Gemeente Amsterdam

Versie
3 juni 2020

Aanpak loodverontreiniging in bodem Amsterdam

tussenstand voorjaar 2020

Inhoud

1 Inleiding....4
1.1 Doel rapportage....4
1.2 Verantwoordelijkheid....4

2 Inventarisatie speelplaatsen....6
2.1 Waarom zijn speelplaatsen belangrijk?....6
2.2 Vooronderzoek....6
2.3 Bodemonderzoek....6
2.4 Sanering....7

3 Lood in tuinen (tuinenproject)....9
3.1 Algemene informatie over lood via websites/groeiapp....9
3.2 Wijkgerichte aanpak....10
3.3 Pilot wijkgerichte aanpak Staatsliedenbuurt....11
3.4 Planning en budget pilot....12
3.5 Knelpunten en (communicatie)risico's bij pilot....12
3.6 Ondersteuningsmogelijkheden vanuit gemeente....13
3.6.1 Bezoek, onderzoek en advies....13
3.6.2 Ondersteuning bij sanering....14
3.7 Aandachtspunten....15
3.7.1 Woningbouwcorporaties, particuliere verhuur en eigenaar/bewoners....15
3.7.2 Volkstuinen....16
3.7.4 Rainproof....16

Samenvatting

Lood is schadelijk voor met name kinderen. Om blootstelling aan lood in de bodem tegen te gaan onderzoekt Amsterdam plaatsen waar kinderen veel spelen. Inmiddels is de inventarisatie ongeveer 75% gevorderd.

In totaal worden 1600 speelplaatsen beoordeeld. Eerst wordt een vooronderzoek uitgevoerd. Indien uit het vooronderzoek blijkt dat er mogelijk risico's zijn, wordt fysiek bodemonderzoek gedaan.
Inmiddels zijn 200 fysieke onderzoeken uitgevoerd en moeten nog ca 100 onderzoeken worden uitgevoerd. In 9 gevallen werden daarbij waarden gevonden boven de gezondheidskundige advieswaarden van de GGD. Na aanvullend onderzoek zijn tot nu toe op 6 speelplaatsen sanerende maatregelen nodig, waarvan deze op 4 plaatsen zijn uitgevoerd. Het speelplaatsenproject ligt op schema om eind 2020 te worden afgerond.

Ook in tuinen kunnen kinderen met lood verontreinigde grond binnenkrijgen. Amsterdam wil ook deze blootstelling terugdringen. De ervaring leert dat zeer weinig mensen op basis van algemene informatie actie ondernemen. Daarom wordt een pilot voorbereid waarin bewoners persoonlijk worden benaderd. De Staatsliedenbuurt lijkt hiervoor geschikt.
Een belangrijk doel is om mensen bewust te maken van de risico's van lood en wat ze kunnen doen om risico's weg te nemen. De pilot wordt opgezet in samenwerking met de gebiedsmakelaar, Ruimte en Duurzaamheid (rainproof), GGD (communicatie) en Omgevingsdienst. Voornemen is om de pilot najaar 2020 uit te voeren.

Voor de aanpak van diffuus lood is op dit moment in totaal 3,5 miljoen euro beschikbaar gesteld. Daarbinnen is 2 miljoen gereserveerd voor de aanpak van lood in tuinen. Op dit moment lopen echter ook gesprekken met het Rijk over bodemsaneringen van de toekomst. De aanpak van lood betreft een buitenproportionele opgave waarvoor mogelijk extra middelen beschikbaar worden gesteld.

Gedurende de ontwikkeling van het Programma 'Aanpak loodverontreinigingen' heeft de maatschappelijke aandacht voor de problematiek rondom loden drinkwaterleidingen een enorme vlucht genomen. Loden drinkwaterleidingen zouden onderdeel uit gaan maken van het tuinenproject, hier is nu een eigen programma voor ontwikkeld.

1 Inleiding

1.1 Doel rapportage

Naar aanleiding van gewijzigde inzichten[1] in de blootstellingsrisico's van jonge kinderen aan lood in de bodem voert de gemeente Amsterdam acties uit om blootstelling te verminderen.

Op basis van een maatschappelijke kosten/batenanalyse is in de gemeentelijke werkgroep met de GGD en de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (ODNZKG) een samenhangende aanpak geformuleerd om de blootstellingsrisico's aan te pakken.

Deze rapportage is bedoeld om de betrokken gemeentelijke afdelingen en het bestuur te informeren over de stand van zaken van de twee omvangrijkste onderdelen van de integrale aanpak:

1. De gemeente inventariseert en beoordeelt kinderspeelplaatsen bij scholen, kinderdagverblijven en de openbare ruimte. Zo nodig zijn/ worden maatregelen getroffen. Dit deelproject is ongeveer ¾ gevorderd en loopt tot en met eind 2020 (hoofdstuk 2)
2. (De pilot voor) het gemeentelijk tuinenproject: blootstelling aan lood in tuinen tegengaan (hoofdstuk 3)

Andere acties die zijn uitgevoerd, maar hier niet verder besproken worden zijn:

3. In de Nota bodembeheer 2019 zijn aangepaste normen opgenomen (BD2019-006137);
4. De voorlichting over lood is verbeterd.

In hoofdstuk 2 wordt de tussenstand van het speelplaatsenproject beschreven. Hoofdstuk 3 richt zich op het tuinenproject. Het tuinenproject is complex en daarom wordt voorgesteld om te starten met een pilot in de Staatsliedenbuurt. Het is de bedoeling om dit project uiteindelijk over het hele vooroorlogse deel van de stad uit te rollen.

[1] Diffuse loodverontreiniging in de bodem : Advies voor een gemeenschappelijk beleidskader, RIVM 2015-0204, 2016

1.2 Verantwoordelijkheid

Gemeente Amsterdam is bevoegd gezag in het kader van de Wet bodembescherming, en blijft dat onder de toekomstige Omgevingswet. De Wet bodembescherming kent het bevoegd gezag, naast toezichthoudende taken, ook uitvoerende taken toe. Dit betreft met name het uitvoeren van saneringen die nodig zijn, omdat de verontreiniging ontoelaatbare risico's veroorzaakt en niet kunnen worden afgedwongen bij derden (vangnet, artikel 48). De uitvoerende taak vanuit de Wet bodembescherming ligt bij Grond & Ontwikkeling. Voor verdere toelichting over de verantwoordelijkheden in het kader van diffuus lood wordt verwezen naar bijlage 1.

De gemeentelijke aanpak van loodverontreiniging wordt uitgevoerd in nauw overleg tussen de ODNZKG, de GGD en afdeling Bodem van G&O. G&O is daarbij verantwoordelijk voor de uitvoering van onderdeel 1 en 2. Deze rapportage is door afdeling bodem van G&O opgesteld en met de OD, GGD, R&D en Waternet afgestemd.

2 Inventarisatie speelplaatsen

2.1 Waarom zijn speelplaatsen belangrijk?

Het is wenselijk om de totale blootstelling van jonge kinderen aan lood in de bodem zo veel mogelijk te beperken. Omdat het budget niet oneindig groot is, dient een afweging te worden gemaakt en hebben de meest effectieve maatregelen prioriteit. Op speelplaatsen, kinderdagverblijven en scholen zijn relatief vaak en veel kinderen aanwezig. Als het loodgehalte dan ook nog hoog is, zal de totale blootstelling hoger zijn dan op andere plaatsen. Het is daarom doelmatig om die plaatsen te onderzoeken en indien nodig maatregelen te nemen.

2.2 Vooronderzoek

Datalab heeft een lijst opgesteld met ca 3.700 locaties waar veel kinderen uit de doelgroep 0-6 jaar spelen. Het gaat om scholen, kinderdagverblijven en kinderspeelplaatsen. Deze informatie bleek niet compleet. Uit navraag bij stadswerken bleek dat er nog circa 500 locaties ontbraken, deze zijn toegevoegd.
Op basis van beschikbare informatie is een selectie gemaakt van 1600 locaties waar een verhoogde kans op blootstelling is vanwege de verwachten bodemkwaliteit in combinatie met ‘onbedekte bodem’. Het betreft vooral locaties in de vooroorlogse delen van de stad.

De geselecteerde locaties zijn meer in detail bekeken. Daarbij wordt het bodeminformatiesysteem geraadpleegd, wordt historische informatie beoordeeld en wordt de locatie bezocht. Het vooronderzoek leidt tot een conclusie of een fysiek bodemonderzoek noodzakelijk is.

Tabel 1 Overzicht aantal onderzoekslocaties vooronderzoek en status

	Totaal	Uitgevoerde en afgeronde vooronderzoeken	Te doen	% uitgevoerd
Stand per 1/5/2020	1600	1200	400	75

Het vooronderzoek wordt uitgevoerd door 2 medewerkers van de afdeling bodem.

2.3 Bodemonderzoek

Op ca. 300 locaties waar kinderen met onbedekte bodem in aanraking kunnen komen, wordt fysiek bodemonderzoek uitgevoerd. Met dit bodemonderzoek wordt de bovenste grondlaag van 20 cm onderzocht. Dit is de laag waar kinderen mee in contact komen en die daarom het risico bepaalt. De onderzoeksresultaten worden getoetst aan de gezondheidskundige advieswaarden van 100 en 370mg/kg lood.

- Bij concentraties tussen 100 en 370 mg/kg krijgen scholen en kinderdagverblijven gebruiksadviezen waarmee ze de blootstelling kunnen verminderen.
- Bij overschrijding van 370 mg/kg wordt aanvullend vervolgonderzoek uitgevoerd.

Tabel 2 Overzicht aantal onderzoekslocaties bodemonderzoek en status

	Prognose totaal	uitgevoerd	Te doen	% uitgevoerd
Stand per 1/5/2020	300	200	ca 100	66%
Kosten	€ 300.000	€200.000	€ 100.000	66%

De bodemonderzoeken worden uitgevoerd zodra het vooronderzoek is voltooid. De onderzoeken lopen via een Raamcontract dat is afgesloten met het gecertificeerde bodemadviesbureau Van der Helm.

Op de locaties waar in het onderzoek gehalten hoger dan 370 mg/kg worden gevonden, wordt aanvullend onderzoek uitgevoerd. Met dit aanvullende onderzoek worden de resultaten van het eerste onderzoek geverifieerd en worden gegevens verzameld om een eventuele sanering te kunnen voorbereiden.

Tabel 3 Overzicht aantal onderzoekslocaties saneringsonderzoek en status

	Prognose totaal	uitgevoerd	Te doen	% uitgevoerd
Stand per 1/5/2020	15	9	6	60%
Kosten	€ 60.000	€ 32.000	€ 28.000	60%

Er zijn inmiddels 9 aanvullende onderzoeken uitgevoerd, de definitieve rapporten daarvan zijn gereed. Het lijkt erop dat de bodemkwaliteit vooral een probleem is bij de kinderdagverblijven en in mindere mate bij de openbare ruimte en de scholen.

Onderzoeksresultaten tot nu toe.
Van de tot nu toe onderzochte locaties is in 7 gevallen een concentratie boven de 370 mg/kg aan lood in de bovenste onbedekte grondlaag aangetroffen. Na aanvullend onderzoek worden tot nu toe op 5 locaties saneringsmaatregelen genomen.
Eén van de saneringslocaties is afgevallen doordat dit geen kinderspeelplaats meer is en 1 locatie betreft slechts een boomspiegel. Voor deze locatie wordt een alternatieve oplossing bedacht, zodat de boom behouden kan blijven.

2.4 Sanering

De locaties met onbedekte bodem en concentraties hoger dan 370 mg/kg in de bovenste grondlaag, moeten bij voorkeur worden gesaneerd. G&O voert deze saneringen uit ten laste van het budget voor diffuse loodverontreiniging. Daarmee neemt de gemeente haar verantwoordelijkheid voor de gezondheid van de kinderen. Daartoe zullen wel duidelijke afspraken gemaakt moeten worden met de beheerders van de kinderdagverblijven en scholen.
Saneringen kunnen worden uitgevoerd door het aanbrengen van een tegelverharding of door het aanbrengen van een schone leeflaag.

Tabel 4 Overzicht aantal saneringslocaties en status

	Prognose totaal	Uitgevoerd	Te doen	%
Stand per 1/12/2019	10	4	6	40
Kosten	€ 400.000	€97.000	€ 300.000	

De kosten voor de uitvoering van de saneringen zijn lastig vooraf te ramen, omdat ze sterk afhankelijk zijn van de mate van vervuiling en de situatie ter plaatse. Daarom is vooralsnog een standaard bedrag van € 50.000 per locatie opgenomen.

De ervaring leert inmiddels dat op sommige locaties met minimale middelen blootstelling kan worden tegengegaan. De bijkomende kosten van voorbereiding, begeleiding, logistiek en mobilisatie zullen een relatief groot deel van de kosten zijn.

Om een sanering uit te kunnen voeren zijn de volgende voorbereidende en begeleidende acties nodig :

1. Opstellen overeenkomst met beheerder/eigenaar locatie. Hierin wordt afgesproken dat G&O de sanering uitvoert en dat de beheerder

medewerking verleent. Er zullen afspraken gemaakt moeten worden over uitvoeringsperiode, randvoorwaarden aan de uitvoering, en hoe de locatie wordt opgeleverd. Er zullen afspraken gemaakt moeten worden over de inrichting na de sanering;
2. Opstellen van werkomschrijving waarmee de aannemer wordt gecontracteerd. Er worden offertes aangevraagd en beoordeeld. Vervolgens moet de opdracht worden verleend;
3. Verdere voorbereiding, vergunningen en verzekering;
4. Afstemming werkzaamheden tussen aannemer en locatiebeheerder;
5. Directievoering, toezicht en milieukundig toezicht waaronder het opstellen van een evaluatierapport.

3 Lood in tuinen (tuinenproject)

Op speelplaatsen komen vaak en veel kinderen, maar ook in tuinen kunnen kinderen spelen en met lood verontreinigde grond binnenkrijgen. Dat is lang niet bij alle tuinen zo. Niet iedereen heeft kleine kinderen tot 6 jaar en de tuinen zijn vaak verhard of onaantrekkelijk voor kinderen om te spelen. Toch zal het wel degelijk voorkomen dat jonge kinderen in vervuilde tuinen spelen en worden blootgesteld aan lood. Uit onderzoek van Deloitte[2] blijkt dat in Amsterdam slechts 11% van de tuinen bedekt is met groen, de minst groene gemeente van Nederland. Echter vanuit Rainproof, met onder andere onttegelacties wordt de stad steeds minder versteend en klimaatbestendiger. Dit maakt de prioriteit van bewustwording van de lood in tuinen groter. De gemeente wil ook deze blootstelling terugdringen.
Een belangrijk doel van het tuinenproject is om mensen bewust te maken van de risico's van lood en wat ze kunnen doen om de risico's weg te nemen op korte termijn. De effectiviteit van gebruiksadviezen lijkt op basis van een lopende studie van het RIVM echter beperkt, daarom is de ambitie op langere termijn: "het streven naar een veilige contactlaag (bovenste 20 cm van de open grond) binnen 50 jaar".

Voor de aanpak van diffuus lood is op dit moment 3,5 miljoen euro beschikbaar. Op dit moment lopen echter ook gesprekken met het Rijk over bodemsaneringen van de toekomst. De aanpak van lood betreft een buitenproportionele opgave waarvoor mogelijk extra middelen beschikbaar worden gesteld.

3.1 Algemene informatie over lood via websites/groeiapp

G&O heeft met de GGD en de ODNZKG afgesproken dat alle drie de organisaties informatie over lood verstrekken vanuit de eigen invalshoek. Daarbij verwijzen de organisaties naar elkaar door. De verdeling is:

- GGD: risico's van lood en gebruiksadvies. Daarnaast waarschuwt de GGD in de groeiapp voor de risico's van lood
- OD: Waar komt lood voor (loodkaart), nota bodembeheer waarin de Amsterdamse loodnormen zijn vastgesteld en de programmatische aanpak van lood wordt beschreven;
- G&O/Gemeente Amsterdam: Project kinderspeelplaatsen en tuinenproject

[2] Nederlandse tuin kan bijna drie keer groener, Deloitte, 10 oktober 2019

Ouders/verzorgers kunnen blootstelling van hun kinderen aan lood terugdringen door enkele eenvoudige maatregelen te treffen (zie folder ‘let op lood’):

- Kies voor bodembedekking zoals gras, verharding (bij voorkeur waterdoorlatend) of breng een schone laag grond aan op plekken waar kinderen spelen;
- Voorkom daarbij wateroverlast door bodembedekking. Kijk voor tips op www.rainproof.nl;
- Kies voor een zandbak met schoon wit zand;
- Laat uw kinderen hun handen wassen na het buitenspelen;
- Was ook zelf uw handen na het tuinieren in eigen tuin en vóór het eten;
- Kweek groente en fruit in plantenbakken met schone teelaarde;
- Was zelfgekweekte groenten en fruit grondig;
- Ga de inloop van grond in huis tegen door schoenen uit te doen voor u naar binnen gaat;
- Stofzuig regelmatig uw huis, vooral als u of uw kinderen regelmatig met grond aan de schoenen het huis inkomen.

3.2 Wijkgerichte aanpak

De ervaring leert dat zeer weinig mensen op basis van algemene informatie actie ondernemen. De problematiek is belangrijk genoeg om te proberen de aandacht en respons te verhogen en daarmee blootstellingsrisico’s te verlagen. Dit kan bereikt worden door een wijkgerichte aanpak waarbij deelname aantrekkelijk wordt gemaakt door particulieren te wijzen op de ondersteuning die de gemeente kan geven.
De wijkgerichte aanpak is grotendeels gericht op bewustwording, waarbij mensen worden geholpen om maatregelen te nemen die blootstelling tegen gaan. Vooroverleg met Ruimte en Duurzaamheid maakt duidelijk dat daarbij in ieder geval ook aandacht moet worden besteed aan Rainproof. Aanpak van loden drinkwaterleidingen wordt op advies van GGD en in overleg met Waternet niet meegenomen in de communicatie, omdat hier een eigen programma voor is ontwikkeld na alle maatschappelijke en bestuurlijke aandacht die hier eind 2019 en begin 2020 voor is geweest. De pilot wordt voorbereid in samenspraak met de gebiedsmakelaar, zodat de communicatie wordt afgestemd op andere projecten die binnen de wijk spelen en het stadsdeel geïnformeerd is over het tuinenproject. Voorafgaand aan de pilot wordt een communicatieplan opgesteld door de GGD.

Met de wijkgerichte aanpak worden bewoners aangeschreven en de mogelijkheid geboden tot onderzoek in de eigen tuin. Hiermee wordt inzichtelijk welke loodgehalten bewoners in hun eigen tuin hebben. Met de metingen worden de volgende algemene adviezen gegeven:

❖ Loodgehalten tussen 0-100 mg/kg d.s.:

- Verwaarloosbaar risico, geen maatregelen noodzakelijk.

- Loodgehalten tussen 100-370 mg/kg d.s.:
  - Volg gebruiksadviezen op;
  - Op langere termijn wordt voor gezonde woonomgeving geadviseerd om een schone laag aan te leggen op een natuurlijk moment, bijvoorbeeld bij tuinrenovatie.
- Loodgehalten > 370 mg/kg d.s.:
  - Volg de gebruiksadviezen op. Tevens worden er inrichtingsmaatregelen op maat gegeven om blootstelling aan de open grond voor jonge kinderen wordt tegen gegaan;
  - Sanering van de verontreinigde grond op een natuurlijk, dan wel gewenst moment wordt geadviseerd. Hierbij biedt de gemeente ondersteuning, zie hiervoor paragraaf 3.6.

3.3 Pilot wijkgerichte aanpak Staatsliedenbuurt

Op voorhand is moeilijk te voorspellen wat de respons op de wijkgerichte aanpak is. Het is niet goed te voorspellen of de doelgroepen hiermee goed bereikt worden, of de boodschap goed overkomt en de bewoners daarnaar handelen en welke kosten en inspanning daarvoor nodig zijn. Met deze aanpak is in Nederland namelijk nog geen ervaring opgedaan.

Met de pilot wil de projectgroep onder andere informatie krijgen over effectiviteit van ingezette middelen en inzicht krijgen in de benodigde inzet en middelen voor de uitrol van de aanpak over de gehele vooroorlogse deel van de stad. Na de pilot wordt geëvalueerd op basis van vooraf gestelde criteria. De aanpak kan aangepast worden en hiermee de kosten beheersbaar gehouden worden.

De gemeente heeft beperkt budget en capaciteit beschikbaar. Om te voorkomen dat veel mensen teleurgesteld worden is het van belang ervoor te zorgen dat de aanvragen worden gedoseerd. Aan de andere kant is het ook goed mogelijk dat er helemaal geen belangstelling is voor het loodprobleem. Tot op heden krijgt de afdeling bodem (G&O) en de GGD zeer weinig vragen of reacties over lood in de bodem terwijl er op verschillende manieren aandacht voor is gevraagd.

Op basis van de opgedane ervaringen in de pilot en de evaluatie wordt een programma opgesteld, waarmee de aanpak van diffuus lood in de grond wordt vastgelegd.

De uitgangspunten voor de keuze van de pilotwijk:

1. Een oude wijk met tuinen en gemengd woningbezit (eigenaren/bewoners, particuliere verhuur en corporaties en verhoogde loodgehalten;

2. De wijk moet op een natuurlijke manier begrensd zijn en niet te groot. Ervaringen uit Zaanstad leren dat je met 300 woningen met tuin gemiddeld een redelijke opkomst krijgt;
3. Goed voorbereiden met de gebiedsmakelaar en informeren van het stadsdeel;
4. Goede voorbereiding: bestuurlijke dekking, websites, overige communicatie, dataverwerking en rapportage op orde, onze medewerkers staan in de startblokken.

De keuze voor de pilotwijk is gevallen op de Staatsliedenbuurt. De wijk is gebouwd op een 19e eeuws industriegebied en het is mogelijk de meest verontreinigde woonwijk van Amsterdam. Volgens het Bodeminformatiesysteem komen in de wijk zeer hoge loodgehalten voor.

De wijk is gebouwd in een typisch Amsterdamse bouwblokkenstijl met 4 woonlagen en binnentuinen. In de wijk wonen 13.000 mensen verdeeld over 8.000 huishoudens. Er wonen 502 kinderen van 0-3 jaar en 817 kinderen van 4-14 jaar. Van de woningen zijn er 2.400 bewoond door de eigenaars, er zijn 3.700 corporatiewoningen en de overige 1900 worden door particulieren verhuurd. Hierdoor is er de mogelijkheid om ervaring op te doen in verschillende situaties. Een ander voordeel van de wijk is dat deze duidelijk begrensd is en eventueel in 3 of 6 logische eenheden is op te delen.

In de wijk wordt een informatiebrief uitgestuurd waarin uitleg wordt gegeven over de risico’s van lood met de mogelijkheid tot nadere informatie middels een inloopspreekuur. Ook zal daarbij aangeven worden wat mensen kunnen doen om deze risico’s te verminderen. Aangeboden wordt om bij bewoners langs te gaan om metingen in de tuin uit te voeren en maatwerkadvies te geven.

3.4 Planning en budget pilot

De pilot is bedoeld om te bekijken hoe we mensen het beste kunnen bereiken en welke knelpunten eventueel opgelost moeten worden. De pilot heeft een doorlooptijd van circa 3 maanden. Bij een geslaagde proef zal de aanpak worden uitgerold over de hele stad.

Om dit project beheersbaar en overzichtelijk te maken zijn de volgende stappen geformuleerd:

1. De pilot wordt najaar 2020 uitgevoerd;
2. Na evaluatie van de pilot wordt besloten of en hoe het project verder wordt uitgerold. Evaluatie wordt uitgevoerd door vooraf SMART criteria en meetmethoden vast te stellen;

3. Bij de stadsbrede aanpak worden in 4 jaar tijd zullen alle eigenaren en bewoners van woningen met tuinen gericht worden geïnformeerd (1 inloopspreekuur per week) en gewezen worden op de risico's van lood in de bodem en van de mogelijkheden om daar wat aan te doen. Tussentijds wordt halfjaarlijks geëvalueerd;
4. Na 4 jaar, in 2024, volgt de eindevaluatie van het project en wordt advies gegeven over het vervolg.

G&O, afdeling bodem financiert dit project vanuit de reserve Bodemsanering en Nazorg. Vooralsnog wordt een budget van € 500.000 per jaar gereserveerd. Dat is een totaal budget van € 2.000.000 voor het tuinenproject (doorlooptijd van het tuinenproject is 4 jaar). In de evaluaties zal worden bekeken of dit budget afdoende is om tegemoet te komen aan de vraag.

Voor de uitvoering van bovenstaande activiteiten is een inzet nodig van 2 fte om informatie te geven en de afspraken die daaruit volgen uit te voeren.
De kosten worden bepaald door het organiseren van de bijeenkomsten, de huur van de XRF-meter[3] en de subsidie.

3.5 Knelpunten en (communicatie)risico's bij pilot

Dit deel van het loodproject moet nog worden opgestart. De volgende mogelijke knelpunten en risico's zijn in beeld:

1. Het is op dit moment niet in te schatten hoeveel belangstelling er is vanuit bewoners. De pilot is bedoeld om na te gaan hoe we mensen kunnen bereiken, maar er is geen garantie dat we voldoende aandacht krijgen. Het is natuurlijk ook niet uit te sluiten dat het storm loopt. In dat geval moeten we vertragen of het project aanpassen en meer capaciteit en budget aanvragen;
2. Het bedrag dat beschikbaar is om mensen substantieel te ondersteunen om een tuinsanering uit te voeren is zeer beperkt ten opzichte van het aantal verontreinigde tuinen. Met het budget kan ca 1% van de tuinen worden gesaneerd. De verwachting is dat de belangstelling om te saneren ook beperkt is zodat de meeste aanvragen toch toegekend kunnen worden;
3. In principe richt het project zich op bewoners/gebruikers van de tuinen, omdat hun kinderen risico lopen. Als de bewoners ook eigenaar zijn, kunnen ze zelf tot sanering besluiten. Maar als de bewoners het huis huren, hebben de eigenaren mogelijk een ander belang. We mengen ons dan in de relatie tussen huurder en verhuurder. Dit is voor ons geen

[3] XRF-meter = röntgen fluorescentie spectrometer. Deze meet de samenstelling en de aanwezige verontreiniging van het materiaal. Met de XRF kan je direct in het veld het gehalte lood in de grond meten.

reden om ervan af te zien om huurders te benaderen, maar we moeten wel goed nadenken hoe we de eigenaren betrekken;
4. Er is nog geen aanpak van moestuinen en volkstuinen vastgesteld. Ca. 10 jaar geleden is er wel uitgebreid aandacht geweest voor tuincomplexen, maar daarbij zijn oude (hogere) loodnormen aangehouden. Het voorstel is om op een later moment voor moes- en volkstuinen tot een vergelijkbare aanpak te komen als voor de tuinen;

Voor de communicatie betekenen de risico's het volgende. In reactie op de verhoogde aandacht voor lood zullen Amsterdammers beter willen weten wat de risico's precies zijn en welk handelingsperspectief zij hebben. Dat perspectief is beperkt, gezien de capaciteit om te testen, het beschikbare budget voor bodemsanering en het feit dat je als bewoner alsnog veel zelf moet doen, zoals na de het onderzoek door de loodconsulent je tuin aanpassen of, in het ergste geval, saneren. Bij een grote toeloop is het perspectief beperkt en onvoldoende, met een afbreukrisico voor de gemeente (gemeente onvoldoende voorbereid op toeloop).

De ervaring is overigens dat onrust over verontreiniging makkelijk ontstaat, maar dat deze met de goede informatie over risico's en gedrag (gebruiksadviezen, b.v. handen wassen) ook goed te beheersen is.

3.6 Ondersteuningsmogelijkheden vanuit gemeente

Het zijn uiteindelijk de tuineigenaren en gebruikers die de maatregelen moeten nemen om de blootstelling te verminderen. Bovenop algemene voorlichting heeft de gemeente de volgende middelen beschikbaar om de eigenaren/gebruiker te ondersteunen:
.

3.6.1 Bezoek, onderzoek en advies

De gemeente biedt aan om langs te komen om het loodgehalte in de tuin te bepalen. Dat kan op initiatief van een bewoner of naar aanleiding van een voorlichtingsbijeenkomst. Burgers krijgen de mogelijkheid om een afspraak te maken met medewerkers van de gemeente die met een XRF meter de tuin kunnen onderzoeken. Dit heeft een aantal grote voordelen. Onze medewerkers kunnen uitleggen wat de risico's zijn en wat mensen kunnen doen om die risico's weg te nemen. Daarnaast kan met de meter direct worden bepaald wat de loodconcentratie in de tuin is zodat mensen ook meteen weten wat er aan de hand is. Tot slot kunnen onze medewerkers wijzen op de subsidie Bodemsanering, maar ook de mogelijkheid om de verontreinigde grond naar de grondbank te brengen.

Het afgraven van vervuilde grond is één methode om de blootstelling te verminderen, maar er zijn ook andere maatregelen mogelijk. Denk hierbij aan het plaatsen van een zandbak met schoon zand, het aanbrengen van tegels, gras of houtsnippers of het voor kleine kinderen onbereikbaar maken van het vuile deel van de tuin.

Werkwijze:

1. Mensen bellen met de loodconsulent (algemene nummer bodem) of mailen naar lood@amsterdam.nl en maken een afspraak;
2. Afdeling bodem huurt 1 week per maand een XRF-meter en medewerkers lopen dan de afspraken langs;
3. Medewerkers bodem voeren metingen uit en geven informatie. Ze wijzen op de mogelijkheid om de grond af te voeren en bieden hulp aan bij het opstellen van een BUS-melding. Aan tafel maken ze een kort verslag en versturen dat direct.
4. Het initiatief, verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van de sanering, het inhuren van milieukundige en aannemer ligt geheel bij de tuineigenaar

Het voordeel van deze werkwijze is dat voorlichting en onderzoek kan worden gecombineerd en dat direct maatwerkadvies kan worden gegeven. Het nadeel is dat dit onderzoek wel relevante informatie geeft maar formeel niet erkend wordt. Als een tuineigenaar besluit te saneren zal nog een bodemonderzoek worden uitgevoerd door een erkend bodemonderzoeksbureau.

3.6.2 Ondersteuning bij sanering

BUS-melding (vereenvoudigd saneringsplan)
Afdeling bodem kan tuineigenaren verder ondersteunen bij het doen van een BUS-melding en door de grondafvoer naar de grondbank te regelen en de kosten voor de eindverwerking voor rekening te nemen. Door onderzoek, BUS-melding en grondafvoer te regelen wordt het uitvoeren van saneringen zodanig gefaciliteerd dat het aantrekkelijk wordt bij tuinaanleg of verbouwingen.
Bij het opstellen van de BUS-melding is het wel belangrijk dat de initiatiefnemer duidelijk aangeeft hoe de sanering wordt uitgevoerd. Bovendien moet er nog eens op gewezen worden dat de gemeente geen verantwoordelijkheid heeft voor de uitvoering.
De bovenstaande ondersteuning wordt in principe al geboden als de concentraties hoger zijn dan 100 mg/kg, de onderste advieswaarde van de GGD. Als het stormloopt met de aanvragen en als we de stroom niet aankunnen, kan de grens op 370 worden gesteld, de bovenste advieswaarde van de GGD.

De gemeente kan niet helpen bij het zoeken van een aannemer of milieukundige omdat daarmee ook bedrijven zouden worden benadeeld. Wel kan gewezen worden waar de aannemer aan moet voldoen.

Grondafvoer
Tot slot kan de gemeente de grondafvoer voor haar rekening nemen. De aannemer kan de grond afvoeren naar de TOP/Noodstort van de grondbank aan de Heining. Daarbij controleert de grondbank of de grond van een loodsanering afkomt door de BUS-melding te controleren en de gegevens bij de loodconsulent te checken. De grondbank keurt de grond nogmaals en zorgt voor verdere afvoer en verwerking van de grond voorrekening van de gemeente.

Subsidie
De gemeente heeft momenteel een subsidieverordening stedelijke vernieuwing waarin de mogelijkheid wordt geboden om voor bodemsanering subsidie aan te vragen in de vorm van een financiële bijdrage. Van deze mogelijkheid wordt beperkt gebruik gemaakt, waarschijnlijk omdat mensen niet bekend zijn met deze mogelijkheid en omdat er nogal wat voorwaarden zijn.
Hoewel mensen altijd gebruik kunnen maken van de subsidieverordening is het niet doelmatig om de tuinsaneringen via de verordening te stimuleren om de volgende redenen:

- De administratieve lasten en doorlooptijd zijn hoog voor zowel de aanvragers als de gemeente;
- De doelmatigheid is moeilijk te toetsen en kan leiden tot complexe discussies
- Er is een subsidieplafond vastgesteld waardoor een aanvrager van tevoren niet weet of de subsidie wordt toegekend;
- Via de subsidieverordening betaalt de gemeente een groot deel van de saneringskosten waardoor binnen het beschikbare budget minder tuinen aangepakt kunnen worden

3.7 Aandachtspunten

3.7.1 Woningbouwcorporaties, particuliere verhuur en eigenaar/bewoners

Voor het blootstellingsrisico maakt het niet uit of de tuin in eigendom is of wordt gehuurd, maar de 3 situaties hebben wel een eigen dynamiek. In alle gevallen hebben de ouders de mogelijkheid om de gebruiksadviezen toe te passen en daarmee het risico weg te nemen.

Woningbouwverenigingen zullen niet geneigd zijn tot het saneren van individuele tuinen. De renovatie van woonblokken is een natuurlijk moment om ook de tuinen te onderzoeken en saneren. Wij zijn in gesprek met de AFWC (Amsterdamse federatie van woningcorporaties) om te bekijken hoe huurders ook geïnformeerd kunnen worden en onderzoek in de tuinen kan plaats vinden.

Particuliere verhuurders zullen mogelijk niet geneigd zijn om opdracht te geven tot saneren vanwege de kosten. Een tuinonderzoek kan leiden tot een conflict tussen huurder en verhuurder. Dat is echter geen reden om geen onderzoek te doen, maar het is dan wel belangrijk om te wijzen op de indicatieve status van het onderzoek. Het gemeentelijk onderzoek kan niet dienen als bewijslast. Het zou een bestuurlijke overweging kunnen zijn om geen bijdrage te leveren aan het saneren van tuinen van particuliere verhuurders, omdat deze doorgaans kapitaalkrachtig genoeg zijn. Vooralsnog maken we dat onderscheid niet.

3.7.2 Volkstuinen

Op dit moment en met dit plan richten we ons specifiek op stadstuinen. De bodem in de volkstuincomplexen is enkele jaren geleden onderzocht en beoordeeld. Daarbij is echter geen rekening gehouden met de nieuwe strenge loodnormen. Hoewel de loodgehalten in de volkstuincomplexen naar verwachting aanzienlijk lager zullen zijn dan in de oudstedelijke gebieden, kunnen we blootstelling niet bij voorbaat uitsluiten. We geven echter geen prioriteit aan het onderzoeken van volkstuinen. Mensen kunnen dus wel verzoeken om een locatiebezoek en een meting, maar we zullen de volkstuinders niet actief benaderen.

3.7.4 Rainproof

Eén van de manieren om blootstelling tegen te gaan is het aanbrengen van een verharding. Het aanbrengen van een gesloten verharding is echter onwenselijk omdat daardoor extra wateroverlast ontstaat bij extreme buien. Om Amsterdam meer Rainproof te maken is het streven om zoveel mogelijk verhardingen weg te halen. Dit zijn tegenstrijdige signalen. Een andere saneringsmaatregel om blootstelling aan lood te voorkomen is het aanbrengen van een schone laag grond. Als hiermee direct ophoging van het maaiveld plaats vind, wordt er juist een bijdrage geleverd aan het Rainproof maken van Amsterdam. Beide projecten kunnen elkaar dus versterken.

Vanuit Rainproof wordt informatie verstrekt over de mogelijke aanwezigheid van lood in oudstedelijke gebieden. Vanuit ‘Aanpak loodverontreinigingen’ worden geen gesloten verhardingen aanbevolen, maar wordt gestuurd op groene afdekking en het aanbrengen van schone grondlagen.

Bijlage 1 Notitie “Verantwoordelijkheden Diffuus bodemlood” zoals besproken in MT G&O d.d. 19 mei 2020

Verantwoordelijkheden ”Diffuus

Aan 5.1, 2, e 5.1, 5.1, 2, e 5.1, 2, e 5.1, 2, e
Van 5.1, 2, 5.1, 2, e en 5.1, 2, e 5.1, 2, e Grond&Ontwikkeling , 5.1, 2, e
5.1, 2, e
5.1, 2, e 5.1, 2, e , Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied,
5.1, 2, e @odnzkg.nl
5.1, 2, e Grond&Ontwikkeling
Kopie aan 5.1, 2, b e en 5.1, 2, e 5.1, 2, e

Datum 15 mei 2020

Inleiding

De gemeentelijke werkgroep diffuus lood met daarin de GGD, de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied en Grond&Ontwikkeling heeft een voorstel gemaakt voor de aanpak van diffuus lood in de tuinen en kinderspeelplaatsen van Amsterdam. Dit voorstel is besproken in het MT (d.d. 17 december 2019 en 8 februari 2020) van G&O. Daarbij heeft het MT aangegeven meer duidelijkheid te willen over de vraag wie verantwoordelijk is bij de aanpak van diffuus lood in de bodem. Deze notitie is bedoeld om het MT daarop antwoord te geven zodat het plan van aanpak kan worden opgesteld en aan het bestuur worden aangeboden. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de risico’s van lood en de Amsterdamse situatie, de wettelijk en beleidsmatige context, de uitwerking daarvan per situatie en als laatste de beheersbaarheid van de aanpak diffuus lood in tuinen.

Diffuus lood, een serieus gezondheidsprobleem

Binnen de Ring A10 en in enkele (voormalige) dorpskernen daarbuiten, zoals Oud-Sloten, de Osdorperweg en Ransdorp, is sprake van een oudstedelijke ophooglaag. Binnen de Ring A10 vinden we de ophooglagen vooral in het oude centrum, de 19^{e} -eeuwse wijken en de voormalige industriegebieden langs het IJ in Amsterdam-Noord.

De aanpak van bodemlood in tuinen richt zich op naar schatting ca 80.000 tuinen met een gemiddelde oppervlakte van ca 50 m^{2} per tuin. Het gemiddelde loodgehalte in de bodem ligt op veel plekken rond de interventiewaarde van 530 mg/kg, maar ook veel hogere gehalten worden niet zelden aangetroffen. Van alle stoffen in de diffuus verontreinigde oudstedelijke ophooglaag geeft lood het grootste gezondheidsrisico en vormt daarmee een veel voorkomend bodemprobleem.

Al langer is bekend dat lood schadelijk is voor de gezondheid. De mens wordt blootgesteld aan lood via voeding, drinkwater, lucht, huisstof en gronddeeltjes. In 2015 is een rapportage uitgebracht door het RIVM, waaruit is gebleken dat lood vanuit de bodem schadelijker is voor de gezondheid dan eerder werd gedacht. Om GGD-adviseurs bij gemeenten een concreet houvast te bieden, kwamen begin 2016 landelijke GGD 's gezamenlijk met een adviesnotitie. In deze notitie zijn gezondheidskundige advieswaarden vastgesteld. Het Amsterdams bodembeleid voor diffuus bodemlood is vastgelegd op basis van deze gezondheidskundige advieswaarden.

Wettelijk kader

Wet Bodembescherming over verantwoordelijkheden
In de Wet bodembescherming (hierna aangeduid als Wbb), maar ook in de toekomstige Omgevingswet is de gemeente Amsterdam aangewezen als bevoegd gezag voor de aanpak van bodemverontreiniging. De toezichthoudende en vergunningverlenende taken worden namens het College door de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied uitgevoerd. De Wbb kent het bevoegd gezag ook uitvoerende taken toe, namelijk het uitvoeren van saneringen die nodig zijn, omdat de verontreiniging ontoelaatbare risico's veroorzaakt en niet kunnen worden afgedwongen bij derden (**vangnet, artikel 48**). Deze saneringen vallen onder de vangnetregeling van de Wet bodembescherming. In statische situaties, zonder initiatief van de eigenaar dan wel ontwikkelaar en met risico's voert afdeling bodem van G&O deze gemeentelijke verplichting vanuit de vangnet regeling op grond van artikel 48 Wbb, uit als opdrachtgever. Dit omdat G&O het budget vanuit het Bodemconvenant (zie onderstaand) beheert, het bodembeleid vormgeeft en de kennis en expertise in huis heeft.

Beleid

Bodemconvenant
In het Bodemconvenant 2016-2020 (ondertekend 17 maart 2015 door VNG) is tussen de het Rijk, IPO, VNG en waterschappen het volgende overeengekomen betreffende diffuus lood:

- De bevoegde overheden Wbb bewerkstelligen dat in gebieden met diffuse bodemverontreiniging met onaanvaardbare humane risico's helderheid bestaat over in dat gebied op te volgen gebruiksadviezen, ten einde deze risico's te minimaliseren. Zij leggen gebruiksadviezen vast in voor een ieder raadpleegbare documenten. Zij stellen voorts beleid op voor werkzaamheden in deze gebieden die het risico op blootstelling of verplaatsing vergroten, zoals graafwerkzaamheden.
- Indien in een gebied met diffuse bodemverontreiniging onaanvaardbare humane risico's aanwezig blijken te zijn en deze risico's niet door het opvolgen van gebruiksadviezen tot een aanvaardbaar niveau kunnen

worden teruggebracht, dragen Bevoegde overheden Wbb ervoor zorg dat deze risico's zo spoedig mogelijk worden beheerst. Voor het definitief wegnemen van de risico's wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van natuurlijk momenten, zoals herontwikkeling. De Bevoegde overheden Wbb die het betreft nemen de aanpak van deze verontreinigingen in hun programmering op

De gemeente Amsterdam is als bevoegd gezag Wet bodembescherming verantwoordelijk voor navolging van deze afspraken binnen de gemeente Amsterdam. Het Rijk heeft hiervoor vanuit het convenant een financiële bijdrage ter beschikking gesteld.

Onder andere door het beleid zoals is vastgelegd in de Nota bodembeheer, de inventarisatie van bodemkwaliteit ter plaatse van speelplaatsen en het op te stellen programma voor aanpak van diffuus lood in tuinen geeft de gemeente Amsterdam invulling aan deze afspraken.

Bodemtaken Grond&Ontwikkeling
Met het opheffen van de Dienst Milieu en Bouwtoezicht zijn in het kader van de Wet bodembescherming een aantal taken overgedragen naar de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied en een aantal naar toenmalig OGA. Amsterdam is bevoegd gezag in het kader van de Wet Bodembescherming en het Besluit bodemkwaliteit. Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving en Uitvoeringsbeleid wordt uitgevoerd door de Omgevingsdienst; Strategisch beleid, Opdrachtgeverschap en Budgetbeheer wordt uitgevoerd door Grond & Ontwikkeling.

Nota bodembeheer
Het bodembeleid van de gemeente Amsterdam en de invulling van het beleid voor diffuus lood is vastgelegd in de Nota Bodembeheer, in werking getreden op 21 november 2019 (hierna de Nota). De Nota is vastgesteld in de gemeenteraad. In de Nota is het saneringscriterium vastgesteld op 370 mg/kg droge stof, dit is gebaseerd op het advies van de GGD. Boven deze waarde is sprake van een spoedeisende sanering op gevoelige locaties. Dit zijn kinderspeelplaatsen en tuinen bij woningen. Het saneringscriterium is overwegend lager dan het eerdere saneringscriterium.

In de Nota is een regeling opgenomen voor de aanpak van lood in particuliere tuinen. Daarbij is het de vraag wie verantwoordelijk is voor het saneren van het lood in die tuinen. Deze vraag is ook van toepassing op andere locaties in Amsterdam waar het loodbeleid op van toepassing is. Hieronder zal per type locatie worden aangegeven wie verantwoordelijk is voor de sanering.

Verantwoordelijkheid bodemsanering

In de Wbb is een hoofdstuk over saneren opgenomen. In het algemeen geldt voor sanering de volgende procedurestappen. Voordat wordt aangevangen met een sanering, wordt eerst onderzoek uitgevoerd door de initiatiefnemer. Daarna wordt door het bevoegd gezag (gedelegeerde verantwoordelijkheid van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied) in een beschikking vastgesteld of er sprake is van een ernstig geval van verontreiniging én of het gaat om een spoedeisende sanering (ontoelaatbare risico's). Vervolgens wordt – indien de situatie zich daarvoor leent - een sanering voorbereid en uitgevoerd.

Dit betekent dat bij een spoedeisende sanering altijd onderstaande volgorde wordt gehanteerd bij de vraag wie verantwoordelijk is voor de sanering vanuit Wbb artikel 43 lid 3:. :

- Veroorzaker; Voor diffuus lood is deze echter niet te achterhalen
- Eigenaar; In de Wbb is bepaald dat een eigenaar tot bodemonderzoek en –sanering kan worden verplicht als hij op het moment van eigendomsverkrijging op de hoogte had kunnen zijn van de verontreiniging. Dit betreft een schuldig eigenaar[4]. Ongerechtvaardigde verrijking is niet toegestaan, dit is van toepassing indien sprake is van een geval van ernstige bodemverontreiniging en de bodem gesaneerd wordt met overheidsgeld terwijl er wel een schuldig eigenaar is.
- In artikel 48 van de Wbb is opgenomen dat het bevoegd gezag belast is met de sanering indien daar niet in is voorzien in artikel 48. Bevoegd gezag- **vangnetregeling**. De uitvoerende taken van het bevoegd gezag, namelijk het uitvoeren van saneringen die wel nodig zijn omdat de verontreiniging ontoelaatbare risico's veroorzaakt en niet kunnen worden afgedwongen bij de veroorzaker of eigenaar.

De Vangnetregeling is niet van toepassing op situatie waarvan de sanering niet spoedeisend is. De initiatiefnemer is dan verantwoordelijk, navolgend twee voorbeelden van situaties wanneer de vangnetregeling niet van toepassing is

- Situaties waar sprake is van functiewijziging naar een gevoeligere bestemming. Bijvoorbeeld de eigenaar van een perceel met de functie industrie wil de functie wijzigen naar wonen. De bodemsanering die hiervoor moet worden uitgevoerd, moet door de eigenaar worden uitgevoerd.
- Bodemsanering in het kader van projectmatige grondverzet. Dat betreft grondverzet bij bouwrijp maken, bouw, infrastructuur en het leggen van kabels en leidingen waarbij sanering geen doelstelling is, maar waarbij bodemverontreiniging wel leidt tot kostenverhoging. Hier wordt de sanering betaald door de opdrachtgever van het project.

Uitwerking per situatie

[4]:Schuldig eigenaar is geen term uit de Wbb maar uit de Beleidsregel kostenverhaal (april 2007). Deze beleidsregel geeft invulling aan wanneer een eigenaar op de hoogte had kunnen zijn van bodemverontreiniging en dus een schuldig of onschuldig eigenaar is.

Als we bovenstaande toepassen op verschillende situaties en daarbij ook de taakverdeling van de verschillende gemeentelijke diensten betrekken, dan geldt het volgende:

Speelplaatsen in openbare ruimte
Voor de openbare ruimte is de gemeente als eigenaar verantwoordelijk voor de sanering. Tot nu toe volgt vanuit de inventarisatie lood in speelplaatsen dat er in de openbare ruimte geen speelplaatsen met een saneringsnoodzaak zijn. Indien er spoedeisende saneringen zijn als gevolg van diffuus lood, worden de kosten voor deze sanering betaald vanuit de bodemreserve van G&O. Deze saneringen vallen onder de vangnet regeling.

Met V&OR zijn nog geen afspraken gemaakt over een eventuele saneringsaanpak en waarschijnlijk is dat ook niet nodig, omdat er vanuit de inventarisatie tot nu toe geen saneringsnoodzaak is in de openbare ruimte voor diffuus lood. Gezien de geringe opgave die er nog is voor inventarisatie van de openbare ruimte, gaan wij hier verder niet in op verantwoordelijkheden hiervoor.

Schoolpleinen
De gemeente is als eigenaar en bevoegd gezag vanuit de Wet bodembescherming altijd verantwoordelijk voor bodemsaneringen van schoolpleinen, de gemeente heeft immers de verantwoordelijkheid voor onderwijshuisvesting. Het is dan minder relevant of de gemeente deze verantwoordelijkheid heeft als vangnet dan wel als huisvestingsverantwoordelijke. Met de afdeling onderwijshuisvesting is afgesproken dat eventuele saneringen uit het huisvestingsbudget worden vergoed en door de scholen zelf wordt uitgevoerd

Er is nog een minimaal aantal (7) schoolpleinen dat onderzocht moet worden. Tot nu toe is slechts één schoolplein in aanmerking gekomen voor sanering, deze sanering is vanuit het huisvestingsbudget bekostigd en uitvoering is door Onderwijshuisvesting georganiseerd. Wijziging van de huidige werkwijze wordt daarom niet noodzakelijk geacht.

Buitenruimte kinderdagverblijven
Bij kinderdagverblijven is de gemeente niet per definitie verantwoordelijk voor de uitvoering en bekostiging van de sanering. Als het kinderdagverblijf als schuldige eigenaar kan worden aangemerkt, moeten zij de sanering in principe zelf uitvoeren en betalen. De omgevingsdienst zou dan namens B&W een saneringsbevel moeten geven. Doordat de normering recentelijk naar beneden is bijgesteld, is ons inziens geen sprake van schuldig eigenaren (voor verdere toelichting zie stukje Nota bodembeheer). De gemeente Amsterdam saneert deze locaties dan vanuit de vangnet regeling van de Wbb, artikel 48.

De mogelijkheid bestaat dat de kinderdagverblijven de sanering zelf uitvoeren en dat de gemeente daar een vergoeding voor geeft. Wij kiezen er voor om de uitvoering van de saneringen door G&O uit te laten voeren. Voor de besturen van kinderdagverblijven is de voorbereiding en aansturing van een sanering erg lastig. Dat leidt tot een suboptimale en vaak kostbare aanpak. Wij zijn beter in staat om de sanering doelmatig en op een verantwoorde manier uit te voeren.

Tuinen
In de Wbb, artikel 43 wordt de eigenaar en de erfpachter gelijk gesteld aan elkaar. Bodemsanering dient uitgevoerd te worden door de erfpachter, omdat zij door middel van een zakelijk recht de directe beschikking over de grond heeft. Echter in de meeste gevallen zal de particuliere eigenaar, danwel erfpachter van een tuin een onschuldig eigenaar zijn. Daarmee is de gemeente op grond van de vangnetfunctie aan zet om te saneren[5]. In onze voorgestelde programmatische aanpak (zie bijlage) ligt er een duidelijke verantwoordelijkheid bij ouders/ tuineigenaren. Met enkele eenvoudige maatregelen zoals handenwassen, stofzuigen, het plaatsen van een zandbakje, kan de tuineigenaar de blootstelling aan de verontreinigde grond verminderen of wegnemen. Dat is verreweg de snelste en meest doelmatige aanpak. De gemeente stimuleert dit door het geven van algemene en gerichte voorlichting.

Op lange termijn streven we naar het schoner maken van de tuinen door het aanbrengen van schone grond in tuinen. Dit past bovendien goed in andere gemeentelijke opgaven zoals klimaatadaptatie/rainproof. We zoeken naar een goed middel om dit proces van het ophogen van tuinen met schone grond te stimuleren. Het ligt daarbij voor de hand om aan te sluiten bij de natuurlijke dynamiek van stedelijke vernieuwing. Het ophogen van de tuin is nou eenmaal makkelijker bij het opknappen van een verwaarloosde tuin of een woningrenovatie.

Ons voorstel houdt in dat de gemeente gericht advies levert; de gemeente voert bodemonderzoek uit en indien sanering noodzakelijk is, bestaat de mogelijkheid om subsidie te geven. Dat kan eventueel nog uitgebreid worden door de grondafvoer en aanvoer voor rekening van de gemeente te nemen. Met deze integrale aanpak geeft de gemeente op een effectieve manier invulling aan de vangnet verantwoordelijkheid van de overheid.

Het is mogelijk dat tuineigenaren deze aanpak niet genoeg vinden en een grotere bijdrage van de gemeente eisen. Nu de eigenaren van de tuinen

[5] Met saneren wordt bedoeld het wegnemen van de actuele risico’s. In het geval van risico’s van een met loodverontreinigde grond, wordt zoveel mogelijk gestreefd naar een schone laag grond in onbedekte tuindelen van 1 meter dikte. Het kan echter ook inhouden dat de verontreinigde bovengrond wordt afgedekt, met bijvoorbeeld houtsnippers. Deze afdeklagen moeten wel in stand gehouden. Per situatie wordt de meest passende saneringsmaatregel toegepast.

‘onschuldige eigenaren’ zijn (wanneer een eigenaar ‘onschuldig’ is, staat in de Beleidsregel kostenverhaal), kan het juridisch instrumentarium van artikel 43 Wbb niet tegen deze eigenaren worden ingezet. Op dit moment worden door het bevoegd gezag maatregelen getroffen op grond van artikel 48 Wbb (vangnetregeling). Een overheid is op grond van het EVRM verplicht om alle maatregelen te treffen die **redelijkerwijs** van haar kunnen worden verlangd om te voorkomen dat een reële en directe dreiging van de volksgezondheid zich verwezenlijkt. Uit jurisprudentie volgt dat een overheidsorgaan gegeven de beperkte financiële middelen en de noodzakelijk te stellen prioriteiten de tijd wordt gegund om schadebeperkende maatregelen te treffen. Er is geen vaststaande regel hoe de vangnetfunctie precies door bevoegd gezag moet worden ingevuld, dus hoe de sanering er precies moet uitzien. Dit is ter invulling aan het bevoegd gezag, gelet op de gegeven beperkte financiële middelen en de noodzakelijk te stellen prioriteiten.. De gemeente vult de vangnetverantwoordelijkheid in zoals beschreven in ons programma waarbij een eigen rol voor de tuineigenaar is neergelegd . De invulling van deze vangnetregeling van de overheid wordt weergegeven in het programma. Door het programma verder uit te werken en bestuurlijk vast te leggen is er een sterkere juridische basis voor de manier waarop de vangnetregeling wordt ingevuld. Hiermee wordt de vangnetregeling afgebakend.

In de Nota bodembeheer heeft de gemeente de keuze gemaakt voor schadebeperkende maatregelen die realistisch en financieel haalbaar zijn. Tegen de Nota zijn geen zienswijzen ingediend waaruit blijkt dat inwoners maatregelen van de gemeente niet voldoende vinden.

Tuinen kunnen plaatsen zijn waar kinderen spelen, maar hier neemt de gemeente niet de gehele verantwoordelijkheid voor de sanering. Het verschil is dat kinderspeelplaatsen er speciaal voor kinderen zijn en ook op die manier zijn bestemd. Een tuin heeft niet als hoofddoel kinderspeelplaats. Daarbij is het saneren van plaatsen waar meer kinderen spelen efficiënter volgens de MKBA[6].

De gemeentelijke invulling van de aanpak van de diffuse loodverontreiniging is geheel in overeenstemming met het Bodemconvenant waarin door de Rijksoverheid met de IPO en VNG afspraken zijn gemaakt hierover.

Programmering
Het programmavoorstel van de gemeente bestaat uit de volgende stappen.
De gemeente biedt aan om langs te komen om het loodgehalte in de tuin te bepalen. Deze mogelijkheid is reeds in werking vanuit de huidige Nota bodembeheer. Op dit moment wordt deze mogelijkheid nog minimaal gebruikt.

[6] Maatschappelijke kosten-batenanalyse matregelen bodemlood, publicatienummer 17.7K50.85, MKBA, CE Delft, oktober 2017

Door per wijk bewoners aan te schrijven wil de gemeente hier meer aandacht voor vragen. Op voorhand is moeilijk te voorspellen wat de respons naar aanleiding van de wijkgerichte aanpak is. Het is niet goed te voorspellen of de doelgroepen hiermee goed bereikt worden, of de boodschap goed overkomt en de bewoners daarnaar handelen en welke kosten en inspanning daarvoor nodig zijn. Hierom wordt er gestart met een pilot in de Staatsliedenbuurt. Na de pilot wordt geëvalueerd of deze aanpak kan worden toegepast op andere wijken in Amsterdam, waaronder de historische binnenstad. Zo nodig kan de aanpak worden aangepast en hiermee kunnen de kosten beheersbaar worden houden.

Op dit moment wordt een GIS-analyse gemaakt van het totaal aantal tuinen in de gehele gemeente Amsterdam waar verhoogde loodgehalten worden verwacht. Deze inventarisatie vormt samen met de evaluatie van de pilot; de basis van het programma.

Na de pilot wordt het programma ‘Aanpak loodverontreinigingen voor tuinen’ definitief gemaakt, waarin onder andere wordt aangegeven;

- Hoeveel tuinen per jaar worden onderzocht in Amsterdam.
- Hoeveel tuinen per jaar gesaneerd kunnen worden.

Met deze programmering kan de ‘Aanpak loodverontreinigingen’ in tuinen beheersbaar gehouden worden.

Conclusie

Gemeente Amsterdam is Bevoegd gezag in het kader van de Wet bodembescherming. Het bevoegd gezag heeft een uitvoerende taak voor bodemsaneringen die onder de vangnetregeling vallen. Binnen de vangnetregeling worden bodemsaneringen uitgevoerd welke een saneringsnoodzaak hebben als gevolg van actuele risico’s, zoals dit voorkomt voor diffuus lood in de bodem. Voorwaarde hierbij is dat voor deze locaties geen sprake is van een veroorzaker of schuldig eigenaar. Doordat diffuus lood niet te koppelen is aan een verontreinigingsbron en de normering voor lood recentelijk naar beneden is bijgesteld, is van beide geen sprake.

Afdeling bodem beheert de bodemreserve van de gemeente Amsterdam, deze taak is niet gedelegeerd aan de Omgevingsdienst. Daarom zorgt de afdeling bodem van Grond & Ontwikkeling voor de aanpak bodemverontreiniging diffuus lood.

Door de aanpak van loodsaneringen vast te leggen in een programma, legt de gemeente Amsterdam binnen de beschikbare middelen vast, hoe de dreiging voor de volksgezondheid vanuit de blootstelling aan bodemlood wordt aangepakt. Hierdoor wordt de problematiek beheersbaar gemaakt.