële bepalingen bodemsaneringen
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Document
Status
Datum
Referentie

Rapportage
Definitief
14 augustus 2023
130679/23-013.247

Projectcode
Projectleider
Projectdirecteur

130679
B. van der Enden
ir. W. Hendriks

Auteur(s)
Gecontroleerd door
Goedgekeurd door

S. van Klaveren MSc, B. van der Enden
Ir. W. Hendriks
Ir. W. Hendriks

Paraaf

Adres

Witteveen+Bos Raadgevende ingenieurs B.V.
Leeuwenbrug 8
Postbus 233
7400 AE Deventer
+31 (0)570 69 79 11
www.witteveenbos.com
KvK 38020751

Het kwaliteitsmanagementsysteem van Witteveen+Bos is gecertificeerd op basis van ISO 9001.

© Witteveen+Bos

Niets uit dit document mag worden veeleenvoudigd en/of openbaar gemaakt in enige vorm zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Witteveen+Bos noch mag het zonder dergelijke toestemming worden gebruikt voor enig ander werk dan waarvoor het is vervaardigd, behoudens schriftelijk anders overeengekomen. Witteveen+Bos aanvaardt geen aansprakelijkheid voor enigerlei schade die voortvloeit uit of verband houdt met het wijzigen van de inhoud van het door Witteveen+Bos geleverde document.

INHOUDSOPGAVE

	SAMENVATTING	5
1	INLEIDING	9
1.1	Vraagstelling	9
1.2	Opzet/aanpak evaluatie en leeswijzer	10
1.3	Uitvoering onderzoek	10
2	DE INHOUD EN UITVOERING VAN DE 4 REGELINGEN VAN HET BFBB EN RFBB	11
2.1	De Bedrijvenregeling	11
2.2	Cofinanciering	13
2.3	Draagkrachtregeling	15
2.4	De Bosatex-regeling	15
3	EX POST-EVALUATIE	16
3.1	Opzet evaluatie	16
3.2	Basisgegevens	16
3.3	Reflectie Aanbevelingen 2015	18
3.4	Wijzigingen 2017	19
3.5	Doeltreffendheid en doelmatigheid.	20
	3.5.1 Algemeen	20
	3.5.2 Doeltreffendheid	21
	3.5.3 Doelmatigheid	22
3.6	Kwalitatieve bevindingen	24
3.7	Conclusies ex post evaluatie	26
4	EX ANTE EVALUATIE	28
4.1	Inleiding	28
4.2	Scope ex ante evaluatie: Openstaande saneringslocaties	28
	4.2.1 Kaseffect	28
	4.2.2 Verwachte afrondingstermijn	29

4.2.3	Locaties bevoegd gezag Wbb	30
4.2.4	Locaties Stichting Bodembeheer Nederland	31
4.2.5	Locaties Stichting Bosatex	32
4.3	Financiële forecast	32
4.4	Coördinerende rechtspersonen	33
4.5	Aanbevelingen Ex Ante Evaluatie	34
5	AANDACHTSPUNTEN	35
5.1	Behoefte aan een nieuwe (of verlengde) regeling na afloop van de huidige regelingen	35
5.2	Positie en bekendheid coördinerende rechtspersonen (met name stichting SBN)	36
5.3	Databeheer	36
6	LITERATUUR	37
	Laatste pagina	38
	Bijlage(n)	Aantal pagina's
I	Geschiedenis Besluit en regeling financiële bepalingen bodemsaneringen	7
II	Aanvullende kwantitatieve gegevens	3
III	Overzicht geïnterviewde organisaties	1
IV	Nadere voorwaarden verdeling projectsubsidie SBN	6

SAMENVATTING

Sinds 1987 kent Nederland de Wet bodembescherming (Wbb). In januari 2006 werden het op deze wet gebaseerde Besluit en de Regeling financiële bepalingen bodemsanering 2005 (Bfbb en Rfbb) van kracht. Het Bfbb en de Rfbb zijn een uitwerking van het Convenant Bodemsanering Bedrijfsterreinen van 2001. Het Bfbb en de Rfbb vormen de grondslag voor vier stimuleringsregelingen (kortweg: de regelingen) die zich richten op eigenaren en erfpachters, van in gebruik zijnde en blijvende bedrijfsterreinen, die te maken hebben met een bodemverontreiniging ontstaan voor 1987:

- 1 Bedrijvenregeling;
- 2 Cofinanciering;
- 3 Draagkrachtregeling;
- 4 Bosatex-regeling.

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht dient een subsidieregeling eens per 5 jaar geëvalueerd te worden. Deze evaluatie betreft de doeltreffendheid en de effecten van de subsidie in de praktijk.

Het Bfbb en Rfbb wordt per 1 januari 2025 formeel beëindigd. Met het oog op de eindigheid van de Bfbb en Rfbb wenst het ministerie van IenW inzicht te krijgen in de behaalde voortgang van de saneringsopgave. In voorliggende evaluatie wordt daarom ook de mogelijkheid tot (gedeeltelijke) verlenging van de Bfbb en Rfbb bezien. Indien de verantwoordelijke Minister een subsidieregeling voor een periode van meer dan 5 jaar (en maximaal 10 jaar) wil vaststellen, dient te worden aangetoond dat een regeling voor 5 jaar niet effectief is. De Tweede Kamer dient met de afwijkende looptijd in te stemmen. Dit is aan de orde bij de eerste vaststelling van de regeling. Daarnaast dient de Minister gedurende de looptijd van de subsidie verslag te doen over doelmatigheid en doeltreffendheid. Grotendeels dezelfde voorwaarden zijn van toepassing bij een verlenging van de bestaande Bfbb en Rfbb.

Daarnaast maakt Nederland zich op voor de Omgevingswet (Ow) die per 1 januari 2024 van kracht wordt waaronder ook het beleidsartikel bodem en ondergrond zal vallen. Omdat als een vereiste om voor subsidie in aanmerking te komen de voorwaarde is opgenomen dat er saneringsplan voor 1 januari 2024 ingediend moet worden bij bevoegd gezag, is het niet nodig geweest overgangsfases voor het Bfbb en Rfbb te maken.

Evaluatie in twee delen

De evaluatie omvat twee delen. Het eerste evaluatiedeel betreft een ex post analyse (terugblik). Daarin is de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de vier stimuleringsregelingen beoordeeld. Deze analyse richt zich op de relatie tussen verstrekte subsidies van de vier regelingen en de voortgang van de bodemsaneringsopgave.

Het tweede deel van deze evaluatie bevat een ex ante analyse (vooruitblik). Hierin is een inventarisatie van de financieel openstaande gevallen gemaakt en op basis van daarvan is een verwachtingsschets tot aan 2030 uitgewerkt. Tevens is een inschatting gemaakt van de saneringslocaties welke naar alle waarschijnlijkheid na 2030 afgerond gaan worden.

Conclusies van de ex post evaluatie

Doeltreffendheid en doelmatigheid van de regelingen

Het doel van de (oorspronkelijke) regelingen was om de opgetreden stagnatie bij de sanering van bedrijfsterreinen met verontreinigingen veroorzaakt voor 1975 zo veel mogelijk op te heffen, waarbij de financiering publiek-privaat plaats zou vinden.

Van de in totaal 10.000 meldingen zijn er in totaal 4.859 meldingen met een ernstige historische bodemverontreiniging die voldoen aan de eisen van de bedrijvenregeling. Eind 2022 zijn in totaal 845 saneringslocaties gesaneerd, is de sanering in uitvoering of wordt nog opgestart. Dit betreft daarmee ongeveer één zesde van de binnen de doelgroep vallende meldingen.

In totaal is met de bodemsaneringen op deze bedrijfsterreinen een bedrag van 422 miljoen Euro gemoeid, waarvan 42 % subsidiabel is. De overige vijf zesde betreffen verontreinigde bedrijfsterreinen waarvan zowel bevoegd gezag als eigenaar verwachten dat binnen de voorzienbare toekomst geen bodemsanering zal plaatsvinden. Dit betreft geen spoedlocaties. De eigenaar kiest ervoor om de sanering van de verontreiniging pas op te pakken in samenloop met functiewijziging, renovatie, etc. ('natuurlijk moment').

Realiserend dat er 556 saneringslocaties gesaneerd zijn en de saneringen op 289 saneringslocaties nog in uitvoering zijn of nog opgestart gaan worden, waar het bedrijfsleven ruim de helft van de saneringskosten heeft betaald of gaat bijdragen, kan de regeling als succesvol worden beschouwd. Het laat ook zien dat publiek-private samenwerking op dit vlak zijn vruchten afwerpt. De cijfers laten ook zien dat het merendeel van het budget is opgegaan aan sanering van de zogenaamde spoedlocaties. Dit in lijn met het algehele bodembeleid.

De regeling wordt door bevoegd gezagen, bedrijven en omgevingsdiensten in algemene zin positief beleefd. Het Bfbb en de Rfbb hebben voor honderden saneringslocaties de mogelijkheid geboden om te saneren op een (bedrijfsmatig) logisch moment: dit was kosteneffectief en zorgde ervoor dat saneringslocaties toch gesaneerd zijn door bijdragen van zowel Rijk als bedrijfsleven.

Voorafgaand aan de uitvoering van de regelingen zijn er geen harde (cijfermatige) doelstellingen geformuleerd ten aanzien van aantallen te saneren saneringslocaties, waardoor er geen cijfermatige criteria zijn om de doeltreffendheid aan af te meten. Evenwel, gelet op het feit dat er nog steeds van de regeling gebruik wordt gemaakt, betrokken partijen over het algemeen tevreden zijn en er focus ligt op de spoedlocaties wordt gesteld dat de regelingen **doeltreffend** zijn gebleken binnen de reikwijdte van de regeling. Hierbij zijn de volgende kanttekeningen te maken:

- de in 2017 doorgevoerde aanpassingen van de regelingen hebben geen meetbaar effect gehad op het aantal saneringen;
- de verwachting is dat een aantal lopende saneringen nog niet voor 2030 zal zijn afgerond; voor de financiële afhandeling hiervan moet een oplossing worden gevonden.

Gelet op de verhouding tussen gereserveerde subsidie versus vastgestelde en uitgekeerde subsidies, de verhouding tussen publieke en private bijdragen en de exploitatielasten wordt gesteld dat de regeling **doelmatig** is gebleken.

Conclusies van de ex ante evaluatie

De termijnen in de Bedrijvenregeling zijn sinds de wijziging van 2017:

- subsidieaanvraag: De einddatum van de regeling is vastgesteld op 1 januari 2025. Bedrijven die zich voor 2008 hebben aangemeld, hebben tot 1 januari 2025 de tijd om aan te geven dat ze ook daadwerkelijk gebruik gaan maken van de Bedrijvenregeling. Om voor een subsidie in aanmerking te kunnen komen moet het saneringsplan of BUS melding als bedoeld in artikel 39 van de wet of een melding volgens artikel 39b, derde lid, voor 31 december 2023 zijn ingediend. De aanvraag voor subsidie moet vervolgens uiterlijk 31 december 2024 zijn ingediend;
- Subsidievaststelling: Een andere termijn betreft de afronding van de sanering. In de verleningsbeschikking wordt opgenomen dat de sanering voor 1 januari 2030 dient te zijn afgerond. Voor 1 januari 2030 dient ook de aanvraag tot subsidievaststelling ingediend te worden.

Op het ijkmoment eind 2022 zijn 289 van de in totaal 845 saneringslocaties nog in uitvoering of worden nog opgestart. Verwacht wordt dat na dit ijkmoment en binnen de looptijd van de regelingen tot 1 januari 2025 nog 95 saneringslocaties worden aangemeld voor een subsidieverlening.

Van de saneringslocaties in uitvoering is bekend dat 13 saneringslocaties afgerond gaan worden na 1 januari 2030. Daarnaast wordt op grond van de huidige voortgang verwacht dat hier nog ongeveer 100 saneringslocaties bijkomen waarvoor een afrondingsdatum na 1 januari 2030 zal liggen. De hieruit voortvloeiende financiële forecast is in tabel 0.1 opgenomen.

Tabel 0.1 Financiële forecast nog vast te stellen subsidiebedragen

Organisatie	Kaseffect bekende nog in uitvoering zijnde/ nog op te starten saneringslocaties eind 2022	Verwachte nieuwe subsidieverleningen tot 2025	Totaal	Waarvan (vermoedelijk) na 2030
Bevoegd gezag Wbb	85,5	2,4	87,9	21,5
Stichting Bodembeheer Nederland	9,0	7,8	16,8	0
Bosatex	8,6	0,0	8,6	1,5
Totaal	103,2	10,2	113,4	23

Bedragen in miljoen Euro

Coördinerende rechtspersonen

Bij het beëindigen van de regelingen zullen de coördinerende rechtspersonen hun exploitatiesubsidie verliezen, waardoor hun continuïteit in het geding komt. Vanuit deze stichtingen zijn (rechtsgeldige) verplichtingen met bedrijven aangegaan die zich uitstrekken tot na de horizon van 2030. Daarom is aandacht voor de financiering van de coördinerende rechtspersonen om de aangegane verplichtingen te kunnen afwikkelen noodzakelijk.

Aanbevelingen

Op basis van de ex ante evaluatie wordt aanbevolen de huidige reservering te handhaven om aan de lopende en te verwachten toekomstige verplichtingen te kunnen voldoen.

Tevens wordt aanbevolen de saneringslocaties waarvan wordt verwacht dat de uitvoering (deels) na 2030 zal gaan doorlopen te inventariseren. Hierbij moet een onderscheid gemaakt worden of het gaat om daadwerkelijke doorlooptijden van de saneringen of om het achterblijven van de vaststellingen. Als het gaat om het achterblijven van de vaststellingen, dan kan door het bevoegd gezag hier gericht actie op worden ondernomen. Gaat het om langer doorlopende saneringen, dan kan onderzocht worden of het mogelijk is om deze saneringen te bespoedigen, dan wel de eventueel kosten van na 2030 af te kopen. Voor sommige saneringen is overigens doorloop na 2030 voorzien (Artikel II van het Besluit van 2017 tot wijziging van het Bfbb).

Aandachtspunten

Op basis van de uitgevoerde evaluatie worden de volgende aandachtspunten gesignaleerd:

Onderzoek een nieuwe regeling

Tenslotte wordt aanbevolen om in een breder kader nut en noodzaak van een nieuwe regeling na 1 januari 2025 te onderzoeken. De volgende redenen worden genoemd:

- de huidige subsidieregeling is eindig; Een eigenaar kan hierdoor niet wachten op een natuurlijk moment om in aanmerking te komen voor subsidie. In de toekomst kan een dergelijk 'natuurlijk moment' zich wel voordoen (herinrichting, functiewijziging) en kan een nieuwe regeling een stimulans blijven om een lastige saneringslocatie wel op te pakken. Bij een eventuele nieuwe regeling zou een koppeling kunnen worden gezocht tussen saneren en andere maatschappelijke opgaven, bijvoorbeeld de woningbouw ('no net land take'), energietransitie, klimaatadaptatie, biodiversiteit, etc.;
- de spoedoperatie is nagenoeg afgerond, maar ernstige - bij de huidige bodemgebruiksfunctie niet spoedeisende - historische verontreinigen zijn nog steeds volop aanwezig in de bodem. Deze situatie kunnen in de toekomst leiden tot knelpunten bij het (her)ontwikkelen van locaties;

- de ZZS problematiek geeft onzekerheid als het gaat om aard en omvang van het probleem. De ZZS-problematiek is van na 1987 en valt onder de zorgplicht. Hiervoor staat conform de Wet bodembescherming de veroorzaker aan de lat om die maatregelen te nemen die redelijkerwijs kunnen worden geleverd om de verontreiniging te voorkomen en de verontreiniging zoveel mogelijk te verwijderen. Dit kan leiden tot knelpunten bij het (her)ontwikkelen van locaties;
- door nieuwe situaties (ZZS/PFAS), maar eventueel ook vanuit de Europese regelgeving kunnen bedrijven alsnog worden geconfronteerd met saneringen die zij niet konden zien aankomen;
- de rol van coördinerend rechtspersoon in de bundeling van kennis in de aanpak van bodemsaneringen van ZZS en PFAS, maar ook verontreinigingen door dumpingen van drugsafval.

Handhaaf een nazorgorganisatie

Gelet op de werkzaamheden en kennispositie die de coördinerende rechtspersonen hebben, alsook vanuit de rol die zij vaak vervullen als 'achtervang' voor probleemlocaties, is het ook in de toekomst wenselijk om de beschikking te hebben over een dergelijke organisatie. Daarnaast geldt dat de SBN zich de laatste jaren is gaan toeleggen op andere werkzaamheden gerelateerd aan bodembeheer; met name gericht op behoud en ontsluiting van kennis. Als nazorgorganisatie heeft de SBN een duidelijke maatschappelijke waarde. Beëindiging van SBN betekent ook dat bestaande verplichtingen van SBN terugvallen naar decentrale overheden en het Rijk. Aanbevolen wordt de rol van SBN als nazorgorganisatie en 'achtervang' voor probleemlocaties te bestendigen. Tevens wordt aanbevolen te onderzoeken hoe de kennispositie van de coördinerende rechtspersonen kan worden gecontinueerd, mede in het kader van de aanpak van PFAS- of andere unieke grootschalige verontreinigingen, bijvoorbeeld ontstaan door dumpingen van drugsafval.

INLEIDING

Nederland kent sinds de jaren '80 van de vorige eeuw wetgeving voor het voorkomen en saneren van bodemverontreinigingen. De eerste wetgeving, de Interimwet Bodemsanering van 1983, kwam tot stand in een tijd waarin een sterke maatschappelijke behoefte bestond voor veiligheid na een serie bodemverontreinigingsincidenten met landelijke aandacht. Sindsdien is met voortschrijdend inzicht over de toestand van de bodem en de bekostiging van sanering van de bodemverontreinigingen de wet- en regelgeving steeds verder gemoderniseerd. Sinds 1987 kent Nederland de Wet bodembescherming (Wbb). In het 'Convenant bodemsanering in gebruik zijnde en blijvende bedrijfsterreinen' van 11 juni 2001 hebben Rijk, IPO en VNG met VNO-NCW en MKB-Nederland afspraken gemaakt, die zijn vastgelegd in het 'Besluit en de Regeling financiële bepalingen bodemsanering 2005' (Bfbb en Rfbb). Het Bfbb en de Rfbb vormen de grondslag voor vier stimuleringsregelingen (kortweg: de regelingen) voor eigenaren en erfpachters van bedrijfsterreinen, die kampen met een bodemverontreiniging ontstaan vóór 1987. Het betreft:

- 1 Bedrijvenregeling;
- 2 Cofinanciering;
- 3 Draagkrachtregeling;
- 4 Bosatex regeling.

1.1 Vraagstelling

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht dient een subsidieregeling eens per 5 jaar geëvalueerd te worden. De evaluatie kijkt naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van de subsidie in de praktijk. De vorige evaluatie dateert van 2015. In 2017 is het gewijzigde Bfbb inwerking getreden. Daarom bestrijkt deze evaluatie de periode 2016-2022.

De onderzoeksvragen met betrekking tot doelmatigheid en doeltreffendheid zijn als volgt:
In welke mate hebben de stimuleringsmaatregelen - welke in het besluit en regeling financiële Bepalingen bodemsanering zijn opgenomen - in de achterliggende periode (2016 – 2022) bijgedragen aan de doelstellingen van het bodembeleid met betrekking tot de sanering van verontreinigde bedrijfsterreinen. Hierbij wordt opgemerkt dat er ten aanzien van aantallen beoogde saneringen geen harde criteria zijn opgenomen. Wel ligt de focus op het saneren van de zogenaamde spoedlocaties. Dit zijn saneringslocaties met een ernstige verontreiniging in de zin van de Wbb, waarbij mogelijk sprake is van onaanvaardbare humane risico's en/of risico op onaanvaardbare verspreiding.

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) inzicht te krijgen in de behaalde voortgang van de bodemsaneringsopgave op bedrijfsterreinen en de bodemsaneringsopgave die nog resteert.

Indien de verantwoordelijke Minister een subsidieregeling voor een periode van meer dan 5 jaar (en maximaal 10 jaar) wil vaststellen, dient te worden aangetoond dat een regeling voor 5 jaar niet effectief is. De Tweede Kamer dient met de afwijkende looptijd in te stemmen. Dit was aan de orde bij de eerste vaststelling van de regeling. Daarnaast dient de Minister gedurende de looptijd van de subsidie verslag te doen over doelmatigheid en doeltreffendheid. Grotendeels dezelfde voorwaarden zijn van toepassing bij een verlenging van de bestaande Rfbb.

1.2 Opzet/aanpak evaluatie en leeswijzer

Het eerste evaluatiedeel van dit rapport betreft een ex post analyse van het Bfbb en Rfbb, in lijn met de in 2015 uitgevoerde evaluatie (Ernst & Young, 2015) en is uitgewerkt in hoofdstuk 3. Daarin wordt de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de subsidieregeling over de periode 2016 tot en met 2022 beoordeeld. De analyse in de evaluatie richt zich op de relatie tussen verstrekte subsidies en de voortgang van de bodemsaneringsopgave.

Net als de evaluatie van 2015 is deze evaluatie uitgevoerd aan de hand van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE). Deze regeling is aan verandering onderhevig geweest bij aanvang en tijdens de werkzaamheden van deze evaluatie. Er is daarom rekening gehouden met Regeling periodiek evaluatieonderzoek 2022 (Ministerie van Financiën, 2022). De evaluatie benut ook de Toolbox Beleidsevaluaties (Toolbox Beleidsevaluaties, 2022), zoals aangegeven in de RPE.

Het tweede deel van deze evaluatie opgenomen in hoofdstuk 4 bevat een ex ante deel. Dit onderdeel bevat een inventarisatie van de openstaande gevallen en een verdiepende analyse van de nog openstaande saneringslocaties en de financiële forecast.

Het rapport besluit (hoofdstuk 5) met een aantal door de onderzoeker gesignaleerde aandachtspunten.

Voorafgaand aan deze hoofdstukken wordt allereerst in hoofdstuk 2 ingegaan op de inhoud van de regelingen. In bijlage I is een meer gedetailleerd overzicht van de geschiedenis en achtergrond van de stimuleringsregelingen voor de bodemsanering op bedrijfsterreinen opgenomen.

1.3 Uitvoering onderzoek

In de evaluatie is een aantal onderzoekstappen doorlopen, namelijk:

- een desk studie van beschikbare literatuur en achtergrondinformatie over de regelingen; de bestudeerde documentatie is opgenomen in de bijgevoegde literatuurlijst;
- een analyse van de beschikbare data van het ministerie van IenW, de Stichting Bodembeheer Nederland en Bosatex, inclusief diverse gesprekken met deze organisaties over de betreffende data;
- interviews met een aantal actoren uit het werkveld; hierbij is gewerkt volgens de richtlijnen van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek. De input uit deze interviews is enerzijds gebruikt voor een verdere verduidelijking van de (werking van) de regelingen en anderzijds voor het ophalen van aandachtspunten. De lijst van geïnterviewde organisaties is als bijlage III bijgevoegd.

Deze rapportage is in concept gedeeld met de Stichting Bodembeheer Nederland en de Stichting Bosatex. Reacties van deze organisaties zijn verwerkt in de rapportage. De rapportage is mede tot stand gekomen onder redactie van AT Osborne.

De onafhankelijkheid van dit onderzoek wordt gewaarborgd door het integriteitsbeleid van Witteveen+Bos. Van medewerkers van Witteveen+Bos wordt verwacht dat zij zich aan de Witteveen+Bos Bedrijfscode houden en daarmee hun taken integer uitvoeren en aldus handelen in overeenstemming met de Witteveen+Bos-normen met betrekking tot persoonlijke integriteit en zakelijke integriteit.

DE INHOUD EN UITVOERING VAN DE 4 REGELINGEN VAN HET BFBB EN RFBB

Het Besluit en de Regeling financiële bepalingen bodemsanering 2005 bevat vier regelingen:

- 1 **Bedrijvenregeling.** Dit is een stimuleringsregeling voor gevallen van ernstige bodemverontreiniging ontstaan vóór 1975. Eigenaren en erfpachters van in gebruik zijnde en blijvende bedrijfsterreinen hadden tot 1 januari 2008 de gelegenheid om zich voor de Bedrijvenregeling aan te melden.
- 2 **Cofinanciering.** Dit is een stimuleringsregeling voor ernstige gevallen van bodemverontreiniging ontstaan vóór 1987, maar na 1975. De Stichting Bodembeheer Nederland¹ faciliteert de uitvoering van bodemsaneringen voor bedrijven middels deze regeling.
- 3 **Draagkrachtregeling.** Deze regeling is ingesteld om zoveel mogelijk te voorkomen dat gezonde bedrijven failliet gaan ten gevolge van een verplichte bodemsanering. De Draagkrachtregeling is van toepassing op bedrijven die de sanering ondanks subsidie niet kunnen betalen. De regeling houdt in dat het bevoegd gezag de sanering overneemt, waarbij het bedrijf in kwestie de bijdrage levert die het objectief gemeten kan opbrengen.
- 4 **Bosatex-regeling.** De Bosatex-regeling is gebaseerd op voornoemde Cofinanciering en Draagkrachtregeling, en betreft een collectieve aanpak van bodemsanering in de textielreinigingsbranche. De afspraken hierover zijn vastgelegd in een Convenant bodemsanering textielreiniging tussen de overheid en de branchevereniging Netex. De Bosatex¹ is hiervan de uitvoeringsorganisatie.

In dit hoofdstuk wordt de inhoud van de vier regelingen en de uitvoering ervan, nader toegelicht. Voor het tot stand komen van de regelingen en verdere achtergronden ervan wordt verwezen naar bijlage I.

2.1 De Bedrijvenregeling

De bevoegdheid tot het verlenen van subsidiebeschikkingen voor de Bedrijvenregeling is gedelegeerd aan de bevoegde overheden in het kader van de Wet bodembescherming en het Besluit aanwijzing bevoegd gezag gemeenten Wet bodembescherming. Een aanvraag voor subsidie kan bij deze bevoegde overheden worden ingediend. Het is ook mogelijk de aanvraag via Stichting Bodembeheer Nederland² te laten verlopen.

Om voor subsidie³ in aanmerking te komen moet aan een aantal criteria voldaan worden. Die zijn vastgelegd in artikel 11 Besluit financiële bepalingen bodemsanering.

¹ De Stichting Bodembeheer Nederland en de Bosatex zijn door de Minister aangewezen als coördinerende rechtspersonen, belast met de uitvoering en coördinatie van de bodemsaneringactiviteiten met betrekking tot bedrijfsterreinen van bij de rechtspersoon aangesloten eigenaren of erfpachters van die bedrijfsterreinen.

² De Stichting Bodembeheer Nederland is in 2017 in het leven geroepen. Een aantal organisaties die zich bezig hielden bodemsanering en nazorg is hierin opgegaan, waaronder Stichting Bodemcentrum.

³ In het kader van deze regelingen verstrekt het Ministerie de subsidie aan de deelnemende bedrijven via bevoegde gezagen en het verstrekt subsidie aan de beide coördinerende rechtspersonen (Stichting Bodembeheer Nederland (SBN) en Bosatex) die op hun beurt de subsidiebedragen doorzetten als bijdrage (korting). Strikt genomen is het bedrag dat deelnemende bedrijven via SBN of Bosatex ontvangen dan ook geen subsidie, doch in deze rapportage blijven we ten behoeve van de eenduidigheid de term subsidie gebruiken.

Belangrijke criteria voor deelname aan de regeling zijn:

- de verontreiniging op of in de bodem is geheel of gedeeltelijk veroorzaakt vóór 1 januari 1975;
- het eigendom onderscheidenlijk erfpacht van het bedrijfsterrein is verworven vóór 1 januari 1995;
- aanmelding van het bedrijfsterrein heeft plaatsgevonden vóór 1 januari 2008, tenzij aannemelijk kan worden gemaakt dat aanmelding niet eerder kon plaatsvinden;
- de eigenaar of erfpachter saneert goed en op tijd;
- de sanering van de verontreiniging is nog niet aangevangen;
- het terrein is en blijft bedrijfsterrein (ten minste gedurende 5 jaar);
- er is geen andere overheidsbijdrage voor de bodemsaneringskosten.

Sinds de wijziging van het Bfbb in 2017 geldt dat:

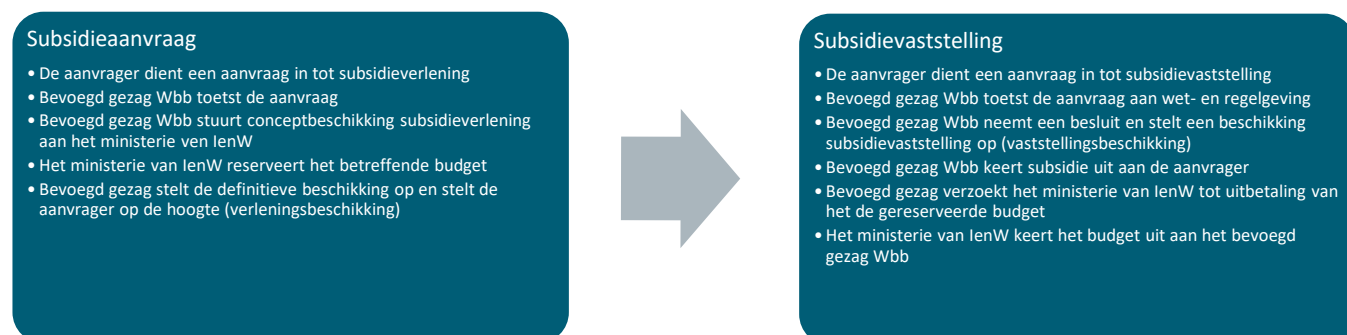
- de regeling eindig is per 1 januari 2025;
- er een voorschot aangevraagd kan worden tot maximaal 80 % van de subsidiabele kosten;
- het mogelijk is om de sanering in delen uit te voeren;
- het mogelijk is om de sanering over te dragen op de gebiedsbeheerder (bijvoorbeeld Omgevingsdienst) of coördinerend rechtspersoon;
- grondwaterverontreinigingen, die gebiedsgericht gesaneerd worden, ook subsidiabel zijn;
- de mogelijkheid bestaat om een saneringslocatie te herontwikkelen voor gevoeligere functies dan bedrijfsterreinen (bijv. woningbouw). Het subsidiabele bedrag blijft wel uitgaan van het deel dat benodigd voor een functie als bedrijfsterrein.

De termijnen in de Bedrijvenregeling zijn sinds de wijziging van 2017:

- **Subsidieaanvraag:** De einddatum van de regeling is vastgesteld op 1 januari 2025. Bedrijven die zich vóór 2008 hebben aangemeld, hebben tot 1 januari 2025 de tijd om aan te geven dat ze ook daadwerkelijk gebruik gaan maken van de Bedrijvenregeling. Om voor een subsidie in aanmerking te kunnen komen moet het saneringsplan of BUS melding als bedoeld in artikel 39 van de Wet bodembescherming of een melding volgens artikel 39b, derde lid, voor 31 december 2023 zijn ingediend. De aanvraag voor subsidie moet vervolgens uiterlijk 31 december 2024 zijn ingediend.
- **Subsidievaststelling:** Een andere termijn betreft de afronding van de sanering. In de verleningsbeschikking wordt opgenomen dat de sanering vóór 1 januari 2030 dient te zijn afgerond. Vóór 1 januari 2030 dient ook de aanvraag tot subsidievaststelling ingediend te worden.

In onderstaande afbeelding zijn de verschillende fasen in het proces van subsidieaanvraag – subsidieverlening van de bedrijvenregeling nader gevisualiseerd. Hieruit blijkt dat het Ministerie geen rechtstreekse relatie heeft met de aanvrager.

Afbeelding 2.1 Proces van subsidieaanvraag naar subsidieverlening Bedrijvenregeling.



2.2 Cofinanciering

Stichting Bodembeheer Nederland (SBN) faciliteert als coördinerend rechtspersoon - naast de bedrijvenregeling - de uitvoering van bodemsaneringen voor bedrijven die gebruik maken van Cofinanciering voor sanering van een verontreinigde bodem. SBN opereert op het grensvlak van overheid en bedrijfsleven en biedt financiële en operationele ondersteuning. Cofinanciering kan ook via bevoegd gezag worden aangevraagd en afgehandeld, in dat geval zal de financiering plaats moeten vinden uit de (reguliere) Wbb middelen; daarom wordt in de praktijk deze route niet of nauwelijks toegepast.

Om voor cofinanciering in aanmerking te komen moeten bedrijven aan een aantal voorwaarden voldoen. Het bevoegd gezag bekijkt of aan deze voorwaarden wordt voldaan en adviseert Stichting Bodembeheer Nederland (SBN) hierover. Voor cofinanciering geldt geen aanmeldingstermijn (wel de termijn van 1 januari 2025).

De voorwaarden zijn als volgt:

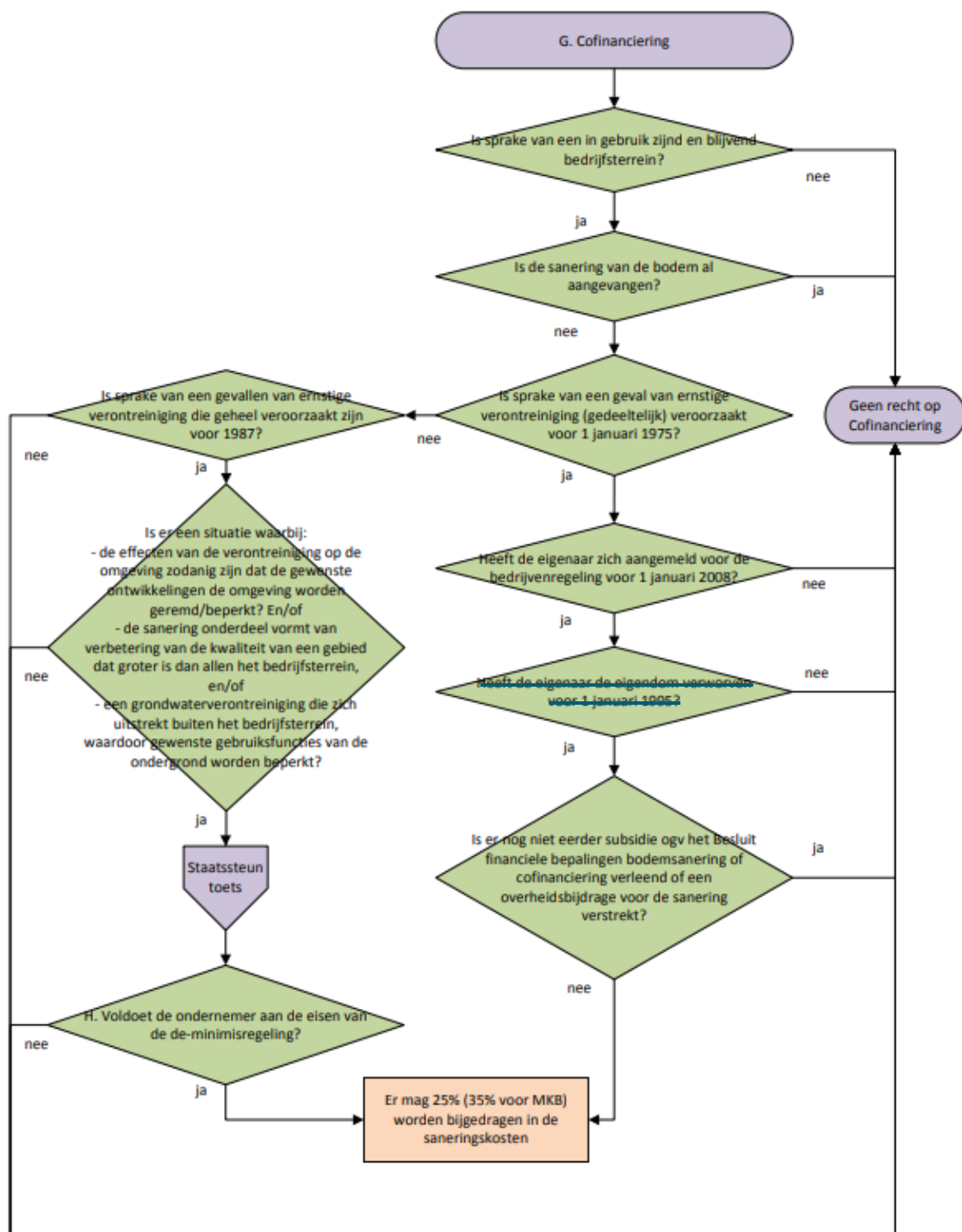
- De bijdrage blijft binnen de grenzen van de de-minimisregeling (per 1-1-2007 verhoogd naar € 200.000,-)¹.
- Het betreft saneringskosten zoals geregeld in bijlage 6 van de Regeling financiële bepalingen.
- SBN treedt in overleg met het bevoegd gezag Wbb om te beoordelen of het te saneren bedrijfsterrein in aanmerking komt voor cofinanciering.
- Er wordt een maximum jaarbudget beschikbaar gesteld (Nb. in het eerste jaar mocht maximaal € 5 miljoen uit de kas van het toenmalige Bodemcentrum worden besteed aan cofinanciering.).

In afbeelding 2.2 worden de verschillende vereisten in het proces van subsidieaanvraag van de Cofinanciering via Stichting Bodembeheer Nederland nader uiteengezet. Afbeelding 2.2 bevat de verschillende fasen van subsidieaanvraag tot -verlening. Er kan zowel een subsidie bij SBN aangevraagd worden als een afkoopprocedure worden gestart.

De subsidie (bedrijvenregeling of cofinanciering) wordt door SBN vastgesteld volgens het document 'nadere voorwaarden voor verdeling van de projectsubsidie door Bodembeheer Nederland', opgenomen in bijlage IV.

¹ Overheden, zoals provincies en gemeenten, kunnen bedrijven steun verlenen tot € 200.000,-. Dit maximum geldt over een periode van drie belastingjaren. Deze steun, de-minimissteun, wordt dan niet gezien als staatssteun.

Afbeelding 2.2 Flowchart gebruik cofinanciering (gemaakt door Rijkswaterstaat/Bodem+)



Opmerking:

In tegenstelling tot hetgeen in het schema is weergegeven geldt er ten aanzien van eigendomsverrijking geen eis.

2.3 Draagkrachtregeling

Binnen het Besluit financiële bepalingen bodemsanering is het uitgangspunt dat een 'overigens gezond bedrijf' niet failliet mag gaan aan het oplossen van een bodemverontreiniging. De Draagkrachtregeling is van toepassing op:

- bedrijfsterreinen die vóór 1975 zijn verontreinigd en zogenaamde spoedlocaties betreffen;
- verontreiniging die is ontstaan na 1975 waarbij de eigenaar of erfpachter niet kan worden aangesproken op grond van artikel 75 van de Wet bodembescherming (kostenverhaal) (zie hiervoor artikel 40 Besluit financiële bepalingen bodemsanering).

Binnen de draagkrachtregeling is geregeld dat de overheid de uitvoering van een sanering kan overnemen als de levensvatbaarheid van het bedrijf in gevaar komt door een sanering. De eigenaar of erfpachter vergoedt dan een naar draagkracht te bepalen bedrag. Als voorwaarde geldt dat bevoegd gezag moet hebben bepaald dat er sprake is van een geval van ernstige verontreiniging en dat er dus sprake moet zijn van spoedeisendheid.

2.4 De Bosatex-regeling

De Bosatex-regeling betreft een collectieve aanpak van bodemverontreiniging met gechloreerde koolwaterstoffen in de textielreinigingsbranche en is gebaseerd op het Convenant Bodemsanering textielreinigingsbranche en de Bosatex subsidiebeschikking van 2009. Ondernemers dragen de zorgen en plichten ten aanzien van de verontreinigde bodem op hun bedrijfslocatie over aan de Stichting Bosatex (als coördinerend rechtspersoon) die vervolgens zorg draagt voor de aanpak van de sanering. Bosatex treedt op in de plaats van de ondernemers die voor aanspraken van derden vergaand worden gevrijwaard.

EX POST-EVALUATIE

3.1 Opzet evaluatie

‘Ex post’ is Latijn voor ‘achteraf’ of ‘na afloop’. Een ex post-evaluatie kijkt terug op de voorbije periode. Er zijn verschillende soorten ex post-evaluaties. Deze evaluatie betreft een ex post-evaluatie die de doeltreffendheid en doelmatigheid van het Besluit en de Regeling financiële bepalingen bodemsanering 2005 onderzoekt, waarbij specifiek aandacht is voor de vier stimuleringsregelingen, zoals in hoofdstuk 2 toegelicht.

Voor de evaluatie van de regelingen is met name een kwantitatieve analyse gemaakt van de beschikbare gegevens. Hiertoe is gebruik gemaakt van de dossiers/database van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat), Stichting Bodembeheer Nederland en de Stichting Bosatex.

Een dergelijke kwantitatieve analyse is bij de voorgaande evaluatie (2015) eveneens uitgevoerd door Ernst & Young. Omwille van de vergelijkbaarheid met de evaluatie van 2015 is dezelfde (basis)informatie verzameld (zie ook bijlage II). Deze wordt in paragraaf 3.2. gepresenteerd. In paragraaf 3.3 wordt een reflectie gegeven op de aanbevelingen uit de voorgaande evaluatie.

Deze evaluatie houdt rekening met twee veranderingen die sinds de vorige evaluatie hebben plaatsgevonden. Ten eerste zijn in 2017 in de Regeling (Rfbb) enkele inhoudelijke aanpassingen doorgevoerd (mede op basis van de vorige evaluatie), hierop wordt in paragraaf 3.4 ingegaan. Ten tweede is een einddatum (1 januari 2025) opgenomen. Het opnemen van een einddatum was nodig omdat conform de comptabiliteitswet subsidieregelingen eindig moeten zijn. De einddatum is ook opgenomen in het Convenant Bodem en Bedrijfsleven 2015.

In paragraaf 3.5 wordt achtereenvolgens ingegaan op de doeltreffendheid en doelmatigheid van de regelingen, gebaseerd op de kwantitatieve analyse. Net als bij de evaluatie van 2015 is tijdens de interviewronde van 2022 specifiek bij een aantal partijen gevraagd naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van de regelingen. Deze kwalitatieve bevindingen zijn in paragraaf 3.6 opgenomen.

Het hoofdstuk wordt afgesloten met een paragraaf conclusies, waarin tevens de aanbevelingen naar aanleiding van de ex post evaluatie zijn opgenomen.

3.2 Basisgegevens

De basisgegevens zijn verkregen vanuit de bestanden van de drie organisaties die met de subsidieregeling werken: het bevoegd gezag (centrale registratie bij Ministerie IenW), de Stichting Bodembeheer Nederland en Bosatex. De basisgegevens zijn weergegeven in een aantal tabellen.

Onderstaande tabel 3.1 geeft het aantal saneringslocaties weer waarvoor gebruik is of wordt gemaakt van de stimuleringsregelingen met 2015 en 2022 - de huidige evaluatieperiode - als ijkmomenten. Dit betreft de som van gesaneerde locaties en de aangemelde locaties waar de sanering nog niet is afgerond of nog opgestart moet worden.

Tabel 3.1 De hoeveelheid saneringslocaties die momenteel gebruik maakt of heeft gemaakt van de regelingen.

Organisatie	2015		2022	
Bevoegd gezag Wbb	316	56 %	387	46 %
Bodemcentrum/ Stichting Bodembeheer Nederland	120	21 %	323	38 %
Bosatex	129	23 %	135 ¹	16 %
Totaal	565	100 %	845	100 %

1 Het totaal aantal aanmeldingen van 314 is na een uitgebreide acquisitie en nader onderzoek teruggebracht naar 135 overeenkomsten. De Bosatex betreft een gesloten regeling; er komen geen locaties meer bij.

Onderstaande tabel 3.2 geeft het aantal saneringslocaties die in de achterliggende periode zijn afgerond of nog in behandeling zijn (ijkmomenten eind 2015 en 2022) per regeling. Van de Draagkrachtregeling zijn geen aantallen bekend. Deze gegevens worden niet centraal geadministreerd.

Tabel 3.2 De cumulatieve hoeveelheid saneringslocaties, in behandeling en afgerond, uitgesplitst over de vier regelingen (exclusief afgekochte saneringslocaties zonder subsidie)

Aandeel per regeling	2015		2022	
Bedrijvenregeling	384	68 %	562	67 %
Cofinanciering	52	9 %	146	17 %
Bosatex	129	23 %	135	16 %
Overig/niet geregistreerd	0	0 %	2	0 %
Totaal	565	100 %	845	100 %

Tot slot zijn in tabel 3.3. de afgeronde saneringen¹ (ijkmoment 2022) aangegeven. Tevens is het aantal nog openstaande saneringslocaties gegeven. Dit zijn saneringslocaties waar de sanering nog lopend is of nog gestart moet worden.

¹ Afgerond zijn saneringen waarvoor een subsidiebedrag is vastgesteld (met uitzondering van deelsaneringen), saneringen die door SBN als afgerond worden aangemerkt of door Bosatex in fase 8 of hoger zijn geclassificeerd (fase 8: nazorg/afkoop, fase 9: ernstig niet spoedeisend, voorlopig geen verdere actie of fase 10: niet ernstig en/of afgehandeld). Voor Bosatex bekend dit voor deze saneringslocaties overigens niet dat er geen verplichtingen meer open staan (bijvoorbeeld grondwatermonitoring).

Tabel 3.3 Verhouding afgeronde en openstaande saneringslocaties per organisatie op ijkmoment eind 2022

Organisatie	Afgeronde saneringen		Saneringen in uitvoering/ nog te starten		Totaal	
Bevoegd gezag Wbb	233	42 %	154	53 %	387	46 %
Stichting Bodembeheer Nederland	261	47 %	62	21 %	323	38 %
Bosatex	62	11 %	73	25 %	135	16 %
Totaal	556	100 %	289	100 %	845	100 %

Bodemcentrum heeft destijds aangegeven dat van de in totaal 10.000 aanmeldingen er in totaal 4.859 aanmeldingen zijn met een ernstige historische bodemverontreiniging en die voldoen aan de eisen van de bedrijvenregeling.

In de vorige evaluatie (Ernst & Young, 2015) werd de verwachting uitgesproken dat het aantal saneringslocaties uiteindelijk zou oplopen tot ongeveer 900. Dit was het totaal aan saneringslocaties in behandeling plus een inschatting van het resterende werkpakket door Bodemcentrum. Met 845 saneringslocaties nog in uitvoering of afgerond is deze inschatting uitgekomen. Twee derde (556 van 845) is daarvan afgerond. In 2015 betrof dit 212 afgeronde saneringen van de in totaal 565 saneringslocaties van destijds.

Twee derde van de totale hoeveelheid saneringslocaties valt onder de bedrijvenregeling. Ongeveer de helft van de saneringslocaties die nog niet afgerond zijn (154 van de 289) ligt bij het bevoegd gezag Wbb.

In 2022 zijn in totaal 845 saneringslocaties gesaneerd, is de sanering in uitvoering of wordt nog opgestart. Dit betekent dat ongeveer één zesde van de binnen de doelgroep vallende aanmeldingen gesaneerd is of wordt met behulp van de regeling. De overige vijf zesde betreffen verontreinigde bedrijfsterreinen waarvan zowel bevoegd gezag als eigenaar verwachten dat binnen de voorzienbare toekomst geen bodemsanering zal plaatsvinden. Dit is gebaseerd op informatie uit de rondgang langs bedrijven, destijds uitgevoerd door het Bodemcentrum. Dit betreft geen spoedlocaties. De eigenaar kiest ervoor om de sanering van de verontreiniging pas op te pakken in samenloop met functiewijziging, renovatie, etc.

3.3 Reflectie Aanbevelingen 2015

Tijdens de evaluatie van 2015 (EY) is een aantal aanbevelingen gedaan. Deze zijn onderstaand weergegeven met een korte reflectie op wat er met de aanbevelingen is gedaan. Deze reflectie is gebaseerd op de afgenomen interviews.

Stimulering cofinanciering

EY gaf de aanbeveling om de Cofinancieringsregeling te stimuleren. Dit met name om de aanpak van de spoedlocaties te bespoedigen. Met name voor MKB bedrijven met een spoedlocatie is de Cofinancieringsregeling een toegankelijke regeling.

Het MKB heeft gebruik kunnen maken van de cofinanciering. Het percentage cofinanciering is gestegen van 9 % op ijkmoment eind 2015 naar 17 % op ijkmoment eind 2022. Er is dus sprake geweest van enige toename.

Door sommige partijen wordt ervaren dat bedrijven door het bevoegd gezag relatief weinig worden gewezen op de mogelijkheid van cofinanciering. Anderzijds geldt dat het percentage subsidie (35 % binnen de de-minimissteun met een limiet van 200.000 Euro) voor terreineigenaren mogelijk te beperkt is om de sanering ter hand te nemen.

Informatiebrief naar aangemelde saneringslocaties

CSO Lieveense gaf tijdens een eerdere tussenevaluatie (2011) aan dat veel eigenaren zich niet (meer) bewust zijn van het feit dat hun saneringslocatie is aangemeld voor de Bedrijvenregeling. EY heeft aanbevolen nogmaals een brief te verzenden naar aangemelde saneringslocaties. SBN heeft in 2017 en 2022 mailingen uitgedaan naar alle aangemelde locaties; ook verschillende bevoegd gezagen Wbb hebben de eigenaren van locaties geattendeerd op de regeling en haar eindigheid.

AGVV als vangnet

Dankzij Europese regelgeving (AGGV, algemene groepsvrijstellingsverordening) is het mogelijk om kleine en middelgrote ondernemers te voorzien van steun zonder staatsteunregels te overschrijden. EY heeft aanbevolen dit te gebruiken als vangnet voor schrijnende gevallen. SBN heeft met haar wijzigingsbeschikking van 12 april 2018 ruimte gekregen om een bijdrage te verlenen voor saneringslocaties waar om uiteenlopende redenen een maatschappelijke wens is om een sanering uit te voeren, maar die buiten bestaande regels vallen. SBN heeft aangegeven dat hier in de achterliggende periode slechts zeer incidenteel gebruik van is gemaakt en dat dit niet generiek is bijgehouden.

Overdragen saneringslocaties bevoegd gezag Wbb naar SBN/Bosatex

De komst van de Stichting Bodembeheer Nederland (SBN) biedt de mogelijkheid om kennis en ervaring te bundelen in de stichting. EY raadde in 2015 aan om te onderzoeken of het wenselijk en mogelijk is om bevoegde overheden de optie te geven de subsidieverlening in het kader van de Bedrijvenregeling bij de Stichting Bodembeheer Nederland neer te leggen. SBN handelde incidenteel subsidie aanvragen af die in eerste instantie waren gedaan bij het bevoegd gezag. Gezien de uitputting van de aan SBN toegekende subsidie is deze werkwijze evenwel gestopt.

3.4 Wijzigingen 2017

In 2017 is een aantal wijzigingen in het Bfbb en Rfbb doorgevoerd (zie ook paragraaf 2.1). Naast het opnemen van een einddatum, was een belangrijke wijziging dat saneringslocaties die niet in gebruik blijven als bedrijventerrein ook in aanmerking kunnen komen voor subsidie voor de sanering van de verontreiniging. De saneringslocatie mag daarna in plaats van een bedrijfsterrein een nieuwe functie krijgen (zoals woningbouw). De subsidie wordt overigens wel alleen gegeven voor de kosten om te saneren tot de bodemkwaliteit die vereist is voor een bedrijfsterrein. Andere wijzigingen zijn doorgevoerd om de subsidieregelingen beter aan te laten sluiten bij de praktijk die ook onder de Wbb al mogelijk was. De wijzigingen betroffen o.a. de afkoopmogelijkheid via de Stichting Bodembeheer Nederland¹, het verstrekken van voorschotten, het kunnen participeren via actief grondwaterbeheer en het kunnen uitvoeren van deelsaneringen.

Uit de data van de bevoegd gezagen Wbb blijkt dat de wijziging van het Bfbb in 2017 niet heeft geleid tot een extra toename in het aantal saneringen die in de achterliggende periode hebben plaatsgevonden. Als men kijkt naar het aantal verleende beschikkingen die via het bevoegd gezag zijn aangevraagd is een lichte daling te zien (afbeelding 3.1).

Uit de data van bevoegd gezagen Wbb komt naar voren dat driemaal geclusterd is via het instrument van het gebiedsgericht grondwaterbeheer om in aanmerking te komen voor subsidie. Het gaat hierbij om gebiedsgericht grondwaterbeheer in de gemeenten Bussum, Hoogeveen en Zwolle. Per gebied zijn hierbij tot een tiental verontreinigde locaties met subsidie aangepakt.

¹ Afkoop was overigens al eerder een mogelijkheid en werd door Stichting Bodemcentrum in afstemming met het Ministerie ook toegepast vooruitlopend op de wijzigingen.

In de beschikbare overzichten wordt niet bijgehouden of een locatie na uitvoering van de sanering van functie is veranderd. Het onder de oude regeling binnen de subsidievoorwaarden niet mogen wijzingen van de functie bedrijfsterrein betrof een termijn van 5 jaar na sanering en heeft daarmee een toekomstgericht karakter. Het effect van deze wijziging (toestaan van functiewijziging na bodemsanering) is daarmee moeilijk te monitoren.

3.5 Doeltreffendheid en doelmatigheid.

3.5.1 Algemeen

Definities van een ex post-analyse

Doeltreffendheid van beleid

De mate waarin de beleidsdoelstellingen gerealiseerd worden dankzij het ingezette beleid en met zo min mogelijk ongewenste neveneffecten.

Doelmatigheid van beleid

De mate waarin de prestaties en effecten van beleid tegen de laagst mogelijke inzet van (financiële) middelen en ongewenste neveneffecten worden bewerkstelligd, dan wel de mate waarin met de inzet van een bepaalde hoeveelheid (financiële) middelen de maximale prestaties en effecten van beleid worden gerealiseerd tegen zo min mogelijk ongewenste neveneffecten.

In bovenstaand kader zijn de definities van doeltreffendheid en doelmatigheid opgenomen. Bij de start van de regelingen was de volgende beleidsdoelstelling geformuleerd: de opgetreden stagnatie bij de sanering van bedrijfsterreinen met verontreinigingen veroorzaakt vóór 1975 zo veel mogelijk op te heffen, waarbij de financiering publiek-privaat plaats zou vinden. Stagnatie van de bodemsaneringsoperatie trad op vanwege uitspraken van de Hoge Raad dat bedrijfseigenaren met een bodemverontreiniging veroorzaakt vóór 1975 niet konden voorzien dat de overheid later vermogensnadeel zou leiden als gevolg van bodemverontreiniging. Dus, het zou onredelijk zijn om bedrijven volledig aansprakelijk te stellen voor de in die tijd veroorzaakte vervuiling van de bodem. Hiermee werden bedrijven, door de rechter, gevrijwaard van een gedwongen financiële bijdrage. Dit zorgde voor een impasse. Door het maken van afspraken tussen overheid en bedrijfsleven over vrijwillig saneren (uitmondend in de bedrijvenregeling) kon deze impasse worden doorbroken.

Het streven om zoveel mogelijk bodemverontreiniging op bedrijfsterreinen te saneren is anno nu (en in de achterliggende evaluatieperiode) nog steeds valide en krijgt navolging. In lijn met het vigerende bodembeleid gaat de focus primair uit naar de spoedlocaties. Dit betreft locaties met één of meerdere gevallen van ernstige bodemverontreiniging waar sprake is van een spoedeisendheid vanwege actuele humane of ecologische risico's¹, dan wel onaanvaardbare risico's op verspreiding van de verontreiniging.

Bij aanvang van de operatie om de verontreinigde bedrijfsterreinen aan te pakken (BSB operatie: zie bijlage I voor het historisch overzicht) of gaandeweg zijn geen kwantitatieve doelstellingen geformuleerd, zoals aantal aan te pakken terreinen, aantal deelnemers, etc. Evenmin was vooraf de totale omvang van de verontreinigingssituatie op de Nederlandse bedrijfsterreinen duidelijk. In eerste instantie hebben 10.407 bedrijven zich aangemeld, waarvan vervolgens 4.859 aanmeldingen binnen de doelgroep vallen én voldoen aan de criteria van de regeling. Gaandeweg de looptijd van de regelingen heeft het grootste deel van de initieel aangemelde bedrijven geen gebruik gemaakt van de regelingen. Dit omdat er - volgens geïnterviewde partijen - bij veel saneringslocaties geen sprake was van ernstige verontreiniging en men zich 'zekerheidshalve' had aangemeld. Ook zullen naar verwachting diverse verontreinigingen op bedrijfsterreinen buiten de regelingen om zijn aangepakt.

¹ Het begrip ernst en spoed is in 2007 opgenomen in de nieuwe Wbb.

Daarnaast zijn er bedrijfsterreinen waarbij sprake is van ernst, maar geen spoed, waar de keuze is gemaakt om conform vigerend beleid pas te saneren op een 'natuurlijk' moment in samenloop met een ontwikkeling. Bijvoorbeeld bij een bedrijfsuitbreiding of herinrichting.

In navolgende paragrafen is op basis van de beschikbare cijfers en de bevindingen uit de interviews (zie ook paragraaf 3.6) een beschouwing gegeven van de doeltreffendheid en doelmatigheid.

3.5.2 Doeltreffendheid

Als we kijken naar de doelstelling (opheffen stagnatie bij sanering van bedrijfsterreinen) dan zien we dat de regeling nog steeds wordt gebruikt. Het aantal gesaneerde saneringslocaties (en nog lopende saneringen en nog te saneren saneringslocaties) neemt in de achterliggende evaluatieperiode nog steeds toe. Het bij de evaluatie in 2015 geraamde aantal uiteindelijk uit te voeren saneringen (rond de 900) lijkt bij benadering gehaald te worden. Zoals uit paragraaf 3.5 volgt, lijkt er evenwel geen meetbaar effect te zijn van de wijziging van de regelingen in 2017.

Op basis van de beschikbare data hebben wij twee parameters geïdentificeerd die de doeltreffendheid van de regeling en daarmee het bereiken van de gestelde doelen nog wat verder kleuren, namelijk:

- 1 de focus op het type gesaneerde saneringslocaties (spoed versus niet spoed);
- 2 een evenredige verdeling over het land.

Focus op spoedeisendheid

Het aanpakken van de 'spoedlocaties' is tevens terug te vinden in het convenant Bodem en Bedrijfsleven. In het in 2015 afgesloten convenant staat dat aan het eind van de convenantperiode – in 2020 – alle gevallen van ernstige bodemverontreiniging met onaanvaardbare humane, ecologische of verspreidingsrisico's gesaneerd of beheerst zijn. Dit zijn de zogenaamde spoedlocaties. In tabel 3.4 wordt inzicht gegeven in de verhouding van het aantal saneringslocaties met onderscheid tussen spoed en het totaal aan ernstig verontreinigde saneringslocaties met daarbij de totale (ingeschatte) saneringskosten en de (verleende en/of vastgestelde) subsidies.

Tabel 3.4 Aantal saneringslocaties met onderscheid tussen spoed en geen spoed, met bijbehorend kaseffect op ijkmoment eind 2022

Type saneringslocatie	Aantal saneringslocaties		Totale (ingeschatte) saneringskosten		Subsidiëring totaal (verleend en/of vastgesteld)	
Spoedlocaties	286	34 %	265.338.655	63 %	116.772.417	65 %
Geen spoed ¹	559	66 %	156.875.486	37 %	62.591.014	35 %
Totaal	845	100 %	422.214.141	100 %	179.363.431	100 %

1 inclusief overig/niet geregistreerd

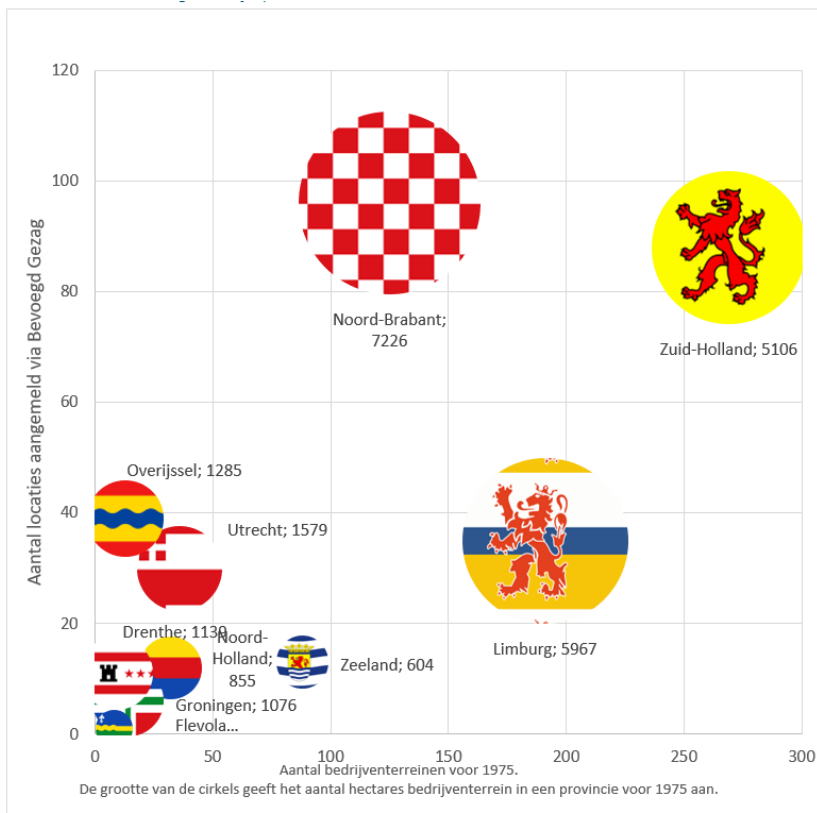
Bedragen in Euro

Uit tabel 3.4 volgt dat ongeveer twee derde van de aangepakte saneringslocaties geen spoedlocatie betrof. Het merendeel van de kosten en subsidies (resp. 63 en 65 %) zijn evenwel gemaakt bij de spoedlocaties. Hiermee zijn de subsidiemiddelen dus voornamelijk op deze spoedlocaties ingezet, om humane en ecologische risico's en verspreidingsrisico's weg te nemen. Gemiddeld kreeg een spoedlocatie circa drie maal het bedrag aan subsidie van een niet-spoedlocatie. Deze focus komt overeen met de algemene lijn in het bodembeleid om voor 2030 alle spoedlocaties (dus ook buiten de bedrijfsterreinen) aangepakt te hebben.

Evenredige verspreiding over Nederland

De mate waarin de regeling verspreid over heel Nederland is opgepakt zegt indicatief iets over de doeltreffendheid. Immers, dat laat zien dat de regeling min of meer los staat van support vanuit de regio (provincies). In afbeelding 3.2 is het verband tussen het aantal bedrijventerreinen aanwezig per provincie en het aantal aangemelde saneringslocaties bevoegd gezag Wbb weergegeven (over de gehele looptijd van de regelingen). Er is een correlatie ($R=0.85$) te vinden tussen het aantal saneringslocaties dat meegenomen is in de regeling en de hoeveelheid bedrijventerreinen per provincie. Deze correlatie laat zien dat de regeling in Nederland gelijkmatig is opgepakt. Het meedoen aan de regeling lijkt dus niet afhankelijk te zijn van de ligging van het bedrijfsterrein.

Afbeelding 3.1 Verhouding aangemelde saneringslocaties in verhouding tot de hoeveelheid en aantal hectares bedrijventerrein. De grafiek geeft alleen de provincies weer waarvan bruikbare openbare data te vinden was over de bedrijventerreinen voor 1975 en waarvan er saneringslocaties aangemeld zijn (provincies Gelderland en Friesland ontbreken)



3.5.3 Doelmatigheid

Ondanks het ontbreken van harde criteria, zeggen de volgende aspecten iets over de doelmatigheid van de regelingen:

- de verleende subsidie versus vastgestelde subsidie;
- de verhouding tussen kosten gemaakt door de overheid en kosten gemaakt door het bedrijfsleven.
- de grootte van de exploitatielasten in verhouding tot de uitgegeven subsidie;

Hierbij is gekeken naar de gehele periode 2005 tot en met eind 2022.

In tabel 3.5 is een overzicht gegeven tussen de vastgestelde (uitgegeven) subsidie en de verleende subsidie voor elk van de 3 coördinerende partijen. Hieruit volgt dat grofweg drie vijfde van de middelen verleend is en nog vastgesteld dient te worden voor 2030. Gegeven het startmoment van de regelingen, het eindtijdstip en de vaak lange tijdsduur van bodemsaneringstrajecten is een dergelijke verhouding logisch.

Tabel 3.5 Verhouding tussen de hoeveelheid verleende en vastgestelde subsidie (als voorschot of na afronding van een sanering) op ijkmoment eind 2022

Subsidie	Bevoegd gezag Wbb		Stichting Bodembeheer Nederland		Bosatex		Totaal	
Vastgestelde (uitgegeven) subsidie ¹	47.965.350	36 %	14.164.560	61 %	14.038.472	62 %	76.168.382	42 %
Verleende maar nog niet vastgestelde (openstaande) subsidie	85.524.434	64 %	9.027.269	39 %	8.643.346	38 %	103.195.049	58 %
Totaal subsidie	133.489.784	100 %	23.191.829	100 %	22.681.818	100 %	179.363.431	100 %

1 inclusief deelsaneringen

Bedragen in Euro

In de navolgende tabel 3.6 is een overzicht gegeven van de verdeling van de kosten tussen overheid en bedrijfsleven. Hierbij heeft de Bosatex een afwijkende verhouding omdat aan deze regeling veel relatief kleine bedrijven deelnemen met hoge saneringskosten. Uit tabel 3.6 blijkt dat de subsidieregeling heeft geleid tot 422 miljoen Euro besteedt aan bodemsanering of in de toekomst hier nog aan te besteden. Hiervan heeft het bedrijfsleven 58 % gedragen of gaat dit nog dragen. Dit is een percentage wat in overeenstemming is met hetgeen bij aanvang van de operatie werd beoogd; overheid en bedrijfsleven dragen evenredig bij.

Tabel 3.6. Verwachte verdeling kosten tussen overheid en bedrijfsleven voor uitgevoerde, in uitvoering zijnde en nog uit te voeren saneringen ijkmoment op eind 2022

Totale saneringskosten en bijdragen	Bevoegd gezag Wbb		Stichting Bodembeheer Nederland		Bosatex		Totaal	
Totale saneringskosten (a)	342.290.720	100 %	52.633.144	100 %	27.290.277	100 %	422.214.141	100 %
Subsidiebijdrage (vastgesteld en verleend) (b)	133.489.784	39 %	23.191.829	44 %	22.681.818	83 %	179.363.431	42 %
Bijdrage bedrijfsleven (a-b)	208.800.936	61 %	29.441.315	56 %	4.608.459	17 %	242.850.710	58 %

Bedragen in Euro

Vanuit oogpunt van doelmatigheid is tenslotte tevens gekeken naar de exploitatielast. Op basis van de beschikbare data en een inschatting vanuit het Ministerie en SBN is hiervoor tabel 3.7 opgesteld. Dit voor de periode 2016-2021 (gegevens t/m eind 2022 nog niet beschikbaar).

Tabel 3.7 Exploitatiekosten per organisatie over de periode 2016 - 2021

Organisatie	Exploitatiekosten
Ministerie van lenW ¹	642.000
Alle bevoegd gezagen Wbb ¹	4.687.584
Stichting Bodembeheer Nederland ²	1.510.500
Bosatex ³	2.266.583
Totaal	9.106.667

Bedragen in Euro

- 1 De totale jaarlijkse kosten voor werkzaamheden door het ministerie van lenW worden geschat op EUR 107.000. De werkzaamheden bestonden uit de (door)ontwikkeling van het besluit en de regeling, de implementatie en de uitvoering hiervan. De kosten voor de bevoegd gezagen zoals opgenomen in de tabel zijn overgenomen uit de effectentoets Tijdelijke regeling subsidie bodemsanering ernstige historische verontreiniging bedrijfsterreinen (Sira Consulting B.V., 2021).
- 2 Betreft exploitatiekosten gerelateerd aan de bedrijvenregeling. SBN overige niet-Bfbb gerelateerde kosten over de periode 2016 - 2021 bedroegen EUR 3.149.500.
- 3 Cumulatief gefactureerde exploitatiekosten gebaseerd gemiddeld EUR 99.543/kwartaal over 2016-01 t/m 2019-01 vermeerderd met de exploitatiekosten zoals opgegeven door Bosatex over 2019-02 tot en met 2021-04 (EUR 972.524,00)

In navolgende tabel zijn vervolgens deze exploitatiekosten uitgezet tegen de totale subsidiekosten en is het percentage exploitatiekosten berekend. Als algemene norm voor acceptabele exploitatiekosten wordt doorgaans 5 % aangehouden volgens het ministerie. Uit tabel 3.8 blijkt dat SBN en Bosatex hier van afwijken. Hierbij wordt opgemerkt dat exploitatiekosten voor de organisaties niet zondermeer volledig vergelijkbaar zijn vanwege verschillen in het takenpakket. Zo zijn in de exploitatiekosten voor de Bosatex ook de kosten voor de verwerking van alle 314 aanmeldingen, waaronder het bepalen van de eigenbijdrage aan de sanering, de uitvoering van de nadere onderzoeken, de totstandkoming van de 135 overeenkomsten en de extra projectonderzoeken inbegrepen, alsmede de kosten voor het ontwikkelen van diverse protocollen en juridische kosten.

Tabel 3.8 Relatieve exploitatiekosten

Organisatie	Exploitatiekosten	Vastgestelde + verleende subsidie	Totaal	Exploitatiekosten % van totaal
Bevoegd gezag Wbb	5.329.584	133.489.784	138.819.368	4%
SBN	1.510.500	23.191.829	24.702.329	6%
Bosatex	2.266.583	22.681.818	24.948.401	9%
Totaal	9.106.667	179.363.431	188.470.098	5%

Bedragen in Euro

3.6 Kwalitatieve bevindingen

In deze paragraaf presenteren we een aantal observaties uit de interviews met actoren uit het werkveld waar, naast de algemeen ervaring met de regelingen, is met name gesproken over prikkels om tot sanering over te gaan. De lijst met geïnterviewde partijen is opgenomen in bijlage III.

Algemene ervaring met de regelingen

De regeling wordt door bevoegd gezagen en omgevingsdiensten positief beleefd. Dit geldt ook voor het bedrijfsleven. Het Bfbb en de Rfbb wordt gezien als een succesvolle regeling die ondernemers helpt bij het oplossen van de bodemproblematiek.

Sommige saneringslocaties zouden nooit zijn aangepakt zonder deze subsidieregeling(en) en bij de spoedeisende saneringslocaties – die sowieso aangepakt moesten worden – helpt het terreineigenaren om ook daadwerkelijk te gaan saneren. Eigenaren van saneringslocaties met beperkte financiële draagkracht en waar bij de eigenaren grote financiële zorgen bestonden over de sanering, kregen door de gegeven bijdragen en ondersteuning weer perspectief.

Er wordt tijdens de interviews aangegeven dat overheden en terreineigenaren onvoldoende bekendheid hebben met de wijzigingen van 2017. Er wordt ook gemeld dat schema's en handreikingen, waarmee gewerkt wordt, ook nog niet geheel op orde zijn.

Er zijn gevallen waarvoor de subsidieregeling voor de eigenaar niet voldoende stimulans is om tot sanering over te gaan. Het betreft een subsidie, die slechts een percentage dekt van de totale saneringskosten¹, zelfs voor een terreineigenaar die niet betrokken was bij het veroorzaken van de verontreiniging.

De draagkrachtregeling is bedoeld voor eigenaren van saneringslocaties waarvan de kosten van de bodemsanering kunnen leiden tot het faillissement van een verder financieel gezond bedrijf. Het bevoegd gezag is verantwoordelijk voor de draagkrachtregeling. Het beeld bij enkele geïnterviewden is dat de draagkrachtregeling door de diverse bevoegde gezagen verschillend is gehanteerd.

Het aanvragen van de subsidiegelden bij het bevoegd gezag wordt als complex ervaren, zowel door een deel van het bevoegd gezag als door de bedrijven. De respondenten geven aan dat het beeld van complexiteit veelal voortkomt uit de onbekendheid. Het Bfbb en de Rfbb is een regeling die sporadisch aandacht vereisen van een desbetreffend bevoegd gezag. Een neveneffect van deze onbekendheid was dat de communicatie vanuit de overheden over de regelingen afnam.

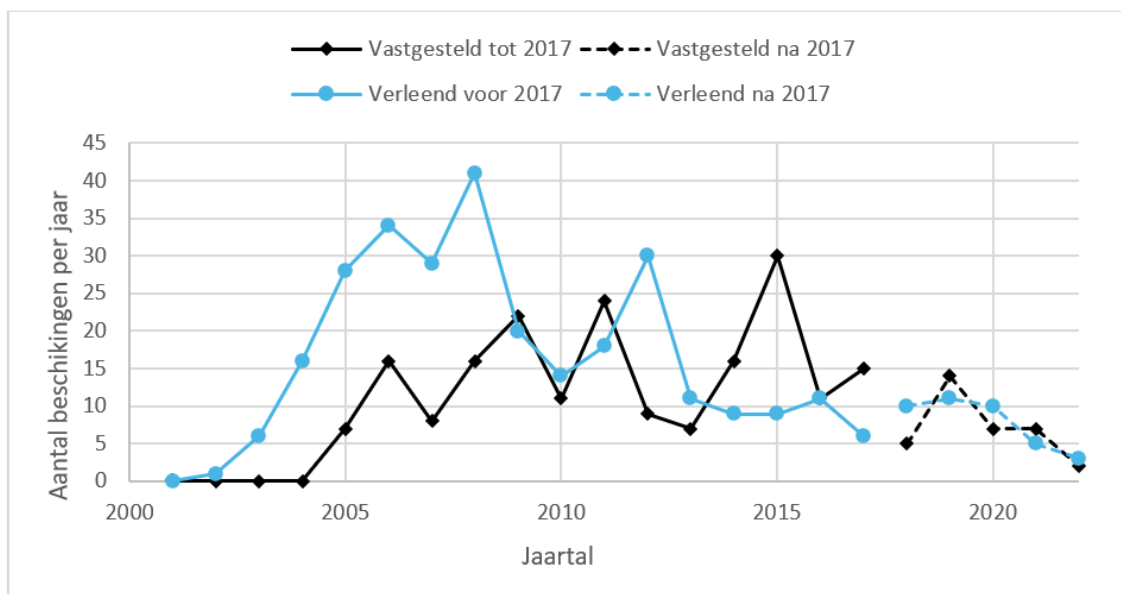
Extra uitgevoerde saneringen na de vorige evaluatie

Bij de vorige evaluatie is geconstateerd dat met de focus op spoedlocaties, de urgentie is weggevallen voor eigenaren met een saneringslocatie die niet spoedeisend was om de sanering op te pakken. Met het koppelen van een einddatum aan het besluit/regeling werd verwacht dat dit de urgentie zou verhogen en terreineigenaren zou motiveren een keuze te maken om vóór de einddatum alsnog te saneren. Een subsidie is op zichzelf niet de reden om te saneren; de prikkel wordt pas verzilverd als de baten tegen de kosten en de overlast opwegen. Dit is in het geval van verontreinigingen zelden het geval; een terreineigenaar moet al van plan zijn om een fysieke wijziging aan het bedrijf en/of terrein te gaan doen. Zo lang er geen plannen zijn om de saneringslocatie te wijzigen (sloop, uitbreiding, renovaties, etc.) en er dus geen natuurlijk moment is om te gaan saneren, zal de motivatie om te saneren beperkt blijven.

In deze evaluatie is op basis van de data bekeken in hoeverre in de achterliggende periode er extra saneringen ten opzichte van de voorgaande periode hebben plaatsgevonden. Onderstaande afbeelding 3.1 geeft een overzicht van de voortgang (via bevoegd gezag aanmeldingen). Hieruit blijkt geen toename van saneringen in de tijd.

¹ Dit geldt niet voor de Bosatex regeling. Deze regeling kent meerdere categorieën, waarbij in de hoogste categorie (a) alle kosten worden gedekt

Afbeelding 3.2 De voortgang van het aantal beschikkingen per jaar door het bevoegd gezag



Uit de interviews blijken verschillen tussen de bevoegd gezagen in de wijze waarop zij omgaan met de subsidieregelingen. Het attenderen van bedrijven door het bevoegd gezag op de stimuleringsregelingen verschilt. Bij de start van de regeling was er vanuit het rijk, provincies, de coördinerende rechtspersonen en het bedrijfsleven (via bv. KvK's) een lobby om bedrijven actief te bereiken. De indruk bestaat bij een aantal geïnterviewde partijen dat de communicatie vanuit gemeenten destijds vaak (te) beperkt was om aanmelding te stimuleren. Deze verschillen zijn overigens niet uit de analyse van de regionale spreiding naar voren gekomen (zie paragraaf 3.5.2 Evenredige spreiding over Nederland).

Aangegeven wordt dat er ook verschillen zijn in de wijze waarop bevoegd gezagen zijn omgegaan met de mate van ondersteuning aan bedrijven bij het aanleveren van de juiste documentatie en het wel of niet doorverwijzen naar een coördinerend rechtspersoon. Capaciteit, kennisniveau en houding van het lokale bevoegde gezag speelt hierbij een rol. Deze aspecten kunnen er ook toe hebben gedragen dat bedrijven (nog) geen gebruik hebben gemaakt van de regelingen.

3.7 Conclusies ex post evaluatie

Stagnatie van de bodemsaneringsoperatie trad op vanwege uitspraken van de Hoge Raad dat bedrijfseigenaren met een bodemverontreiniging veroorzaakt vóór 1975 niet konden voorzien dat de overheid later vermogensnadeel zou leiden als gevolg van bodemverontreiniging. Dus, het zou onredelijk zijn om bedrijven volledig aansprakelijk te stellen voor de in die tijd veroorzaakte vervuiling van de bodem. Hiermee werden bedrijven, door de rechter, gevrijwaard tegen een gedwongen financiële bijdrage. Dit zorgde voor een impasse. Door het maken van afspraken van 2001 tussen overheid en bedrijfsleven over vrijwillig saneren (uitmondend in de bedrijvenregeling) kon deze impasse worden doorbroken.

De regeling wordt door bevoegd gezagen, bedrijven en omgevingsdiensten in algemene zin positief beleefd. Het Bfbb en de Rfbb hebben voor honderden saneringslocaties de mogelijkheid geboden om te saneren op een (bedrijfsmatig) logisch moment: dit was kosteneffectief en zorgde ervoor dat saneringslocaties toch gesaneerd zijn door bijdragen van zowel Rijk als bedrijfsleven. Kijkend naar dat laatste gegeven, en realiserend dat er 610 saneringslocaties gesaneerd zijn en de saneringen op 235 saneringslocaties nog in uitvoering zijn of nog opgestart gaan worden, waar het bedrijfsleven ruim de helft van heeft betaald of gaat bijdragen, kan de regeling als succesvol worden beschouwd. Het laat ook zien dat publiek-private samenwerking op dit vlak zijn vruchten afwerpt.

De cijfers laten ook zien dat het merendeel van het budget is opgegaan aan sanering van de zogenaamde spoedlocaties. Dit in lijn met het algehele bodembeleid.

Voorafgaand aan de uitvoering van de regelingen zijn er geen harde (cijfermatige) doelstellingen geformuleerd ten aanzien van aantallen te saneren saneringslocaties, waardoor er geen cijfermatige criteria zijn om de doeltreffendheid aan af te meten. Evenwel, gelet op het feit dat er nog steeds van de regeling gebruik wordt gemaakt, betrokken partijen over het algemeen tevreden zijn en er focus ligt op de spoedlocaties wordt gesteld dat de regelingen doeltreffend zijn gebleken binnen de reikwijdte van de regeling. Hierbij zijn de volgende kanttekeningen te maken:

- de in 2017 doorgevoerde wijzigingen van de regelingen hebben geen meetbaar effect gehad op het aantal saneringen;
- het aantal uitgevoerde, lopende en nog te starten saneringen is veel lager dan het aantal oorspronkelijke aantal in aanmerking komende aanmeldingen (ca. 845 van de circa vijfduizend). Dit is te verklaren omdat voor veel saneringslocaties uiteindelijk geen saneringsnoodzaak bleek, voor een deel omdat geen verleningen zijn aangevraagd of het 'natuurlijke moment voor saneren' is nog niet aan de orde geweest;
- een aantal lopende saneringen zal niet voor 2030 zijn afgerond; voor de financiële afhandeling is het wenselijk dat hiervoor een oplossing wordt gevonden. Daarnaast is het vanuit de praktijk bekend dat het uitvoeren van bodemsaneringen volgens planning een weerbarstig gegeven is, zodat hier een knelpunt uit kan ontstaan (druk op bevoegd gezag om saneringen af te ronden, financieringsproblemen). Geadviseerd wordt dit knelpunt nader te bestuderen en mitigerende maatregelen te formuleren.

Gelet op de verhouding tussen verleende versus vastgestelde subsidies (resp. 58% vs. 42%), de verhouding tussen publieke en private bijdragen (resp. 42% vs. 58%) en de exploitatielasten (5% van de totale kosten¹) wordt gesteld dat de regeling doelmatig is gebleken.

Aanbevelingen

Op basis van bovenstaande conclusies doen wij de volgende aanbevelingen:

- voer een laatste promotiecampagne uit. De huidige regelingen lopen af. Probeer met betrokken partijen een laatste campagne op te zetten om binnen kort tijdsbestek nog zoveel als mogelijk bedrijven op de hoogte te stellen van de regelingen en laatste mogelijkheden. Focus hierbij juist op het MKB. In dit verband kan het Ministerie van IenW bij de bevoegd gezag gemeenten onder de aandacht brengen dat zij bij iedere BUS-melding of ingediend saneringsplan nagaan of een bijdrage mogelijk is;
- gelet op de aard van een groot aantal saneringen mag verwacht worden dat deze ook na 2030 zullen doorlopen (bv. via monitoringsprogramma's). Ook eventuele partijen die de komende jaren eventueel nog moeten starten zullen wellicht deze deadline niet halen. Aanbeveling is om de mogelijkheden voor een nieuwe regeling na 2025 te onderzoeken (zie ook hoofdstuk 5).

¹ Vastgestelde en verleende subsidie inclusief exploitatiekosten

4

EX ANTE EVALUATIE

4.1 Inleiding

De ex ante evaluatie richt zich op de afronding van het Besluit en Regeling financiële bepalingen bodemsanering in 2030 en de overgangsfase vanaf 2025. Een 'ex ante' evaluatie maakt voor beleid- en regelgeving de keuzesituaties inzichtelijk. Op basis van de ex ante evaluatie kan worden onderbouwd welke maatregelen (alternatief, instrument) nodig zijn voor het oplossen van een gesignaleerd knelpunt (Kenniscentrum voor beleid en regelgeving, 2022). Dit borduurt voort op hetgeen tijdens de ex post evaluatie (voorgaand hoofdstuk) reeds is geconstateerd. Saneringen kennen doorgaans een lange duur, deze kan oplopen tot decennia in geval van een langdurig monitoring en nazorgtraject. Dit vereist een zorgvuldige afhandeling bij het afronden van de regeling.

In de evaluatie is een inschatting gemaakt van de openstaande saneringslocaties (saneringslocaties waarvan de subsidie nog niet is vastgesteld) en daarmee een inschatting van de werklading en het kaseffect dat nog gaat komen. Dit geeft een beeld van de situatie na 2030. De cijfers in dit hoofdstuk worden geïllustreerd met enkele casussen, die exemplarisch zijn voor de diversiteit aan situaties die onder de regeling vallen.

4.2 Scope ex ante evaluatie: Openstaande saneringslocaties

Deze ex ante analyse betreft de saneringslocaties, die zijn aangemeld, en waaraan subsidie door bevoegd gezag of stichting is verleend, maar waarbij vaststelling nog dient te gebeuren ('de openstaande saneringslocaties').

De analyse van openstaande saneringslocaties betreft twee onderdelen: een inventarisatie en een steekproefsgewijze duiding van specifieke gevallen. Daarmee valt de analyse voor openstaande saneringslocaties, en de duiding van deze saneringslocaties, binnen de door Toolbox Beleidsevaluaties aangeraden 'Succes Case' methode (Brinkerhoff, 2003).

De ruim vierduizend aangemelde saneringslocaties waar de eigenaar vooralsnog geen voornemen heeft om te gaan saneren zijn niet kwantitatief meegenomen in de ex ante evaluatie. Uiteraard kunnen de eigenaren van deze saneringslocaties alsnog een verzoek indienen om subsidieverlening indien daarvoor een aanleiding is. Gebaseerd op de ervaringen van de afgelopen jaren, gecombineerd met de voorspelling van de werkvoorraad van Bodemcentrum in 2008, wordt evenwel niet verwacht dat er nog veel aanmeldingen zullen volgen. Een extra campagne om de regeling nogmaals onder de aandacht te brengen kan wel een beperkt effect sorteren. Echter het kaseffect hiervan is niet in te schatten.

4.2.1 Kaseffect

De inventarisatie betreft een overzicht van saneringslocaties die aangepakt (kunnen) worden binnen de gestelde termijn (tot 2030). Deze screening is gebaseerd op de gegevens van de drie coördinerende partijen (Ministerie IenW, Bosatex, SBN). Hiervan zijn de bijbehorende basisgegevens (hoeveelheid, aanmelddata, ingetrokken saneringen, eventuele toezeggingen, kosten) in kaart gebracht.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal saneringslocaties aangemeld per instantie waarvan nog geen subsidievaststelling heeft plaatsgevonden, maar wel subsidie voor is verleend. Het optellen van de verleningsbedragen geeft het kaseffect. Totaal staat nog ruim 103 miljoen Euro open – er is tot eind 2022 voor ruim 76 miljoen Euro aan subsidiegeld vastgesteld (zie tabel 3.5).

Tabel 4.1 Kaseffect openstaande saneringslocaties op ijkmoment eind 2022

Aantal openstaande saneringslocaties	Aantal saneringen in uitvoering/ nog te starten		Kaseffect	
Bevoegd gezag Wbb	154	53 %	85.524.434	83 %
Stichting Bodembeheer Nederland	62	21 %	9.027.269	9 %
Bosatex	73	25 %	8.643.346	8 %
Totaal	289	100 %	103.195.049	100 %

Bedragen in Euro

Vergelijking met forecast uit 2015

Voor alle saneringslocaties waarvoor middelen gereserveerd zijn, is het kaseffect ruim 103 miljoen Euro. Daarnaast is sinds het begin van de regeling voor 76 miljoen Euro vastgesteld. Ernst & Young adviseerde in 2015 om een subsidiebedrag te reserveren voor deze vaststellingen plus eventuele nieuwe aanvragen binnen een bandbreedte van 92 miljoen en 184 miljoen Euro. Gezien de beperkte periode om een verzoek tot subsidieverlening in te kunnen dienen (één jaar) wordt geen grote toename van het kaseffect verwacht. Zie ook paragraaf 4.3.

4.2.2 Verwachte afrondingstermijn

De verwachte afrondingstermijnen voor de in uitvoering zijnde of nog op te starten saneringen zijn aangegeven in onderstaande tabel. Er wordt opgemerkt dat voor een groot aantal in uitvoering zijnde of nog op te starten saneringen het opgegeven verwachte jaar van vaststelling binnen de evaluatieperiode valt (tot en met 2022). Voor deze saneringslocaties is aangenomen dat het verwachte jaar van afronding opschuift naar 2023.

Er wordt een knelpunt gesignaleerd dat de daadwerkelijke vaststellingen achterlopen ten aanzien van het verwachte vaststellingsjaar. Dat geeft onzekerheid op de verwachte uitputting van het beschikbare budget - maar ook of 2030 gehaald wordt als het in de subsidiebeschikking is opgenomen.

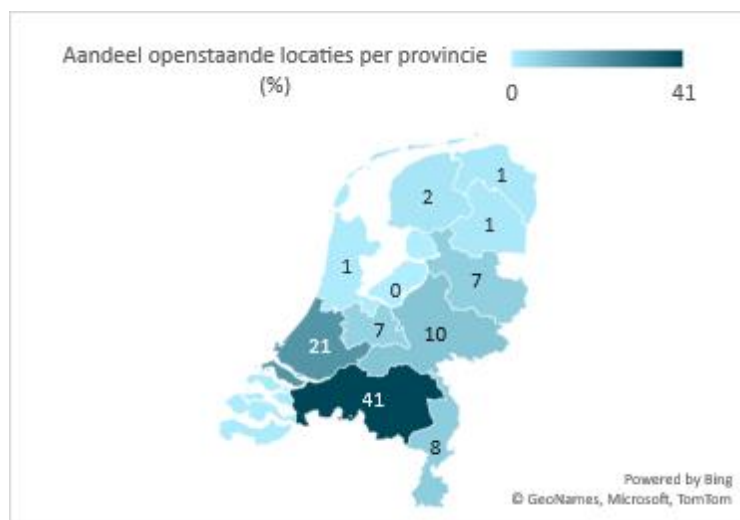
Tabel 4.2 Verwachte jaren van vaststelling voor de in uitvoering zijnde of nog op te starten saneringen

Verwacht jaar van vaststelling	Bevoegd gezag		SBN		Bosatex		Totaal	
2023	132	86 %	32	52 %	28	38 %	192	66 %
2024	3	2 %	5	8 %	16	22 %	24	8 %
2025 - 2029	3	2 %	15	24 %	21	29 %	39	13 %
2030 - 2045	13	8 %	7	11 %	8	11 %	28	10 %
onbekend	3	2 %	3	5 %	0	0 %	6	2 %
Totaal nog uit te voeren	154	100 %	62	100 %	73	100 %	289	100 %

Verwacht jaar van vaststelling	Bevoegd gezag		SBN		Bosatex		Totaal	
Vastgesteld/ afgerond	233		261		62		556	
Totaal	387		323		135		845	

Verdeling over Nederland

De saneringslocaties van het bevoegd gezag Wbb zijn niet gelijk over Nederland verdeeld. De geografische verspreiding van de openstaande saneringslocaties concentreert zich logischerwijs in provincies met historische industriegebieden. Onderstaande afbeelding geeft weer hoe de verdeling van openstaande saneringslocaties is over Nederland, per provincie.



4.2.3 Locaties bevoegd gezag Wbb

Op basis van de opgegeven data geldt dat de afronding van 86 % van de in uitvoering zijnde of nog op te starten saneringslocaties bij het bevoegd gezag Wbb voor 2023 gepland is. Ook is aangegeven dat 6 saneringen (4 %) nog voor het eindigen van de regeling aangepakt gaan worden. Bij 13 saneringslocaties (8 %) wordt aangegeven dat zij de looptijd van de regelingen zullen overschrijden.

Gelet op het aantal saneringslocaties met een aangegeven afrondingsdatum van 2023 (een groot aantal saneringslocaties (96 stuks) zijn doorgeschoven, inmiddels dus naar 2023), is het niet realistisch is om aan te nemen dat alle 132 saneringslocaties in 2023 daadwerkelijk afgerond worden. Het exacte aantal saneringslocaties dat na de looptijd van de regelingen nog niet is afgerond is dan ook niet betrouwbaar aan te geven; hetgeen dus kan klemmen met de einddatum voor het vaststellen van de subsidie.

De redenen waarom van saneringslocaties de subsidie nog niet is vastgesteld kunnen van geval tot geval verschillen. Dit is niet nader onderzocht. Op basis van de uitgevoerde inventarisatie/interviews is wel duidelijk geworden dat de oorzaken sterk kunnen verschillen. Onderstaande twee voorbeelden illustreren dit.

Nijmegen

Voor de saneringslocatie is in 2008 subsidie verleend via het bevoegd gezag Wbb, met een ordegrootte van vierhonderdduizend euro, hetgeen overeenkomt met 33 % subsidie. De verontreiniging met vluchtige gechloreerde koolwaterstoffen is spoedeisend en is aangepakt met een in-situ saneringsaanpak van de grond (saneringsaanpak ter plaatse). Gezien de aard van de verontreiniging moet het grondwater gemonitord worden om te kijken of er een stabiele eindsituatie is ontstaan. Dit is niet het geval - onder invloed van andere onttrekkingen in het gebied is de grondwaterstroming aan veranderingen onderhevig. Het is waarschijnlijk dat er een eeuwigdurende monitoring zal moeten plaatsvinden.

De terreineigenaar heeft gesaneerd, en de kosten zijn grotendeels gemaakt, maar vaststelling laat o.a. door de grondwatermonitoring op zich wachten. De vaststellingsdatum ligt daarom nu na 2030. Een voorschot krijgen of afkoop door de SBN is hier niet gebeurd. Dit had vermoedelijk wel gekund (voor de afgeronde werkzaamheden), maar heeft niet plaatsgevonden omdat het bevoegd gezag het evaluatieverslag niet heeft ontvangen of niet heeft goedgekeurd. Dit knelpunt zou voor meer saneringslocaties kunnen gelden. Het advies is om deze saneringslocaties de komende periode individueel na te lopen.

Noord-Brabant

De saneringslocatie in Noord-Brabant is in 2016 aangemeld. De sanering heeft plaatsgevonden in verband met herontwikkeling van de saneringslocatie. De subsidie werd verleend aan de eigenaar van een bedrijf. De subsidie met ordegrootte achthonderdduizend Euro betrof de sanering van een grondverontreiniging van zware metalen (met name zink). Hoewel de sanering pas in 2023 gereed zou zijn, heeft deze al plaatsgevonden en is deze inmiddels vastgesteld. De saneringslocatie staat nog financieel open in de Rijksboekhouding omdat de provinciale boekhouding vóór loopt; in 2023 vraagt de Provincie Noord-Brabant de middelen terug van het Rijk.

4.2.4 Locaties Stichting Bodembeheer Nederland

Van de bij SBN geplande in uitvoering zijnde of nog op te starten saneringslocaties zijn 32 (52 %) gepland voor afronding vóór of in 2023. Gepland is dat nog 20 saneringslocaties (32 %) vóór het eindigen van de regeling (2030) afgerond worden. Van 7 saneringslocaties (11 %) wordt aangegeven dat zij de looptijd van de regelingen zullen overschrijden. Ook bij SBN geldt dat een groot aantal van de saneringslocaties hun verwachte looptijd hebben overschreden (23 stuks). Het uiteindelijke aantal dat pas na 2030 gereed zal zijn zal naar verwachting hoger uitkomen dan de nu aangegeven 7 locaties. Ook hier zijn de redenen voor de (verwachte) overschrijdingen van de looptijd divers. Dit wordt geïllustreerd in onderstaand voorbeeld.

Tilburg

De saneringslocatie in Tilburg is een spoedlocatie met vluchtige chloorkoolwaterstoffen (VOCL). De saneringslocatie is aangemeld bij de Stichting Bodembeheer Nederland. De bronaanpak heeft inmiddels plaatsgevonden en de humane en/of ecologische risico's zijn inmiddels weggenomen. Daarop is de subsidie van circa tweehonderdduizend euro uitbetaald. De sanering van de bron is weliswaar in 2020 afgerond, maar de saneringslocatie staat nog 'open' omdat deze VOCL-verontreiniging een monitoring vereist: bepaald moet worden of de verspreiding in het grondwater stabiel is. De verwachting is dat tegen 2025 duidelijk is of de verontreiniging stabiel is. Is de verontreiniging niet stabiel dan zal er langer gemonitord moeten worden, mogelijk zelfs tot na 2030.

4.2.5 Locaties Stichting Bosatex

Ook bij saneringslocaties die onder de Bosatex vallen geldt dat het inschatten van de afrondingstermijn van geval tot geval verschilt. Zie onderstaand voorbeeld.

Limburg

De saneringslocatie in midden-Limburg betreft een sanering van een chemische wasserij met een lange looptijd (sinds 2009) en relatief hoge saneringskosten van rond de anderhalf miljoen. Het betreft een spoedlocatie. In 2009 is onderzoek gedaan naar de verontreinigde grondwaterpluim die bij deze saneringslocatie aanwezig was en in 2010 naar de bron van de verontreiniging. In 2011 zijn de activiteiten van de wasserij gestaakt en een jaar later zijn tijdelijke beveiligingsmaatregelen getroffen om verdere verspreiding van de verontreiniging tegen te gaan. Van 2013 tot 2016 loopt het nader onderzoek en aansluitend wordt in 2016 de saneringslocatie beschikt. In 2017 start de sanering, maar de verontreiniging blijkt omvangrijker dan gedacht. In 2019 is het grootste deel van de grondsanering uitgevoerd en ligt de focus op sanering van het grondwater. De grondwaterkwaliteit wordt herhaaldelijk gemonitord. In 2021 blijkt het grondwater nog onvoldoende gesaneerd, waardoor de actieve fase van de sanering nog niet afgesloten kan worden. Deze casus illustreert dat sanering van dergelijke complexe verontreinigingen vaak langer duren dan vooraf was voorzien.

4.3 Financiële forecast

Op basis van de voorgaande voorbeelden is het evident dat er na 2030 nog saneringswerkzaamheden zullen doorlopen of althans nog geen subsidievaststelling zal hebben plaatsgevonden. Hiervan is een inschatting van de kosten gemaakt. Deze inschatting bestaat uit de volgend posten:

- verwachte nieuwe bevoegd gezag subsidieverleningen vóór 1 januari 2025;
- bevoegd gezag saneringslocaties waarvan bekend is dat de sanering na 2030 zal doorlopen;
- bevoegd gezag saneringslocaties waarvan ingeschat wordt dat de sanering na 2030 zal doorlopen;
- verwachte nieuwe SBN aanmeldingen (=subsidieverleningen) vóór 1 januari 2025;
- SBN en Bosatex saneringslocaties waarvan ingeschat wordt dat de sanering na 2030 zal doorlopen.

Er zijn verschillende opties mogelijk hoe met deze kosten na 2030 kan worden omgegaan, variërend van afkoop tot het inrichten van een nieuwe regeling. Het wordt aanbevolen deze opties nader te onderzoeken.

Verwachte nieuwe subsidieverleningen tot 2025 voor bevoegd gezag

Er worden sinds 2017 jaarlijks gemiddeld 6 saneringslocaties aangemeld via het bevoegd gezag Wbb, uitgaande van een gemiddeld subsidiebedrag van ongeveer 200 duizend Euro¹. Zet deze trend door in 2023 en 2024 dan zal er nog 2,4 miljoen Euro subsidiegeld gereserveerd moeten worden, waarvan het onwaarschijnlijk is dat deze saneringslocaties geheel voor 2030 gesaneerd zullen zijn. Dit geraamde extra subsidiebedrag (2,4 miljoen Euro) moet bij het kaseffect (zie tabel 4.1) worden opgeteld.

Saneringslocaties waarvan bekend is dat afronding na 2030 plaatsvindt voor bevoegd gezag

Bekend is dat 13 saneringslocaties zeker na 2030 zullen doorlopen. Dat betekent dat, uitgaande van het gemiddelde subsidiebedrag, er minstens 2,6 miljoen Euro na 2030 gereserveerd moet worden (13 x 200.000 Euro).

Saneringslocaties waarvan verwacht wordt dat afronding na 2030 plaatsvindt voor bevoegd gezag

Zoals volgt uit de inventarisatie (afbeelding 4.2) ligt het tempo waarin saneringslocaties worden afgerond (=vastgesteld) onder de 10 per jaar (gemiddeld 6 per jaar, na de laatste wijziging in 2017). Hiervan uitgaande zullen er nog zo'n honderd saneringslocaties openstaan tegen 2030 en wordt grof ingeschat dat aan deze saneringslocaties nog circa 21,5 miljoen Euro aan subsidie na 2030 zal worden verleend (100 x 215.000 Euro).

¹ Totale saneringskosten van 422 MEUR, waarvan 43 % subsidiabel over 845 saneringslocaties

Verwachte nieuwe subsidieverleningen tot 2025 voor SBN

Bij de SBN zijn de afgelopen vier jaar 33 projecten per jaar aangemeld voor verlening, met een gemiddelde bijdrage van 58 duizend Euro per project. Er lijkt daarbij sprake te zijn van een toename in projecten ('eindsprint'). Hiervoor wordt gecorrigeerd door één jaar met een factor 1,5 te verhogen. De forecast komt dan op 4,8 miljoen Euro ($33 \times 58.000 + 1,5 \times 33 \times 58.000$).

Los daarvan zijn er enkele grote projecten die mogelijk tot een aanvraag voor verlening komen voor een geschat totaal bedrag van 3 miljoen Euro. De totale forecast behorende bij deze post komt daarmee op 7,8 miljoen Euro.

Saneringslocaties met afronding na 2030 voor SBN

Bij het verlenen van de aanvragen geeft SBN duidelijk aan dat kosten na 2030 niet worden gesubsidieerd. In die zin is voor deze projecten een kasstroom vanuit SBN na 2030 niet aan de orde. Daarbij wordt opgemerkt dat wanneer bedrijven voor 2030 afkopen bij een coördinerend rechtspersoon, de kosten na 2030 de facto wel subsidiabel zijn. Bij afkoop aan een coördinerend rechtspersoon kan de subsidie door het bevoegd gezag immers al worden vastgesteld. De SBN verwacht dat van 7 saneringslocaties de looptijd van de regelingen zal worden overschreden.

Saneringslocaties Bosatex na 2030

Aangezien de Bosatex een gesloten regeling betreft, zijn geen nieuwe deelnemers te verwachten. De financiële forecast voor saneringslocaties die niet zullen zijn afgerond voor 2030 is door de Bosatex op 1,5 miljoen Euro geschat.

De financiële forecast van nog vast te stellen subsidiebedragen is samengevat in tabel 4.3, waarbij is aangegeven welk deel (mogelijk) na 2030 (einde regeling Bfbb/Rfbb) plaatsvindt.

Tabel 4.3 Financiële forecast nog vast te stellen subsidiebedragen

Organisatie	Kaseffect bekende nog in uitvoering zijnde/ nog op te starten saneringslocaties eind 2022 (zie tabel 4.1)	Verwachte nieuwe subsidieverleningen tot 2025	Totaal	Waarvan (vermoedelijk) na 2030
Bevoegd gezag Wbb	85,5	2,4	87,9	21,5
Stichting Bodembeheer Nederland	9,0	7,8	16,8	0
Bosatex	8,6	0,0	8,6	1,5
Totaal	103,2	10,2	113,4	23

Bedragen in miljoen Euro

Opgemerkt wordt dat kasstroom uit de coördinerende rechtspersonen niet hetzelfde is als kasstroom uit het ministerie. De coördineerde rechtspersonen hebben immers al een voorschot van het ministerie ontvangen.

4.4 Coördinerende rechtspersonen

Met de beëindiging van de Bfbb op 1 januari 2025 vervalt de grondslag voor een jaarlijkse exploitatie subsidie terwijl de werkvoorraad doorloopt - sowieso tot 2030 en gezien de voorgaande analyse nog langer. Vanuit deze stichtingen zijn (rechtsgeldige) verplichtingen met bedrijven aangegaan die zich uitstrekken tot na de horizon van 2030. Het eventueel beëindigen van deze stichtingen brengt in dit verband een knelpunt met zich mee (zie verder aandachtspunten hoofdstuk 5). Daarom is aandacht voor de financiering van de coördinerende rechtspersonen om de aangegane verplichtingen te kunnen afwikkelen noodzakelijk.

4.5 Aanbevelingen Ex Ante Evaluatie

Op basis van de Ex Ante Evaluatie worden de volgende aanbevelingen gegeven:

Reservering van middelen

Er zullen reeds aangemelde terreineigenaren zijn die tot 1 januari 2025 nog een subsidieaanvraag zullen doen en er zijn nog locaties met lopende saneringen. Er is thans reeds 76 miljoen Euro vastgesteld in het kader van de regeling. Er wordt ingeschat dat om tot vaststelling van lopende gevallen te komen, aangevuld met wellicht nog een aantal nieuwe subsidieaanvragers nog een subsidiebedrag van 113 miljoen Euro zal moeten worden uitgegeven. Aanbevolen wordt de huidige reservering te handhaven om aan de lopende en te verwachten toekomstige verplichtingen te kunnen voldoen.

Oplossing voor doorlopende saneringen

Gegeven het huidige tempo van saneren en gelet op de aard van de saneringswerkzaamheden mag er van uit worden gegaan dat een aanzienlijk deel van de saneringsactiviteiten zal doorlopen tot na 2030. Een inschatting van de hiermee gemoeide subsidie is ordegrrootte 23 miljoen Euro. Een knelpunt daarbij is dat terreineigenaren zich mogelijk in de positie gaan bevinden dat hun lopende sanering (ten dele) niet meer subsidiabel zou zijn. Nb. dit geldt niet voor beschikkingen zonder einddatum.

Aanbevolen wordt om deze na 2030 doorlopende saneringslocaties te inventariseren. Hierbij moet een onderscheid gemaakt worden of het gaat om daadwerkelijke doorlooptijden van de saneringen of om het achterblijven van de vaststellingen. Als het gaat om het achterblijven van de vaststellingen, dan kan door het bevoegd gezag hier gericht actie op worden ondernomen. Gaat het om langer doorlopende saneringen, dan kan onderzocht worden of het mogelijk is om deze saneringen te bespoedigen, dan wel de eventueel kosten van na 2030 af te kopen. Voor sommige saneringen is overigens doorloop na 2030 voorzien (Artikel II van het Besluit van 2017 tot wijziging van het Bfbb).

Tevens wordt aanbevolen om in een breder kader (zie ook hoofdstuk 5) nut en noodzaak van een nieuwe regeling te onderzoeken. Bij een eventuele nieuwe regeling geldt dat dit wel aan kaders is gebonden (akkoord Tweede Kamer, Europese Staatssteunregels). Bijzondere aandacht vragen de deelnemers van de coördinerende rechtspersonen; zij moeten erop kunnen vertrouwen dat de staande afspraken waarvoor door hen betaald is, uitgevoerd worden.

AANDACHTSPUNTEN

Tijdens de uitvoering van deze evaluatie zijn tijdens de diverse gesprekken met betrokkenen en de uitgevoerde desk studies een aantal punten naar voren gekomen die strikt genomen niet tot de scope van de evaluatie van de regelingen behoren, maar die wel aandacht vragen. Deze aandachtspunten, met eventueel bijbehorende aanbevelingen geven wij in dit hoofdstuk mee.

5.1 Behoeft een nieuwe (of verlengde) regeling na afloop van de huidige regelingen

Door diverse geïnterviewde partijen wordt aangegeven dat het wenselijk zou kunnen zijn om ook na 2025 een (nieuwe) regeling voor de sanering van bedrijfsterreinen in het leven te roepen c.q. de bestaande regeling om te vormen. De volgende redenen worden genoemd:

- de huidige subsidieregeling is eindig; een eigenaar kan hierdoor niet wachten op een natuurlijk moment om in aanmerking te komen voor subsidie. In de toekomst kan een dergelijk 'natuurlijk moment' zich wel voordoen (herinrichting, functiewijziging) en kan een nieuwe regeling een stimulans blijven om een lastige saneringslocatie wel op te pakken. Bij een eventuele nieuwe regeling zou een koppeling kunnen worden gezocht tussen saneren en andere maatschappelijke opgaven, bijvoorbeeld de woningbouw ('no net land take'), energietransitie, klimaatadaptatie, biodiversiteit, etc.;
- de spoedoperatie is nagenoeg afgerond, maar ernstige - bij de huidige bodemgebruiksfunctie niet spoedeisende - historische verontreinigingen zijn nog steeds volop aanwezig in de bodem. Deze situatie kunnen in de toekomst leiden tot knelpunten bij het (her)ontwikkelen van locaties;
- de ZZS problematiek (zeer zorgwekkende stoffen) geeft onzekerheid als het gaat om aard en omvang van het probleem. De ZZS-problematiek is van na 1987 en valt onder de zorgplicht. Hiervoor staat conform de Wet bodembescherming de veroorzaker aan de lat om die maatregelen te nemen die redelijkerwijs kunnen worden gevergd om de verontreiniging te voorkomen en de verontreiniging zoveel mogelijk te verwijderen. Dit kan leiden tot knelpunten bij het (her)ontwikkelen van locaties;
- door nieuwe situaties (ZZS/PFAS), maar eventueel ook vanuit de Europese regelgeving (zie kader) kunnen bedrijven alsnog worden geconfronteerd met saneringen die zij niet konden zien aankomen;
- het bundelen van professioneel opdrachtgeverschap bij een coördinerend rechtspersoon kan een versterking bieden bij het saneren van PFAS verontreinigingen bijvoorbeeld bij brandblus oefenlocaties, maar ook bij druggerelateerde verontreinigingen (dumpingen van drugsafval).

Europese regelgeving

In het bodembeleid moet rekening gehouden worden met de KRW (Kaderrichtlijn Water) en Europese verplichtingen ten aanzien van het grondwater. De Grondwaterrichtlijn bepaalt in artikel 6 dat de lidstaten de nodige maatregelen ten uitvoer moeten brengen om de instroom van verontreinigende stoffen in het grondwater te voorkomen of te beperken. Dat vereist een brongericht aanpak. Deze verplichting kan impact hebben op de bodemsaneringsopgave. Historische bedrijfslocaties kunnen ongemerkt via zogeheten 'natuurlijke lozingen' (de natuurlijke grondwaterstroom) de kwaliteit van het oppervlaktewater beïnvloeden en daardoor het halen van beoogde waterkwaliteitsdoelstellingen in 2027 in gevaar brengen. Incidenteel zou dit kunnen leiden tot een noodzaak van aanvullende (onvoorziene) saneringen.

Aanbevolen wordt om de wenselijkheid, scope en randvoorwaarden van een eventueel nieuwe regeling verder te verkennen. Daarbij kan dan tevens de problematiek van de saneringslocaties die in 2030 nog niet zijn afgerond worden meegenomen. Bij een eventuele nieuwe regeling geldt dat dit wel aan kaders is gebonden (akkoord Tweede Kamer, Europese Staatssteunregels).

5.2 Positie en bekendheid coördinerende rechtspersonen (met name stichting SBN)

De Stichting Bosatex richt zich specifiek op één bedrijfstak, namelijk de textielbranche. Bij SBN is dat anders. Deze Stichting is bij veel bedrijven toch nog onbekend; lokale c.q. regionale bekendheid speelt hierbij een rol. Veel bedrijven gebruiken bij bodemverontreiniging het lokale bevoegde gezag als eerste aanspreekpunt en van daaruit komen zij in contact met adviesbureaus die hen begeleiden. Bij adviesbureaus ligt er soms een drempel om bedrijven aan te dragen bij SBN uit oogpunt van concurrentie.

Zoals in paragraaf 4.4 is aangegeven, geldt dat bij het beëindigen van de regelingen de coördinerende rechtspersonen hun exploitatiesubsidie verliezen, waardoor hun continuïteit in gevaar komt. Gelet op de werkzaamheden en kennispositie die de coördinerende rechtspersonen hebben, alsook vanuit de rol die zij vaak vervullen als 'achtervang' voor probleemlocaties, is het ook in de toekomst wenselijk om de beschikking te hebben over een dergelijke organisatie. Daarnaast geldt dat de SBN zich de laatste jaren is gaan toeleggen op andere werkzaamheden gerelateerd aan bodembeheer; met name gericht op behoud en ontsluiting van kennis. Als nazorgorganisatie heeft de SBN een duidelijke maatschappelijke waarde. Beëindiging van SBN betekent ook dat bestaande verplichtingen van SBN terugvallen naar decentrale overheden en het Rijk. Aanbevolen wordt de rol van SBN als nazorgorganisatie en 'achtervang' voor probleemlocaties te bestendigen. Tevens wordt aanbevolen te onderzoeken hoe de kennispositie van de coördinerende rechtspersonen kan worden gecontinueerd, mede in het kader van de aanpak van PFAS- of andere unieke grootschalige verontreinigingen, bijvoorbeeld ontstaan door dumpingen van drugsafval.

5.3 Databeheer

Het databeheer van het Bfbb vindt nu plaats door het Rijk, de bevoegd gezagen, en de beide coördinerende rechtspersonen. Er is geen standaard voor aanlevering van gegevens afgestemd op evaluatiedoeleinden. Er is ook geen partij die een centrale verantwoordelijkheid draagt voor het databeheer. Dit leidt er toe dat de diverse overzichten slecht op elkaar aansluiten, wat het genereren van geaggregeerde data voor analyse lastig maakt. Er is geen informatie beschikbaar hoeveel de bevoegde gezagen WBB draagkracht hebben toegepast. De data bevat bijvoorbeeld geen labels waaruit blijkt dat een saneringslocatie gebruikmaakte van de draagkrachtregeling omdat de verantwoording via het bevoegd gezag plaatsvindt.

Aanbevolen wordt om de mogelijkheden te onderzoeken om het databeheer onder beheer van één partij te brengen en de zoek- en selectiemogelijkheden te verbeteren. Dit om de voortgang van het gebruik van de regelingen c.q. de saneringen de komende jaren te monitoren. Dit vraagt om een koppeling van de bestanden en controle op compleetheid.

LITERATUUR

- 1 Bannink, S. (2018). Gif in de bodem, Bodemverontreiniging in de jaren 1980.
- 2 Besluit financiële bepalingen bodemsanering. (2005, 12 15). Opgehaald van Besluit financiële bepalingen bodemsanering: <https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0019285&z=2017-07-01&g=2017-07-01>
- 3 Bodem+. (sd). Bosatex. Opgeroepen op 04 14, 2022, van <https://www.bodemplus.nl/onderwerpen/bodem-ondergrond/bodemsanering/bedrijfsterreinen/bosatex/>
- 4 Brinkerhoff, R. (2003). The success case method: Find out quickly what's working and what's not. Berrett-Koehler Publishers.
- 5 Chen. (2019). Withdrawal of European Soil Framework Directive: Reasons and Recommendations. *Journal of Sustainable Development*, 13(1).
- 6 Comptabiliteitswet. (2022, 02 13).
- 7 Convenant bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties. (2015). Opgehaald van https://puc.overheid.nl/PUC/Handlers/DownloadDocument.ashx?identificer=PUC_142441_31&versienummer=1
- 8 Delpher. (sd). Den Haag: Koninklijke Bibliotheek. Opgehaald van <https://www.delpher.nl/>
- 9 Ernst & Young. (2015, 12 23). Evaluatie 'Besluit financiële bepalingen bodemsanering' en de 'Regeling financiële bepalingen bodemsanering 2005'. Amsterdam.
- 10 Het Parool. (1980, 04 04). Woonwijk gebouwd op gifgrond. Amsterdam: Het Parool.
- 11 Inspectie der Rijksfinanciën, Ministerie van Financiën. (2021, 12 08). Kamerbrief over herziening Regeling periodieke evaluatie (RPE). Opgehaald van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/12/08/kamerbrief-over-herziening-regeling-periodieke-evaluatie-rpe>
- 12 Kenniscentrum voor beleid en regelgeving. (2022). Ex ante evaluatie. Opgeroepen op 09 19, 2022, van <https://www.kcbr.nl/beleid-en-regelgeving-ontwikkelen/integraal-afwegingskader-voor-beleid-en-regelgeving/7-wat-zijn-de-gevolgen/77-evalueren-en-monitoren-van-beleid/ex-ante-evaluatie>
- 13 Kenniscentrum voor beleid en regelgeving. (2022). Ex Post Evaluatie. Opgehaald van <https://www.kcbr.nl/beleid-en-regelgeving-ontwikkelen/integraal-afwegingskader-voor-beleid-en-regelgeving/7-wat-zijn-de-gevolgen/77-evalueren-en-monitoren-van-beleid/ex-post-evaluatie>
- 14 Liere, v. (2014, 05 26). Tevredenheid over einde bodemrichtlijn. *Nieuwe Oogst*. Opgehaald van <https://www.nieuweoogst.nl/nieuws/2014/05/26/tevreidenheid-over-einde-bodemrichtlijn>
- 15 Ministerie van Financiën. (2018, 03 27). Regeling periodiek evaluatieonderzoek. Opgehaald van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0040754/2018-03-27/0/>
- 16 Ministerie van Financiën. (2022, 07 27). Regeling periodiek evaluatieonderzoek. Opgehaald van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0040754/2018-03-27/0/>
- 17 Ministerie van IenM. (2017, 03 10). Besluit van 10 maart 2017, houdende wijziging van het Besluit financiële bepalingen bodemsanering in verband met een vervaldatum en het bevorderen van een goede uitvoering. (145). *Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden*.
- 18 Ministerie van Infrastructuur en Milieu. (2015, 05 28). Convenant Bodem en Bedrijfsleven. *Staatscourant van het Koninkrijk der Nederlanden*. Opgehaald van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2015-14097.html>
- 19 Ministerie van VROM. (1994, Maart 18). Wijziging van de Wet, houdende uitbreiding van de Wet bodembescherming met een regeling inzake sanering van de bodem.

- 20 Ministerie van VROM. (2002, Mei 7). Circulaire ouderdomsbepaling bij bodemverontreiniging op in gebruik zijnde en blijvende bedrijfsterreinen.
- 21 Ministerie van VROM. (2004). Instellingsbesluit Commissie Monitoring en Evaluatie Bedrijvenregeling. Opgehaald van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0016748/2004-08-01/0/>
- 22 Ministerie van VROM. (2005). Convenant bodemsanering textielreinigingsbranche. Staatscourant(210), 20.
- 23 Ministerie van VROM. (2005). Regeling financiële bepalingen bodemsanering. Opgehaald van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0019304/2017-07-01/>
- 24 Ministerie van VROM. (2009, Mei 18). Beleidsdoorlichting Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer; de Hoofdlijnennotitie Evaluatie Kostenverhaal 2007, bijlage bij brief.
- 25 Raad van State. (2014, 07 08). Besluit van houdende regels inzake de verstrekking van subsidies door de Minister van Infrastructuur en Milieu (Kaderbesluit subsidies I en M). <https://www.raadvanstate.nl/publish/pages/107008/w-14-14-0233.pdf>.
- 26 Rijkswaterstaat Bodem+. (2018). Handleiding Subsidieverlening en subsidievaststelling hoofdstuk 3 Besluit financiële bepalingen bodemsanering. Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.
- 27 Rijkswaterstaat Bodem+. (sd). Bedrijvenregeling. Opgeroepen op 04 20, 2022, van bodemplus.nl: [https://www.bodemplus.nl/onderwerpen/bodem-ondergrond/bodemsanering/bedrijfsterreinen/bedrijvenregeling/#:~:text=Eigenaren %20of %20erfpachters %20van %20in,hel %20saneren %20van %20ernstige %20bodemverontreiniging.](https://www.bodemplus.nl/onderwerpen/bodem-ondergrond/bodemsanering/bedrijfsterreinen/bedrijvenregeling/#:~:text=Eigenaren%20of%20erfpachters%20van%20in,hel%20saneren%20van%20ernstige%20bodemverontreiniging.)
- 28 Sira Consulting B.V. (2021). Effectentoets Tijdelijke regeling subsidie bodemsanering ernstige historische verontreiniging bedrijfsterreinen.
- 29 Toolbox Beleidsevaluaties. (2022, 03 16). Opgehaald van <https://www.toolboxbeleidsevaluaties.nl/>
- 30 Trouw. (2007, 11 13). Bodem krijgt geen bescherming Europa. Trouw. Opgehaald van <https://www.trouw.nl/nieuws/bodem-krijgt-geen-bescherming-Europa~b6f89021/>
- 31 UP Convenant Bodem en Ondergrond. (2021, 03 15). Eindevaluatie Convenant Bodem en Ondergrond 2016-2020.
- 32 Versluijs, & Bogte. (2012). 25 jaar Wbb en de inventarisaties van bodemverontreiniging. Blad Bodem, 5, 12-14.
- 33 Wesselink, Notenboom, & Tiktak. (2006). The consequences of the European Soil Framework Directive for Dutch policy. Bilthoven, NL: Netherlands Environmental Assessment Agency (MNP).
- 34 Wet bodembescherming. (1986). Opgehaald van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0003994/2021-07-01>

Bijlage(n)



BIJLAGE: GESCHIEDENIS BESLUIT EN REGELING FINANCIËLE BEPALINGEN BODEMSANERINGEN

Geschiedenis besluit en regeling financiële bepalingen bodemsaneringen

In deze bijlage wordt - als achtergrondinformatie - de geschiedenis van de totstandkoming van het Bfbb en de Rfbb toegelicht. De bodemwetgeving bestaat inmiddels zo'n 40 jaar en is herhaaldelijk aangepast. Ook de geschiedenis van het Besluit en de Regeling financiële bepalingen bodemsaneringen 2005 kent veel ontwikkelingen, zowel aan de wetgevende kant als afspraken met het bedrijfsleven. In tabel I.1 zijn in chronologische volgorde de meest relevante mijlpalen en de op dat moment vigerende wet- en regelgeving opgenomen. De beschrijving is gebaseerd op de in de literatuurlijst (hoofdstuk 6) benoemde referenties.

Tabel I.1 Chronologie van stimuleringsregelingen voor saneringen. In de middelste kolom van boven naar beneden staan de jaartallen. In de linker kolom staan relevante gebeurtenissen en in de rechter kolom de bijbehorende wetgeving

Mijlpaal	Jaartal	Wetgeving
Verontreiniging bij Lekkerkerk	1980	-
	1983	Interimwet Bodemsanering (IBS)
	1987	Wet bodembescherming
Start van de Bodemsaneringsoperatie Bedrijfsterreinen (BSB)	1989	-
Oordeel Hoge Raad: kostenverhaal voor sanering veroorzaakt voor 1975 niet te verhalen op veroorzaker	1992	-
	1994	Inbouwwet (saneringsregeling vanuit IBS naar Wbb)
Convenant Bodemsanering in gebruik zijnde en blijvende Bedrijfsterreinen	2001	Interim-regeling
	2004	Instellingsbesluit Commissie Monitoring en Evaluatie Bedrijvenregeling (is in 2007 opgeheven).
Convenant bodemsanering textielreinigingsbranche	2005	-
Voorstel tot Europese Bodemstrategie (niet geëffectueerd)	2006	Besluit en Regeling Financiële Bepalingen Bodemsaneringen (Bfbb en Rfbb) Draagkrachtregeling Cofinancieringregeling
Oprichting Stichting Bodemcentrum	2006	-
Eigenaren of erfpachters van in gebruik zijnde en blijvende bedrijfsterreinen konden zich tot 1 januari 2008 aanmelden voor de Bedrijvenregeling. In totaal zijn bijna 10.000 locaties aangemeld.	2008	-
Oprichting Bosatex	2008	-
Convenant 'Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties 2009-2015' Subsidiebeschikking voor de Stichting Bosatex (Bosatex-actie)	2009	-
Convenant Bodem en Ondergrond 2016-2020 Convenant Bodem en Bedrijfsleven 2015-2020 Dit convenant geeft input voor de wijziging van de subsidieregelingen.	2015	2015 AMvB Kaderbesluit subsidies I en M
	2017	Wijziging Bfbb en Rfbb
Europese Bodemstrategie	2021	-
Inwerkingtreding Omgevingswet Verval Bfbb en Rfbb, behalve voor die situaties die onder het overgangsrecht van de Aanvullingswet bodem Ow vallen. Inwerkingtreding tijdelijke regeling met merendeel van de regels van Bfbb en Rfbb De tijdelijke regeling zal middels een delegatiebesluit worden gedelegeerd aan de bevoegde overheden Ow (het gaat om alle gemeenten en de provincies voor de complexe bedrijven).	1 januari 2024	-

Mijlpaal	Jaartal	Wetgeving
Deadline voor het indienen van een saneringsplan of BUS-melding waarop een aanvraag tot subsidie kan worden gedaan.	31 december 2023	-
De aanvraag om subsidie (verlening) dient uiterlijk 31/12/24 te zijn ingediend bij het bevoegd gezag	2024	-
Verval Bfbb en Rfbb voor de gevallen die onder het overgangsrecht van de aanvullingswet bodem vallen.	2025	-
Het bodembeleid is erop gericht dat uiterlijk in 2030 de bodem geschikt is voor het gewenste gebruik. Vervaldatum van het kunnen indienen van een verzoek tot subsidievaststelling	2030	-

Van schandaal tot wetgeving: bodemverontreinigingen in de jaren 80

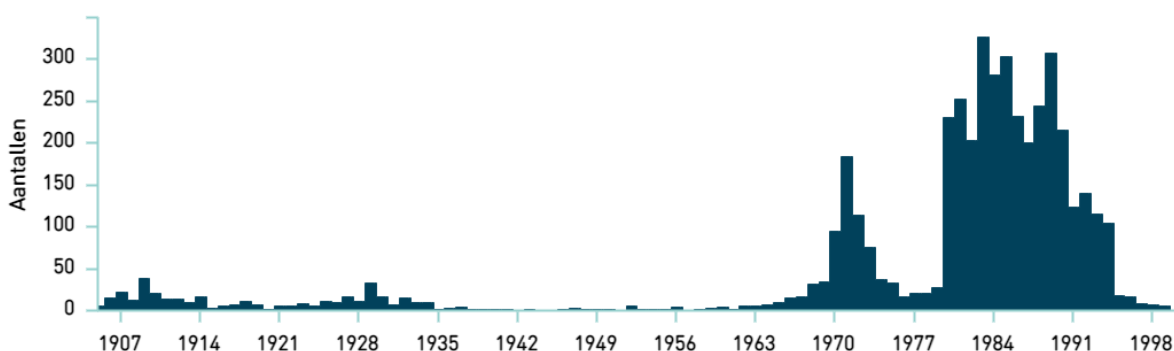
1972 Grenzen aan de groei en het European Soil Charter

In 1972 komt het rapport 'Grenzen aan de groei' van de Club van Rome uit. Dit rapport behandelt de toekomst van de mens in verschillende scenario's, waarvan vervuiling een parameter is. Nog in hetzelfde jaar publiceert de Raad van Europa het 'Soil Charter', een document dat lidstaten aanspoort om beleid rond bodemverontreiniging te ontwikkelen. De charter stelt dat als de industrie of de landbouw verontreinigingen die land en water in gevaar kunnen brengen, de verantwoordelijke moet zorgen voor een adequate behandeling van het water en herstel van de verontreiniging na gebruik. Lidstaten moeten zich ertoe zetten een bodembeschermingsbeleid te ontwikkelen. Tot wetgeving komt het in Nederland op dat moment nog niet.

1980 Verontreiniging bij Lekkerkerk en media-aandacht

Op 04-04-1980 kopt het Parool 'Woonwijk gebouwd op gifgrond' (Het Parool, 1980). In Lekkerkerk blijkt een nieuwbouwwijk bouwrijp te zijn gemaakt door middel van het dempen van sloten met afval. Het is een begin van nationale aandacht voor bodemverontreinigingen (Delpher). Na de schok van Lekkerkerk maakte de Commissie Ginjaar in 1980 de eerste inventarisatie, die uitkwam op 4.200 te onderzoeken saneringslocaties waarvan naar schatting 350 te saneren (Versluijs & Bogte, 2012).

Afbeelding I.1 Aantal nieuwsartikelen per jaar in de periode 1906-2000 met daarin de term 'bodemverontreiniging'



1983 Interimwet Bodemsanering (IBS)

In 1983 is de Interimwet Bodemsanering in werking getreden. Er kwam ook een stelsel van toetsingswaarden (A,B,C-waarden). Op basis daarvan konden saneringslocaties die ernstig verontreinigd waren (boven C-waarden) worden gesaneerd. Er werd ook ingebouwd dat de kosten verhaald konden worden op de veroorzaker.

1986 Wet bodembescherming

Verdere inventarisatie werd uitgevoerd; in 1984 vonden de provincies in totaal 6.000 verdachte saneringslocaties waarvan er 1.600 gesaneerd dienden te worden (Bannink, 2018). Men verwachtte meer actie van de Rijksoverheid, die antwoorde met de Wet bodembescherming (Wbb) van 1986. Met de Wbb konden, in het belang van de bescherming van de bodem, regels worden gesteld voor het verrichten van handelingen, waarbij een bodemverontreiniging zou kunnen ontstaan. (Wet bodembescherming, 1986). De daarin opgenomen zorgplicht tracht verontreiniging te voorkomen door te eisen dat vervuilende activiteiten vermeden worden én dat kosten verhaald worden op de veroorzaker.

Procedures over het kostenverhaal en de ontwikkeling van een vrijwillige aanpak

1989 Start van de Bodemsaneringsoperatie Bedrijfsterreinen (BSB)

De kosten verhalen op de veroorzaker was geen vanzelfsprekendheid. Daarom werden er naast de juridische procedures inzake kostenverhaal en aansprakelijkheid, ook een aantal initiatieven ontwikkeld voor een vrijwillige aanpak door het bedrijfsleven. Deze vrijwillige aanpak kreeg pas tegen het einde van de jaren '80 vorm in de voorstellen van de breed samengestelde Commissie Oele (1989-1991). Deze formuleerde een manier waarop een begin gemaakt kon worden met vrijwillige saneringen in eigen beheer (Ministerie van VROM, 2009). De uitwerking daarvan heeft geresulteerd in onderzoek en vervolgens de saneringen in eigen beheer onder regie van de provinciale BSB-stichtingen (Bodem Sanering Bedrijfsterreinen).

1992 Oordeel Hoge Raad: kostenverhaal voor sanering veroorzaakt voor 1975 niet te verhalen op veroorzaker

In de arresten Staat/Van Wijngaarden en Staat/Akzo Resins van 1992 bepaalde de Hoge Raad dat er in beginsel vóór 1 januari 1975 géén sprake kan zijn van onrechtmatig handelen van de vervuiler naar de overheid. (Ministerie van VROM, 2009). De conclusie rust op de veronderstelling dat de vervuiler - gezien de ontwikkelingen in de maatschappelijke opvattingen omtrent de ernst van bodemverontreiniging - vóór 1975 doorgaans niet kon weten dat het vervuilen van de bodem van het eigen bedrijfsterrein tot vermogensnadeel (de saneringskosten) bij de overheid zou gaan leiden.

1994 Inbouwwet (saneringsregeling vanuit IBS naar Wbb)

De uitspraak van de Hoge Raad - het niet kunnen verhalen van de kosten van verontreinigingen veroorzaakt vóór 1975 - werd gezien als een maatschappelijk onwenselijke situatie. Het ministerie van VROM poogde om de Wbb zo te repareren dat de gevolgen van de uitspraak werden beperkt, maar dit leidde tot weerstand in de Eerste Kamer. De regering zocht een tussenweg en dit werd een regeling inzake sanering van de bodem (Ministerie van VROM, 1994) met daarin een aantal verscherpte, voorwaarden opgesomd waaraan voldaan moet worden om de kosten van onderzoek en sanering te verhalen op de veroorzaker (Ministerie van VROM, 2009).

Convenanten en de totstandkoming van de 4 regelingen van het Bfbb/Rfbb

2001 Convenant Bodemsanering in gebruik zijnde en blijvende Bedrijfsterreinen

Het oordeel van de Hoge Raad en de inbouwwet betekent dat de Overheid zelf de kosten zal moeten dragen voor een deel van de saneringen. Dit werd geregeld in een convenant. Op 11 juni 2001 is het convenant 'bodemsanering in gebruik zijnde en blijvende bedrijfsterreinen' ondertekend door de ministers van VROM en Economische Zaken, het georganiseerde bedrijfsleven, het Interprovinciaal Overleg en de Vereniging Nederlandse Gemeenten. In het convenant wordt een mogelijke overheidsbijdrage vastgelegd voor de sanering van ernstige gevallen van bodemverontreiniging die in belangrijke mate vóór 1975 dateren en waarvan de sanering urgent is (Ministerie van VROM, 2002). Dit kan gezien worden als het begin van 'de bedrijvenregeling'.

Interimregeling 2001

Om subsidie op grond van de afspraken in het convenant reeds mogelijk te maken vóór de introductie van het besluit financiële bepalingen bodemsanering (Bfbb) van 2006 zijn er op gemeentelijk en provinciaal niveau verordeningen vastgesteld. Deze gelden sinds 2003. (Nb. de tekst van deze interim-regeling is in het kader van deze evaluatie niet achterhaald).

2004 De commissie Monitoring en Evaluatie Bedrijvenregeling.

In het convenant van 2001 werd afgesproken om een commissie in het leven te roepen die de werking van de interim bedrijvenregeling, de BSB en later de Bfbb/Rfbb kan monitoren: de Commissie Monitoring en Evaluatie Bedrijvenregeling (MEB). Dit is gebeurd in 2004 met een instellingsbesluit (Ministerie van VROM, 2004). De Commissie MEB heeft tot taak de werking, de effectiviteit en het bereik van de Bedrijvenregeling te monitoren. Ook houdt zij het aantal bedrijven bij wier aanvraag wordt geweigerd, alsmede de reden voor toekenning dan wel weigering van de aanvraag wordt betrokken. De Commissie MEB gaf aan dat de interim-regeling eind 2007 met de invoering van het Bfbb en Rfbb en aanvullende wijzigingen zodanig geborgd is, dat zij zelf niet langer nodig is, waarna de werkzaamheden van de commissie zijn beëindigd.

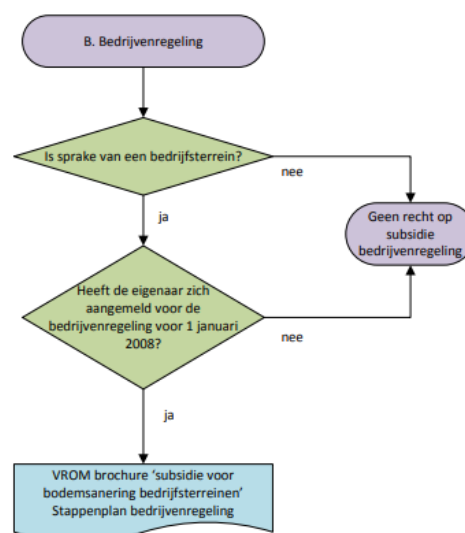
2005 Convenant bodemsanering textielreinigingsbranche

Saneringen kunnen complex en divers van aard zijn. Textielreinigers vormen – vanwege vaak omvangrijke bodemverontreinigingen met vluchtig gechloreerde koolwaterstoffen – een bijzondere groep. Met een dergelijke bodemsanering zijn vaak hoge kosten gemoeid die door de meeste textielreinigers niet kunnen worden opgebracht (Bodem+). Het niet saneren van deze saneringslocaties is onwenselijk. Op 12 oktober 2005 is het Convenant bodemsanering textielreinigingsbranche ondertekend. In dit convenant heeft het ministerie van VROM afspraken gemaakt met de Nederlandse Vereniging van Textielreinigers (Netex), om te komen tot een effectieve aanpak van de bodemverontreiniging op (voormalige) terreinen van chemische textielreinigingsbedrijven (Ministerie van VROM, 2005). Tevens wordt in 2008 een coördinerende rechtspersoon (BOSATEX) opgericht om deze saneringen collectief uit te kunnen voeren.

2006 De Bedrijvenregeling (Bfbb + Rfbb)

Het Besluit en de Regeling financiële bepalingen bodemsanering 2005 zijn de formele opvolger van de interim-regeling uit 2001. De bedrijvenregeling is een stimuleringsregeling voor alle ernstige gevallen van bodemverontreiniging ontstaan vóór 1975;

In 2001 is het Convenant 'Bodemsanering in gebruik zijnde en blijvende Bedrijfsterreinen' in werking getreden. Het convenant werd destijds ondertekend door de verantwoordelijke ministers, de colleges van gedeputeerde staten, de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en vertegenwoordigers van bedrijfsleven. Deze afspraken hadden o.a. betrekking op de subsidieregeling voor bodemsanering van bedrijfsterreinen, en de mogelijkheid rekening te houden met draagkrachtproblemen. Zowel de bedrijvenregeling als de draagkrachtregeling zijn nu geregeld in het Bfbb. Op grond van het Bfbb kan de Minister van IenW subsidie verstrekken aan eigenaren of erfpachters van in gebruik zijnde bedrijfsterreinen.



Flowchart logica bedrijvenregeling

2006 De Cofinancieringsregeling (Rfbb)

De Wet bodembescherming (Wbb) trad in 1987 in werking. De Hoge Raad oordeelde dat de kosten van de saneringen niet op veroorzakers kon worden verhaald wanneer deze verontreiniging voor 1975 werd veroorzaakt. Verontreinigingen zijn niet allemaal veroorzaakt voor 1975. In de Wbb is een zorgplichtbepaling/de zorgplicht opgenomen (het principe dat iedereen zich het belang van de bodem moet/zou moeten aantrekken staat dan in de wet).

Omdat bij veel MKB bedrijven sprake was van verontreinigingen ontstaan na 1975 (reikwijdte bedrijvenregeling) maar voor 1987 (ingang van de zorgplicht), is de cofinancieringsregeling in het leven geroepen zodat in die gevallen subsidiëring onder bijbehorende voorwaarden mogelijk werd. Cofinanciering is vastgelegd in de Regeling financiële bepalingen bodemsanering 2005. Daarin staat in artikel 11a dat subsidies voorts verleend kunnen worden voor het collectief saneren van gevallen van ernstige verontreiniging van bedrijfsterreinen die veroorzaakt zijn vóór 1987 (Ministerie van VROM, 2005)

2006 De Draagkrachtregeling (Bfbb)

De draagkrachtregeling is ingesteld om te voorkomen dat overigens gezonde bedrijven failliet gaan ten gevolge van een verplichte bodemsanering. Het bevoegd gezag beoordeelt de levensvatbaarheid van het bedrijf, en indien het voortbestaan van het bedrijf onzeker is door de sanering, dan kan het bevoegd gezag de uitvoering en kosten van de sanering op zich nemen. (Besluit financiële bepalingen bodemsanering, 2005)

2008 aanmelden voor de Bedrijvenregeling

Twee jaar na de inwerkingtreding van het Bfbb en het Rfbb sluit de aanmeldingstermijn. Eigenaren of erfpachters van in gebruik zijnde en blijvende bedrijfsterreinen konden zich tot 1 januari 2008 aanmelden voor de Bedrijvenregeling. Als voldaan werd aan de voorwaarden kunnen zij (tot 01-01-2025) subsidie krijgen voor het saneren van ernstige bodemverontreinigingen (Rijkswaterstaat Bodem+, sd). De aanmelding, bedoeld in artikel 12 van het besluit, vindt plaats via het bevoegd gezag Wbb of de coördinerende rechtspersoon (Besluit financiële bepalingen bodemsanering, 2005), zoals Bodemcentrum

2009 Subsidiebeschikking voor de Stichting Bosatex (Bosatex-actie)

De Bosatex-actie betreft een collectieve aanpak van bodemsanering in de textielreinigungsbranche. Ondernemers dragen de verantwoordelijkheid van een verontreinigde bodem over aan de Stichting Bosatex die vervolgens de sanering afhandelt. De ministeries van VROM en van EZ hebben met Netex afspraken gemaakt om te komen tot een effectieve aanpak van de bodemverontreiniging met vluchtig gechloreerde koolwaterstoffen op (voormalige) terreinen van chemische textielreinigungsbedrijven. (Ministerie van VROM, 2005). In 2009 geeft de Minister van VROM definitief akkoord voor de subsidiebeschikking voor de Stichting Bosatex. Hiermee start de Bosatex-regeling.

2009 Convenant 'Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties 2009-2015'

Op 21 mei 2008 tekenen het Rijk en de koepels van de decentrale overheden een intentieverklaring 'Bodem' dat de grondslag legt voor het Convenant bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties: het bodembeleid gaat veranderen. Het convenant onderschrijft voor de verontreinigingsproblematiek een nieuwe weg: een verdere integratie van het bodemsaneringsbeleid in een gebiedsgerichte (RO) benadering, zodat de milieukwaliteit de toenemende druk op de ruimte niet in de weg zal zitten. De focus hierbij komt te liggen op de aanpak van de grote (en ernstige) gevallen van bodemverontreiniging en de overige gevallen kunnen worden opgepakt in combinatie met andere maatschappelijke opgaven.

De partijen maken afspraken over de aanpak van spoedlocaties. Een spoedlocatie heeft urgentie vanwege onaanvaardbare risico's voor de mens, de ecologie, of grootschalige verspreiding. Nb. nieuwe verontreinigingen moeten sinds de invoering van de Wet bodembescherming sowieso gesaneerd worden (zorgplicht). In het uitvoeringsprogramma onder het convenant wordt een overzicht van de spoedlocaties ontwikkeld de opvolging van het programma wordt gemonitord via Bodem+ (Convenant bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties, 2015).

2015 Convenant Bodem en Ondergrond 2016-2020

In 2015 sluiten deze partijen opnieuw een convenant voor een volgende periode. De meeste afspraken en inzet van de beschikbare middelen hadden betrekking op de aanpak van de 1383 spoedlocaties die bij aanvang van het convenant bodem en ondergrond waren geïdentificeerd.

Tegelijkertijd verandert de context van het bodembeleid. De rol die de bodem en ondergrond kan vervullen bij maatschappelijke opgaven, zoals de aanpak van de klimaatverandering is meer onder de aandacht gekomen. Tegelijkertijd vroeg ook het waarborgen van een goede bodemkwaliteit meer aandacht, vanwege de druk van 'opkomende stoffen', zoals PFAS (UP Convenant Bodem en Ondergrond, 2021).

Wat betreft de Bfbb en Rfbb wordt opgenomen dat er in 2022 geëvalueerd wordt (*de voorliggende evaluatie*).

Evaluatie van de Bfbb en Rfbb en veranderingen in subsidieverlening

2014/2015 Wijziging Comptabiliteitswet van 2001 en het daaropvolgende Convenant Bodem en Bedrijfsleven 2015-2020

Het oorspronkelijke convenant 'Bodemsanering in gebruik zijnde en blijvende Bedrijfsterreinen' uit 2001 was een open einde regeling. In het nieuwe convenant Bodem en Bedrijfsleven 2015-2020 is besloten om de regeling eindig te maken, dit vloeide ook voort uit de wijziging van de Comptabiliteitswet van 2001. Het eindig maken van de regeling was ten dele ingegeven vanuit kosten oogpunt, maar ook om de beoogde afronding van de saneringsoperatie voor 2030 zo veel mogelijk te stimuleren. Subsidieregelingen mogen echter volgens de wijziging van de Comptabiliteitswet 2001 in beginsel niet langer dan vijf jaar vastliggen. Vanwege deze langere periode heeft de Tweede Kamer destijds ingestemd met een langere looptijd.

2015 AMvB Kaderbesluit subsidies I en M

Op grond van de Kaderwet- en het Kaderbesluit subsidies I en M kan lenW subsidies verstrekken voor bodemsaneringen als de Ow inwerking treedt. De basis voor de subsidieverlening zit nu in de Wbb. Een doel van dit Kaderbesluit is de harmonisatie van de procedureregels bij het verstrekken en verkrijgen van subsidies.

2017 Wijziging Bfbb en Rfbb

Tot de afspraken die zijn opgenomen in het Convenant Bodem en Bedrijfsleven 2015, behoort een herziening van de bedrijvenregeling. Dit moet ertoe bijdragen dat er meer gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om subsidie aan te vragen. Om te bereiken dat met saneringen op korte termijn wordt aangevangen zijn in het Bfbb een aantal eindtermijnen opgenomen. Hierdoor zal de urgentie om tot saneren met een subsidie over te gaan worden verhoogd. Bedrijven zullen een keuze moeten maken om ofwel binnen deze termijnen tot sanering over te gaan en af te ronden met een subsidie van de overheid, ofwel de sanering op eigen kosten op een natuurlijk moment aan te pakken.

Ontwikkelingen: nieuw Europees bodembeleid en de inwerkingtreding van de Omgevingswet

Terug in de tijd 2006: Europese Bodemstrategie en een geblokkeerde Kaderrichtlijn Bodem

In 2006 publiceerde de Europese Commissie (EC) een bodemstrategie. Daarop volgde een voorstel voor een kaderrichtlijn bodem. Nederland vormde een blokkerende minderheid met een aantal andere landen (VK, Duitsland, Frankrijk, Oostenrijk, Malta) (Trouw, 2007) (Chen, 2019). Nederland had met de invoering van de Wbb en de saneringsregelingen al een progressief bodembeleid vergeleken met andere landen (Wesselink, Notenboom, & Tiktak, 2006) en stemde tegen op basis van het subsidiariteitsbeginsel (problematiek niet grensoverschrijdend) en het proportionaliteit beginsel (duur, vereiste consequente bodemonitoring). In 2014 is het voorstel voor de bodemrichtlijn uiteindelijk door de Commissie teruggetrokken (Liere, 2014) (Chen, 2019).

De Europese Commissie werkt evenwel verder aan haar verantwoordelijkheid voor milieubeleid. In 2008 wordt het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VwEU) (Engels: TFEU) getekend. De VwEU is een gewijzigde versie van het Verdrag van Rome, het verdrag in 1957 tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap (EEG). In de VwEU wordt voor het eerst vastgelegd dat de EU bevoegd is om het milieu te beschermen (artikel 191). Dit geeft de EU meer bevoegdheid dan voorheen om milieuwetgeving te maken.

2021 Europese bodemstrategie en een mogelijke kaderrichtlijn bodem

In 2021 heeft de Europese Commissie (EC) haar Europese bodemstrategie gepubliceerd. De Commissie wil tegen 2050 bodemverontreiniging terugdringen tot niveaus waarvan niet langer wordt verwacht dat ze risico's inhouden en die de grenzen respecteren die onze planeet aankan, zodat een 'gifvrije' omgeving ontstaat. De EC neemt - zoals ook nu al het geval is - als uitgangspunt dat de vervuiler betaalt en sleutelt aan de Environmental Liability Directive en het Environmental Crime Directive. De strategie stelt voor om bindende wetgeving voor bodem (en bodemverontreiniging) te presenteren in 2023.

2024 Omgevingswet (inwerkingtreding tijdelijke regeling).

Tegelijkertijd is Nederland bezig met de Omgevingswet. Met de ingang van de Omgevingswet (per 1 januari 2024) vervalt de Wet Bodembescherming en daarmee ook de grondslag voor het Bfbb en de Rfbb. Het Bfbb en Rfbb blijven gelden voor die situaties die onder het overgangsrecht vallen.

2025 Verval regeling

Zoals eerder genoemd, volgens de Comptabiliteitswetwijziging 2016 bevat een subsidieregeling een tijdstip waarop de regeling vervalt. Voor de beoogde tijdelijke regeling (die in werking zal treden met de ingang van de datum waarop de Aanvullingswet Bodem Omgevingswet van kracht wordt) is de vervaldatum op 1 januari 2025 vastgelegd. Dit komt overeen met de wijziging van het Bfbb en Rfbb in 2017.

2030 Einde subsidievaststelling Bfbb en Rfbb

Het bodembeleid is erop gericht dat uiterlijk in 2030 de bodem geschikt is voor het gewenste gebruik. Bedrijven kunnen tot en met 31 december 2029 een verzoek tot subsidievaststelling op basis van het Bfbb en de Rfbb indienen.



BIJLAGE: AANVULLENDE KWANTITATIEVE INFORMATIE

Tabel II.1 Aanvullende kwantitatieve informatie uitgesplitst naar bevoegd gezag en coördinerende rechtspersonen ijkmoment eind 2015

	Totaal		Bevoegd gezag		Bodemcentrum/Stichting bodembeheer Nederland		Bosatex			
Type financiering										
Aantal saneringslocaties totaal	565	100 %	316	100 %	120	100 %	129	100 %		
Aantal saneringslocaties Bedrijvenregeling	384	68 %	316	100 %	68	57 %	0	0 %		
Aantal saneringslocaties Cofinanciering	52	9 %			0	0 %	52	43 %	0	0 %
Aantal saneringslocaties Bosatex	129	23 %			0	0 %	0	0 %	129	100 %
Overig	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %		
Type sanering										
Aantal saneringslocaties totaal	565	100 %	316	100 %	120	100 %	129	100 %		
Aantal spoedlocaties	210	37 %			134	42 %	33	28 %	43	36 %
Aantal ernstig, geen spoed	280	50 %			107	34 %	87	73 %	86	72 %
Aantal deelsaneringen	5	1 %	5	2 %	0	0 %	0	0 %		
Aantal niet geregistreerd/overig	70	12 %	70	22 %	0	0 %	0	0 %		
Soort sanering										
Aantal saneringslocaties totaal	565	100 %	316	100 %	120	100 %	129	100 %		
Aantal grond- /grondwatersanering	178	32 %	114	36 %	64	53 %	0	0 %		
Aantal grondwatersanering	43	8 %	38	12 %	5	4 %	0	0 %		
Aantal grondsanering	134	24 %	94	30 %	40	33 %	0	0 %		
Aantal niet geregistreerd	210	37 %	70	22 %	11	9 %	129	100 %		
Toegankelijkheid van regeling										
Aantal saneringslocaties totaal	565	100 %	316	100 %	120	100 %	129	100 %		
Aantal MKB bedrijven	389	69 %			160	51 %	100	83 %	129	100 %
Aantal groot bedrijf	119	21 %			99	31 %	20	17 %	0	0 %
Aantal niet geregistreerd	57	10 %	57	18 %	0	0 %	0	0 %		

Tabel II.2 Aanvullende kwantitatieve informatie uitgesplitst naar bevoegd gezag en coördinerende rechtspersonen ijkmoment eind 2022

	Totaal		Bevoegd gezag		Bodemcentrum/Stichting bodembeheer Nederland		Bosatex							
Type financiering														
Aantal saneringslocaties totaal	845	100 %	387	100 %	323	100 %	135	100 %						
Aantal saneringslocaties Bedrijvenregeling	562	67 %	387	100 %	175	54 %	0	0 %						
Aantal saneringslocaties Cofinanciering	146	17 %							0	0 %	146	45 %	0	0 %
Aantal saneringslocaties Bosatex	135	16 %							0	0 %	0	0 %	135	100 %
Overig	2	0 %	0	0 %	2	0 %	0	0 %						
Type sanering														
Aantal saneringslocaties totaal	845	100 %	387	100 %	323	100 %	135	100 %						
Aantal spoedlocaties	286	34 %							149	39 %	86	27 %	51	38 %
Aantal ernstig, geen spoed	447	53 %							158	41 %	237	73 %	52	39 %
Aantal deelsaneringen	5	1 %	5	1 %	0	0 %	0	0 %						
Aantal niet geregistreerd/overig	107	13 %	75	19 %	0	0 %	32	24 %						
Soort sanering														
Aantal saneringslocaties totaal	845	100 %	387	100 %	323	100 %	135	100 %						
Aantal grond- /grondwatersanering	186	22 %	144	37 %	42	13 %	0	0 %						
Aantal grondwatersanering	40	5 %	40	10 %	0	0 %	0	0 %						
Aantal grondsanering	134	16 %	102	26 %	32	10 %	0	0 %						
Aantal niet geregistreerd	485	57 %	101	26 %	249	77 %	135	100 %						
Toegankelijkheid van regeling														
Aantal saneringslocaties totaal	845	100 %	387	100 %	323	100 %	135	100 %						
Aantal MKB bedrijven	396	47 %							193	50 %	68	21 %	135	100 %
Aantal groot bedrijf	148	18 %							139	36 %	9	3 %	0	0 %
Aantal niet geregistreerd	301	36 %	55	14 %	246	76 %	0	0 %						

Tabel II.3 Aanvullende kwantitatieve informatie uitgesplitst naar bevoegd gezag en coördinerende rechtspersonen ijkmoment eind 2015

	Totaal		Bevoegd gezag		Bodemcentrum/Stichting bodembeheer Nederland		Bosatex							
Saneringskosten en financiering														
Saneringskosten totaal	293.169.386	100 %	245.162.501	100 %	16.942.705	100 %	31.064.180	100 %						
Subsidiebijdrage totaal	133.805.192	46 %	104.660.393	43 %	7.249.970	43 %	21.894.829	70 %						
Bijdrage bedrijfsleven	159.364.194	54 %							140.502.108	57 %	9.692.735	57 %	9.169.351	30 %
Uitnutting gereserveerde subsidie														
Subsidiëring totaal	133.805.192	100 %	104.660.393	100 %	7.249.970	100 %	21.894.829	100 %						
Vastgestelde subsidie totaal	40.331.368	30 %							19.042.926	18 %	7.249.970	100 %	14.038.472	64 %
Openstaande subsidie totaal	93.473.824	70 %							85.617.467	82 %	0	0 %	7.856.357	36 %

Tabel II.4 Aanvullende kwantitatieve informatie uitgesplitst naar bevoegd gezag en coördinerende rechtspersonen ijkmoment eind 2022

	Totaal		Bevoegd gezag		Bodemcentrum/Stichting bodembeheer Nederland		Bosatex							
Saneringskosten en financiering														
Saneringskosten totaal	422.214.141	100 %	342.290.720	100 %	52.633.144	100 %	27.290.277	100 %						
Subsidiebijdrage totaal	179.363.431	42 %							133.489.784	39 %	23.191.829	44 %	22.681.818	83 %
Bijdrage bedrijfsleven	242.850.710	58 %												
Uitnutting gereserveerde subsidie														
Subsidiëring totaal	179.363.431	100 %	133.489.784	100 %	23.191.829	100 %	22.681.818	100 %						
Vastgestelde subsidie totaal	76.168.382	42 %							47.965.350	36 %	14.164.560	61 %	14.038.472	62 %
Openstaande subsidie totaal	103.195.049	58 %												



BIJLAGE: OVERZICHT GEÏNTERVIEWDE ORGANISATIES

Tabel III.1 Geïnterviewde organisaties

	Organisatie
1	Stichting Bosatex
2	Gemeente Breda
3	Provincie Limburg
4	Omgevingsdienst Midden-Holland
5	Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe
6	Stichting Bodembeheer Nederland
7	VNG
8	VNO-NCW

IV

BIJLAGE: NADERE VOORWAARDEN VERDELING PROJECTSUBSIDIE SBN

Nadere voorwaarden voor verdeling van de projectsubsidie door Bodembeheer Nederland

Bodembeheer Nederland is per 1 april 2017 de rechtsopvolger van Bodemcentrum. Bodembeheer Nederland voert haar taken als coördinerend rechtspersoon op gelijke wijze uit als Bodemcentrum. In deze notitie worden de nadere voorwaarden voor verdeling van de projectsubsidie weergegeven. Deze voorwaarden zijn gebaseerd op de nadere voorwaarden die bij Bodemcentrum golden aangevuld met de ervaringen die Bodemcentrum hiermee heeft opgedaan.

Bodembeheer Nederland gebruikt de projectsubsidie van het ministerie van Infrastructuur & Waterstaat voor het toekennen van een bijdrage voor uit te voeren projecten op het gebied van bodemsaneringen van bedrijfsterreinen van eigenaren of erfpachters. De bijdragen kunnen verleend worden door middel van een korting in de totaaloplossing die Bodembeheer Nederland aanbiedt of door een bijdrage achteraf indien eigenaar of erfpachter in eigen regie de sanering uitvoert.

De wijze waarop Bodembeheer Nederland de projectsubsidie verdeelt over de individuele projecten en individuele bedrijven geschiedt binnen de hoofdlijnen en kaders van het Besluit financiële bepalingen bodemsaneringen en de Regeling financiële bepalingen bodemsanering 2005 en de gepubliceerde wijzigingen van 2017.

De hoofdlijn van handelen is i) dat het bedrijf dat de verantwoordelijkheid neemt voor de uitvoering van de bodemsanering “historisch” eigenaar is, ii) dat de sanering niet eerder is verrekend bij verwerving van de grond en iii) dat het bedrijf door het verkrijgen van een financiële bijdrage géén betere concurrentie positie verkrijgt.

Bij het beoordelen of een individueel bedrijf in aanmerking komt voor een bijdrage en bij het berekenen van de hoogte van de bijdrage, baseert Bodembeheer Nederland zich op:

- De koopakte van het bedrijfsterrein en gegevens uit openbare registers
- De mondelinge en/of schriftelijke verklaringen van de eigenaar/erfpachter van het bedrijfsterrein
- De informatie uit uitgevoerde bodemonderzoeken

Bodembeheer Nederland onderscheidt 5 categorieën van terreinen, te weten:

1. Bedrijfsterreinen met een geldige aanmelding daterend voor 1 januari 2008
2. Bedrijfsterreinen niet aangemeld voor 1 januari 2008
3. Locaties met een overeenkomst via Nazorg Bodem
4. Voormalig tankstations met een bodemsaneringsovereenkomst met SUBAT
5. Overige locaties onder meer van rijksoverheid, lagere overheden of particulieren

De voorwaarden voor het bepalen van de hoogte van de korting en procedure/werkwijze die Bodembeheer Nederland hanteert bij de berekening van de bijdrage verloopt als volgt:

Categorie 1: Bedrijfsterreinen met een geldige aanmelding daterend voor 1 januari 2008

In veel gevallen gaat het hier om deelnemers van de BSB. De aanmeldingen zijn gedaan bij bevoegd gezag of Bodemcentrum. Van deze locaties zijn bodemonderzoeken beschikbaar. In de periode 2011 tot 2016 zijn deze locaties door bevoegd gezag of Bodemcentrum geïnventariseerd. Gezien de medewerking van deze locatie eigenaren, het feit dat deze locaties reeds lang bekend zijn bij bevoegd gezag en gezien de beperkte aanspraken op bedrijvenregeling/cofinanciering wordt de mate en wijze van sanering bepaald door de initiatiefnemer binnen de kaders van de wettelijke voorschriften. De bijdrage zal verstrekt worden over de geaccepteerde saneringskosten. De hoogte van de bijdrage wordt bepaald door het doorlopen van de volgende stappen.

Stap 1

Ligt blijkens de koopakte de verwerving vóór 1 januari 1995?

Nee: géén korting via bedrijvenregeling (ga door naar stap 4)

Ja: doorgaan

Stap 2

Wat is blijkens de verklaringen van de eigenaar/erfpachter en/of informatie uit bodemonderzoeken het jaar waarin de bedrijfsactiviteiten die verband houden met de bodemverontreiniging zijn begonnen?

Verontreiniging begonnen ná 1 januari 1975:	géén korting
Verontreiniging begonnen in 1974:	factor 0,25 toepassen
Verontreiniging begonnen in 1973:	factor 0,4 toepassen
Verontreiniging begonnen in 1972:	factor 0,5 toepassen
Verontreiniging begonnen in 1971:	factor 0,6 toepassen
Verontreiniging begonnen in 1970:	factor 0,7 toepassen
Verontreiniging begonnen in 1965 tot 1970:	factor 0,8 toepassen
Verontreiniging begonnen in 1960 tot 1965:	factor 0,9 toepassen
Verontreiniging begonnen vóór 1960:	factor 1,0 toepassen

Stap 3

Berekening individuele kortingspercentage op basis van jaar waarin verontreiniging is begonnen, verwervingsdatum en wel/geen betrokkenheid bij veroorzaking van de bodemverontreiniging c.q. wel/geen duurzame rechtsbetrekking met veroorzaker. Additioneel kan een verhoging van 10% worden toegekend. Voorwaarde voor die verhoging is dat, indien de eigenaar respectievelijk de erfpachter een

onderneming is, voldaan wordt aan de definitie van kleine en middelgrote ondernemingen overeenkomstig de Aanbeveling van de Europese Commissie van 2003 betreffende de definitie van kleine, middelgrote en micro-ondernemingen (PbEG 2003, L 124)¹, dan wel daarvoor in de plaats tredende regelgeving. Voor niet-MKB bedrijven geldt deze extra korting dus niet.

Bij de bepaling van de hoogte van de korting wordt niet onder verwerving verstaan de situaties zoals beschreven in artikel 18 van het Besluit financiële bepalingen bodemsanering. Dit betreft omzetting van rechtsvorm door de eigenaar en overdracht binnen familieverband.

Verwerving vóór 1 januari 1983	60% x factor + 10 %
Niet betrokken bij verontreiniging	
Verwerving vóór 1 januari 1983	30% x factor + 10 %
Wel betrokken bij verontreiniging	
Verwerving vóór 1 januari 1987	30% x factor + 10 %
Niet betrokken bij verontreiniging	
Verwerving vóór 1 januari 1987	15% x factor + 10 %
Wel betrokken bij verontreiniging	
Verwerving vóór 1 januari 1995	15% x factor + 10 %

Stap 4 beoordelen of toepassing van cofinanciering mogelijk is.

Indien in stap 1 of stap 2 is vastgesteld dat géén korting kan worden toegekend, dan wel in stap 3 een kortingspercentage is berekend lager dan 35 % (niet-MKB 25 %), dan wordt in deze stap 4 bepaald of het bedrijf in aanmerking kan komen voor cofinanciering. De exacte voorwaarden waaraan het project en bedrijf moeten voldoen om in aanmerking te komen voor korting op basis van de cofinancieringsregeling zijn vastgelegd in artikel 11a, tweede tot en met vijfde lid, van de Regeling financiële bepalingen bodemsanering 2005. In het kort komt dit neer op:

1. Gevallen van ernstige verontreinigingen die veroorzaakt zijn vóór 1987
2. Er een maatschappelijk belang is voor uitvoering van de sanering (ontwikkeling gebied, grondwaterverontreiniging buiten bedrijfsterrein)
3. Eigenaar kan een de-minimusverklaring ondertekenen.

¹ 'The category of micro, small and medium-sized enterprises (SMEs) is made up of enterprises which employ fewer than 250 persons and which have an annual turnover not exceeding 50 million euro, and/or an annual balance sheet total not exceeding 43 million euro.' Extract of Article 2 of the Annex of Recommendation 2003/361/EC

Stap 5.

Met behulp van het berekende individuele kortingspercentage wordt het absolute bijdrage voor de bodemsanering berekend over de vastgestelde saneringskosten gebaseerd op de kostencalculatie die Bodembeheer Nederland hanteert, verhoogd met de apparaatskosten van Bodembeheer Nederland. De saneringskosten kunnen ook worden vastgesteld aan de hand van een raming die door aanvragen of aannemer is opgesteld en door Bodembeheer Nederland wordt beoordeeld op marktconformiteit. Indien blijkens de koopakte sprake is geweest van een lagere koopprijs voor het bedrijfsterrein, dan wordt de bijdrage voor de bodemsanering hiermee verminderd ². Het aldus berekende bedrag, bijdrage in de bodemsaneringskosten, wordt opgenomen in het rapport Totaalplan voor Sanering of uitgekeerd na beoordeling van het evaluatieverslag door Bodembeheer Nederland of instemming hierop door bevoegd gezag.

Categorie 2: Bedrijfsterreinen niet aangemeld voor 1-1-2008

In deze categorie zitten locaties die niet zijn aangemeld voor 1 januari 2008. Voor deze locaties wordt het schema van categorie 1 gevolgd vanaf stap 4 en bedraagt de bijdrage standaard 35% (niet-MKB 25%). De bijdrage zal verstrekt worden over de geaccepteerde saneringskosten voor de saneringsdoelstelling bedrijfslocatie. Indien een eigenaar wenst over te gaan tot saneren geschikt voor woningbouw (geldt alleen voor immobiele verontreiniging) zijn niet de gehele saneringskosten subsidiabel, maar alleen die kosten die gemaakt zouden moeten voor de functie bedrijventerrein. Op basis van de ervaringen wordt dan 75% van de saneringskosten subsidiabel. Voor MKB bedrijven geldt dan een subsidie percentage van 26% en voor niet MKB-bedrijven een percentage van 19% van de geaccepteerde saneringskosten met als saneringsdoelstelling “wonen”.

Voor locaties die in eigendom zijn verkregen na 1995 geldt dat de bijdrage wordt aangepast op de manier zoals omschreven in stap 5 van categorie 1 locaties.

Categorie 3: Locaties met een overeenkomst via Nazorg Bodem

In deze categorie zitten locaties die een afkoopovereenkomst hebben met een entiteit Nazorg Bodem BV. De aandelen van Nazorg Bodem zijn medio 2016 overgegaan van diverse overheden naar Stichting Bodembeheer Nederland. De nazorg en faalscenario's zijn financieel geregeld via het Waarborgfonds. Tot heden zijn er géén risico's opgetreden waarbij het Waarborgfonds aangewend diende te worden. Indien het Waarborgfonds aangesproken dient te worden, wordt dit aangemerkt als een sanering vallend onder de regeling financiële bepalingen. Er wordt voor deze locaties 25% bijdrage verleend op de saneringskosten ((niet-aangemeld, overwegend niet MKB-bedrijven).

² In geval van herontwikkeling van de locatie wordt een alternatieve methode gehanteerd, zoals omschreven aan het einde van deze notitie

Categorie 4: Voormalig tankstations met een bodemsaneringsovereenkomst met SUBAT

Bodembeheer Nederland is voornemens om de Stichting SUBAT onder te brengen in Bodembeheer Nederland. Op de SUBAT-locaties is een due diligence uitgevoerd om de risico's te bepalen. Deze risico's worden afgedekt door het positief vermogen van de Stichting SUBAT. Indien onverhoopt actieve saneringsmaatregelen uitgevoerd dienen te worden binnen de geldende afspraken van de Stichting SUBAT, wordt dit gedaan overeenkomstig de werkwijze vastgelegd in april 2010 tussen Bodemcentrum en SUBAT. Er wordt voor deze locaties 35% bijdrage verleend op de saneringskosten (niet-aangemeld, overwegend MKB-bedrijven).

Categorie 5: Overige locaties

In deze categorie zitten locaties waar om uiteenlopende redenen een maatschappelijke wens is om een sanering uit te voeren maar buiten bestaande regels vallen. Deze categorie volgt uit de aanbevelingen uit de rapportage van de resultaten van de derde landelijke inventarisatie uitgevoerd door Bodemcentrum. Ook wordt deze categorie wel "schrijnende gevallen" genoemd. Dit is ook tevens gebaseerd op de rapportage van "Schrijnende Gevallen" (mei 2017) opgesteld in opdracht van Uitvoeringsprogramma Bodem en Ondergrond.

Het bieden van een oplossing voor deze gevallen – ook in de toekomst – is maatschappelijk gewenst gezien de spoedeisendheid van de sanering en vaak de gewenste maatschappelijke ontwikkeling. Bodembeheer Nederland wil in het eerste jaar maximaal € 5 mln. uit de programma subsidie aanwenden voor financiële bijdrage in de saneringskosten voor deze "schrijnende gevallen". Bodembeheer Nederland zal gedurende het eerste jaar een eenvoudige regeling hiervoor ontwikkelen. Aan het eind van het eerste jaar zullen de regeling en uitgaven geëvalueerd worden.

1) Aanvulling op stap 5.

Het eigendom verkregen na 1995 roept bij het toepassen van cofinanciering vragen op. Daarom een korte toelichting.

Als een locatie is gekocht met de intenties om het bedrijf voort te zetten, wordt de regeling toegepast zoals in stap 5 vermeld staat.

Indien een nieuwe eigenaar heeft gekocht met intentie om de locatie te herontwikkelen, wordt een andere beoordeling gemaakt, die er op neer komt dat alle 'overwaarde' van het terrein moet worden ingezet voor de sanering. De nieuwe eigenaar dient een taxatierapport te overleggen van een erkende taxateur.

Vervolgens wordt de taxatiewaarde (huidige waarde) minus de aankoopprijs gezien als kosten die nieuwe eigenaar dient in te zetten voor de sanering. Indien saneringskosten hoger zijn dan de waardevermeerdering, zal over het meerdere cofinanciering worden toegepast onder de reguliere condities.

Rekenvoorbeeld:

Taxatiewaarde	€ 400.000
Locatie verkocht voor	<u>€ 125.000</u>
Waarde vermeerdering	€ 275.000

Stel saneringskosten:	€ 200.000, dan geen bijdrage
Stel saneringskosten	€ 475.000, dan een bijdrage van 35 % over € 200.000 verminderd met apparaatskosten

