

Bodemsanering in Zaanstad

mei 2009

Rekenkamer Zaanstad



Bodemsanering in Zaanstad

mei 2009

Voorwoord

Zaanstad is één van de oudste (pré) industriegebieden van Europa. Als gevolg daarvan is de bodem in Zaanstad op een groot aantal plaatsen verontreinigd met mogelijke risico's voor mens, plant en dier. Op het moment dat grond een woningbouwbestemming krijgt is het belangrijk om te weten of en zo ja waar de bodem en het grondwater zijn verontreinigd. Tot en met 2000 was de provincie Noord-Holland ook voor de gemeente Zaanstad op basis Wet bodembescherming (Wbb) de eerst verantwoordelijke om de bodem te saneren en het risico van de verspreiding van bodemverontreinigingen zoveel mogelijk te beperken. Vanaf 2001 is de gemeente Zaanstad als zogenaamde 'bevoegd gezag gemeente' hiervoor zelf verantwoordelijk.

De rekenkamer onderzocht of de gemeente Zaanstad haar bevoegd gezagtaak ten aanzien van de bodemverontreiniging op een rechtmatige, doelmatige en doeltreffende wijze uitvoert. Daarbij onderzochten wij zowel de kwaliteit van het geformuleerde beleid voor de bodemsaneringstaak als de uitvoering daarvan.

De Wet bodembescherming is een specialistisch wet die in de loop der tijd verschillende keren is aangepast en nader is uitgewerkt in algemene maatregelen van bestuur en besluiten. Daarnaast zijn er door de verantwoordelijke overheden, veelal in samenwerking met de marktsector, handreikingen en richtlijnen ontwikkeld en vastgesteld, die aanknopingspunten bieden voor gemeenten om de bodemsaneringstaak goed te organiseren en uit te voeren. De rekenkamer heeft deze gebruikt in haar oordeelsvorming. Om tijdens het onderzoek de juiste accenten te leggen en inzicht te krijgen in de huidige stand van wet- en regeling voerden wij overleg met de Algemene Rekenkamer en de stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer (SIKB). De rekenkamer bedankt deze instituten voor hun medewerking. Verder bedanken wij de dienst Wijken van de gemeente Zaanstad voor hun bijdrage. Zonder hun medewerking had het onderzoek niet op een goede wijze uitgevoerd kunnen worden.

Het onderzoek is uitgevoerd door mevrouw drs C.R. van Dijk en de heer E.G. Visser RA (projectleider).

dr. VL. Eiff
directeur Rekenkamer Zaanstad

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Inhoudsopgave	5
Samenvatting	7
1 Inleiding	15
1.1 Aanleiding	15
1.2 Taken en verantwoordelijkheden binnen bodemsanering	15
1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen	18
1.4 Doelstelling	19
1.5 Aanpak	19
1.6 Leeswijzer	19
2 Beleid	21
2.1 Beleid bodem	21
2.2 Conclusie beleid bodem	30
2.3 Beleid toezicht en handhaving op bodem	31
2.4 Conclusies beleid toezicht en handhaving bodem	39
3 Uitvoering Bodemprogramma 2005-2009	41
3.1 Uitvoering Bodemprogramma 2005-2009	41
3.2 Conclusie	56
4 Toezicht en handhaving	57
4.1 Beschrijving proces toezicht bodemsaneringsprojecten	58
4.2 Uitvoering toezicht	62
4.3 Uitvoering handhaving	73
4.4 Conclusie	75
5 Verantwoording aan de gemeenteraad	77
5.1 Overzicht verantwoordingsinformatie	77
5.2 Beoordeling verantwoordingsinformatie	80
5.3 Conclusie	85
6 Financieel beheer 2005-2008	87
6.1 Beheersing baten en lasten product bodembeheer	87
6.2 Kostenverhaal	92
6.3 Conclusies Financieel beheer bodembeheer	93

7	Conclusies en aanbevelingen	95
7.1	Inleiding	95
7.2	Conclusies	95
7.3	Aanbevelingen	99
8	Bestuurlijke reactie en nawoord	101
8.1	Bestuurlijke reactie van B&W Zaanstad	101
8.2	Nawoord Rekenkamer Zaanstad	104
	Bijlage 1 – Lijst met geïnterviewde personen	109
	Bijlage 2 – Z’MOP-monitor	111
	Bijlage 3 – BURAP	115
	Bijlage 4 – Geraadpleegde bronnen en documenten	119
	Bijlage 5 – Begrippen- en afkortingenlijst	121

Samenvatting

In het Nationaal Milieubeleidsplan is de doelstelling vastgelegd dat in 2030 de bodemkwaliteit in Nederland overal geschikt moet zijn voor het gewenste gebruik en dat daartoe alle ernstige gevallen van bodemverontreiniging zullen zijn gesaneerd dan wel worden beheerd. Sinds 2001 is de gemeente Zaanstad op grond van de Wet bodembescherming (Wbb) zelf verantwoordelijk voor de prioriteitenstelling, planning en uitvoering van de bodemsanering op haar grondgebied. Het ministerie van VROM heeft voor het ontwikkelen van het bodemsaneringsbeleid en de uitvoering daarvan nadere regels vastgesteld. Tevens stelt zij financiële middelen beschikbaar voor de uitvoering van het bodemsaneringsprogramma.

De uitvoering van de Wbb is een medebewindstaak van de gemeente. De Wbb regelt de verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor het voorkomen, beperken of ongedaan maken van bodemverontreinigingen waardoor deze geen bedreiging meer vormen voor mens, plant of dier. Voor het formuleren en vaststellen van beleid en het uitvoeren daarvan is de gemeente gebonden aan wet- en regelgeving. Daarnaast bestaan er richtlijnen en handreikingen die de gemeente helpen om de uitvoering van de bodemsaneringstaak rechtmatig, doeltreffend en doelmatig uit te voeren. De rekenkamer onderzocht in de periode oktober 2008 tot en met maart 2009 of de gemeente Zaanstad haar taak voor bodemsanering in de periode 2005-2008 op een rechtmatige, doelmatige en doeltreffende wijze uitvoerde. Hierbij keken wij ook naar de wijze waarop de gemeente het toezicht en de handhaving met betrekking tot de bodemsanering organiseerde en uitvoerde. Verder is aandacht besteed aan de informatievoorziening aan de gemeenteraad over de uitvoering van de bodemsaneringstaak, inclusief de financiële verantwoording daarover over de jaren 2004 tot en met 2008. Aan de hand van 2 casussen (de locaties 'Busch en Dam' en 'Zeilenmakerstraat') gingen we op detailniveau na of de gemeente de bodemsaneringstaken uitvoert in overeenstemming met de wet- en regelgeving en eigen procedures.

Hoofdconclusie

De rekenkamer concludeert op basis van het uitgevoerde onderzoek dat de gemeente Zaanstad deze medebewindstaak in de jaren 2005-2008 redelijk en op sommige onderdelen matig heeft vervuld. De rekenkamer komt tot deze hoofdconclusie op basis van 5 deelconclusies.

1. Beleidsformulering bodem

Het algemene oordeel van de rekenkamer over de formulering van de bodemsaneringsbeleid en de verdere concrete uitwerking daarvan is matig positief.

De rekenkamer concludeert dat de gemeente Zaanstad 2 van de 6 onderzochte beleidsonderdelen in voldoende mate heeft uitgewerkt in beleidsdocumenten voor de bodemsanering. Dit betreft de doelstellingen en activiteiten van de beleidsonderdelen *vertaling van NMP-doelstellingen* en *verkenning van de werkvoorraad*.

Bij de 4 overige beleidsonderdelen ziet de rekenkamer tekortkomingen bij de beleidsformulering. Voor het beleidsonderdeel *verkenning van de bodemkwaliteit* is de doelstelling van het toegankelijk maken van de bodeminformatie voor derden, niet gekoppeld aan een termijn en is ook niet vastgelegd hoe de gemeente de actualiteit en betrouwbaarheid van de informatie wil waarborgen. Verder constateerde de rekenkamer dat de gemeente voor het beleidsonderdeel *Criteria besluitvorming over mede-financiering* geen expliciet beleid heeft geformuleerd.

Ook constateerde de rekenkamer dat in de beleidsstukken de beleidsonderdelen *wijze van organiseren van nazorgtaken met het oog op de continuïteit van de nazorg* en *visie functioneel gebruik nazorglocaties* weinig aandacht hebben gekregen. Er wordt niet concreet gemaakt welke beleidsuitgangspunten de gemeente bij de nazorgtaak en de nazorglocaties hanteert.

Over de beleidsformulering voor *toezicht en handhaving* oordeelde de rekenkamer eveneens matig positief. De rekenkamer kwam tot zijn oordeel op basis van de volgende 5 onderzochte beleidsonderdelen:

1. Risicoanalyse en prioriteitenstelling
2. Uitvoering handhavingsprogramma
3. Sanctiestrategie
4. Wijzigingsbeleid saneringsplannen
5. Bevelsbeleid

In het Handhavingsbeleidsplan 2008-2011 van de gemeente zijn alle 5 de beleidsonderdelen die rekenkamer beoordeelde, wel aanwezig, maar bij elk hiervan constateerde de rekenkamer tekortkomingen in de uitwerking. Hierdoor is het Handhavingsbeleidsplan voor de bodemsaneringstaak nog onvoldoende richtinggevend voor de ambtelijke organisatie.

Bij het beleidsonderdeel *risicoanalyse en prioriteitenstelling* ontbreekt bijvoorbeeld de onderbouwing waarom het toezicht en de handhaving op grond van de Wbb een gemiddelde prioriteit heeft gekregen. Aan de prioriteitenstelling behoort een probleemanalyse vooraf te gaan. Hierbij ligt het in de rede om een onderscheid te maken tussen de verschillende bodemsaneringstaken, zoals bijvoorbeeld het toezicht en de handhaving bij bodemsaneringsprojecten en bij nazorglocaties.

Bij het beleidsonderdeel *uitvoering/handhavingprogramma* zijn met name de toe passen controlemethoden niet nader geconcretiseerd en is de benodigde capaciteit voor het toezicht en de handhaving van de Wbb niet nader onderbouwd.

Het beleidsonderdeel *sanctiestrategie* is SMART geformuleerd voor het milieutoezicht in het algemeen. Het is echter niet specifiek gericht op de handhaving van de uitvoering van de bodemsaneringstaak.

Bij het beleidsonderdeel *wijzigingsbeleid saneringsplannen* geeft de gemeente niet aan welke criteria zij hanteert wanneer een saneringsplan moet worden aangepast als blijkt dat de feitelijke situatie anders is dan vermeld in het saneringsplan. De rekenkamer is (net als het SIKB) van mening dat het wijzigingsbeleid interpretatieverschillen zal voorkomen en de transparantie zal bevorderen als Zaanstad invult hoe zij reageert op wijzigingen. Een heldere procedure *wijziging saneringsplan* is van belang omdat bij

een wijzigingsbeschikking ook de reguliere procedure van toepassing is van kennisgeving en het indienen van zienswijzen door derden.

In 2005 stelde het college voor het beleidsonderdeel *bevelsbeleid* een beleidsnotitie 'Bodemsanering in Zaanstad: Beleid ten aanzien van bevelen als bedoeld in artikelen 43 tot en met 46 van de Wet bodembescherming' vast. Het college heeft deze notitie niet ter kennisname gebracht aan de gemeenteraad. Ook in het Handhavingsbeleidsplan is dit niet opgenomen.

2. Uitvoering bodemprogramma 2005-2009

Over de uitvoering van het bodemprogramma 2005-2009, waarin onder meer de plannen voor de bodemonderzoeken en de bodemsaneringen zijn opgenomen, oordeelt de rekenkamer Zaanstad matig positief.

Bodemonderzoeken

Om een goed beeld te krijgen welke locaties als eerst moeten worden gesaneerd, heeft de gemeente de prioriteit gelegd op het laten uitvoeren van bodemonderzoeken. Hoewel er nog een groot aantal historische onderzoeken afgewikkeld moet worden, loopt de uitvoering hiervan redelijk op schema. Voor wat betreft de geplande saneringen hebben marktpartijen inmiddels 35 saneringen voor hun rekening genomen. Dit zijn er meer dan de geplande 31 saneringen tot en met 2009. De gemeente Zaanstad zelf loopt achter met de gemeentelijke saneringen. Zij heeft 3 van de 9 geplande saneringen uitgevoerd. In 2009 staan er bovendien nog 3 gepland.

Bodemsaneringen

De rekenkamer constateerde dat 13 van de 14 spoedlocaties voor bodemsanering, genoemd in het Bodemprogramma 2005-2009, geheel of gedeeltelijk zijn opgepakt. Bij de locatie Peterstraat 42 is nog geen start gemaakt met de sanering.

Op basis van bodemonderzoeken zijn er inmiddels nieuwe locaties vastgesteld, waarbij spoedige sanering gewenst is. In maart 2009 zijn er in totaal 24 locaties met een kwalificatie 'ernstig urgent' of 'ernstig spoed', waarbij de gemeente nog geen beschikking 'instemming saneringsplan' heeft afgegeven. Ook zijn er 11 locaties waarbij wel een beschikking 'instemming saneringsplan' is afgegeven, maar waarvan de sanering nog niet via een beschikking 'instemming evaluatieverslag' is afgerond. De gemeente houdt geen overkoepelend overzicht bij aan de hand waarvan de spoedlocaties, de nog in te dienen saneringsplannen en af te geven beschikkingen worden bewaakt. Hierdoor is er ook geen inzicht of de taken (tijdig) binnen de wettelijke termijnen worden uitgevoerd.

Nazorglocaties

De gemeente wil voor alle nazorglocaties bekijken of nazorg voortgezet of geïntensiveerd of stopgezet moet worden. Het gaat dan niet alleen om de nazorglocaties waarvan de gemeente opdrachtgever is van de nazorg (13 locaties), maar ook om de nazorglocaties waar marktpartijen verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de nazorg. Voor wat betreft nazorg constateert de rekenkamer dat de gemeente Zaanstad hiervan geen totaaloverzicht bijhoudt en hierop niet planmatig toezicht houdt.

Hierdoor is er geen systematische bewaking van mogelijke verspreiding van bodemverontreinigingen op deze locaties.

Registratie en rapportage

In het onderzoek is gebleken dat het bodeminformatiesysteem GLOBIS een beperkt aantal standaardrapportages oplevert voor de uitvoering van de bodemsaneringstaken. In de praktijk kost het veel moeite om met behulp van GLOBIS specifieke managementinformatie op te leveren voor de aansturing en het uitvoeren van nadere analyses van de bodemsaneringsgevallen. Dit wordt onder meer veroorzaakt doordat niet alle gegevens over de uitgevoerde controles en de afgegeven beschikkingen eenduidig, tijdig en volledig worden vastgelegd.

3 Uitvoering toezicht en handhaving

Het algemene oordeel van de rekenkamer over de uitvoering van het toezicht en de handhaving is matig.

Inrichting organisatie en controle

De rekenkamer constateert dat Zaanstad het merendeel van de uit te voeren werkzaamheden voor de bodemsaneringstaak organisatorisch heeft geborgd door deze te beschrijven in de recent opgestelde procesbeschrijvingen. Er is voldoende functiescheiding tussen het vooraf beoordelen van de saneringsplannen en het afgeven van de instemmingsbeschikkingen (afdeling Milieu) en het toezicht houden op de uitvoering van deze plannen (afdeling Milieu en Gebruiktoezicht). Door het ontbreken van planningsoverzichten betreffende spoedlocaties en nazorglocaties is niet geborgd dat al deze locaties (tijdig) worden gecontroleerd. Bij de 2 onderzochte caseprojecten blijkt verder dat de uitgevoerde controles niet goed in de dossiers worden vastgelegd. Ook bleek dat wettelijke termijnen zijn overschreden waarbinnen beschikkingen moeten zijn afgegeven. Bij de 2 onderzochte projecten is pas na ruim 20 weken een beschikking ‘instemming evaluatieverslag’ afgegeven, terwijl de wettelijke termijn hiervoor 8 weken is.

Handhaving en sancties

Met betrekking tot handhaving concludeert de rekenkamer dat de gemeente Zaanstad voor bodem in de jaren 2005-2008 vooral via beschikkingen ‘last onder dwangsom’ handhavend optrad (7x). Ook de juridische instrumenten van onderzoeks- en saneringsbevelen uit de Wet bodembescherming (Wbb) worden door de gemeente voor de handhaving ingezet. In de jaren 2005 tot en met 2008 heeft de gemeente op grond van de Wbb geen beschikkingen ‘bestuursdwang’ afgegeven.

Wijzigingsbeleid saneringsplannen

Gelet op het feit dat de gemeente niet expliciet heeft vastgelegd welke criteria gelden om een saneringsplan bij gewijzigde omstandigheden te laten aanpassen of stopzetten danwel te volstaan met een “aanwijzing” zijn in de uitvoering risico’s van interpretatieverschillen. Dit brengt het risico met zich mee dat minder saneringsmaatregelen worden getroffen dan vanuit milieuoogpunt noodzakelijk is, hetgeen pas in een (te) laat

stadium (bij een eindcontrole) wordt gesignaleerd. Een heldere procedure *wijziging saneringsplan* is van belang omdat bij een wijzigingsbeschikking ook de reguliere procedure van toepassing is van kennisgeving en het indienen van zienswijzen door derden.

Registratie en rapportage

De rekenkamer constateert ook dat de toezicht- en handhavingsactiviteiten onvoldoende worden geregistreerd in het bodeminformatiesysteem GLOBIS. Vanaf mei 2008 is deze informatie voor een groot deel wel beschikbaar, echter niet in GLOBIS. Het bodeminformatiesysteem GLOBIS kan derhalve geen management-informatie opleveren voor het bewaken en aansturen van de toezichtsactiviteiten.

4. Verantwoordingsinformatie uitvoering bodembeleid

De rekenkamer oordeelt redelijk positief over de verantwoordingsrapportages van het college over de uitvoering van het Bodemprogramma 2005-2009.

De rekenkamer constateert dat het college de gemeenteraad op verschillende momenten en via verschillende rapportages informeert over de inhoud, de voortgang, de financiën en de risico's van de uitvoering van het bodembeleid. Aan de hand van de door het college verstrekte verantwoordingsrapportages kan de raad zich een oordeel vormen over de uitvoering van het bodemprogramma. Tevens biedt het de raad aanknopingspunten om verdere vragen te stellen, indien zij daaraan behoefte heeft.

De rekenkamer heeft de informatievoorziening over de uitvoering van het bodemprogramma in de BURAP's, de Z'MOP-monitoren en het wettelijk verplichte Milieujaarsverslag nader onderzocht. De rekenkamer signaleert echter dat de informatievoorziening over het Bodemprogramma 2005-2009 in het Milieujaarsverslag steeds meer wordt beperkt. Zo rapporteert Zaanstad in deze rapportage niet meer over welke geplande prestaties niet zijn uitgevoerd. Ook worden de risico's en de besteding van de beschikbare financiële middelen voor de bodemsaneringstaken niet meer vermeld.

De informatievoorziening over de uitvoering van het Bodemprogramma in de BURAP en de Z'MOP-monitor is uitgebreider dan in het Milieujaarsverslag en geeft een beter beeld van de inhoud, de voortgang, de financiën en de risico's.

5. Financieel beheer product bodembeheer

De rekenkamer oordeelt matig positief over het financieel beheer van het bodembeheer door de gemeente .

De rekenkamer concludeert dat de begroting en jaarrekening van de gemeente er niet op is ingericht om exact de uitvoeringskosten van de Wbb in beeld te brengen. De uitvoeringskosten worden grotendeels verantwoord onder het product *bodembeheer* van het programma *Milieu*.

Toelichting jaarresultaten, reserves en voorzieningen bodembeheer

Positief is dat in de jaarrekeningen de belangrijkste verschillen tussen de jaarrekening en de begroting bij het product bodembeheer systematisch zijn toegelicht. Minder positief is de rekenkamer over de aanzienlijke begrotingsoverschrijdingen bij het product bodembeheer in 2006 en 2007 van respectievelijk € 462.000 en € 367.000. In deze jaren waren de baten en lasten samenhangende met de sanering van de gasfabrieksterreinen niet in de begroting opgenomen, terwijl deze wel vooraf via een raadsbesluit zijn goedgekeurd door de gemeenteraad. Door niet alle financiële raadsbesluiten in de begroting te verwerken, verliest de begroting haar afwegingsfunctie.

Verder constateren wij dat de reserves en voorzieningen van het product bodembeheer slechts beperkt inhoudelijk worden toegelicht. Eind 2008 beschikt het product bodem over nog een kleine reserve van € 31.000. De verantwoorde voorzieningen eind 2008 voor het product bodem bedragen € 1.048.000. De grootse voorziening (€ 448.000) is beschikbaar voor het gasfabriekterrein Zaandam. De gemeentelijke procedures voor het risicomanagement moeten waarborgen dat de omvang van de getroffen voorzieningen jaarlijks goed worden onderbouwd.

Verhaalbeleid

Positief is de rekenkamer over het verhaalbeleid van de gemeente. De gemeente hanteert procedures, die ertoe moeten leiden dat verhaalprocedures zoveel mogelijk worden voorkomen. De gemeente stimuleert de betrokken eigenaren al in een vroegtijdig stadium om zelf nadere onderzoeken en saneringen uit te voeren. Als er wel kostenverhaal aan de orde is, dan huurt de gemeente, vanwege de vele juridische complicaties die zich kunnen voordoen bij een verhaalzaak, de huisadvocaat in. De gemeente heeft de procedures voor het verhaalbeleid evenwel niet beschreven.

Aanbevelingen

Op basis van vorenstaande deelconclusies komt de rekenkamer tot de volgende aanbevelingen voor het college van B&W van de gemeente Zaanstad en voor de gemeenteraad.

Beleid Bodem

1. Koppel de beleidsdoelstelling om de bodeminformatie voor derden toegankelijk te maken aan een termijn en geef daarbij aan hoe de gemeente de actualiteit en de betrouwbaarheid van deze informatie wil waarborgen. Ga na op welke wijze het bodeminformatiesysteem GLOBIS beter kan worden ingezet voor de interne sturing van bodemsaneringstaken.
2. Concretiseer en onderbouw het toezicht op en de handhaving van de uitvoering van het bodembeleid in termen van prioriteitenstelling, benodigde capaciteit en in te zetten controlemethoden en sanctiestrategie en communiceer dit met de gemeenteraad.

3. Stel een indicatieve planning op om inzichtelijk te maken of de gemeente Zaanstad vóór 2030 de doelstelling van het Nationaal Milieuplan kan realiseren om alle ernstige gevallen van bodemsanering te saneren dan wel te beheersen.

Uitvoering Bodemprogramma 2005-2009

4. Neem de voorbereidingen van de saneringen, die door de gemeente zelf worden uitgevoerd, met voortvarendheid ter hand en voer deze overeenkomstig een bijgestelde planning uit.
5. Zorg ervoor dat zo spoedig mogelijk alle locaties die verontreinigd zijn en die met 'ernstig urgent' of 'ernstig spoed' gesaneerd moeten worden, voorzien worden van een saneringsplan en bewaak de tijdige start van de sanering.
6. Bewaak de tijdige inzending van de evaluatieplannen, die saneerders na afloop van een sanering moeten indienen.
7. Houdt planmatig toezicht op saneringslocaties waar restverontreiniging is achtergebleven en waarbij de eigenaar een nazorgplicht heeft.

Uitvoering toezicht en handhaving

8. Leg de uitgevoerde controles goed vast in de projectdossiers en registreer de uitkomsten van de controles in het bodeminformatiesysteem GLOBIS.
9. Bewaak de wettelijke termijnen voor het afgeven van beschikkingen voor de uitvoering van de bevoegd gezagtaken, zoals de beschikkingen 'instemming saneringsplannen', 'instemming wijziging saneringsplan', 'instemming evaluatieverslag' en 'instemming nazorgplan'.
10. Formuleer beleid in welke situaties een saneerder verplicht is een nieuw saneringsplan op te stellen en werk het beleid uit in instructies.

Verantwoording uitvoering bodembeleid

11. Besteed in de verantwoordingsrapportages ook aandacht aan de zaken die wel gepland zijn, maar die niet zijn uitgevoerd. Licht toe wat daarvan de achterliggende oorzaken zijn en welke maatregelen er genomen zijn of genomen kunnen worden om de problemen op te lossen.

Financieel beheer product bodem

12. Neem alle voorzienbare inkomsten en uitgaven op in de begroting, ook als de gemeenteraad daarover al een besluit heeft genomen, en licht de aard van de getroffen voorzieningen in de jaarrekening beter toe.

Bestuurlijke reactie en nawoord

Het college geeft aan dat de aanbevelingen van de rekenkamer praktisch zijn en bijdragen aan een verbetering van het beleid en de uitvoering. Ze neemt 10 van de 12 aanbevelingen over.

De eerste aanbeveling die het college niet overneemt betreft nummer 10, waarbij het college aangeeft dat zij geen eigen beleid zal ontwikkelen voor het *wijzigingenbeleid saneringsplannen*. Zij is van oordeel dat het hanteren van de HUM Wbb (Handhavings

Uitvoerings Methode Wet bodembescherming, opgesteld door het SIKB) voldoende handvaten biedt voor een goede afweging wanneer een aanwijzing danwel een wijziging van het saneringsplan moet worden toegepast. Om te voorkomen dat er over het toe te passen *wijzigenbeleid saneringsplannen* onduidelijkheid bestaat, is van mening dat het aanbeveling verdient om de keuze voor HUM Wbb expliciet in het beleid en in de procedurebeschrijvingen van de gemeente vast te leggen.

De tweede aanbeveling die het college niet overneemt betreft nummer 11. Hierbij beveelt de rekenkamer aan om verantwoordingsrapportages verder te verbeteren door ook aandacht te besteden aan zaken die wel gepland zijn, maar die niet zijn uitgevoerd. De begrotingsdocumenten, de BURAP en de ZMOP-monitor bevatten niet systematisch deze informatie. De rekenkamer vindt het belangrijk dat ook de redenen worden vermeld waarom bepaalde beleidsonderdelen niet zijn gerealiseerd en of het college specifieke maatregelen heeft getroffen om alsnog de voorgenomen beleidsdoelstellingen te realiseren. Hiermee verkrijgt de gemeenteraad informatie om zijn controlerende taak goed uit te voeren en zonodig nieuwe kaders vast te stellen.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De Rekenkamer Zaanstad heeft bij het opstellen van het onderzoeksprogramma 2007 gekeken naar het maatschappelijke en politieke belang van diverse beleidsterreinen en mogelijke risico's voor doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid. Op basis van deze criteria is onderzoek naar bodemsanering in Zaanstad geselecteerd als onderwerp voor onderzoek.

Sinds de affaire in Lekkerkerk waar woningen op verontreinigde grond gebouwd zijn, kent bodemsanering grote maatschappelijke en politieke belangstelling. Zaanstad is van oudsher een industriestad. Een gevolg van industriële activiteiten is de grootschalige bodemvervuiling in Zaanstad. Het saneren van deze historisch vervuilde grond kost veel geld. De gemeente Zaanstad krijgt hiervoor geld via het rijk en investeert zelf ook in sanering van vervuilde grond. In de afgelopen jaren zijn in Zaanstad onder meer gasfabriekterreinen gesaneerd.

Sanering van verontreinigde grond is van belang, aangezien verontreinigde bodem en vervuild drinkwater grote effecten kunnen hebben op de gezondheid van inwoners (bijvoorbeeld verhoogde kans op kanker via cadmium of benzeen).

1.2 Taken en verantwoordelijkheden binnen bodemsanering

1.2.1 Rijk

Het ministerie van VROM is beleidsmatig verantwoordelijk voor de uitvoering van de bodemsanering en stelt hiervoor financiële middelen beschikbaar. In 1987 is de Wet bodembescherming (Wbb) in werking getreden. De Wbb geeft aan dat in eerste instantie de veroorzaker verantwoordelijk is voor sanering. Als dit niet mogelijk is, omdat de veroorzaker niet meer te achterhalen is, dan is de huidige eigenaar of gebruiker aansprakelijk. De overheid kan de veroorzaker, eigenaar of gebruiker met juridische middelen dwingen de bodem in eigen beheer te saneren. Als ook de eigenaar of gebruiker niet kan worden aangesproken, dan treedt de overheid op als saneerder. Dit gebeurt als de eigenaar of gebruiker kan aantonen niet betrokken te zijn geweest bij de verontreiniging of er niet van kon weten bij aankoop van een perceel.

In het Nationaal Milieubeleidsplan is de doelstelling vastgelegd dat in 2030 de bodemkwaliteit overal geschikt is voor het gewenste gebruik en dat daartoe alle ernstige gevallen van bodemverontreiniging zullen zijn gesaneerd dan wel beheerd.

De minister van VROM heeft dit verder uitgewerkt in de volgende doelstellingen:

- in 2015 is alle ernstige bodemverontreiniging die spoedeisend is, gesaneerd;
- in 2030 zijn alle ernstige bodemverontreinigingen die maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkelingen in de weg staan, gesaneerd dan wel onder controle.

In de Wbb is geregeld dat de verantwoordelijkheid voor uitvoering van bodemsaneringsbeleid bij de 12 provincies en de 4 grote steden ligt. In 2000 zijn hieraan 25 grotere gemeenten toegevoegd. Zij zijn aangewezen als zogenaamd 'bevoegd gezag'. De gemeente Zaanstad is één van deze gemeenten¹. De VROM-Inspectie houdt namens de minister van VROM toezicht op de provincies en deze 29 gemeenten.

1.2.2 Gemeente

De gemeente Zaanstad is op grond van de Wbb verantwoordelijk geworden voor prioriteitstelling, planning en uitvoering van bodemsanering.

Landsdekkend beeld

Om prioriteiten te kunnen stellen en een planning te kunnen maken, hebben provincies en gemeenten in de periode 2000 tot 2004 een uitgebreide inventarisatie uitgevoerd van potentieel verontreinigde locaties. Dit heeft eind 2004 geresulteerd in het zogeheten 'landsdekkend beeld'. Uit het 'landsdekkend beeld' blijkt dat in Nederland ruim 600.000 locaties potentieel verontreinigd zijn. Het 'landsdekkend beeld' bevat een lijst van locaties waar bijvoorbeeld voormalige bedrijfsactiviteiten waren gevestigd die mogelijke bodemverontreiniging veroorzaken, maar ook woonhuizen waarbij ooit een olietank aanwezig was. 80% van deze locaties zijn op deze lijst terechtgekomen op basis van een vermelding in archieven (van de Hinderwet of de Wet milieubeheer), informatiesystemen en luchtfoto's dat er bodembedreigende activiteiten hebben plaatsgevonden. Hier heeft nog geen bodemonderzoek plaats gevonden.

In Zaanstad zijn 4.555 locaties potentieel verontreinigd. Hiervan is een deel al gesaneerd of is uit onderzoek gebleken dat het gaat om locaties die 'licht verdacht' zijn (2.049). Deze laatste categorie locaties vergen geen verdere actie in het kader van de landelijke doelstelling, aangezien het niet gaat om ernstige verontreiniging. Een klein deel van deze locaties valt onder de verantwoordelijkheid van andere partijen (zoals Staatseigendommen). Bij 2.099 locaties moet de gemeente nog wel actie ondernemen. Deze locaties omvatten de totale 'werkvoorraad' van de gemeente Zaanstad.

¹ Besluit aanwijzing bevoegdgezaggemeenten Wet bodembescherming, artikel 1 en artikel 88 Wet bodembescherming

‘Werkvoorraad’ specificeert de gemeente als volgt:

‘Locaties met (potentiële) ernstige bodemverontreiniging, die nog één of meerdere vervolgstappen nodig hebben in het bodemsaneringstraject’.

Binnen de werkvoorraad van 2.099 locaties heeft Zaanstad op 369 locaties al één of meerdere onderzoeken uitgevoerd (historisch, oriënterend of nader onderzoek). Op de overige 1.730 locaties is nog geen onderzoek uitgevoerd. De resterende 362 locaties rekent de gemeente Zaanstad tot de ‘grijze werkvoorraad’. Hier zijn wel vervolgstappen nodig, maar deze locaties behoren niet tot de officiële werkvoorraad. Dit komt omdat er onvoldoende informatie beschikbaar is over deze locaties. Zaanstad wil wel aandacht besteden aan deze locaties.

Figuur 1.1 – Opbouw bijdrage ‘landsdekkend beeld’ Zaanstad (per 31-12-2004)

	Locaties
Werkvoorraad waarvan 369 al onderzocht	2.099
‘Grijze’ werkvoorraad	362
Verantwoordelijkheid andere partijen	45
Geen vervolg	2.049
Totaal	4.555

Proces van bodemsanering

Bodemsanering kent drie fasen: het uitvoeren van onderzoeken, de daadwerkelijke sanering en nazorg:

1. Onderzoeken

Door middel van onderzoek wordt vastgesteld of en in hoeverre grond daadwerkelijk verontreinigd is.

- A. Ten eerste wordt een historisch onderzoek uitgevoerd. Dit onderzoek vindt plaats door te kijken naar vervuilende locaties in onder andere de gemeentelijke archieven van bouwvergunningen, vergunningen voor de Hinderwet en de Wet milieubeheer. Gekeken wordt of de locatie niet al eerder is onderzocht. Op deze manier kan ook worden achterhaald wie de vervuiling mogelijk heeft veroorzaakt (als er bijvoorbeeld in het verleden een wasserij of verffabriek gevestigd is geweest).
- B. Mocht het historisch onderzoek hiertoe aanleiding geven, wordt een oriënterend onderzoek uitgevoerd. Er vindt een bodemonderzoek plaats en er worden monsters van de grond onderzocht.
- C. Als de grond inderdaad vervuild blijkt te zijn, vindt een nader onderzoek plaats. Hierin wordt de aard en concentratie van de verontreinigende stoffen en de omvang van de bodemverontreiniging vastgesteld. Op basis hiervan wordt de ernst van de bodemverontreiniging en daarmee de noodzaak tot saneren bepaald.

2. *Sanering*

Op basis van het nader onderzoek wordt de spoedeisendheid van de sanering vastgesteld. De grondeigenaar laat op eigen initiatief of op aanwijzing van de gemeente een saneringsplan opstellen waarin onder andere de noodzakelijke saneringsmaatregelen zijn opgenomen. Dit plan wordt ingediend bij de gemeente. De gemeente toetst de inhoud en de volledigheid van het plan aan de wettelijke eisen van de Wbb en de bodemsaneringsverordening 2006 van de gemeente Zaanstad. Indien het plan aan de daar aan te stellen eisen voldoet geeft zij, als bevoegd gezag, een beschikking van ‘instemming saneringsplan’ af. De gemeente geeft bij spoedeisende gevallen daarbij tevens de termijn aan waarbinnen de locatie gesaneerd dient te zijn. De opdrachtgever van de sanering is veelal verplicht om een milieukundig begeleider² in te schakelen. Deze begeleidt de uitvoering van de sanering in opdracht van de opdrachtgever en houdt fysiek toezicht op de saneringslocatie. Het bedrijf waar de milieukundige begeleider werkt en de milieukundige begeleider zelf moeten hiervoor gecertificeerd (erkend) zijn. Ook de gemeente houdt toezicht en handhaaft indien nodig.³

De milieukundige begeleider stelt na afloop van de sanering een evaluatieverslag op. In dit verslag wordt onder meer de omvang van de uitgevoerde sanering beschreven. Dit wordt uitgedrukt in zogenaamde ‘Bodem Prestatie Eenheden’ (BPE’s). Dit is een formule waarin het aantal vierkante meters gesaneerde oppervlakte, grond en grondwater wordt meegenomen. De gemeente toetst het evaluatieverslag aan de wettelijke eisen (artikel 39c Wbb) en de verordening van de gemeente Zaanstad en geeft als het evaluatieverslag aan de eisen voldoet een beschikking ‘instemming evaluatieverslag’ af.

3. *Nazorg*

Als na sanering sprake is van achtergebleven (rest)verontreiniging is nazorg nodig. Dit wordt beschreven in een nazorgplan. Dit kan door de nodige maatregelen te treffen (door bijvoorbeeld een damwand te plaatsen) of de locatie te monitoren.

1.3 **Probleemstelling en onderzoeksvragen**

De rekenkamer heeft voor dit onderzoek de volgende probleemstelling geformuleerd:

Vervult de gemeente Zaanstad haar taak voor bodemsanering op een rechtmatige, doelmatige en doeltreffende wijze?

² Het Besluit Bodemkwaliteit geeft voorschriften voor het aanstellen van een milieukundig begeleider. In de Regeling uniforme saneringen zijn een aantal uitzonderingen genoemd wanneer er geen verplichting is om een milieukundig begeleider aan te stellen.

³ Op grond van artikel 95 Wet Bodembescherming.

Bovenstaande probleemstelling is uitgewerkt in de volgende 5 onderzoeksvragen:

1. Heeft de gemeente richtinggevende beleidskaders vastgesteld voor de uitvoering van de bodemsanering?
2. Verloopt de uitvoering van het Bodemprogramma 2005-2009 volgens de vastgestelde planning en kaders?
3. Waarborgt de gemeente Zaanstad door haar toezicht in voldoende mate de kwaliteit van de bodemsaneringen?
4. Wordt de raad adequaat geïnformeerd over de uitvoering van het Bodemprogramma 2005-2009?
5. Beheert de gemeente Zaanstad in voldoende mate de kosten van de uitvoering van de Wbb?

1.4 Doelstelling

Het onderzoek heeft tot doel om vast te stellen of de gemeente Zaanstad haar taken op het terrein van bodemsanering goed vervult. De rekenkamer richt zich hierbij op de voortgang van de uitvoering van het Bodemprogramma 2005-2009, het toezicht door de gemeente op de kwaliteit van de sanering en de beheersing van de kosten.

1.5 Aanpak

De rekenkamer Zaanstad heeft in de periode oktober 2008 en maart 2009 onderzoek gedaan naar bodemsanering in de gemeente Zaanstad. Zij heeft daarvoor documenten bestudeerd en interviews gehouden met betrokkenen van de gemeente Zaanstad. Daarnaast is het dossier onderzocht van twee bodemsaneringsprojecten, te weten: de locatie Busch en Dam en de locatie Zeilenmakerstraat. Bij de locatie Busch en Dam is de gemeente zelf opdrachtgever van de saneringsactiviteiten. De locatie Zeilenmakerstraat is een sanering die onder verantwoordelijkheid van een derde wordt uitgevoerd.

1.6 Leeswijzer

Dit rapport kent de volgende structuur. In hoofdstuk 2 wordt het beleid beschreven en beoordeeld. In hoofdstuk 3 wordt de uitvoering van het Bodemprogramma 2005-2009 in kaart gebracht. Hoofdstuk 4 beschrijft de uitvoering van handhaving en toezicht in het kader van de Wbb. Hoe het college zich periodiek verantwoordt aan de gemeenteraad, is weergegeven in hoofdstuk 5. Hoofdstuk 6 geeft een beschrijving van de financiële beheer in de jaren 2005 tot en met 2008 van het gemeentelijk bodembeheer.

2 Beleid

In dit hoofdstuk beantwoordt de rekenkamer de volgende onderzoeksvraag

Heeft de gemeente richtgevende beleidskaders vastgesteld voor de uitvoering van de bodemsanering?

Het hoofdstuk beleid bestaat uit twee delen. In het eerste deel beoordeelt de rekenkamer het beleid dat is vastgesteld in Zaanstad op het gebied van bodem. In het tweede deel beoordeelt de rekenkamer het beleid op het gebied van handhaving van en toezicht op de bodem.

De rekenkamer beschrijft in paragraaf 2.1 de belangrijkste beleidsdocumenten die vanaf 2004 zijn vastgesteld op het gebied van bodem. Vervolgens beoordeelt de rekenkamer deze vastgestelde beleidsdocumenten aan de hand van 7 criteria. De rekenkamer verwoordt de conclusies met betrekking tot het beleid op bodem in paragraaf 2.2. In paragraaf 2.3 gaat de rekenkamer in op de belangrijkste beleidsdocumenten op het gebied van handhaving en toezicht op de bodem, om deze vervolgens te beoordelen. De conclusies over het toezichts- en handhavingbeleid beschrijven we in paragraaf 2.4.

2.1 Beleid bodem

De rekenkamer Zaanstad is nagegaan welke beleid- en uitvoeringsdocumenten vanaf 2004 relevant zijn voor de aansturing van bodemsaneringsactiviteiten in Zaanstad. In onderstaande tabel is een overzicht gegeven.

Tabel 2.1 - Vastgestelde beleidsdocumenten bodem

Beleidsdocumenten	Vastgesteld door		Datum
	Raad	College	
Zaans Meerjaren Ontwikkelingsprogramma 2005-2009 (Z'MOP-II)	+		12 november 2004
Zaans Meerjarenprogramma Bodem 2005-2009 ISV/Wbb (bijlage bij Z'MOP-II)	+		12 november 2004
Plan van Aanpak, Bodemprogramma 2005-2009		+	14 september 2005
Verordening Bodemsanering Zaanstad 2006	+		7 december 2005
Milieuprogramma 2006			20 april 2006
Milieuprogramma 2007	+		31 mei 2007
Milieuprogramma 2008			21 augustus 2008
Begroting 2008	+		6 en 8 november 2007

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de gemeenteraad vanaf 2004 de beleidsdocumenten heeft vastgesteld met uitzondering van het 'Plan van Aanpak Bodemprogramma'.

In het Zaans Meerjaren Ontwikkelingsprogramma formuleert Zaanstad 9 beleidsprioriteiten⁴. Eén van de beleidsprioriteiten is Milieu. Het college heeft de beleidsprioriteit Milieu via het amendement van de gemeenteraad (d.d. 27 mei 2004) aan het Z'MOP-II toegevoegd. Doelstelling voor de beleidsprioriteit Milieu is:

Behoud en waar mogelijk verbetering van de milieukwaliteit van bodem, water en lucht in Zaanstad.

Deze doelstelling wordt uitgewerkt in het Zaans Meerjarenprogramma Bodem⁵, welke een bijlage is van het Z'MOP-II. Het college heeft de uitvoering van het Zaans Meerjarenprogramma Bodem uitgewerkt in een plan van aanpak Bodemprogramma. Dit plan van aanpak is niet ter vaststelling, maar ter kennisname naar de gemeenteraad gestuurd. In het jaarlijkse Milieuprogramma worden de plannen uit het Bodemprogramma door middel van voorgenomen activiteiten voor het betreffende jaar geconcretiseerd. Tot slot worden de plannen toegelicht en financieel vertaald in de jaarlijkse begroting.

De rekenkamer constateert dat de gemeenteraad via het vaststellen van meerdere beleidsdocumenten de kaders heeft vastgesteld voor het realiseren van de beleidsdoelstellingen op het gebied van de bodembescherming in het algemeen en voor de bodemsanering in het bijzonder.

Normblad SIKB

De rekenkamer heeft de kwaliteit van de beleidsdocumenten beoordeeld aan de hand van een aantal onderdelen. Hierbij heeft de rekenkamer gebruik gemaakt van een handreiking ontwikkeld door de Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer (verder SIKB). SIKB is een netwerkorganisatie van partijen uit het bedrijfsleven en de overheid en ontwikkelt en beheert handreikingen en normbladen. Voor dit onderdeel maakt de rekenkamer gebruik van het 'Normblad SIKB 8002 Bodembeheer, onderdeel gemeentelijke bodemtaken' (verder normblad). Dit normblad is op 20 april 2006 vastgesteld door het Centraal College van Deskundigen Bodembeheer⁶. De rekenkamer merkt hierbij op dat het toepassen van het normblad 8002 geen wettelijke verplichting is voor de gemeente. De rekenkamer is echter van mening dat via het toetsen aan het normblad een goed beeld kan worden verkregen van de kwaliteit van de door de gemeente vastgestelde beleidskaders voor de bodemtaken.

⁴ Het Zaans Meerjaren Ontwikkelingsprogramma beschrijft de visie en ambities van Zaanstad in het kader van het Grotestedenbeleid-III.

⁵ Dit is een bijlage van het Zaans Meerjaren Ontwikkelingsprogramma II.

⁶ Normblad SIKB 8002 is door het Centraal College van Deskundigen (CCvD) Bodembeheer op 17 december 2008 geactualiseerd en opnieuw vastgesteld.

Het normblad gaat ervan uit dat de volgende elementen tenminste zijn beschreven in een (beleids-)document van de gemeente:

1. Vertaling NMP-doelstellingen.
2. Verkenning van de bodemkwaliteit.
3. Verkenning van de werkvoorraad.
4. Preventie van bodemverontreiniging en beheersing van verontreiniging.
5. Criteria besluitvorming over mede-financiering.
6. Wijze van organiseren van nazorgtaken inclusief de verdeling van verantwoordelijkheden met het oog op continuïteit van de nazorg.
7. Visie functioneel gebruik nazorglocaties.

De rekenkamer beoordeelt of bovenstaande onderdelen in de beleidsdocumenten zijn vertaald in ambities en concrete doelstellingen en of de uitvoering hiervan SMART⁷ is geformuleerd. Daarbij is bijvoorbeeld van belang of de te behalen doelstelling vertaald is in concrete activiteiten (aard en kwantiteit) en of er een tijdsperiode aan gekoppeld is. In hoofdstuk 'Stand van zaken Bodemprogramma 2005-2009' brengen we in kaart in hoeverre Zaanstad de geformuleerde ambities en doelstellingen daadwerkelijk heeft gerealiseerd.

criterium 1. Vertaling NMP-doelstellingen

In het Nationaal Milieubeleidsplan (NMP) is de doelstelling vastgelegd dat in 2030 de bodemkwaliteit overal geschikt is voor het gewenste gebruik en dat daartoe alle ernstige gevallen van bodemverontreiniging zullen zijn gesaneerd dan wel beheerd. De minister van VROM heeft dit verder uitgewerkt in de volgende doelstellingen:

1. in 2015 is alle ernstige bodemverontreiniging die spoedeisend is, gesaneerd;
2. in 2030 zijn alle ernstige bodemverontreinigingen die maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkelingen in de weg staan, gesaneerd dan wel onder controle.

Het normblad schrijft voor dat de gemeente de 2 landelijke NMP-doelstellingen vertaalt naar de gemeentelijke situatie. De rekenkamer constateert dat Zaanstad in het Zaans Meerjarenprogramma Bodem 2005-2009 de NMP-doelstellingen in drie centrale doelstellingen vertaald heeft.

1. *Koppeling van kwaliteitsverbetering van de bodem aan lokale of regionale ambities.*
Zoveel mogelijk 'volgend zijn aan' de maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkelingen binnen Zaanstad.

⁷ SMART: Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden.

De gemeente Zaanstad wil dat de aanpak van bodemverontreiniging faciliterend is ten opzichte van ruimtelijke ontwikkelingen. ‘Inverdan’ en ‘Zaandam Zuidoost’ zijn ruimtelijke ontwikkelingsgebieden die prioriteit krijgen. Zaanstad geeft prioriteit aan dat deel van de werkvoorraad dat zich bevindt binnen ‘de maatschappelijke en ruimtelijk dynamische gebieden van Zaanstad’⁸.

De rekenkamer constateert dat Zaanstad de algemene doelstelling heeft geconcretiseerd. De lokale ambitie ligt voor Zaanstad in 2 ontwikkelingsgebieden, namelijk ‘Inverdan’ en ‘Zaandam Zuidoost’.

2. Milieu hygiënische gestuurde doelstellingen.

Het onderzoeken en saneren van die locaties waar het milieuhygiënisch saneringscriterium wordt overschreden.

Het gaat hier om verontreinigde locaties waar sanering met spoed uitgevoerd moet worden. In het Bodemprogramma 2005-2009 geeft Zaanstad aan dat er in ieder geval 14 locaties zijn die met spoed (binnen 4 jaar) gesaneerd moeten worden. Hiervoor is namelijk al een ‘beschikking ernst, urgent’ afgegeven waarin is bepaald dat de sanering binnen 4 jaar begonnen moet zijn⁹. Hoewel Zaanstad dit niet expliciet noemt, zijn de 14 spoedlocaties aan het eind van de programmaperiode 2005 – 2009 gesaneerd (aangezien de 4-jaar periode dan voorbij is). Zaanstad verwacht daarnaast dat er in de programmaperiode 2005-2009 ongeveer 20 nieuwe spoedlocaties bij komen. De rekenkamer constateert dat Zaanstad terecht aandacht heeft voor sanering van spoedlocaties. Zij heeft het aantal locaties gekwantificeerd (14). De rekenkamer kan niet beoordelen of de inschatting van 20 nieuwe spoedlocaties realistisch is.

3. Gebiedsgerichte bodemkwaliteitswaarden en bodeminformatie

Het definiëren van gebiedsgerichte bodemkwaliteitsambities en grenswaarden.
Het betrouwbaarder en toegankelijker maken van bodeminformatie

De derde doelstelling komt bij ‘verkenning van de bodemkwaliteit’ naar voren.

Deelconclusie

De rekenkamer constateert dat Zaanstad de NPM-doelstellingen in het Bodemprogramma heeft uitgewerkt. De rekenkamer is van oordeel dat ondanks dat deze doelstellingen erg algemeen geformuleerd zijn, Zaanstad de doelstellingen op onderdelen toch concreet heeft uitgewerkt.

⁸ Zaans Meerjarenprogramma Bodem 2005-2009, blz. 9.

⁹ Per 1 mei is de ‘Circulaire Bodemsanering 2006’ in werking getreden. Hierin is het saneringscriterium opgenomen. Dit criterium is er om vast te stellen of de sanering van een geval van ernstige verontreiniging met spoed moet worden aangepakt. De termijn waarbinnen dit moet gebeuren stelt het bevoegd gezag vast. De urgentiebepaling is met het in werking treden van de circulaire veranderd.

criterium 2. Verkenning van de bodemkwaliteit

In het normblad is de verkenning van de bodemkwaliteit uitgewerkt in 3 onderdelen:

1. het gebruik van bodemkwaliteitskaarten;
2. het beleid over het hergebruik van schone en licht verontreinigde grond;
3. het toezicht op de naleving van het Bouwstoffenbesluit.

De rekenkamer richt zich binnen dit onderdeel alleen op de bodemkwaliteitskaarten. Er heeft namelijk een aantal wijzigingen plaatsgevonden. Het Bouwstoffenbesluit is vervangen door het Besluit bodemkwaliteit. Dit besluit stelt ook regels over (her)gebruik van grond en baggerspecie. De gemeente Zaanstad heeft de mogelijkheid om 'gebiedsspecifiek' beleid te ontwikkelen. De gemeente Zaanstad moet dit beleid nog ontwikkelen, zodat de rekenkamer alleen het eerste aspect meeneemt in haar beoordeling.

Zaanstad heeft in het Bodemprogramma drie centrale doelstellingen geformuleerd. Onder het eerste onderdeel 'Vertaling NMP-doelstellingen' zijn de eerste twee doelstellingen naar voren gekomen. De derde doelstelling is voor de verkenning van de bodemkwaliteit van belang en kent twee aspecten, namelijk bodemkwaliteit en bodeminformatie.

Bodemkwaliteit

In 2003 heeft de gemeente Zaanstad bodemkwaliteitskaarten opgesteld. Deze kaarten laten per gebied zien wat de kwaliteit van de bodem is. De gemeente Zaanstad wil (mede gebaseerd op de bodemkwaliteitskaarten) een Zaanse Ruimtelijke Milieuvisie ontwikkelen waarin zij per gebied de ambitie formuleert die zij heeft met de bodemkwaliteit¹⁰. Voor een woongebied is de ambitie bijvoorbeeld anders dan voor agrarisch gebied, omdat het gebruik of de functie van de bodem verschilt. In het Milieuprogramma 2007 en 2008 geeft Zaanstad aan de kaarten te zullen actualiseren.

Bodeminformatie

Zaanstad geeft in het Bodemprogramma 2005-2009 aan bezig te zijn om toegang tot bodeminformatie te verbeteren. Zaanstad vermeldt in het bodemprogramma dat via de publieksbalie het bodeminformatiesysteem inmiddels toegankelijk is voor derden. Verder geeft Zaanstad aan onderzoek te doen naar de manier waarop bodeminformatie beter ontsloten kan worden. De noodzaak voor dit onderzoek is niet duidelijk. Hoe de gemeente Zaanstad dit wil onderzoeken en op welke termijn het onderzoek afgerond is, is hierbij ook niet aangegeven. Ook geeft de gemeente Zaanstad niet aan hoe zij het aspect betrouwbaarheid van de bodeminformatie wil verbeteren.

In het Milieuprogramma 2008 geeft Zaanstad aan dat de bodeminformatiesystemen 'een heel belangrijk onderdeel zijn bij het verwezenlijken van de doelstellingen in het kader van het Landsdekkend Beeld, bodembeleidsmonitoring en actief bodembeheer. Het is van groot belang de bodeminformatie actueel te houden'. Hoe de gemeente Zaanstad de bodeminformatie actueel wil houden, wordt ook hier niet concreet gemaakt.

¹⁰ Zaans Meerjarenprogramma Bodem 2005-2009, blz. 17.

De rekenkamer constateert dat Zaanstad de betrouwbaarheid en toegankelijkheid van de bodeminformatie wil verbeteren. De rekenkamer is van oordeel dat Zaanstad onvoldoende duidelijk maakt op welke manier zij dit wil bereiken. Zaanstad werkt alleen het aspect toegankelijkheid uit in het uitvoeren van een onderzoek (zonder einddatum). Het aspect betrouwbaarheid en actualiteit wordt in het geheel niet uitgewerkt.

Deelconclusie

De rekenkamer constateert dat de gemeente Zaanstad de ambitie uit het Bodemprogramma 2005-2009 om de bodemkwaliteitskaarten te actualiseren voldoende concreet heeft uitgewerkt in de Milieuprogramma's 2007 en 2008. Verder is de rekenkamer van oordeel dat de uitwerking van de doelstelling op het gebied van toegankelijkheid van bodeminformatie onvoldoende specifiek en niet tijdgebonden is. Daarnaast ontbreekt de uitwerking van het aspect betrouwbaarheid en actualiteit.

Criterium 3. Verkenning van de werkvoorraad

In het kader van het project 'Landsdekkend beeld' is landelijk een inventarisatie uitgevoerd van potentieel verontreinigde locaties. Ook in Zaanstad is dit gebeurd. Hieruit is een 'werkvoorraad' naar voren gekomen. De werkvoorraad bestaat uit locaties met een (potentiële) ernstige bodemverontreiniging, die nog één of meerdere vervolgstappen nodig hebben in het bodemsaneringstraject. Het normblad geeft aan dat verkenning van de werkvoorraad nodig is om binnen de gemeente een exact beeld te krijgen van verontreinigde locaties die daadwerkelijk gesaneerd moeten worden of waar andere maatregelen getroffen moeten worden.

In het Bodemprogramma is een analyse opgenomen hoe Zaanstad de werkvoorraad in de programmaperiode 2005-2009 aan wil pakken. De gemeente Zaanstad heeft ervoor gekozen de onderzoeken om zo vroeg mogelijk in de periode 2005-2009 uit te voeren. In het plan van aanpak Bodemprogramma heeft Zaanstad dit gekwantificeerd. Het Bodemprogramma is uitgewerkt in een plan van aanpak. In dit document geeft Zaanstad aan hoe zij de werkvoorraad in de periode 2005-2009 wil wegwerken. Zij heeft hiertoe de volgende planning opgesteld.

Tabel 2.2 - Overzicht planning werkvoorraad 2005-2009

Soort onderzoek	2005	2006	2007	2008	2009	Totaal
Historische onderzoeken	252	286	311	0	0	849
Oriënterende onderzoeken		126	161	155	0	425
Nadere onderzoeken	5	8	7	7	7	34
Saneringen	3		3	3	3	12
Nazorg	14	14	14	14	14	14

Zaanstad wil door het uitvoeren van de onderzoeken in deze periode (2005-2009) een totaalbeeld krijgen van de aard van de verontreinigingen van de locaties en de urgentie van de sanering. In het Bodemprogramma is bepaald dat Inverdan, Zaandam-Zuidoost en milieu-urgente locaties als eerste onderzocht worden. In volgende programmaperiodes zal de aandacht gericht zijn op het daadwerkelijk saneren van de bodem.

De rekenkamer merkt op dat Zaanstad ook een zogenaamd 'grijze werkvoorraad' heeft benoemd. Het gaat hier om locaties waar wel vervolgstappen nodig zijn, maar die geen onderdeel uitmaken van de officiële werkvoorraad van Zaanstad. Ook hieraan wil de gemeente in de programmaperiode 2005-2009 aandacht besteden. Het gaat hier om locaties waarvan informatie ontbreekt (totaal 362 locaties). Om meer inzicht te krijgen in de grijze werkvoorraad wil Zaanstad dossieronderzoeken uitvoeren.

Deelconclusie

De rekenkamer constateert dat de gemeente Zaanstad een goede analyse heeft gemaakt van de werkvoorraad en hierop een praktische aanpak heeft ontwikkeld. Zij heeft een inschatting gemaakt van het aantal uit te voeren onderzoeken en het aantal saneringen. Daarnaast heeft Zaanstad een onderverdeling gemaakt naar drie soorten locaties (dynamische locaties met en zonder prioriteit, milieu-urgente locaties). Zaanstad richt zich deze programmaperiode op het in kaart brengen van het aantal daadwerkelijk te saneren locaties, om in volgende programmaperiodes (na 2009) de locaties te saneren. De rekenkamer constateert dat Zaanstad zich niet alleen richt op de 'officiële' werkvoorraad, maar verder gaat door aandacht te besteden aan de zogenaamde 'grijze werkvoorraad'. Voor de aanpak van de 'grijze werkvoorraad' is evenwel in het Bodemprogramma geen planning opgesteld.

criterium 4. Preventie van bodemverontreiniging en beheersing verontreinigingsproblematiek

Het normblad schrijft voor dat de gemeente ook aandacht heeft voor de preventie van bodemverontreiniging en beheersing van de verontreinigingsproblematiek. Het gaat hier om beleid dat aangeeft hoe preventieve maatregelen worden uitgevoerd in het kader van de Wet milieubeheer (toets nulsituatieonderzoek), BOOT¹¹ en het lozingenbesluit particulieren.

De rekenkamer richt zich op de bodemsaneringsoperatie en laat dit onderdeel verder buiten beschouwing.

criterium 5. Criteria mede-financiering

De gemeente kan bodemsanering financieren uit bijvoorbeeld ISV, Wbb of de bedrijvenregeling. De gemeente zal in de begroting (of in begrotingswijzigingen) moeten aangeven hoe de financiële dekking van bodemsaneringsactiviteiten plaatsvindt. Het normblad schrijft voor dat de gemeente hiervoor criteria opstelt op grond waarvan zij

¹¹ Het 'Besluit opslaan in ondergrondse tanks' (BOOT) is per 1 januari 2008 opgenomen in het 'Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer'. In het BOOT stonden regels voor opslag van vloeibare brandstoffen als benzine, petroleum, diesel en huisbrandolie, afgewerkte olie en huishoudelijk afvalwater in ondergrondse tanks.

beslist om een bodemsaneringsproject mede te financieren. De gemeente heeft geen criteria opgesteld voor het inzetten van ISV-middelen bij bodemsaneringsprojecten van derden. De dienst Wijken vermeldt dat de gemeente hiervoor bewust heeft gekozen. Hierbij kan worden aangetekend dat de gemeente Zaanstad in 2007 bedrijven via een brief heeft benaderd om ze op de mogelijkheid te wijzen subsidie te krijgen via de Bedrijvenregeling Bodemsanering. Deze subsidie is bedoeld als stimulans om bodemverontreiniging die in het verleden is ontstaan, te saneren en kan oplopen tot 70% van de saneringskosten. Om in aanmerking te komen voor deze subsidieregeling moesten de desbetreffende bedrijven zich vóór 1 januari 2008 aanmelden bij de gemeente Zaanstad of het Bodemcentrum

Deelconclusie

De rekenkamer constateert dat de gemeente Zaanstad geen eigen criteria heeft geformuleerd in welke gevallen medefinanciering mogelijk is. Wel heeft zij de bedrijven in 2007 gewezen op de in 2006 aangepaste subsidieregeling voor bodemsaneringen op bedrijfsterreinen. Om in aanmerking te komen voor deze subsidie moesten de bedrijven zich aanmelden voor 1 januari 2008.

criterium 6. Wijze van organiseren van nazorgtaken, inclusief de verdeling van verantwoordelijkheden met het oog op continuïteit van de nazorg

Het normblad schrijft voor om nazorgtaken adequaat te organiseren om de continuïteit van de nazorg te waarborgen. Na het afgeven van de 'beschikking instemming nazorgplan' houdt de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag niet op. Het volgen van deze nazorglocaties is een verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag. De verdeling van verantwoordelijkheden gaat over de interne organisatie van de gemeente; dus welke afdelingen zijn betrokken, wie is verantwoordelijk voor de uitvoering en wie houdt toezicht?

In het Handhavingbeleidsplan meldt Zaanstad dat in 2001 een functionele en organisatorische scheiding is gemaakt tussen de vergunningverlening en de handhaving. Hierin wordt vermeld dat de 'beschikking instemming saneringsplan' wordt afgegeven door de afdeling Milieu en het toezicht op de uitvoering van de sanering en de handhaving is ondergebracht bij de afdeling Milieu- en Gebruikstoezicht. De rekenkamer constateert dat het toezicht op de nazorg hierin niet afzonderlijk genoemd wordt. In de praktijk is de toetsing van en het afgeven van de beschikking 'instemming nazorgplan' een taak van de afdeling Milieu, indien bij het instemmen van het saneringsplan al bekend was dat na afloop nazorg moet plaatsvinden. In alle andere gevallen wordt de toetsing door de afdeling Milieu- en Gebruikstoezicht uitgevoerd. Verder worden de monitorgegevens ook beoordeeld door de afdeling Milieu als zij voor het uitvoeren daarvan de opdrachtgever is. Beoordeling van de inhoud van monitorrapportages is een taak van de afdeling Milieu- en Gebruikstoezicht die heel vaak in samenwerking of in overleg met de afdeling Milieu wordt uitgevoerd. Het afgeven van een beschikking waarin wordt toegestaan de nazorgactiviteiten te stoppen is een verantwoordelijkheid van de afdeling Milieu- en gebruikstoezicht.

Deelconclusie

De rekenkamer constateert dat Zaanstad het afgeven van beschikking ‘instemming saneringsplan’ en het toezicht en de handhaving ondergebracht heeft bij 2 verschillende afdelingen, te weten de afdeling Milieu en de afdeling Milieu- en gebruikstoezicht. Vanuit controleoogpunt is dit een goede zaak. Ook het toezicht en de handhaving op de nazorgactiviteiten is een verantwoordelijkheid van de afdeling Milieu- en gebruikstoezicht. Bij het beoordelen van de nazorgplannen en de monitorresultaten komt het voor dat beide afdelingen ieder vanuit hun eigen verantwoordelijkheid bemoeienis hebben. Het toezicht op de uitvoering van de nazorg is in de procedurebeschrijvingen niet helder uitgewerkt.

Criterium 7. Visie functioneel gebruik nazorglocaties

Het normblad geeft aan een visie te ontwikkelen op het gebruik van nazorglocaties. Het gaat hier om locaties waar na sanering restverontreiniging is achtergebleven. Van belang is hoe de gemeente de nazorglocaties wil beheren.

De gemeente Zaanstad onderscheidt in het Bodemprogramma 2 soorten nazorglocaties, namelijk ‘lopende’ nazorglocaties en ‘oude’ nazorglocaties.

Uit bodemprogramma ‘lopende’ nazorglocaties en ‘oude’ nazorglocaties:

‘Op een aantal gesaneerde locaties is nazorg nodig, omdat er sprake is van een achtergebleven (rest)verontreiniging in het grond(water). Die nazorg zal moeten worden voortgezet op die locaties waar dat nodig is. Momenteel zijn er in Zaanstad 6 ‘lopende’ nazorglocaties en 8 ‘oude’ nazorglocaties. De lopende nazorglocaties zijn locaties waarvoor al een aantal jaren nazorg wordt uitgevoerd, en waarvan het vrij zeker is dat die nazorg gedurende deze periode ook voortgezet zal moeten worden. Bij de ‘oude’ nazorglocaties is het nog niet zeker of en in welke mate nazorg nodig is in de komende periode. Momenteel vindt er een herziening plaats van de noodzaak tot nazorg voor deze locaties. Voor de planning van de werkzaamheden is er een zo goed mogelijke inschatting gemaakt van de uitkomsten van deze herziening.’¹²

De rekenkamer constateert dat Zaanstad nazorg zal voortzetten als dit nodig is. De herziening die plaats zal vinden van de ‘oude’ nazorglocaties richt zich op de noodzaak van de verontreiniging. De rekenkamer constateert dat Zaanstad de noodzaak nader onderzoekt, maar niet duidelijk aangeeft op welke termijn dit moet zijn afgerond.

De rekenkamer constateert verder dat Zaanstad niet duidelijk aangeeft dat het hier om nazorglocaties gaat waar de gemeente zelf opdrachtgever is voor het treffen van de nazorgmaatregelen. De locaties waar marktpartijen opdrachtgever zijn voor het treffen van nazorgmaatregelen blijft hier buiten beschouwing. Er zijn dus meer nazorglocaties. De rekenkamer constateert dat de gemeente Zaanstad geen beleid heeft geformuleerd over het beheer of gebruik van deze nazorglocaties, terwijl zij hiervoor wel verantwoordelijk is.

¹² Plan van Aanpak Bodemprogramma, blz. 7.

Nazorg van Voormalige Stortplaatsen (NAVOS)

Er is een landelijk programma uitgevoerd, gericht op Nazorg van Voormalige Stortplaatsen (NAVOS). Dit project is uitgevoerd voor 2001. Dit betekent dat Zaanstad toen nog geen bevoegd gezag was in het kader van de Wbb. In het kader van het NAVOS-programma bleek dat er op de 11 onderzochte locaties vervolgacties nodig zijn om de kwaliteit van de deklaag te waarborgen. Op 3 locaties is nader onderzoek nodig.

De rekenkamer constateert dat Zaanstad er in het Bodemprogramma van uitgaat dat in de periode 2005-2009 geen vervolgacties ten aanzien van de deklaag nodig zijn. Zaanstad zal per locatie wel een risicobeoordeling uitvoeren. Drie locaties zijn mogelijk ernstig en/ of urgent verontreinigd. Hier vindt in deze programmaperiode een nader onderzoek plaats.

Deelconclusie

De rekenkamer concludeert dat de gemeente Zaanstad alleen beleid heeft geformuleerd voor de nazorglocaties waar zij zelf opdrachtgever is voor de uitvoering van nazorgmaatregelen. De gemeente Zaanstad heeft als bevoegd gezag de taak om alle nazorglocaties te volgen en indien daar toe aanleiding is, de eigenaar aan te schrijven om maatregelen te treffen.

2.2 Conclusie beleid bodem

De rekenkamer concludeert dat de gemeenteraad van Zaanstad via diverse documenten de beleidskaders heeft vastgesteld op het gebied van bodem. Bij de beoordeling is nagegaan of het beleid is vertaald in ambities en concrete doelstellingen en of de uitvoering hiervan SMART¹³ is geformuleerd. De beoordeling heeft plaatsgevonden aan de hand van 7 beleidsonderdelen die zijn ontleend aan het 'Normblad SIKB 8002 Bodembeheer, onderdeel gemeentelijke bodemtaken'. In onderstaande tabel is het oordeel van de rekenkamer over de kwaliteit van het geformuleerde beleid bodem samengevat.

Tabel 2.3 - Beoordeling beleid bodembeheer, onderdeel gemeentelijke bodemtaken

	Beleidsdelen	Aanwezig	SMART
1	Vertaling NMP-doelstellingen	+	+
2	Verkenning van de bodemkwaliteit	+	+/-
3	Verkenning van de werkvoorraad	+	+
4	Preventie van bodemverontreiniging en beheersing verontreinigingsproblematiek	n.v.t.	n.v.t.
5	Criteria besluitvorming over mede-financiering	-	-
6	Wijze van organiseren van nazorgtaken inclusief de verdeling van verantwoordelijkheden met het oog op continuïteit van de nazorg	+/-	-
7	Visie functioneel gebruik nazorglocaties	+/-	+/-

¹³ SMART: Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden.

De gemeente Zaanstad heeft 3 van 6 onderdelen duidelijk beschreven in de beleidsdocumenten.

Aan de eis om criteria te ontwikkelen voor ‘mede-financiering door derden’ is niet voldaan. Wel heeft de gemeente Zaanstad in 2007 bedrijven erop gewezen dat, onder bepaalde voorwaarde, zij een beroep kunnen doen op een subsidie in de saneringskosten op bedrijventerreinen, die in gebruik blijven als bedrijventerreinen¹⁴. Zaanstad heeft het toezicht en de handhaving van bodemsanering functioneel en organisatorisch gescheiden. Toezicht op de uitvoering van nazorg is in de procedurebeschrijvingen echter niet verder uitgewerkt.

Het onderdeel ‘visie functioneel gebruik nazorglocaties’ heeft Zaanstad alleen uitgewerkt voor de eigen nazorglocaties waar de gemeente zelf opdrachtgever is voor de uitvoering van nazorglocaties, en niet voor nazorglocaties van derden.

Verder concludeert de rekenkamer dat de ambities en doelstellingen van de ‘verkenning van de bodemkwaliteit’ goed is beschreven. Concretisering van de bodemkwaliteitskaarten heeft plaatsgevonden in de milieuprogramma’s 2007 en 2008. De doelstelling om de toegang tot de bodeminformatie voor derden te verbeteren is echter niet aan een termijn gebonden. Daarnaast ontbreekt ook de uitwerking op welke wijze de gemeente de betrouwbaarheid en actualiteit van de bodeminformatie wil verbeteren.

2.3 Beleid toezicht en handhaving op bodem

Zaanstad heeft een aantal beleid- en uitvoeringsdocumenten opgesteld op het gebied van toezicht en handhaving op de bodem. In onderstaande tabel is een overzicht gegeven.

Tabel 2.4 - Vastgestelde beleidsplannen toezicht en handhaving bodem

Beleidsnotities	Vastgesteld door		Datum
	Raad	College	
Handhavingslexicon		+	2005
Handhavingbeleidplan: Handhaven is keuzes maken, milieu-, ruimtelijke – en bouwregelgeving. Gemeente Zaanstad 2008-2011 (verder Handhavingbeleidplan)	+		3 april 2008
Milieuprogramma 2006	+		20 april 2006
Milieuprogramma 2007	+		31 mei 2007
Milieuprogramma 2008	+		21 augustus 2008
Handhavingprogramma 2008 Sector Handhaving		+	Ter kennisname naar gemeenteraad
Beleidsnotitie Saneringsbevelen Wet Bodembescherming		+	25 januari 2005
Begroting 2008	+		6 en 8 november 2007

¹⁴ Bedrijvenregeling Bodemsanering 2006.

Voor wat betreft toezicht en handhaving op grond van Wbb heeft de gemeenteraad pas recentelijk (april 2008) een Handhavingbeleidsplan vastgesteld. Dit Handhavingbeleidsplan omvat meer dan alleen de handhaving in het kader van Wbb. Voorloper van het Handhavingbeleidsplan was het Handhavingslexicon. De gemeente Zaanstad geeft aan dat het Handhavingslexicon een naslagwerk is en op onderdelen geactualiseerd en vervangen is door het Handhavingbeleidsplan 2008-2011. Ook het jaarlijkse Handhavingprogramma is pas in 2008 apart opgesteld. Voorheen was dit een onderdeel van het jaarlijkse Milieuprogramma.

Deelconclusie

De rekenkamer constateert dat gemeenteraad tot 2008 via het jaarlijkse Milieuprogramma de plannen met betrekking tot toezicht en handhaving op bodem vaststelde. Hoewel Zaanstad zich vanaf 2005 jaarlijks voornam een handhavingprogramma op te stellen, heeft zij pas in 2008 daadwerkelijk een apart handhavingprogramma opgesteld.

Beoordeling beleidsdocumenten

Voor de beoordeling van de beleidsdocumenten is het 'Besluit kwaliteitseisen handhaving milieubeheer' van het Ministerie van VROM van belang. Dit besluit, dat in november 2005 in werking is getreden, stelt eisen aan de uitvoering van toezicht en handhaving. Het gaat hier om kwaliteitscriteria voor de organisatie en uitvoering van de handhaving van milieuwetten door het bevoegd gezag. Dit besluit is ook van toepassing op de handhaving van de Wbb.¹⁵ Het besluit kent een groot aantal kwaliteitscriteria. Voordat het besluit in werking is getreden, heeft een nulmeting en eindmeting plaatsgevonden bij de diverse provincies en gemeenten waarin bekeken is in hoeverre zij al voldeden aan de eisen uit het besluit. Uit de 'Eindmeting professionalisering milieuhandhaving' (rapportage juni 2005) blijkt dat Zaanstad voor milieuhandhaving 100% voldoet aan de eisen uit dit besluit. De eindmeting had betrekking op de uitvoering van de handhavingstaken van de gemeente in zijn algemeenheid en was niet specifiek gericht is op de uitvoering van toezicht en handhaving op grond van de Wbb. Het SIKB heeft een handreiking opgesteld hoe de gemeente als bevoegd gezag Wbb kan voldoen aan de eisen uit het besluit. De rekenkamer heeft aan de hand van het besluit en de handreiking onderdelen geselecteerd waarop zij de beleidsdocumenten van de gemeente heeft beoordeeld. Het gaat daarbij om de volgende onderdelen:

- Risicoanalyse en prioriteitenstelling.
- Handhavingprogramma.
- Sanctiestrategie.
- Wijzigingsbeleid saneringsplan.
- Bevelsbeleid.

¹⁵ SIKB, Handreiking adequate bestuurlijke handhaving Wbb, blz. 5.

De rekenkamer beoordeelt of bovenstaande onderdelen in de beleidsdocumenten zijn uitgewerkt in ambities en doelstellingen en of de uitvoering hiervan SMART¹⁶ is geformuleerd. Daarbij is bijvoorbeeld van belang of de te behalen doelstelling vertaald is in concrete activiteiten (aard en kwantiteit) en of er een tijdsperiode aan gekoppeld is. In hoofdstuk 4 heeft de rekenkamer in kaart gebracht in hoeverre Zaanstad de geformuleerde ambities heeft gerealiseerd.

Risicoanalyse en prioriteitenstelling

Het 'Besluit kwaliteitseisen handhaving milieubeheer' geeft aan dat het handhavingsbeleid van het bevoegd gezag gebaseerd moet zijn op een probleemanalyse en inzicht moet geven in de prioriteitenstelling¹⁷.

De gemeente Zaanstad heeft in het Handhavingbeleidsplan op basis van een risicoanalyse prioriteiten gesteld. Per handhavingstaak heeft Zaanstad een schatting gemaakt van het risico (effect x kans) door een risicomatrix in te vullen. Hoe hoger het risico, hoe hoger de prioriteit. Zaanstad onderscheidt drie prioriteitsniveaus:

1. hoog risico of wel prioriteit hoog, de zogenaamde 'etalage';
2. gemiddeld risico of wel prioriteit gemiddeld, de zogenaamde 'winkel';
3. laag risico of wel prioriteit laag, het zogenaamde 'magazijn'.

Uit het Handhavingbeleidsplan komt naar voren dat de gemeente Zaanstad het toezicht en de handhaving op grond van de Wbb een gemiddelde prioriteit heeft gegeven¹⁸. Dit betekent dat deze taak valt binnen de 'winkel'. In het Handhavingbeleidsplan is de 'winkel' als volgt beschreven:

'Winkel': Actief controleren, toezicht en handhaving volgens vastgestelde periode

Het gaat hier om handhavingopgaven met een grote kans, maar relatief beperkt negatief effect. Deze mogen niet onderschat worden. Vaak geven deze aanleiding tot irritaties, gevoelens van onveiligheid en onrust. Meestal zijn dit onderwerpen die gericht periodiek toezicht vragen. Op een structurele wijze (steeds terugkerende periode) wordt invulling gegeven aan deze taken¹⁹.

De gemeente Zaanstad geeft aan dat 'gericht periodiek toezicht' inhoudt dat toezicht plaatsvindt in een 'steeds terugkerende periode' (bijvoorbeeld 1x per jaar). Voor het toezicht op de uitvoering van een bodemsanering is echter geen sprake van terugkerende periodes. De bodemsaneringsactiviteiten worden namelijk afgerond. Voor wat betreft het toezicht op nazorg van gesaneerde locaties kan wel sprake zijn van terugkerende periodes. De rekenkamer constateert dat de gemeente Zaanstad in de prioriteitenstelling hierin geen onderscheid maakt.

¹⁶ SMART: Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden.

¹⁷ Besluit Kwaliteitseisen handhaving milieubeheer, artikel 2.2 en artikel 2.3.a)

¹⁸ Handhavingprogramma 2008 Sector Handhaving, januari 2008, blz. 11.

¹⁹ Handhaven is keuzes maken. Handhavingsbeleidplan milieu-, ruimtelijke – en bouwregelgeving. Gemeente Zaanstad 2008-2011, blz. 7.

De gehanteerde risicomatrix voor toezicht en handhaving op grond van de Wbb is niet in het Handhavingbeleidsplan en in het Handhavingprogramma 2008 opgenomen.

Deelconclusie

De rekenkamer concludeert dat de gemeente Zaanstad 'gemiddelde' prioriteit geeft aan toezicht en handhaving op grond van de Wbb. De analyse die aan de prioriteitstelling ten grondslag ligt, is niet opgenomen in het Handhavingbeleidsplan 2008-2011 en ook niet in het Handhavingprogramma 2008. Door het ontbreken van deze analyse is vastgestelde 'gemiddelde prioriteit' niet onderbouwd.

Verder is geen onderscheid gemaakt tussen het toezicht bij de uitvoering van de bodemsaneringsprojecten en bij de nazorglocaties. De rekenkamer acht dit onderscheid wel wenselijk, omdat de risico's verschillen en het toezicht hierdoor verschillend wordt uitgevoerd.

Handhavingprogramma

De 'handreiking adequate bestuurlijke handhaving Wbb' van het SIKB geeft aan dat de gemeente in het Handhavingprogramma de prioriteiten en doelstellingen formuleert. Het uitvoeringprogramma moet vervolgens een weergave bevatten van de concrete handhavingactiviteiten en de bijbehorende capaciteit en een werkplanning voor alle betrokken organisatieonderdelen.

In het Handhavingbeleidsplan geeft Zaanstad aan dat het Handhavingprogramma de volgende elementen bevat:

- een concrete beschrijving van de handhavingactiviteiten;
- de controlefrequentie van de activiteiten;
- de daar aan gekoppelde capaciteit die hiervoor beschikbaar is.

We gaan hieronder in op deze 3 elementen.

Handhavingactiviteiten

Zaanstad formuleert in het Handhavingprogramma 2008 binnen het taakveld Milieutoezicht de volgende activiteiten:

- het up-to-date houden van het Handhavingslexicon;
- geven van voorlichting (website, Zaanstadjournaal);
- maken van beleid;
- het toetsen van de handhaafbaarheid van nieuwe milieubeheervergunningen;
- professionaliseren van de handhaving;
- beoordelen van geluid- en bodemrapporten;
- afvalwateranalyses.

De rekenkamer constateert dat deze activiteiten algemeen zijn geformuleerd en niet concreet zijn uitgewerkt. In onderstaande tabel heeft de rekenkamer enkele vragen opgenomen die beantwoord zouden moeten zijn.

Tabel 2.5 - SMART formuleren van activiteiten

Activiteit	SMART- vragen
- het up-to-date houden van het Handhavingslexicon	- op welke specifieke onderdelen is een update noodzakelijk?
- geven van voorlichting (website, Zaanstadjournaal)	- aan wie? - hoe vaak? - welk onderwerp?
- maken van beleid	- op welk gebied? - op welke termijn?
- het toetsen van de handhaafbaarheid van nieuwe milieubeheervergunningen	- om hoeveel vergunningen gaat het?
- professionaliseren van de handhaving	- op welke manier? - op welke termijn?
- beoordelen van geluid/bodemrapporten	- om hoeveel rapporten gaat het?
- afvalwateranalyses	- om hoeveel analyses gaat het?

In het Handhavingprogramma expliciteert Zaanstad de activiteiten van toezicht en handhaving op grond van de Wbb als volgt:

- voldoen aan beschikking tot saneren (afgegeven door afdeling milieu);
- handhaving op grond van artikel 13 Wbb (zorgplicht).

De rekenkamer constateert dat Zaanstad niet concreet beschrijft op welke manier zij wil bewerkstelligen dat saneerders voldoen aan de beschikking. Ook invulling van de handhaving op grond van artikel 13 maakt Zaanstad niet concreet.

Deelconclusie

De rekenkamer is van oordeel dat de activiteiten op het gebied van toezicht en handhaving op grond van de Wbb niet concreet is uitgewerkt in het Handhavingprogramma 2008.²⁰

Controlemethoden

Het 'Besluit Kwaliteitseisen handhaving milieubeheer' kent 2 controlemethoden, namelijk de controle ter plaatse en de administratieve controle. Voor routinematige controlebezoeken moet de gemeente de controlefrequentie aangeven. De 'handreiking adequate bestuurlijke handhaving Wbb' geeft aan dat dit bij bodemsanering anders is, omdat dit vaak projecten zijn. De gemeente kan verschillende controlemethoden inzetten, zoals het controlebezoek, een administratieve controle of het verificatie-

²⁰ In de fase van bestuurlijk wederhoor meldt de dienst Wijken dat voordat er een handhavingprogramma in 2008 kwam, er regionale handhavingprogramma's waren vanuit het Servicepunthandhaving Zaanstreek. Deze zijn niet aan de rekenkamer beschikbaar gesteld.

onderzoek. Van belang is dat inzet hiervan afhankelijk is van de locatie waarop toezicht wordt gehouden en van de uitvoeringsfase van de sanering.²¹

Zaanstad geeft in het Handhavingprogramma 2008 aan ongeveer 50 oude en nieuwe locaties van bodemverontreiniging te willen controleren. De rekenkamer constateert dat Zaanstad hierbij niet aangeeft welke controlemethoden zij wil inzetten bij de controle van deze locaties en van welke factoren dit afhangt. Er is geen verdere toelichting opgenomen.

In de recent opgestelde procesbeschrijving 'toezicht op sanering' is wel opgenomen dat tijdens de sanering minimaal één controle plaatsvindt. Hieraan ligt echter geen beleidsnotitie ten grondslag. Er is daarnaast een checklist opgesteld ter voorbereiding, uitvoering en afronding van het controlebezoek. Hierin zijn de criteria of afwegingen niet beschreven, wanneer welke controlemethode ingezet moeten worden.

Deelconclusie

De rekenkamer constateert dat de gemeente Zaanstad een inschatting maakt van het aantal te controleren locaties. Zaanstad maakt echter onvoldoende concreet hoe zij deze 50 saneringslocaties wil controleren.

Capaciteit

Het 'besluit Kwaliteitseisen handhaving milieubeheer' schrijft voor dat het handhavingsbeleid inzicht geeft in de wijze waarop wordt berekend welke financiële en personele middelen nodig zijn. In de 'handreiking adequate bestuurlijke handhaving Wbb' zijn indicatieve kengetallen opgenomen om de noodzakelijke capaciteit op basis van het aantal geplande controles te berekenen.

In het Handhavingprogramma 2008 heeft Zaanstad alleen het totaal aantal fte's en het totaal aantal uren dat beschikbaar is voor Milieutoezicht opgenomen. Milieutoezicht kent een vaste formatie in 2008 van 8,5 toezichthouders met ondersteuning van 1,5 juristen voor in totaal 13.000 uur. De benodigde capaciteit specifiek voor het toezicht op de bodem en de daarvoor beschikbare uren is niet inzichtelijk gemaakt.

In de Begroting 2008-2011 geeft de gemeente Zaanstad aan dat er in 2008 meer aandacht wordt besteed aan het toezicht op bodemsaneringslocaties in Zaanstad. 'Bepaalde locaties worden vaker gecontroleerd en zonodig wordt handhavend opgetreden.'²²

De rekenkamer constateert dat de gemeente Zaanstad onvoldoende inzichtelijk maakt waarom zij vaker wil controleren. De rekenkamer constateert daarnaast dat het onduidelijk is hoe vaak deze locaties gecontroleerd worden (en in hoeverre wijkt dit af van het 'normale' beleid) en welke locaties in aanmerking komen voor dit versterkte toezicht. De rekenkamer is van mening dat de gemeente ook moet aangeven welke gevolgen dit heeft voor de capaciteit.

²¹ SIKB, Handreiking adequate bestuurlijke handhaving Wbb, blz. 19.

²² Begroting 2008-2011, blz. 153.

Deelconclusie

De rekenkamer concludeert dat er in het Handhavingprogramma 2008 en in de begroting geen specificatie en onderbouwing is opgenomen voor de capaciteit voor toezicht en handhaving op grond van de Wbb. Zaanstad geeft alleen op totaal niveau voor het gehele taakveld Milieutoezicht het aantal fte's en uren aan. Bovendien onderbouwt Zaanstad deze weergegeven fte's en uren niet.

Sanctiestrategie

De 'handreiking adequate bestuurlijke handhaving Wbb' geeft aan dat er een landelijke sanctiestrategie opgesteld is op het gebied van handhaving van de Wbb en beveelt de gemeenten aan deze strategie op gemeentelijk niveau uit te werken.

De gemeente Zaanstad heeft in haar Handhavingbeleidsplan een bijlage opgenomen met haar sanctiestrategie. Hierin beschrijft Zaanstad welke bestuurlijke handhavingmiddelen ingezet kunnen worden, namelijk bestuursdwang, last onder dwangsom, intrekken van de vergunning en in de toekomst de bestuurlijke boete. Zaanstad geeft aan dat bij de keuze van een bestuurlijk handhavinginstrument gekeken moet worden naar wat Zaanstad wil bereiken en welk middel het meest geschikt en het minst ingrijpend is. Vervolgens geeft Zaanstad per bestuurlijk handhavinginstrument aan in welke situaties deze het best ingezet kunnen worden. Zo kan bij gevaar voor openbare orde onmiddellijke sluiten van een horecaonderneming plaatsvinden of het stilleggen van de bouw wanneer gebouwd wordt zonder bouwvergunning. Zaanstad noemt op verschillende gebieden voorbeelden van hoe zij in wil grijpen. Op het gebied van bodem noemt Zaanstad echter geen specifieke voorbeelden voor inzet van bestuurlijke handhavinginstrumenten.

Deelconclusie

De rekenkamer constateert dat Zaanstad een sanctiestrategie heeft geformuleerd, echter gericht op milieutoezicht in het algemeen.

Wijzigingsbeleid saneringsplan

De 'handreiking adequate bestuurlijke handhaving Wbb' geeft aan dat de gemeente beleid moet vaststellen voor wijzigingen van een saneringsplan. Het gaat om wijzigingen zoals:

- er wordt meer of minder verontreinigde grond afgegraven;
- een grondwatersanering gaat langer duren;
- een gestelde saneringsdoelstelling wordt niet of niet helemaal bereikt;
- de verontreiniging is omvangrijker;
- er duikt een onverwachte verontreiniging op;
- er blijft een niet van tevoren ingeschatte restverontreiniging achter.

De ‘handreiking adequate bestuurlijke handhaving Wbb’ geeft aan dat de gemeente een wijzigingsbeleid kan vaststellen om interpretatieverschillen te voorkomen en de transparantie te bevorderen. Ten aanzien van het melden van wijzigingen in de uitvoering van een sanering kunnen aan de saneerder nadere eisen worden opgelegd. Tijdige melding is bijvoorbeeld nodig om een goede beoordeling te kunnen maken van het evaluatieverslag²³.

De gemeente Zaanstad heeft in de ‘Verordening Bodemsanering Zaanstad 2006’ het volgende artikel opgenomen over melding wijziging saneringsplan:

Artikel 5 Melding wijziging saneringsplan

Bij een melding inzake wijziging van het saneringsplan als bedoeld in artikel 39, vierde lid van de wet worden de volgende gegevens verstrekt:

- a. alle gegevens die afwijken van het saneringsplan waarmee het college heeft ingestemd;
- b. de reden van afwijking;
- c. de inhoud van de afwijking;
- d. de gevolgen van de afwijking voor de oorspronkelijk beoogde saneringsdoelstelling en ter uitvoering daarvan de te treffen saneringsmaatregelen.

De gemeente Zaanstad geeft in de verordening aan welke gegevens verstrekt moeten worden als zich een wijziging van het saneringsplan voordoet. Alle gegevens die afwijken van het saneringsplan moeten worden gemeld. In de wet is overigens opgenomen dat wijzigingen van het saneringsplan uiterlijk 2 weken voorafgaand aan de uitvoering gemeld moeten worden.

Deelconclusie

De rekenkamer constateert dat de gemeente Zaanstad in de verordening bodemsanering aangeeft welke gegevens verstrekt moeten worden als zich een wijziging voordoet. Zaanstad heeft echter geen specifieke procedure voor de meldingen vastgesteld.

Bevelsinstrumenten

De gemeente kan op grond van de Wbb een grondeigenaar of gebruiker bevelen opleggen. De gemeente kan bijvoorbeeld een grondeigenaar een onderzoeksbevel opleggen. Dit betekent dat de grondeigenaar onderzoek uit moet laten voeren om de ernst van de verontreiniging vast te stellen. Ook kan de gemeente een grondeigenaar een saneringsbevel opleggen. Dit houdt in dat de eigenaar de grond moet saneren binnen een vastgestelde termijn. Als deze termijn verstreken is, kan de gemeente een last onder dwangsom opleggen. Elke dag dat de saneerder niet gestart is met het saneren van de grond, moet zij dan een bepaald bedrag betalen (de dwangsom).

²³ SIKB, Handreiking adequate bestuurlijke handhaving Wbb, blz. 22.

Het college van B&W heeft begin 2005 een notitie ‘Bodemsanering in Zaanstad: Beleid ten aanzien van bevelen als bedoeld in artikelen 43 tot en met 46 van de Wet bodembescherming’ vastgesteld. Deze notitie geeft een duidelijke beschrijving aan van de in te zetten bevelen. Daarnaast zijn in deze notitie aanwijzingen opgenomen hoe om te gaan met het afkopen van een bevel, perceeloverschrijdende verontreinigingen en bodemverontreinigingen met asbest. De gemeente Zaanstad geeft aan dat het opleggen van bevelen een bevoegdheid is van het college. Het opstellen van beleid, namelijk welke afwegingen worden gemaakt bij het gebruik van deze bevoegdheid, hoort om die reden door het college te gebeuren. De notitie is niet ter kennisname gezonden aan de gemeenteraad.

Deelconclusie

De rekenkamer concludeert dat het college van burgemeester en wethouders in 2005 een notitie heeft vastgesteld waarin het beleid van de bevelinstrumenten is beschreven. De beleidsnotie over de toepassing van het bevelinstrumentarium is door het college niet aan de gemeenteraad ter kennisname gezonden.

2.4 Conclusies beleid toezicht en handhaving bodem

De rekenkamer concludeert dat de gemeenteraad via Handhavingbeleidsplan 2008-2011 en het jaarlijkse Handhavingprogramma voor het toezicht en de handhaving de beleidsambities, de prioriteitsstelling en de uit te voeren activiteiten heeft vastgesteld. Aan de hand van vijf beleidsonderdelen is de rekenkamer nagegaan of het vastgestelde beleid voldoende concreet is uitgewerkt om richtinggevend te zijn voor de uitvoering ervan. In de volgende tabel is het oordeel van de rekenkamer over de kwaliteit van de beleidsformulering samengevat.

Tabel 2.6 - Beoordeling beleid toezicht en handhaving bodem

Beleidsonderdelen	Aanwezig	SMART
Risicoanalyse en prioriteitenstelling	+	+/-
Uitvoering/Handhavingprogramma		
- handhavingactiviteiten	+	+/-
- controlemethoden	+	-
- capaciteit	+	-
Sanctiestrategie	+	+/-
Wijzigingsbeleid saneringsplan	+	+/-
Bevelsbeleid	+	+/-

Uit de tabel blijkt dat de gemeente Zaanstad op alle 5 beleidsonderdelen beleid heeft geformuleerd en vastgesteld. De nadere concretisering en onderbouwing in termen van prioriteitenstelling, benodigde capaciteit en de in te zetten controlemethoden kan naar het oordeel van de rekenkamer verder worden verbeterd. De beleidsstukken vermelden slechts de benodigde capaciteit voor het gehele milieutoezicht en niet specifiek voor het product bodem. Ook de sanctiestrategie is niet specifiek gericht op het product bodem en algemeen uitgewerkt. Zaanstad heeft in de verordening vastgelegd waar een

melding wijziging saneringsplan aan moet voldoen, maar de gemeente heeft de afwikkelingsprocedure niet beschreven. Hierdoor loopt de gemeente het risico dat de meldingen niet tijdig en eenduidig worden afgewikkeld.

Ten aanzien van het bevelsbeleid heeft het college in 2005 een notitie vastgesteld. De rekenkamer is van mening dat, gelet op de controlerende rol van de gemeenteraad, deze notitie ook ter kennisname aan de gemeenteraad verzonden had moeten worden.

3 Uitvoering Bodemprogramma 2005-2009

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de tweede onderzoeksvraag:

Verloopt de uitvoering van het Bodemprogramma 2005-2009 volgens de vastgestelde planning en kaders?

Dit doen we door eerst de stand van zaken van het Bodemprogramma 2005-2009 te beschrijven. We brengen in kaart in hoeverre de doelstellingen en ambities die in het vorige hoofdstuk beschreven zijn, gerealiseerd zijn (paragraaf 3.1). We sluiten het hoofdstuk af met conclusies in paragraaf 3.2.

3.1 Uitvoering Bodemprogramma 2005-2009

De rekenkamer geeft in dit hoofdstuk op 6 onderdelen weer, in hoeverre Zaanstad uitvoering heeft gegeven aan de geformuleerde doelstellingen en ambities. Het gaat om de volgende 6 onderdelen:

1. Vertaling NMP-doelstellingen.
2. Bodemkwaliteit en bodeminformatie.
3. Werkvoorraad.
4. Criteria mede-financiering.
5. Organisatie nazorgtaken.
6. Visie functioneel gebruik nazorglocaties.

Hieronder volgt een beschrijving van de stand van zaken per onderdeel.

3.1.1 Vertaling NMP-doelstellingen

Het landelijk Nationaal Milieubeleidsplan is erop gericht dat alle ernstige bodemverontreinigingen die spoedeisend zijn, in 2015 gesaneerd zijn. Daarnaast is de ambitie om alle ernstige - niet spoedeisende - bodemverontreinigingen die maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkelingen in de weg staan, in 2030 gesaneerd dan wel onder controle te hebben.

Voor de programmaperiode 2005-2009 is het beleid van de gemeente Zaanstad, om conform de afspraken met het Rijk, inzicht te krijgen in de locaties die daadwerkelijk gesaneerd dienen te worden. De nadruk ligt in deze programmaperiode minder op het saneren zelf. Voor saneren zal meer aandacht zijn in de komende programmaperiodes. De dienst Wijken geeft in het onderzoek aan dat het ministerie van VROM met deze aanpak heeft ingestemd.

In het Bodemprogramma 2005-2009 is vermeld dat de aanpak van bodemverontreiniging faciliterend is ten opzichte van ruimtelijke ontwikkelingen. De gemeente heeft gekozen voor het uitvoeren van bodemonderzoeken in de twee ruimtelijke ontwikkelingsgebieden, te weten 'Inverdán' en 'Zaandam Zuidoost'. De dienst Wijken heeft de rekenkamer gemeld dat op basis van onderzoeken inmiddels is gebleken dat bij deze twee ontwikkelingsgebieden niet de meest potentieel

verontreinigende locaties aanwezig zijn. De daar onderzochte locaties zijn niet zo verontreinigd dat sanering urgent is. Nu worden de locaties geselecteerd op basis van de kans op het voorkomen van verontreinigingen. Naar verwachting komen met deze aanpak meer saneringslocaties in beeld.²⁴.

Sanering met spoed

Eén van de NMP-doelstellingen is, dat in 2015 alle ernstige bodemverontreinigingen die spoedeisend zijn, gesaneerd zijn. In het Bodemprogramma 2005-2009 geeft Zaanstad aan dat er op dat moment 14 locaties zijn die voorzien zijn van een beschikking ernstig, urgent, sanering binnen 0-4 jaar. Dit betekent volgens de wet dat sanering op deze locaties binnen 4 jaar gestart moet zijn. De spoedeisendheid van de sanering wordt bepaald door het huidige of toekomstige gebruik van de locatie en door de aard en de mate van verontreiniging. In het Bodemprogramma ging het volgens de afdeling Milieu om de volgende locaties:

1. Gasfabriek Wormerveer.
2. Gasfabriek Krommenie.
3. Autosloperij JJ Allanstraat, Westzaan.
4. Voormalige wasserij 1e Kruisstraat 6, Wormerveer.
5. Wever Industrieweg 4a, Assendelft.
6. Benelite Busch en Dam, Krommenie.
7. Garage Hogeweg 8, Wormerveer.
8. Westzijde 242-258, Zaandam.
9. Voormalige school H. Gerhardstraat, Zaandam.
10. Zeilenmakersstraat 7, Zaandam.
11. Westzijde 428-432, Zaandam.
12. Duinkerken 1, Krommenie.
13. Hembrugterrein, Zaandam
14. Peperstraat 42, Zaandam.

Afdeling Milieu meldt verder dat locatie 13, Hembrugterrein, voor een klein deel is gesaneerd. In 2006 is een beschikking afgegeven waarin is geregeld dat voor een ander deel nog sanering moet plaatsvinden. Deze sanering moet voor maart 2010 worden gestart. Locatie 14, Peperstraat 42, is nog niet gesaneerd. Voor de sanering van de overige 12 locaties geldt dat deze inmiddels is gestart of afgerond.

Na 2005 is er voor 2 locaties nog een beschikking ‘urgent saneren binnen 4 jaar’ afgegeven.

15. Sepeba Kalverringdijk, Zaandam.
16. AFD Savorin Lohmanstraat 21, Zaandam.

²⁴ Voor de prioritering van de uit te voeren bodemsaneringsprojecten onderkent het bodemprogramma verschillende groepen en niveaus. Daarbij is tevens aangegeven, dat de aanpak een dynamisch geheel is, dat wil zeggen, dat locaties en wijken verplaatst kunnen worden van het ene naar het andere niveau als de gelegenheid zich voordoet.

Sinds januari 2006 is nieuwe wetgeving van kracht geworden en zijn de risico-beoordelingen gewijzigd. Voorheen waren er drie categorieën:

1. Sanering nodig binnen 4 jaar.
2. Sanering nodig tussen 4 en 10 jaar.
3. Sanering nodig voor 2030.

Vanaf januari 2006 gaat het er om of er sprake is van ernstig verontreinigde grond en afhankelijk van het gebruik van de grond wordt bepaald of de sanering spoedeisend is of niet (beschikking ernst en spoed). Daaraan wordt per situatie een termijn verbonden. In de volgende tabel geeft inzicht in de stand van zaken van de locaties die als 'ernstig urgent' en 'ernstig spoed' zijn gekwalificeerd.

Tabel 3.1 - Aantal afgegeven beschikkingen 'instemming saneringsplan' en 'instemming evaluatieverslag' van locaties met een kwalificatie ernstig urgent en ernstig spoed

Ernst van de bodem- of grondwater verontreiniging	Aantal locaties	Beschikking instemming saneringsplan afgegeven		Sanering afgerond via beschikkinginstemming evaluatieverslag	
		ja	nee	ja	nee
Ernstig urgentie	88	67	21	56	11
Ernstig spoed	5	2	3	2	0
Totaal	93	69	24	58	11

Bron: Selectie uit Globis op 16 maart 2009, afdeling Milieu Gemeente Zaanstad

Uit bovenstaande tabel blijkt dat voor 24 locaties waarbij de bodemverontreiniging is gekwalificeerd als 'ernstig urgent' of 'ernstig spoed', nog geen beschikking 'instemming saneringsplan' is afgegeven. De reden kan zijn dat de betrokken eigenaar nog geen saneringsplan heeft ingediend. Verder blijkt dat van de 69 locaties waarbij deze beschikking wel is afgegeven er 11 locaties zijn waarvoor nog geen 'beschikking instemming evaluatieverslag' is afgegeven. De reden kan zijn dat de saneerder nog geen evaluatieverslag heeft ingezonden. De gemeente houdt geen totaaloverzicht bij waarin de actuele stand van zaken wordt bijgehouden.

Conclusie vertaling NMP-doelstellingen

Zaanstad heeft de landelijke NMP-doelstellingen geconcretiseerd in het Bodemprogramma 2005-2009. De gemeente koos ervoor om eerst binnen de 2 ruimtelijke ontwikkelingsgebieden 'Inverdan' en 'Zaandam Zuidoost' te onderzoeken op verontreinigende locaties. Het bleek de gemeente dat hier niet de meest potentieel verontreinigende locaties aanwezig zijn. Overeenkomstig de vastgestelde onderzoeksstrategie worden nu de locaties onderzocht waarbij de grootste kans is een verontreiniging aan te treffen die gesaneerd moet worden.

Het NMP heeft tot doel dat alle ernstige bodemverontreinigingen die spoedeisend zijn, gesaneerd worden. De 14 spoedlocaties die in het Bodemprogramma 2005-2009 zijn vermeld, zijn inmiddels 12 locaties zijn gesaneerd of er is een start gemaakt met de sanering. Voor de locatie Hembrugterrein geldt dat deze deels is gesaneerd. Bij locatie Peperstraat 42 is voor zover bekend tot nu toe nog geen sanering uitgevoerd. Verder constateert de rekenkamer dat in juli 2006 nieuwe wetgeving van kracht is geworden over de uiterste termijn waarbinnen saneringen moeten worden uitgevoerd. Bij het afgeven een beschikking bij nieuwe gevallen wordt de saneringstermijn bij ernstige en spoedeisende gevallen per situatie beoordeeld afhankelijk van de aard en de mate van de verontreiniging en het huidige of het beoogde gebruik van de locatie. In maart 2009 zijn er in totaal 24 locaties met een kwalificatie 'ernstig urgent' of 'ernstig spoed', waarbij de gemeente nog geen beschikking 'instemming saneringsplan' heeft afgegeven. Verder zijn er 11 locaties waarbij wel een beschikking 'instemming saneringsplan' is afgegeven, maar waarvan de sanering nog niet is gestart of formeel is afgerond. Vanuit het bodeminformatiesysteem Globis worden periodiek overzichten vervaardigd waarop de locaties staan waarvan de sanering nog niet is gestart of waarbij nog een beschikking moet worden afgegeven. Doordat gegevens niet altijd tijdig en op eenzelfde wijze in Globis worden vastgelegd, is het niet eenvoudig om aan de hand van dit informatiesysteem inzicht te krijgen in de totale voortgang van de uitgevoerde saneringen en de formele afronding daarvan. Dit heeft als risico dat de voortgang van saneringen niet adequaat worden bewaakt.

3.1.2 Bodemkwaliteit en bodeminformatie

De kwaliteit van de bodem is in 2003 per gebied inzichtelijk gemaakt door de bodemkwaliteitskaarten. Zaanstad wil deze bodemkwaliteitskaarten elke 5 jaar actualiseren. Deze kaarten worden opgenomen in de Ruimtelijke Milieuvisie. Per gebied wordt de ambitie vermeld van de bodemkwaliteit²⁵. In de visie heeft Zaanstad per functie (zoals functie wonen of functie bedrijventerrein) de beoogde kwaliteit van de bodem geformuleerd.

De gemeenteraad heeft in juni 2008 een concept Ruimtelijke Milieuvisie ter kennisname ontvangen. Eveneens is de concept Ruimtelijke Milieuvisie opengesteld voor inspraak. Op 24 maart 2009 is een aangepaste concept versie voorgelegd aan het college met het verzoek de ambities te bekrachtigen en het ter visie te leggen. Bij het afsluiten van ons onderzoek begin april 2009 zijn de desbetreffende kaarten, die als bijlage bij het concept van de Ruimtelijke Milieuvisie zijn opgenomen, nog niet definitief vastgesteld.

Zaanstad heeft zich in het Bodemprogramma verder ten doel gesteld de toegang tot bodeminformatie te verbeteren. Zaanstad wil onderzoeken hoe de bodeminformatie beter ontsloten kan worden. De bodeminformatie komt uit drie systemen:

²⁵ Zaan's Meerjarenprogramma Bodem 2005-2009, blz. 17.

1. GLOBIS

Dit is een managementinformatiesysteem. Hierin zijn alle bodemlocaties opgenomen. Van elke locatie is de status beschikbaar.

2. BIS4All

Dit is een technisch inhoudelijk systeem. De inhoud van de diverse onderzoeken (historisch, oriënterend en nader) is beschikbaar in dit systeem.

3. Geografisch Informatie Systeem (GIS)

In het GIS zijn alle locaties (vervuild of niet) geografisch ingetekend.

Of en in hoeverre verbeteracties hebben plaatsgevonden is niet gerapporteerd.

De rekenkamer heeft tijdens het onderzoek geconstateerd dat niet alle gegevens over controlebezoeken en status in het bodeminformatiesysteem GLOBIS zijn opgenomen. Verder constateerde zij dat het niet eenvoudig is om specifieke managementinformatie uit dit systeem te verkrijgen.

Conclusie bodemkwaliteit en bodeminformatie

De rekenkamer concludeert dat de gemeente Zaanstad een 'Concept Ruimtelijke Milieuvisie' met de herziene bodemkwaliteitskaarten nog niet bestuurlijk heeft vastgesteld. Verder constateert de rekenkamer dat er over de verbeteracties, om de toegang tot de bodeminformatie te verbeteren, niet gerapporteerd is. Ten aanzien van GLOBIS heeft de rekenkamer geconstateerd dat deze niet alle relevante gegevens, zoals de afgelegde controlebezoeken, bevat over de uitgevoerde saneringen. Mede daardoor is het beperkt mogelijk om uit dit systeem management informatie te onttrekken.

3.1.3 Werkvoorraad

In het Bodemprogramma 2005–2008 heeft Zaanstad een analyse gemaakt hoe zij de werkvoorraad gaat aanpakken. Hiertoe is het Bodemprogramma verder uitgewerkt in een plan van aanpak. In tabel 3.2 is de planning van de aanpak van de werkvoorraad weergegeven.

Tabel 3.2 - Planning werkvoorraad 2005-2009 door gemeente

Soort onderzoek	2005	2006	2007	2008	2009	Totaal
Historische onderzoeken	252	286	311	0	0	849
Oriënterende onderzoeken	0	126	143	155	0	424
Nadere onderzoeken	5	8	7	7	7	34
Saneringen	3	0	3	3	3	12

Bron: Plan van aanpak Bodemprogramma, blz. 16

In de periode van 2005 tot en met 2008 heeft Zaanstad de volgende prestaties gepland:

- 849 historische onderzoeken;
- 424 oriënterende onderzoeken;
- 27 nadere onderzoeken;
- 9 saneringen.

In tabel 3.3 is de door de gemeente Zaanstad gerealiseerde werkvoorraad weergegeven. Hierin is het deel dat marktpartijen hebben uitgevoerd, niet opgenomen.

Tabel 3.3 - Realisatie werkvoorraad 2005 tot en met 2008 door gemeente

Soort onderzoek	2005	2006	2007	2008	Totaal
Historische onderzoeken	45	439 ¹	200	4	688
Oriënterende onderzoeken	2	24	83	97	206
Nadere onderzoeken	4	0	4	7	15
Saneringen	1	0	0	2	3

Bron realisatiecijfers: jaarstukken 2006 en 2007 en beleidsmonitoring VROM.

¹ In jaarstukken 2006 471 gerapporteerd. Toelichting bij Monitor: nog 30 aanvullende historische onderzoeken uitgevoerd.

De aantallen van de verschillende soorten onderzoeken heeft de rekenkamer samengesteld op basis van verschillende bronnen. De cijfers uit deze bronnen sluiten niet altijd voor 100% op elkaar aan, maar geven wel een goed beeld van de omvang van de verschillende soorten onderzoeken.

Zaanstad heeft tot nu toe van de 849 geplande historische onderzoeken er 688 uitgevoerd (81%). Van de 424 geplande oriënterende onderzoeken zijn er tot en met 2008 206 uitgevoerd (49%). Met nog één jaar te gaan moet de gemeente nog 161 historische onderzoeken en 218 oriënterende onderzoeken uitvoeren. Het ontvangen van een definitief onderzoeksrapport betekent nog niet dat deze taak afgerond is. Nagegaan moet worden welke vervolgacties op basis van het rapport nodig zijn. Hiervan moeten betrokken partijen ook formeel op de hoogte worden gebracht. Dit betekent dat er in maart 2009 al meer historische en oriënterende onderzoeken zijn uitgevoerd, maar de afwikkelingen binnen de dienst Wijken nog niet is afgerond. De afdeling Milieu rapporteert aan VROM, overeenkomstig de vastgestelde indicatoren van de bodembeleidsmonitoring, alleen de onderzoeken die volledig zijn afgerond.

Verder kan uit vorenstaande tabellen worden afgeleid, dat Zaanstad tot en met 2008 een achterstand heeft met het uitvoeren van nadere onderzoeken. Van de 27 geplande nadere onderzoeken voor de periode 2005 tot en met 2008 zijn er 15 uitgevoerd. Ook de saneringen die in opdracht van de gemeente worden uitgevoerd, lopen achter op schema. Slechts 3 van de 9 geplande in de periode 2005 tot en met 2008 saneringen zijn afgerond. De door de gemeente Zaanstad afgeronde saneringen betreffen: Busch en Dam, Rustenburg en De Belt (aan de Westzanerdijk).

Verdeling gemeente en marktpartijen (SEB)

De gemeente heeft in het Bodemprogramma 2005-2009 opgenomen dat Zaanstad zelf verantwoordelijk is voor de uitvoering van alle historische en oriënterende onderzoeken. Daarnaast neemt Zaanstad 25% van de nadere onderzoeken en de saneringen voor haar rekening. Marktpartijen zijn verantwoordelijk voor

uitvoering van 75% van de nadere onderzoeken en de saneringen. Zaanstad heeft in het Bodemprogramma een verdeling opgenomen van het deel waarvoor de gemeente verantwoordelijk is en het deel waarvoor marktpartijen verantwoordelijk worden gehouden. Dit zijn 'saneringen in eigen beheer'. Deze verdeling is in onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 3.4 - Planning werkvoorraad door gemeente en markt (SEB)

Bodemprogramma 2005 -2009			
	Gemeente	Markt (SEB)	Totaal
Historisch onderzoek	848	0	848
Oriënterend onderzoek	424	0	424
Nader onderzoek	34	101	135
Saneringen	9	31	40

Bron: Plan van aanpak Bodemprogramma, blz. 6

De planning in bovenstaande tabel betreft de gehele programmaperiode 2005-2009. In onderstaande tabel is te zien hoe ver gemeente en marktpartijen zijn met de uitvoering van de onderzoeken en saneringen.

Tabel 3.5 - Realisatie werkvoorraad tot en met 2008 door gemeente en markt (SEB)

Activiteit	Gemeente	(Markt)SEB	Totaal
Uitgevoerde bodemonderzoeken (historische, oriënterende en nadere onderzoeken)	932	51	983
Saneringen	3	35	38

Bron: ZMOP-monitor 2005-2008

SEB= Sanering in eigen beheer (door marktpartijen of particulieren)

Uit bovenstaande tabellen is af te leiden dat de marktpartijen aanzienlijk minder bodemonderzoeken hebben uitgevoerd dan gepland (101 gepland en 51 gerealiseerd). Verder kan worden opgemaakt dat de marktpartijen meer saneringen hebben uitgevoerd (35) dan gepland (31). Doordat marktpartijen meer saneringen hebben uitgevoerd dan gepland, is de doelstelling voor het aantal saneringen in de periode 2005-2009 al bijna behaald (40 gepland en 38 gerealiseerd).

Tabel 3.6 geeft een totaaloverzicht van de uitgevoerde en geplande onderzoeken en saneringen en wat er nog in 2009 gerealiseerd moet worden om de ambities uit het Bodemprogramma te halen.

Tabel 3.6 - Verschil realisatie ten opzichte van planning (verdeling gemeente en markt)

Activiteit	2005-2008 Uitvoering				2005-2009 Planning		Nog realiseren in 2009	
	Gemeente		SEB		Totaal	%	Totaal	%
Bodemonderzoeken (historische, oriënterende en nadere onderzoeken)	932	71,4%	51	3,9%	1306	100%	323	24,7%
Saneringen	3	7,5%	35	87,5%	40	100%	2	5,0%

Bron: Afdeling Milieu (ZMOP-monitor 2005-2008) en Bodemprogramma 2005-2009.

In hoofdlijnen kan worden geconcludeerd dat de gemeente Zaanstad haar doelstellingen met betrekking tot het aantal uit te voeren onderzoeken vermoedelijk niet haalt, maar dat de achterstand beperkt van omvang is. Ten opzichte van de planning moet in 2009 nog 24,7% van de onderzoeken uitgevoerd worden, terwijl bij een gelijkmatige verdeling van de onderzoeken over de jaren 20% verwacht mocht worden. Vanwege dat de soort van onderzoeken in de jaren 2005-2007 niet eenduidig zijn geregistreerd, is in bovenstaande tabel afgezien om de voortgang naar deze verschillende soorten van onderzoek inzichtelijk te maken. De afdeling Milieu meldt dat de achterstand bij de nadere onderzoeken in 2009 ingehaald wordt. Vanwege het grote aantal saneringen door particulieren zal de gemeente Zaanstad de doelstelling van 40 uitgevoerde saneringen eind 2009 vermoedelijk wel halen.

Bodem Prestatie Eenheden (BPE's)

Voor de verantwoording aan VROM zijn de Bodem Prestatie Eenheden (BPE's) van belang. Ook in ZMOP-II en de begroting van de gemeente is als prestatie-indicator het aantal BPE's vastgelegd. In onderstaande tabel is het aantal gerealiseerde BPE's weergegeven. Tevens is ook de planning van de te realiseren BPE's voor de programmaperiode 2005-2009 vermeld.

Tabel 3.7 - Overzicht gerealiseerde en geplande BPE's

Jaar	Realisatie aantal BPE's
2005-2007	364.783
2008	1.531.423
Totaal realisatie 2005-2008	1.896.206
Totaal planning 2005-2009	841.255

Bron: ZMOP-monitor over 2005-2008

Uit de tabel blijkt dat het aantal gerealiseerde BPE's eind 2008 al ruimschoots is gehaald. Er is zelfs ruim 2 keer zoveel gesaneerd (planning 2005-2009: 841.255 BPE's, realisatie 2005-2008: 1.896.206 BPE's). Het hoge aantal BPE's in 2008 komt grotendeels voor rekening van de sanering van de Westzanddijk. Dit project zorgde voor 1.472.000 BPE's. Overigens kan hierbij worden opgemerkt dat de gemeente niet alleen de BPE's van de eigen saneringen verantwoordt, maar ook die van saneringen door marktpartijen (SEB's). Het realiseren van het aantal BPE's is van belang om de ISV-middelen voor de bodemsanering veilig te stellen.

Voortgang uitvoering bodemsaneringen

Het uitvoeren van de saneringen door de gemeente loopt niet op schema. Zoals hiervoor is gesignaleerd zijn slechts 3 van de 9 geplande saneringen in de periode 2005-2008 uitgevoerd. De dienst Wijken geeft aan dat deze vertraging veroorzaakt is door drie aspecten, namelijk uitloop van saneringen uit de vorige programmaperiode, sanering van de gasfabrieken en een te optimistische planning. Nu de te onderzoeken locaties geselecteerd worden op basis van kans op het voorkomen van verontreinigingen, verwacht de dienst Wijken dat er meer saneringslocaties in beeld komen.

1. Uitloop programmaperiode 2002-2005

Er zijn saneringen uit het programma 2002-2005 die uitgelopen zijn. De saneringen die uit de eerste ISV-periode zijn doorgeschoven, zijn:

- *Kan Palen*
Stand van zaken: nieuwe grondwaterzuivering wordt binnenkort aanbesteed, problemen met de eigenaar van het terrein.
- *Busch en Dam*
Stand van zaken: grondwatersanering heeft vertraging opgelopen door problemen met aannemer en eerst proefsanering nodig.
- *Land van Middelhoven*
Stand van zaken: monitoring grondwatersanering loopt.

2. Gasfabrieken

De dienst Wijken geeft aan dat de saneringen van de gasfabrieken door onvoorziene complicaties veel ambtelijke capaciteit hebben gekost. De gemeente heeft op basis van deze ervaringen haar voorbereidingsprocedures voor nieuwe saneringsprojecten uitgebreid. De voorbereiding duurt hierdoor aanzienlijk langer.

3. Planning

De dienst Wijken geeft in het onderzoek aan dat het aantal saneringen in het Bodemprogramma 2005-2009 te optimistisch is gepland. Bij het opstellen van het Bodemprogramma is Zaanstad uitgegaan van landelijke doorstroomcijfers. Deze cijfers gaan uit van één uit te voeren sanering op 100 historische onderzoeken. In de praktijk blijken er echter minder saneringen noodzakelijk te zijn. Verder geeft de dienst Wijken aan dat de achterstand in de nadere onderzoeken in 2009 zullen worden ingehaald.

Stand van zaken 'grijze werkvoorraad'

De 'grijze werkvoorraad' behoort niet tot de officiële werkvoorraad, maar hier zijn wel vervolgstappen nodig. Dit komt omdat er nog onvoldoende informatie beschikbaar is over deze locaties. De afdeling Milieu is nagegaan of een nieuwe methode (geo-refereren) kon worden toegepast voor het vaststellen van de exacte plaatsbepaling bij 310 locaties. Dit bleek niet het geval te zijn. Daarnaast is van 50 locaties niet exact bekend welke activiteiten er hebben plaatsgevonden. Van 240 locaties is de status van de locatie niet duidelijk. Om hierover duidelijkheid te verkrijgen is dossierstudie nodig. Zaanstad geeft aan dat dit veel tijd kost om uit te zoeken. De afdeling Milieu geeft aan dat de aanpak van de zogenaamde 'grijze werkvoorraad' tot nu toe geen prioriteit heeft gekregen.

Conclusie werkvoorraad

Zaanstad heeft tot en met eind 2008 983 bodemonderzoeken, inclusief 51 geregistreerde onderzoeken van derden, gerealiseerd. Dit betekent dat ten opzichte van de 1306 geplande bodemonderzoeken tot en met eind 2009 er eind 2008 bijna 75% is gerealiseerd. De achterstand bij de onderzoeken is eind 2008 beperkt. Van de voor de periode 2005 tot en met 2008 27 geplande onderzoeken zijn er circa 15 uitgevoerd. De afdeling Milieu verwacht de achterstand bij de zogenaamde nadere onderzoeken in 2009 in te lopen.

Ook de saneringen die in opdracht van de gemeente worden uitgevoerd, lopen achter op schema. Slechts 3 van de 12 geplande saneringen in de periode 2005-2009 saneringen zijn afgerond. De door de gemeente Zaanstad afgeronde saneringen betreffen: Busch en Dam, Rustenburg en De Belt (aan de Westzanerdijk).

Verder concludeert de rekenkamer dat marktpartijen minder onderzoeken hebben laten uitvoeren dan de 101 geplande nadere onderzoeken. Op basis van de beschikbare gegevens schat de rekenkamer in dat tot eind 2008 de marktpartijen circa 40% van de geplande bodemonderzoeken hebben uitgevoerd. De marktpartijen hebben wel meer saneringen uitgevoerd dan gepland. Voor de totale programmaperiode waren 31 saneringen gepland, terwijl er tot en met 2008 al 36 zijn uitgevoerd.

Ook het totaal aantal Bodem Prestatie Eenheden (BPE's), die in het kader van het GSB-beleid met het ministerie van VROM zijn overeengekomen, wordt ruimschoots gehaald. Dit komt voornamelijk door de sanering van de Westzanerdijk.

De rekenkamer constateert dat de gemeente Zaanstad tot nu toe geen uitvoering heeft gegeven aan de 'grijze werkvoorraad'. Het geplande dossieronderzoek heeft niet plaatsgevonden. Wel heeft Zaanstad bekeken of er een efficiënte manier van onderzoeken mogelijk was, namelijk 'geo-refereren'. Dit bleek niet het geval te zijn. De rekenkamer constateert dat Zaanstad haar ambities op dit punt niet heeft gerealiseerd.

3.1.4 Criteria mede-financiering

Uitgangspunt van het beleid is dat de sanering wordt betaald door degene die verantwoordelijk is voor de bodem- of grondwaterverontreiniging. Voor het afdwingen dat er ook daadwerkelijk saneringen worden uitgevoerd heeft de gemeente als bevoegd gezag verschillende rechtsmiddelen tot haar beschikking. Daarnaast is het mogelijk dat de gemeente op basis van vastgestelde criteria bijdraagt in de kosten van specifieke bodemsaneringsprojecten van derden. De gemeente heeft dergelijke criteria niet vastgelegd. De dienst Wijken meldt dat de gemeente de algemene, landelijke ISV-criteria hanteert.

Op basis van het afgesloten convenant gasfabrieken heeft de gemeente de afgelopen jaren wel financieel bijgedragen in de saneringskosten van de gasfabrieken.

Ook is het mogelijk dat de gemeente subsidies verstrekt voor bodemonderzoek in het kader van de bedrijvenregeling Bodemsanering. De gemeente heeft daartoe in 2007 eigenaren en erfpachters bericht, dat zij, om voor subsidie in aanmerking te komen, zich vóór 1 januari 2008 formeel moeten aanmelden. De gemeente heeft 148 complete aanmeldingen van particulieren en bedrijven ontvangen. Hiernaast zijn 23 aanmeldingen ontvangen die niet zijn gecompleteerd met een bodemonderzoek. Tot 2030 kunnen bedrijven die zich voor deze regeling hebben aangemeld een subsidie voor saneringskosten aanvragen bij de gemeente. De subsidie kan oplopen tot maximaal 70% van de saneringskosten. In 2008 heeft de gemeente één subsidieaanvraag in het kader van de bedrijvenregeling ontvangen. Omdat de aanvraag niet aan de subsidievoorwaarden voldeed, heeft dit niet geleid tot het toekennen van een subsidie. Als de gemeente op grond van de bedrijvenregeling Bodemsanering subsidies verstrekt kan zij de kosten volledig declareren bij het ministerie van VROM.

Conclusie Criteria mede-financiering

De rekenkamer concludeert dat voor het mede-financieren van bodemsaneringsprojecten de gemeente geen eigen beleid heeft vastgesteld. De dienst Wijken meldt dat de gemeente de algemene landelijke ISV-criteria hanteert. Tot op heden heeft de gemeente in dit verband geen financiële bijdragen aan derden verstrekt.

De financiële bijdrage in de saneringskosten van de gasfabrieken is gebaseerd op het convenant Gasfabrieken. Op basis van de bedrijvenregeling Bodemsanering kan de gemeente aan bedrijven een financiële bijdrage verstrekken voor het uitvoeren bodemsaneringen van bedrijventerreinen. De kosten daarvan kan de gemeente declareren bij VROM. Tot op heden heeft de gemeente op basis van deze regeling één subsidieaanvraag ontvangen, maar deze heeft niet geleid tot het verstrekken van een subsidie.

3.1.5 Organisatie nazorgtaken

Het komt voor dat na de sanering de eigenaar van een locatie de verplichting heeft om tijdelijk of eeuwigdurend voorzieningen in stand te houden die een verdere verspreiding van de restverontreiniging tegengaan. Tevens is de eigenaar dan verplicht om hierover periodiek monitorgegevens aan de gemeente aan te leveren.

De gemeente heeft met betrekking tot de nazorg de volgende taken:

- Het afgeven van een beschikking ‘instemming nazorgplan’. Deze beschikking is eventueel onderdeel van beschikking ‘instemming evaluatieverslag’ (artikel 39d Wbb).
- De controle op nazorglocaties:
 - controle op het aanbrengen van nazorgvoorzieningen.
 - controle op het in standhouden van de gebruiksbepkeringen of maatregelen in het belang van de bescherming van de bodem²⁶.

De gemeente heeft de toezichtstaak op nazorglocaties bij 2 afdelingen belegd.

Afdeling Milieu (sector Ruimte en Milieu)

De afdeling Milieu beoordeelt saneringsplannen en geeft voor de start van de sanering een beschikking ‘instemming saneringsplan’ af. In sommige gevallen is in het saneringsplan al opgenomen dat na de sanering nazorg nodig zal zijn. In die gevallen beoordeelt de afdeling Milieu de monitoringsrapportages die zij ontvangt met betrekking tot de nazorglocaties. Ook als gemeente zelf heeft gesaneerd, is de afdeling Milieu opdrachtgever voor het uitvoeren van de nazorg en de monitoring daarvan. Monitoring kan bijvoorbeeld betekenen dat gemeten wordt of achtergebleven restverontreiniging zich niet verspreid of dat een afdeklaag die is aangebracht voldoende dik blijft. De afdeling beoordeelt de monitoringsrapportages en besluit bij afwijkingen of er vaker of minder vaak gemonitord moet worden, actieve maatregelen getroffen moeten worden of dat nazorg niet meer nodig is bijvoorbeeld bij natuurlijke afbraak van de verontreiniging. Het afgeven van een beschikking op het beëindigen van nazorg is evenwel een bevoegdheid die is voorbehouden aan de afdeling Milieu- en Gebruikstoezicht.

Afdeling Milieu- en Gebruikstoezicht (sector Handhaving)

Het is ook mogelijk dat bij een sanering, die wordt uitgevoerd door een marktpartij, blijkt dat er na afloop van de sanering nazorg moet plaatsvinden, terwijl dit niet was voorzien in het ingediende saneringsplan. In dat geval is de afdeling Milieu- en Gebruikstoezicht belast met het afgeven van een beschikking ‘instemming nazorgplan’ aan de eigenaar²⁷. Bij deze nazorglocaties is de afdeling Milieu- en Gebruikstoezicht belast met het beoordelen van de monitoringsrapportages van de nazorglocaties. Mocht de afdeling aanvullende maatregelen noodzakelijk vinden, dan wordt de eigenaar aangeschreven. Dit kan zich voordoen als bijvoorbeeld de verontreiniging zich meer verspreidt dan was voorzien of als een afdeklaag te dun wordt en er milieu- of gezondheidsrisico's kunnen gaan ontstaan.

²⁶ SIKB, Handhavingssuitvoeringsmethode Wet bodembescherming, blz. 48.

²⁷ De beschikking ‘instemming nazorgplan’ is veelal onderdeel van de ‘beschikking instemming evaluatieverslag’.

Procesbeschrijvingen

De 'handreiking adequate bestuurlijke handhaving Wbb' van het SIKB beveelt aan dat de gemeente procedures vaststelt en bijhoudt voor het uitvoeren van taken waarvoor zij wettelijk bevoegd is. In deze handreiking zijn voor nazorg de volgende 4 specifieke aandachtspunten geformuleerd:

1. Registratie en monitoring nazorgactiviteiten.
2. Het toetsen op borging van de nazorg.
3. Periodieke beoordeling van de status van de nazorg op basis van nazorgstatusrapportages.
4. Evaluatie van de nazorg op basis van afsluitende nazorgevaluatierapportages.

De gemeente Zaanstad heeft in het kader van het project 'Kwaliteitsimpuls' in 2008 een aantal procesbeschrijvingen opgesteld²⁸. Voor nazorg heeft Zaanstad de procesbeschrijving 'beschikken nazorgplan' opgesteld. In deze procesbeschrijving wordt verwezen naar checklist 'Inhoud zorgplan' uit de 'Handleiding afwegingsproces saneringsdoelstelling'.

De gemeente Zaanstad heeft geen procesbeschrijving opgesteld voor haar taak nadat zij heeft ingestemd met het nazorgplan. De volgende punten komen niet in een procesbeschrijving naar voren:

- Registratie en monitoring van nazorgactiviteiten.
- Periodieke beoordeling van de status van de nazorg op basis van nazorgstatusrapportages.
- Evaluatie van de nazorg op basis van afsluitende nazorgevaluatierapportages.

De rekenkamer constateert dat slechts 1 van de 4 aandachtspunten specifiek beschreven is door de gemeente Zaanstad. De rekenkamer is van oordeel dat de gemeente Zaanstad de procedures voor de wettelijke taken op het gebied van nazorg onvoldoende heeft vastgelegd.

Conclusie organisatie nazorgtaken

De rekenkamer constateert dat ze taak van het toezicht op de nazorglocaties bij 2 afdelingen is belegd.

1. De afdeling Milieu stemt in met het nazorgplan als dit onderdeel is van het ingediende saneringsplan. Na de sanering ontvangt deze afdeling de monitoringsrapportages met testresultaten. Als de gemeente voor de nazorgactiviteiten opdrachtgever is, vervult deze afdeling veelal de opdrachtgeversrol.
2. De afdeling Gebruiks- en Milieutoezicht stemt in met het nazorgplan als tijdens de sanering blijkt dat nazorg nodig is. Hiervoor moet de saneerder als nog een plan indienen, eventueel als onderdeel van het evaluatieverslag.

Beoordeling van de inhoud van de monitoringsrapportages is een taak van de afdeling Milieu- en Gebruikstoezicht, die evenwel heel vaak in samenwerking of in overleg met de afdeling Milieu plaatsvindt. De rekenkamer concludeert verder dat de wettelijke

²⁸ De procesbeschrijvingen zijn in concept-vorm gereed en nog niet vastgesteld.

nazorgtaken op dit moment onvoldoende zijn vastgelegd in de recent opgestelde procesbeschrijvingen. Slechts 1 van de 4 door het SIKB vermelde specifieke aandachtspunten voor de nazorg zijn in werkinstructies uitgewerkt. De rekenkamer concludeert op basis hiervan dat de gemeente Zaanstad haar taken met betrekking tot nazorg onvoldoende heeft geborgd.

3.1.6 Visie functioneel beheer nazorglocaties

Het normblad 'SIKB 8002 Bodembeheer, onderdeel gemeentelijke bodemtaken' schrijft de gemeente voor een visie te ontwikkelen op het gebruik van nazorglocaties. Van belang is hoe de gemeente de nazorglocaties wil beheren.

Op 13 locaties vindt nazorg plaats in opdracht van de gemeente Zaanstad:

Oude nazorglocaties

1. Kegterrein
2. William Ponteiland
3. Stortplaats Krommenie (Willis)
4. Scadoterrein Zaandam
5. Albert Heijn Zaandam
6. Balkenhaven
7. Rozenhof

De 7 oude nazorglocaties zijn door de provincie gesaneerd en zijn overgedragen aan de gemeente Zaanstad. De gemeente Zaanstad heeft hierna op deze nazorglocaties een quick scan uitgevoerd om de stand van zaken in kaart te brengen. De status is per locatie in GLOBIS aangegeven. De acties zoals die voortkomen uit deze quick scan zijn nog niet uitgevoerd.

Lopende nazorglocaties

1. Lindenlaan.
2. Gasfabriek Koog.
3. Busch en Dam Krommenie.
4. Kan Palen.
5. Zomerdijk.
6. Westzanerdijk.

Het is niet bekend wat de stand van zaken is bij deze 6 locaties.

De gemeente Zaanstad geeft aan dat voor alle nazorglocaties bekeken moet worden of de nazorg voortgezet of geïntensiveerd of stopgezet moet worden. Het gaat dan niet alleen om de nazorglocaties waarvan de gemeente opdrachtgever is van het uitvoeren van de nazorg (bovenstaande 13 locaties), maar ook om de nazorglocaties waar marktpartijen verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van nazorg.

De rekenkamer heeft tijdens het onderzoek bij de gemeente Zaanstad een overzicht opgevraagd van alle nazorglocatie. Uit de zoekfunctie in het bodeminformatiesysteem GLOBIS is gebleken dat er 40 nazorglocaties zijn. De gemeente kan echter niet met zekerheid vaststellen of dit aantal betrouwbaar is, omdat tot en met 2008 de instemmingen met nazorgplannen bij de zogenaamde gecombineerde beschikkingen niet apart in het informatiesysteem werden geregistreerd. Vanaf 2009 registreert Zaanstad de 'beschikking instemming nazorgplan' wel apart in het bodeminformatiesysteem GLOBIS. Van 2001 tot en met 2008 zijn totaal 85 beschikkingen instemming evaluatieverslag afgegeven. Onbekend is hoeveel gecombineerde beschikkingen er zijn afgegeven. De afdeling Milieu heeft ons meegedeeld, dat het in kaart brengen van de status van de nazorglocaties op de afdelingsplanning van 2009 is opgenomen.

Conclusie visie functioneel beheer nazorglocaties

De gemeente Zaanstad heeft na overdracht van de bevoegd gezagtaken van de provincie naar de gemeente in kaart gebracht wat de stand van zaken was met betrekking tot de nazorglocaties die zijn overgedragen. Hoewel naar aanleiding van deze quick scan verschillende acties zijn geformuleerd, heeft Zaanstad deze niet uitgevoerd. Zaanstad wil per nazorglocatie beslissen of de nazorg voortgezet, geïntensiveerd of moet worden stopgezet. Op dit moment ontbreekt het de gemeente aan een volledig actueel overzicht van nazorglocaties waarin de huidige stand van zaken is weergegeven. De rekenkamer is van oordeel dat, gezien de potentiële risico's, zo snel mogelijk duidelijk moet worden hoeveel nazorglocaties er zijn en op hoeveel locaties de nazorg geïntensiveerd moet worden.

Nazorg van voormalige stortplaatsen (NAVOS)

Er is een landelijk programma uitgevoerd gericht op Nazorg van Voormalige Stortplaatsen (NAVOS). Dit project is uitgevoerd voor 2001. Zaanstad was toen nog geen bevoegd gezag in het kader van de Wbb. Uit het NAVOS-programma bleek dat er op de 11 onderzochte locaties vervolgacties nodig zijn om de kwaliteit van de deklaag te waarborgen. De afdeling Milieu meldt dat in december 2006 een plan van aanpak voor oude stortplaatsen is opgesteld. Dit plan van aanpak is opgesteld op basis van onderzoek naar de dikte en kwaliteit van de deklaag op de oude stortplaatsen. Daarnaast was bij het opstellen van het Bodemprogramma bekend dat er in ieder geval op 3 locaties een nader onderzoek uitgevoerd moest worden. Dit is tot op heden niet gebeurd.

Conclusie nazorg voormalige stortplaatsen

In 2001 zijn in het kader van het NAVOS-programma 11 voormalige stortplaatsen geselecteerd om te onderzoeken. De rekenkamer constateert dat er voor deze stortplaatsen pas eind 2006 een plan van aanpak is opgesteld en de dikte en kwaliteit van de stortplaats in kaart is gebracht. De 3 geplande nadere onderzoeken op 3 stortplaatsen zijn tot op heden niet uitgevoerd.

3.2 Conclusie

In dit hoofdstuk hebben we antwoord gegeven op de onderzoeksvraag:

Verloopt de uitvoering van het Bodemprogramma 2005-2009 volgens de vastgestelde planning en kaders?

De uitvoering van het Bodemprogramma 2005-2009 gaat niet alleen over het uitvoeren van bodemonderzoeken en saneringen. Zaanstad heeft hierin meer ambities geformuleerd. Dit uit zich in veel plannen, waarvan echter nog een groot gedeelte eind 2008 niet uitgevoerd zijn en in 2009 nog uitgevoerd moeten worden. Het gaat dan bijvoorbeeld om de geplande saneringen in het Bodemprogramma, het onderzoek bodeminformatie, het verbeteren van het bodeminformatiesysteem, het aanpakken van de 'grijze werkvoorraad', het uitvoeren van nadere onderzoeken bij drie voormalige stortplaatsen en de stand van zaken in kaart brengen van alle nazorglocaties.

Verder heeft de rekenkamer geconstateerd dat bij 2 van de 14 spoedlocaties genoemd in het Bodemprogramma 2005-2009 nog geen start is gemaakt met het daadwerkelijk saneren. Bij één van de 2 heeft wel een gedeeltelijke sanering plaatsgevonden. Daarnaast constateert de rekenkamer dat in maart 2009 er in totaal 24 locaties zijn met een kwalificatie 'ernstig urgent' of ernstig spoed', waarbij de gemeente nog geen beschikking 'instemming saneringsplan' heeft afgegeven. Ook zijn er 11 locaties waarbij wel een beschikking 'instemming saneringsplan' is afgegeven, maar waarvan de sanering nog niet via een beschikking 'instemming evaluatieverslag' is afgerond. De gemeente houdt geen overkoepelend overzicht bij aan de hand waarvan de nog in te dienen saneringsplannen en af te geven beschikkingen worden bewaakt.

Zaanstad heeft vanaf 2005 de prioriteit gelegd op het uit laten voeren van onderzoeken. Alhoewel er nog een groot aantal historische onderzoeken afgewikkeld moeten worden, loopt de uitvoering hiervan redelijk op schema. Voor wat betreft de geplande saneringen hebben marktpartijen inmiddels 35 saneringen voor hun rekening genomen. Dit zijn er meer dan de geplande 31 saneringen tot en met 2009. De gemeente Zaanstad zelf loopt achter voor wat betreft de gemeentelijke saneringen. Zij heeft 3 van de 9 geplande saneringen uitgevoerd. In 2009 staan er bovendien nog 3 gepland.

Voor wat betreft nazorg op saneringslocaties waar restverontreiniging is achtergebleven, constateert de rekenkamer dat de gemeente Zaanstad hiervoor onvoldoende aandacht heeft. Er ontbreekt een totaaloverzicht en ook organisatorisch is dit onvoldoende geborgd.

4 Toezicht en handhaving

In dit hoofdstuk willen we antwoord geven op derde onderzoeksvraag:

Waarborgt de gemeente Zaanstad door haar toezicht en handhaving in voldoende mate de kwaliteit van de bodemsaneringen?

In het vorige hoofdstuk heeft de rekenkamer beschreven welke doelstellingen en ambities Zaanstad heeft geformuleerd voor het toezicht en handhaving op bodem. Dit omvatte de volgende punten:

1. Uitvoering toezicht (signaleren van overtredingen)
 - inzet controlemethoden
 - capaciteit
 - wijzigingsbeleid van saneringsplannen
2. Uitvoering handhaving (optreden tegen gesignaleerde overtredingen)
 - sanctiestrategie
 - bevelsbeleid

In 2008 heeft de gemeente Zaanstad een Handhavingsbeleidsplan voor de periode 2008-2011 en Handhavingsprogramma voor 2008 vastgesteld. In dit hoofdstuk beschrijven we in hoeverre de doelstellingen en ambities in de praktijk behaald zijn. Dit doen we aan de hand van de volgende norm en toetsaspecten.

Tabel 4.1 - Norm en toetsaspecten onderzoeksvraag 2

Norm: Toezicht en handhaving voldoen aan wet- en regelgeving en richten zich op de realisatie van de beleidsdoelen Bodem	
Object van onderzoek	Toetsaspecten
Inzet van controlemethoden (paragraaf 4.2.1)	<ul style="list-style-type: none">• Aanwezigheid heldere procesbeschrijvingen en detailplanningen voor het uitvoeren van de inzet van controlemethoden.• Uitvoering van toezicht en handhaving is achteraf toetsbaar op basis van toezichtsdossiers.
Capaciteit (paragraaf 4.2.2)	<ul style="list-style-type: none">• De capaciteit voor toezicht en handhaving is voldoende onderbouwd
Wijzigingsbeleid van saneringsplannen (paragraaf 4.2.3)	<ul style="list-style-type: none">• Wijzigingsbeleid is beschreven en wordt toegepast.
Sanctiestrategie (paragraaf 4.3.1)	<ul style="list-style-type: none">• De bestuurlijke handhavingsmiddelen beschreven in het handhavingsbeleidsplan worden toegepast.
Bevelsbeleid (paragraaf 4.3.2)	<ul style="list-style-type: none">• De bevelsinstrumenten uit de Wet bodembescherming worden toegepast.

Voordat we de onderzoeksvraag beantwoorden beschrijven we in de volgende paragraaf eerst in hoofdlijnen het werkproces van toezicht en handhaving bij bodemsaneringsprojecten. In deze paragraaf zijn ook 2 cases opgenomen die wij in het onderzoek nader hebben onderzocht. Dit betreffen:

- Saneringsproject Busch en Dam te Krommenie. Deze sanering wordt onder verantwoordelijkheid van de gemeente zelf uitgevoerd;
- Saneringsproject Zeilenmakerstraat. Deze sanering is onder verantwoordelijkheid van een marktpartij uitgevoerd.

Onze bevindingen over het uitgevoerde toezicht en handhaving bij deze saneringsprojecten hebben we ter illustratie bij de onderzochte toetspunten beschreven.

4.1 Beschrijving proces toezicht bodemsaneringsprojecten

Voordat de rekenkamer in kaart brengt in hoeverre de doelstellingen en ambities van het toezicht en de handhaving behaald zijn, beschrijven we eerst het werkproces.

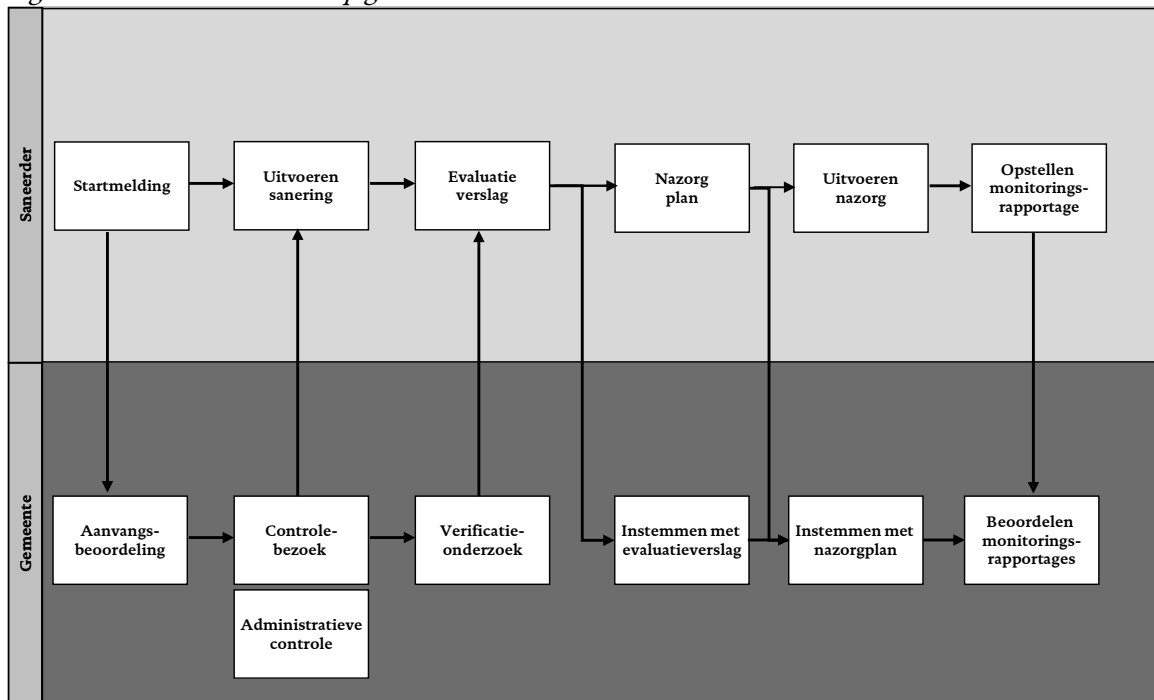
Afdeling Milieu- en Gebruikstoezicht

Het toezicht en de handhaving op grond van de Wbb is binnen de gemeente belegd bij de afdeling Milieu- en Gebruikstoezicht. Het toezicht op grond van de Wbb wordt uitgevoerd door één 'handhaver bodem'. Hiervoor is afgelopen jaren steeds 0,8 fte beschikbaar gesteld. Sinds 1 januari 2009 is dit uitgebreid tot 1,45 fte, waarvan circa 0,6 fte op interim basis wordt ingevuld. Daarnaast is één van de 4 afdelingsjuristen verantwoordelijk voor de handhaving op grond van de Wbb, met één jurist als achtervang.

Proces toezicht op grond van de Wbb

Het proces toezicht bij bodemsaneringsprojecten start met een melding van de saneerder en eindigt veelal met het afgeven van een beschikking 'instemming evaluatieverslag'. Indien de eigenaar verplicht wordt om na de sanering tijdelijk dan wel eeuwigdurend nazorg uit te voeren, dan dient daarop door de gemeente toezicht te worden gehouden. Aan de hand van onder meer de door de saneerder in te zenden monitorrapportages kan de gemeente zonodig nadere maatregelen voorschrijven en handhavingsactiviteiten uitvoeren. Het proces laat zich als volgt schematisch weergeven.

Figuur 4.2 - Proces toezicht op grond van de Wbb



De begrippen in het schema worden hierna kort toegelicht.

Startmelding

Een sanering start voor de afdeling Milieu- en Gebruiktoezicht met een melding van de eigenaar dat de sanering gaat starten. De handhaver bodem vraagt het dossier op bij het archief. Dit dossier bevat onder meer de onderzoeken (historisch, oriënterend, nader) die zijn uitgevoerd, het saneringsplan, de beschikking ‘ernstig en spoed’ en de beschikking ‘instemming saneringsplan’.

Controlebezoek

Tijdens de uitvoering van de sanering brengt de handhaver bodem controlebezoeken op de locatie en controleert of de werkzaamheden worden uitgevoerd conform het saneringsplan en of de overige relevante wet- en regelgeving wordt nageleefd. In de praktijk blijkt vaak dat van het saneringsplan wordt afgeweken, omdat de feitelijke situatie afwijkt van wat werd verondersteld. De handhaver bodem gaat na of het saneringsplan moet worden aangepast of dat binnen de afgegeven beschikking de sanering mag worden voortgezet. Bij belangrijke wijzingen moet er een nieuw saneringsplan worden ingediend. De gemeente geeft daarvoor een nieuwe of aanvullende beschikking af. In andere gevallen kan worden volstaan met het geven van een aanwijzing. Dit gebeurt in overleg met en door de jurist. Ook bekijkt de handhaver bodem op de locatie of er sprake is van milieuhygiënische overlast voor omwonenden en of er andere knelpunten zijn (bijvoorbeeld indien een ondergrondse tank is gevonden of er archeologische vondsten zijn gedaan). Van de bevindingen wordt een bezoekverslag opgesteld en wordt de saneerder schriftelijk op de hoogte gesteld.

Administratieve controle

Daarnaast wordt tijdens de sanering informatie ten behoeve van administratief toezicht verzameld. Dit zijn bijvoorbeeld gegevens uit logboeken, bestek of registraties van monsternamen. Deze informatie kan worden gebruikt bij het beoordelen van het evaluatieverslag. De gegevens voor de administratieve controle worden voor een deel verzameld tijdens het controlebezoek ter plaatse door de handhaver bodem.

Verificatieonderzoek

De handhaver bodem neemt in het algemeen zelf geen monsters tijdens de sanering. Zowel tijdens als na afronding van de sanering kan in opdracht en op kosten van de gemeente Zaanstad een verificatieonderzoek worden uitgevoerd.

Evaluatieverslag

De handhaver bodem schrijft na afronding van de sanering ter herinnering de saneerder aan dat hij binnen een bepaalde termijn een evaluatieverslag moet indienen. Na ontvangst van het evaluatieverslag wordt deze beoordeeld door de handhaver bodem. Indien van toepassing kan bij het evaluatieverslag ook een nazorgplan opgenomen zijn. Dit kan eventueel ook later worden ingediend. Na de beoordeling van de handhaver bodem stelt de afdelingsjurist een 'beschikking instemming evaluatieverslag' (en eventueel 'beschikking instemming nazorgplan') op.

Beoordeling monitoringsrapportages

Als nazorg verplicht is, beoordeelt de handhaver bodem (of een bodemmedewerker bij de afdeling Milieu) de monitoringsrapportages die door de eigenaar worden ingezonden. Als dit nodig mocht zijn, kan de eigenaar aangeschreven worden om aanvullende maatregelen te nemen (als verontreiniging zich bijvoorbeeld meer verspreidt dan voorzien of als een afdeklaag te dun wordt en er risico's kunnen ontstaan). De gemeente kan ook instemmen met het beëindigen van de nazorg.

Projectdossiers

De rekenkamer heeft 2 projectdossiers onderzocht. Het gaat om de sanering op het terrein Busch en Dam en de sanering aan de Zeilenmakerstraat. In dit hoofdstuk zullen we informatie uit deze 2 projecten ter illustratie toevoegen. Ter inleiding volgt hieronder eerst een beschrijving van de 2 projecten.

Busch en Dam

Het saneringsproject Busch en Dam is een sanering die aanvankelijk onder de verantwoordelijkheid van de provincie is uitgevoerd. In 2001 is het project door de provincie overgedragen aan de gemeente.²⁹ Het historisch, oriënterend en nader onderzoek zijn al vòòr 1997 uitgevoerd in opdracht van de provincie. De provincie heeft op 9 juli 1997 beslist dat de sanering binnen 4 jaar moest starten. Het gaat namelijk om een ernstige verontreiniging die urgent gesaneerd moet worden.

Op 20 juni 2000 is een saneringsplan opgesteld. Op 29 november 2000 heeft de provincie een 'beschikking instemming saneringsplan' afgegeven. Naast de beperkte grondsanering moet het grondwater op de locatie gezuiverd worden. De provincie heeft gekozen voor de IBC-variant. Dit betekent Isoleren, Beheersen en Controleren. Bij deze variant wordt de verontreiniging niet verwijderd, maar geïsoleerd, beheerst en gecontroleerd. De totale kosten werden door de provincie begroot op € 802.000. Dit is inclusief een voorziening voor eeuwigdurende nazorg van het reinigen van het grondwater.

In 2001 heeft Zaanstad de bevoegd gezag taak overgedragen gekregen. De gemeente heeft in 2002 aan Oranjewoud opdracht gegeven een actualisatie onderzoek uit te voeren om te kijken of het bestaande saneringsplan en bestek nog voldeden. Daaruit bleek dat het bestek moest worden aangepast. Het aanpassen van het bestek is in mei 2004 gebeurd door Oranjewoud.

Het uitvoeren van de sanering is via een openbare inschrijving aan een aannemer gegund. De aannemer de Vries & van de Wiel b.v. heeft de maatregelen in de periode van 16 augustus tot en met 22 oktober 2004 uitgevoerd. De verplichte milieukundige begeleiding is (in opdracht van de aannemer) uitgevoerd door Oranjewoud. Van de maatregelen uitgevoerd door de aannemer is door Oranjewoud in maart 2005 een evaluatierapport opgesteld en in mei 2005 bij de gemeente ingediend.

Voor het reinigen van het grondwater is een tijdelijke grondwaterzuiveringsinstallatie aangelegd. Deze functioneerde slecht vanwege kalkproblemen. Na een fase van proefzuivering waarin 3 soorten zuiveringen uitprobeerd zijn, moet nog een definitieve grondwaterzuiveringsinstallatie aangelegd worden. Dit moet eind 2008 nog aanbesteed worden. De grondwaterzuivering zal eeuwigdurend voortgezet worden. Het project is vertraagd door problemen met de grondwaterzuivering en eind 2008 nog niet afgerond.

²⁹ Gemeente Zaanstad is voor de Wbb vanaf 2001 bevoegd gezag. In dit verband is onder meer het saneringsproject Busch en Dam te Krommenie overgedragen aan de gemeente Zaanstad.

Het tweede dossier dat de rekenkamer heeft onderzocht, de Zeilenmakerstraat, is een 'sanering in eigen beheer'. Dit betekent dat de kosten van de sanering niet voor rekening van de gemeente komen. Het gaat hier om een relatief kleinschalige sanering.

Zeilenmakerstraat

In maart 2003 is in een verkennend en nader onderzoek de verontreiniging in kaart gebracht. Aanleiding voor deze onderzoeken is de aanvraag van een bouwvergunning voor 2 woonhuizen.

Het saneringsplan is door de eigenaar op 26 mei 2004 ingediend. Het saneringsplan omvat het aanbrengen van folie en een laag schoon zand. Het zand moet geschikt zijn voor gebruik 'wonen met tuin'.

De gemeente Zaanstad heeft op 20 juli 2004 een beschikking 'ernst en urgent' afgegeven waarin zij aangeeft dat het gaat om een ernstige verontreiniging die binnen 4 jaar (urgent) gesaneerd moet worden. Verder heeft de gemeente de eigenaar opgelegd dat de sanering voor 20 juli 2008 gestart moet zijn.

Tijdens de sanering blijkt uit een keuring van de grond dat er licht verontreinigde grond is aangebracht (in plaats van schone grond). De gemeente Zaanstad heeft hiermee in een 'wijzigingsbeschikking saneringsplan' op 16 mei 2006 met terugwerkende kracht ingestemd. De aangebrachte grond is namelijk geschikt voor het gebruik 'wonen met tuin'.

Op 22 februari 2008 is door de milieukundige begeleider (Kwinfra Milieu) een evaluatieverslag opgesteld en ingediend bij de gemeente Zaanstad. De gemeente Zaanstad heeft op 23 juli 2008 een 'beschikking instemming evaluatieverslag' afgegeven.

4.2 Uitvoering toezicht

Zoals in hoofdstuk 2 naar voren is gekomen, heeft de gemeente Zaanstad in 2008 het Handhavingsbeleidplan 2008-2011 en het Handhavingprogramma 2008 vastgesteld. Hierin is ook het toezicht op de bodem opgenomen. De rekenkamer toetst de uitvoering van het toezicht door de gemeente aan de hand van:

- De controlemethoden.
- De ingezette capaciteit.
- Het wijzigingsbeleid van nazorgplannen.

4.2.1 Controlemethoden

De gemeente kan verschillende controlemethoden inzetten voor het toezicht op grond van de Wbb. De 'handreiking adequate bestuurlijke handhaving Wbb' van het SIKB beschrijft hoe het toezicht Wbb vormgegeven kan worden. De handreiking beschrijft de volgende 5 controlemethoden:

1. Aanvangsbeoordeling of handhaafbaarheidstoets
2. Controlebezoek
3. Verificatieonderzoek
4. Administratieve controle
5. Beoordeling monitorings- en evaluatieverslagen.

Welke controlemethoden worden ingezet is overigens afhankelijk van de locatie waarop toezicht wordt gehouden en van de uitvoeringsfase waarin de sanering zich bevindt.

Hierna geven we weer in hoeverre Zaanstad de 5 controlemethoden toepast en heeft beschreven. Per controlemethode beschrijven we ook in hoeverre deze is toegepast binnen de 2 casusprojecten. Deze paragraaf beschrijft ook de wijze waarop de gemeente de ingezette controlemethoden registreert.

1. Aanvangsbeoordeling/ handhaafbaarheidstoets

Het SIKB licht het doel en toepassing van de aanvangsbeoordeling en handhaafbaarheidstoets als volgt toe:

Beoordeling van onderzoeken, rapporten, plannen en beschikkingen bij start vooraf of bij start sanering. Aan de hand hiervan wordt een planning opgesteld van de meest geschikte controlemomenten en controlemethoden. Bij dure en complexe projecten moet een specifiek toezichtplan gemaakt worden met een planning van de (wijze van) controle op de te benoemen aangrijpingspunten. Elke locatie moet een toezichtdossier hebben.

In de procesbeschrijving van de gemeente Zaanstad 'Beschikken saneringsplan' is opgenomen dat de afdeling Milieu overlegt met een handhaver bodem van de afdeling Milieu- en Gebruiktoezicht. Uit ons onderzoek is gebleken dat deze afstemming over de ontwerpbeschikking plaatsvindt. De rekenkamer constateert dat de handhaafbaarheidstoets organisatorisch geborgd is.

De aanvangsbeoordeling bij start sanering is niet vermeld in de procesbeschrijving. De handhaver bodem heeft aangegeven, dat hij bij aanvang wel standaard de gegevens opvraagt en beoordeelt. In de procesbeschrijving is alleen beschreven dat de handhaver bodem bekijkt of de 'beschikking instemming saneringsplan' rechtskracht heeft.

Een planning met geschikte controlemomenten en controlemethoden voor een specifiek saneringsplan wordt niet opgesteld. Het SIKB beveelt aan om werklijsten op te stellen voor een korte termijnplanning. Voor grote en complexe projecten kunnen daarnaast bij aanvang specifieke toezichtsplannen worden opgesteld.

Busch en Dam / Zeilenmakerstraat

In beide dossiers zijn de bevindingen van een handhaafbaarheidstoets en aanvangsbeoordeling niet aangetroffen.

2. Controlebezoek

Het SIKB licht het doel en toepassing van controlebezoeken als volgt toe:

Visuele beoordeling van de uitvoering van saneringshandelingen op locatie, inclusief rapportage en correspondentie hierover. Deze controles zijn met name effectief op kritische, eenmalige momenten bij saneringen zoals het uitzetten van grenzen, het bereiken van grenzen en het aanleggen van voorzieningen. Het bevoegd gezag moet er naar streven om alle saneringen fysiek te inspecteren.

In de procesbeschrijving 'Toezicht op sanering' is opgenomen dat er tijdens de sanering minimaal één controle plaatsvindt en daarvan een verslag wordt opgesteld. De bevindingen worden schriftelijk meegedeeld aan de saneerder.

De rekenkamer constateert dat in de procesbeschrijving geborgd is dat er minimaal één controlebezoek plaatsvindt.

Busch en Dam

In het dossier is een checklist beschikbaar voor het uitvoeren van een controle. Deze checklist is ingevuld voor 2 afgelegde controlebezoeken te weten op 19 augustus 2004 en op 14 september 2004. In het dossier is geen verslag van deze controlebezoeken of correspondentie hierover met de saneerder aangetroffen.

Zeilenmakerstraat

Op de Zeilenmakerstraat heeft op 2 juli 2004 naar aanleiding van een melding van een omwonende nog op dezelfde dag een controlebezoek plaatsgevonden. Hierover is de melder geïnformeerd. In het dossier heeft de rekenkamer geen verslag van het controlebezoek aangetroffen. Ook ontbrak correspondentie met de saneerder.

3. Verificatieonderzoek

Het SIKB licht het doel en toepassing van het verificatieonderzoek als volgt toe:

Beoordeling van het resultaat van saneringshandelingen aan de hand van bemonsteringen, inclusief de analyses en beoordeling van resultaten, opstellen van een rapportage en correspondentie. Toezichthouders op bodemsaneringen moeten in staat zijn zelfstandig indicatieve boringen en controlebemonsteringen uit te (laten) voeren en dit ook regelmatig toepassen. In voorkomende gevallen, bijvoorbeeld als de sanering tijdens de uitvoering onvoldoende gecontroleerd kan

worden, of als er redenen zijn om te twijfelen aan het saneringsresultaat, zorgt het bevoegd gezag ervoor dat achteraf een verificatieonderzoek wordt uitgevoerd om vast te kunnen stellen of de saneringsdoelen zijn gehaald.

In de procesbeschrijving ‘Evaluatieverslag beoordeling’ van de gemeente is opgenomen wat de doelstelling van het verificatieonderzoek is. Dit kan zijn dat de gemeente vindt dat de gegevens van de saneerder nader getoetst moeten worden of dat de gemeente gegevens verzamelt om onduidelijkheden op te lossen. Het verificatieonderzoek moet door een gecertificeerd bureau uitgevoerd worden. De rekenkamer constateert dat het verificatieonderzoek in de procesbeschrijving geborgd is. Er is niet voorgeschreven om de overwegingen voor het al dan niet laten uitvoeren van een verificatieonderzoek in het dossier vast te leggen.

Busch en Dam / Zeilenmakerstraat

In beide dossiers heeft geen verificatieonderzoek in opdracht van de gemeente plaatsgevonden. Hierover is geen afweging in het dossier aangetroffen.

4. Administratieve controle

Het SIKB licht het doel en toepassing van de administratieve controle als volgt toe:

Beoordeling van administratieve bewijsmiddelen, controle herkomst/ bestemming door verificatie bij het andere bevoegd gezag, controle bij eindverwerkers, inclusief rapportage en correspondentie. Hiermee worden projectmatige controles van specifieke stromen of betrokkenen bedoeld.

In de procesbeschrijving ‘Toezicht op sanering’ van de gemeente wordt verwezen naar checklisten. In deze checklisten zijn diverse onderdelen van de administratieve controle opgenomen, zoals registraties in een logboek. De rekenkamer constateert dat de uitgevoerde administratieve controles via checklisten worden geborgd.

Busch en Dam

In het dossier heeft de rekenkamer een ingevulde checklist aangetroffen waarop aantekeningen van 2 controlebezoeken op 19 augustus 2004 en 14 september 2004 zijn weergegeven. Deze checklist is slechts op enkele onderdelen ingevuld. Het specifieke onderdeel van de administratieve controle is niet ingevuld.

Zeilenmakerstraat

In dit dossier heeft de rekenkamer geen checklisten aangetroffen van het controlebezoek op 2 juli 2004. Er heeft op verzoek van de gemeente Zaanstad wel een keuring plaatsgevonden van de herkomst van de aangebrachte grond. Deze keuring is uitgevoerd op 20 januari 2006. Op basis van deze keuring is een nieuwe beschikking afgegeven waarin wordt ingestemd met deze wijziging op het saneringsplan.

5. Beoordeling monitorings- en evaluatieverslagen

Het SIKB licht het doel en de toepassing van de beoordeling monitorings- en evaluatieverslagen als volgt toe:

Beoordeling van aangeleverde rapportages waaruit de voortgang van een sanering moet blijken, inclusief ontvangstbevestiging, administratieve afhandeling, eventuele aanvraag aanvullende gegevens en correspondentie. Alle aangeleverde rapportages moeten worden beoordeeld binnen de daarvoor geldende termijn.

Voor het beoordelen van het evaluatieverslag is door de gemeente de procesbeschrijving 'Evaluatieverslag beoordeling' opgesteld. Hierin wordt voor de inhoudelijke beoordeling van het evaluatieverslag verwezen naar externe bronnen (Handhavinguitvoeringsmethode Wbb).

Om inzicht te krijgen in het aantal formeel afgeronde saneringsprojecten in de gemeente Zaanstad heeft de rekenkamer een overzicht opgevraagd uit het bodeminformatiesysteem GLOBIS. In de hierna volgende tabel is inzichtelijk gemaakt hoeveel beschikkingen Zaanstad de afgelopen jaren heeft afgegeven ten aanzien van de instemming evaluatieverslagen.

Tabel 4.3 - Afgegeven beschikkingen 'instemming evaluatieverslag' 2005-2008

	2005	2006	2007	2008	Totaal
Beschikking instemming evaluatieverslag	6	10	9	12	37

Van belang is dat de 'beschikking instemming evaluatieverslag' binnen de wettelijke termijn wordt afgegeven. Voor saneringen met een saneringsplan is deze termijn gesteld op 8 weken³⁰. Voor 'beschikking instemming nazorgplan' moet dit binnen 6 maanden gebeuren.

³⁰ Voor kortdurende saneringen in het kader van Besluit uniforme saneringen geldt een termijn van zes weken.

Busch en Dam

Het evaluatieverslag Busch en Dam van maart 2005 is formeel bij de gemeente ingediend op 3 mei 2005. Dit betreft een evaluatieverslag van de eerste fase. De 'beschikking instemming evaluatieverslag' heeft de gemeente Zaanstad afgegeven op 7 oktober 2005. De 'beschikking instemming evaluatieverslag' is dus niet binnen de gestelde termijn afgegeven (namelijk na 22 weken en niet na 8 weken).

Zeilenmakerstraat

De eigenaar heeft op 26 februari 2008 bij de gemeente Zaanstad het evaluatieverslag Zeilenmakerstraat ingediend. In het dossier is een beoordelingsverslag evaluatieverslag terug te vinden. De 'beschikking instemming evaluatieverslag' heeft de gemeente Zaanstad afgegeven op 23 juli 2008. De 'beschikking instemming evaluatieverslag' is niet binnen de gestelde termijn afgegeven (namelijk na 21 weken en niet na 8 weken).

Bij de 2 onderzochte dossiers blijkt dat de gemeente niet binnen de wettelijke termijn van 8 weken³¹ de 'beschikking instemming evaluatieverslag' heeft afgegeven.

Overigens is de saneerder verplicht om het evaluatieverslag binnen 3 maanden na afronding sanering bij de gemeente in te dienen. Aan de hand van de 2 projectdossiers is beoordeeld of hieraan gevolg wordt gegeven.

Busch en Dam

Bij Busch en Dam zijn de saneringswerkzaamheden op 22 oktober 2004 afgerond. Van deze werkzaamheden is in maart 2005 een evaluatieverslag opgesteld en in mei 2005 ingediend bij de gemeente. In het dossier heeft de rekenkamer geen correspondentie aangetroffen waarin de gemeente bij de saneerder aandringt om tijdig het evaluatieverslag in te dienen. Het evaluatieverslag is 5 maanden na afronding van de sanering ingediend.

Zeilenmakerstraat

Bij de Zeilenmakerstraat is de sanering in maart 2007 afgerond met het aanbrengen van de 'leeflaag'. De saneerder heeft het evaluatieverslag op 22 februari 2008 bij de gemeente ingediend. In het dossier heeft de rekenkamer geen correspondentie aangetroffen waarin de gemeente de saneerder erop wijst dat hij de indieningstermijn heeft overschreden en hem verzoekt het evaluatieverslag zo spoedig mogelijk in te dienen. Het evaluatieverslag is 11 maanden na afronding sanering ingediend.

³¹ Artikel 4:13 Awb, redelijke termijn binnen acht weken.

Bij de 2 onderzochte casusprojecten constateert de de rekenkamer dat evaluatieverslagen te laat door de saneerders zijn ingediend. Verder blijkt niet uit het dossier dat de gemeente de saneerders aanmaant op het moment dat blijkt dat zij te laat zijn met het indienen van het evaluatieverslag.

Registratie inzet controlemethoden

De rekenkamer heeft bij de gemeente Zaanstad gegevens opgevraagd uit het bodem-informatiesysteem GLOBIS over inzet van de controlemethoden. Zaanstad heeft hierover echter in GLOBIS beperkte informatie vastgelegd. Het totaal aantal uitgevoerde controlebezoeken dat in GLOBIS is geregistreerd, is bijvoorbeeld slechts 4.

In onderstaande tabel is weergegeven hoeveel controlebezoeken er volgens Milieujaarsverslag 2006 en 2007 en de jaarlijkse beleidsmonitoring naar VROM zijn uitgevoerd en hoeveel beschikkingen ‘instemming evaluatieverslag’ er zijn afgegeven.

Tabel 4.4 - Realisatie controlemethoden

Werkzaamheden	2005	2006	2007	2008
Controlebezoek	n.b.	20	50	37 ¹
Beschikking instemming evaluatieverslag	6	10	9	12

¹ periode mei – december 2008

Bronnen: Milieujaarsverslag 2006 en 2007 en jaarlijkse beleidsmonitoring naar VROM

Zaanstad rapporteert slechts over 2 van de 5 controlemethoden in het Milieujaarsverslag. De gegevens over de controlebezoeken zijn niet afkomstig uit GLOBIS, aangezien daarin slechts 4 bezoeken waren geregistreerd.

De rekenkamer heeft ook de handhaver bodem gevraagd of hij inzicht kan geven in de omvang van de uitgevoerde controles. De handhaver bodem houdt voor zijn eigen werkplanning een registratie bij van aanmeldingen en uit te voeren onderzoeken. Uit zijn persoonlijke registratiesysteem ontvingen we de volgende aantallen:

Tabel 4.5 - Overzicht inzet controlemethoden periode 28 april 2008 - 2 december 2008

Controlemethoden	Aantal
Controlebezoek	37
Administratieve controle	16
Beoordeling evaluatieverslag	12
Verificatieonderzoeken	0

Aantal locaties: 35 locaties

Van de 5 controlemethoden zoals die in de ‘handreiking adequate bestuurlijke handhaving Wbb’ zijn opgenomen, registreert de handhaver bodem 4 controlemethoden. In zijn persoonlijke registratie worden geen aanvangsbeoordelingen geregistreerd.

Conclusie controlemethoden

De rekenkamer constateert dat Zaanstad recent procesbeschrijvingen heeft opgesteld waarin 4 van de 5 controlemethoden zijn beschreven. Het beoordelen van monitoringsverslagen is niet beschreven. Daarnaast heeft Zaanstad checklisten opgesteld voor uitvoering van het toezicht waarin is opgenomen welke punten onderdeel uitmaken van de controles. In deze checklisten zijn de monitoringsverslagen wel als onderdeel van het toezicht opgenomen. Onduidelijk is echter hoe de gemeente monitoringsverslagen procedureel afwikkelt, zoals het versturen van ontvangstbevestiging en de verdere administratieve afhandeling. Ook het vastleggen in het dossier van de overwegingen om in voorkomende gevallen geen verificatieonderzoeken uit te voeren, kan naar het oordeel van de rekenkamer worden verbeterd.

Verder kon de rekenkamer uit de 2 casusdossiers niet altijd opmaken op welke manier de 5 controlemethoden zijn ingezet. De 2 toezichtdossiers zijn niet compleet. Er is in beide dossiers geen bevindingsverslag aangetroffen van de handhaafbaarheidstoets en een aanvangsbeoordeling. Ook ontbraken de verslagen van de controlebezoeken en correspondentie hierover met de saneerder. Voor wat betreft administratieve controles zijn de beoordelingen hierover niet opgenomen in het dossier. Verder zijn in het dossier geen aantekeningen aangetroffen waaruit de overwegingen blijken om geen verificatieonderzoek uit te voeren. Bovendien zijn bepaalde termijnen overschreden. Zo is in beide dossiers de beschikking instemming evaluatieverslag door Zaanstad niet binnen de gestelde termijn van 8 afgegeven, maar na ruim 22 weken.

Verder constateert de rekenkamer dat inzet van toezicht onvoldoende geregistreerd wordt in het bodeminformatiesysteem GLOBIS. Vanaf mei 2008 is deze informatie voor 3 van de 5 controlemethoden wel beschikbaar, echter niet uit GLOBIS, maar uit de persoonlijke administratie van de handhaver bodem. De rekenkamer is van oordeel dat het gebruik van GLOBIS verbeterd kan worden, zodat informatie per locatie en op totaal niveau bruikbaar wordt voor controle op de voortgang en voor managementinformatie.

4.2.2 Capaciteit

Het 'Besluit Kwaliteitseisen handhaving milieubeheer' van het ministerie van VROM schrijft voor dat het handhavingsbeleid inzicht geeft in de financiële en personele middelen voor het toezicht en handhaving op grond van de Wbb.

In het Handhavingprogramma 2008 heeft Zaanstad alleen het totaal aantal fte's en het totaal aantal uren dat beschikbaar is voor het Milieutoezicht opgenomen. Milieutoezicht kent een vaste formatie in 2008 van 8,5 toezichthouders met ondersteuning van 1,5 juristen voor in totaal 13.000 uur. De 10 fte in het Handhavingprogramma 2008 is niet nader onderbouwd.

Tot 2008 was er geen apart handhavingprogramma, maar was het Handhavingprogramma als paragraaf 'Milieutoezicht' in het jaarlijkse 'Milieuprogramma' opgenomen. In het Milieuprogramma 2006 heeft Zaanstad een bijlage met een productenbegroting opgenomen. Het vaste aantal fte's voor het taakveld Milieutoezicht was toen nog 10,9 fte. Apparaatskosten voor milieutoezicht waren in 2006 € 1.118.000. Deze productenbegroting is echter niet opgenomen in de Milieuprogramma's 2007 en 2008. Bij het aanbieden van het Milieuprogramma 2007 is in het raadsvoorstel aangegeven dat de financiële dekking niet meer is toegevoegd, aangezien bij raadsleden dit overzicht het voorgaande jaar leidde tot onduidelijkheden. Volstaan wordt met een verwijzing naar de vastgestelde begroting 2007 die verder is gedetailleerd in de beheersbegroting van de betrokken afdelingen (uren en apparaatskosten) en in het vastgestelde Meerjaren Investeringsprogramma. Binnen deze financiële kaders wordt het Milieuprogramma uitgevoerd.³²

In de 'Handreiking adequate bestuurlijke handhaving Wbb' van het SIKB zijn per controlemethode indicatieve kengetallen opgenomen om de noodzakelijke capaciteit op basis van het aantal geplande controles te berekenen. De rekenkamer heeft in onderstaande tabel berekend hoeveel uur de geplande controles kosten, uitgaande van de indicatieve kengetallen van het SIKB.

Tabel 4.6 - Schatting uren toezichthouders op basis van indicatieve kengetallen (2008)

	Sanering met saneringsplan	BUS-sanering
Geplande controles	50	10
Indicatieve kengetallen per locatie	54 uur	51 uur
Totaal aantal uur	2.700 uur	510 uur

Totaal is op basis van bovenstaande berekening 2.700 + 510 uur = 3.210 uur aan toezicht nodig (exclusief inzet jurist voor opstellen beschikkingen en eventuele inzet van bestuurlijke handhaving).

Het is onbekend hoeveel van de begrote 13.000 uur gepland is voor het toezicht op grond van de Wbb. Er was tot 1 januari 2009 totaal 1fte beschikbaar voor het toezicht op grond van de Wbb. Voor de handhaver bodem is ook geen achterwacht beschikbaar. Uitgaande van 1.350 uur per fte, was in 2008 maximaal 1.350 uur beschikbaar. Hierin is het toezicht op tanks en het lozingsbesluit niet meegenomen. De rekenkamer constateert dat de gemeente Zaanstad deze berekening niet heeft opgenomen in het Handhavingprogramma en de Milieuprogramma's.

Planning toezicht

De afdeling Milieu- en Gebruiktoezicht geeft aan dat het plannen van het toezicht moeilijk is, aangezien het moment van saneren vaak niet vaststaat. Op basis van ervaringscijfers maakt de gemeente Zaanstad wel een inschatting van het aantal saneringen dat jaarlijks zal worden uitgevoerd.

³² Inhoud voorstel aan raad, registratienummer 17362, 14 maart 2007.

De saneringen van de gemeente zelf zijn beter te plannen volgens Zaanstad. Bij saneringen door een marktpartij of particulier is de start van de sanering pas bekend als de startmelding bij de gemeente binnenkomt.

De afdeling Milieu- en Gebruikstoezicht geeft ook aan dat in principe voor planning van werkzaamheden het systeem van GLOBIS gebruikt zou kunnen worden. Dit gebeurt op dit moment minimaal (het beperkt zich tot het overzicht van de te starten saneringen van het betreffende jaar). De afdeling Milieu- en Gebruikstoezicht hanteert een eigen plannings- en registratiesysteem voor de controle op de saneringen en de administratieve afwikkeling daarvan.

Conclusie capaciteit

De rekenkamer constateert dat Zaanstad de benodigde capaciteit voor het toezicht op de bodem niet heeft berekend. Hierdoor ontbreekt de onderbouwing van de benodigde financiële en personele middelen voor het betreffende toezicht.

De rekenkamer constateert dat het toezicht tot en met 2008 door één persoon werd uitgevoerd. Hiervoor was geen achterwacht beschikbaar. De rekenkamer ziet hierin risico's voor kwaliteit en continuïteit van de uitvoering van toezicht. Vanaf 1 januari 2009 zijn voor deze taak 2 fte's beschikbaar.

4.2.3 Wijzigingsbeleid van saneringsplannen

Het kan voorkomen dat bij de uitvoering van de sanering blijkt dat de feitelijke bodemverontreiniging anders is dan in het saneringsplan is beschreven of dat er redenen zijn om de sanering op een andere manier uit te voeren dan in het saneringsplan is vastgelegd. De saneerder is verplicht dergelijke wijzigingen te melden aan de gemeente. Het kan ook zijn, dat de handhaver 'bodem' tijdens het toezicht op de sanering dergelijke wijzigingen constateert. De 'handreiking adequate bestuurlijke handhaving Wbb' van het SIKB adviseert gemeenten om een beleid voor het wijzigen van saneringsplannen vast te stellen. Hierin kan worden aangegeven hoe de gemeente omgaat met gemelde en geconstateerde wijzigingen.

De afdeling Milieu- en Gebruikstoezicht geeft aan dat er in de praktijk vaak wijzigingen in het saneringsplan optreden. Er zijn 2 instrumenten die zij inzet bij afwijkingen op saneringsplannen:

1. *Aanwijzing geven (artikel 39 lid 5 Wbb).*

De gemeente kan een aanwijzing geven. De gemeente geeft dan aan hoe met een bepaalde wijziging omgegaan moet worden. Na afloop van de sanering moet de saneerder over de wijziging en de manier waarop dit is opgelost rapporteren in het evaluatieverslag. Bij een aanwijzing behoeft de saneerder het oorspronkelijke saneringsplan niet te wijzigen. Zaanstad geeft aan dat dit instrument wordt toegepast als het betrekkelijk kleine wijzigingen betreffen.

2. *Wijziging saneringsplan (artikel 39 lid 4 Wbb).*

Als sprake is van een grote afwijking van het oorspronkelijke saneringsplan, kan de gemeente het nodig vinden dat er een nieuw saneringsplan wordt ingediend. Dit betekent dat er een nieuwe beschikking moet worden afgegeven door de gemeente, waarbij de reguliere procedure van toepassing is van kennisgeving en het indienen van zienswijzen door derden.

Verder kan de gemeente de sanering tijdelijk stilleggen in afwachting van bijvoorbeeld aanvullende gegevens. Na ontvangst van de gegevens zal de gemeente beoordelen op welke wijze de uitvoering van de sanering voortgezet kan worden (aanwijzing of wijziging saneringsplan).

Het is onbekend hoe vaak er wijzigingen voorkomen in de praktijk. De gemeente Zaanstad rapporteert alleen in het Milieujaarverslag 2006 dat in een aantal saneringsgevallen bleek dat de verontreiniging groter was en er een nieuw bodemsaneringsplan ingediend moest worden. Hoeveel dit er exact waren, geeft de gemeente niet aan³³.

Procesbeschrijving

Van bovenstaande 2 opties is alleen het geven van een aanwijzing in de recent opgestelde procesbeschrijving vastgelegd. In procesbeschrijving 'Handhaven sanering' komt naar voren dat een geconstateerde afwijking kan leiden tot:

- een nieuwe BUS³⁴-melding;
- start handhavingstraject;
- het geven van een aanwijzing (art. 39 lid 5 Wbb);
- toestemming dat de afwijking middels een melding in het evaluatierapport kan worden gelegaliseerd.

De mogelijkheid van het afgeven van een 'beschikking wijziging saneringsplan' is naar het oordeel van de rekenkamer hierbij ten onrechte niet als optie opgenomen.

Conclusie wijzigingsbeleid van saneringsplannen

De rekenkamer constateert dat de gemeente Zaanstad geen specifiek wijzigingsbeleid heeft vastgesteld. Dit is overigens ook niet verplicht. Het laten wijzigen van een saneringsplan in gevallen dat er substantiële wijzigingen zich voordoen, is in de recent opgestelde procesbeschrijving niet als optie beschreven. De rekenkamer is, net als het SIKB, van mening dat het vaststellen van een wijzigingsbeleid voor saneringsplannen interpretatieverschillen kan voorkomen en de transparantie en de rechtsgelijkheid zal bevorderen.

³³ Milieujaarverslag 2006, blz. 22.

³⁴ Besluit Uniforme Saneringen. Voor een kortdurende eenvoudige sanering geldt dit besluit. Er hoeft geen saneringsplan ingediend te worden, maar de sanering wordt alleen gemeld bij het bevoegd gezag.

4.3 Uitvoering handhaving

Zoals in hoofdstuk 2 naar voren is gekomen, heeft de gemeente Zaanstad in 2008 het Handhavingsbeleidplan 2008-2011 en het Handhavingprogramma 2008 vastgesteld. Voor de uitvoering van handhaving onderscheidt de rekenkamer twee elementen die van belang zijn:

1. Sanctiestrategie
2. Bevelsinstrumenten.

In de paragrafen 4.3.1 en 4.3.2 komen deze twee elementen verder aan de orde.

4.3.1 Sanctiestrategie

De gemeente Zaanstad heeft in haar Handhavingbeleidsplan 2008 een bijlage opgenomen met haar sanctiestrategie. Hierin beschrijft Zaanstad welke bestuurlijke handhavingmiddelen ingezet kunnen worden. Voor bestuurlijke handhaving op grond van de Wbb zijn van belang:

- *Bestuursdwang*
De gemeente kan bestuursdwang toepassen. Hiermee heft de gemeente de illegale situatie op voor rekening van de overtreder. De gemeente kan bijvoorbeeld achtergebleven verontreinigde grond laten afvoeren en brengt de kosten hiervan in rekening bij de overtreder.
- *Last onder dwangsom*
Een last onder dwangsom is een besluit waarin het college bepaalt dat een overtreding niet mag worden herhaald of voorgezet. Als de overtreder dit niet binnen de gestelde termijn opvolgt, wordt een dwangsom toegepast. De gemeente wil door middel van het geven van een financiële prikkel de overtreder aanzetten om de illegale situatie op te heffen. De gemeente kan bijvoorbeeld een last onder dwangsom opleggen als een sanering niet op tijd gestart is. Voor elke dag dat de sanering niet is gestart, moet de overtreder dan een bepaald bedrag betalen.

Zaanstad geeft in haar sanctiestrategie aan dat bij de keuze van een bestuurlijk handhavinginstrument gekeken moet worden naar wat Zaanstad wil bereiken en welk middel het meest geschikt is en het minst ingrijpend is.

In tabel 4.7 is een overzicht gegeven van het aantal gerealiseerde activiteiten op het gebied van handhaving die de gemeente Zaanstad sinds 2005 heeft uitgevoerd.

Tabel 4.7 - Realisatie handhaving Wbb

Werkzaamheden	2005	2006	2007	2008	Totaal
Beschikkingen bestuursdwang ³⁵	0	0	0	0	0
Beschikkingen last onder dwangsom (Dwangsombeschikkingen)	2	2	1	2	7

Bron: Milieujaarverslagen

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de gemeente Zaanstad in de jaren 2005 tot en met 2008 in het kader van de Wet bodembescherming geen bestuursdwang heeft toegepast. Beschikkingen last onder dwangsom zijn in de periode 2005 tot en met 2008 7 keer opgelegd.

4.3.2 Bevelsinstrumenten

In de Wbb is een aantal juridische instrumenten neergelegd om als bevoegd gezag te kunnen optreden als zich overtredingen voor doen. Het gaat om de volgende instrumenten:

- Het opleggen van onderzoeksbevel (artikel 43 lid 1 Wbb)
De gemeente kan een eigenaar of veroorzaker dwingen een nader onderzoek te laten uitvoeren en tijdelijke beveiligingsmaatregelen te treffen. Alleen als de gemeente een oriënterend onderzoek heeft laten uitvoeren en hieruit blijkt dat er sprake is van een (vermoedelijk) ernstige bodemverontreiniging, is een nader onderzoek af te dwingen.
In 2008 heeft de afdeling Milieu- en Gebruikstoezicht één keer een aanschrijving voor een nader onderzoek gedaan en in 2005 2 keer een bevel om tijdelijke beveiligingsmaatregelen te treffen.
- Het opleggen van een saneringsbevel (artikel 43 lid 3 en 4 Wbb)
Na het indienen van een saneringsplan geeft de gemeente een beschikking instemming saneringsplan af waarin zij de 'ernst en urgent' van de sanering heeft bepaald. Als het gaat om een ernstige of urgente sanering, dient deze sanering binnen de daarvoor gestelde periode uitgevoerd te zijn. Tegen het eind van deze periode schrijft de gemeente de eigenaar aan dat de termijn van de geldigheid van het saneringsplan bijna is verstreken. Dit gebeurt op basis van een overzicht dat jaarlijks gegenereerd wordt uit het bodeminformatiesysteem GLOBIS. Als de sanering inderdaad nog niet uitgevoerd is, legt de gemeente een saneringsbevel op met daarin een last onder dwangsom.
In 2005 heeft de afdeling Milieu- en Gebruikstoezicht 3 keer een saneringsbevel opgelegd.

³⁵ In het Milieujaarverslag 2006 en 2007 is voor 2006 abusievelijk vermeld dat er in het kader van de Wet bodembescherming 34 dwangsombeschikkingen zijn afgegeven. Dit betroffen beschikkingen bestuursdwang op grond van de wet milieubeheer en hadden betrekking op onder meer geluidsovertredingen, het weghalen van ondergrondse opslagtanks, het indienen en aanvragen van vergunningen, het opslag van gevaarlijke stoffen, het lozen van afvalwater en de opslag en het afvoeren van bedrijfsafval.

In de procesbeschrijving ‘Toezicht op sanering’ van de gemeente is opgenomen dat ‘bij constatering van een overtreding worden bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten ingezet’. In de procesbeschrijving ‘Handhaven sanering’ is opgenomen dat bij een geconstateerde afwijking dit kan leiden tot ‘start handhavingstraject’. De procedure vermeldt dat de keuze voor het inzetten van een bepaald handhavingsinstrument moet worden bepaald aan de hand van de Handhavingsmatrix van de handhavingsuitvoeringsmethode Wbb (HUM).

Conclusie uitvoering handhaving

De rekenkamer concludeert dat de gemeente Zaanstad de uitvoering van handhaving grotendeels heeft beschreven in de procesbeschrijvingen door te verwijzen naar de van toepassing zijn wetgeving en algemene handreikingen. In het kader van de Wbb heeft de gemeente de afgelopen jaren de wettelijk beschikbare handhavingsmiddelen, beschikkingen ‘last onder dwangsom’, onderzoeks- en saneringsbevelen, toegepast.

4.4 Conclusie

In dit hoofdstuk heeft de rekenkamer beschreven hoe het toezicht en handhaving op grond van de Wbb is beschreven en wordt uitgevoerd. Hieruit blijkt dat Zaanstad het merendeel van de controlemethoden organisatorisch heeft geborgd door deze te beschrijven in de recent opgestelde procesbeschrijvingen. Bij de twee onderzochte casesprojecten blijkt echter dat de uitgevoerde controles niet goed in de dossiers zijn vastgelegd. Ook bleek dat wettelijke termijnen zijn overschreden waarbinnen beschikkingen moeten zijn afgegeven. Bij de twee onderzochte projecten is pas na ruim 20 weken een beschikking instemming evaluatieverslag afgegeven, terwijl de wettelijke termijn hiervoor 8 weken is.

De rekenkamer constateert verder dat de toezichtsactiviteiten onvoldoende worden geregistreerd in het bodeminformatiesysteem GLOBIS. Vanaf mei 2008 is deze informatie voor een groot deel wel beschikbaar, echter niet uit GLOBIS.

Voor wat betreft wijzigingen die zich tijdens de sanering voordoet, bestaat er binnen Zaanstad geen specifiek wijzigingsbeleid. De rekenkamer is (net als het SIKB) van mening dat het wijzigingsbeleid interpretatieverschillen zal voorkomen en de transparantie zal bevorderen als Zaanstad invult hoe zij reageert op wijzigingen. Een heldere procedure *wijziging saneringsplan* is van belang omdat bij een wijzigingsbeschikking ook de reguliere procedure van toepassing is van kennisgeving en het indienen van zienswijzen door derden.

Met betrekking tot handhaving concludeert de rekenkamer dat de gemeente Zaanstad voor bodem de afgelopen jaren vooral via beschikkingen ‘last onder dwangsom’ handhavend heeft opgetreden. Ook het juridische instrumenten van onderzoeks- en saneringsbevelen uit de Wbb worden door de gemeente voor de handhaving ingezet.

5 Verantwoording aan de gemeenteraad

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de onderzoeksvraag:

Wordt de raad adequaat geïnformeerd over de uitvoering van het Bodemprogramma 2005-2009?

Om de controlerende taak van de gemeenteraad goed uit te kunnen voeren, heeft de gemeenteraad informatie nodig over de uitvoering van het Bodemprogramma. Om die reden heeft de rekenkamer onderzocht op welke momenten en in welke documenten het college de gemeenteraad informeert en zich verantwoordt over de uitvoering van het Bodemprogramma 2005-2009. Hiervan geven we eerst een overzicht in paragraaf 5.1. Vervolgens beoordelen we of de verantwoordingsinformatie voldoende inzicht biedt in inhoud, voortgang, financiën en risico's.

Naast de structurele informatie aan de raad, heeft het college ook een actieve informatieplicht. Zo dient het college de raad bijvoorbeeld te informeren naar aanleiding van incidenten. De raad is bijvoorbeeld over problemen bij de sanering van gasfabriek Krommenie actief geïnformeerd.

5.1 Overzicht verantwoordingsinformatie

De reguliere begrotingscyclus van de gemeente Zaanstad bestaat uit een jaarlijkse reeks van plannen en verslagen, te weten: de begroting, de tussentijdse bestuursrapportages (BURAP), de jaarstukken (jaarverslag en jaarrekening) en de kadernota. Via de betreffende documenten wordt de gemeenteraad gedurende het jaar geïnformeerd over de plannen en de realisatie daarvan. De voortgang van de uitvoering van het bodemprogramma 2005-2009 is, als onderdeel van het product bodembeheer, in deze stukken opgenomen bij het programma Milieu.

Behalve in de standaarddocumenten van de begrotingscyclus stelt de gemeente jaarlijks ook een wettelijk verplicht Milieuprogramma en Milieujaarverslag op. Eén van de onderdelen die daarin wordt behandeld is de uitvoering van het Bodemprogramma 2005-2009. Tot slot ontvangt de raad de monitor behorende bij het Zaans Meerjaren Ontwikkelingsprogramma (Z'MOP). Het Bodemprogramma 2005-2009 was in dit programma als bijlage opgenomen. Ook in de monitoringsrapportages van het Z'MOP wordt aandacht besteed aan de voortgang van de uitvoering van het Bodemprogramma 2005-2009.

In onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van de momenten waarop de raad is geïnformeerd over planning en uitvoering van het bodemprogramma 2005-2009.

Tabel 5.1 - Overzicht verantwoordingsinformatie

Vooraf	Achteraf
Begroting* 2006: 9 en 11 november 2005 2007: 7 en 9 november 2006 2008: 6 en 8 november 2007 2009: 13 december 2008	Jaarstukken* 2005: 22 juni 2006 2006: 5 juli 2007 2007: 5 juni 2008
Kadernota* 2006: 14 en 21 juli 2005 2007: 6 juli 2006 2008: 21 juni 2007 2009: 5 juni 2008	BURAP* 2006-I: 7 september 2006 2006-II: 7 december 2006 2007-I: 27 september 2007 2007-II: 20 december 2007 2008: 11 en 13 november 2008 Z'MOP-monitor* Monitor 1: 26 januari 2006 Monitor 2: 19 oktober 2006 Monitor 3: 23 november 2006 Monitor 4: 5 juli 2007 Monitor 5: 17 oktober 2007 Monitor 6: 22 april 2008 (t.k.n.) Monitor 7: 7 oktober 2008 (t.k.n.)
Milieuprogramma* 2005: 24 februari 2005 2006: 20 april 2006 2007: 31 mei 2007 2008: 28 augustus 2008	Milieujaarverslag 2005: 27 maart 2006 2006: 23 juni 2008 (t.k.n.) 2007: 23 juni 2008 (t.k.n.)
Handhavingsbeleidsplan 2008-2011/ Handhavingsprogramma 2008	Handhavingsverslag 2008: Nog niet beschikbaar

* Data waarop documenten door raad zijn vastgesteld.

Begroting en jaarstukken

De rekenkamer constateert dat in de begroting van 2007 en 2008 uitgebreid ingegaan wordt op aantallen saneringsonderzoeken, aantal Bodem Prestatie Eenheden (BPE's) en de uit te voeren werkzaamheden bij lopende of nog te starten saneringen. In de begroting van 2009 is dit echter sterk gereduceerd. Er wordt alleen vermeld 'uitvoering bodemprogramma'. In de jaarstukken wordt in het programma Milieu gerapporteerd over het aantal uitgevoerde saneringsonderzoeken, uitgevoerde saneringen en het aantal gerealiseerde BPE's.

Tussentijdse bestuursrapportage (BURAP)

In de gemeente Zaanstad rapporteert het college in de tussentijdse bestuursrapportage (BURAP) aan de gemeenteraad over de realisatie van de plannen en budgetten uit de begroting. Tot 2008 verscheen de BURAP 2 keer per jaar, vanaf 2008 nog één keer (deze loopt parallel met de begroting). De BURAP rapporteert over de periode tot en met augustus 2008. De rekenkamer constateert dat het college in de BURAP ook aandacht besteedt aan de uitvoering van het bodemprogramma 2005-2009 en de eventuele financiële consequenties daarvan voor de begroting.

Kadernota

Jaarlijks stelt de gemeenteraad in juni met de kadernota de uitgangspunten en kaders voor de komende vier jaar vast. Dit gebeurt aan de hand van de laatst bekende ontwikkelingen op het gebied van financiën en wetgeving. In relatie tot het budget voor de uitvoering van de saneringen meldt de Kadernota 2008 dat Zaanstad vanuit de GSB-middelen nog middelen beschikbaar heeft die voor ander geplande projecten kunnen worden ingezet.³⁶ In de Kadernota 2009 van juni 2008 signaleert Zaanstad dat de volgende programmaperiode (2010-2013) het bodembudget waarschijnlijk aanzienlijk minder zal zijn³⁷.

Milieuprogramma en Milieujaarsverslag

Het opstellen van het Milieuprogramma en het milieujaarsverslag is op grond van de Wet milieubeheer een wettelijke verplichting. Voor bodembeheer en milieutoezicht worden in het milieuprogramma de doelstellingen, de reguliere werkzaamheden en speerpunten voor het betreffende jaar weergegeven.

De rekenkamer constateert dat het milieuprogramma steeds later gedurende het jaar wordt vastgesteld door de gemeenteraad (in 2006 nog in april, in 2008 in augustus). Bij de behandeling van het Milieuprogramma 2008 geeft de portefeuillehouder aan het Milieuprogramma 'onderdeel te laten zijn van de begroting'³⁸. De rekenkamer gaat ervan uit dat hier bedoeld wordt dat het Milieuprogramma als een bijlage bij de begroting zal worden opgenomen. Bij de begroting van 2009 is dit evenwel nog niet gebeurd.

Het 'Milieujaarsverslag 2006 en 2007' is gecombineerd in één document. De rekenkamer constateert dat het Milieujaarsverslag 2006 te laat is opgesteld. De dienst Wijken geeft in het 'Milieujaarsverslag 2006 en 2007' overigens niet aan wat de reden hiervan is. De rekenkamer constateert dat het Milieujaarsverslag ter kennisname aan de raad wordt gestuurd.

³⁶ Kadernota 2008-2011, blz. 22.

³⁷ Kadernota 2009-2012, blz. 28.

³⁸ Commissievergadering commissie Linnekamp, besluitenlijst 21 augustus 2008.

Z'MOP-monitor

Daarnaast stelt Zaanstad 2 keer per jaar een monitor op in het kader van het Zaanse Meerjaren Ontwikkelingsprogramma.

Handhavingsbeleidsplan / Handhavingsprogramma

Vanaf 2008 is het handhavingsbeleid opgenomen in het Handhavingsbeleidsplan 2008-2011 en het jaarlijkse Handhavingsprogramma. Het toezicht in het kader van de Wbb hier onderdeel van. Via het Handhavingsverslag legt het college jaarlijks verantwoording of over het gevoerde handhavingsbeleid. In maart 2009 was het Handhavingsverslag 2008 nog niet uitgebracht.

5.2 Beoordeling verantwoordingsinformatie

In deze paragraaf onderzoeken we de inhoud van 3 van deze documenten, namelijk:

1. het Milieujaarsverslag;
2. de bestuursrapportage (BURAP);
3. de Z'MOP-monitor.

We gaan na of de betreffende documenten voldoende informatie bevatten voor de gemeenteraad om de controlerende taak te kunnen uitvoeren. Dit doen we aan de hand van de aspecten inhoud, voortgang, financiën en risico's.

5.2.1 Milieujaarsverslag

In het Milieujaarsverslag geeft Zaanstad de prestaties weer die in het betreffende jaar zijn uitgevoerd op het gebied van onder andere het bodembeheer en het milieutoezicht. De uitvoering van het Bodemprogramma 2005-2009 valt onder bodembeheer en de controle op naleving van de Wbb valt onder het onderdeel van het milieutoezicht. Vanaf 2008 is dit onderdeel ook opgenomen in het Handhavingsprogramma.

Inhoud

Ten aanzien van de uitvoering van het Bodemprogramma 2005-2009 constateert de rekenkamer dat in het Milieujaarsverslag 2005 het college rapporteert over onderzoeken en saneringen *naar type gebied*. Namelijk voor de ruimtelijke ontwikkelingsgebieden en de milieu-urgente locaties geeft zij aan welke onderzoeken zijn uitgevoerd. In het Milieujaarsverslag 2006 en 2007 is deze indeling niet meer opgenomen en wordt alleen nog het totale aantal uitgevoerde onderzoeken en saneringen vermeld.

Voortgang Bodemprogramma 2005-2009

In het Milieujaarsverslag 2005 rapporteerde de dienst Wijken welke onderzoeken en saneringen er door de gemeente en welke door de markt zijn uitgevoerd. In het Milieujaarsverslag 2006 en 2007 wordt dit onderscheid niet meer aangebracht. Dit onderscheid is van belang aangezien Zaanstad in de doelstellingen van het Bodemprogramma een belangrijke bijdrage van de markt verwacht. Voor het uitvoeren van nadere onderzoeken verwacht Zaanstad bijvoorbeeld dat marktpartijen 75% voor hun rekening zullen nemen. Als hierover niet (meer) gerapporteerd wordt, is niet inzichtelijk of deze doelstellingen voor marktpartijen behaald zullen worden.

In de Milieujaarsverslagen wordt ook gerapporteerd over de realisatie van het totaal aantal Bodem Prestatie Eenheden (BPE's). In het Milieujaarsverslag 2007 geeft Zaanstad aan dat de jaarprognose voor het aantal BPE's niet gehaald is. Hoeveel BPE's er wel gerealiseerd zijn, is niet aangegeven.

In het Milieujaarsverslag 2005 wordt ook expliciet gerapporteerd wat er niet gerealiseerd is. Zo rapporteert de dienst Wijken bijvoorbeeld dat de nota marktstimulatie niet gerealiseerd is. In het Milieujaarsverslag 2005 is in een bijlage weergegeven welke acties in het Milieuprogramma opgenomen waren en is per acties weergegeven wat het resultaat hiervan is. In het 'Milieujaarsverslag 2006 en 2007' is dit overzicht niet opgenomen en wordt hierdoor niet duidelijk of alle prestaties geleverd zijn. De rekenkamer constateert dat het college zich vanaf 2006 alleen verantwoordt over de prestaties die geleverd zijn en niet over de prestaties die niet geleverd zijn.

De rekenkamer constateert dat in het Milieujaarsverslag niet consistent gerapporteerd wordt over de indicatoren (zoals aantal saneringen in de verschillende gebieden, onderscheid markt of gemeente en gerealiseerde BPE's). Hierdoor kan de raad de ontwikkelingen die zich voordoen niet in perspectief plaatsen of vergelijken met voorgaande jaren. De dienst Wijken meldt dat in de jaarrekening wel consistent over de indicatoren wordt gerapporteerd.

Financiën

In het Milieujaarsverslag wordt niet gerapporteerd over financiën. In het Milieuprogramma 2006 is nog een productenbegroting opgenomen waarin de apparaatskosten en programmakosten per afdeling zijn weergegeven. In het Milieuprogramma 2007 en 2008 is dit echter niet meer het geval. Ook in de Milieujaarsverslagen komt dit niet meer terug. Het college heeft deze productenbegroting niet opgenomen, omdat deze vragen oproep bij de bespreking van het Milieuprogramma 2007 in de gemeenteraad. Om dit te voorkomen, is de productenbegroting in het Milieuprogramma 2007 achterwege gelaten³⁹.

Risico's

In het Milieujaarsverslag rapporteert het college niet over milieu- of financiële risico's die zich voordoen.

Conclusie Milieujaarsverslag

Zaanstad stelt jaarlijks het Milieujaarsverslag op zoals dit wettelijk is vastgelegd. De rekenkamer constateert echter dat de informatievoorziening in het Milieujaarsverslag ten aanzien van de uitvoering van het Bodemprogramma 2005-2009 steeds beperkter wordt. Zo rapporteert Zaanstad bijvoorbeeld niet meer welke geplande prestaties niet zijn uitgevoerd. Ook rapporteert zij niet over risico's en financiële middelen.

³⁹ Raadsbesluit vaststellen Milieuprogramma, registratienummer 17362, 14 maart 2007.

5.2.2 BURAP

In de tussentijdse bestuursrapportage (BURAP) rapporteert het college aan de gemeenteraad over de realisatie van de plannen en budgetten uit de begroting. We beoordelen hier of het college in de BURAP over de uitvoering van het Bodemprogramma 2005-2009 heeft gerapporteerd. In bijlage 3 hebben wij vanaf 2005 alle passages over het bodemprogramma, die in de BURAP's vermeld stonden, opgenomen.

Inhoud

In de BURAP rapporteert het college over de ontwikkelingen van concrete projecten. Daarbij geeft het college in hoofdlijnen aan waardoor eventuele achterstanden zijn ontstaan en welke stappen nog gezet moeten worden. Zo is in de loop der jaren onder meer gerapporteerd over de sanering van de drie gasfabrieken en de locaties Land van Middelhoven, Kan Palen, Grootte Weiver, Busch en Dam, Rustenburg, het Scado-terrein en spoorwegovergang Assendelft.

Voortgang

De rekenkamer constateert dat in de BURAP's veelal de voortgang van specifieke saneringsprojecten is beschreven. In de BURAP1 van 2007 is de voortgang van de saneringsonderzoeken in aantallen vermeld en is tevens aangegeven hoeveel Bodem Prestatie Eenheden (BPE's) zijn behaald. De BURAP heeft meer het karakter van uitzonderingsrapportage en geeft derhalve niet systematisch een overzicht van de realisatie.

Financiën

In de BURAP wordt in een enkel geval aandacht besteed aan de financiële dekking van de kosten van het Bodemprogramma. In BURAP1 2006 is bijvoorbeeld vermeld dat er mogelijk eind 2008 een financieel tekort dreigt te ontstaan voor de uitvoering van het bodemprogramma. Mocht dit tekort zich voordoen dan kan 'worden overwogen dit te dekken via het Meerjaren Investeringsplan van de gemeente dan wel het Bodemprogramma te herprioriteren'. In BURAP 1 van 2007 meldt het college dat een stagnatie dreigt in de realisatie van saneringen met GSB-middelen. Verder rapporteert zij dat niet-aanwending van 'bodembudget' zal leiden tot discussie met VROM-Bodem.

Risico's

Vanaf 2007 rapporteert het college in de BURAP ook over de risico's. Het college signaleert in de BURAP welke problemen zich voordoen. De rekenkamer constateert echter ook dat het college niet duidelijk aangeeft hoe zij de geconstateerde problemen wil oplossen. Een voorbeeld hiervan is dat naar aanleiding van de extra voorzorgsmaatregelen na de problemen in de Wilhelminastraat er meer voorbereidingstijd nodig is. Hoe Zaanstad dit oplost (bijvoorbeeld door meer capaciteit in te zetten) wordt niet vermeld.

Conclusie BURAP's

De rekenkamer concludeert dat de BURAP meer het karakter heeft van een uitzonderingsrapportage. Op één uitzondering na, rapporteert het College in alle BURAP's over de uitvoering van het Bodemprogramma 2005-2009. De BURAP geeft veelal informatie over lopende projecten en geeft in een enkel geval ook informatie over de mogelijke tekorten over overschotten van het 'bodembudget' (betreft GSB-middelen). Verder signaleert het college problemen, maar geeft daarbij niet duidelijk de oplossingsrichting aan.

5.2.3 Z'MOP-monitor

De raad wordt over de voortgang van het Zaans Meerjaren Ontwikkelingsprogramma (Z'MOP) geïnformeerd via een periodieke voortgangsrapportage: de Z'MOP-monitor. De Z'MOP-monitor bestaat uit twee delen, te weten een prestatie-monitor en een financiële monitor. In bijlage 2 is een overzicht gegeven van de informatie in de Z'MOP-monitor met betrekking tot uitvoering van het Bodemprogramma 2005-2009. In formele zin is het Bodemprogramma 2005-2009 opgenomen als bijlage bij het Z'MOP. Het Z'MOP is een onderliggend stuk bij het convenant in het kader van het protestedenbeleid 2005-2009, dat de gemeente met het rijk heeft afgesloten.

De Z'MOP-monitor geeft inzicht in de realisatie van resultaatafspraken. Eén daarvan heeft betrekking op de uitvoering van het Bodemprogramma 2005-2009. De Z'MOP-monitor wordt ter kennisname aan de gemeenteraad gestuurd. Indien de monitor daartoe aanleiding geeft, kan daarbij tevens een bestedingsbesluit ter vaststelling worden bijgevoegd. Via een bestedingsbesluit kan de raad een herprioritering in de projecten aanbrengen.

Inhoud

In de ZMOP-monitor besteedt het college beperkt aandacht besteed aan algemene landelijke ontwikkelingen met betrekking tot de bodemsanering, zoals de operatie Landsdekkend beeld. Verder wordt in de monitor van 22 april 2008 gemeld dat het Bodemprogramma nu wordt geïntegreerd in een integraal Milieuprogramma.

Voortgang

De prestatie-monitor geeft per resultaatafspraken aan wat de voortgang is. Hierin rapporteert Zaanstad:

- het aantal saneringen;
- het aantal onderzoeken (historisch, oriënterend en nader onderzoek);
- het aantal BPE's (m³ verontreinigde oppervlak, grond en grondwater en totaal).

Van elk van deze indicatoren is onderscheid gemaakt tussen uitvoering door de gemeente en uitvoering door marktpartijen (saneringen in eigen beheer).

In de prestatie-monitor licht Zaanstad toe in hoeverre zich problemen of risico's voordoen. In de monitor 7 meldt Zaanstad bijvoorbeeld dat het aantal 'gemeentelijke' saneringen zorgwekkend blijft en een lange voorbereidingstijd tot vertraging van de uitvoering leidt.

Financiën

Voor de uitvoering van de eerste fase van het Bodemprogramma 2005-2009 is op 12 mei 2005 een budget toegekend via het eerste bestedingsbesluit. Het beschikbare budget is € 3.674.000. Bij het vaststellen van de begroting 2008 is nog eens € 1.536.000 vastgesteld voor de tweede fase van het Bodemprogramma. Om de beleidsvrijheid te vergroten zijn de gelden voor de geluidsaneringen en geluidschermen en duurzaamheidsprojecten, gezamenlijk € 1,6 miljoen, samengevoegd met de middelen Bodem tot het project 'Milieuprogramma' van totaal € 5.364.000.

De financiële monitor geeft per resultaatafspraken weer in hoeverre het beschikbare budget benut is.

Tabel 5.2 - Realisatie GSB-III budget

Monitor	Realisatie tot en met	Som van budget bestedingsbesluiten cumulatief	Som van realisatie
Monitor 1	15 november 2005	€ 3.764.000	€ 0
Monitor 2	30 april 2006	€ 3.764.000	€ 132.693
Monitor 3	14 september 2006	€ 3.764.000	€ 229.428
Monitor 4	31 maart 2007	€ 3.764.000	€ 486.612
	1 augustus 2007	€ 3.764.000	€ 816.690
Monitor 6	7 februari 2008	€ 5.364.000	€ 1.158.350
Monitor 7	30 juni 2008	€ 5.364.000	€ 1.509.627

Uit bovenstaande tabel blijkt dat het resterende budget op 1 juli 2008 € 3.854.373 is (€ 5.364.000 - € 1.509.627).

In monitor 4, ontvangen door raad op 5 juli 2007, wordt de raad voor het eerst geïnformeerd over mogelijke onderbesteding van de middelen. Hierna is in elke monitor aandacht voor onderbesteding. In monitor 5 wordt gemeld dat het budget eind 2009 geheel besteed zal zijn aan onderzoeken, nazorglocaties en saneringen. In oktober 2008 wordt de raad in monitor 7 geïnformeerd over de besteding van het nog beschikbare budget. Er wordt €1,6 miljoen extra beschikbaar gesteld voor het project 'Milieuprogramma'⁴⁰ en niet, zoals in het eerste bestedingsbesluit, alleen voor de uitvoering van de tweede tranche van het Bodemprogramma. De (gewijzigde) geplande bestedingen zijn in onderstaande tabel weergegeven.

⁴⁰ Programmabegroting 2008, 5.6 Projectvoorstellen GSB-II 2008/2009, blz. 199.

Tabel 5.3 - Geplande bestedingen restant budget

Geplande bestedingen	Bedrag
Restant budget 30 juni 2008	€ 3.854.373
Bodemsaneringen	€ 2.700.000
Geluidschermen	€ 753.000
Duurzaamheidsmaatregelen	€ 500.000
Totaal	€ 3.953.000
Overbesteding	€ 98.627

De gemeentelijke saneringen lopen achter en hierdoor is er een grote onderbesteding op het budget. Om die reden is met het vaststellen van de programmabegroting 2009 besloten om € 2,5 miljoen van de gelden pas te besteden ná 2009. De € 2,5 miljoen is nu beschikbaar gesteld voor andere GSB-projecten, namelijk:

1. De bouw van een multifunctionele accommodatie: een brede school.
2. Een impuls voor de openbare ruimte in Zaanstad Zuidoost.

Risico's

Het risico van onderbesteding van het budget wordt voor het eerst in juli 2007 gemeld aan de gemeenteraad. De rekenkamer constateert dat Zaanstad vooral het financiële risico van onderbesteding aankkaart en niet aangeeft wat het risico is als saneringen later worden uitgevoerd.

Conclusie Z'MOP-monitor

De Z'MOP-monitor verschijnt circa 2 keer per jaar. Via de Z'MOP-monitor wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de voortgang van het Zaans Meerjaren Ontwikkelingsprogramma en de besteding van de Z'MOP-middelen. De monitor geeft onder meer inzicht in de geleverde prestaties en de financiën ten aanzien van het Bodemprogramma 2005-2009.

Als naar het oordeel van het college de monitor daartoe aanleiding geeft, vraagt het college - via het voorleggen van een bestedingsbesluit of begroting (swijziging) - de gemeenteraad een besluit te nemen de Z'MOP-middelen op een andere manier in te zetten. De rekenkamer concludeert dat de gemeenteraad via de Z'MOP-monitor een goed beeld kan krijgen van de voortgang van het Bodemprogramma en dat de monitor voor de raad voldoende aanknopingspunten biedt om desgewenst nadere vragen te stellen aan het college over de inhoud, de voortgang en de financiën.

5.3 Conclusie

In dit hoofdstuk heeft de rekenkamer gekeken naar de verantwoordingsinformatie over de uitvoering van het Bodemprogramma 2005-2009. De rekenkamer constateert dat de gemeenteraad hierover via verschillende rapportages wordt geïnformeerd. De rekenkamer constateert echter dat de informatievoorziening over het Bodemprogramma 2005-2009 in het Milieujaarverslag steeds beperkter is geworden.

De rekenkamer concludeert dat de informatievoorziening over de uitvoering van het Bodemprogramma 2005-2009 in de BURAP en de Z'MOP-monitor uitgebreider is dan het Milieujaarverslag en een beter beeld geeft van de inhoud, de voortgang, de financiën en de risico's. De rekenkamer constateert dat het college wel de problemen en risico's signaleert, maar veelal niet aangeeft welke oplossingsrichting zij voorstaat.

6 Financieel beheer 2005-2008

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de volgende onderzoeksvraag:

Beheerst de gemeente in voldoende mate de kosten van de uitvoering van de Wbb?

De rekenkamer heeft aan de hand van de begroting, begrotingswijzigingen en de jaarstukken over de jaren 2005 tot en met 2008 onderzocht of de kosten voor de uitvoering van de Wbb en het bodemprogramma 2005-2009 binnen de financieel vastgestelde kaders is uitgevoerd. Verder is de rekenkamer nagegaan op welke wijze en in welke mate de gemaakte kosten zijn gedekt. Hierbij is ook aandacht besteed aan het gevoerde beleid ten aanzien van het kostenverhaal bij derden.

In onderstaande tabel is voor dit hoofdstuk aangegeven welke aspecten de rekenkamer onderzoekt en waarover de rekenkamer een oordeel geeft.

Tabel 6.1 - Norm en toetsaspecten onderzoeksvraag

Object van onderzoek	Toetsaspecten
Budgetten voor de uitvoering van de Wbb (paragraaf 6.1)	<ul style="list-style-type: none">• Gerealiseerde baten en lasten versus begrote baten en lasten• Omvang en ontwikkeling reserves en voorzieningen in relatie tot beleid Bodem
Verhaalprocedures (paragraaf 6.2)	<ul style="list-style-type: none">• Er zijn voldoende waarborgen aanwezig dat in voorkomende gevallen kostenverhaal plaatsvindt

6.1 Beheersing baten en lasten product bodembeheer

De baten en lasten van de bodemonderzoeken en bodemsaneringen worden in de begroting en jaarrekening verantwoord onder het product Bodembeheer. Het product Bodembeheer is één van de 7 producten uit het programma Milieu. Op dit product worden de baten en lasten verantwoord van de taken voortvloeiende uit de Wbb. Naast deze kosten worden ook de baten en lasten van andere gemeentelijke taken op het gebied van de bodem verantwoord, zoals bijvoorbeeld de uitvoering van het Besluit Bodemkwaliteit. Gelet op het feit dat in de begroting en jaarrekening de betreffende taken niet worden onderscheiden, heeft de rekenkamer het product Bodembeheer als geheel aan een analyse onderworpen.

De kosten voor het milieutoezicht worden verantwoord onder programma Openbare orde, veiligheid en handhaving. Hieraan wordt op jaarbasis circa € 1,2 miljoen besteed. De kosten voor het toezicht en handhaven van de bodemsaneringslocaties is hiervan een onderdeel. De kosten voor het toezicht op de bodem zijn niet afzonderlijk zichtbaar in de begroting en jaarstukken.

Hierna geven wij een samenvatting van de baten en lasten zoals opgenomen in de begrotingen na wijziging en de jaarrekeningen 2005 tot en met 2008 van het product Bodembeheer.

Tabel 6.2 - Begrotingen (na wijziging) en jaarrekeningen 2005-2008 product bodembeheer

Product bodembeheer	2005			2006		
(x € 1.000,-)	Begroting na wijziging	Jaar-rekening	Vershil (- = neg.)	Begroting na wijziging	Jaar-rekening	Vershil (- = neg.)
Apparaatskosten	-429	-457	-28	-536	-554	-18
Programmakosten ⁴¹	-1.089	-2.383	-1.294	-854	-3.182	-2.328
Rente en afschrijving	-53	-53	0	-64	-64	0
Totaal lasten	-1.572	-2.894	-1.322	-1.454	-3.800	-2.346
Totaal baten	+241	+1.438	+1.197	+283	+2.167	+1.884
Resultaat vóór bestemming	-1.331	-1.456	-125	-1.170	-1.633	-462
+/- Reserves	+410	+458	+48	-239	-155	+84
Resultaat na resultaat bestemming	-921	-997	-76	-1.410	-1.788	-378

Product bodembeheer	2007			2008		
(x € 1.000,-)	Begroting na wijziging	Jaar-rekening	Vershil (- = neg.)	Begroting na wijziging	Jaar-rekening	Vershil (- = neg.)
Apparaatskosten	-582	-562	+20	-672	-664	+8
Programmakosten ⁴²	-857	-2.708	-1.851	-342	-315	+27
Rente en afschrijving	-81	-60	+19	-70	-70	0
Totaal lasten	-1.520	-3.330	-1.810	-1.084	-1.049	+35
Totaal baten	+285	+1.728	-1.443	+287	+264	-23
Resultaat vóór bestemming	-1.235	-1.602	-367	-797	-785	+12
+/- Reserves	+780	+780	0	0	0	0
Resultaat na resultaat bestemming	-455	-822	-367	-797	-785	+12

⁴¹ Inclusief de toevoegingen aan of onttrekkingen uit voorzieningen (= op de balans opgenomen financiële middelen ter dekking van specifieke risico's samenhangende met reeds uitgevoerde bodemsaneringsactiviteiten en waarvan de financiële omvang onzeker is en die in de toekomst mogelijk tot uitbetalingen leiden).

⁴² idem.

Gerealiseerde baten en lasten versus begrote baten en lasten

Op basis van de analyse van de hiervoor gepresenteerde cijfers merken we het volgende op.

1. Het product bodembeheer kost de gemeente Zaanstad in jaren 2005, 2006 en 2007 respectievelijk € 1.456.000, € 1.633.000 en € 1.602.000 (resultaat vóór bestemming). Opvallend is dat in de jaren 2006 en 2007 de programmakosten ten opzicht van de begroting na wijziging aanzienlijk zijn overschreden: in 2006 met € 2.328.000 (272%) en in 2007 met € 1.851.000 (216%). Blijkens de toelichtingen in de jaarstukken zijn de overschrijdingen grotendeels te verklaren door de kosten samenhangend met de sanering gasfabriekterrein Wormerveer, Krommenie en Zaandam. Deze kosten zijn ten onrechte niet in de (gewijzigde) begroting verwerkt. Deze kostenoverschrijdingen worden voor een deel gecompenseerd door met de saneringen samenhangende hogere opbrengsten door (te) ontvangen bijdragen van provincie en derden. Ook deze baten waren in de betreffende jaren niet begroot.
2. In 2008 is het saldo van het product Bodembeheer dat ten laste van de algemene middelen van de gemeente komt aanzienlijk lager dan in de 3 daarvoor voorafgaande jaren, te weten € 785.000 (begroting na wijziging € 797.000). Dit kan grotendeels verklaard worden doordat in 2008 op het product 'Bodembeheer' geen saneringskosten meer zijn verantwoord voor de sanering van de gasfabrieken. In de jaarrekening 2008 zijn nog wel 2 voorzieningen op de balans opgenomen voor toekomstige kosten voor de sanering van de Gasfabriekterreinen Zaandam (€ 448.000) en Krommenie (€ 326.000).
3. In de begroting na wijziging 2005 tot en met de begroting 2008 is bij het product Bodembeheer als baten een bedrag opgenomen dat oploopt van € 241.000 (2005) tot € 287.000 (2008). Dit heeft nagenoeg volledig betrekking op een bijdrage van het ministerie van VROM in de apparaatskosten van de gemeente.

Conclusie beheersing baten en lasten product bodembeheer

De rekenkamer concludeert dat in de jaren 2005 tot en met 2008 ten aanzien van het product 'Bodembeheer' de begroting (na wijziging) niet alle te verwachten baten en lasten zijn opgenomen. Hierdoor zijn aanzienlijke begrotingsoverschrijdingen ontstaan, die in de jaren 2006 en 2007 niet volledig zijn gedekt door (niet begrote) extra opbrengsten. Per saldo is in die jaren het nadelig saldo (vóór resultaatbestemming) respectievelijk € 462.000 en € 367.000 hoger dan begroot. Deze overschrijdingen hangen grotendeels samen met de verantwoorde saneringskosten van de gasfabrieken.

Met het raadsbesluit van 23 juni 2005 heeft de raad ingestemd om het geraamde tekort op de sanering van € 685.000 te dekken via een herprioritering MIP 2006-2010. Vanwege een wijziging van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) werd de gemeente verplicht om de saneringskosten en de daarmee samenhangende baten via de staat van baten en lasten in de jaarrekening te verantwoorden. De rekenkamer is van oordeel dat om die reden de betreffende saneringskosten en de daarmee samenhangende baten in de begrotingen van die jaren opgenomen hadden moeten worden.

Omvang en ontwikkeling reserves en voorzieningen in relatie tot beleid Bodem

De rekenkamer is nagegaan of het verloop van de reserves en voorzieningen transparant in de jaarstukken is verwerkt en toegelicht.

Ten aanzien van de bodemsanering is er in de jaren 2005 tot en met 2008 een specifieke reserve opgenomen. Dit is een reserve die de gemeente heeft overgehouden uit de eerste ISV-periode (Bodemprogramma Investeringswet Stedelijke Vernieuwing 2001-2004).

Het verloop van deze reserve in de jaren 2005 tot en met 2008 kan als volgt worden weergegeven.

Tabel 6.3 - Reserves product bodembeheer 2004 tot en met 2008

Stand reserve per 31 december (€ 1.000)	2004	2005	2006	2007	2008
Reserve Bodemsanering ISV1	1.114	656	811	31	31
Mutatie ten opzichte van vorig jaar		-458	+153	-780	0

De tabel laat zien dat in 2005 aan deze reserve een bedrag is onttrokken van € 458.000. Dit bedrag diende ter dekking van diverse bodemsaneringsprojecten, zoals Kan Palen, Busch en Dam, Scadoterrein, Gasfabriek Koog aan de Zaan, die nog dateren uit het ISV-programma 2001-2004.

In 2006 is per saldo een bedrag aan deze reserve toegevoegd van € 153.000. Dit betreft enerzijds een onttrekking van circa € 300.000 voor de saneringskosten gasfabriek Krommenie en anderzijds een storting van € 550.000 in deze reserve. Deze storting is via een begrotingswijziging door de raad geaccordeerd. In de jaarrekening 2006 ontbreekt evenwel een toelichting op deze post.

Verder laat het overzicht zien dat in 2007 € 780.000 is onttrokken aan deze reserve. Blijkens de toelichting in de jaarstukken hangt deze onttrekking samen met de saneringskosten van de gasfabrieken in Krommenie en Wormerveer.

Naast de reserve zijn er in relatie tot bodemsaneringsprojecten ook voorzieningen getroffen in de jaren 2004 tot en met 2008. Het verloop van de voorzieningen kan als volgt worden samengevat.

Tabel 6.4 - Voorzieningen product Bodembeheer 2004 tot en met 2008

Stand voorzieningen per 31 december (€ 1.000)	2004	2005	2006	2007	2008
Bodemsanering	335	88			-2
Projecten Wbb t/m 2004	279	275	272	264	264
Projecten Wbb 2005-2009		41	51	27	44
Groote Weiver			400	344	304
Gasfabriekterrein Zaanstad		448	448	448	448
Kwaliteitsimpuls bodembeheer			15	2	
Kostenverhaal bodem		126	139		
Totaal voorzieningen bodembeheer	614	978	1.325	1.085	1058
Mutaties ten opzichte van vorig jaar		+364	+347	-240	+299

Opvallend is dat voor het product Bodembeheer vanaf 2004 de voorzieningen zijn gestegen van € 614.000 naar € 1.058.000. In het jaar 2008 zijn er slechts beperkt mutaties geweest. Voor Wbb-projecten tot en met 2004 is er nog een voorziening van € 264.000 beschikbaar. Dit wijst erop dat er saneringsprojecten gepland uit de vorige ISV-periode niet definitief zijn afgerond. Verder valt op dat de voorziening Gasfabriekterrein Zaanstad van € 448.000 sinds 2005 niet gewijzigd is. Volledigheidshalve merken we op dat sinds 2006 er ook een voorziening is getroffen voor het fabrieksterrein Krommenie van € 400.000 en de stand van deze voorziening per 31 december 2008 bedraagt € 326.000. De desbetreffende voorziening is verantwoord in programmaveld Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting. Uit de jaarrekeningen blijkt dat veelal de mutaties in de voorzieningen in hoofdlijnen zijn toegelicht. Of en in hoeverre de voorzieningen toereikend zijn, danwel geheel of gedeeltelijk kunnen vrijvallen, wordt niet vermeld. De gemeentelijke procedures voor het risicomanagement moeten waarborgen dat de omvang van de voorzieningen adequaat worden vastgesteld.

Conclusie reserves en voorzieningen bodembeheer

Voor het bodembeheer zijn er eind 2008 nog nauwelijks reserves aanwezig. De reserve Bodemsanering ISV1 is vanaf 2005 van € 1.114.000 gedaald tot € 31.000 eind 2008. In 2006 is aan deze reserve via een begrotingswijziging nog € 550.000 toegevoegd. In de jaarrekening 2006 is deze toevoeging niet nader toegelicht. De raad is via de tweede BURAP van 2006 met deze storting akkoord gegaan. Vanaf 2004 is het bedrag aan voorzieningen toegenomen met 72% tot € 1.058.000. De mutaties in de verschillende voorzieningen zijn in de jaarrekeningen 2005 tot en met 2008 in hoofdlijnen toegelicht. De gemeentelijke procedures voor het risicomanagement moeten waarborgen dat de omvang van de getroffen voorzieningen jaarlijks worden onderbouwd.

6.2 Kostenverhaal

In dit onderzoek heeft de rekenkamer ook aandacht besteed aan de financiële dekking van de gemeentelijke activiteiten op het terrein van de grondwater- en bodemsanering. De gemeente heeft verschillende mogelijkheden de kosten van deze activiteiten te dekken:

- ISV-middelen.
In het kader van het Grotenstedenbeleid en ISV worden met het ministerie van VROM afspraken gemaakt over welk deel van het fysieke domein van de ISV-gelden beschikbaar zijn voor de uitvoering van de Wbb en welke prestaties op dat terrein van de gemeente worden verwacht.
- Grondexploitatie-middelen
Saneringskosten kan de gemeente bijvoorbeeld doorberekenen in de prijs van de grond (hiervoor geldt: hoe schoner de grond, hoe duurder).
- Bijdragen op basis van convenanten en overeenkomsten
De gemeente heeft bijvoorbeeld convenanten afgesloten met de eigenaren van de gasfabriekterreinen, waarin tevens afspraken zijn gemaakt over de financiële bijdrage in de sanering.
- Gemeentelijke middelen
Voor het doen van bodemonderzoeken en het uitvoeren van grondwater- en bodemsaneringsprojecten kan de gemeente ook eigen autonome financiële middelen en reserves inzetten.

Het beleid van de gemeente is dat de eigenaar zelf de sanering uitvoert en de kosten draagt. Bij locaties waar de gemeente de verantwoordelijkheid voor het saneren van de bodemverontreiniging heeft opgepakt, bekijkt de gemeente in hoeverre de kosten verhaald kunnen worden op de veroorzaker. Er zijn 3 juridische instrumenten waarmee de kosten van bodemonderzoek en sanering kunnen worden neergelegd bijderden, zoals veroorzakers, eigenaren, erfpachters, etc. Deze instrumenten zijn (1) kostenverhaal, (2) bevel, (3) saneringsplicht bedrijfsterreinen.

Artikel 75 van de Wbb is de wettelijke grondslag voor het kostenverhaal.

Kostenverhaal door de gemeente vindt plaats via de privaatrechtelijk weg. Kennis en expertise hierover is binnen de gemeente Zaanstad beperkt aanwezig. Om die reden wordt externe expertise bij de huisadvocaat ingeschakeld via Houthoff Buruma.

Belangrijk bij kostenverhaal is dat de gemeente kosten pas kan verhalen als de gemeente daadwerkelijk kosten heeft gemaakt. De gemeente heeft - mede daarom - als beleid om kostenverhaal zoveel mogelijk te beperken. Al in de onderzoeksfase gaat de gemeente Zaanstad wie verantwoordelijk is. De gemeente geeft zo vroeg mogelijk bij eigenaar of veroorzaker aan dat hij verantwoordelijk is voor de bodemsanering. De eigenaar of veroorzaker wordt via een brief op de hoogte gebracht van de resultaten van het historisch of oriënterend onderzoek. Hiervoor gebruikt de afdeling Milieu standaardbrieven. In sommige gevallen kan op basis van een historisch onderzoek of anderszins bepaald worden dat er een nader onderzoek nodig is. Deze kosten komen in beginsel voor rekening van de eigenaar of veroorzaker. Dit geldt ook voor de eventuele

sanering die daarop volgt. Met het bodeminformatiesysteem GLOBIS kunnen, indien de verschillende processtappen goed worden geregistreerd, de openstaande vervolgacties per locatie worden bewaakt. De gemeente kent geen procedurebeschrijvingen voor het verhalen van kosten.

Bij het afsluiten van ons onderzoek was voor één locatie een onderzoek gaande over kostenverhaal. Op de locatie Rustenburg was in het verleden een wasserij gevestigd. De gemeente Zaanstad heeft de huisadvocaat opdracht gegeven een juridisch haalbaarheidsonderzoek uit te voeren. Dit onderzoek behelst het verzamelen van bewijslast en resulteert in een advies over de juridische haalbaarheid van de vordering. Ook is gevraagd naar mogelijke alternatieve mogelijkheden. Bij het afsluiten van ons onderzoek in maart 2009 heeft het college nog geen besluit genomen over een mogelijk kostenverhaal.

Conclusie kostenverhaal

De gemeente heeft als beleid om kostenverhaal zoveel mogelijk te beperken door veroorzakers en eigenaren reeds in een vroeg stadium te informeren en in het geval dat sanering noodzakelijk is er op aan te sturen dat zij zelf de sanering ter hand nemen. Wanneer er wel kostenverhaal aan de orde is, dan huurt de gemeente, vanwege de vele juridische haken en ogen die aan een dergelijke zaak kleven, externe expertise in. Een procesbeschrijving voor het kostenverhaal ontbreekt.

6.3 Conclusies Financieel beheer bodembeheer

De rekenkamer concludeert dat de begroting en jaarrekening van de gemeente er niet op is ingericht om exact de uitvoeringskosten van de Wbb in beeld te brengen. De uitvoeringskosten worden grotendeels verantwoord onder het product Bodembeheer. De rekenkamer heeft de kwaliteit van de verantwoording van de baten en lasten in het product 'bodembeheer' en de daarmee samenhangende reserves en voorzieningen onderzocht. Hierbij is gebleken dat zich in 2006 en 2007 aanzienlijke begrotingsoverschrijdingen hebben voorgedaan als gevolg dat de baten en lasten samenhangende met de sanering van de gasfabriekterreinen niet in de begroting waren opgenomen. Ook zien we dat de mutaties in de reserves en voorzieningen in de jaarstukken systematisch worden toegelicht. Dit in tegenstelling tot de beschrijving van de doelstelling en de toereikendheid van voorzieningen. Deze toelichting ontbreekt of is minimaal. Verder constateert de rekenkamer dat de gemeente een beleid voert om kostenverhaalprocedures zoveel mogelijk te voorkomen. Het algemene oordeel van de rekenkamer op dit onderdeel is voldoende. Hierna wordt onze conclusie in het kort nader onderbouwd.

Conclusie beheersing baten en lasten product bodembeheer

De rekenkamer constateert dat het product bodembeheer in de jaren 2006 en 2007 per saldo forse begrotingsoverschrijdingen laat zien van per saldo € 462.000 en € 367.000. Deze overschrijdingen hangen grotendeels samen met de sanering van de gasfabriekterreinen. Zowel de kosten als de ontvangen bijdragen van derden waren niet in de

begroting verwerkt. Met het raadsbesluit van 23 juni 2005 heeft de raad ingestemd om het begrote tekort van de sanering van € 658.000 te dekken via een herprioritering MIP 2006-2010. De rekenkamer is van oordeel dat in de jaren 2006 en 2007 ten onrechte het verwachte tekort van de sanering niet in de begrotingen van die jaren is verwerkt.

Conclusie reserves en voorzieningen bodembeheer

De rekenkamer constateert dat er eind 2008 nog nauwelijks reserves aanwezig zijn voor het bodembeheer. De beschikbare reserves zijn vanaf 2005 van € 1.114.000 gedaald tot € 31.000 eind 2008.

Het bedrag aan voorzieningen is vanaf 2004 toegenomen met 72% tot € 1.058.000. De grootste voorzieningen eind 2008 zijn beschikbaar voor het gasfabriekterrein Zaanstad (€ 448.000) en de saneringslocatie Groote Weiver (€ 304.000) en voor projecten Wbb tot en met 2004 (€ 264.000). In de jaarrekeningen zijn de grootste mutaties in de reserves en voorzieningen systematisch toegelicht. Er wordt echter geen of een beperkte toelichting gegeven op de doelstelling en de toereikendheid van de voorzieningen. De gemeentelijke procedures voor het risicomanagement moeten waarborgen dat de omvang van de getroffen voorzieningen jaarlijks goed worden onderbouwd.

Conclusie kostenverhaal

De gemeente heeft als beleid om kostenverhaal zoveel mogelijk te beperken door veroorzakers en eigenaren al in een vroeg stadium te informeren en wanneer bodemsanering noodzakelijk is de eigenaar zelf de sanering te laten uitvoeren. Als er wel kostenverhaal aan de orde is, dan huurt de gemeente, vanwege de vele juridische complicaties die zich kunnen voordoen bij een verhaalzaak, de huisadvocaat in. De gemeente heeft de procedures evenwel niet beschreven.

7 Conclusies en aanbevelingen

7.1 Inleiding

Het onderzoek naar de bodemsanering in Zaanstad heeft de volgende probleemstelling:

Vervult de gemeente Zaanstad haar taak voor bodemsanering op een rechtmatige, doelmatige en doeltreffende wijze?

Voor de beantwoording van deze probleemstelling onderzocht de rekenkamer de volgende vragen:

1. Heeft de gemeente richtinggevende beleidskaders vastgesteld voor de uitvoering van de bodemsanering?
2. Verloopt de uitvoering van het Bodemprogramma 2005-2009 volgens de vastgestelde planning en kaders?
3. Waarborgt de gemeente Zaanstad door haar toezicht in voldoende mate de kwaliteit van de bodemsaneringen?
4. Wordt de raad adequaat geïnformeerd over de uitvoering van het Bodemprogramma 2005-2009?
5. Beheerst de gemeente Zaanstad in voldoende mate de kosten van de uitvoering van de Wbb?

Dit hoofdstuk start met de conclusies van de rekenkamer per onderzoeksvraag. Een gedetailleerde beschrijving van de conclusies is terug te vinden in de eerdere hoofdstukken. Op basis van de conclusies doet de rekenkamer een aantal aanbevelingen.

7.2 Conclusies

7.2.1 Beleid bodem

De rekenkamer onderzocht of de gemeente voor de uitvoering van het bodembeleid en voor de handhaving en het toezicht daarop, duidelijke beleidskaders heeft vastgesteld.

Beleidsformulering bodembeleid

Bij de beoordeling van het bodembeleid onderzocht de rekenkamer of 6 belangrijke beleidsonderdelen zijn vertaald in ambities en concrete doelstellingen. Ook is nagegaan of de uitvoering hiervan SMART⁴³ is geformuleerd. Het algemene oordeel van de rekenkamer over de beleidsformulering en de verdere concrete uitwerking daarvan is matig positief.

De rekenkamer concludeert dat 2 van de 6 beleidsonderdelen in voldoende mate zijn uitgewerkt. Dit zijn de doelstellingen en activiteiten van de beleidsonderdelen *vertaling van NMP-doelstellingen* en *verkenning van de werkvoorraad*.

⁴³ SMART: Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch (of Rendabel) en Tijdgebonden.

Voor het beleidsonderdeel *verkenning van de bodemkwaliteit* is de rekenkamer minder positief. Hiervoor zijn wel concrete doelstellingen geformuleerd voor het toegankelijk maken van de bodeminformatie voor derden, maar deze doelstellingen zijn niet gekoppeld aan een termijn. Bij het toegankelijk maken van bodeminformatie is verder niet aangegeven hoe de gemeente de actualiteit en betrouwbaarheid van deze informatie wil waarborgen.

Het bodeminformatiesysteem GLOBIS kent een beperkt aantal standaardrapportages voor de verantwoording aan het ministerie van VROM en de interne rapportering over de uitvoering van de bodemsaneringstaken. In de praktijk kost het veel moeite om met behulp van GLOBIS specifieke managementinformatie op te leveren voor de aansturing en het uitvoeren van nadere analyses van de bodemsaneringsgevallen.

Beleidsformulering voor toezicht en handhaving bodembeleid

Bij de beoordeling van het beleid voor *toezicht en handhaving* ging de rekenkamer voor 5 aspecten na of deze concreet zijn uitgewerkt om richtinggevend te zijn voor de uitvoering. Ook voor dit onderdeel is het oordeel van de rekenkamer matig positief. De rekenkamer concludeert dat de gemeente voor alle 5 onderzochte aspecten beleid heeft geformuleerd en vastgesteld. De nadere concretisering en onderbouwing in termen van prioriteitenstelling, benodigde capaciteit en de in te zetten controlemethoden kan naar het oordeel van de rekenkamer verder worden verbeterd. De beleidsstukken vermelden slechts de benodigde capaciteit voor het gehele milieutoezicht en niet specifiek voor het product bodem.

Voor wat betreft wijzigingen die zich tijdens de sanering voordoen, bestaat er binnen Zaanstad geen specifiek wijzigingsbeleid. De rekenkamer is (net als het SIKB) van mening dat het wijzigingsbeleid interpretatieverschillen zal voorkomen en de transparantie zal bevorderen als Zaanstad invult hoe zij reageert op wijzigingen. Een heldere procedure *wijziging saneringsplan* is van belang omdat bij een wijzigingsbeschikking ook de reguliere procedure van toepassing is van kennisgeving en het indienen van zienswijzen door derden.

Verder constateerde de rekenkamer dat de sanctiestrategie niet specifiek gericht is op het product bodem, maar algemeen is uitgewerkt. Ten aanzien van het bevelsbeleid heeft het college in 2005 een notitie vastgesteld. De rekenkamer is van mening dat, gelet op de controlerende rol van de gemeenteraad, deze notitie ook ter kennisname aan de gemeenteraad verzonden had moeten worden. In het Handhavingsbeleidsplan 2008-2011 is niet ingegaan op de onderzoeks- en saneringsbevelen.

7.2.2 Uitvoering bodemprogramma 2005-2009

De rekenkamer onderzocht of de uitvoering van het Bodemprogramma 2005-2009 volgens de vastgestelde planning en beleidskaders plaatsvindt. Ten aanzien van de uitvoering van de bodemonderzoeken en de bodemsaneringen oordeelt de rekenkamer Zaanstad matig positief.

Uitvoering bodemonderzoeken en saneringen

Zaanstad heeft vanaf 2005 de prioriteit gelegd op het laten uitvoeren van bodemonderzoeken. Alhoewel er nog een groot aantal historische onderzoeken

afgewikkeld moet worden, loopt de uitvoering hiervan redelijk op schema. Voor wat betreft de geplande saneringen hebben marktpartijen inmiddels 35 saneringen voor hun rekening genomen. Dit zijn er meer dan de geplande 31 saneringen tot en met 2009. De gemeente Zaanstad zelf loopt achter met de gemeentelijke saneringen. Zij heeft 3 van de 9 geplande saneringen uitgevoerd. In 2009 staan er bovendien nog 3 gepland.

Afwikkeling spoedlocaties

De rekenkamer constateerde dat 13 van de 14 spoedlocaties, genoemd in het Bodemprogramma 2005-2009, geheel of gedeeltelijk zijn opgepakt. Op basis van bodemonderzoeken zijn er inmiddels nieuwe locaties vastgesteld, waarbij spoedige sanering gewenst is. In maart 2009 zijn er in totaal 24 locaties met een kwalificatie 'ernstig urgent' of 'ernstig spoed', waarbij de gemeente nog geen beschikking 'instemming saneringsplan' heeft afgegeven. Ook zijn er 11 locaties waarbij wel een beschikking 'instemming saneringsplan' is afgegeven, maar waarvan de sanering nog niet via een beschikking 'instemming evaluatieverslag' is afgerond. De gemeente houdt geen overkoepeld overzicht bij aan de hand waarvan de spoedlocaties, de nog in te dienen saneringsplannen en af te geven beschikkingen worden bewaakt.

Planmatig toezicht op nazorglocaties

De gemeente dient toezicht te houden op de eigen nazorglocaties en de nazorglocaties van derden. Nazorglocaties zijn locaties waar restverontreiniging is achtergebleven en waarbij door eventuele beheermaatregelen verdere verspreiding moet worden voorkomen danwel via monitoring moet worden vastgesteld dat er geen milieurisico's zijn ontstaan. Voor wat betreft nazorg op saneringslocaties constateert de rekenkamer dat de gemeente Zaanstad hiervan geen totaaloverzicht bijhoudt en hierop niet planmatig toezicht houdt.

7.2.3 Uitvoering toezicht en handhaving

De rekenkamer onderzocht of het toezicht en handhaving goed is beschreven en ook wordt toegepast. Tevens is in dit onderdeel onderzocht of de gemeente zich houdt aan de wettelijke termijnen om beschikkingen af te geven. Het algemene oordeel van de rekenkamer over de uitvoering van het toezicht en de handhaving is matig.

Inrichting organisatie en controle

De rekenkamer constateert dat Zaanstad het merendeel van de controlemethoden organisatorisch heeft geborgd door deze te beschrijven in de recent opgestelde procesbeschrijvingen. Er is een functiescheiding tussen het verlenen van beschikkingen instemming saneringsplannen (afdeling Milieu) en het houden van toezicht op de uitvoering van de saneringsplannen (afdeling Milieu en Gebruikstoezicht). Er zijn geen sluitende planningsoverzichten aanwezig om spoedlocaties en nazorglocaties te bewaken. Bij de twee onderzochte casesprojecten (de locaties 'Busch en Dam' en 'Zeilenmakerstraat') blijkt verder dat de uitgevoerde controles niet goed in de dossiers worden vastgelegd. Ook bleek dat wettelijke termijnen zijn overschreden waarbinnen beschikkingen moeten zijn afgegeven. Bij de twee onderzochte projecten is pas na ruim

20 weken een beschikking ‘instemming evaluatieverslag’ afgegeven, terwijl de wettelijke termijn hiervoor 8 weken is.

Toepassing juridisch instrumentarium voor handhaving bodembeleid

Met betrekking tot handhaving concludeert de rekenkamer dat de gemeente Zaanstad voor bodem in de jaren 2005 – 2008 vooral via beschikkingen ‘last onder dwangsom’ handhavend optreedt. De gemeente heeft dit instrument in totaal 7 maal in het kader van Wbb ingezet. Ook de juridische instrumenten van onderzoeks- en saneringsbevelen uit de Wbb worden door de gemeente voor de handhaving ingezet. Het instrument beschikking *bestuursdwang*, waarbij bijvoorbeeld een sanering wordt stopgezet en waarbij de gemeente een illegale situatie voor rekening van de overtreder opheft, is in de periode 2005-2008 niet toegepast.

Registratie toezicht en handhavingsactiviteiten

De rekenkamer constateert verder dat de toezicht- en handhavingsactiviteiten onvoldoende worden geregistreerd in het bodeminformatiesysteem GLOBIS. Vanaf mei 2008 is deze informatie voor een groot deel wel beschikbaar, echter niet in GLOBIS.

7.2.4 Verantwoordingsinformatie uitvoering bodembeleid

De rekenkamer onderzoekt of de gemeenteraad van adequate verantwoordingsinformatie wordt voorzien over de uitvoering van het Bodemprogramma 2005-2009. De rekenkamer constateert dat de gemeenteraad hierover via verschillende rapportages wordt geïnformeerd. De rekenkamer oordeelt hierover redelijk positief. Aan de hand van de door het college verstrekte verantwoordingsrapportages kan de raad zich een oordeel vormen over de uitvoering van het bodemprogramma. Tevens biedt het de raad aanknopingspunten om verdere vragen te stellen, indien zij daaraan behoefte heeft.

De rekenkamer heeft de informatievoorziening over de uitvoering van het bodemprogramma in de BURAP's, de Z'MOP-monitoren en in het wettelijk verplichte Milieujaarverslag nader onderzocht. De rekenkamer signaleert echter dat de informatievoorziening over het Bodemprogramma 2005-2009 in het Milieujaarverslag steeds meer wordt beperkt. Zo rapporteert Zaanstad in deze rapportage niet meer over welke geplande prestaties niet zijn uitgevoerd. Ook worden de risico's en de besteding van de beschikbare financiële middelen voor de bodemsaneringstaken niet meer vermeld.

De informatievoorziening over de uitvoering van het Bodemprogramma in de BURAP en de Z'MOP-monitor is uitgebreider dan in het Milieujaarverslag en geeft een beter beeld van de inhoud, de voortgang, de financiën en de risico's.

7.2.5 Financieel beheer product bodem

De rekenkamer onderzocht of de gemeente in voldoende mate de kosten van de uitvoering van de Wbb en het bodembeleid beheerst. Daarbij is de begroting en jaarrekening en het verhaalbeleid van de gemeente onderzocht. De rekenkamer oordeelt matig positief over het financieel beheer.

De rekenkamer concludeert de begroting en jaarrekening van de gemeente er niet op is ingericht om exact de uitvoeringskosten van de Wbb in beeld te brengen. De uitvoeringskosten worden grotendeels verantwoord onder het product Bodembeheer van het programma Milieu.

Positief is dat in de jaarrekeningen de belangrijkste verschillen tussen de jaarrekening en de begroting systematisch worden toegelicht. Minder positief is de rekenkamer over de aanzienlijke begrotingsoverschrijdingen bij het product bodem in 2006 en 2007 van respectievelijk € 462.000 en € 367.000. In deze jaren waren de baten en lasten samenhangende met de sanering van de gasfabriekterreinen niet in de begroting opgenomen, terwijl deze wel vooraf via een raadsbesluit goedgekeurd zijn door de gemeenteraad. Door niet alle financiële raadsbesluiten in de begroting te verwerken, verliest de begroting haar afwegingsfunctie.

Verder constateren wij dat de reserves en voorzieningen voor het product bodembeheer slechts beperkt inhoudelijk worden toegelicht. De rekenkamer heeft geen onderzoek gedaan naar de toereikendheid van de betreffende voorzieningen. De gemeentelijke procedures voor het risicomanagement moeten waarborgen dat de omvang van de getroffen voorzieningen jaarlijks goed wordt onderbouwd.

Positief is de rekenkamer over het verhaalbeleid van de gemeente. De gemeente hanteert procedures, die ertoe moeten leiden dat verhaalprocedures zoveel mogelijk worden voorkomen. De gemeente stimuleert de betrokken eigenaren al in een vroegtijdig stadium om zelf nadere onderzoeken en saneringen uit te voeren. Als er wel kostenverhaal aan de orde is, dan huurt de gemeente, vanwege de vele juridische complicaties die zich kunnen voordoen bij een verhaalzaak, de huisadvocaat in. De gemeente heeft de procedures evenwel niet beschreven.

7.3 Aanbevelingen

Op basis van vorenstaande conclusies komt de rekenkamer tot de volgende aanbevelingen voor het college van B&W van de gemeente Zaanstad en voor de gemeenteraad.

Beleid Bodem

1. Koppel de beleidsdoelstelling om de bodeminformatie voor derden toegankelijk te maken aan een termijn en geef daarbij aan hoe de gemeente de actualiteit en de betrouwbaarheid van deze informatie wil waarborgen. Ga na op welke wijze het

- bodeminformatiesysteem GLOBIS beter kan worden ingezet voor de interne sturing van bodemsaneringstaken.
2. Concretiseer en onderbouw het toezicht op en de handhaving van de uitvoering van het bodembeleid in termen van prioriteitenstelling, benodigde capaciteit en in te zetten controlemethoden en sanctiestrategie en communiceer dit met de gemeenteraad.
 3. Stel een indicatieve planning op om inzichtelijk te maken of de gemeente Zaanstad vóór 2030 de doelstelling van het Nationaal Milieuplan kan realiseren om alle ernstige gevallen van bodemsanering te saneren dan wel te beheersen.

Uitvoering bodemprogramma 2005-2009

4. Neem de voorbereidingen van de saneringen, die door de gemeente zelf worden uitgevoerd, met voortvarendheid ter hand en voer deze overeenkomstig een bijgestelde planning uit.
5. Zorg ervoor dat zo spoedig mogelijk alle locaties die verontreinigd zijn en die met 'ernstig urgent' of 'ernstig spoed' gesaneerd moeten worden, voorzien worden van een saneringsplan en bewaak de tijdige start van de sanering.
6. Bewaak de tijdige inzending van de evaluatieplannen, die saneerders na afloop van een sanering moeten indienen.
7. Houdt planmatig toezicht op saneringslocaties waar restverontreiniging is achtergebleven en waarbij de eigenaar een nazorgplicht heeft.

Uitvoering toezicht en handhaving

8. Leg de uitgevoerde controles goed vast in de projectdossiers en registreer de uitkomsten van de controles in het bodeminformatiesysteem GLOBIS.
9. Bewaak de wettelijke termijnen voor het afgeven van beschikkingen voor de uitvoering van de bevoegd gezagtaken, zoals de beschikkingen 'instemming saneringsplannen', 'instemming wijziging saneringsplan', 'instemming evaluatieverslag' en 'instemming nazorgplan'.
10. Formuleer beleid in welke situaties een saneerder verplicht is een nieuw saneringsplan op te stellen en werk het beleid uit in instructies.

Verantwoording uitvoering bodembeleid

11. Besteed in de verantwoordingsrapportages ook aandacht aan de zaken die wel gepland zijn, maar die niet zijn uitgevoerd. Licht toe wat daarvan de achterliggende oorzaken zijn en welke maatregelen er genomen zijn of genomen kunnen worden om de problemen op te lossen.

Financieel beheer product bodembeheer

12. Neem alle voorzienbare inkomsten en uitgaven op in de begroting, ook als de gemeenteraad daarover al een besluit heeft genomen, en licht de aard van de getroffen voorzieningen in de jaarrekening beter toe.

8 Bestuurlijke reactie en nawoord

De rekenkamer Zaanstad verzond haar rapport op 9 april 2009 aan het college van B&W en verzocht het college uiterlijk op 23 april te reageren op de conclusies en aanbevelingen. Op 22 april 2009 ontving de rekenkamer de reactie van het college. De reactie is integraal opgenomen in dit hoofdstuk, voorzien van een nawoord van de Rekenkamer Zaanstad.

8.1 Bestuurlijke reactie van B&W Zaanstad

Met belangstelling hebben wij het conceptrapport “Bodemsanering in Zaanstad” gelezen.

Wij willen u complimenteren voor het gedegen onderzoek en de heldere rapportage. U vraagt ons met name te reageren op de conclusies en aanbevelingen uit dit rapport. Eerst willen wij nog van de gelegenheid gebruik maken op een inhoudelijk punt in de rapportage te reageren, omdat wij menen dat deze consequenties heeft voor de in het rapport genoemde conclusies.

Inhoudelijke opmerking

P 66, tabel 4.7: Het aantal genoemde beschikkingen bestuursdwang van 34 in 2006 heeft betrekking op beschikkingen in het kader van de Wet milieubeheer, niet op de Wbb. Het aantal beschikkingen Wbb in 2006 staat evenals de overige jaren in de tabel op 0.

Hierdoor verandert de conclusie op pagina 67 (paragraaf 4.4) en 89 (paragraaf 7.2.3) dat de afgelopen jaren vooral via bestuursdwang handhavend is opgetreden.

In de Nota van Bevindingen, die eerder voor ambtelijk wederhoor was toegestuurd, was onder andere een feitelijke onjuistheid in het hoofdstuk financieel beheer geconstateerd. Het genoemde jaartal 2005 betrof in werkelijkheid 2006 en is door u gecorrigeerd, echter is dit niet in de vervolgttekst meegenomen. Het betreft:

P 82, paragraaf 6.1: In de jaarrekening 2007 ontbreekt evenwel een toelichting op deze post (post reserve bodemsanering ISV1). Deze zin moet worden weggelaten, het gaat namelijk over 2006.

P 83, onderaan (conclusies): In de jaarrekening 2005 is deze toevoeging niet nader toegelicht. Ook deze zin kan worden weggelaten, omdat het over 2006 gaat.

Wij willen opmerken dat met de zaken die in het ambtelijk wederhoor aan de orde zijn geweest dit conceptrapport deels is geactualiseerd, echter dat niet alle passages consistent zijn aangepast.

Conclusies

Over het algemeen kan het college zich vinden in de conclusies. Een groot aantal verbetertrajecten zijn voor de komst van dit rekenkameronderzoek al ingezet. De conclusies zijn dus herkenbaar: er zitten positieve elementen in, maar er zijn mogelijkheden tot verdere verbetering. Op een paar onderdelen menen wij dat de conclusie in een wat ander licht moet worden gezien:

- Paragraaf 7.2.1: Beleid Bodem

Allereerst willen wij graag nog opmerken dat de Rekenkamer de kwaliteit van de beleidsdocumenten en de werkwijze van Zaanstad heeft getoetst aan het Normblad SIKB 8002. Dit normblad is echter nog niet verplicht. Zaanstad is bezig met het project kwaliteitsimpuls bodem en is momenteel bezig om het normblad te implementeren. Daar waar Zaanstad al voldoet aan het normblad loopt zij vóór.

Verder onderschrijven wij de conclusies in deze paragraaf. Voor het onderwerp bodeminformatie zit al in de planning dat er in 2009 een plan van aanpak wordt opgesteld, inclusief termijnen waarbinnen de acties moeten zijn afgerond. Hierin volgt Zaanstad de landelijke ontwikkelingen rondom bodeminformatiebeheer nauwgezet.

De conclusie dat het veel moeite kost met behulp van Globis specifieke managementinformatie op te leveren delen wij deels: Globis levert veel rapportages en getallen voor het management ten behoeve van de jaarcyclus en de maraps. De managementinformatie die zowel ons management als VROM voor de jaarlijkse bodembeleidsmonitoring wil hebben, is op een eenvoudige wijze uit het systeem te halen.

Voor het leveren van andere informatie zoals u verwoordt in uw eerste aanbevelingen is inderdaad specialistische kennis van het systeem nodig.

- Paragraaf 7.2.2: Uitvoering bodemprogramma 2005-2009

Het klopt dat wij achterlopen met het aantal gemeentelijke saneringen zoals deze in 2004 waren gepland in het plan van aanpak bodemprogramma 2005-2009. Hierin is echter ook de prioritering bepaald voor de 2 ontwikkelingsgebieden Zaandam Zuidoost en Inverdan. Deze twee gebieden hebben minder gemeentelijke saneringen opgeleverd dan vooraf verwacht. Het belangrijkste in de uitvoering van het programma vinden wij niet zozeer de inspanning als wel het resultaat dat wij met ons bodembeleid voor ogen hebben. Daarin is cruciaal dat er geen situaties bij ons bekend zijn waarin de bevolking of natuur van Zaanstad in gevaar is door het achterblijven van saneringsinspanningen.

- Paragraaf 7.2.3: Uitvoering toezicht en handhaving

Graag zien wij de kop van deze paragraaf gewijzigd in 'registratie van de uitvoering toezicht en handhaving', aangezien de conclusies met name ingaan op de vastlegging van de uitgevoerde controles en toezichtactiviteiten en niet op de feitelijke handhaving zelf.

Wij herkennen ons in uw conclusie dat de uitvoering van controles in het verleden gebrekkig is vastgelegd. Dit probleem, ontstaan door capaciteitsproblemen, hebben wij al eerder geconstateerd en met prioriteit opgepakt. Wij willen benadrukken dat de controles nu wel adequaat uitgevoerd en vastgelegd worden. Nu de achterstand op evaluatierapporten in 2008 is weggewerkt, worden beschikkingen op evaluatierapporten weer gewoon binnen de wettelijke termijn afgehandeld.

Voor wat betreft wijzigingen die zich tijdens de sanering voordoen, bestaat er binnen

Zaanstad geen specifiek wijzigingsbeleid. Voor het interpreteren van de mate van een afwijking of wijziging van een saneringsplan geeft de HUM Wbb (Handhavings Uitvoerings Methode Wet bodembescherming, opgesteld door het SIKB) voldoende handvaten en wordt als zodanig door Zaanstad gehanteerd. Eigen beleid wordt hiermee niet nodig geacht.

- Paragraaf 7.2.4: Verantwoordingsinformatie uitvoering bodembeleid
De rekenkamer concludeert dat de informatievoorziening over de uitvoering van het Bodemprogramma in de BURAP en de Z'MOP-monitor uitgebreider is dan in het Milieujaarverslag en een beter beeld geeft van de inhoud, de voortgang, de financiën en de risico's.
Wij kiezen hier bewust voor omdat landelijk de intentie leeft de milieujaarsverslagen en milieuprogramma's uit de verplichtingen van VROM te halen. De Raad zal dan volledig geïnformeerd worden middels de begrotingsdocumenten, de BURAP en de Z'MOP monitor.
- Paragraaf 7.2.5: Financieel beheer product bodem
U stelt in uw conclusie dat de uitvoeringskosten grotendeels worden verantwoord onder het product Bodembeheer. Echter, de uitvoeringskosten worden ook verantwoord middels SISA.
Verder concludeert u in de 3^e alinea dat de begroting haar afwegingsfunctie verliest. Door het missen van enkele tonnen op een begroting van gemeentebreed ruim 400 miljoen is een deel van de informatie inderdaad verloren gegaan, maar houdt de begroting nog wel degelijk een afwegingsfunctie. De omissie zoals geconstateerd was eenmalig.

Aanbevelingen

De aanbevelingen die de rekenkamer doet zijn praktisch en dragen bij aan een verbetering van het beleid en de uitvoering. Het college neemt de meeste aanbevelingen dan ook over. Hieronder volgen onze opmerkingen bij uw aanbevelingen, inclusief de maatregelen die we zullen treffen:

Aanbeveling 1) Zoals hierboven al is vermeld wordt over het onderwerp bodeminformatie in 2009 een plan van aanpak opgesteld, inclusief termijnen waarbinnen de acties moeten zijn afgerond. Hierin worden de aanbevelingen van de Rekenkamer integraal meegenomen.

Aanbeveling 2) Het handhavingprogramma is begin 2009 met veel instemming door de raad ontvangen. Hierin is de capaciteit voor milieutoezicht niet naar bodem geconcretiseerd. In het verleden is de registratie van de handhaving wel eens gebrekkig geweest. Recent is dit serieus opgepakt en is hier veel prioriteit aan gegeven. De formatie voor handhaving bodem is dan ook uitgebreid naar 2 FTE.

Aanbeveling 3 t/m 7) Zaanstad zal in 2009 voor de komende bodemprogramma-periode 2010-2014 een plan van aanpak opstellen. Hierin zullen de aanbevelingen 3 t/m 7 worden opgenomen. Opgemerkt wordt bij aanbeveling 4 dat momenteel geen nieuwe saneringslocaties bekend zijn, waarvan de uitvoering nog niet is opgepakt of in voorbereiding is. Conform aanbeveling 1 zal gewerkt worden aan een nog beter overzicht ten behoeve van de interne sturing.

Aanbeveling 8) Het vastleggen van de uitgevoerde controles en de registratie van uitkomsten van de controles in het bodeminformatiesysteem GLOBIS is in de procedures vastgelegd en wordt inmiddels, beter dan voorheen, uitgevoerd.

Aanbeveling 9) Nadat de achterstand op evaluatierapporten in 2008 is weggewerkt, worden 'instemming wijziging saneringsplan', 'instemming evaluatieverslag' en 'instemming nazorgplan' weer gewoon binnen de wettelijke termijn afgehandeld.

Aanbeveling 10) Zaanstad is het niet met deze aanbeveling eens als hiermee bedoeld wordt dat we nog apart beleid zouden moeten maken. Voor het interpreteren van de mate van een afwijking of wijziging geeft de HUM Wbb (Handhavings Uitvoerings Methode Wet bodembescherming, opgesteld door het SIKB) voldoende handvaten en deze wordt dan ook als zodanig gehanteerd.

Aanbeveling 11) Landelijk leeft de intentie om de milieujaarverslagen en milieuprogramma's uit de verplichtingen van VROM te halen. De Raad zal dan volledig geïnformeerd worden middels de begrotingsdocumenten, de BURAP en de Z'MOP monitor.

Aanbeveling 12) Het beschrevene is reeds de gangbare werkwijze. Zoals de Rekenkamer heeft geconstateerd is (mede als gevolg van gewijzigde B.B.V regels) dit in 2006 en 2007 niet helemaal goedgegaan.

Wij vertrouwen erop dat onze reactie wordt meegenomen in het eindrapport, en hechten eraan om te benadrukken dat wij het op prijs stellen dat de opmerkingen uit het ambtelijke wederhoor op een goede manier zijn verwerkt in het conceptrapport zoals dat thans voorligt.

8.2 Nawoord Rekenkamer Zaanstad

Het college van burgemeester en wethouders meldt dat zij met belangstelling het conceptrapport "Bodemsanering in Zaanstad" hebben gelezen. Zij complimenteert de rekenkamer met het gedegen onderzoek en de heldere rapportage. Hiervoor zeggen wij het college dank.

Aanbevelingen

Het college geeft aan dat de aanbevelingen van de rekenkamer praktisch zijn en bijdragen aan een verbetering van het beleid en de uitvoering. Ze neemt 10 van de 12 aanbevelingen over. De eerste aanbeveling die het college niet overneemt betreft nummer 10, waarbij het college aangeeft dat zij geen eigen beleid zal ontwikkelen voor het *wijzigenbeleid saneringsplannen*. Zij is van oordeel dat het hanteren van de HUM Wbb (Handhavings Uitvoerings Methode Wet bodembescherming, opgesteld door het SIKB) voldoende handvaten biedt voor een goede afweging wanneer een aanwijzing danwel een wijziging van het saneringsplan moet worden toegepast. Om te voorkomen dat er over het toe te passen *wijzigenbeleid saneringsplannen* onduidelijkheid bestaat, is de rekenkamer van mening dat het aanbeveling verdient om de keuze voor HUM Wbb expliciet in het beleid en in de procedurebeschrijvingen van de gemeente vast te leggen.

De tweede aanbeveling die het college niet overneemt betreft nummer 11. Hierbij beveelt de rekenkamer aan om verantwoordingsrapportages verder te verbeteren door ook aandacht te besteden aan zaken die wel gepland zijn, maar die niet zijn uitgevoerd. De begrotingsdocumenten, de BURAP en de ZMOP-monitor bevatten niet systematisch deze informatie. De rekenkamer vindt het belangrijk dat ook de redenen worden vermeld waarom bepaalde beleidsonderdelen niet zijn gerealiseerd en of het college specifieke maatregelen heeft getroffen om alsnog de voorgenomen beleidsdoelstellingen te realiseren. Hiermee verkrijgt de gemeenteraad informatie om zijn controlerende taak goed uit te voeren en zonodig nieuwe kaders vast te stellen.

Verder heeft de rekenkamer nog de volgende opmerkingen over de aanbevelingen die het college wel overneemt.

Bij aanbeveling 2 over het handhavingsbeleidsprogramma geeft het college aan dat de formatie voor handhaving bodem is uitgebreid naar 2 FTE. Daarmee gaat het college niet in op de door de rekenkamer gewenste onderbouwing van de benodigde capaciteit in relatie tot de in te zetten controlemethoden, prioriteitenstelling en de toe te passen sanctiestrategie bij de handhavingstaak voor het bodembeheer.

Bij aanbeveling 8 geeft het college aan dat (recent) de uitgevoerde controles en de registratie van uitkomsten van de controles in het bodeminformatiesysteem GLOBIS in de procedures is vastgelegd en beter dan voorheen, wordt uitgevoerd. De rekenkamer wil benadrukken dat een betrouwbaar en actueel GLOBIS van essentieel belang is voor het adequaat aansturen en bewaken van de bodemsaneringstaken. Via een handzaam 'rapportagetool' moet het systeem de betreffende managementinformatie kunnen opleveren.

Conclusies

Het college geeft aan zich over het algemeen in de conclusies te kunnen vinden en vermeldt dat er al voor de komst van het rapport van de rekenkamer een groot aantal verbetertrajecten zijn ingezet. Op een aantal onderdelen meent het college dat de conclusies in een wat ander licht moet worden gezien. Daarover merkt de rekenkamer het volgende op.

Beleid Bodembeheer

Het college geeft aan dat het normblad 8002, dat de rekenkamer hanteert om de kwaliteit en de werkwijze van Zaanstad te toetsen, niet werkelijk verplicht is. Zaanstad is op dit moment bezig om het normblad te implementeren. Het college stelt dat daar waar Zaanstad aan het normblad voldoet, zij vóór loopt. De rekenkamer constateert dat de gemeente Zaanstad al vanaf 2001 een 'bevoegd gezag gemeente' is en dat sinds december 2003 het normblad 8002 beschikbaar is voor gemeente om het beleid goed te formuleren en de organisatie professioneel in te richten. De rekenkamer vindt het een goede zaak dat is gestart met het project kwaliteitsimpuls bodem, maar vindt wel dat deze professionaliseringsslag eerder had moeten plaatsvinden.

Globis-systeem

Het college meldt dat Globis wel op een eenvoudige wijze de informatie voor de jaarlijkse bodembeleidsmonitor van VROM en regulier managementinformatie voor het management van Zaanstad kan opleveren. Het college erkent dat het specialistisch werk is om niet-reguliere management informatie uit het Globis-systeem te kunnen krijgen. De rekenkamer benadrukt het belang van aanvullende managementinformatie om de voortgang van de bodemsaneringsgevallen en het toezicht daarop goed te kunnen bewaken. Globis kan daarin een belangrijke functie vervullen. De informatie in Globis moet dan wel actueel en betrouwbaar zijn. De rekenkamer constateerde tijdens het onderzoek dat de verschillende overzichten, ontleend aan Globis, niet altijd voor 100% op elkaar aansloten. In dit verband wijst de rekenkamer op het belang om maatregelen te treffen die waarborgen dat de basisgegevens tijdig, juist en volledig in het systeem worden vastgelegd.

Uitvoering bodemprogramma 2005-2009

Ten aanzien van het achterlopen van het aantal gemeentelijke saneringen (3 van de 9 geplande saneringen tot en met 2009 zijn uitgevoerd) meldt het college dat niet zozeer de inspanning, maar het resultaat telt bij het bodembeleid. Het college geeft daarbij aan dat zij geen situaties kent waarin de bevolking of de natuur van Zaanstad in gevaar is door het achterblijven van saneringsinspanningen.

De rekenkamer constateert dat door het achterlopen van de saneringen het realiseren van de doelstelling van het Nationaal Milieubeleidsplan in de knel kan komen. De doelstelling van het NMP is dat in 2030 de bodemkwaliteit overal geschikt is voor het gewenste gebruik en dat daartoe alle ernstige gevallen van bodemverontreiniging gesaneerd zijn dan wel worden beheerd. Daarnaast moeten alle ernstige bodemverontreiniging die spoedeisend zijn, in 2015 gesaneerd zijn.

Uitvoering toezicht en handhaving

Het college herkent de conclusie dat de uitvoering van controles in het verleden gebrekkig is vastgelegd. Ze geeft aan dat dit probleem is ontstaan door capaciteitsproblemen, maar benadrukt dat de controles nu wel adequaat uitgevoerd en vastgelegd worden. Verder meldt ze dat nu de achterstand op evaluatierapporten in 2008 is weggewerkt, beschikkingen op evaluatierapporten weer gewoon binnen de wettelijke termijn worden afgehandeld. De rekenkamer constateerde dat de uitgevoerde controles niet in Globis worden vastgelegd, maar in een persoonlijke registratie van een ingehuurde medewerker. Tevens wordt in het systeem veelal niet duidelijk aangegeven of met de 'instemming evaluatieplan' ook een verplichting tot nazorg voor de eigenaar van het terrein aanwezig is. Hierdoor is het niet eenvoudig om inzicht te krijgen in de uitgevoerde toezichtstaken en de nazorglocaties, waarop toezicht moet worden gehouden.

Ten aanzien van het ontbreken van een eigen beleid van de gemeente voor het handelen als zich tijdens de sanering wijzigingen voordoen, geeft de gemeente aan dat zij een methode van het SIKB hanteert en geen eigen beleid nodig acht. De rekenkamer adviseert om dit beleidsuitgangspunt expliciet in de procedurebeschrijvingen vast te leggen.

Financieel beheer bodembeheer

Het college meldt dat in de zogenaamde SISA-bijlage van de jaarrekening ook informatie is opgenomen over de uitvoeringskosten van het bodembeheer. De rekenkamer is daarmee bekend, maar vindt dat de betreffende bijlage voor raadsleden weinig bestuurlijke informatie bevat. In de betreffende bijlage zijn wel de realisatiecijfers vermeld maar ze geeft geen informatie over de geraamde prestaties (aantallen onderzoeken, saneringen en bodemprestatie eenheden) en de daarvoor beschikbare budgetten.

Ook is de rekenkamer er mee bekend dat de begroting van de gemeente een omvang heeft van ruim € 400 miljoen. Bij de jaarlijkse politieke besluitvorming over het prioriteren van beschikbare gemeentelijke middelen aan de afzonderlijke taken (autonome en medebewindstaken) wordt een veel kleiner bedrag in de afwegingen betrokken. De rekenkamer blijft van mening dat voorzienbare begrotingsoverschrijdingen (in dit geval in 2006 en 2007 per saldo circa € 400.000 per jaar) in de begrotingen verwerkt moeten worden. De gewijzigde BBV-regels zijn geen excuus, want deze waar reeds voor het begrotingsjaar 2006 aangepast.

Inhoudelijke opmerkingen

Het college heeft gelijk dat de in tabel 4.7 vermelde aantallen beschikkingen bestuursdwang 2006 niet betrekking heeft op de uitvoering van de Wbb. De rekenkamer heeft het rapport daarop aangepast. Overigens merken we hierbij op dat de vermelde aantallen beschikkingen ook in de nota van bevindingen waren opgenomen die wij aan de dienst Wijken voor ambtelijk wederhoor hebben toegezonden. Onze omissie is in die fase niet signaleerd door het ambtelijk apparaat.

Ook constateert het college terecht dat de rekenkamer op twee plaatsen een onjuist jaartal heeft vermeld bij haar bevindingen over de reserve Bodemsanering ISV1. Het college stelt voor om de betreffende zinnen volledig uit het rapport weg te laten. De rekenkamer heeft deze suggestie niet overgenomen, maar de jaartallen aangepast, waardoor er niet meer sprake is van een feitelijke onjuistheid. De rekenkamer is van mening dat het weglaten van de betreffende zinnen ertoe leidt dat de lezer van het rapport niet goed wordt geïnformeerd over het ontbreken van een goede toelichting bij de reserve Bodemsanering ISV1 in de jaarrekening 2006.

Bijlage 2 – Z'MOP-monitor

Monitor	Toelichting, risico's
<p>1 26-01-2006</p>	<p>Prestatiemonitor: Vooralsnog vrijwel conform de planning. In BPE systematiek zitten aantal aannames. Is ook gemeld bij VROM en wordt besproken tussen VROM en steden. Aantallen gerealiseerde BPE 's deels afhankelijk van marktpartijen, die grootste deel investeringen moeten verrichten (aangeduid als 'SEB'). Aantal saneringen nog moeilijk in te schatten.</p> <p>Financiële monitor: Voorbereidingen bodemprogramma verlopen goed. Lichte vertraging gaat ingelopen worden. In deze fase vooral afronding saneringen ISV-1 en onderzoeken. Nog weinig uitgaven.</p>
<p>2 19-10-2006</p>	<p>Prestatiemonitor: Idem.</p> <p>Financiële monitor: Bodemprogramma eerste tranche is in uitvoering. In 2006 is er één sanering in beeld: spoorwegovergang Assendelft. Er komen nog twee onderzoeken, welke locaties is nog niet bekend. Alle 800 onderzoeken zijn aanbesteed. Grond Inverdan blijkt mee te vallen.</p>
<p>3 23-11-2006</p>	<p>Prestatie monitor: Idem.</p> <p>Financiële monitor: Idem.</p>
<p>4 05-07-2007</p>	<p>Prestatie monitor: Totaal aantal BPE's (eigen gegevens, ook zo geleverd aan landelijk GLOBIS-systeem) is op schema maar zijn in 2006 saneringen door marktpartijen ('SEB'), niet door gemeente. In bodemprogramma is ervoor gekozen eerst alle locaties te onderzoeken (hierop is ambitie al gerealiseerd) maar hierdoor dreigt stagnatie in realisatie van saneringen met GSB-middelen, en onderbesteding middelen. Budget 1e tranche wordt grotendeels niet uitgegeven voor eind 2007. Saneringen moeten plaatsvinden in het kader van operatie Landsdekkend Beeld, dat loopt tot 2030. Niet-aanwending van 'bodembudget' binnen BDU Fysiek zal leiden tot discussie met VROM-Bodem.</p> <p>Financiële monitor: Bodemprogramma eerste tranche is in uitvoering. Alle 800 onderzoeken zijn aanbesteed. Op dit moment zijn nog steeds niet de door de gemeente te saneren locaties bekend. Dit betekent dat er sprake is van grote onderbesteding. Dit zal leiden tot discussie met VROM-Bodem. Overigens wordt er wel door de marktpartijen gesaneerd.</p>

Monitor	Toelichting, risico's
<p style="text-align: center;">5</p> <p>17-10-2007</p>	<p>Prestatiemonitor:</p> <p>Totaal aantal BPE's is op schema. Deze zijn in 2005 grotendeels door saneringen in opdracht van de gemeente en in 2006 saneringen door marktpartijen ('SEB'), niet door gemeente. In bodemprogramma is ervoor gekozen eerst alle locaties te onderzoeken (hierop is ambitie al gerealiseerd), waardoor stagnatie dreigt in realisatie van saneringen met GSB-middelen, en onderbesteding middelen. Realisatie van ambitie is daarom niet zeker. Budget 1e tranche wordt grotendeels niet uitgegeven voor eind 2007. Conform planning zijn voor 2007 3 saneringen door gemeente gepland. Vanaf 2008 komen saneringen voort uit het traject historisch- oriënterend -nader onderzoek in het kader van de operatie Landsdekkend Beeld, dat loopt tot 2030 en uit het onderzoekstraject 'asbest in bodem'.</p> <p>Financiële monitor:</p> <p>Totaal aantal BPE's is op schema. Deze zijn in 2005 grotendeels door saneringen in opdracht van de gemeente en in 2006 saneringen door marktpartijen ('SEB'), niet door gemeente. In bodemprogramma is ervoor gekozen eerst alle locaties te onderzoeken (hierop is ambitie al gerealiseerd: al 800 van de 850 HO's aanbesteed), waardoor stagnatie dreigt in realisatie van saneringen met GSB-middelen, en onderbesteding middelen. Budget 1e tranche wordt grotendeels niet uitgegeven voor eind 2007. Conform planning worden in 2007 3 saneringen door gemeente uitgevoerd. Vanaf 2008 komen saneringen voort uit het traject historisch-oriënterend nader onderzoek in het kader van de operatie Landsdekkend Beeld, dat loopt tot 2030 en uit het onderzoekstraject 'asbest in bodem'. Niet-aanwending van 'bodembudget' binnen BDU Fysiek zal leiden tot discussie met VROM-Bodem. Verwachting is dat uiteindelijk eind 2009 het gehele "bodembudget" van 5,3 miljoen besteed zal zijn aan onderzoeken, nazorglocaties en saneringen. Bodemprogramma wordt vanaf 2008 geïntegreerd in Milieuprogramma.</p>
<p style="text-align: center;">6</p> <p>22-02-2008</p>	<p>Prestatiemonitor:</p> <p>Totaal aantal BPE's is tot 2006 op schema, maar loopt in 2007 achter. Door beschikking van de sanering Westzanerdijk in 2008 zullen voor de totale planperiode voldoende BPE's behaald worden. BPE's zijn in 2005 grotendeels gerealiseerd door saneringen in opdracht van de gemeente en in 2006 en 2007 door saneringen door marktpartijen ('SEB'). In bodemprogramma is ervoor gekozen eerst alle locaties te onderzoeken (hierop is ambitie al gerealiseerd), waardoor stagnatie dreigt in realisatie van saneringen met GSB-middelen, en onderbesteding middelen. Realisatie van ambitie is daarom niet zeker. Vanaf 2008 worden saneringen afgerond welke zijn opgestart in 2007 en komen saneringen in beeld welke voortkomen uit het traject historisch- oriënterend -nader onderzoek in het kader van de operatie Landsdekkend Beeld, dat loopt tot 2030 en uit het onderzoekstraject 'asbest in bodem' dat in 2008 wordt opgestart en doorloopt t/m 2009.</p> <p>Financiële monitor:</p> <p>Totaal aantal BPE's is tot 2006 op schema, maar in 2007 weinig BPE's. Door beschikking van de sanering Westzanerdijk in 2008 zullen voor de totale planperiode voldoende BPE's behaald worden. Niet alle 'gemeentelijke' saneringen zullen eind 2009 afgerond zijn, wel in uitvoering genomen. BPE's zijn in 2005 grotendeels gerealiseerd door saneringen in opdracht van de gemeente en in 2006 en 2007 door saneringen door marktpartijen ('SEB').</p>

Monitor	Toelichting, risico's
	<p>In bodemprogramma is ervoor gekozen eerst alle locaties te onderzoeken (hierop is ambitie al gerealiseerd), waardoor stagnatie dreigt in realisatie van saneringen met GSB-middelen, en onderbesteding middelen binnen de huidige planperiode. Bodemprogramma wordt nu geïntegreerd in integraler Milieuprogramma.</p>
<p>7 07-10-2008</p>	<p>Prestatiemonitor: Voortgang BPE's gaat goed, doelstelling gaat gehaald worden. Door beschikking van de sanering Westzanerdijk in 2008 zullen voor de totale planperiode voldoende BPE's behaald worden. Aantal onderzoeken loopt iets achter op schema. Gaat intern geïntensiveerd worden. Beperkte capaciteit adviesbureaus is punt van zorg. Is al een keer met VROM/Bodem besproken. Aantal gemeentelijke saneringen blijft zorgwekkend. Gemeentelijke saneringen moeten zorgvuldig uitgevoerd worden, leidt tot lange voorbereidingstijd. Geldt nu al bijvoorbeeld voor het Scado terrein. Vanaf 2008 worden saneringen afgerond die zijn opgestart in 2007 en komen saneringen in beeld, voortkomend uit het onderzoekstraject in het kader van de operatie Landsdekkend Beeld, en uit het onderzoekstraject 'asbest in bodem' dat doorloopt t/m 2009. Eind 2009 zullen dan waarschijnlijk wel voldoende gemeentelijke saneringen zijn opgestart, maar ze zullen nog niet afgerond zijn. VROM heeft mondeling aangegeven alleen af te rekenen op het totale aantal BPE's, zodat dit geen probleem zou moeten zijn, maar dit is niet geformaliseerd.</p> <p>Financiële monitor: Budget: er is nog ruim 4,5 miljoen aan middelen niet besteed. Geplande bestedingen: Bodemsaneringen: 2.7000.000. Geluidschermen: 753.000 uit Z'MOP-middelen. Geluidsaneringprogramma: 650.000 in totaal (dus nog zo'n 400.000). Duurzaamheidsmaatregelen: 500.000 (inclusief de bestaande posten Kreekrijk en duurzaam ondernemen, en ook duurzaam HoogTij en mogelijk duurzaam stadhuis). "</p>

Bijlage 3 – BURAP

BURAP	Informatie in BURAP
2005: BURAP 1	<p>In 2005 is nog sprake van een doorloop van twee bodemsaneringen die gedekt worden uit de ISV-reserve/ voorziening. Het betreft de locaties Land van Middelhoven en Kan Palen.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Het bodemsaneringsproject Land van Middelhoven is reeds gestart. Er wordt een installatie gebouwd. De eigenlijke sanering duurt zeker vijf jaar en wordt daarna omgezet in een nazorgproject. - Bij het project Kan Palen dient de huidige verouderde grondwaterzuiveringsinstallatie vervangen te worden door een nieuwe. Het project is vorig jaar al aanbesteed, echter er zijn nog steeds problemen met de aannemer. Er is verschil van inzicht over de hoogte van de kosten. De planning is naar achteren geschoven. Noodzaak om tot vervanging van de oude installatie over te gaan wordt steeds nijpender. <p>In het kader van het convenant met de provincie Noord-Holland inzake de gasfabrieksterreinen wordt momenteel het gasfabrieksterrein Wormerveer gesaneerd. Deze sanering is nagenoeg afgerond. De sanering van gasfabrieksterrein te Krommenie is zoals bekend vertraagd in verband met besluitvorming behoud/ slopen Groote Weiver. Verder zijn er voorbereidingen getroffen voor het Europees aanbesteden van de uit te voeren bodemonderzoeken en saneringen binnen het bodemprogramma.</p>
2005: BURAP 2	Geen terugkoppeling over Bodemprogramma of specifieke bodemsaneringsprojecten.
2006: BURAP 1	<p><i>Stand van zaken bodemsanering gasfabrieksterrein Krommenie/ Groote Weiver:</i> Beschikking instemming saneringsplan afgegeven. Beroep ingesteld bij Raad van State. De planning van de sanering is zodanig dat de sanering grotendeels in 2006 kan roden uigevoerd, een voorwaarde van de provincie om de subsidie van bijna € 1 miljoen voor dit project te verlenen. Als gevolg van de lange voorbereiding, vele onderzoeken en juridische procedures zijn de voorbereidingskosten twee maal zo hoog als oorspronkelijk geraamd. Verwacht wordt dat met een gunstig aanbestedingsresultaat het ontstane tekort wordt goedge maakt.</p> <p><i>Stand van zaken bodemsanering gasfabrieksterrein Wormerveer:</i> Sanering is technisch afgerond. Kosten zijn gedeclareerd bij de provincie. Nieuwe verontreiniging geconstateerd Weverstraat. Mogelijke risico's met de daarbij behorende kosten uiteengezet.</p> <p><i>Stand van zaken bodemsanering spoorwegovergang Assendelft:</i> Kosten van bodemsanering spoorwegovergang geraamd op € 400.000. Levert waarschijnlijk extra Bodem Prestatie Eenheden op. Bodemsanering wordt gedekt uit bodemreserve. Projecten die oorspronkelijk uit deze bodemreserve zouden worden betaald, kunnen ten laste worden gebracht van het Bodemprogramma ISV II 2005-2009. indien daardoor eind 2008 een financieel tekort dreigt te ontstaan voor de uitvoering van het bodemprogramma, kan op dat moment worden overwogen dit tekort te dekken via het Meerjaren Investeringsplan van de gemeente dan wel het Bodemprogramma te herprioriteren. Op dit moment is nog niet aan te geven of er een tekort zal ontstaan.</p>

BURAP	Informatie in BURAP
	<p><i>Stand van zaken overige projecten: Land van Middelhoven, Kan Palen en Busch en Dam.</i></p> <p><i>Busch en Dam:</i> De bodemsanering van Busch en Dam is gereed. Echter er dient nog een definitieve waterzuiveringsinstallatie te worden gebouwd ten behoeve van en jarenlange nazorg. Deze waterzuiveringsinstallatie is nog niet gereed. De reden daarvan is dat er problemen zijn met de huidige zuivering vanwege een kalkprobleem. Er wordt eerst een tijdelijke zuivering aangelegd die een jaar zal proefdraaien. Daarna wordt de definitieve zuivering gebouwd (eind 2007).</p>
2006: BURAP 2	<p><i>Stand van zaken bodemsanering gasfabriekterrein Wormerveer:</i> De nieuwe verontreiniging die geconstateerd was, zal opnieuw bemonsterd worden.</p>
2007: BURAP 1	<p><i>Bodem: Uitvoering bodemprogramma 2005-2009</i> Voor 2007 zijn 300 historische onderzoeken gepland. Hiervan zijn in het eerste kwartaal al 146 opgestart. Van de voor 2007 geplande 126 oriënterende onderzoeken zijn er al 129 opgestart in het eerste kwartaal. De 7 voor 2007 nadere onderzoeken zullen in het 3^e en 4^e kwartaal worden opgestart. Conform prognose voor heel 2007 zijn momenteel drie saneringslocaties bekend. Totaal aantal Bodem Prestatie Eenheden (BPE's) voor de voorafgaande programmaperiode 2005-2006 is op schema. Het 1^e kwartaal 2007 zijn slechts 6.000 BPE's gerealiseerd) in de periode 2005-2009 moeten 'de markt' en de gemeente samen 841.255 BPE's halen). Het verloop van de BPE's vertoont een grillig karakter, is sterk afhankelijk van de markt en hangt samen met de omvang van uitgevoerde saneringen.</p> <p>Risicoverloop: Om de te saneren locaties te bepalen is in het bodemprogramma ervoor gekozen om eerst alle locaties te onderzoeken (hierop is ambitie al gerealiseerd). Hierdoor dreigt stagnatie in realisatie van saneringen met GSB-middelen, en onderbesteding middelen voor de 1^e tranche. Budget 1^e en 2^e tranche wordt grotendeels pas in 2008 en 2009 uitgegeven. De achterstand uit de periode 2005 en 2006 wordt in de periode 2007-2009 ingehaald door extra inzet, waardoor verwacht wordt dat de doelstelling van aanpak van jaarlijks gemiddeld 3% van de werkvoorraad uiteindelijk gerealiseerd zal worden. Saneringen moeten plaatsvinden in het kader van operatie Landsdekkend Beeld, dat loopt tot 2030. Niet-aanwending van 'bodembudget' zal leiden tot discussie met VROM-Bodem.</p>
2007: BURAP 2	<p><i>Bodem: Uitvoering bodemprogramma 2005-2009</i> Het bodemprogramma ligt qua historische, oriënterende en nadere onderzoeken op schema. Er zijn 20 historische en oriënterende onderzoeken gerealiseerd, en er zijn er nog 400 in de planning om dit jaar te realiseren. De sanering van de gasfabriek in Krommenie is (bijna) afgerond. De sanering van Rustenburg verloopt volgens planning. Het verloop van de BPE's vertoont een grillig karakter, is sterk afhankelijk van de markt en hangt samen met de omvang van uitgevoerde saneringen. De verwachting is dat we de doelstelling qua BPE's voor 2007 ruimschoots gaan halen.</p>

BURAP	Informatie in BURAP
2008: BURAP	<p data-bbox="443 387 778 416"><i>Bodemprogramma 2005- 2009</i></p> <p data-bbox="443 427 1437 678">De belangrijkste afspraak rondom de Bodem Prestatie Eenheden (BPE's) die er in het Z'MOP-II gemaakt is voor het bodemprogramma zal dit jaar gerealiseerd worden. Daarmee wordt het ISV bodemgeld veilig gesteld. Dit geld is hard nodig omdat het aantal saneringen van de gemeente achterligt op schema en ook de voortgang op het Landsdekkend Beeld een impuls nodig heeft. De saneringen hebben door verschillende redenen vertraging opgelopen. Een daarvan zijn de extra voorzorgsmaatregelen die genomen worden na de Wilhelminastraat. Dit zorg voor meer voorbereidingstijd bij nieuwe saneringen zoals het Scadoterrein.</p> <p data-bbox="443 723 663 752"><i>Gasfabrieksterreinen</i></p> <p data-bbox="443 763 1374 898">De grondsanering van het gasfabrieksterrein te Krommenie is afgerond en de milieudoelstellingen zijn gehaald. De saneringen van de gasfabrieksterreinen Zaandam en Wormerveer zijn afgerond. Wormerveer zit in de nazorgfase. Bij Zaandam is enkele restverontreiniging overgebleven waarvan nu gekeken wordt hoe ernstig dat is.</p>

Bijlage 4 – Geraadpleegde bronnen en documenten

- Wet Bodembescherming, 3 juli 1986, tekst geldend op 13-11-2008
Wet Milieubeheer, 13 juni 1979, tekst geldend op 29-10-2008
Besluit kwaliteitseisen handhaving milieubeheer, 29 september 2005, tekst geldend op 15-12-2008
VROM, *Richtlijn Wbb-programma's 2005 t/m 2009*, 24 maart 2004
VROM, *Websites dossier Bodembeleid en dossier Bodem en ISV*, november 2008
VROM, *Beleidsregel kostenverhaal, artikel 75 Wet bodembescherming*, april 2007
VROM, *Kabinetsstandpunt beleidsvernieuwing bodemsanering*, 2004
- SIKB, *Normblad Bodembeheer Onderdeel Gemeentelijk Bodemtaken 8002*, versie 10 december 2003, versie 20 april 2006 en versie 17 december 2008
SIKB, *Beoordelingsrichtlijn Milieukundige begeleiding van (water)bodemsaneringen en nazorg, BRL 6000*, 13 maart 2007
SIKB, *Handreiking Adequate Bestuurlijke handhaving Wbb*, versie 5.3, 10 oktober 2006
SIKB, *Handhavingsuitvoeringsmethode Wbb, deel 1 landbodemsanering*, versie 6.1, vastgesteld op 7 februari 2007.
Wittenveen+Bos, *Handreiking bodem voor gemeenten / Investeringsbudget Stedelijke vernieuwing (ISV) en bodem*, 17 april 2007
- Algemene Rekenkamer, *Rapport Voortgang bodemsanering, terugblik*, vastgesteld 29 maart 2007
Algemene Rekenkamer, *Rapport Voortgang Bodemsanering*, vastgesteld 8 maart 2005
Provincie Noord-Brabant, *Evaluatieonderzoek Bodemsanering*, 11 oktober 2006
Rekenkamercommissie Alphen aan den Rijn, *Rapport Bodeminzicht*, maart 2006
Provincie Zuid-Holland, *Rapport Doelmatigheidsonderzoek Bodemsanering in beeld*, 1 maart 2002.
Provincie Utrecht, *Rapportage beleidsaudit 2000 Bodemsanering*, 24 april 2001
- Milieu en Natuur Planbureau, *rapport 500122002/2007, Maatschappelijke Kosten-BatenAnalyse van de Nederlandse bodemsaneringsoperatie*, 2007
IVM-VU, *Evaluatieverslag kostenverhaal 2007*, 16 november 2007
SenterNovem, *Verbetering Kostenbeheersing bodemsaneringsprojecten, Rapportage resultaten fase 1, Analyse-fase*, 19 december 2006
- Zaanstad, *Verordening Bodemsanering Zaanstad 2006*
Zaanstad, *Zaans Meerjaren ontwikkelingsprogramma 2005-2009*, november 2004
Zaanstad, *Zaans Meerjarenprogramma Bodem 2005-2009 ISV/Wbb*, 9 november 2004 (bijlage 4 van Zaans Meerjaren ontwikkelingsprogramma 2005-2009)
Zaanstad, *Plan van Aanpak, Bodemprogramma 2005-2009*, 14-09-2005
Zaanstad, *Notitie 'Bodemsanering in Zaanstad, beleid ten aanzien van bevelen als bedoeld in de artikelen 43 tot en met 46 van de Wet bodembescherming'*, in werking tredend op 1 maart 2005

Zaanstad, Dienst Wijken, Milieuprogramma 2006
Zaanstad, Dienst Wijken, Milieuprogramma 2007
Zaanstad, Dienst Wijken, Milieuprogramma 2008
Zaanstad, Dienst Wijken, Milieoverslag 2005, 27 maart 2006
Zaanstad, Dienst Wijken, Milieoverslag 2006 en 2007, 15 april 2008
Zaanstad, Handhavingsbeleidsplan 2008-2011 “Handhaven is keuzes maken”
Zaanstad, Handhavingsprogramma 2008, Sector handhaving Dienst wijken
Zaanstad, Ruimtelijke Milieuvisie (concept), 29 juni 2008
Zaanstad, Raadsinformatiebrief Voortgang uitvoering Handhavingsprogramma 2008,
reg. d.d . 29-8-2008
Zaanstad, Z’MOP-monitor 2006-2008 (Monitor Zaans Meerjaren
ontwikkelingsprogramma)
Zaanstad, Bestuursrapportages (BURAPS) 2005 t/m 2008
Zaanstad, Concepten procesbeschrijvingen inzake uitvoering,
toezicht en handhaving sanering
Zaanstad, Kadernota’s 2005 tot en met 2009
Zaanstad, Begrotingen 2005 tot en met 2008
Zaanstad, Jaarrekeningen/jaarstukken 2005-2008 (concept jaarcijfers 2008)

Bijlage 5 – Begrippen- en afkortingenlijst

De definities van begrippen en afkortingen betreffende het bodembeleid en de bodemsanering zijn ontleend aan de website www.milieuennatuurcompendium.nl.

Beschikking Ernst/urgentie	Een beschikking op basis van de Wbb vóór 1 januari 2006 over de ernst en urgentie van een geval van verontreiniging op basis van nader onderzoek.
Beschikking Ernst/spoed	Een beschikking op basis van de Wbb na 1 januari 2006 of er op een locatie sprake is van een ernstig geval van verontreiniging en of de locatie met spoed (vóór 2015) moet worden gesaneerd
BPE	Bodem Prestatie Eenheden. BPE's zijn een maat voor de gesaneerde hoeveelheden grond en grondwater en daarmee een toetsingsmiddel voor de geleverde prestaties. Definitie: BPE= gesaneerd oppervlak in m ² + 3x gesaneerd volume in m ³ + 0,4x gesaneerd volume grondwater in m ³ .
BURAP	Bestuursrapportage: Tussentijdse rapportage van het college van burgemeester en wethouders aan de gemeenteraad over de begrotingsuitvoering
BUS-sanering	Sanering uit te voeren of uitgevoerd op basis van het Besluit Uniforme Saneringen. Besluit voor het regelen van veelvoorkomende en standaard bodemsaneringen. Dankzij dit besluit hoeven bodemsaneerders voor routinematige saneringen geen formele goedkeuring van het bevoegde gezag te vragen, maar volstaat een melding
Functiegericht saneren	Sanering van verontreinigde grond voor zover dat voor het beoogde gebruik nodig is. Bij gebruikswijzigingen volgt een nieuwe evaluatie. Functiegericht saneren kan zowel voor de bovengrond als voor de ondergrond worden uitgevoerd.
GLOBIS	Geografisch Landelijk Overheids Bodem Informatie Systeem. Dit is een database met een rapportagetool die door de overheid is ontwikkeld en decentraal bij de bevoegde overheden wordt gebruikt.
Historisch Onderzoek (HO)	Dit is een onderzoek naar mogelijke bronnen van bodemverontreiniging door middel van locatiebezoek, archiefonderzoek en luchtfoto-interpretatie

ISV-budget	Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing in het kader van de Wet stedelijke vernieuwing. Aangezien het deel dat voor bodemonderzoek en bodemsanering wordt gebruikt bij het ISV niet strikt administratief wordt gescheiden van bouwrijp maken is bij de vaststelling van ISV-uitgaven bodemsanering een inschatting nodig.
Landsdekkend Beeld bodemkwaliteit	Een project van de overheid (opgeleverd in 2004) gericht op de inventarisatie van alle verontreinigde locaties in Nederland, inclusief coördinaten en gedifferentieerd naar (vastgestelde of potentiële) ernst en urgentie en gemaakte kosten. Aansluitend is een saneringskostenmodel gemaakt.
Multifunctioneel saneren	Dit betekent dat na sanering de bodem zover is gereinigd dat de verontreiniging geen belemmering meer is voor ieder soort bodemgebruik en dat ook geen aanvullend beheer of nazorg nodig is.
Nader Onderzoek (NO)	Met dit onderzoek wordt de ernst van de verontreiniging, de omvang, en de saneringsurgentie vastgesteld. Bij de urgentie wordt daarna een saneringsplan gemaakt waarop de Bevoegde Overheid een beschikking tot sanering afgeeft.
Nazorg	Het geheel aan technische, juridische, organisatorische en financiële maatregelen om het saneringsdoel in stand te houden nadat deze is bereikt.
Oriënterend Onderzoek (OO)	Dit is het eerste daadwerkelijke bodemonderzoek op verdachte locaties. Met dit onderzoek wordt vastgesteld of de mate van verontreiniging reden geeft tot een vervolg. Het vervolgonderzoek is dan een Nader Onderzoek.
Saneringsonderzoek (SO)	Een onderzoek naar de meest geschikte en kosteneffectieve saneringsmethode voor een geval van bodemsanering.
Sanering / Saneren	Het aanpakken van een bodemverontreiniging zodat bij het huidige of toekomstige gebruik van de locatie geen risico's meer aanwezig zijn voor mens en milieu.
SEB	Saneringen in Eigen Beheer. Saneringen voor bedrijven of particulieren, zonder financiële bijdragen uit de Wbb of ISV-budget.
SIKB	Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer uit Gouda. Het SIKB is een samenwerkingsverband van markt en overheid en gericht om de kwaliteitsborging van werkzaamheden verricht binnen bodembeheer te bevorderen.
SMART	Specifiek, meetbaar, acceptabel, rendabel en tijdsgebonden. Een methodiek om activiteiten en doelen eenduidig kwantitatief en kwalitatief te beschrijven, waardoor het achteraf de mogelijkheid bestaat is vast te stellen of de activiteiten zijn uitgevoerd, zoals was voorgenomen en de beoogde doelen zijn bereikt.

Wbb	Wet Bodembescherming
Wbb-budget	Budget dat door VROM in het kader van de Wet bodembescherming (Wbb) aan de bevoegde overheden wordt verstrekt voor de aanpak van gevallen van bodemverontreiniging waarvoor geen particulier initiatief wordt verwacht.
Werkvoorraad	De verzameling verontreinigde locaties, waarvoor nog één of meerder stappen in het traject van onderzoek (OO, NO, SO) en sanering moet worden uitgevoerd.
Z'MOP	Zaans Meerjaren Ontwikkelingsprogramma: Een vijfjarig beleidsprogramma waarin de visie en de ambities van Zaanstad in het kader van het Grotestedenbeleid zijn vastgelegd. Financiering vindt plaats met de zogenaamde brede doeluitkeringen Economie, Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV), Sociaal en Infrastructuur.



Rekenkamer Zaanstad

Frederiksplein 1
1017 XK Amsterdam

telefoon 020 552 2897
fax 020 552 2943
info@rekenkamer.amsterdam.nl
www.rekenkamer.amsterdam.nl
www.zaanstad.nl