



Handreikingen bodem voor gemeenten

Communicatie en informatie over bodemkwaliteit

Datum	2 juli 2013
Status	Definitief

Colofon

Uitgegeven door	Bodem+
Informatie	Bibiane Blesing
Telefoon	088 602 50 42
Fax	
Uitgevoerd door	Handreiking opgesteld door Witteveen+Bos (2009) Beperkte actualisatie wet en regelgeving door Tauw (2013)
Opmaak	Tauw
Datum	2 juli 2013
Status	Definitief
Versienummer	2

Inhoud

1	Inleiding—6
1.1	Achtergrond—6
1.2	Leeswijzer—6
2	Beleid en regelgeving—8
2.1	Inleiding—8
2.2	Wet Openbaarheid van Bestuur—8
2.3	Verdrag van Aarhus—8
2.4	Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (Wkpb)—10
3	Informatiebeheer—13
3.1	Inleiding—13
3.2	Bodemloket—13
3.3	Te verstrekken informatie per soort aanvraag—14
3.4	Basisregistratie Ondergrond (BRO)—14
4	Communicatie bij bodemsanering—16
4.1	Inleiding—16
4.2	Rol GGD en opstellen omgevingsplan bij een sanering—16
4.3	Overlast bij uitvoering sanering—17
4.4	Wat te doen bij asbest?—18
5	Toezicht en handhaving—19
5.1	Inleiding—19
5.2	De geheimhoudingsplicht—19
6	Praktijkvoorbeelden en veelgestelde vragen—20
	Bijlage A Bevindingen ParComBo—21

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Adequate communicatie en informatie staat aan de basis van verantwoord omgaan met bodemkwaliteit. Dit onderwerp komt nadrukkelijk aan de orde bij de uitvoering van vele gemeentelijke bodemtaken. Vandaar een aparte handreiking over informatie en communicatie. Beiden zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en is zowel intern als extern gericht: Wie heeft welke informatie nodig, wat is het doel van de communicatie en wie is er voor verantwoordelijk?

Het doel van de informatie en communicatie is kennisoverdracht inzake bodemkwaliteit. De boodschap voor gebruikers is dat informatie over de bodemkwaliteit een randvoorwaarde is bij besluitvorming inzake ingrepen op of in de bodem.

Mogelijke gebruikers van deze informatie over bodemkwaliteit zijn:

- extern belanghebbenden:
 - bewoners en eigenaren;
 - grondgebruikers, projectontwikkelaars, nutsbedrijven, makelaars, hypotheekverstrekkers, banken et cetera;
- intern belanghebbenden (diverse afdelingen van de gemeente/omgevingsdienst zoals vergunningverleners, handhaving en controle, ruimtelijke ordening en uitvoerende afdelingen);
- collega-overheden zoals waterschappen, provincies, RWS
- milieupolitie, justitie;
- (uitvoerende) bedrijven, zoals grondbanken, aannemers, drinkwaterbedrijven

Er komt steeds meer regelgeving die erop is gericht dat burgers en bedrijven de (milieu)informatie kunnen krijgen die ze willen hebben. Een gemeente/omgevingsdienst is verplicht om medewerking te verlenen aan informatieverzoeken. Daarom is het van belang dat een gemeente/omgevingsdienst het goed georganiseerd heeft om het proces van informatie en communicatie efficiënt en effectief te laten verlopen. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de verplichtingen die de gemeente/omgevingsdienst heeft vanuit het wettelijk kader. Om in een goede informatieverstrekking te voorzien is het zinvol om een bodemloket in te stellen, waar alle bodeminformatie kan worden opgevraagd. Dit wordt toegelicht in hoofdstuk 3.

Aandacht voor communicatie bij bodemverontreinigingen is van belang om een bodemonderzoek of –sanering goed te laten verlopen. Communicatie met en participatie van betrokkenen draagt bij aan het beperken van de hinder en ongerustheid. Daarnaast kan communicatie bijdragen aan een efficiënt verloop van het onderzoek en de sanering. Hierop wordt in hoofdstuk 4 verder ingegaan.

1.2 Leeswijzer

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de onderwerpen die in deze handreiking zijn opgenomen, inclusief trefwoorden.

Tabel 1.1. Indeling en trefwoorden handreiking Informatie en communicatie over bodemkwaliteit

hoofdstuk	onderwerp	trefwoorden
1	inleiding	doel communicatie en informatie
2	beleid en regelgeving	Wet Openbaarheid van Bestuur, Verdrag van Aarhus, Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen
3	Informatiebeheer	organisatie informatieverstrekking over bodemkwaliteit, landelijke bodemwebsites
4	communicatie bij bodemsanering	risicocommunicatie, ParComBo, rol GGD, omgevingsplan, klankbordgroep, overlast tijdens uitvoering, asbest
5	toezicht en handhaving	geheimhoudingsplicht toezichthouders en handhavers
6	veelgestelde vragen	verstrekken informatie, vergoeding kosten, Wob, Wkpb

2 Beleid en regelgeving

2.1 Inleiding

Er bestaan diverse wetten, regelingen en afspraken/ convenanten op grond waarvan een gemeente verplicht is informatie te verstrekken op eigen initiatief dan wel op verzoek. De belangrijkste zijn: de Wet Openbaarheid van Bestuur, Verdrag van Aarhus en de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen. Deze wetten worden in dit hoofdstuk toegelicht. Meer informatie over deze wetten is te vinden in de bijbehorende dossiers op de website van de rijksoverheid (www.rijksoverheid.nl)

2.2 Wet Openbaarheid van Bestuur

De Wet Openbaarheid van Bestuur (Wob) regelt de openbaarheid van overheidsinformatie. De Wob geldt voor ministeries, provincies, gemeenten, waterschappen, (Rijks)diensten en uitvoeringsorganisaties. Recentelijk is de Wob aangepast op basis van de EU-richtlijn om aan Aarhus te voldoen (zie paragraaf 2.3). Documenten in de zin van de Wob zijn bijvoorbeeld kladblaadjes, concepten, notulen, memo's en rapporten. Er zijn twee soorten openbaarheid: actieve openbaarheid, waarbij overheden op eigen initiatief informatie openbaar maken en passieve openbaarheid waarbij bestuursorganen op verzoek informatie beschikbaar stellen. Niet alle overheidsdocumenten zijn openbaar. De Wob kent twee categorieën van uitzonderingsgronden¹:

- absolute uitzonderingsgronden: de overheid mag geen informatie verstrekken waarvoor absolute uitzonderingsgronden gelden. Het gaat hierbij om informatie die de 'eenheid van de Koning en ministers (de Kroon)' in gevaar kunnen brengen, de staatsveiligheid schaden of gegevens die vallen onder de Wet bescherming persoonsgegevens;
- relatieve uitzonderingsgronden: gelden voor informatie relatieve uitzonderingsgronden, dan weegt de overheid de verschillende belangen af. Het bestuursorgaan weegt het bijzondere belang van een belanghebbende van geheimhouding nauwkeurig af tegen het publieke belang van openbaarheid. Weegt het bijzondere belang zwaarder dan weigert het bestuursorgaan openbaarmaking. Bestuursorganen kunnen verzoeken om (milieu)informatie weigeren als bekendmaking nadelig is voor o.a. de vertrouwelijkheid van het handelen van overheidsinstanties, internationale betrekkingen, economische belangen, vertrouwelijkheid van bedrijfsgegevens, etc.

2.3 Verdrag van Aarhus

In 1998 heeft de Europese economische commissie van de Verenigde Naties (Unece) het Verdrag van Aarhus vastgesteld. Het verdrag bevat drie pijlers:

- eerste pijler: regelt de openbaarheid van milieu-informatie;
- tweede pijler: regelt de inspraak bij milieubesluiten;
- derde pijler: regelt de rechtsbescherming.

De EU heeft in 2003 een richtlijn opgesteld om aan Aarhus te voldoen. Deze richtlijn (2003/4/EG) regelt het recht van burgers op de toegang tot milieu-informatie.

¹ Dit zijn de uitzonderingsgronden zoals ze zijn opgenomen in de Wob sinds de Richtlijn 2003/4/EG is Nederland is geïmplementeerd.

De belangrijkste veranderingen als gevolg van Aarhus en de bijbehorende Europese richtlijn zijn op 14 februari 2005 geïmplementeerd in Nederland door aanpassing van de Wob en de Wm. De belangrijkste aanpassingen zijn:

- burgers kunnen meer milieu-informatie opvragen. De definitie van milieu-informatie is verruimd en er zijn minder uitzonderingen om informatie te weigeren;
- voor vertrouwelijke, aan de overheid verstrekte bedrijfs- en fabricagegegevens geldt niet langer een 'absolute uitzondering', maar een 'relatieve'². Dat betekent dat bestuursorganen bij openbaarheid het bedrijfsbelang van geheimhouding moeten afwegen tegen het publieke belang van openbaarheid. Emissiegegevens zijn op grond hiervan sowieso openbaar. Het publieksbelang (vooral waar het gaat om de gezondheid) is hierbij groter dan het bedrijfsbelang;
- bestuursorganen (overheden) moeten iedereen die om informatie vraagt (verzoeker) behulpzaam zijn bij het verkrijgen van milieu-informatie. Als het informatieverzoek niet duidelijk is, moet het bestuursorgaan de verzoeker helpen het te preciseren;
- overheden moeten 'alle redelijke inspanningen' leveren om milieu-informatie waarover zij beschikken te bewaren in 'gemakkelijk reproduceerbare en toegankelijke vorm' en toegankelijk maken via elektronische middelen (bij voorkeur internet);
- overheden moeten in beginsel binnen 4 weken de gevraagde informatie leveren;
- overheden moeten informatie leveren in de verzochte vorm, bijvoorbeeld op cd-rom of op papier tenzij het document al op een andere, voor het publiek toegankelijke wijze openbaar is gemaakt of dit onevenredige inspanning vereist;
- overheden moeten voorzieningen hebben waar informatie kan worden ingezien en onderzocht (bijvoorbeeld een kamer met een pc);
- overheden moeten hun best doen om milieu-informatie te ordenen zodat het actief en systematisch via, bij voorkeur, internet kan worden verspreid;
- overheden moeten een lijst hebben met beschikbare milieu-informatie (waarop aangegeven is waar die informatie te vinden is);
- overheden moeten onder andere wetsteksten, beleidsplannen, milieuverslagen, vergunningen, milieu- en risicobeoordelingen actief openbaar maken;
- overheden moeten, voor zover mogelijk, zorgen voor actuele, nauwkeurige en vergelijkbare informatie;

Actualiteit bodemgegevens

Indien men over bodemgegevens beschikt die ouder zijn dan 1 jaar kan men zich als initiatiefnemer de volgende vragen stellen:

- zijn deze bodemgegevens actueel genoeg?
- is de bodemsituatie niet veranderd (hoger grondwaterpeil, drainage, afgravingen, ophogingen)?
- zijn de bodemgegevens nauwkeurig genoeg?
- zijn normen aangepast of wordt er gewerkt met vernieuwde meetmethodes?
- zijn criteria voor toepassing van functies als industrie of woonbebouwing in verhouding tot normen gewijzigd?

- overheden moeten, als dat mogelijk is, aangeven welke meetmethodes zijn gebruikt bij het samenstellen van de informatie, bijvoorbeeld van emissiegegevens.

² Inmiddels is de Wob hierop aangepast, zie paragraaf 2.2.

Verzoek Landmark om bodeminformatie

Onder verwijzing naar de openbaarheid van informatie en het Verdrag van Aarhus heeft het bedrijf Landmark in maart 2006 de gemeenten verzocht om een aantal bodemgegevens ter beschikking te stellen. Het gaat om een lijst met adressen waar bodemonderzoek heeft plaatsgevonden, de bodemkwaliteitskaart en het bodembeheerplan.

Veel gemeenten wisten niet goed wat ze met dit informatieverzoek aan moesten. Daarom is er destijds veel aandacht aan besteed:

- Bodem+ heeft een aantal veelgestelde vragen en antwoorden op haar website gezet (zie ook paragraaf 6.1.). Zij heeft geadviseerd de gevraagde informatie te verstrekken. De brief van het bedrijf moet beschouwd worden als een verzoek op grond van de Wet openbaarheid van bestuur en de genoemde milieu-informatie valt niet onder één van de uitzonderingen van deze wet. Bodem+ meldt dat de wet de basis geeft voor het in rekening brengen van verstrekkingkosten. Zij adviseert het vergoedingsregime in een (leges)verordening vast te leggen;
- de Kring van Provinciesecretarissen heeft aangegeven alle relevante data van de provincies beschikbaar te willen stellen;
- de VNG adviseert om, in afwachting van de uitslag van een aantal rechtszaken in onderhandeling te treden met de verzoeker om informatie inzake de te verstrekken en her te gebruiken gegevens en een passende redelijke vergoeding te vragen (niet via de Legesverordening).

De gemeente Amsterdam heeft aanvankelijk geweigerd een overzicht te geven van alle locaties waar bodemonderzoek is uitgevoerd. Landmark heeft bezwaar aangetekend tegen dit besluit, met als resultaat dat de gemeente de gevraagde gegevens alsnog digitaal heeft verstrekt. Vanwege verschil van mening over de wettelijke basis voor de financiële vergoeding en de hoogte van het bedrag is de rechter om een uitspraak gevraagd. De Rechtbank Amsterdam heeft in februari 2008 Landmark in het gelijk gesteld. De gemeente Amsterdam heeft hoger beroep aangetekend.

2.4 Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (Wkpb)

Sinds 1 juli 2007 is de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen bij onroerende zaken (Wkpb) van kracht. In de praktijk was informatie over eventuele beperkingen vaak verspreid over verschillende instanties en afdelingen. Voor iemand die wil weten wat met een bepaalde onroerende zaak aan de hand is, is dat niet handig. De wet is opgesteld om ervoor te zorgen dat het eenvoudiger wordt om volledige informatie te verkrijgen over de rechtstoestand van een onroerende zaak. Dit gebeurt door een eenduidige registratiemethodiek en door het koppelen van registers van gemeenten en Kadaster (dubbele registratie voorkomen). De wet heeft betrekking op registratie van de volgende publiekrechtelijke beperkingen en (tijdelijke) aantekeningen:

- aanschrijving Woningwet;
- wet voorkeursrecht gemeenten.
- bouwgrond- en/of baatbelasting;
- beschermd stads- of dorpsgezicht, zie Monumentenwet 1988;
- gemeentelijk monument;
- raadsbesluit tot onteigening;

- vergunning nodig voor splitsing in appartementsrechten;
- besluiten/meldingen als bedoeld in art. 55 Wet bodembescherming (bijvoorbeeld Wbb-beschikkingen, BUS-meldingen).

Vanaf nu wordt in de nieuwe gemeentelijke Wkpb-registratie de percelen opgenomen die geheel of gedeeltelijk vallen binnen een interventiewaardecontour (van een bodemverontreiniging) en de percelen waarop een bevel rust (gedogen, onderzoek, TBM, saneren). Hiertoe is artikel 55 in de Wbb aangepast en is een Ministeriële Regeling opgesteld (Regeling beperkingenregistratie Wet bodembescherming, te vinden op www.wetten.overheid.nl). Deze regeling wordt hieronder toegelicht. Verder wordt verwezen naar de Handreiking Wkpb, herzien in december 2008. Deze is opgesteld door het Landelijk Informatiebeheer Bodem (LIB) in samenwerking met Kadaster en Bodem+ (te vinden via <http://www.rwsleefomgeving.nl/onderwerpen/bodem-ondergrond/bodemsanering/wet-regelgeving/wet-kenbaarheid/praktijkvoorbeelden/>).

regeling beperkingenregistratie Wet bodembescherming

Sinds 1 januari 1995 wordt van bepaalde besluiten op grond van artikel 55 van de Wbb een aantekening gemaakt in de kadastrale registratie. Hierdoor werd gezorgd voor een openbare en toegankelijke registratie van gegevens die voor een potentiële koper van belang zijn. In het kader van de Wkpb is opnieuw bezien in welke situaties registratie moet plaatsvinden. Dit is uitgewerkt in de Regeling beperkingenregistratie Wet bodembescherming. Samengevat gelden de volgende regels voor de beperkingenregistratie:

- alleen percelen binnen de interventiewaardecontour bevatten een ernstige verontreiniging die leidt tot een publiekrechtelijke beperking (gebruiksbeperking en potentiële saneringsverplichting). Voor percelen die wel tot het geval behoren (binnen streefwaardecontour, maar niet binnen de interventiewaardecontour) geldt geen potentiële saneringsverplichting en is geen aantekening in de beperkingenregistratie verplicht;
- voor percelen die zich binnen de pluim van ernstig verontreinigd grondwater bevinden geldt geen potentiële saneringsplicht. Voor de meeste kopers is een verontreiniging in het grondwater niet van belang, daarom geldt hiervoor geen aantekening in het beperkingenregister. Een koper die wel belang heeft bij de kwaliteit van het grondwater moet actief informatie vragen;
- voor de situatie na saneren geldt dat er zodanig maatregelen zijn genomen dat de locatie geschikt is voor het beoogde gebruik. Voor de koper is dan van belang dat hij weet welke saneringsmaatregelen zijn genomen en dat die niet mogen worden verstoord (bijvoorbeeld rekening houden met leeflaag). Indien sprake is van een restverontreiniging boven de interventiewaarde is aantekening van de beschikking op het nazorgplan verplicht. De koper kan dan in het nazorgplan nagaan welke verplichtingen en gebruiksbeperkingen gelden voor het perceel. Nazorg bij grondwaterverontreinigingen en restverontreinigingen onder de interventiewaarde worden niet verplicht geregistreerd. Hiervoor is het van belang om het BIS en Globis te raadplegen;
- op het moment dat er geen sprake meer is van een publiekrechtelijke beperking (bijvoorbeeld als gevolg van wijzigingen in de feitelijke situatie, dan wel door tijdsverloop), dient de aantekening uit de beperkingenregistratie te worden verwijderd;
- als voor een koper schade ontstaat omdat het bestuursorgaan de registratie niet tijdig (binnen 4 dagen) invoert wijzigt of verwijdert kan de schade op het bestuursorgaan worden verhaald.

3 Informatiebeheer

3.1 Inleiding

De gemeente/omgevingsdienst zal bewust om moeten gaan met informatieverstrekking aan derden. Een verontreiniging wordt al snel geassocieerd met gevaar voor de volksgezondheid en/of het milieu. Hierover is afstemming nodig met de afdeling communicatie. Ook over de vorm waarin informatie wordt verstrekt is van belang, bijvoorbeeld het kopiëren van onderzoeksrapporten en eventuele daaraan verbonden kosten (leges).

Ook de wijze van informatiebeheer en de wijze van communicatie over de aanwezige gegevens vergt zorgvuldigheid. Immers, foutieve informatie kan leiden tot schadeclaims. Derhalve zijn afspraken nodig over de wijze van communicatie en hoe dit wordt vastgelegd. Gebruikelijke communicatiemiddelen zijn:

- schriftelijk (brief met resultaten historisch onderzoek, brief aan omwonenden met uitleg over start/resultaat van bodemonderzoek, info aan (aan/ver)kopers van onroerende zaken);
- mondeling (spreekuur, infobalie, telefonisch);
- raadpleging digitale bestanden (BIS, milieubedrijvenbestand);
- raadpleging via gemeentelijke website via landelijke bodeminformatiesites,

3.2 Bodemloket

Een goede manier om klantgericht te werken en onvolledigheden in de informatievoorziening te voorkomen is het instellen van één loket voor alle bodeminformatie. Het voordeel van de één-loket-gedachte is dat een burger, bedrijf of andere belanghebbende zich maar op één plek hoeft te melden om aan de benodigde informatie te komen.

Een bodemloket kan zowel lokaal als regionaal of landelijk worden georganiseerd en gecoördineerd. De eerste initiatieven hadden vooral betrekking op het op lokaal niveau ontsluiten van bodeminformatie. De afgelopen jaren is veel geïnvesteerd in het op landelijk niveau in kaart te brengen bodemkwaliteitsgegevens via het digitale landelijk bodemloket.nl. In het digitale bodemloket kan worden nagegaan of op een bepaalde locatie bodemonderzoek heeft plaatsgevonden en of dit onderzoek aanleiding geeft tot vervolgstappen. Ook zijn locaties te zien die al gesaneerd zijn. De website geeft inzicht in maatregelen die de afgelopen jaren getroffen zijn om de bodemkwaliteit in kaart te brengen (bodemonderzoek) of te herstellen (bodemsanering). Ook laat het zien waar vroeger (bedrijfs-) activiteiten hebben plaatsgevonden die extra aandacht verdienen. De website is een initiatief van de gezamenlijke bevoegde overheden in het kader van de Wet Bodembescherming (Wbb). Het aanleveren van bodemgegevens is inmiddels volledig geautomatiseerd.

Na het invullen van een postcode of inzoomen op de kaart van Nederland, worden gedetailleerde kaarten getoond die zijn ingekleurd of gearceerd al naar gelang er bodemonderzoek of -sanering heeft plaatsgevonden. De onderliggende kaarten zijn afkomstig van de overheidsdienst Publieke Dienstverlening op de Kaart. Soms kan worden doorgelinkt naar nadere informatie in onderzoeksrapporten. Meestal moet informatie over onderzoek of sanering ergens anders opgevraagd worden. Ook doen op dit moment nog niet alle decentrale overheden mee aan het Bodemloket. De informatie die niet is ontsloten door het digitale loket is nog steeds beschikbaar bij de afzonderlijke gemeenten. Veel gemeenten hebben inmiddels de

bodemtaken en daarmee ook de bodeminformatie, ondergebracht bij omgevingsdiensten.

De volgende uitbreiding van Bodemloket.nl staat inmiddels in de steigers. Binnenkort worden alle vastgestelde bodemkwaliteitskaarten en bodemfunctieklassenkaarten centraal via Bodemloket.nl ontsloten. Daarmee wordt Bodemloket.nl ook een belangrijke informatiebron bij grondverzet in Nederland.

voorbeeld bodemloket Arnhem

De gemeente Arnhem heeft een bodeminformatiesysteem (BIS) gekoppeld aan een Geografisch informatiesysteem (GIS) dat goed wordt bijgehouden en beheerd. In dit systeem zijn naast de milieuhygiënische kwaliteit van de bodem ook de bodemopbouw, de grondwaterstanden en historische informatie over locaties opgenomen. Deze komen uit de bodemonderzoeksrapporten en boorprofielen. Tevens is de bodemkwaliteitskaart als laag opgenomen. Alles is via het GIS te visualiseren op kaart. Voor gebruikers van de bodem (bijvoorbeeld makelaars, adviesbureaus, burgers) is de milieuhygiënische informatie over de bodem beschikbaar op de internetsite van Arnhem (http://www.arnhem.nl/Wonen_en_leven/Milieu_en_afval/Bodem). Ook is bij het loket Bouwen, Wonen en Leefomgeving specifieke bodeminformatie op te vragen over locaties, en kunnen gebruikers van de bodem het volledige systeem kosteloos raadplegen bij de afdeling Water & Bodem.

3.3

Te verstrekken informatie per soort aanvraag

Om het initiatiefnemers nog makkelijker te maken kan de gemeente/omgevingsdienst ervoor kiezen om de ontsluiting van bodemgegevens te koppelen aan het product of de dienst waarvoor de informatie wordt aangevraagd. Als de aanvrager aangeeft waarvoor hij/zij de informatie nodig heeft kan de gemeente/omgevingsdienst gericht aangegeven wat nodig is om te weten. Enkele voorbeelden zijn:

- de bouwvergunning, welke bodeminformatie is nodig bij de aanvraag van een bouwvergunning, welke informatie is verkrijgbaar bij de gemeente/omgevingsdienst of het landelijk bodemloket;
- bodeminformatie in het kader van onroerend goed transacties; bij de koop van een huis of een stuk grond, is er iets bekend over bodemverontreiniging, waar is deze informatie, kan ik die als burger zo krijgen of inzien et cetera;

voorbeeld steunpunt Wonen te Amsterdam

Het Amsterdams Steunpunt Wonen adviseert bewoners, wijkcentra, milieugroepen over bodemverontreiniging en bodemsanering. Hiertoe zijn antwoorden op al uw bodemvragen opgenomen evenals samenvattingen van beleid en wetten inzake bodem. Idem onderzoek en sanering. (www.bodem.info)

- informatie over aanwezige ondergrondse olietanks, welke verplichtingen gelden et cetera;
- algemene informatie omtrent bestemmingsplannen, saneringen e.d., waar en wanneer zijn deze in te zien.

3.4

Basisregistratie Ondergrond (BRO)

Voor het vastleggen van bodeminformatie worden verschillende standaarden gehanteerd. Dit komt de onderlinge uitwisseling van gegevens niet ten goede.

Daarom komt er een Basisregistratie Ondergrond (BRO). Deze basisregistratie gaat naar verwachting vanaf 1 januari 2015 in gebruik.

Gegevens over de ondergrond zijn bijvoorbeeld de bodemkundige en geologische opbouw van de ondergrond. Dit soort gegevens zijn van belang voor overheden die zich bezig houden met stijging van de zeewaterspiegel, bodemdaling, ondergronds bouwen, natuurbeheer, bodemenergie of opslag van CO₂.

Basisregistratie Ondergrond (BRO)

Op 12 december 2008 heeft het kabinet ingestemd met de inrichting van een basisregistratie voor de ondergrond. De Basisregistratie Ondergrond (BRO) omvat gegevens over de geologische en bodemkundige opbouw van de ondergrond, de ondergrondse infrastructuur en gebruiksrechten van de ondergrond. In de BRO zal naast de registratie DINO ook het Bodem Informatie Systeem (BIS) van Alterra worden opgenomen. In een later stadium worden mogelijk gegevens over archeologie en milieukwaliteit aan de BRO toegevoegd. Momenteel wordt gewerkt aan het implementatieplan voor de BRO (zie www.broinfo.nl).

Voor gemeenten betekent de BRO dat zij gegevens over de ondergrond, die onder het bereik van de BRO vallen, verplicht aan de BRO moeten aanleveren en gebruiken. Gegevensuitwisseling is nu formeel geen taak van de gemeente/omgevingsdienst.

Deze verplichting geldt uitsluitend voor gegevens die na de inwerkingtreding van de wet BRO in bezit van een bestuursorgaan komen. De gemeente die gegevens aanlevert, is bronhouder van deze gegevens.

4 Communicatie bij bodemsanering

4.1 Inleiding

Bij een bodemverontreiniging die wordt ontdekt en aangepakt (bodemsanering) is communicatie van belang. Communicatie is nodig voor het creëren van een dialoog tussen partijen. Communicatie met en participatie van betrokkenen draagt bij aan het beperken van de hinder en ongerustheid³. Daarnaast kan communicatie bijdragen aan een efficiënt verloop van het onderzoek en de sanering.

In de Richtlijn herstel en beheer (water)bodemkwaliteit is een hoofdstuk opgenomen dat specifiek is gewijd aan de communicatie bij bodemsanering (<http://www.bodemrichtlijn.nl/Bibliotheek/communicatie-over-bodemsanering>)

Hoe de communicatie rondom een geval van bodemverontreiniging georganiseerd kan worden en welke aandachtspunten daarbij gelden was onderwerp van het project van het [project ParComBo](#) dat is uitgevoerd in opdracht van SKB

Het project ParComBo was er op gericht communicatie en participatie bij bodemverontreiniging en bodemsanering in Nederland te optimaliseren. De producten die zijn ontwikkeld zijn:

- on line expertisecentrum;
- cursusmodule communicatie en participatie;
- modelverordening en kwaliteitshandvest provincies, gemeenten en particuliere saneerders;
- voorbeeldprojecten.

Voor meer informatie over het project wordt verwezen naar bijlage A.

Bij het uitvoeren van een sanering krijgen saneerder en bevoegd gezag te maken met allerlei praktische aspecten van communicatie. Aangezien het daarbij ook gaat om gezondheidsrisico's is vaak de GGD daarbij betrokken. In dit hoofdstuk komen deze praktische aspecten van de communicatie bij een bodemsanering aan de orde.

4.2 Rol GGD en opstellen omgevingsplan bij een sanering

Bij een sanering wordt gewerkt met verontreinigende stoffen en er kunnen gezondheidsrisico's optreden voor de omgeving (door de mogelijke aanwezigheid van actuele humane risico's). Daarom is het van belang om maatregelen te nemen om gezondheidsrisico's tijdens de sanering voor omwonenden uit te sluiten. Bij saneringsprojecten wordt vaak een omgevingsplan opgesteld waarin vermeld staat hoe de sanering wordt aangepakt, de risico's voor omwonenden worden beperkt en hoe te reageren bij calamiteiten. Het omgevingsplan is niet wettelijk verplicht maar wordt aanbevolen in situaties waarbij omwonenden een verhoogde kans lopen op blootstelling aan in potentie schadelijke stoffen, zoals bij bodemverontreinigingen met vluchtige organische stoffen in de (nabijheid van de) woonomgeving.

³ Wel moet per geval bekeken worden hoe de communicatie wordt aangepakt (maatwerk). In eenvoudige gevallen kan een kennisgeving in de krant volstaan en kan uitgebreide communicatie juist leiden tot onterechte ongerustheid.

doel omgevingsplan

Het uiteindelijk doel van het omgevingsplan is om te zorgen dat de bodemsanering tot een minimum aan gezondheidsrisico's en hinder voor de omgeving leidt, door:

- een voorspelling te doen van de te verwachten gezondheidseffecten en/of overlast voor de omgeving. Deze voorspelling kan gebaseerd zijn op modelberekeningen en/of andere gegevens over de (bestaande) verontreiniging/hinder. Op basis hiervan kan eventueel bijstelling vooraf plaatsvinden van het saneringsbestek;
- op basis van de voorspellingen te beschrijven op welke wijze monitoring (door middel van luchtmetingen) dient plaats te vinden om eventuele gezondheidseffecten tijdig te kunnen signaleren en achteraf te kunnen evalueren;
- aan te geven welke maatregelen getroffen dienen te worden bij overschrijding van de aangegeven beoordelingscriteria om daarmee gezondheidsrisico's en hinder te reduceren en te beheersen;
- te zorgen voor een goede risicocommunicatie met betrokkenen in de omgeving van de saneringslocatie.

Omgevingsplannen worden door of in samenwerking met de GGD opgesteld. De GGD kan in verschillende rollen optreden bij een bodemsanering:

- als onafhankelijk, deskundig adviseur van de gemeente/omgevingsdienst (of provincie);
- als risicobeoordelaar en risicocommunicator;
- als belangenbehartiger van de bewoners.

Een omgevingsplan kan worden ingezet als:

- monitoringsinstrument;
- bewakingsinstrument;
- sturingsinstrument;
- communicatie-instrument;
- evaluatie-instrument.

Met name bij saneringen waarbij risico's of overlast worden verwacht (vluchtige stoffen, stoffen met lage geurdrempel, asbest) kan de GGD een actieve rol spelen als onafhankelijk adviseur. Hierdoor kan de GGD een meerwaarde leveren in het communicatietraject met bewoners. Bewoners kunnen vaak via een klankbordgroep meedenken over het omgevingsplan (hoe kan de sanering soepel verlopen met zo min mogelijk overlast voor de buurt, hoe moet de communicatie naar de buurt geregeld worden). Bewoners zijn omgevingsdeskundig en weten wat er in de buurt speelt. Diverse bevoegde gezagen (gemeenten en provincies) hebben in hun Verordening bodemsanering opgenomen dat hiervoor een projectgroep van betrokken wordt ingesteld.

4.3 Overlast bij uitvoering sanering

Een sanering kan op verschillende manieren overlast veroorzaken. Bijvoorbeeld door het tijdelijk optreden van stank, lawaai, trillingen, en zand/stof. Het kan voorkomen dat de straat opengebrouwen wordt en dat daardoor huizen of parkeerplaatsen moeilijk bereikbaar zijn voor omwonenden. Aanbevolen wordt om de overlast voor de omgeving te benoemen in het omgevingsplan en daarin te beschrijven hoe hiermee wordt omgegaan.

Klachten van bewoners kunnen voorkomen worden door ze tijdig te informeren over de werkzaamheden en de daarbij optredende overlast. Dit kan bijvoorbeeld door bewonersbrieven in de buurt van de sanering te verspreiden. Zorg ook dat bewoners die klachten hebben over de overlast terecht kunnen bij de gemeente en/of bij de uitvoerder van de sanering. Vermeld de contactpersonen ook in de bewonersbrieven.

4.4 Wat te doen bij asbest?

Tijdens een bodemsanering moet eigenlijk al bekend zijn of er kans is op het aantreffen van asbest. Een goed instrument om dit te beoordelen is een Asbestverwachtingenkaart (als de gemeente/omgevingsdienst of provincie daarover beschikt) of eerder uitgevoerde asbestonderzoeken.

Mocht tijdens een sanering onverwacht asbest worden aangetroffen dan dienen meteen veiligheidsmaatregelen te worden getroffen om contact van de saneerder dan wel de omwonenden met het asbest te voorkomen. De verspreiding van asbestdeeltjes kan tegen gehouden worden door bijvoorbeeld de grond nat te houden, alleen bij windstil weer te werken of de grond en de omgeving af te dekken. Niet iedereen kan de gevaren van asbest inschatten, daarom is het van belang om de bewoners snel en adequaat te informeren over het aantreffen van het asbest en de gevolgen hiervan voor het vervolg van de sanering.

5 Toezicht en handhaving

5.1 Inleiding

Relevant met betrekking tot het onderwerp informatie en communicatie is de geheimhoudingsplicht van de toezichthouder en handhaver. Schijnbaar lijnrecht tegenover de verplichting om milieu-informatie openbaar te maken staat de geheimhoudingsplicht. Daarom wordt in dit hoofdstuk kort ingegaan op wat deze geheimhoudingsplicht inhoudt.

5.2 De geheimhoudingsplicht

De geheimhoudingsplicht van de toezichthoudende en handhavende ambtenaren betreft gegevens met een vertrouwelijk karakter, waarvan de ambtenaar het geheime karakter kent of redelijkerwijs had kunnen vermoeden. De geheimhoudingsplicht is op verschillende plaatsen in de wet vastgelegd (Wetboek van Strafrecht) en gelden voor eenieder (WvSr artikel 272), voor betrokkenen bij de uitvoering van een taak van een bestuursorgaan (Awb artikel 2:5) en voor de milieuambtenaar bij de uitvoering van toezicht en handhaving in het kader van de omgevingsvergunning. In het algemeen vallen onder meer de volgende zaken onder de geheimhoudingsplicht van de toezichthouder/handhaver:

- gegevens over de klager over milieuoverlast, waardoor die herleidbaar is;
- vertrouwelijk aan de overheid meegedeelde bedrijfs- en fabricagegegevens en strategische bedrijfsinformatie van de gecontroleerde rechtspersonen;
- strafrechtelijke onderzoeksgegevens.

6 Praktijkvoorbeelden en veelgestelde vragen

Wij willen u wijzen op de website van Bodem+, waar een aantal veelgestelde vragen worden beantwoord over de Wkpb en de Wbb alsmede wat te doen bij onverwacht aantreffen van asbest (nieuw te maken FAQ). We zullen deze indien nodig actualiseren. De link naar deze pagina is

<http://www.rwsleefomgeving.nl/organisatie/bodemplus/veelgestelde-vragen/>

Wob

Door het Rijk zijn een aantal algemene vragen en antwoorden over Kwaliteit en integriteit overheidsinstanties. Zie

<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kwaliteit-en-integriteit-overheidsinstanties/vraag-en-antwoord> voor de meest actuele versies van de vragen en antwoorden.

Bijlage A Bevindingen ParComBo

communicatie bij bodemverontreiniging kan ongerustheid wegnemen

Veel bewoners maken zich grote zorgen als de bodem waarop ze wonen verontreinigd blijkt te zijn. Hinder en ongerustheid als gevolg van bodemverontreiniging zijn stressfactoren. Vragen die leven bij bewoners zijn bijvoorbeeld:

- kunnen mijn kinderen veilig buiten spelen?
- zijn er gevaren voor de gezondheid?
- wat gebeurt er met de waarde van mijn huis?
- waarom kan er niet meteen gesaneerd worden?

Communicatie met en participatie van betrokkenen draagt bij aan het beperken van de hinder en ongerustheid. Daarnaast kan communicatie bijdragen aan een efficiënt verloop van het onderzoek en de sanering. Als bewoners niet worden geïnformeerd en betrokken, is de kans groot dat zij zich zullen verzetten. Er gaat in de meeste gevallen meer tijd en energie zitten in het doorbreken van dit verzet, dan in het vroegtijdig communiceren met en het betrekken van bewoners en andere actoren.

Aangezien bodemverontreinigingen onrust in een woonwijk kunnen veroorzaken, wordt gebruik gemaakt van risicocommunicatie. Hiermee kan onrust en zorg worden voorkomen aangezien de mensen een afgewogen oordeel kunnen vormen. Aan risicocommunicatie worden de volgende eisen gesteld:

- betrouwbaarheid;
- deskundigheid;
- openheid;
- de mogelijkheid bieden om invloed uit te oefenen (=participatie);
- rekening houden met emoties;
- een snelle aanpak;
- verantwoordelijkheid voor schade (schadeloosstelling).

Communicatie bij bodemverontreiniging kan meerdere functies vervullen, zoals:

- respect en vertrouwen opbouwen tussen betrokken actoren;
- de actoren die nodig zijn bij de uitvoering motiveren tot medewerking;
- de actoren actief laten meedoen in het proces (participatie);
- de actoren informeren over de voortgang van het proces en de resultaten daarvan;
- draagvlak bij de betrokken actoren creëren voor de uit te voeren activiteiten;
- betere plannen door input van betrokken actoren.

planmatige aanpak: een communicatieplan op basis van een omgevingsanalyse

Om de effectiviteit en efficiëntie van communicatie en participatie te bevorderen moet voorafgaand aan het communicatieplan een omgevingsanalyse worden gemaakt. Dit betekent dat alle relevante actoren en factoren uit het bodemtraject in beeld worden gebracht (actoren- en factorenanalyse). Op basis van de omgevingsanalyse kan vervolgens in een communicatieplan worden uitgewerkt op welke wijze de communicatie voor de verschillende doelgroepen wordt vormgegeven: wat gaan we vertellen in welke vorm en met welk communicatiemiddel?

omgevingsanalyse

Om de actoren in beeld te brengen, zijn twee vragen van belang:

- welke personen, organisaties, bedrijven en andere instanties zijn betrokken bij het bodemtraject?
- hoeveel mensen, bedrijven en organisaties zijn erbij betrokken? Met andere woorden: wat is de grootte van de doelgroepen? (om te weten welke communicatiemiddelen ingezet kunnen worden).

welke actoren kunnen betrokken zijn bij een bodemonderzoek of –sanering?

- de veroorzaker;
- het bevoegde gezag;
- het bestuursorgaan binnen welke grenzen de bodemverontreiniging of –sanering voorkomt c.q. plaatsvindt;
- de vastgoed- of stadsontwikkelaar;
- het adviesbureau;
- de aannemer;
- de eigenaar van het perceel waarop de bodemverontreiniging of –sanering voorkomt c.q. plaatsvindt;
- de buurtbewoners, Een bijzondere groep binnen de buurtbewoners zijn (gezinnen) met kleine kinderen. Kleine kinderen vormen een bijzondere doelgroep aangezien zij daadwerkelijk worden blootgesteld aan de verontreiniging (d.m.v. buitenspelen). Bovendien zijn de ouders van kleine kinderen over het algemeen veel bezorgder dan andere actoren;
- overige betrokkenen zoals de media, opbouwwerkers, ondernemers, gezondheidsinstellingen, belangenverenigingen en milieuorganisaties.

Van de actoren worden de belangen, kenmerken en risicopercepties geïnventariseerd. Op basis van deze inventarisatie kunnen bepaalde betrokkenen gegroepeerd worden in doelgroepen, die de communicatiemedewerker gericht kan benaderen. Een mogelijkheid om een snel beeld te krijgen van de diverse doelgroepen is te gaan spreken met mensen die de wijk goed kennen, zoals bewoners en opbouwwerkers.

Factoren zijn de omstandigheden die bevorderend of belemmerend kunnen werken op de communicatie in het bodemtraject. Door deze factoren vroegtijdig te inventariseren kunnen vervelende gevolgen worden voorkomen. Mogelijke factoren zijn:

- aard en omvang van de verontreiniging;
- oorsprong van de verontreiniging;
- omvang en zichtbaarheid van de risico's;
- (on)vrijwilligheid van blootstelling aan de verontreiniging;
- beheersbaarheid van de situatie;
- hoeveelheid gezondheidsvragen en –klachten;
- duur bodemtraject;
- vertrouwen in de verantwoordelijke instanties;
- aandacht in de media.

communicatieplan

Een planmatige aanpak van communicatie is nodig om effectief te communiceren met alle betrokkenen. Een communicatieplan is hierbij een belangrijk hulpmiddel. Het doel van het communicatieplan is het structureren van de communicatie.

Tijdens het opstellen van dit plan wordt men gedwongen goed na te denken over de vormgeving van het communicatieproces, waardoor communicatieactiviteiten goed worden afgestemd op elkaar en op andere activiteiten.

Het communicatieplan dient als stappenplan voor de voorbereiding en uitvoering van de communicatie. In het communicatieplan moet aandacht worden besteed aan de communicatiedoelstellingen, de betrokken actoren en factoren, de boodschap, de benodigde communicatie- en participatiemiddelen en de organisatie en evaluatie.

Het beperken van hinder, ongerustheid en stress bij betrokken actoren staat centraal in de communicatie. De communicatiedoelstellingen kunnen worden geformuleerd in termen van het vergroten van kennis, het gericht beïnvloeden van de houding of de mening van doelgroepen, het beïnvloeden van het gedrag.

Om het communicatietraject goed in te kunnen richten wordt gebruik gemaakt van de actoren- en factorenanalyse die voorafgaand aan het communicatieplan is gemaakt. Op basis van de analyse is bekend met welke actoren en factoren rekening gehouden moet worden in het communicatietraject (en dus in het communicatieplan).

De boodschap moet in een voor de betrokkenen begrijpelijk taal worden geformuleerd. Om ervoor te zorgen dat de beoogde communicatiedoelen behaald worden, is het noodzakelijk dat voor de betrokkenen duidelijk is wat er bedoeld wordt. Slechte communicatie kan zelfs averechts werken. De boodschap kan zich richten op kennis, houding en gedrag van betrokken factoren.

Voor de communicatie zijn verschillende vormen mogelijk: mondeling en schriftelijk. Mondelinge communicatie is meestal persoonlijk. Men krijgt direct feedback van de ontvanger. Schriftelijke communicatie bestaat uit het geschreven woord, maar ook uit beelden (illustraties en symbolen). Voor beide communicatievormen zijn verschillende communicatiemiddelen mogelijk. Bijvoorbeeld informatiebijeenkomsten, communicatiewerkgroep, een spreekuur waarbij vragen van betrokkenen worden beantwoord, nieuwsbrieven of folders, een website, e.d.

Het is om meerdere redenen verstandig om diverse communicatievormen en -middelen te kiezen:

- mensen hebben de neiging om naar bevestiging van ingrijpende berichten te zoeken;
- het ene communicatiemiddel werkt minder goed in een bepaalde situatie dan het andere (tijdens een grootschalige informatiebijeenkomst kan bijvoorbeeld niet goed gebrainstormd worden over voorgenomen activiteiten, maar het presenteren van het pakket activiteiten en het peilen van de meningen daarover werkt wel in een grote groep).

Om ervoor te zorgen dat de verschillende communicatievormen dezelfde informatie geven. Is coördinatie en afstemming heel belangrijk. Een communicatieplan kan hieraan bijdragen.

Door de organisatiestructuur van de communicatie op te nemen in het communicatieplan wordt het geheel overzichtelijk. Er wordt duidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is en bij wie betrokken actoren moeten zijn als ze vragen of andere opmerkingen hebben. Ook wordt de samenhang in het communicatietraject bewaakt door bij elk communicatiemiddel aan te geven hoe deze zich verhoudt tot het geheel van de communicatie rondom de bodemverontreiniging.

duur communicatie

De communicatie moet worden opgezet vanaf het moment dat de bodemverontreiniging bekend is bij het bevoegd gezag en wordt voortgezet tot en met de periode van de nazorg. Vaak wordt een geval van bodemverontreiniging bekend via een melding aan het bevoegd gezag. In deze situaties wordt de start van het communicatietraject gemarkeerd door het meldbewijs dat de melder ontvangt.

Het totale saneringsprogramma moet bekend worden gemaakt, omdat het communicatietraject gelijk op loopt met de verschillende fasen van sanering. Indien het saneringsprogramma bekend is, is dus tevens bekend hoe de communicatie zal verlopen.

In de praktijk kan het voorkomen dat een sanering vertraging oploopt of op een later tijdstip wordt uitgevoerd. Van belang hierbij is dat duidelijk en tijdig wordt aangegeven wanneer de volgende fase van het bodemtraject zal ingaan en wat de reden is van de vertraging. Het is dus niet de bedoeling om de communicatie in de tussenliggende periode geheel stil te leggen.

De communicatie loopt in principe door tot en met de fase van nazorg. De fase van nazorg in het bodemtraject kan eeuwigdurend zijn. Indien in deze nazorgperiode de situatie stabiel blijft, hoeft er geen intensieve communicatie meer plaats te vinden. In overleg met de communicatiewerkgroep kan dan worden afgesproken dat het communicatietraject stopt, tenzij er calamiteiten optreden. Van belang hierbij is dat er wel faciliteiten, zoals bijvoorbeeld een klachten- en informatienummer, blijven bestaan om de situatie te monitoren. Er kan in de periode na de sanering altijd een nieuw communicatietraject worden opgestart als daar een aanleiding voor is.

communicatiewerkgroep

De participatie van betrokkenen kan worden vormgegeven door het instellen van een communicatiewerkgroep. De belangrijkste taak van deze werkgroep is om de initiatiefnemer hun zienswijze te geven over de uitvoering van het onderzoek of de sanering. Hierbij gaat het vooral over de randvoorwaarden en hoofdlijnen en niet over de details. Er moet duidelijk worden gemaakt dat voor bewoners altijd mogelijkheden zijn voor bezwaar en beroep op het uiteindelijke saneringsplan.

In de communicatiewerkgroep zit in elk geval de communicatiemedewerker, omdat deze een coördinerende functie heeft in het gehele communicatietraject. Verder wordt geprobeerd om van elke doelgroep een vertegenwoordiger in de werkgroep op te nemen. De vertegenwoordiger treedt op als belangenbehartiger van een bepaalde doelgroep en vormt voor de achterban het aanspreekpunt. Belangrijke eigenschappen van een vertegenwoordiger zijn dat hij vertrouwen heeft bij zijn achterban en dat hij voldoende achtergrondkennis heeft om mee te praten over het onderzoek of de sanering.

Om voor alle leden helderheid te verschaffen over de werkwijze van de communicatiewerkgroep, wordt gezamenlijk een huishoudelijk reglement opgesteld. Hierin moet duidelijk worden vastgelegd dat de communicatiewerkgroep formeel geen beslissingsbevoegdheid heeft. Wel moeten initiatiefnemer en bevoegd gezag de adviezen van de communicatiewerkgroep ter harte nemen. Dit betekent dat alleen gemotiveerd mag worden afgeweken van de beslissingen die in de werkgroep zijn genomen.

Verder worden in het huishoudelijk reglement zaken geregeld als wie zitting hebben, wie de voorzitter is, hoe vaak wordt vergaderd et cetera. Ook een belangrijk onderdeel van het huishoudelijk reglement is over welke onderwerpen de werkgroep mag meepraten. In elk geval zal dit zijn over:

- de parameters van het bodemonderzoek (welke stoffen, hoe diep, oppervlak);
- criteria en weging van onderzoeksresultaten voor urgentiebepaling;
- criteria voor de keuze van een onderzoeksbureau en aannemer;
- het advies aan het bevoegd gezag over de bodemgebruiksnorm;
- het advies aan het bevoegd gezag over de saneringsvariant;
- het beschermings- en veiligheidsplan.