



Rekenhof



Bescherming van drinkwater uit grondwaterwingsgebieden

Inventarisatie en sanering van risicogonden



Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement
Brussel, augustus 2017



Rekenhof

Bescherming van drinkwater uit grondwaterwingebieden

Inventarisatie en sanering van risicogronden



Verslag goedgekeurd in de Nederlandse kamer van het Rekenhof op 16 augustus 2017
Vlaams Parlement, 37-E (2016-2017) – Nr. 1

Samenvatting

Lijst afkortingen en begrippen

Hoofdstuk 1

Inleiding	15
1.1 Onderzoeksdomein	15
1.2 Onderzoeksaanpak	20

Hoofdstuk 2

Inventarisatie van risicogronden	21
2.1 Doelstelling	21
2.2 Resultaten	24
2.2.1 Afbakening van beschermingszones	24
2.2.2 Inventarisresultaat naar gemeenten	24
2.2.3 Inventarisresultaat naar beschermingszones en bronnen	26
2.2.4 Kwalitatieve aspecten	27
2.3 Factoren die het inventarisatieresultaat beïnvloeden	27
2.3.1 Methodiek	28
2.3.2 Complexiteit en remediëring	28
2.3.3 Provinciale vergunningen	30
2.3.4 Digitale gegevensuitwisseling	31
2.3.5 Gemeentelijke verantwoordelijkheid	31
2.3.6 Actualisatie	32
2.4 Besluit	32

Hoofdstuk 3

Onderzoek en sanering van risicogronden in grondwaterwingebieden	35
3.1 Algemene regeling van het bodemdecreet	35
3.2 Doelstelling en aanpak in BGWG	37
3.2.1 Doelstellingen	37
3.2.2 Aanpak door de OVAM	38
3.3 Resultaten	43
3.4 Risico's, knelpunten en beheersmaatregelen	46
3.5 Opschaling van de aanpak naar het Vlaamse niveau	49
3.6 Besluit	51

Hoofdstuk 4

Algemene conclusies	53
---------------------	----

Hoofdstuk 5

Aanbevelingen	55
---------------	----

Hoofdstuk 6

Antwoord van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw en de OVAM	57
--	----

Bijlage 1

Gemeentelijke inventaris risicogronden: stand van zaken 61

Bijlage 2

Antwoord van de minister 63

Inventarisatie van risicogronden

De Vlaamse Regering wil dat uiterlijk 2036 is gestart met de sanering van alle historische bodemverontreinigingen die een ernstige bedreiging vormen (saneringsdoelstelling 2036). Daartoe moeten de risicogronden geïnventariseerd zijn, zowel de historische als die met actieve risico-inrichtingen. De gemeenten zijn daarom verplicht een gemeentelijke inventaris van risicogronden op te maken en hun gegevens mee te delen aan de OVAM, die ze registreert in een grondeninformatieregister (GIR). De minister wil bij de inventarisatie prioriteit geven aan onder meer kwetsbare gebieden, de zogenaamde beschermingszones van grondwaterwingebieden (BGWG). Bodemverontreinigingen kunnen grondwater ongeschikt maken voor menselijke consumptie en ongeveer de helft van het water dat in Vlaanderen wordt gewonnen voor drinkwaterproductie, komt uit grondwater.

Het doel van de OVAM dat alle gemeenten hun inventarissen hebben afgerond tegen eind 2017, zal moeilijk haalbaar zijn, aangezien nog maar ongeveer de helft van hen klaar is. Bovendien heeft zij nog maar op 1/3 van de afgewerkte inventarissen een kwaliteitscontrole kunnen uitvoeren. Wel blijkt uit de opvolging door de OVAM dat gemeenten met een BGWG over het algemeen het verst staan: 93 van de 109 gemeenten met een BGWG (85,3%) waren in januari 2017 klaar met hun inventaris tegenover 53 van de 199 gemeenten zonder BGWG (26,6%). Het doel om alle actieve risico-inrichtingen te hebben geïnventariseerd tegen eind 2016, is evenmin al gehaald: 11 gemeenten hadden de gegevens over de VLAREM-vergunningen nog niet uitgewisseld met de OVAM. Wel zijn voor bijna alle kwetsbare waterbronnen voldoende inventarisatiegegevens bij de OVAM beschikbaar om te bepalen waar verder onderzoek nodig is.

De OVAM schatte in wat de oorzaken en beïnvloedende factoren zijn van de moeizame vooruitgang. De inventarisatie is een complexe, tijdrovende bezigheid, vooral bij oudere vergunningen. De kennis over provinciale milieuvergunningen en de toegankelijkheid ervan is uiteenlopend, zowel bij de gemeenten als de provincies.

De OVAM nam de afgelopen jaren diverse initiatieven om de inventarisatie te bespoedigen. Zo paste de instelling haar webloket aan, stuurde ze aan op een volledige inventarisatie per type vergunning (VLAREM, ARAB,...) in plaats van alleen bij overdrachten van gronden en stelde ze advies op maat ter beschikking van de gemeenten. In de tweede helft van 2016 werd veel vooruitgang geboekt bij de inventarisatie. Voorlopig dwingen het gewest of de OVAM de gemeenten niet om te inventariseren. Er is daartoe ook geen regelgevende basis. De OVAM werkt aan een plan om de inventarissen zo veel mogelijk geautomatiseerd actueel te houden, bijvoorbeeld via het omgevingsvergunningenloket of register, als dat operationeel zou worden.

Sanering

De Vlaamse Regering wil ook de bodemsanering in de BGWG sneller aanpakken dan in de rest van Vlaanderen. De doelstelling van de regering, om tegen 2019 alle saneringen van verontreinigde bodems in kwetsbare gebieden in uitvoering te hebben, is wel verengd tot de eind 2014 bekende risicogronden.

Geïnventariseerde risicogronden moeten niet allemaal worden gesaneerd: het is niet omdat er een risico op bodemverontreiniging is vastgesteld, dat er effectief sprake is van een te saneren verontreiniging. Het bodemdecreet bepaalt hoe risicogronden nader moeten worden onderzocht

(onderzoeksfase) en welke stappen moeten volgen als een sanering noodzakelijk blijkt (saneringsfase). De bestaande regeling geeft de overheid weinig greep op de opstart van het onderzoeks- en saneringstraject, behoudens voor de actieve inrichtingen die zijn onderworpen aan de periodieke onderzoeksplicht (POBO). Om dat probleem op te lossen, maakt de OVAM voor de sanering van gronden in BGWG ook gebruik van verkennende bodemonderzoeken (VBO). Die kleinschaligere onderzoeken, betaald door de OVAM, maken het mogelijk op korte termijn te beslissen of er voldoende aanwijzingen zijn van een ernstige bodemverontreiniging. In dat geval kan de OVAM de saneringsplichtige opleggen binnen een bepaalde termijn een onderzoek uit te voeren. Dat heeft wel tot gevolg dat niet alle risicogronden onmiddellijk zullen worden onderzocht, maar alleen die waar er aanwijzingen van ernstige bodemverontreiniging zijn.

Eind 2014 had de OVAM 1015 locaties met een potentiële verontreiniging in BGWG opgelijst. De onderzoeks- en saneringsdoelstellingen voor 2016 zijn voor die locaties gehaald doordat de OVAM de voorbije jaren diverse acties heeft ondernomen. De OVAM trad wel vaker ambtshalve op dan voorheen gebruikelijk was. Uit de bodemonderzoeken blijkt dat het aantal verontreinigde risicolocaties gelegen in BGWG duidelijk lager ligt dan in andere gebieden. Van de 1015 locaties, verspreid over 33 BGWG, waren er eind 2016 al 85 bekend waar saneringswerken uit te voeren of uitgevoerd zijn. Van die 85 locaties zijn er 54 afgerond. De drinkwatermaatschappijen (DWM) en de gemeenten zijn vragende partij om meer informatie te ontvangen over het onderzoekstraject. De DWM zijn van oordeel dat saneringen in bepaalde gevallen sneller moeten worden aangepakt. In het verleden hebben de DWM immers al flankerende maatregelen moeten nemen of winningen moeten beperken, onder meer vanwege de moeizame uitvoering van de sanering.

Om voor heel Vlaanderen de saneringsdoelstelling 2036 te halen, heeft de OVAM een integraal plan van aanpak goedgekeurd, waarin de BGWG prioritair blijven. Enkele risico's en knelpunten, waaronder de decretale regeling voor de opstart van het onderzoekstraject en de inzet van bijkomende middelen, hypothekeren de saneringsdoelstelling 2036. Voor een deel daarvan heeft de OVAM beheersmaatregelen uitgewerkt. Zo wil de OVAM de periodieke onderzoeksplicht strikter opvolgen.

Reactie van de minister

De minister antwoordde dat zij verduidelijking zal vragen en een passende oplossing zal uitwerken wat betreft het finaliseren van de gemeentelijke inventarisatie in de gemeenten die achterop blijven. Ze meent dat het verslag de terechte aanbeveling doet om tijdig de voorwaarden voor de saneringsdoelstelling 2036 te realiseren.

LIJST AFKORTINGEN EN BEGRIPPEN

ARAB	Algemeen reglement voor de arbeidsbescherming: een bundeling van uitvoeringsbesluiten die tussen 1947 en 1993 tot stand zijn gekomen
BBO	Beschrijvend bodemonderzoek
BGWG	Beschermingszone van grondwaterwingebieden waar het grondwater wordt gebruikt voor de productie van drinkwater
Bodemdecreet	Decreet van 27 oktober 2006 betreffende de bodemsanering en de bodembescherming
Bodemsaneringsdecreet	Decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering
BSP	Bodemsaneringsproject
BSW	Bodemsaneringswerken
DWM	Drinkwatermaatschappij
EEO	Eindevaluatieonderzoek
GIR	Grondeninformatieregister
KP	Kwaliteitsplan
Minaplan	Milieubeleidsplan
OBBO	(Gecombineerd) oriënterend en beschrijvend bodemonderzoek
OBO	Oriënterend bodemonderzoek
OVAM	Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij
PCM	Provinciaal centrum voor milieuonderzoek in Oost-Vlaanderen
PIH	Provinciaal Instituut voor Hygiëne: provinciaal centrum voor milieuonderzoek in Antwerpen
Pidpa	Provinciale Intercommunale Drinkwatermaatschappij der Provincie Antwerpen
POBO	Periodiek oriënterend bodemonderzoek
Risicoground	Grond waarop een risico-inrichting gevestigd is of was
Saneringsdoelstelling 2036	Aanvankelijk het doel om alle historische bodemverontreinigingen die een ernstige bodembedreiging vormen, te saneren tegen 2036, sinds Mina-4 het doel om die saneringen te starten tegen 2036
TTR	Tussentijdse rapporten
VBO	Verkennend bodemonderzoek
Vlarebo	Besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2007 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de bodemsanering en de bodembescherming
VLAREM	Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning: dit uitvoeringsbesluit van het Vlaamse milieuvergunningsdecreet bestaat uit drie titels (VLAREM I, VLAREM II en VLAREM III).
VMM	Vlaamse Milieumaatschappij

HOOFDSTUK 1

Inleiding

1.1 Onderzoeksdomein

Vlaamse ambitie inzake bodemsanering

Vlaanderen is sinds 1981 bevoegd voor bodembescherming. De bevoegdheid werd in 1995 decretaal vertaald in het bodemsaneringsdecreet. Dat decreet werd in 2006 vervangen door het bodemdecreet, dat het deel bodemsanering aanvulde met een deel bodembescherming.

Bij de start van het Vlaamse bodembeleid in 1996 sprak Vlaanderen een dubbele ambitie uit:

- *Inventariseren*: de terreinen met potentieel bodembedreigende inrichtingen uit het verleden dienden in kaart te worden gebracht vóór 2004. Op die manier zou voor het hele Vlaamse grondgebied op perceelniveau bekend zijn of er ooit een inrichting was gelokaliseerd die de bodem kan hebben verontreinigd. Het gaat om industriële activiteiten (bijvoorbeeld gasfabrieken, asbestfabrieken, olieraffinaderijen), maar ook om soms kleinschalige economische activiteiten (bijvoorbeeld tankstations, droogkuisinrichtingen, autowerkplaatsen). De inventarisatie gebeurt hoofdzakelijk op basis van de milieuvergunningen in het kader van VLAREM (vanaf 1991) en vroeger in het kader van het ARAB-stelsel¹ (1946-1991). Ook vóór 1946 werden sommige bedrijven al ingedeeld als gevaarlijk, ongezond of hinderlijk.
- *Saneren*: alle historische bodemverontreinigingen die een ernstige bedreiging vormen, moesten worden gesaneerd vóór 2036. Een sanering houdt in dat:
 1. van alle geïnventariseerde percelen is onderzocht of de bodem daadwerkelijk zodanig verontreinigd is dat een sanering noodzakelijk is² (*oriënterend bodemonderzoek*, OBO),
 2. nagegaan is in welke mate de vervuiling zich heeft verspreid en hoe kan worden gesaneerd: beschrijvend bodemonderzoek (BBO),
 3. het concrete saneringsproject is goedgekeurd (bodemsaneringsproject, BSP) en uitgevoerd (bodemsaneringswerken), zodat de sanering is afgerond.

¹ Algemeen reglement voor de arbeidsbescherming.

² Alle geïnventariseerde percelen zullen worden onderzocht op de noodzaak tot sanering. Als er duidelijke aanwijzingen zijn van bodemverontreiniging, wordt overgegaan tot een beschrijvend bodemonderzoek (BBO). Zo niet, ondergaan de risicogronden enkel een oriënterend bodemonderzoek (OBO).

Uiteraard betreft de inventarisatie niet alleen *historische* potentiële verontreinigingen hoofdzakelijk gebaseerd op economische activiteit, maar ook:

- *actueel* bestaande potentiële verontreinigingen: actieve bedrijven die in bepaalde gevallen verplicht zijn hun bodem periodiek te laten onderzoeken,
- potentiële verontreinigingen ten gevolge van *incidenten*, los van bedrijvenlocaties, bijvoorbeeld gekantelde vrachtwagens, lekkende stookolietanks bij particulieren.

De Vlaamse overheid schatte in wat de historische verontreiniging concreet betekent naar aantallen dossiers en rapporteert jaarlijks over de geboekte vooruitgang. Gemiddeld stemt 1 dossier overeen met 1 grond en 2,2 percelen³.

Tabel 1 – Historische verontreiniging in aantallen dossiers (2015)

	Schatting (einddoel)	Uitgevoerd	% uitgevoerd
Inventarisatie (risicogronden)	85.000	40.383	48%
Oriënterend onderzoek	85.000	37.270	44%
Beschrijvend onderzoek nodig	24-27.000	13.161	49-55%
Beschrijvend onderzoek goedgekeurd	24-27.000	11.498	43-48%
Bodemsaneringsproject nodig	11-12.500	5.933	47-54%
Bodemsaneringsproject goedgekeurd	11-12.500	4.905	39-45%
Bodemsaneringsproject afgerond	11-12.500	3.423	27-31%

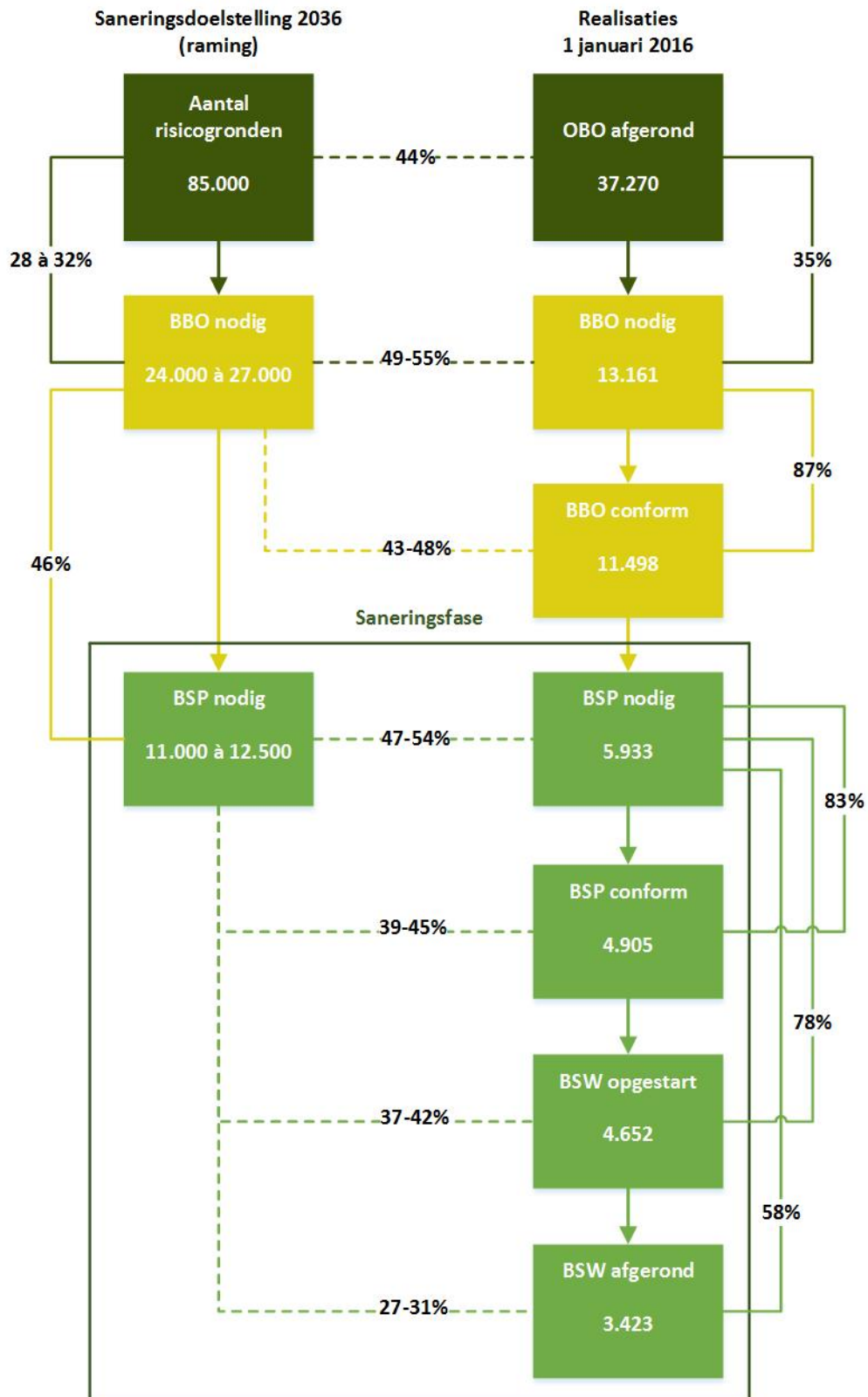
Bron: OVAM, Rapport uitvoering Bodemdecreet (2016)

³ Een risicogrond kan één of meer kadastrale percelen beslaan.

⁴ Het aantal van 85.000 is gebaseerd op een studie van Ecolas (2006): *Financiële behoefte met betrekking tot bodemsanering*.

De verhouding tussen de ramingen en de realisaties kan schematisch als volgt worden voorgesteld:

Schema 1 – Bodemsaneringsdossiers: stand van zaken



De gemeenten zijn verplicht een gemeentelijke inventaris op te maken en hun gegevens mee te delen aan de OVAM, die ze registreert in een grondeninformatieregister (GIR). Na meer dan 20 jaar zijn de inventarissen echter nog steeds niet afgewerkt. De beleidsnota van de huidige en de vorige minister van Leefmilieu beoogden een versnelde inventarisatie. De OVAM heeft een project opgestart waardoor de inventarisatie tegen 2017 zou worden beëindigd.

In principe heeft de saneringsplichtige – dat is de exploitant van de site of in cascade de gebruiker van het terrein of de eigenaar – als taak de onderzoeken en saneringen te laten uitvoeren, maar de betaling ervan is de plicht van de vervuiler (saneringsaansprakelijke). Het bodemdecreet bepaalt tal van bijzondere gevallen (bijvoorbeeld verkoop van vervuilde grond na faillissement) waarbij de eigenaar of de OVAM opdraaien voor de onderzoeken en de sanering. Die kosten kunnen zeer hoog zijn. Er bestaan daarom enkele sectorale fondsen voor bodemsanering, als een vorm van solidarisering, bijvoorbeeld voor de tankstations (vzw Bofas). De mijlpalen en resultaten van het saneringstraject, waaronder de onderzoeken, registreert de OVAM in haar GIR.

De OVAM spoort de gemeenten aan, maar neemt ook zelf initiatieven om belangrijke problemen versneld aan te pakken. Zo zijn er projecten rond voormalige gassites (ongeveer 120⁵), woonzones op verontreinigde gronden zoals voormalige gemeentelijke stortten (72 opgestarte projecten) en asbest⁶. Eén van die projecten betreft drinkwaterwingebieden.

Drinkwaterwingebieden

In Vlaanderen wordt drinkwater zowel uit oppervlaktewater als grondwater gewonnen. Die waterwinningen zorgen elk voor ongeveer de helft van de drinkwaterproductie.

- *Oppervlaktewaterwinning* gebeurt op de Maas (Albertkanaal), de Schelde (kanaal Bossuit-Kortrijk) en de IJzer (De Blankaart), maar ook via spaarbekkens waarin beekjes en grachten uitmonden (bijvoorbeeld Kluizen, Eekhoven, Zillebeke). Om de kwaliteit van het oppervlaktewater te verbeteren, moet de verontreiniging worden aangepakt. Die aanpak is zowel gericht op de zogenaamde *puntbronnen*⁷ door heffingen, vergunningen en zuivering (collectief of individueel), als op de diffuse verontreiniging door een afstemming en integratie van het mestbeleid, het erosie- en bodembeleid, het pesticidenbeleid, het beleid gevaarlijke stoffen en het waterbeleid, aldus de Tweede Waterbeleidsnota⁸.
- De ongeveer 100 *grondwaterwinningen* zijn verspreid over heel Vlaanderen, zoals blijkt uit de onderstaande kaart. De grootte van de beschermingszones van grondwaterwingebieden bestemd voor de winning van drinkwater (BGWG) varieert van minder dan een hectare tot grote delen van enkele gemeenten.

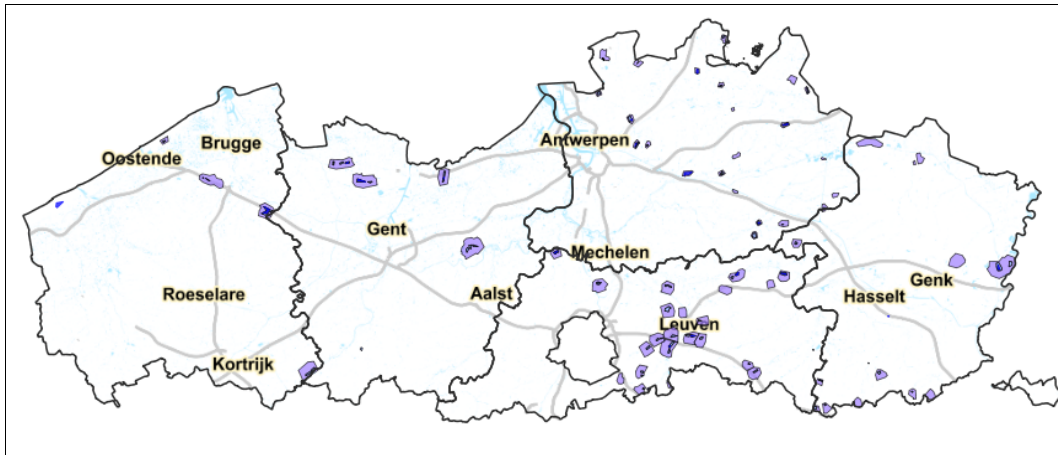
⁵ Onder andere gekenmerkt door cyanidevervuiling en teerproducten, die soms zijn verspreid naar het grondwater.

⁶ Alleen al het productieafval werd in 19 gemeenten gebruikt als ophogings- of verhardingsmateriaal voor opritten, bermmen, enz.

⁷ Bronnen van verontreiniging bestaande uit één enkel punt (bijvoorbeeld het lozingspunt van een zuiveringsstation of bedrijf).

⁸ Tweede Waterbeleidsnota (inclusief Waterbeheerkwesties), vastgesteld door de Vlaamse Regering op 20 december 2013.

Kaart 1 – Belangrijkste BGWG in Vlaanderen



Bron: Databank Ondergrond Vlaanderen (DOV)

Knelpunten bij drinkwaterwinning

De problematiek waarmee de *oppervlaktewater*winningen te kampen hebben (vooral diffuse verontreiniging veroorzaakt door de landbouw), wordt geregeld door een andere wetgeving dan de *grondwater*winningen en valt binnen de bevoegdheid van een ander beleidsdomein en overheidsinstelling. Die problematiek ligt buiten de scope van deze audit.

De grondwaterwinningen hebben te kampen met verontreinigingen zoals nitraten, pesticiden en hun afbraakproducten, gechloreerde organische verbindingen en BTEX (benzeen, toluen, ethylbenzeen en xyleen). Een ander probleem is de beïnvloeding van het grondwater door het intrekken van vervuilde oppervlaktewateren. Deze problemen lijken voornamelijk door diffuse bronnen te worden veroorzaakt. Niettemin kunnen ook puntbronnen (bijvoorbeeld een industriële site), zeker na verspreiding, de kwaliteit van het water in drinkwaterwingebieden aantasten. Dit rapport legt de nadruk op bodemverontreiniging door puntbronnen, dat ook een prioriteit vormt binnen het bodemsaneringsbeleid van de Vlaamse Regering⁹. Dat type vervuiling kan het drinkwater ongeschikt maken voor menselijke consumptie. Ook kan het leiden tot bijkomende watersaneringskosten om drinkwater opnieuw geschikt te maken voor consumptie of kunnen flankerende maatregelen noodzakelijk blijken. Dat laatste is bij enkele bronnen al het geval. Het voorkomen en remediëren van bodemverontreiniging in grondwaterwingebieden is dan ook maatschappelijk belangrijk, onder meer vanuit het perspectief van een duurzame drinkwatervoorziening.

Daarom heeft de OVAM in 2010 een project opgestart ter bescherming van drinkwaterwingebieden, samen met de drinkwatermaatschappijen (DWM). Het beoogt een versnelde inventarisatie en vanaf 2014 ook een versnelde sanering van potentieel vervuilde gronden.

Los daarvan hebben de DWM in Vlaanderen, vooruitlopend op Europese verplichtingen, de plicht om de risico's voor hun wingebieden in kaart te brengen. Ze werken daarvoor samen met de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM). Ze maken brondossiers op, die onder meer de bedreigingen en te nemen maatregelen opsommen.

⁹ Regeerakkoord 2014-2019, p. 78 en Beleidsnota Omgeving 2014-2019, p. 45.

1.2 Onderzoeksaanpak

Twee onderzoeksvragen maken het voorwerp uit van deze audit:

- Heeft de Vlaamse overheid (de OVAM) voldoende zicht op mogelijke bodemverontreiniging (afkomstig van puntbronnen) in de grondwaterwingebieden en hun beschermingszone?
- Wordt de inventaris van risicogronden voldoende benut om bodemverontreiniging in de grondwaterwingebieden te voorkomen en te saneren?

Bij de uitvoering van de audit heeft het Rekenhof de volgende methodes gehanteerd:

- Documenten- en data-analyse: beleidsdocumenten (beleidsnota's en beleidsbrieven, milieubeleidsplannen en milieujaarprogramma's, beheersovereenkomsten en ondernemingsplannen, enz.), wet- en regelgeving (evenals de voorbereidende documenten), begrotingsdocumenten, rapporten, handleidingen en instructies uitgaande van de OVAM.
- Gerichte opzoekingen door de OVAM in haar databank (GIR) voor de kwantificering van problemen.
- Interviews met de rechtstreeks betrokken entiteiten: de OVAM en de VMM.
- Interviews met andere rechtstreeks betrokkenen, in het bijzonder enkele gemeenten in Vlaams-Brabant en hun koepel (de VVSG), alsook de DWM De Watergroep en Pidpa, en tot slot Aquaflanders, de koepelorganisatie van de waterbedrijven.

Het Rekenhof kondigde het onderzoek op 4 mei 2016 aan bij de voorzitter van het Vlaams Parlement, de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw en de administrateur-generaal van de OVAM. Het voerde het onderzoek uit in de periode mei 2016 tot april 2017. Met brieven van 20 juni 2017 bood het Rekenhof de OVAM en de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw de mogelijkheid te reageren op de feitelijke juistheid van de bevindingen en de voorlopige conclusies en aanbevelingen. De OVAM reageerde met brief van 6 juli 2017 en de minister met brief van 17 juli 2017. Het antwoord van de minister is opgenomen in bijlage 2 bij dit verslag.

HOOFDSTUK 2

Inventarisatie van risicogronden

2.1 Doelstelling

De gemeenten moeten een inventaris van risicogronden opstellen. Dat is een lijst van gronden waarop een risico-inrichting is of was gevestigd. De Vlaamse Regering bepaalde wat risico-inrichtingen zijn¹⁰: fabrieken, werkplaatsen, installaties, enz. die een verhoogd risico op bodemverontreiniging inhouden, bijvoorbeeld olieraffinaderijen, garages, laboratoria, opslagplaatsen van afvalproducten, drukkerijen.

De gemeenten dienen hun inventaris uit te wisselen met de OVAM. Aan die gemeentelijke informatie koppelt de OVAM gegevens die bodemsaneringsdeskundigen ter beschikking stellen, zoals bodemonderzoeken en gegevens van bodemsaneringsprojecten. Ze voegt er ook gegevens over schadegevallen aan toe: potentiële bodemverontreinigingen die zijn ontstaan door een incident, bijvoorbeeld een verkeersongeval of een lek in een installatie, en zich niet noodzakelijk voordoen in een risico-inrichting. Voorts stelt de OVAM gegevens van eigen inventarisatiestudies ter beschikking van de gemeenten. Het geheel van die informatie vormt het register GIR. Het GIR maakt het voor de OVAM niet alleen mogelijk informatie te verstrekken in bodemattesten, maar ook om op te volgen waar verder onderzoek en eventueel saneringswerken nodig zijn (zie hoofdstuk 3).

Met het Minaplan 4 (2011) stelde het gewest zichzelf tot doel vóór 2036 de sanering te starten van alle historische bodemverontreinigingen die een ernstige bodembedreiging¹¹ vormen (verder: saneringsdoelstelling 2036). Het onderzoek van risicogronden en de opstart van de saneringswerken, desnoods ambtshalve, kunnen verschillende jaren vergen. Om de saneringsdoelstelling 2036 tijdig te halen, dienen de gemeentelijke inventarissen daarom al jaren eerder gefinaliseerd te zijn. Dat betekent concreet dat alle risicopercelen bekend zijn en de inventaris alleen nog moet worden geactualiseerd naarmate er nieuwe vergunningen worden afgeleverd of er zich schadegevallen voordoen. Aanvankelijk beoogde de Vlaamse overheid de inventarisatie te laten beëindigen tegen 2004¹². Later werd bij decreet van 26 mei 1998 bepaald dat de gemeentelijke inventaris moest zijn beëindigd tegen 2000, maar die bepaling is intus-

¹⁰ Voor risico-inrichtingen gestart vóór 1 juni 2015 zijn de lijsten terug te vinden in Bijlage I van het Vlarebo en voor risico-inrichtingen gestart vanaf 1 juni 2015 in Kolom 8 van Bijlage 1 van titel I van het VLAREM.

¹¹ Dat is een bodemverontreiniging die een risico oplevert of kan opleveren tot nadelige beïnvloeding van mens of milieu. Bij de evaluatie van de ernst van de bodemverontreiniging wordt volgens het bodemdecreet van 27 oktober 2006 in concreto rekening gehouden met:

- a) de kenmerken, functies, bestemmingen en eigenschappen van de bodem;
- b) de aard en de concentratie van de verontreinigingsfactoren;
- c) de mogelijkheid op verspreiding van de verontreinigingsfactoren.

¹² Alle terreinen waarop zich in het verleden potentieel bodembedreigende inrichtingen bevonden of activiteiten plaats hadden, zijn in kaart gebracht vóór 2004, aldus Mina 1997-2001 (p. 60).

sen opgeheven. Een gemeente heeft dus sinds 1998 de plicht om de inventaris af te werken, maar er is geen decretale uitvoeringstermijn meer bepaald.

De minister en de OVAM leggen de prioriteit van de inventarisatie bij gronden met actieve risico-inrichtingen en bij gemeenten met een BGWG:

- Volgens de beleidsnota van de minister moeten de risicogronden *in exploitatie* zijn geïnventariseerd tegen 2016 en de gronden met *historische* risicoactiviteiten tegen eind 2019. De OVAM wilde de inventarisatie van de historische bodemverontreiniging iets vroeger beëindigen: tegen eind 2017. Dat laat haar nog ruimte om een kwaliteitscontrole op de gemeentelijke inventarissen uit te voeren.
- Omdat de minister onder meer prioriteit wil geven aan kwetsbare gebieden, vooral BGWG, wilde de OVAM dat gemeenten met een BGWG hun inventarisatie beëindigden tegen eind 2016. Ook in gemeenten waarmee de OVAM een samenwerkingsverband heeft afgesloten¹³, wilde de OVAM de inventarisatie afronden tegen eind 2016.

De prioriteiten moeten toelaten de bodemverontreiniging van die risicogronden zo snel mogelijk aan te pakken. De prioriteiten lijken niet helemaal afgestemd op de saneringsdoelstelling 2036, die is gericht op alle *historische* verontreinigingen, maar ze maken die saneringsdoelstelling ook niet onmogelijk: er is immers maar 3 jaar verschil tussen de streefdatum van de prioritair geachte inventaris (2016: actieve inrichtingen) en die van de volledige inventaris (2019).

De keuze om BGWG prioritair te inventariseren en aansluitend de bijbehorende onderzoeken en bodemsaneringen uit te voeren, moet bijdragen tot een betere bescherming van de reserves aan drinkwater uit grondwaterwinningen. Of die betere bescherming sluitend is, is niet eenduidig te beantwoorden. De reserves kunnen immers niet alleen worden aangetast door vervuiling in een beschermingszone, maar ook door vervuiling in het geografisch grotere reële intrekgebied¹⁴ en in het afstroomgebied van waterlopen die een impact hebben op de winning (zie onderstaande kaart). In de brondossiers die de DWM moeten opmaken¹⁵, wordt daarom een ruimer *aandachtsgebied*¹⁶ in beschouwing genomen.

¹³ Een samenwerkingsverband is een van de instrumenten die de OVAM bij de lokale besturen inzet om haar beleid te realiseren. Het kan op diverse thema's betrekking hebben, waaronder de inventarisatie van risicogronden. Sinds 2012 zijn samenwerkingsverbanden afgesloten met Mechelen, Kortrijk, Aalst, Eeklo, Duffel, Dendermonde en Antwerpen. De OVAM heeft de ambitie in 2017 met alle centrumsteden in Vlaanderen en Vilvoorde een samenwerkingsverband te hebben.

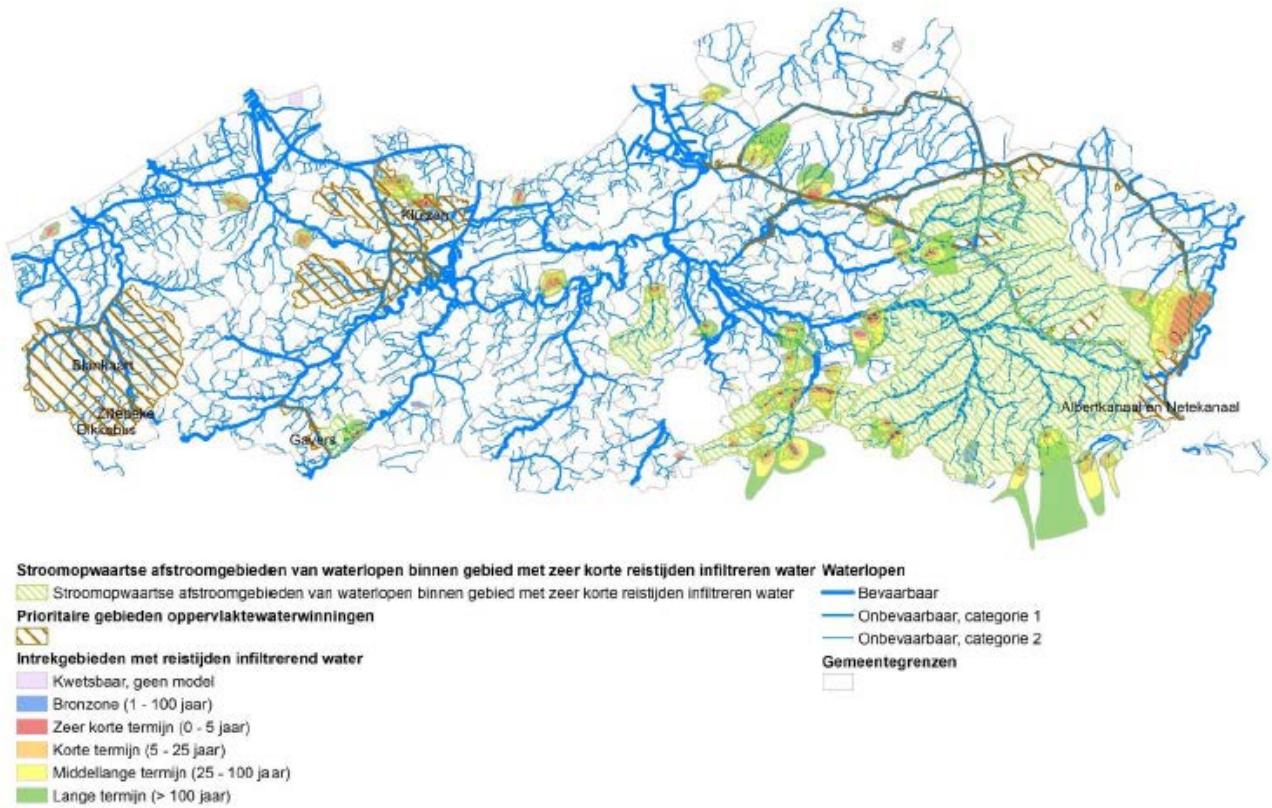
¹⁴ Het intrekgebied is het volledige gebied waaruit grondwater wordt gecapteerd door de betrokken winning.

¹⁵ Een brondossier heeft als doel een gemeenschappelijk inzicht te scheppen in de factoren die van belang zijn voor de kwaliteit van het onttrokken water en een visie te ontwikkelen op de bescherming van de bronnen. Ze vormen de eerste stap bij de opmaak en uitvoering van Waterveiligheidsplannen (*Water Safety Plans*) die de kwaliteit van het proces van watervoorziening van bron tot kraan willen garanderen via een integrale risicobenadering, aldus het Minaplan 4 (2011-2015).

De inventaris van historische risicohoudende activiteiten die mogelijk kunnen hebben geleid tot bodemverontreiniging, is cruciaal voor de brondossiers, aldus Aquaflanders.

¹⁶ Het aandachtsgebied is de zone waarin een bronbeschermingsbeleid wordt vooropgesteld. Voor de afbakening van de aandachtszones werd gebruik gemaakt van de reistijden van het water: als veel water met een korte reistijd wordt opgepompt, dan is de bron kwetsbaarder. In de regel is er een grote overlap met de beschermingszones, maar evaluaties met grondwatermodellen kunnen leiden tot lichte verschuivingen en vergrotingen ten opzichte van de huidige wettelijke beschermingszones.

Kaart 2 – Prioritaire gebieden bronbeschermingsbeleid oppervlakte- en grondwaterwinningen voor drinkwater



Bron: *Stroomgebiedbeheerplan Schelde 2016-2021*

De aanpak van de OVAM reikt niet verder dan het grondgebied van het Vlaams Gewest, hoewel sommige beschermingszones ook vervuild kunnen raken door activiteiten daarbuiten. Daarnaast zijn niet alle bronnen even kwetsbaar: zo zijn de freatische winningen (ondiepe winningen van 50 à 60 meter diep) kwetsbaarder dan de gespannen, heel diepe winningen die onder een ondoorlaatbare laag liggen. Bovendien hoeft een bodemverontreiniging niet altijd een probleem te zijn voor de winning: dat hangt af van de aard en mate van verontreiniging, de afstand tot de winning, de mobiliteit van de stof in de bodem, enz. Vanuit een risicobeheerstrategie is de aanwezigheid van een bodemverontreiniging wel altijd te beschouwen als een risico dat moet worden opgevolgd en geëvalueerd.

2.2 Resultaten

2.2.1 Afbakening van beschermingszones

De *Databank Ondergrond Vlaanderen* – een samenwerkingsverband tussen het Departement Omgeving, de VMM en het Departement Mobiliteit en Openbare Werken – publiceert op haar website een lijst met 99 besluiten die sinds 1987 werden genomen over de afbakening van BGWG. Tot juni 2016 bevatte de lijst 104 besluiten¹⁷, maar 5 besluiten zijn toen opgeheven¹⁸. Die wijzigingen zijn echter nog niet doorgevoerd in het kaartmateriaal (situatie december 2016). Daarom worden in dit verslag de beschermingszones van de 104 besluiten in aanmerking genomen¹⁹.

Een waterwingebied heeft maar betrekking op de winningsinstallaties en een bufferzone van maximum 20 meter. Beschermingszones zijn ruimer en worden ingedeeld in type I, II en III naargelang de termijn waarin de winning kan worden bedreigd²⁰: binnen de 24 uur, binnen de 60 dagen of op langere termijn (voedingsgebied van de waterwinning). De concrete oppervlakte van een beschermingszone hangt dan ook onder meer af van de ligging van de bron en varieert van enkele vierkante meter (als alleen de installaties en een bufferzone rond de bron zijn beschermd) tot bijna 20 vierkante kilometer.

Tabel 2 – Gezamenlijke oppervlakte van de beschermingszones grondwater

	km ²	% oppervlakte Vlaanderen
Type I	7,4	0,05%
Type II	23,0	0,17%
Type III	283,6	2,08%
Totaal	314,0	2,30%

Bron: Vlaamse Regering, 21 september 2012 (doc 0990/3).

Niet elke grondwaterwinning voor drinkwater omvat alle types beschermingszones en de beschermingszones kunnen delen van diverse gemeenten beslaan. Rekening houdend daarmee, hebben 109 gemeenten minstens één stukje van een beschermingszone op hun grondgebied (verder: gemeenten met een BGWG) en 199 hebben geen enkele beschermingszone.

2.2.2 Inventarisresultaat naar gemeenten

De OVAM registreert de vooruitgang van de gemeentelijke inventarisatie van risicogronden. Op die manier kan zij de gemeenten indelen naargelang de hoeveelheid informatie die ze al met haar hebben uitgewisseld, met andere woorden volgens de inventarisatiegraad. De indeling steunt voornamelijk op de verklaringen van de gemeenten. Ze bestaat uit 6 catego-

¹⁷ Een beschermingsbesluit betreffende een beschermingszone in de gemeente Linter (ministerieel besluit van 17 mei 1999) ontbrak in de lijst, maar die winning is niet meer actief.

¹⁸ Ministerieel besluit van 2 en 3 juni 2016.

¹⁹ De lijst bevat 5 beschermingszones zonder vergunning voor grondwaterwinning omdat daar – al dan niet voorlopig – geen drinkwater wordt gewonnen.

²⁰ Het besluit van de Vlaamse Regering van 27 maart 1985 houdende nadere regelen voor de afbakening van waterwingebieden en de beschermingszones, artikel 20, begrenst de zone tot maximaal 2 km.

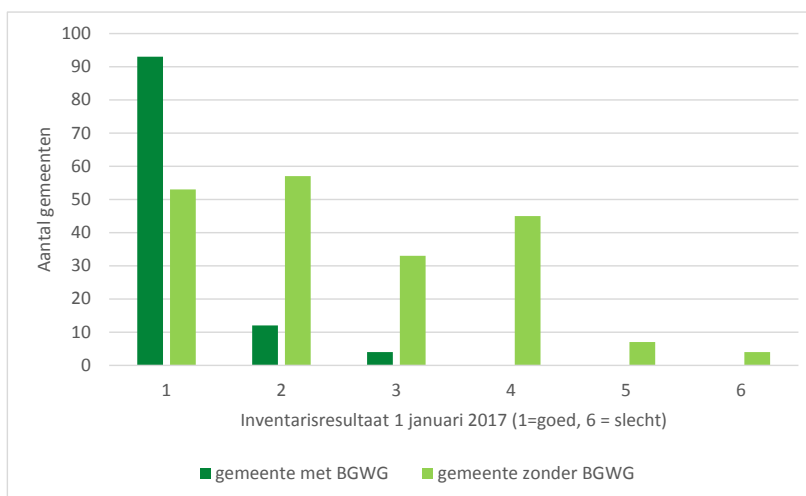
rieën (zie onderstaande tabel), waarbij gemeenten uit categorie 1 het verst gevorderd zijn en gemeenten uit categorie 6 het minst ver.

Tabel 3 – Indeling van gemeenten in categorieën, naargelang inventarisatiegraad

Categorie 1	Gemeentelijke inventaris is volledig uitgewisseld en is dus in principe klaar ²¹
Categorie 2	Gemeentelijke inventaris is grotendeels uitgewisseld, maar van een behoorlijk aantal risico-inrichtingen is de precieze locatie op perceelniveau nog niet vastgesteld
Categorie 3	Informatie uit VLAREM-vergunningen en gedeeltelijk uit oudere vergunningen is uitgewisseld
Categorie 4	Informatie uit VLAREM-vergunningen is uitgewisseld
Categorie 5	Gemeentelijke inventaris is deels uitgewisseld
Categorie 6	Er is nog niets uitgewisseld

Uit de opvolging door de OVAM (januari 2017, zie onderstaande grafiek) blijkt dat maar 146 van de 308 gemeenten klaar zijn met hun inventaris. De 109 gemeenten met een BGWG staan over het algemeen verder met hun inventarisatie dan de overige 199 gemeenten. Voor gemeenten zonder BGWG is er bovendien een grotere spreiding over de categorieën.

Grafiek 1 – Aantal gemeenten volgens inventarisresultaat



Bron: OVAM (januari 2017)

Uit de bovenstaande grafiek blijkt dat er in januari 2017 van de 109 gemeenten met een BGWG 93 (85,3%) klaar waren met hun inventaris (categorie 1) en de resterende hadden minstens al informatie over de VLAREM-vergunningen²² uitgewisseld (categorie 2 en 3). Het doel om de gemeentelijke inventarisatie te finaliseren bij alle gemeenten met een BGWG tegen eind 2016, werd niet gehaald.

²¹ Hoewel de inventaris toch nog onvolledig kan zijn, bijvoorbeeld omdat delen van het archief zijn vernietigd, of omdat de inventaris voor een beperkt aantal inrichtingen nog niet volledig precies is, bijvoorbeeld omdat de ligging van een risico-inrichting nog niet in detail is vastgesteld (lokalisatieprobleem). Hiaten zijn dus toch nog mogelijk.

²² Dat zijn de milieuvergunningen uitgereikt vanaf 1991.

De grafiek toont ook dat van de 199 gemeenten zonder BGWG er maar 53 (26,6%) klaar waren met hun inventaris (categorie 1) en 56 (28,1%) hadden nog geen gegevens over vergunningen van vóór VLAREM uitgewisseld (categorie 4, 5 en 6). Van die gemeenten hebben 4 nog totaal geen informatie uitgewisseld met de OVAM (categorie 6). De stand van zaken per gemeente in januari 2017 is opgenomen als bijlage 1. Het doel om de inventaris bij de gemeenten zonder BGWG af te ronden tegen eind 2017, zal moeilijk worden gehaald. De doelstelling van de minister om alle actieve risico-inrichtingen te hebben geïnventariseerd tegen eind 2016, is evenmin al gehaald, aangezien 11 gemeenten nog geen gegevens over de VLAREM-vergunningen hebben uitgewisseld.

Tussen juni 2014 en januari 2017 boekte 58,8% van alle gemeenten, ruim de helft dus, vooruitgang (181 van de 308), 38,3% boekte geen vooruitgang (118 van de 308) en 2,9% van de gemeenten (9 van de 308) ging achteruit omdat zij hun resultaat in juni 2014 te positief hadden ingeschat.

In het algemeen heeft de inventarisatie in de tweede helft van 2016 belangrijke vooruitgang geboekt, onder meer omdat de onderzoekers die de OVAM betaalt om de gemeenten bij te staan (advies op maat, zie 2.3.2) hun eerste resultaten opleverden. Het aantal gemeenten dat de VLAREM-vergunningen nog niet volledig had uitgewisseld of zelfs helemaal niets had uitgewisseld, daalde in die periode van 44 naar 11.

2.2.3 Inventarisresultaat naar beschermingszones en bronnen

Van de 104 beschermingszones die in dit verslag worden betrokken, zijn er 93 (89,4%) waarvan alle betrokken gemeenten klaar zijn met hun inventaris. De overige 11 beschermingszones liggen telkens binnen één gemeente: daarvan hebben 5 gemeenten de oudere vergunningen al deels uitgewisseld en 6 hebben tot nu toe alleen gegevens over de VLAREM-vergunningen uitgewisseld.

Niet alle bronnen zijn even kwetsbaar. Om te helpen bepalen voor welke bronnen de DWM het best eerst een brondossier opmaken (zie 1.1), rangschikte de VMM 123 bronnen naar kwetsbaarheid voor bodemverontreiniging, onder meer op basis van de snelheid waarmee een verontreiniging in opgepompt drinkwater zou kunnen terechtkomen. Op die manier heeft zij 74 bronnen (60,2%) als *zeer kwetsbaar* gedefinieerd. Van 4 daarvan zijn de beschermingszones gelegen in gemeenten waarvan de inventaris nog niet klaar is. Omdat 1 bron ondertussen niet meer in gebruik is en 1 gemeente haar inventaris wel heeft vervolledigd voor het gedeelte drinkwaterwingebied, kan worden gesteld dat voor bijna alle kwetsbare bronnen voldoende inventarisatiegegevens bij de OVAM beschikbaar zijn om te bepalen waar verder onderzoek nodig is.

Van de *minder kwetsbare* bronnen zijn er 6 waarvan de beschermingszone is gelegen in gemeenten waarvan de inventaris nog niet klaar is. Ook daarvan heeft 1 gemeente het gedeelte beschermingszone van haar grondgebied wel al verder geïnventariseerd, zodat er nog maar 3 minder kwetsbare bronnen overblijven waarvan de beschermingszone is gelegen in een gemeente waar de oudere vergunningen nog onvoldoende zijn geïnventariseerd.

2.2.4 Kwalitatieve aspecten

Uit de opvolging door de OVAM blijkt dat ongeveer de helft van alle gemeenten, namelijk 146 van de 308 (47,4%), verklaart haar inventaris te hebben afgewerkt. Tegen eind 2017 zou dat aantal dus sterk moeten toenemen. Dat betekent niet dat die gemeenten per definitie over een kwaliteitsvolle gemeentelijke inventaris beschikken. Als de gemeente stelt dat haar inventaris volledig is, voert de OVAM nog een kwaliteitscontrole uit. Voor zover die kwaliteitscontrole geen hiaten aan het licht brengt, is de OVAM voor die gemeenten wél op de hoogte van de ligging van risicopercelen (of minstens van een zone waarbinnen zich een risicoground situeert).

Bij de kwaliteitscontrole zet de OVAM kadastrumnummers om naar de recentste nummering, gaat zij na of de resultaten van OVAM-inventarisatiestudies zijn verwerkt, of bepaalde tijdperiodes niet zijn vergeten (tijdreeks van ingevoerde risicogronden per 10 jaar) en of de informatie wel voldoende concreet is²³. Ongeacht de kwaliteitscontrole door de OVAM blijft de gemeente zelf verantwoordelijk voor de inventarisatieresultaten.

Begin 2017 was de OVAM-kwaliteitscontrole afgerond voor 32,9% van de afgewerkte gemeentelijke inventarissen (48 van de 146). Omdat de gemeenten in 2016 grote vooruitgang boekten in de inventarisatie, namen ook de kwaliteitscontroles toe. Volgens haar planning van begin 2017 wil de OVAM de kwaliteitscontroles voor alle 308 gemeenten afronden in 2019, wat overeenstemt met de doelstelling van de minister. Aangezien zij nu nog maar bij ongeveer 1 op 6 (48 van de 308) al een kwaliteitscontrole heeft uitgevoerd, impliceert die doelstelling een aanzienlijke jaarlijkse verhoging van het aantal kwaliteitscontroles: nog 260 uit te voeren kwaliteitscontroles in de periode 2018-2019. Ook bij de kwaliteitscontroles zullen gemeenten met een BGWG en/of aandachtsgebied prioriteit krijgen.

Niettemin moet er rekening mee worden gehouden dat de inventarissen nooit volledig zullen zijn, bijvoorbeeld omdat delen van archieven verloren zijn gegaan (oorlog, waterschade,...) of omdat illegale, niet-vergunde activiteiten moeilijk of niet in kaart te brengen zijn.

2.3 Factoren die het inventarisatieresultaat beïnvloeden

De gemeenten boekten over het algemeen vooruitgang bij de inventarisatie van risicogronden. Toch heeft ongeveer 20 jaar na de invoering van de inventarisatieplicht nog maar ongeveer de helft van de gemeenten die plicht volledig uitgevoerd. De OVAM schatte in wat daarvan de oorzaken en beïnvloedende factoren zijn en nam de afgelopen jaren diverse initiatieven, gebundeld in projecten²⁴, om de toestand te verbeteren. Die inschattingen en initiatieven zijn vaak ruimer dan enkel en alleen de BGWG.

²³ Een gemeente kan bijvoorbeeld aangeven dat geen blanco bodemattest mag worden uitgereikt omdat een risico-activiteit aanwezig was, maar dat de Vlarebo-rubriek nog niet bekend is. In dat geval deelt ze het perceel in onder de rubriek 500. In het najaar van 2016 waren er ongeveer 8500 percelen met een 500-rubriek, dat is ongeveer 6% van de toen ingevoerde percelen.

²⁴ Algemeen gesteld beogen projecten een deel van een bepaald probleem aan te pakken binnen het perspectief van enkele jaren. De OVAM had vanaf 2010 een breed project ter bescherming van de bodem in drinkwaterwingebieden, dat later werd voortgezet in projecten rond inventarisatie, onderzoeken (opvolgen onderzoeksplicht,...) en saneringen (ambtshalve of als vervolg van onderzoeken) in drinkwaterwingebieden. Die projecten hebben geleid of moeten leiden tot een aanpak die in heel Vlaanderen kan worden toegepast. Het betreft het project ter bescherming van de drinkwaterwingebieden en, vanaf 2011, het project *Ondersteuning gemeentelijke inventaris* dat in 2014 evolueerde tot het project *Inventarisatie als hoeksteen van het bodembeleid*.

2.3.1 Methodiek

De gemeenten beoordelen hoofdzakelijk op basis van vergunningen of een grond een risico-grond is of niet. Het betreft niet alleen de milieuvergunningen zoals die nu bestaan, maar ook oudere vergunningen, zoals ARAB-vergunningen. Een gemeente moet die beoordeling maken bij een overdracht. Bij de opstart van de inventarisatie in 1996 kozen de gemeenten ervoor om gronden enkel bij een overdracht – bijvoorbeeld een verkoop – te beoordelen. Gebaseerd op het totaal aantal percelen en het aantal verkochte percelen per jaar, gingen ze ervan uit dat na 20 jaar elk perceel weleens het voorwerp van overdracht zou zijn, zodat de gemeentelijke inventarissen tijdig af zouden zijn om de saneringsdoelstelling 2036 te halen. In de praktijk worden sommige percelen echter niet binnen een tijdbestek van 20 jaar verkocht, zodat de inventaris niet tijdig gebiedsdekkend zal zijn. De OVAM stuurde daarom aan op een chronologische aanpak naargelang het type vergunning (VLAREM of ARAB). Die versnelde, methodische inventarisatie aan de hand van de vergunningen hanteerde het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van bij de start in 2002 en het gewest kon zo de inventarisatie eind 2015 beëindigen, aldus de OVAM. In Vlaanderen werd de versnelde inventarisatie vanaf 2009 gestimuleerd, door in de milieusamenwerkingsovereenkomsten tussen gewest en gemeenten (2008-2013) in te schrijven dat milieuvergunninggegevens vanaf 1991 uiterlijk in 2010 dienden te zijn uitgewisseld met de OVAM²⁵.

De gemeenten startten met de inventarisatie van de recentste vergunningen, alsook met de gegevens die bij overdrachten van gronden werden verzameld. Over de historische vergunningen had begin 2017 ongeveer 1 gemeente op 5 (56 op 308, of 18,2%) nog altijd geen gegevens uitgewisseld met de OVAM. Nochtans zijn net die vergunningen het moeilijkst te inventariseren en is de kennis ervan essentieel om de saneringsdoelstelling 2036 te halen.

Voorlopig dwingen het gewest of de OVAM de gemeenten niet om te inventariseren. Daartoe ontbreekt overigens een regelgevende basis. Ze gaan er tot nu toe van uit dat louter stimuleren²⁶ tot een afdoend resultaat zal leiden, omdat maar een zeer beperkt aantal gemeenten de inventarisatie klaarblijkelijk niet prioritair acht. Begin 2017 hadden 11 gemeenten nog geen of slechts beperkt VLAREM-vergunningen uitgewisseld (zie 2.2.1). Volgens de OVAM haalden die gemeenten als voornaamste redenen aan: een gebrek aan personeel, personeelwissels op de milieudienst en uitstel van de aankoop of actualisatie van informatica. Mogelijk zullen dus een aantal gemeenten de doelstelling niet tijdig halen.

2.3.2 Complexiteit en remediëring

Verwerking van oudere vergunningen

Risicogronden inventariseren is een arbeidsintensief proces waarbij voornamelijk vergunninggegevens moeten worden gedigitaliseerd²⁷. Vooral de inventarisatie van vergunningen die dateren van vóór VLAREM (1991) verloopt moeizaam, aldus een interne evaluatie van de

²⁵ Van die streefdatum werd later weer afgezien vanwege informatica-technische problemen, die pas opgelost raakten na de creatie van een vernieuwd webloket voor de gegevensuitwisseling (zie ook 2.3.4).

²⁶ De concrete acties ter stimulering zijn: (1) streefdatum meedelen, (2) advies op maat verbinden aan uitwisseling van VLAREM-vergunningen, (3) plaatsbezoek en belondes organiseren, (4) vennoten sensibiliseren (door de Watergroep en Pidpa).

²⁷ Hoewel ook niet-vergunde activiteiten in kaart moeten worden gebracht, bijvoorbeeld aan de hand van een PV wegens exploitatie zonder vergunning.

milieusamenwerkingsovereenkomsten door de OVAM. Vaak moeten de gemeenten de vergunningsgegevens eerst vertalen naar het gewenste formaat. Zo beschikken ze doorgaans wel over adresgegevens van (voormalige) risico-inrichtingen, maar niet onmiddellijk over de bijbehorende kadastrale perceelgegevens. Daarbij stellen zich soms bijkomende problemen, zoals kadastrale hernummeringen²⁸. De oplossing daarvoor is tijdrovend omdat de OVAM geen realtime bevragingen van kadastrale gegevens kan uitvoeren en ook de uitwisseling van de historiek van een kadastraal perceel niet vlot verloopt.

Vooraf van risico-inrichtingen die dateren van vóór het ARAB-vergunningstelsel, is vaak slechts een benaderende ligging bekend, bijvoorbeeld de straat. Door dat lokalisatieprobleem wordt een ruimere zone als risicoground gecatalogeerd in plaats van een concreet perceel. Ook door de aard van de activiteiten, zoals omschreven in de vergunning, is het bij oudere inrichtingen niet altijd mogelijk onmiddellijk te besluiten of het al dan niet om een risico-inrichting gaat. In oudere vergunningen werd soms geen hoeveelheid van (gevaarlijke) producten vermeld of de vergunning is aangevraagd en toegekend voor hoeveelheden die wellicht nooit zijn aangewend. Vergunningen blijken soms na verificatie materiële fouten en vergissingen te bevatten. In sommige gemeenten loopt het aantal vergunningen bovendien hoog op, maar dat probleem stelt zich minder bij gemeenten met een BGWG omdat die veeleer landelijk zijn. Fusies, grensherschikkingen, interne reorganisaties van de gemeentediensten, enz. zorgen ervoor dat informatie niet altijd op de juiste plaats is terechtgekomen. Bovendien is de inventarisatie van oude vergunningen voor de gemeenten doorgaans geen prioriteit.

OVAM-initiatieven: hulpmiddelen en advies op maat

Om de complexiteit van de inventarisatie te milderen, stelde de OVAM richtlijnen op voor de gemeenten waarmee ze hun inventarisatieplicht tot een goed einde kunnen brengen, alsook hulpmiddelen waarmee ze eenvoudig kunnen inschatten – al was het maar richtinggevend – of omschrijvingen van activiteiten in oudere vergunningen inderdaad wijzen op een risico-inrichting.

Aan ongeveer twee derde van de gemeenten (220 van 308, of 71,4%) leverde de OVAM ook *advies op maat* door externe deskundigen van de consultant Arcadis en de provinciale centra voor milieuonderzoek (PCM Oost-Vlaanderen en PIH Antwerpen) ter beschikking te stellen voor de inventarisatie²⁹. Het advies op maat houdt in dat de deskundigen inventariseren en dat de gemeente alleen nog hun bevindingen dient te bevestigen (de inventaris blijft immers een gemeentelijke verantwoordelijkheid) en lokalisaties soms verder moet preciseren. De deskundigen spitsen hun aandacht toe op de vergunningen die de grootste kans op risicoactiviteiten inhouden. Het advies op maat zorgt er niet alleen voor dat het inventarisatieproces wordt versneld, maar biedt ook meer kwaliteitswaarborgen door de uniformiteit van de aanpak. De deskundigen werden gekozen na een overheidsopdracht. Om hen te betalen, legde de OVAM ongeveer 3,7 miljoen euro vast³⁰. Daarmee is afgerond 4 miljoen euro gereserveerd voor de

²⁸ De recentste hernummeringen corrigeert de OVAM bij de kwaliteitscontrole, voor oudere hernummeringen dient de gemeente dat zelf uit te klaren.

²⁹ Die aanpak werd vooraf op zijn haalbaarheid bestudeerd (2013, proefproject PIH in provincie Antwerpen) en getest (2014, inzet van 7 tijdelijke OVAM-medewerkers bij 4 milieudiensten). De OVAM gebruikt 10% van het budget voor advies op maat voor lokalisatiestudies, dit wil zeggen historisch onderzoek van storten om precies na te gaan welke percelen betrokken zijn.

³⁰ 2,7 miljoen euro in 2014 en telkens 0,5 miljoen euro in 2015 en 2016.

ondersteuning met deskundigen. De OVAM raamde bij aanvang dat in totaal ongeveer 4 à 6 miljoen euro nodig zou zijn (er dienden toen nog 40.000 percelen te worden geïnventariseerd tegen 100 tot 150 euro per dossier).

De OVAM rekende op een provinciale bijdrage voor de schijf van 2016, maar diende die schijf uiteindelijk zelf te financieren. Bij de provincies waren er immers op korte termijn geen extra middelen beschikbaar voor bijkomende digitalisatie-acties of andere ondersteunende maatregelen, behoudens de terbeschikkingstelling van archiefinformatie.

Aangezien 64 gemeenten hun inventaris al op eigen kracht vervolledigden, 220 gemeenten al advies op maat kregen toegewezen en 12 gemeenten stelden geen hulp nodig te hebben, zouden in principe nog 12 gemeenten een beroep kunnen doen op externe deskundigen. Met die gemeenten diende de OVAM begin 2017 nog overleg te plegen, maar advies zou mogelijk zijn binnen de al vastgelegde 3,7 miljoen euro. Alle gemeenten met een BGWG kregen inmiddels ondersteuning toegewezen. In de eerste fase van adviesverstrekking kregen ook Rotselaar, Keerbergen en Tremelo ondersteuning, hoewel ze geen BGWG hebben. Die gemeenten kregen voorrang omdat de OVAM op dat ogenblik inzicht wou krijgen in een lokale kwikproblematiek.

Overige ingrepen

Er werden ook enkele regelgevingstechnische ingrepen genomen die de inventarisatie in bepaalde gevallen kunnen vereenvoudigen:

- rubrieken met een zeer gering risico zijn geschrapt (VLAREM-trein 2013);
- een grond kan maar een risicogrand zijn als er activiteiten waren na 1946³¹;
- indelingen volgens oude regelgeving zijn toegelaten en moeten niet worden omgezet naar VLAREM-I-indeling.

2.3.3 Provinciale vergunningen

Sommige milieuvergunningen worden niet uitgereikt door de gemeente, maar door de provincie. Van een gemeente wordt verwacht dat zij de provincie daarover bevroegt bij een overdracht van een grond. Het betreft vooral de vergunningen van grotere of risicovollere inrichtingen. De kennis bij de gemeenten over die vergunningen is uiteenlopend: soms beschikt de gemeente over een afschrift van het dossier, soms is ze alleen op de hoogte van enkele elementen uit de vergunning en soms weet ze zelfs niet dat een provinciale vergunning werd uitgereikt. Ook tussen de provincies onderling verschilt de kennis over de vergunningen. De informatie is bovendien niet overal vlot toegankelijk omdat ze soms nog niet gedigitaliseerd is of – vooral bij pre-ARAB-vergunningen – al (extern) gearchiveerd is.

De OVAM bracht die toestand in de loop van 2015 in kaart en ging na in welke mate provincies kunnen en willen bijdragen aan de inventarisatie. Dat is van belang voor de externe adviseurs die advies op maat uitbrengen aan de gemeenten. De adviseurs PIH en PCM hebben daarbij het voordeel dat ze als provinciale diensten bekend zijn, zowel in de provinciale administraties als bij de gemeenten zelf.

³¹ Als de activiteiten dateren van vóór 1946, moet voor bepaalde sectoren de grond wel worden geïnventariseerd, maar ligt de onderzoeksplicht bij de OVAM.

De provincies waren bereid hun archieven open te stellen, maar meewerken aan inventarisatie of zelfs digitalisatie was op korte termijn uitgesloten, bij gebrek aan middelen. Alle provincies beschikken over vergunningsinformatie, maar Vlaams-Brabant heeft weinig informatie over ARAB-vergunningen en zo goed als geen over pre-ARAB-gegevens. West-Vlaanderen stond het verst met digitaliseren en elektronisch ter beschikking stellen van informatie, gevolgd door Oost-Vlaanderen en Antwerpen, terwijl in Vlaams-Brabant zelfs voor VLAREM-vergunningen geen bruikbare digitale gegevens beschikbaar waren. In Limburg is het op dit ogenblik niet mogelijk de provinciale gegevens volledig digitaal om te zetten in de informatie die de gemeenten nodig hebben voor hun inventaris.

2.3.4 Digitale gegevensuitwisseling

Voor de inventarisatie achtte de OVAM een eigen, afzonderlijke ICT-toepassing noodzakelijk, niet alleen omdat de gewestelijke milieuvergunningendatabank op zich liet wachten, maar ook omdat oudere vergunningen van vóór 1991 moeten worden verwerkt, wat voor de gewestelijke vergunningendatabank niet was vereist.

Zodra de gemeente de risicopercelen op haar grondgebied heeft geïnventariseerd, dient zij die gegevens digitaal uit te wisselen met de OVAM, zodat die het GIR kan vervolledigen. Dat stelde aanvankelijk informatica-technische problemen die pas na jarenlang overleg met de belanghebbenden werden opgelost door diverse initiatieven. Zo startte de OVAM in het najaar van 2012 een nieuw webloket, de verschillende gemeentelijke softwareleveranciers werden geïnformeerd over de door de OVAM gestelde eisen en de OVAM zette soms ook zelf gemeentelijke bestanden om naar het gewenste formaat. Op die manier wil de OVAM – ondanks de verscheidenheid in het gemeentelijk gegevensbeheer³² – de uitwisselbaarheid van gegevens en dus de vervollediging van het GIR garanderen.

De vernieuwing van het webloket was een belangrijke vooruitgang: op 1 jaar tijd steeg het aantal uitwisselende gemeenten van 25 naar 186 en het aantal uitgewisselde risicopercelen van 5.000 naar 62.000. Het webloket werd ook positief geëvalueerd in een studie over de administratieve interactie tussen de Vlaamse overheid en de gemeentebesturen³³.

2.3.5 Gemeentelijke verantwoordelijkheid

De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de inventarisatie van risicogronden op hun grondgebied. Ze hebben er zelf belang bij te beschikken over een correcte inventaris. Vergissingen of ontbrekende gegevens in de gemeentelijke inventaris kunnen immers verstrekkende gevolgen hebben, aangezien de informatie die de OVAM met haar bodemattesten verstrekt, onder meer steunt op de gemeentelijke inventaris. Als blijkt dat een bodemattest foute gegevens vermeldt omdat een fout in de gemeentelijke inventaris is geslopen, dan is de gemeente daarvoor aansprakelijk.

³² De meeste gemeenten (85%) beheren hun bodemgegevens als een deel van het datasysteem milieuvergunningenbeheer van een softwareleverancier, terwijl anderen een eigen systeem (of lijsten) hebben (10%) of helemaal geen datasysteem (5%).

³³ *Administratieve interacties tussen de Vlaamse overheid en de gemeentebesturen van op de werkvloer bekeken*, Universiteit Gent, 2014.

Naast de kwaliteitscontrole van de OVAM (zie 2.2.4), bevat het inventarisatiemechanisme nog een kwaliteitscontrole, die de onterechte opname van risicogronden in de inventaris beperkt: de opname moet namelijk worden meegedeeld aan de betrokkene. Die kan dan zelf motiveren waarom de gemeente de grond dient te schrappen als risicogrond of hij kan een erkend bodemsaneringsdeskundige een gemotiveerde verklaring in dezelfde zin laten opstellen. De gemeenten hebben er dus belang bij zelf zo grondig mogelijk te onderzoeken of het werkelijk om een risicogrond gaat, vooraleer zij die opnemen in hun inventaris: dat bespaart hun burgers kosten.

2.3.6 Actualisatie

Zodra een gemeente haar inventaris heeft uitgewisseld met de OVAM, moet de inventaris van risicogronden actueel worden gehouden naarmate nieuwe vergunningen worden afgeleverd. Volgens de bevraagde gemeenten zal dat geen bijzondere problemen stellen. De OVAM van haar kant heeft er ook belang bij dat de inventaris wordt geactualiseerd. Ze onderzoekt daarbij of – naast sensibiliseren van de gemeenten – automatiseren een rol kan spelen, bijvoorbeeld door zelf de nodige digitale gegevens op te vragen uit de gemeentelijke milieuvergunningstabanken of uit het omgevingsvergunningenloket of -register van de Vlaamse overheid, als dat operationeel zal worden. De OVAM wil tegen eind 2017 beschikken over een actualisatieplan.

2.4 Besluit

Ruim twintig jaar nadat gemeenten werden verplicht een inventaris van risicogronden op te stellen, voldoet ongeveer de helft (162/308) daar nog niet aan. De OVAM heeft vooropgesteld dat de gemeenten uiterlijk eind 2017 hun inventaris volledig verklaren, zodat zij ten laatste in 2019 de kwaliteitscontroles kan beëindigen. Dat zal wellicht niet voor alle gemeenten haalbaar zijn. Het risico bestaat dat daardoor de saneringsdoelstelling 2036 in het gedrang komt. Dit kan evenwel worden beheerst door een bijsturing door de gemeente zelf of door een uitgebreidere ondersteuning bij de inventarisatie.

Gemeenten met een BGWG staan verder met hun inventarisatie dan gemeenten zonder BGWG. Concreet betekent dit dat de risicogronden in BGWG behoorlijk goed in kaart zijn gebracht, zodat daar verdere stappen naar onderzoek en eventueel sanering kunnen worden gezet. Niettemin blijven er nog kwetsbare bronnen waarvoor de risico's op bodemverontreiniging nog onvoldoende in kaart zijn gebracht. Bovendien kan vervuiling niet alleen voorkomen in een beschermingszone, maar ook in het geografisch grotere, reële intrekgebied en in het afstroomgebied van waterlopen, zoals vermeld in de stroomgebiedbeheerplannen.

De inventarisatie van de risicogronden is een complexe taak die arbeidsintensief en tijdrovend is. Vooral de afgelopen jaren heeft de OVAM verschillende initiatieven genomen om het inventarisatieproces te versnellen en dat heeft resultaten opgeleverd. De voornaamste verbeteringen zijn: een nieuw webloket voor de gegevensuitwisseling, methodische inventarisatie (naast de inventarisatie bij overdracht van een grond) en advies op maat aan de gemeenten ter waarde van zo'n 4 miljoen euro. De provinciale gegevens hebben doorgaans betrekking op de vergunningen van grotere inrichtingen, maar vinden slechts moeizaam hun weg naar de gemeentelijke inventarissen omdat ze niet overal gemakkelijk toegankelijk zijn.

Het zal nog enige tijd duren vooraleer de inventarissen klaar zijn. Zij zullen nooit volledig zijn, onder meer omdat gegevens verloren zijn geraakt, onbekend zijn of te moeilijk terug te vinden zijn. Bovendien zullen ze – bij gebrek aan historische gegevens – niet altijd precies zijn wegens lokalisatieproblemen. Dat kan praktische problemen opleveren bij de opstart van bodemonderzoeken. Bovendien moeten de inventarissen voortdurend actueel worden gehouden. Daartoe zal de OVAM in 2017 een plan van aanpak uitwerken, waarbij digitale uitwisselingen de administratieve overlast zoveel mogelijk moeten beperken.

HOOFDSTUK 3

Onderzoek en sanering van risicogronden in grondwaterwingebieden

3.1 Algemene regeling van het bodemdecreet

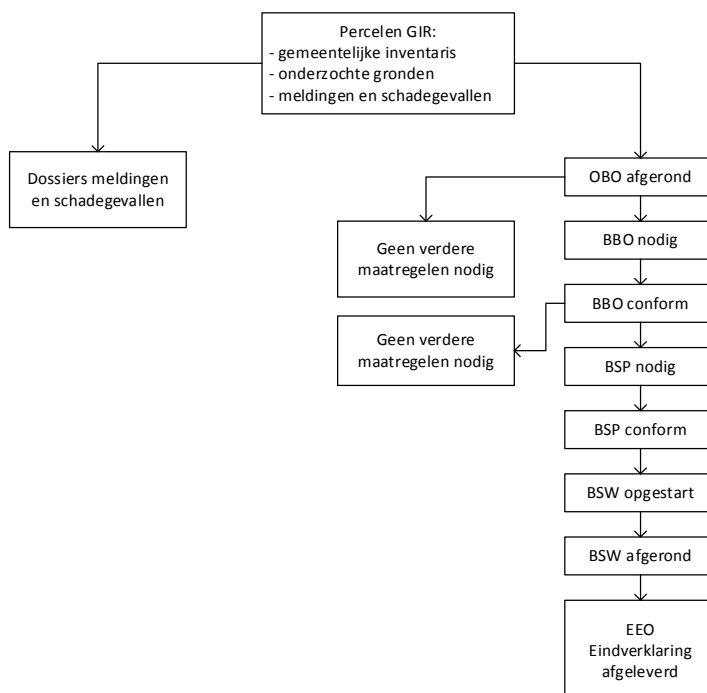
Procedureverloop

Geïntariseerde risicogronden moeten niet allemaal worden gesaneerd: het is niet omdat een risico op bodemverontreiniging is vastgesteld, dat er inderdaad sprake is van een effectieve verontreiniging die moet worden gesaneerd. Het bodemdecreet bepaalt dan ook:

1. een procedure om risicogronden nader te onderzoeken: de onderzoeksfase;
2. de stappen die moeten worden ondernomen als een sanering noodzakelijk blijkt: de saneringsfase.

Het onderstaande schema toont het volledige stappenplan, dat hierna wordt toegelicht.

Schema 2 – Procedureverloop onderzoeksfase- en saneringsfase



Onderzoeksfase

De onderzoeksfase omvat:

- een oriënterend bodemonderzoek (OBO);
- een beschrijvend bodemonderzoek (BBO);
- of een gecombineerd oriënterend en beschrijvend bodemonderzoek (OBBO).

Een OBO heeft tot doel uit te maken of er duidelijke aanwijzingen zijn voor de aanwezigheid van bodemverontreiniging. De onderzoeksplicht is in de regel eenmalig en moet worden uitgevoerd in de gevallen die het bodemdecreet bepaalt, onder meer bij een overdracht, sluiting of faillissement van een risico-inrichting. Inrichtingen met een verhoogd risico op bodemverontreiniging moeten evenwel periodieke oriënterende bodemonderzoeken (POBO) uitvoeren, zodat sneller kan worden gesaneerd mocht dat nodig blijken³⁴. Daarnaast kan de OVAM een bodemonderzoek verplichten als er aanwijzingen van ernstige bodemverontreiniging zijn. Als het OBO is afgerond, beslist de OVAM of het onderzoek volgens de regels van de kunst is uitgevoerd (conformverklaring) en of de aanwijzingen van de ernst van de verontreiniging van die aard zijn dat een beschrijvend onderzoek nodig is.

Een BBO wordt uitgevoerd om de ernst van de bodemverontreiniging vast te stellen. De onderzoeken dienen te worden uitgevoerd door de saneringsplichtige, doorgaans de exploitant van de risico-inrichting (of de gebruiker of eigenaar van de grond) en nadien conform verklaard door de OVAM. In een aantal gevallen voert de OVAM ambtshalve de onderzoeken uit. Dat is het geval bij vrijstelling van saneringsplicht (onschuldig bezit) of als een exploitant in gebreke blijft.

Saneringsfase

Als uit het BBO blijkt dat sprake is van een ernstige bodemverontreiniging, dan dient de saneringsplichtige een bodemsaneringsproject (BSP) op te stellen en de nodige saneringsmaatregelen uit te voeren. Het BSP legt de wijze vast waarop de bodemsaneringswerken worden uitgevoerd. De OVAM levert daarvoor een conformiteitsattest af dat geldt als vergunning voor de bodemsaneringswerken. De werken starten nadat de opdrachtgever een kwaliteitsplan (KP) heeft ingediend. In tussentijdse rapporten (TTR) wordt verslag uitgebracht over de vordering van de werken. De werken worden afgesloten met een evalueerend onderzoek (EEO) door de saneringsplichtige. Dat geeft een overzicht van alle uitgevoerde werken en een bespreking van alle analysesresultaten. Op basis daarvan levert de OVAM een eindverklaring af.

Verkennde bodemonderzoeken

De onderzoeks- en saneringsregeling van het bodemdecreet heeft tot gevolg dat de overheid zelf weinig greep heeft op de start van het onderzoeks- en saneringstraject, behoudens voor de actieve inrichtingen die zijn onderworpen aan de POBO. Bijgevolg kan ze ook niet sturend optreden om de saneringsdoelstelling tegen een welbepaalde datum te realiseren, bij-

³⁴ Exploitanten van bepaalde categorieën van risico-inrichtingen moeten periodiek op eigen initiatief en op eigen kosten een OBO uitvoeren. Inrichtingen met de kenletter B (Vlarebo-categorie) moeten dit om de 10 jaar laten uitvoeren; inrichtingen met de kenletter A om de 20 jaar. Inrichtingen met de kenletter O hebben geen periodieke onderzoeksplicht. Inrichtingen met de kenletter C (vroeger bestaande categorie) moesten het OBO om de 5 jaar uitvoeren.

voorbeeld de saneringsdoelstelling 2036. De OVAM maakt voor de sanering van gronden in BGWG ook gebruik van verkennende bodemonderzoeken (VBO, zie ook 3.2.2). Een VBO is een kleinschaliger onderzoek dan een OBO, maar maakt het mogelijk op korte termijn na te gaan of er voldoende aanwijzingen zijn voor een ernstige bodemverontreiniging. In dat geval kan de OVAM de saneringsplichtige verplichten binnen een bepaalde termijn een OBO uit te voeren³⁵ en dus sturend optreden om de saneringsdoelstelling tijdig te bereiken. De VBO worden uitgevoerd op kosten van de OVAM, maar de saneringsplichtige kan het onderzoek tegen betaling laten uitbreiden tot een volwaardig OBO. Dat betekent dat niet alle risicogronden onmiddellijk zullen worden onderzocht, maar enkel die waar aanwijzingen voor ernstige bodemverontreiniging zijn.

3.2 Doelstelling en aanpak in BGWG

3.2.1 Doelstellingen

De Vlaamse Regering wil de bodemverontreiniging in de BGWG sneller aanpakken dan in de rest van Vlaanderen, waar de historische verontreinigingen tegen 2036 moeten zijn aangepakt. De doelstelling voor de BGWG wordt enigszins verschillend omschreven in het regeerakkoord, de beleidsnota van de minister en de planningsdocumenten van de OVAM. Het verschil betreft enerzijds de omvang van de opdracht en anderzijds het ritme van de bodemonderzoeken, zoals blijkt uit de onderstaande tabel.

Tabel 4 – Doelstelling/mijlpaal naargelang document

Document	Doelstelling/mijlpaal
Beleidsnota Leefmilieu en Natuur 2009-2014 (SP 45) – Beheersovereenkomst OVAM 2011-2015	Strategisch project: <i>Bodemonderzoek en sanering beschermt drinkwaterwinningen</i> : Risicoactiviteiten in beschermingszones worden systematisch geïnventariseerd en onderzocht en verontreiniging wordt zo snel mogelijk aangepakt. Streven om tegen 2015 het programma ter bescherming van waterwinningen volledig operationeel te hebben.
Regeerakkoord 2014-2019	Alle saneringen van verontreinigde bodems in kwetsbare gebieden zijn in uitvoering tegen 2019.
Beleidsnota 2014-2019 (OD 37)	Alle noodzakelijke bodemonderzoeken en saneringen van reeds bekende risicogronden in de beschermingszones voor grondwaterwinning zijn gestart tegen midden 2019.
Strategisch plan OVAM 2015-2020	Alle historische bodemverontreiniging saneren tegen 2036. Bodemonderzoeken afgerond tegen 2028. Gronden in beschermingszones van waterwingebieden onderzocht voor eind 2020.
Ondernemingsplan OVAM 2015 (OOD 14)	Aanpak kwetsbare gebieden: 95% van de onderzoeken van bekende risicogronden is opgestart ten laatste in 2016. Resultaten 2015: betrokkenen voor elke bekende risicoground zijn gecontacteerd. Mogelijke vrijstelling van saneringsplicht is bepaald (en voorbereid). Voor 1/6 van de percelen is het einddoel bereikt.
Ondernemingsplan OVAM 2016 (OOD 14)	Aanpak kwetsbare gebieden: 70% van de onderzoeken van bekende risicogronden is opgestart ten laatste in 2016. Resultaten 2016: 70% van de risicolocaties zijn onderzocht (OBO) tegen einde 2016 + kennis van de locaties waar verdere maatregelen nodig zijn. Mogelijke vrijstelling saneringsplicht voor die gronden is bepaald (en voorbereid). Voor 1/3 van de percelen is het einddoel bereikt. Het instrument ambtshalve wordt prioritair ingezet waar nodig.
Ondernemingsplan OVAM 2017 (OD 5.4)	Prioriteit voor kwetsbare gebieden: voor de eind 2016 bekende dossiers waarvoor ambtshalve inspanningen nodig zijn, wordt in 2017 het merendeel van de dossiers opgestart (norm: 90%) en in minstens de helft van de dossiers het BBO afgerond (norm: 50%).

³⁵ Bodemdecreet, artikel 35, eerste lid.

De doelstelling van de regering om tegen 2019 alle saneringen van verontreinigde bodems in kwetsbare gebieden in uitvoering te hebben, is verengd tot de risicogronden die eind 2014 bekend waren. Risicogronden die na 2014 nog werden ontdekt of geïnventariseerd, zullen later – volgens de planningsdocumenten vóór eind 2020 – worden onderzocht.

De OVAM stelde haar tussentijdse doelstelling voor 2016 ook bij: ze verlaagde het doel voor het aantal opgestarte onderzoeken van 95% naar 70%³⁶, maar verhoogde het aandeel percelen waarvoor het einddoel moet worden bereikt van 1/6 naar 1/3. Het einddoel is bereikt als na verificatie duidelijk is dat het geen risicogrond is, als er na onderzoek geen aanwijzingen zijn van ernstige bodemverontreiniging, als er na een BBO blijkt dat er geen sanering nodig is of tot slot als er een conform BSP is. Kortom, het einddoel is bereikt als er geen sanering nodig is of als het BSP conform is verklaard. De tussentijdse doelstelling 2017 heeft het dan weer over de eind 2016 bekende dossiers waarvoor ambtshalve inspanningen nodig zijn.

3.2.2 Aanpak door de OVAM

Voor de aanpak van het onderzoeken en saneren van risicogronden in de BGWG startte de OVAM twee projecten op: in 2010 het strategisch project *Bodemonderzoek en -sanering beschermt drinkwaterwinningen* en in 2014 het project *Versnelde aanpak van risicolocaties in kwetsbare gebieden*.

Strategisch project Bodemonderzoek en -sanering beschermt drinkwaterwinningen (2010)

Het strategisch project van 2010 was in eerste instantie bedoeld om de bekende OVAM-dossiers – schadegevallen en risicogronden waarvan de onderzoeksfase al was gestart – strikt op te volgen en om de actieve risico-inrichtingen met periodieke onderzoeksplicht in de BGWG in kaart te brengen en op te volgen. Bedrijven die nog geen eerste OBO hadden ingediend en bedrijven die wel al stappen hadden ondernomen maar waren vastgelopen, werden aangeschreven en opgevolgd. In 2011 ging het om 800 exploitanten die nog niet hadden voldaan aan hun periodieke onderzoeksplicht (POBO). De jaren nadien heeft de OVAM de onderzoeksplicht verder gehandhaafd. Sinds 2014 is de termijnpvolging van de periodieke plicht opgenomen in een OVAM-programma³⁷ dat instaat voor de versnelde aanpak in de kwetsbare gebieden.

Daarnaast heeft de OVAM een plan van aanpak opgesteld om de voormalige risicolocaties versneld te inventariseren en te onderzoeken. Ter voorbereiding daarvan heeft zij eind 2011 een eerste voorstel tot samenwerking aan de DWM voorgelegd. Vanaf 2012 werd vooral ingezet op de vervollediging van de inventaris van gemeenten met een BGWG, afgestemd op de planning van het project *Ondersteuning gemeentelijk inventaris* (zie 2.3). In 2013 is het project de facto geïntegreerd in het strategisch project *Inventarisatie van risicogronden*.

³⁶ Dat wijst erop dat zij moeite ondervindt om voor de kwetsbare gebieden de vooropgestelde onderzoeksdoelstellingen te halen.

³⁷ Het betreft het programma *Gefaseerd aanmaningenbeleid* dat de OVAM heeft opgestart in 2013 om weer vooruitgang te boeken in dossiers die in het verleden mogelijk zijn stilgevallen. Gelet op het groot aantal dossiers heeft de OVAM prioriteiten gesteld met als voornaamste criterium: het al dan niet bekende milieurisico van een verontreiniging van de bodem en/of grondwater. In de praktijk werden eerst de BSP-dossiers aangepakt, gevolgd door die waar nog een BBO moest worden opgesteld.

Project Versnelde aanpak van risicolocaties in kwetsbare gebieden (2014)

Om de saneringsdoelstellingen in 2019 te kunnen halen, heeft de OVAM in 2014 een project opgestart dat de risicogronden groepeerd in risicolocaties, die op hun beurt zijn ingedeeld in groepen met een gelijkaardige aanpak. Die indeling steunt hoofdzakelijk op de hoedanigheid van de saneringsplichtige en maakt een aanpak op maat mogelijk. Die aanpak voorziet ook in de begeleiding door bodemsaneringsdeskundigen op kosten van de OVAM. Op die manier wil de OVAM binnen de vooropgestelde termijn en bij gebrek aan dwingende instrumenten toch vooruitgang boeken. Het project verloopt in vijf verschillende stappen.

Stap 1: identificatie van de locaties gelegen in drinkwaterwingebied

Met het oog op verder onderzoek en eventuele sanering identificeerde de OVAM eind 2014 de bekende risicogronden in de BGWG. Ze steunde op data van september 2014³⁸ afkomstig van de uitgewisselde gemeentelijke inventarissen en van het GIR. Daaruit bleek onder meer dat voor 1.200 van die risicogronden nog geen onderzoek bij de OVAM bekend was en dat daarnaast 100 dossiers betreffende gronden in BGWG bij de OVAM in behandeling waren omdat er al een OBO was uitgevoerd of omdat het om een gemeld schadegeval ging.

Stap 2: bundeling tot locaties en screening

Na de identificatie bundelde de OVAM de 1.200 nieuwe risicogronden tot 330 risicolocaties. Met behulp van een handleiding stelde de OVAM voor elke locatie een screeningsfiche op met informatie over het statuut van risicogrond, de ligging, het gebruik, de eigenaars, de uitgevoerde activiteiten en de duur ervan, de vergunningen, de onderzoeksplicht en de mogelijke projectaanpak.

Stap 3: indeling van de locaties in groepen naargelang de aanpak

Om de 330 nieuwe locaties versneld te kunnen onderzoeken, heeft de OVAM een aanpak op maat uitgewerkt. De OVAM volgt daarbij strikt op of bestaande onderzoeks- en saneringsverplichtingen worden uitgevoerd (bijvoorbeeld een periodieke onderzoeksplicht), maar voorziet voor locaties met een toekomstige onderzoeksplicht ook in ondersteuning. De ondersteuning houdt concreet in dat de OVAM een deel van de onderzoekskosten op zich neemt door externe bodemsaneringsdeskundigen een deel van de onderzoeksplicht te laten uitvoeren. Die ondersteuning is volgens de maatschappij noodzakelijk wegens:

- de vooropgestelde onderzoeksdoelstellingen in de BGWG: de onderzoeksplicht³⁹ van een deel van de exploitanten valt immers na de vooropgestelde mijlpalen of is beperkt tot een aantal situaties (bijvoorbeeld overdracht, sluiting, faillissement, exploitatie van bepaalde risico-inrichtingen);

³⁸ Op dat ogenblik was maar een deel van de gemeentelijke inventarissen volledig. Locaties die na september 2014 geïdentificeerd zijn, vallen niet onder het project. De OVAM zal ze later, in een ruimere aanpak voor heel Vlaanderen, meenemen voor onderzoek en (eventueel) sanering.

³⁹ Bodemdecreet, artikel 29-34.

- de beperkte mogelijkheid voor de OVAM om een BBO te kunnen opleggen, namelijk alleen bij ernstige aanwijzing van verontreiniging⁴⁰ of in geval het OBO daarvan de noodzaak aantoonst.

De OVAM heeft de locaties ingedeeld in groepen, die elk op een specifieke wijze worden aangepakt:

- Locaties aangeduid op basis van foutieve informatie kunnen door de gemeente worden geschrapt als risicoground, bijvoorbeeld op basis van een gemotiveerde verklaring van een bodemsaneringsdeskundige.
- Van locaties met historische activiteiten, dit wil zeggen dat de risicoactiviteiten *ten laatste in 1996*⁴¹ stopten, gaat de OVAM na of de huidige eigenaar al dan niet kan worden vrijgesteld van zijn saneringsplicht op basis van onschuld⁴². Bij vrijstelling voert de OVAM een ambtshalve OBO uit. Bij niet-vrijstelling laat de OVAM ambtshalve een VBO uitvoeren door de bodemsaneringsdeskundige. De eigenaar kan dat onderzoek op zijn kosten uitbreiden tot een OBO.
- Voor locaties waar de activiteiten zijn stopgezet *na 1996*, dient de laatste exploitant een OBO op te maken. Is er geen exploitant meer aanwezig, dan kan de eigenaar worden aangesproken. In geval van onschuld voert de OVAM een ambtshalve OBO uit; in het andere geval een ambtshalve VBO.
- Locaties met actieve risico-inrichtingen die een periodieke onderzoeksplicht hebben vóór 2017 en die nog niet zijn nagekomen, worden aangespoord de POBO uit te voeren.
- Locaties met actieve risico-inrichtingen met POBO-plicht *in de toekomst (vanaf 2017)* of *zonder* periodieke OBO-plicht, zijn onderworpen aan de uitvoering van een ambtshalve VBO (uitbreidbaar tot OBO op kosten van de betrokkene).
- Locaties in eigendom van de drinkwatermaatschappijen ondergaan een controle door de maatschappijen zelf (Pidpa en VMW).

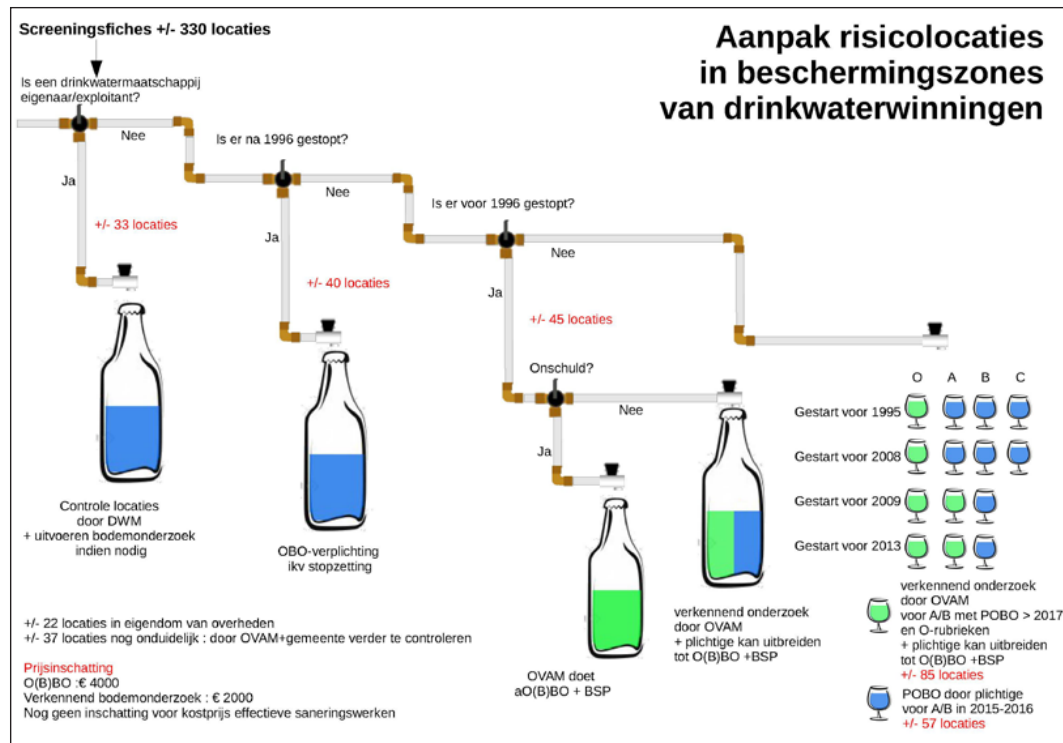
Het plan van aanpak van de OVAM is opgenomen in een visietekst en leidraad, die ze communiceerde aan de bodemsaneringsdeskundigen en de betrokken gemeenten. Het onderstaande schema geeft de indeling van de locaties in groepen weer en laat de omvang zien van de ambtshalve inspanningen door de OVAM.

⁴⁰ Bodemdecreet, artikel 35.

⁴¹ Datum van de inwerkingtreding van het bodemsaneringsdecreet.

⁴² Bijvoorbeeld omdat hij het risico van bodemverontreiniging niet zelf veroorzaakte en er ook niet van op de hoogte kon zijn toen hij eigenaar werd van de risicoground.

Schema 3 – Indeling risicolocaties naar aanpak⁴³



Bron: OVAM

Stap 4: vastlegging van het budget en aanstelling van de deskundigen

In 2014 heeft de OVAM een bedrag van 1,2 miljoen euro vastgelegd (1.200 risicogronden x 1.000 euro) voor de begeleiding door externe bodemsaneringsdeskundigen. Hun opdracht loopt over twee jaar en betreft de begeleiding en zo nodig de ambtshalve uitvoering van onderzoeken (VBO, OBO en BBO). De OVAM heeft de opdracht in de loop van 2015 gegund voor de vijf provincies. Eén gunning werd echter betwist door een andere inschrijver. Begin 2015 schorste de Raad van State de OVAM-beslissing tot gunning wegens een mogelijke band tussen de firma en de OVAM, waardoor de firma haar opdracht niet objectief zou uitvoeren⁴⁴. Dit had tot gevolg dat de OVAM voorlopig geen gebruik kon maken van de diensten van deze firma.

⁴³ Voor de indeling van de inrichtingen (O, A, B, C): zie voetnoot 34.

⁴⁴ Toepassing van artikel 53/5 van het Vlaams reglement inzake erkenningen met betrekking tot het leefmilieu (VLAREL). Het artikel bepaalt dat geen gebruik kan worden gemaakt van de erkenning als de bodemsaneringsdeskundige rechtstreeks of onrechtstreeks, geheel of gedeeltelijk, gefinancierd, gecontroleerd of beheerd wordt door de opdrachtgever. In casu is de bodemsaneringsdeskundige gedeeltelijk gefinancierd via middelen van de Participatiemaatschappij Vlaanderen. Het artikel laat de minister echter toe te beslissen toch gebruik te maken van de erkenning als bodemsaneringsdeskundige als de verzoeker onder andere aantoont dat de kwaliteit van de uitvoering van de werkzaamheden kan worden gewaarborgd.

Stap 5: uitvoering van het project

De OVAM heeft in mei 2015 de betrokkenen bij de 330 locaties (eigenaars, gebruikers of exploitanten) en de betrokken gemeenten aangeschreven. De startvergaderingen met de bodemsaneringsdeskundigen vonden respectievelijk plaats in januari (voor de provincie Limburg) en september 2015 (voor de vier andere provincies).

– Gronden in eigendom van DWM

Een deel van de nieuwe locaties is eigendom van de DWM. Zij hebben zelf op korte termijn actie ondernomen om uitsluitel te krijgen over de aanwezige risico's. Doorgaans konden de onderzochte gronden – mits de gemeente akkoord ging – worden geschraapt als mogelijke risicoground. De samenwerking met de DWM verliep volgens de OVAM vlot, maar heeft geen structureel karakter. De DWM geven ook advies bij BSP van andere exploitanten in de BGWG.

– Historische activiteiten: begeleiding door bodemsaneringsdeskundigen

De bodemsaneringsdeskundigen zien toe op de correctheid en de volledigheid van de reeds verzamelde informatie en stellen een aanpak voor op basis van de reële situatie. Naargelang de activiteit is stopgezet vóór of na 1996, vindt een onderzoek plaats naar respectievelijk de eigenaar of de exploitant. De bodemsaneringsdeskundige gaat na of de saneringsplichtige al dan niet in aanmerking komt voor vrijstelling van saneringsplicht, gevolgd door een ambtshalve OBO of VBO (zie hoger).

Om snel uitspraak te kunnen doen over de aanwezige risico's, treedt de OVAM voor de nieuwe locaties meer ambtshalve op in de plaats van een onwillige exploitant. Daarbij herinnert de OVAM de saneringsplichtige na de aanmaning minstens één keer aan zijn verplichtingen. Vervolgens zal de OVAM, volgens een prioriteringsmodel, de beschikbare handhavingsinstrumenten⁴⁵ inzetten om de exploitant tot actie aan te manen. Die aanpak zal nog verder worden verfijnd bij de opschaling naar Vlaams niveau (zie 3.5).

– Actieve risico-inrichtingen

Voor actieve inrichtingen zonder POBO-plicht of met POBO-plicht in de toekomst (vanaf 2017) voeren de bodemsaneringsdeskundigen – op kosten van de OVAM – een VBO uit. Actieve inrichtingen met POBO-plicht tot en met 2016 dienen een POBO uit te voeren op eigen kosten. Zo nodig zal de OVAM een handhavingsprocedure opstarten.

Tegen eind 2016 wenste de OVAM zoveel mogelijk gronden van de nieuwe locaties te hebben geschraapt of te beschikken over een uitgevoerd OBO (door de saneringsplichtige of ambtshalve). In de loop van 2017 ziet de OVAM zo nodig verder toe op de uitvoering van de onderzoeken (tot en met BBO), zodat in 2018 een BSP kan worden opgesteld en conform verklaard.

⁴⁵ Als de saneringsplichtige nalaat de bodemonderzoeken of bodemsanering uit te voeren, wordt hij in gebreke gesteld en treedt de OVAM in zijn plaats op. Dan wordt ook een proces-verbaal opgemaakt en een strafrechtelijke procedure opgestart. Parallel treft de OVAM bestuurlijke maatregelen om de onderzoeken en sanering ambtshalve uit te voeren. De OVAM vordert nadien de geprefinancierde kosten terug.

Met die aanpak moet volgens de OVAM de vooropgestelde saneringsdoelstelling voor 2019 worden gehaald.

3.3 Resultaten

Om de dossiers op te volgen, maakt de OVAM gebruik van instrumenten zoals Smartsheet en Excel. Voor de dossierhouders heeft ze een handleiding opgesteld waarin per type locatie de verschillende stappen worden beschreven en de taken toegewezen.

Eind 2014 had de OVAM 1.015 locaties met een potentiële verontreiniging in de BGWG opge-lijst. Daarvan betreffen 685 – al dan niet afgeronde – bestaande OVAM-dossiers, opgenomen in het GIR ingevolge een schadegeval of een onderzoek. De 330 resterende nieuwe locaties zijn het resultaat van de voormelde clustering van 1.200 nog niet onderzochte risicogronden.

Geografische spreiding van de locaties

Het gros van de 1.015 locaties bevindt zich in de provincie Vlaams-Brabant (48%), gevolgd door de provincies Limburg (24%), Oost-Vlaanderen (11%), Antwerpen (10%) en West-Vlaanderen (7%). In elke provincie gaat het ongeveer om 2/3 bestaande dossiers en 1/3 nieuwe locaties. Het hoge aantal locaties in Vlaams-Brabant houdt vermoedelijk ook verband met het hoge aantal winningen in die provincie.

Tabel 5 – Dossiers in BGWG naargelang de provincie

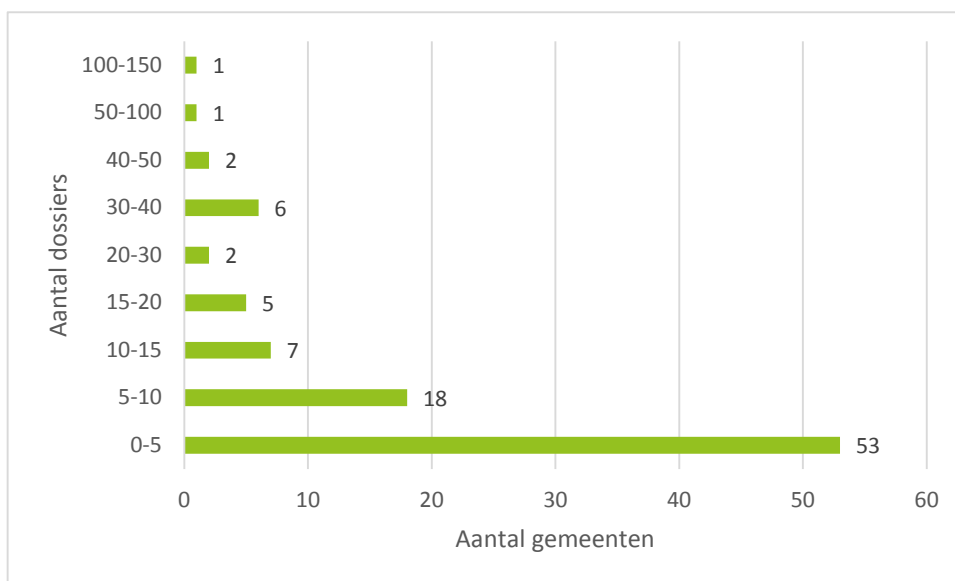
	Bestaande dossiers	Nieuwe locaties	Totaal
Antwerpen	67	38	105
Limburg	151	89	240
Oost-Vlaanderen	77	31	108
Vlaams-Brabant	338	148	486
West-Vlaanderen	52	24	76
Totaal	685	330	1.015

Bron: OVAM

Op de lijst van de OVAM komen 95 gemeenten⁴⁶ met een BGWG voor. De onderstaande tabel geeft een verdeling weer van die gemeenten naar aantal dossiers. De helft van de gemeenten heeft 5 risicolocaties of minder op hun grondgebied; een vierde van de gemeenten heeft meer dan 10 locaties. 10 gemeenten hebben meer dan 30 risicolocaties. De vijf gemeenten met het grootste aantal dossiers zijn: Leuven (142 dossiers), Maasmechelen (83), Overijse (46), Zele (42) en As (40). Van de 95 gemeenten zijn er volgens de OVAM nog 37 met niet-afgeronde dossiers.

⁴⁶ De lijst van de OVAM telt minder gemeenten dan de in punt 2.2 vermelde 109 gemeenten met een stukje BGWG. Ofwel zijn er in de betrokken gemeenten eind 2014 geen bekende risicolocaties, ofwel telt de OVAM ze niet mee omdat het maar om een zeer kleine oppervlakte BGWG gaat.

Grafiek 2 – Aantal gemeenten naar aantal dossiers



Doelbereik ten opzichte van de OVAM-doelstelling 2016

De OVAM stelde in haar ondernemingsplan 2016 als criterium voor de onderzoeksfase voorop tegen eind 2016 te beschikken over een uitgevoerd OBO voor 70% van de risicolocaties. De resultaten van een toetsing van de dossiers aan dat criterium wordt weergegeven in de onderstaande tabel.

Tabel 6 – Dossiers naar onderzoeksfase

Type dossier	Geen onderzoek nodig	Nog te onderzoeken	OBO afgerond	Totaal
Bestaande dossiers	⁴⁷ 56	10	619	685
Nieuwe locaties	124	⁴⁸ 97	109	330
Totaal	180	107	728	1015
%	17,7%	10,6%	71,7%	100%

Bron: OVAM (17.02.2017).

Uit de resultaten blijkt dat het vooropgestelde resultaat 2016 is gehaald. Er is wel een groot verschil tussen de bestaande dossiers en de nieuwe locaties. Iets minder dan één derde van de nieuwe locaties maakt nog het voorwerp uit van veldwerk of onderzoek (97/330), maar een verkennend onderzoek kan wel al zijn uitgevoerd. Die resultaten zijn er in de loop van 2016 sterk op vooruitgegaan.

Het ondernemingsplan 2016 stelde voor de saneringsfase voorop dat eind 2016 voor 1/3 van de percelen het einddoel is bereikt. Het einddoel is bereikt wanneer na verificatie duidelijk is dat het niet om een risicoground gaat; er na onderzoek geen aanwijzingen zijn van ernstige bodemverontreiniging; er na een BBO blijkt dat er geen sanering nodig is en tot slot indien er een conform BSP is.

⁴⁷ Voornamelijk schadegevallen waar geen verdere maatregelen nodig zijn.

⁴⁸ De categorie van de nieuwe, nog te onderzoeken dossiers omvat ook de VBO omdat die niet worden beschouwd als volwaardige OBO's.

Een toetsing aan dat criterium is weergegeven in de onderstaande tabel.

Tabel 7 – Dossiers naar doelbereik

Type dossier	Geen beschermingszone meer of geen risicoground	Geen maatregelen nodig (na onderzoek)	Minimaal BSP conform	Totaal einddoel bereikt vs. totaal aantal dossiers	Totaal in %
Bestaande dossiers	1	562	74	637/685	93,0%
Nieuwe locaties	119	137	2	258/330	78,2%
Totaal	120	699	76	895/1.015	88,2%

Bron: OVAM (17.02.2017).

Het vooropgestelde resultaat is ruim gehaald, zowel voor de bestaande dossiers als voor de nieuwe locaties. Voor die laatste valt op dat er na verificatie heel wat als risicoground konden worden geschrapt (onder andere wegens foutieve informatie) of dat er geen maatregelen nodig waren. Over heel Vlaanderen dient maar 1/6 van de gronden waar een OBO plaatsvindt, te worden gesaneerd. Gronden in BGWG scoren op dat vlak nog beter. Van de 109 nieuwe locaties waar minimaal een OBO⁵⁰ is uitgevoerd (zie tabel 6), zijn er maar 4 die verdere maatregelen vereisen⁵¹. Mogelijke redenen daarvoor zijn de strengere vergunningen in BGWG, de ligging van de meeste winningen in landelijk gebied en de aard van de uitgevoerde activiteiten.

Ambtshalve optreden bij nieuwe locaties

Uit een analyse van de cijfers blijkt dat bij de nieuwe locaties ongeveer 1/3 (109/330) het voorwerp uitmaakt van ambtshalve onderzoeken (VBO of ambtshalve OBO). Bij de bestaande dossiers is er daarentegen maar voor 1 dossier sprake van een ambtshalve optreden en is voor het gros van de dossiers de saneringsplichtige bekend (682/685). Dat betekent dat de aanpak van de nieuwe locaties de OVAM vermoedelijk heel wat meer kost dan de bestaande dossiers. Eind februari 2017 had de OVAM in het kader van de versnelde aanpak van risicogronden voor 430.000 euro facturen geboekt, op een vastgelegd bedrag van 1,2 miljoen euro.

Indeling per BGWG

Van de 1015 locaties zijn er 85 waar eind 2016 saneringswerken uit te voeren of uitgevoerd waren⁵², zoals blijkt uit de onderstaande tabel. Die 85 locaties zijn gesitueerd in 33 BGWG. 6 BGWG tellen 5 of meer locaties waar saneringswerken gepland, in uitvoering of uitgevoerd zijn. Het zijn de winningen van Abdij-Cadol Heverlee (niet kwetsbare winning met 10 locaties), As (kwetsbare winning met 5 locaties), Avelgem-Waarmaarde-Kerkhove (zeer kwetsbare winning met 8 locaties), Berlare-Zele (zeer kwetsbare winning met 8 locaties), Den Dijk in Haacht (matig kwetsbare winning met 5 locaties) en Meeswijk-Eisden-Vrietselbeek in Maasmechelen (zeer kwetsbare winning met 6 locaties).

⁴⁹ De OVAM telt 903 dossiers die zijn afgerond of waar het einddoel is bereikt.

⁵⁰ Dat omvat de volgende categorieën: OBO afgerond, ambtshalve OBO afgerond, OBBO afgerond, ambtshalve BBO afgerond en EEO afgerond.

⁵¹ In twee gevallen gaat het om een verdere afperking van de locatie.

⁵² Het zijn locaties met BSP ingediend, KP ingediend, TTR ingediend of EEO ingediend. Daarnaast zijn er ook nog locaties in onderzoek, waarvan nog niet duidelijk is of nog verdere opvolging nodig zal zijn.

Tabel 8 – Aantal BGWG volgens aantal locaties

Aantal locaties met saneringswerken (a)	Aantal beschermingszones (b)	Totaal aantal locaties (a x b)
0	69	0
1	17	17
2	6	12
3	2	6
4	2	8
5	2	10
6	1	6
7	0	0
8	2	16
9	0	0
10	1	10
Totaal	102	85

Die cijfers zeggen echter niets over de ernst en de omvang van de verontreiniging, noch over de bedreiging van de bron. Van de 85 locaties zijn er 54 waar de saneringswerken afgerond zijn en waar geen verdere maatregelen nodig zijn. Op de overige 31 locaties zijn de werken nog niet afgerond en zijn verdere maatregelen nodig. Het betreft allemaal bestaande dossiers, waarvan sommige al zeer lang aanslepen.

Bij de opmaak van de stroomgebiedbeheerplannen ter uitvoering van het decreet integraal waterbeleid heeft de Vlaamse Regering een aantal significante⁵³ (punt)bronnen⁵⁴ van verontreiniging van grondwater opgesteld. In de plannen 2010-2015 was er nog sprake van vier significante puntbronnen. Drie ervan waren gelegen in het stroomgebied van de Schelde, namelijk industriële sites in Olen, Balen en langs de Grote Laak. De vierde lag in het stroomgebied van de Maas, namelijk een industriële site in Overpelt. In de stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021 komen alleen nog de sites in Balen en Overpelt voor⁵⁵. Alleen de puntbronvervuiling van de Grote Laak heeft gevolgen voor een aantal winningen van Pidpa, die ter hoogte van de winningen beschermende maatregelen heeft moeten nemen.

3.4 Risico's, knelpunten en beheersmaatregelen

In hoofde van de OVAM

Enkele risico's en knelpunten kunnen de saneringsdoelstellingen hypothekeren. Voor een deel ervan heeft de OVAM beheersmaatregelen uitgewerkt. Een aantal wordt ook vermeld in de projectfiches van de OVAM. De onderstaande tabel geeft een overzicht.

⁵³ Er is sprake van een significante puntbron als: (1) sprake is van grondwaterverontreiniging (de bodemsaneringsnormen voor grondwater zijn overschreden); (2) het volume van de grondwaterverontreiniging minstens 1.000.000 m³ bedraagt en (3) nog geen maatregelen werden genomen om de verontreiniging te verwijderen of onder controle te krijgen.

⁵⁴ Bij een puntbron kunnen de oorzaak en de locatie van de verontreiniging exact worden vastgesteld en afgebakend.

⁵⁵ De twee andere worden niet meer als significant beschouwd omdat ze onder de drempel van 1.000.000 m³ vallen (Grote Laak) of omdat de impact op het grondwater als minimaal wordt beschouwd (Olen).

Tabel 9 – Saneringsdoelstelling: risico's en beheersmaatregelen

Mogelijke risico's en knelpunten	Beheersmaatregelen
Ontdekking van nieuwe risicogronden ingevolge de vervollediging van de inventarissen.	Volgens het strategisch plan van de OVAM zullen de gronden in de beschermingszones voor einde 2020 zijn onderzocht. Dat maakt intussen deel uit van een Vlaamsbrede aanpak – het Integraal plan 2036 – waarin de drinkwaterwingebieden een hoge prioriteit zullen krijgen (zie 3.5).
Moeilijke bereikbaarheid van vermoedelijke saneringsplichtigen van een risicoground. Daardoor kan de OVAM geen definitief oordeel vellen over de risicograad van de grond.	Zo nodig zorgt de OVAM zelf voor de opvolging van het dossier, in de plaats van de aangestelde bodemsaneringsdeskundigen.
Onvolledige inventarissen wegens niet-gemelde oude calamiteiten of illegale activiteiten.	Moeilijk beheersbaar risico. De DWM dringen aan op meer handhaving.
Niet-uitvoering door de saneringsplichtige van zijn onderzoeks- of saneringsplicht. De bestaande POBO werd onvoldoende opgevolgd.	De gebrekkige opvolging hangt ook samen met de vereiste aanpassing van de databanken en het actueel houden van de inventaris en de omgevingsvergunningendatabank. Op 9 november 2016 heeft de OVAM een plan van aanpak voor de actualisatie van de gemeentelijke inventaris goedgekeurd. Tegen eind 2017 moet een definitief actualisatieplan op tafel liggen. Intussen wordt ook onderzocht hoe de actualisatie kan worden afgedwongen. De OVAM volgt naar eigen zeggen de naleving van de onderzoeksplicht in BGWG strikt op. Ze zet zo nodig handhavingsinstrumenten in, maar dat is pas sinds enkele jaren zo. De DWM zijn vragende partij voor meer handhaving.
Ontdekking van grote, complexe verontreinigingen. Voor een aantal complexe verontreinigingen zal de mijlpaal van 2019 voor het aanvangen van de sanering niet kunnen worden gehaald.	Moeilijk beheersbaar risico, hangt af van de ernst/complexiteit van de verontreiniging. Dit is het geval bij sommige bekende verontreinigingen, zoals Drie Fontein in Vilvoorde-Machelen.
Onduidelijkheid over de verdere financiering van onderzoeken en de sanering van risicogronden in drinkwaterwingebied. In maart 2015 vroegen de OVAM, de VMM en Aquaflanders (in antwoord op een vraag van de minister naar financiële ondersteuning van onderzoeken in BGWG door de DWM) om op korte termijn bijkomende middelen uit het Minafonds in te zetten. Op middellange termijn waren ze er voorstander van een deel van de opbrengst van de grondwaterheffing in te zetten voor het onderzoek en de sanering van nieuwe risicogronden.	Door het uitblijven van een antwoord van de minister heeft de OVAM zelf middelen geheroriënteerd naar het project Versnelde aanpak, ten nadele van andere beleidsprioriteiten. Medio september 2016 antwoordde de minister dat het niet haalbaar was de inkomsten van de grondwaterheffing in te zetten voor bodemonderzoeken en eventuele bodemsaneringen. Een groot deel ervan wordt nu al toegewezen aan de OVAM voor ambtshalve bodemonderzoeken en bodemsaneringen. Voor sneller onderzoek van risicogronden in BGWG kunnen die middelen worden aangewend, samen met eventuele bijkomende middelen van de DWM. De OVAM zal de DWM en de VMM contacteren voor verder overleg.
Onderzoeksplicht van de betrokkenen (exploitant,...) slechts voorzien in een beperkt aantal gevallen (bijvoorbeeld overdracht van grond, sluiting van de inrichting, exploitatie van welbepaalde inrichtingen). Daardoor zullen niet alle risicogronden tijdig kunnen worden onderzocht en gesaneerd.	De OVAM en de Vlaamse regering werken aan een ontwerp van decreet om tegen 2025, in alle gevallen, een bodemonderzoeksplicht te kunnen opleggen aan eigenaars of exploitanten van terreinen waar historische risico-inrichtingen werden uitgebaut.
Langer dan verwachte doorlooptijd van de projecten, zoals blijkt uit de verschuiving van de onderzoeksmijlpalen in de opeenvolgende planningsdocumenten van de OVAM. De vraag is of de regeringsmijlpaal inzake de saneringen in drinkwaterwingebied (namelijk alle saneringen zijn in uitvoering tegen 2019) niet in het gedrang komt.	Voor de eind 2014 bekende dossiers heeft de OVAM het project Versnelde aanpak opgezet om de deadlines te halen. De na 2014 geïnventariseerde gronden zal de OVAM meenemen in het <i>Integraal plan 2036</i> , dat ze op 24 februari 2017 goedkeurde (zie 3.5).

Uit het overzicht blijkt dat een aantal risico's niet onder controle of moeilijk beheersbaar is.

Oplijsting door de DWM en de gemeenten met een BGWG

Naast de risico's en knelpunten in hoofde van de OVAM, hebben de DWM en gemeenten met een BGWG zelf enkele risico's en knelpunten opgesteld.

Zoals eerder vermeld (zie 2.1), zijn de DWM belast met de opmaak van brondossiers voor hun winningen. De brondossiers bevatten onder andere een lijst van de bekende en potentiële risico's op het vlak van bodemverontreiniging. Informatie afkomstig van de OVAM is daarvoor essentieel. In de praktijk blijkt dat de DWM wel toegang hebben tot een aantal loketten over bodemverontreiniging, ontwikkeld door de OVAM, maar ze weten niet of ze op de hoogte zijn van alle relevante bodemdossiers die de OVAM beheert. Zo weten ze niet of ze bij alle relevante dossiers werden betrokken. Ze missen in een aantal dossiers de nodige kennis van de betrokken verontreinigende producten. De DWM zijn vragende partij voor een systematischere en dynamischere gegevensuitwisseling in een vroeg stadium.

Volgens de DWM verlopen sommige saneringen in de omgeving van BGWG zeer traag als de saneringsplichtige niet optreedt – bijvoorbeeld om financiële redenen – of niet bekend is. Dat heeft tot gevolg dat de DWM op eigen kosten flankerende maatregelen nemen (bijvoorbeeld aanleg van schermputten, monitoring van geïmmobiliseerde verontreinigingen, beperking van de grondwaterwinning) om te voorkomen dat de verontreiniging de winning bereikt. Er zijn in een aantal beschermingszones bodemverontreinigingen die bijzondere maatregelen eisen voor de exploitatie van de bron.

De DWM zijn ook bezorgd om nieuwe ontwikkelingen, zoals de koude-warmte-opslag-systemen in de bodem (gebruik van watervoerende lagen om energie uit te wisselen met een warmtepomp). Als bij de aanleg van dergelijke systemen beschermende bodemlagen worden doorboord, kan dat leiden tot de verontreiniging van een grondwaterlaag in de buurt van BGWG. De DWM vragen ook aandacht voor de gebieden buiten de wettelijke beschermingszones, zoals vermeld in de stroomgebiedbeheerplannen⁵⁶ (korte termijn intrekgebieden van infiltrerend water en afstroomgebieden van waterlopen met infiltrerend water op zeer korte termijn).

Enkele van die knelpunten komen aan bod in het voorstel van Aquaflanders van 9 december 2015 tot aanpassing van het grondwaterdecreet en zijn besluiten. De herziening van het decreet staat in 2017 op de agenda van de Coördinatiecommissie integraal waterbeleid.

Bij de bevroegde gemeenten met een BGWG bleek het OVAM-instrument VBO weinig of niet bekend. Ze hebben ook weinig of geen zicht op de onderzoeken uitgevoerd door de bodemsaneringsdeskundigen voor het project *Versnelde aanpak risicolocaties in kwetsbare gebieden*. Ze ervaren de informatie-uitwisseling vooral als een éénrichtingsverkeer naar de deskundigen.

Voor enkele risico's die de tijdige sanering van risicogronden in de BGWG bedreigen, heeft de OVAM al beheersmaatregelen getroffen. Voor andere aangehaalde risico's en knelpunten zijn nog verdere beheersmaatregelen nodig.

⁵⁶ Stroomgebiedbeheerplan voor de Schelde 2016-2021, p. 51-52.

3.5 Opschaling van de aanpak naar het Vlaamse niveau

De Vlaamse Regering wil dat uiterlijk 2036 is gestart met de sanering van alle historische bodemverontreinigingen die een ernstige bedreiging vormen. Aangezien een saneringsoperatie acht jaar in beslag kan nemen, dient ten laatste tegen 2028 de bodemkwaliteit te zijn onderzocht van alle gronden waarop ooit risicoactiviteiten hebben plaatsgevonden. Om dat te realiseren, heeft de OVAM in de eerste helft van 2015 (aansluitend op het project *Versnelde aanpak van de risicolocaties in kwetsbare gebieden*) een tijdelijk project *Verhogen aantal bodemonderzoeken bij risicogronden* opgezet en een aantal pistes uitgewerkt. Op 24 februari 2017 heeft de OVAM ook het *Integraal plan 2036* goedgekeurd om de saneringsdoelstelling 2036 te halen.

Clustering en screening van risicogronden per locatie

Vertrekkend van de gefinaliseerde gemeentelijke inventarissen, wil de OVAM alle nog niet onderzochte risicogronden oplijsten en clusteren op locatieniveau. Per locatie wordt een screeningsfiche opgesteld om een gerichte aanpak te kunnen uitwerken (zoals ze dat deed voor kwetsbare gebieden, zie 3.2.2).

In de loop van 2016 heeft de OVAM bij wijze van proef de risicogronden in 20 gemeenten gescreend en geclusterd. Daaruit blijkt dat de screening veel tijd in beslag neemt en budgettair niet evident is, gelet op de bijkomende kosten voor personeel of uitbesteding. Volgens het ondernemingsplan 2017 wil de OVAM in 2017 toch de risicogronden van 80 gemeenten volledig en kwaliteitsvol hebben gescreend en geclusterd. Tegen 2020 zou dat het geval moeten zijn voor alle 308 Vlaamse gemeenten.

Prioritering

Aansluitend op de clustering per locatie wil de OVAM een gedifferentieerde aanpak hanteren naargelang de locatie (bijvoorbeeld BGWG of woonzone), de activiteitsgraad (actieve onderneming met POBO versus voormalige risicoactiviteiten) en de betrokken doelgroepen (bijvoorbeeld overheden, garages, scholen, gassites).

De OVAM wil prioriteit geven aan regio's en gemeenten met het grootste ontwikkelingspotentieel en de meeste bevolkingsimpact, gelet op het belang voor ruimtelijke ontwikkeling⁵⁷. Om die prioritering te organiseren, heeft de OVAM een overeenkomst gesloten met de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (VITO). De VITO dient vanuit het Ruimtemodel Vlaanderen relevante indicatoren te definiëren met het oog op een objectief prioriteringsmodel. De locaties in drinkwaterwingebieden die in de loop van 2015 en 2016 zijn opgelijst, zullen een hoge prioriteit krijgen.

Aanpassing van de wetgeving: invoeren van een onderzoeksplicht

Opdat ten laatste tegen 2028 alle risicogronden zijn onderzocht, wil de OVAM via een aanpassing van het bodemdecreet een onderzoeksplicht invoeren voor risicogronden met potentieel

⁵⁷ Ondernemingsplan OVAM 2016, p. 29.

historische bodemverontreiniging⁵⁸ waarvoor tot nu toe geen bodemonderzoek beschikbaar is bij de OVAM. Het OBO voor de risicogronden zou uiterlijk eind 2025 moeten zijn uitgevoerd door de eigenaar/exploitant. Particulieren die niets te maken hebben met de historische activiteiten op hun terrein, zouden worden vrijgesteld van die onderzoeksplicht: in die gevallen zou de OVAM het bodemonderzoek uitvoeren. De mogelijke wijziging van het bodemdecreet zal weinig impact hebben op onderzoeken van de eind 2014 bekende risicogronden gelegen in de BGWG, omdat daar het gros van de onderzoeken al zal zijn uitgevoerd. Een andere aanpassing betreft de afschaffing van de veralgemeende conformverklaring van alle bodemonderzoeken.

In de loop van 2016 is het ontwerp van decreet voorgelegd aan de Inspectie van Financiën. Uit de ontwerpnota aan de Vlaamse Regering die bij het advies zat, blijkt dat het aantal te onderzoeken locaties met historische bodemverontreiniging op 32.000 wordt geraamd. Daarvan zouden 29.000 locaties vóór eind 2028 zijn onderzocht. Die 29.000 locaties zijn opgesplitst in 10.000 locaties in handen van overheden, 9.000 in handen van ondernemingen en 10.000 in handen van particulieren. Van die laatste 10.000 locaties komt 80% – of 8.000 locaties – in aanmerking voor vrijstelling van onderzoeksplicht, zodat de OVAM het onderzoek ten laste zal nemen. Vanwege de meerkost van 26,5 miljoen euro over een periode van 10 jaar (2019-2028) die daaruit voortvloeit, heeft de Inspectie van Financiën in augustus 2016 een *voorwaardelijk* positief advies gegeven. De inspectie adviseerde dat de meerkost voor bodemonderzoeken en voor bijkomend personeel voor de betrokken periode – en de verruimde vrijstelling – integraal moet worden opgevangen binnen de bestaande kredieten van het beleidsdomein of de OVAM. Ook de begrotingsminister gaf geen akkoord om extra middelen toe te kennen voor bodemonderzoeken. Tot nu toe is het ontwerp nog niet ingediend bij het Vlaams Parlement.

Integraal plan 2036

Begin 2017 keurde de directieraad van de OVAM het *Integraal plan 2036* en een plan van aanpak 2017 goed om de aanpak van risicogronden met een historische verontreiniging te versnellen. Dat veronderstelt acties om risicogronden te localiseren en onderzoeken, alsook acties om de onderzoeks- en saneringsplicht op te volgen. Geraamd wordt dat er tussen 2017 en 2025 jaarlijks ongeveer 5.000 OBO's en 1.000 BBO's moeten worden uitgevoerd. In de voorbije periode vonden jaarlijks gemiddeld 1.100 OBO's en 300 BBO's plaats.

Op het vlak van de onderzoeken zou in 2017 vooral worden ingezet op de actieve benadering van eigenaars/exploitanten van risicogronden in het kader van de POBO en op de aanpak van de al per gemeente geclusterde locaties, met verschillende instrumenten (administratieve onderzoeken, site-onderzoeken⁵⁹, OVAM als huissaneerder voor publieke instellingen, enzovoort).

Wat de opvolging van de saneringsplicht betreft, focust de OVAM op een actieve opvolging van de dossiers waarin een BBO de volgende stap is, op de realisatie van een aantal quick wins, op een pro-actieve handhaving, op de oprichting van een fonds voor de sector garages en carrosseriebedrijven en op een doelgerichte ambtshalve uitvoering in vrijstellings- en handavingsdossiers.

⁵⁸ Het gaat over gronden waarop vóór 29 oktober 1995 risico-inrichtingen werden geëxploiteerd.

⁵⁹ Het site-instrument biedt de mogelijkheid om voor verschillende risicogronden een gezamenlijk bodemonderzoek op te stellen.

De OVAM wil eind 2017 de aanpak evalueren om te zien of de vooropgestelde aantallen haalbaar zijn met de bestaande middelen (personeel en financieel), dan wel of andere beleidsinitiatieven moeten worden ingeperkt of uitgesteld. Sowieso vraagt de aanpak voor 2017 al een belangrijke inzet van personele middelen en in mindere mate van financiële middelen (3,6 miljoen euro). Om die aanpak in 2017 en volgende jaren tot een goed einde te kunnen brengen, benadrukt de OVAM echter de noodzakelijke goedkeuring van voormelde wijziging van het bodemdecreet en de nood aan een instrument om de (lokale en bovenlokale) overheden te kunnen aanmanen.

Gelet op voormelde meerkost van 26,5 miljoen euro voor de ambtshalve onderzoeken is het de vraag of de uitrol van het *Integraal plan 2036* zal kunnen gebeuren met de beschikbare middelen van de OVAM, dan wel of de OVAM andere projecten zal moeten terugschroeven. Gelet op de omvang van de inspanningen, zoals de aanzienlijke stijging van het aantal onderzoeken en de opvolging van de POBO, is het ook de vraag of de vooropgestelde termijnen haalbaar zijn.

3.6 Besluit

- De regering, de minister en de OVAM hebben doelstellingen en mijlpalen geformuleerd om risicogronden in BGWG te saneren, maar die zijn herhaaldelijk bijgesteld. De vooropgestelde doelstellingen 2016 zijn wel ruimschoots gehaald. In gebieden met een BGWG zijn er beduidend minder problematische risicolocaties dan in de rest van Vlaanderen.
- De doelstellingen en mijlpalen gelden in eerste instantie voor de in 2014 bekende dossiers. De dossiers van na 2014 zullen Vlaamsbreed worden aangepakt met het oog op de saneringsdoelstelling 2036 (*Integraal plan 2036* van de OVAM). Daarbij zouden de nog niet onderzochte locaties in BGWG een hoge prioriteit krijgen. De doelstelling 2036 reikt echter niet verder dan een conform verklaard BSP, met andere woorden de fase voorafgaand aan de uitvoering van de eigenlijke saneringswerken.
- De prioritaire aanpak van gronden in BGWG was niet meteen op kruissnelheid, maar de aanpak van de OVAM was professioneel (opzet van projecten, strikte opvolging en rapportering, prioritaire inzet van middelen, duidelijke interne taakverdeling en externe communicatie,...) en er is de voorbije jaren heel wat vooruitgang geboekt. De aanpak in de BGWG heeft bovendien als pilootproject gediend voor de verdere Vlaamsbrede aanpak.
- De OVAM doet een beroep op externe bodemsaneringsdeskundigen – voor een bedrag van 1,2 miljoen euro – om een aanpak op maat aan te bieden voor de onderzoeken en de sanering van risicogronden. Een betwiste gunning heeft daarbij voor enige vertraging gezorgd.
- Om greep te krijgen op de start van het onderzoekstraject, voert de OVAM op eigen kosten een (kleinschaliger) VBO uit om na te gaan of er voldoende aanwijzingen zijn van een ernstige bodemverontreiniging. In dat geval kan de OVAM een OBO laten uitvoeren binnen een bepaalde termijn. Het VBO was bij de bevraagde gemeenten echter nauwelijks bekend.
- De versnelde aanpak van risicogronden vergde bijkomende middelen, onder andere doordat de OVAM meer gebruik maakt van ambtshalve onderzoeken door externe bodemdeskundigen. Omdat de minister niet is ingegaan op een vraag naar bijkomende midde-

len, heeft de OVAM daarvoor uit eigen kredieten moeten putten, ten nadele van andere beleidsprioriteiten. De financiering van toekomstige onderzoeken en saneringen is nog niet duidelijk. De OVAM wil daarover nog verder overleggen met de DWM.

- De samenwerking tussen de OVAM en de DWM is correct verlopen, maar blijft beperkt en heeft geen structureel karakter. De DWM zijn vragende partij voor een systematische en dynamische data-uitwisseling, en dat in een vroeg stadium, onder andere om mogelijke risico's in te schatten bij de opmaak van brondossiers voor de kwetsbare winningen. Ook de informatie-uitwisseling met de gemeenten over de lopende en uitgevoerde onderzoeken is voor verbetering vatbaar.
- Momenteel wordt alleen de eigenlijke beschermingszone prioritair onderzocht en gesaneerd, terwijl uit de brondossiers blijkt dat een ruimer gebied (intrek- en afstroomgebied) ook van belang is om de bron adequaat te beschermen.
- De OVAM had de POBO's nauwgezet moeten opvolgen.
- Uit de bodemonderzoeken blijkt dat van de nieuwe locaties maar een beperkt aantal probleemlocaties zijn. Voor de bestaande dossiers verloopt de sanering van verontreinigde locaties in BGWG soms traag, wat de DWM verplicht tot flankerende maatregelen om erger te voorkomen. Puntbronverontreiniging heeft dus in een aantal gevallen tot gevolg dat waterwinningen niet ten volle kunnen worden benut. De DWM dringen aan op voldoende handhaving.
- Enkele risico's zijn niet volledig onder controle of moeilijk beheersbaar, met name mogelijk onvolledige inventarissen, de ontdekking van grote en complexe verontreinigingen, de aanpassing van het bodemdecreet (met de invoering van een onderzoeksplicht en eventuele vrijstelling), de mogelijkheid voor de OVAM om overheden tot onderzoek en sanering aan te manen en tot slot de financiering van de saneringsdoelstelling 2036.

HOOFDSTUK 4

Algemene conclusies

Inventarisatie van risicogronden

Twintig jaar nadat de gemeentelijke inventaris van risicogronden verplicht werd, hebben 162 van de 308 gemeenten die inventaris nog niet afgerond. Het lijkt moeilijk haalbaar dat alle gemeenten uiterlijk eind 2017 hun inventaris hebben afgerond en de OVAM in 2019 haar kwaliteitscontroles heeft beëindigd. De saneringsdoelstelling van de Vlaamse Regering, namelijk vóór 2036 starten met de sanering van alle historische bodemverontreinigingen die een ernstige bedreiging vormen, kan daardoor in het gedrang komen. Wel heeft de OVAM verschillende initiatieven genomen om het inventarisatieproces te versnellen en dat heeft de laatste jaren geleid tot resultaat. Over het algemeen staan de gemeenten met een beschermingszone van grondwaterwingebieden (BGWG) het verst. De voornaamste OVAM-initiatieven waren: advies op maat – wat ongeveer 4 miljoen euro kost – aan gemeenten, een methodische aanpak van de inventarisatie en aanpassing van het webloket. De provinciale gegevens vinden maar moeilijk hun weg naar de gemeentelijke inventaris.

De OVAM krijgt dus steeds beter zicht op mogelijke bodemverontreiniging. Het overzicht is nog niet volledig en soms niet altijd precies door het gebrek aan historische gegevens, (met lokalisatieproblemen tot gevolg), maar is wel voldoende in de BGWG. De OVAM werkt aan een mechanisme dat het mogelijk moet maken de inventaris met beperkte inspanningen toch actueel te houden.

Bij de inventarisatie is prioriteit gegeven aan gemeenten met BGWG. Verontreinigingen buiten die zones – bijvoorbeeld in het intrek- en afstroomgebied – kunnen echter ook een impact hebben op de winningen.

Onderzoek en sanering

De doelstellingen en mijlpalen voor de sanering van risicogronden in BGWG zijn de voorbije jaren regelmatig bijgesteld. De doelstellingen 2016 zijn evenwel ruim gehaald. De prioritaire aanpak van gronden in BGWG was niet meteen op kruissnelheid, maar de aanpak van de OVAM was professioneel en zorgde de voorbije jaren voor heel wat vooruitgang. Uit de bodemonderzoeken blijkt dat risicolocaties gelegen in BGWG duidelijk minder problematisch zijn dan locaties gelegen in gebieden met een andere bestemming.

De OVAM heeft ondertussen ook werk gemaakt van een integraal plan voor heel Vlaanderen met het oog op de saneringsdoelstelling 2036. Ook in dat plan krijgen de nog niet onderzochte locaties in BGWG een hoge prioriteit. De uitvoering ervan veronderstelt onder meer de inzet van bijkomende personele en financiële middelen, de mogelijkheid om overheden tot onderzoek en sanering aan te manen en de aanpassing van het bodemdecreet, meer bepaald

de invoering van een onderzoeksplicht (en een mogelijke vrijstelling) tegen uiterlijk 2025 en de afschaffing van de veralgemeende conformverklaring. De vraag rijst of dat allemaal zal lukken binnen de vooropgestelde termijnen en met de beschikbare middelen.

Samenwerking met gemeenten en drinkwatermaatschappijen

De bevraagde gemeenten lijken nauwelijks bekend met het verkennend bodemonderzoek (VBO), een kleinschaliger instrument dat de OVAM hanteert om greep te krijgen op de start van een OBO. Zij zijn ook vragende partij voor een betere informatie-uitwisseling met de OVAM over de lopende en uitgevoerde onderzoeken.

De samenwerking tussen de OVAM en de DWM verloopt correct, maar heeft geen structureel karakter. Er is in een vroeg stadium nood aan een systematische data-uitwisseling, zodat de DWM onder andere bij de opmaak van brondossiers tijdig mogelijke risico's voor kwetsbare winningen kunnen inschatten. De DWM dringen ook aan op snelle saneringen in BGWG en op een strengere handhaving door de OVAM.

HOOFDSTUK 5

Aanbevelingen

Aanbevelingen voor de Vlaamse Regering, de minister en de administratie

- De Vlaamse Regering, de minister en de OVAM moeten tijdig de voorwaarden creëren om de saneringsdoelstelling 2036 te halen. Dat veronderstelt afspraken met de actoren over de inzet van bijkomende middelen voor onderzoek en sanering, maatregelen die tijdig onderzoek mogelijk maken en het inzetten van instrumenten waarmee overheden daartoe worden aangemaand.
- Bij de herziening van het grondwaterdecreet dienen de minister en de administratie te laten onderzoeken of de bestaande beschermingszones niet decretaal moeten worden verruimd met de intrek- en eventueel ook afstroomgebieden.

Aanbevelingen voor de Vlaamse Regering

- De Vlaamse Regering dient te onderzoeken welke maatregelen nodig zijn om de gemeentelijke inventarisatie te finaliseren in de gemeenten die achterop blijven.
- De Vlaamse Regering dient er bij de federale overheid op aan te dringen dat actuele kadastrale gegevens vlotter toegankelijk moeten zijn voor haar diensten.
- De Vlaamse Regering moet erover waken dat in het geval van lokalisatieproblemen de kosten voor bodemonderzoek billijk worden gespreid.

Aanbevelingen voor de OVAM

- De OVAM dient de actualisatie van de gemeentelijke inventarissen op perceelniveau te bewaken en te faciliteren, zodat de bijbehorende last voor de gemeenten minimaal is.
- Bij de verdere prioritering om de saneringsdoelstelling 2036 te realiseren, dient de OVAM rekening te houden met de prioritair gebieden aangeduid in de stroomgebiedbeheerplannen voor een gebiedsspecifiek bronbeschermingsbeleid in de ruimste zin.
- De OVAM moet zorgen voor een nog betere informatiedoorstroming naar de gemeenten over lopende en uitgevoerde bodemonderzoeken die zij op eigen initiatief uitvoert.
- Het is raadzaam dat de OVAM en de DWM afspraken maken over een systematische en dynamische informatie-uitwisseling in een vroeg stadium over verontreinigingen die de beschermingszones en de intrek- en afstroomgebieden kunnen beïnvloeden.
- De OVAM moet, aansluitend op een aansporingsbeleid, verder werk maken van voldoende handhaving in geval van niet-uitvoering van de POBO.
- Om de verschillende stappen in het onderzoeks- en saneringstraject, bijvoorbeeld van de POBO, beter te kunnen opvolgen, dient de OVAM de bestaande databanken aan te passen.

- Om de impact op de waterwinningen zoveel mogelijk te minimaliseren, dient de OVAM bij ernstige verontreiniging sneller over te gaan tot voorzorgs- of veiligheidsmaatregelen en sanering.

HOOFDSTUK 6

Antwoord van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw en de OVAM

Antwoord van de minister

In haar antwoord van 17 juli 2017 stelt de minister dat het rapport het bodembeleid van de afgelopen jaren, vooral van het historisch passief, toetst.

De eerste aanbeveling, betreffende het tijdig creëren van de voorwaarden om de saneringsdoelstelling 2036 te halen, vindt ze terecht. Ook de opties voor de verruiming van de beschermingsgebieden zullen bekeken worden, met een debat met de DWM in het najaar. Verder zal de minister de gemeenten die met hun inventaris achterop blijven bevragen en een oplossing uitwerken. Bij de federale overheid zal ze een verbeterde toegang tot de kadastrale gegevens bespreekbaar maken.

Bij lokalisatieproblemen en de kostenverdeling voor bodemonderzoek die daarmee gepaard gaat, zal de OVAM advies geven, en de minister laat ook onderzoeken of een structurele oplossing mogelijk is.

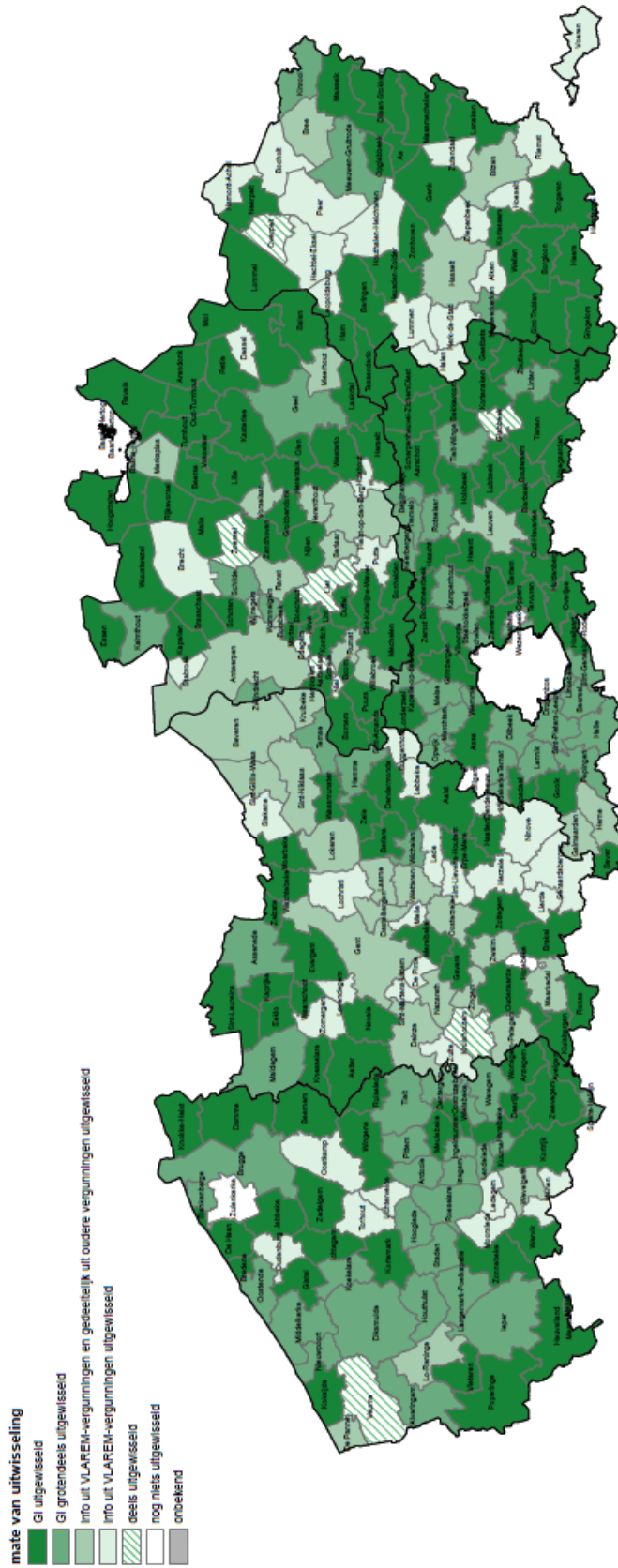
Antwoord van de OVAM

In haar antwoord van 6 juli 2017 stelt de OVAM dat ze geen bemerkingen heeft bij de feitelijke juistheid van de bevindingen. De OVAM kan zich vinden in de voorwaardelijke beoordeling van de haalbaarheid van de doelstellingen, maar ze bewaart de ambitie om deze te halen.

De OVAM zal het actueel houden van de gemeentelijke inventarissen ondersteunen en faciliteren, nadat zij daartoe voorstellen heeft afgetoetst bij de gemeenten. De drinkwaterwingebieden zullen hoge prioriteit blijven krijgen, ook als ze ruimer worden afgebakend. De aanbeveling om de informatie-uitwisseling met de gemeenten te verbeteren wordt al uitgevoerd. Voor de dynamische gegevensuitwisseling met de DWM zal de OVAM een voorstel doen op het komend overleg. De opvolging en handhaving van de POBO zal de OVAM verderzetten. Ook lokale besturen, als eigenaar of exploitant van risicogronden, zullen op hun eigen onderzoeksverantwoordelijkheid worden gewezen. De OVAM zal investeren in databanken en informaticatoepassingen voor een betere opvolging. Voorzorgs- en veiligheidsmaatregelen zullen worden opgelegd en desnoods ambtshalve uitgevoerd wanneer ernstige bodemverontreiniging in drinkwaterwingebieden worden vastgesteld.

Bijlage 1

Gemeentelijke inventaris risicogronden: stand van zaken



Stand van zaken januari 2017

Bijlage 2

Antwoord van de minister

17 juli 2017

Betreft: Audit van de bescherming van drinkwater uit grondwaterwingebieden

Geachte mevrouw,

Het rapport is een mooie toets van het bodembeleid dat de afgelopen jaren is uitgebouwd, in het bijzonder voor de aanpak van het historisch passief, waarbij duidelijke prioriteiten zijn vooropgesteld en doelstellingen zijn geformuleerd.

Het verslag doet de terechte aanbeveling om tijdig de voorwaarden te creëren om de saneringsdoelstelling 2036 te realiseren. Zoals onder meer ook in de algemene conclusie vermeld, heeft de OVAM een integraal plan opgesteld om deze doelstelling te realiseren. De Vlaamse Regering heeft een ontwerp van decreet tot wijziging van het Bodemdecreet ingediend in het Vlaams Parlement, waardoor tijdig voor alle risicogronden een eerste bodemonderzoek zal worden opgesteld. Hierbij is ook een billijke kostenregeling voor particulieren meegenomen.

De OVAM wenst verder een samenwerkingsgerichte aanpak te realiseren met lokale besturen, particulieren, bedrijven en andere overheden waarbij eenieder zijn verantwoordelijkheden opneemt. Hierbij spelen lokale besturen een cruciale rol omdat zij de verantwoordelijkheid van de gemeentelijke inventaris van risicogronden dragen en ook beheerder zijn van risicogronden. In het verleden heeft de samenwerking tussen OVAM en de lokale besturen al geleid tot mooie resultaten. Dit blijkt ook uit het verslag met het advies op maat voor de gemeentelijke inventaris of de aanpak van de gasfabrieken.

Het verslag doet ook een aanbeveling omtrent de afbakening van beschermingsgebieden en de daaraan gekoppelde prioriteitstellingen. Een evaluatie van de huidige beschermingszones voor de drinkwaterwinningen is door de Vlaamse Milieumaatschappij voorzien in het traject voor de herziening van het Grondwaterdecreet. Hierbij zal inderdaad bekeken worden wat de opties zijn voor een verruimde bescherming en afbakening van de beschermingszone op basis van reistijden van het grondwater. Het debat met de drinkwatersector zal hiervoor in het najaar worden gestart.

Wat betreft het finaliseren van de gemeentelijke inventarisatie in de gemeenten die achterop blijven, zal ik telkens verduidelijking vragen en een passende oplossing uitwerken.

Een optimale informatie-uitwisseling leidt tot een betere werking en minder administratieve lasten. Daarom zullen we inspanningen ondernemen om met de federale overheid een vlotte toegang tot actuele kadastrale gegevens bespreekbaar te maken.

De OVAM zal advies geven bij lokalisatieproblemen en het bijhorende vraagstuk van een billijke verdeling van de kosten voor bodemonderzoek. Ik laat ook onderzoeken of er een structurele oplossing mogelijk is.

Met vriendelijke groeten,

Joke Schauvliege
Vlaams minister van Omgeving, Natuur en Landbouw

U kunt dit verslag raadplegen of downloaden op de website van het Rekenhof.

Daar kunt u zich ook abonneren op de RSS-feeds om op de hoogte te blijven van nieuwe publicaties.



ADRES

Rekenhof
Regentschapsstraat 2
B-1000 Brussel

TEL.

+32 2 551 81 11

FAX

+32 2 551 86 22

www.rekenhof.be