

SV-068

Bodemsaneringsonderlingen,
een onderzoek naar een integrale aanpak
van bodemsanering in het
midden- en kleinbedrijf

Eindrapportage

Ir. H. Biemans (Rabobank)

Augustus 2002

Gouda, SKB

Stichting Kennisontwikkeling Kennisoverdracht Bodem

Auteursrechten

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze opgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van SKB.

Het is toegestaan overeenkomstig artikel 15a Auteurswet 1912 gegevens uit deze uitgave te citeren in artikelen, scripties en boeken mits de bron op duidelijke wijze wordt vermeld, alsmede de aanduiding van de maker, indien deze in de bron voorkomt, "©"Bodemsaneringsonderlingen, een onderzoek naar een integrale aanpak van bodemsanering in het midden- en kleinbedrijf", augustus 2002, SKB, Gouda."

Aansprakelijkheid

SKB en degenen die aan deze publicatie hebben meegewerkt, hebben een zo groot mogelijke zorgvuldigheid betracht bij het samenstellen van deze uitgave. Nochtans moet de mogelijkheid niet worden uitgesloten dat er toch fouten en onvolledigheden in deze uitgave voorkomen. Ieder gebruik van deze uitgave en gegevens daaruit is geheel voor eigen risico van de gebruiker en SKB sluit, mede ten behoeve van al degenen die aan deze uitgave hebben meegewerkt, iedere aansprakelijkheid uit voor schade die mocht voortvloeien uit het gebruik van deze uitgave en de daarin opgenomen gegevens, tenzij de schade mocht voortvloeien uit opzet of grove schuld zijdens SKB en/of degenen die aan deze uitgave hebben meegewerkt.

Copyrights

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording and/or otherwise, without the prior written permission of SKB.

It is allowed, in accordance with article 15a Netherlands Copyright Act 1912, to quote data from this publication in order to be used in articles, essays and books, unless the source of the quotation, and, insofar as this has been published, the name of the author, are clearly mentioned, "©" Soil decontamination mutual, A study into an integrated approach to soil decontamination in the medium-sized and small companies sector ", August 2002, SKB, Gouda, The Netherlands."

Liability

SKB and all contributors to this publication have taken every possible care by the preparation of this publication. However, it can not be guaranteed that this publication is complete and/or free of faults. The use of this publication and data from this publication is entirely for the user's own risk and SKB hereby excludes any and all liability for any and all damage which may result from the use of this publication or data from this publication, except insofar as this damage is a result of intentional fault or gross negligence of SKB and/or the contributors.

Titel rapport

Bodemsaneringsonderlingen,
een onderzoek naar een integrale aanpak van bodemsanering
in het midden- en kleinbedrijf

Eindrapport

SKB rapportnummer

SV-068

Project rapportnummer

SV-068

Auteur(s)

Ir. H. Biemans

Aantal bladzijden

Rapport: 42

Bijlagen: 75

Uitvoerende organisatie(s) (Consortium)

BSB Zuid-Holland, BSB Noord-Holland, Interpolis Re, Rabobank

Uitgever

SKB, Gouda

Samenvatting

De bodem van veel bedrijfsterreinen in Nederland is vervuild. Na enkele grote saneringsoperaties, zoals operatie Tankslag, stagneert het bodemsaneringsproces in het midden- en kleinbedrijf. Bedrijven nemen een afwachtende houding aan: ze saneren niet en treffen meestal ook geen financiële voorzieningen. De overheid wil het stagnerende bodemsaneringsproces in het midden- en kleinbedrijf vlot trekken.

Dit is een onderzoek naar de mogelijkheden voor een integrale aanpak van bodemsanering in het MKB. Voor de ondernemer betekent dit: één loket, one-stop-shopping. Eén partij lost voor de ondernemer het bodemsaneringsprobleem op. Die partij voert de volgende werkzaamheden uit:

- Management, aanbesteding en uitvoering van de sanering;
- Financiering van de sanering met mogelijkheden voor vroegtijdig sparen;
- Verzekering van de sanering om overschrijdingskosten op te vangen met teruggave van financiële meevallers.

Uit het voorliggende onderzoek blijkt een non-profit onderlinge verzekeringsmaatschappij van en voor ondernemers de beste organisatievorm te zijn voor een integrale aanpak van bodemsanering in het midden- en kleinbedrijf. Er is momenteel geen one-stop-shopping aanbieder voor het midden- en kleinbedrijf die er voor zorgt dat het bodemprobleem van een bedrijf wordt opgelost. Bij een integrale aanpak geeft de ondernemer het probleem uit handen en wordt het opgelost door die onderlinge verzekeringsmaatschappij.

Trefwoorden

bodemsanering, Bovag, financiering, Metaalunie,
MKB, saneringskosten, verzekering

Vrije trefwoorden:

Titel project

Bodemsaneringsonderlingen,
een onderzoek naar een integrale aanpak van
bodemsanering in het midden- en kleinbedrijf

Projectleiding

Stichting BSB West
(Drs. J.W. Strookappe, 030-2341468)

Dit rapport is verkrijgbaar bij:

SKB, Postbus 420, 2800 AK Gouda

Report title

Soil decontamination mutual,
A study into an integrated approach
to soil decontamination in the medium-sized and
small companies sector

SKB report number

SV-068

Phase: Final report

Project report number

SV-068

Author(s)

Ir. H. Biemans

Number of pages

Report: 42

Appendices: 75

Executive organisation(s) (Consortium)

BSB Zuid-Holland, BSB Noord-Holland, Interpolis Re, Rabobank

Publisher

SKB, Gouda

Abstract

The soil at many industrial sites in the Netherlands is contaminated. After several large-scale decontamination operations, such as operation 'Tankslag', the soil decontamination process in the medium-sized and small companies sector is stagnating. Companies are adopting a wait-and-see attitude – they are not carrying out decontamination and usually fail to take any financial measures. The government wishes to accelerate the process of soil decontamination in the medium-sized and small companies sector.

This is a study into the possibilities for an integrated approach to soil decontamination in the medium-sized and small companies sector. For entrepreneurs, this means: One kiosk, one-stop-shopping. A single player solves the entrepreneurs soil contamination problem. This player carries out the following work:

- Management, putting out to tender and implementing the decontamination
- Financing the decontamination, with options for early savings
- Insuring the decontamination against overrun costs and paying out financial windfalls

This study reveals that a non-profit mutual insurance company run by and for entrepreneurs is the best organisational structure for an integrated approach to soil decontamination in the medium-sized and small companies sector. At present, there is no one-stop-shopping supplier for the medium-sized and small companies sector that can ensure that a company's soil problem is solved. An integrated approach involves the problem being taken off the entrepreneurs' hands and being solved by this mutual insurance company.

Keywords**Controlled terms:**

soil decontamination, Bovag, financing, Metaalunie,
medium-sized and small companies sector,
decontamination costs, insurance

Uncontrolled terms

Project title

Soil decontamination mutual,
A study into an integrated approach to
soil contamination for the medium-sized and small
companies sector

Projectmanagement

Stichting BSB West
(J.W. Strookappe, 030-2341468)

This report can be obtained by: SKB, PO Box 420, 2800 AK Gouda, The Netherlands
Netherlands Centre for Soil Quality Management and Knowledge Transfer (SKB)

VOORWOORD

In de komende twintig jaar moeten tussen de 12.000 en 16.000 bedrijven hun vervuilde bedrijfs-terreinen gaan saneren. Dit zijn alleen de urgente gevallen. De kosten hiervan zijn geschat tus-sen de 1,82 en 6,35 miljard euro. Ca. 35% van die bedrijven is klant bij de Rabobank Groep. Alle bedrijven hebben met BSB te maken. Wat is nu de invloed van de bodemsanering op die bedrij-ven? Hebben ze zich voorbereid op de financiële en praktische consequenties?

Bodemsaneren is specialistenwerk en kan grote gevolgen hebben voor de bedrijfsvoering: uit de voorliggende studie blijkt bijvoorbeeld dat veel autobedrijven nu onvoldoende middelen hebben om de sanering met een tienjarige lening te kunnen betalen. Ook in de metaalsector kan lang niet elk bedrijf zijn sanering betalen. De horizon bij saneren ligt vaak op twintig jaar. Dat is een lange termijn waarin allerlei zaken bij bedrijven zullen wijzigen; anderzijds geeft het die bedrijven de gelegenheid om op tijd te gaan sparen.

Door samen te werken en bodemsaneringen collectief aan te besteden, kan het bedrijfsleven zowel het risico voor kostenoverschrijdingen terugdringen en tegelijkertijd de saneringen tegen lagere kosten laten uitvoeren. Door de organisatie van deze operatie en het risicomangement neer te leggen bij een nieuwe non-profit onderlinge bodemsaneringsverzekeraar, kunnen onder-nemers hun probleem tegen de laagst mogelijke kosten oplossen. Deze onderlinge werkt samen met externe adviseurs en uitvoerders.

Rabobank en BSB hebben een bijzondere rol gespeeld in dit project: we hebben nagedacht over een oplossing **van** en **voor** ondernemers. Natuurlijk willen we graag adviseren en ondersteunen bij het vervolg van dit traject maar het primaat ligt nu bij de ondernemers zelf: zien zij het nut van het oprichten van een gezamenlijke onderlinge verzekeraar in, die het probleem van hen over-neemt? De ondernemers bepalen zelf via het bestuur van de Onderlinge welke voorwaarden en premies gelden voor de Onderlinge. De betrokkenheid bij de saneringsoperatie zal dus ook van hun kant groot zijn.

Wij hopen dat zowel Bovag als Metaalunie besluiten om hun ondernemers achter de Onderlinge te krijgen, zodat we onze bodem met een gerust hart kunnen overdragen aan de generaties na ons.

Bart-Jan Krouwel

(directeur Directoraat Duurzame ontwikkelingen en Maatschappelijke Innovatie, Rabobank Ne-derland)

Toon Bullens

(directeur Interpolis Re)

Jenneke Vijlbrief- van der Schaft

(voorzitter bestuur BSB Zuid-Holland)

Dik Dubbeldam

(voorzitter bestuur BSB Noord-Holland)

Augustus 2002

INHOUD

		SAMENVATTING.....	VII
		SUMMARY.....	XV
Hoofdstuk	1	INLEIDING	1
	1.1	Projectgegevens en inhoud van dit onderzoek	1
Hoofdstuk	2	KADER, PROBLEEMSTELLING, HYPOTHESE EN AANPAK	3
	2.1	Kader: tien jaar bodemsaneringsbeleid in Nederland.....	3
	2.2	Omvang van het bodemsaneringsprobleem volgens IOO.....	4
	2.3	Drempels voor de ondernemer	5
	2.4	Hypothese: Programma van eisen van de branches	7
	2.5	Een integrale aanpak van bodemsanering in het MKB	8
	2.6	Conclusie	10
Hoofdstuk	3	DE INTEGRALE AANPAK: ONE-STOP-SHOPPING VIA EEN ONDERLINGE.....	11
	3.1	Wie heeft de beste risicomanagementcapaciteiten?.....	11
	3.2	Integrale aanpak van bodemsanering in het MKB via een onderlinge	15
	3.2.1	Wat is een onderlinge?	15
	3.2.2	Traditionele onderlinge.....	15
	3.2.3	Nieuwe onderlinge	15
	3.3	Conclusie: Een integrale aanpak via een onderlinge verzekeraar	16
Hoofdstuk	4	DE INTEGRALE AANPAK: MANAGEMENTBEGELEIDING, AANBESTEDING EN UITVOERING VAN DE SANERING	17
	4.1	Inleiding.....	17
	4.2	Begeleidingspakket BSB met integraal plan van aanpak	17
	4.3	Milieurisicotecnische, verzekeringstechnische en financiële acceptatie (INVO)	19
	4.4	Monitoring door BSB tot nader onderzoek	22
	4.5	Nader onderzoek	22
	4.6	Monitoring tot sanering	22
	4.7	Vorbereiden sanering.....	22
	4.8	Aanbesteden sanering	23
	4.9	Bijstelling premie.....	23
	4.10	Nazorg en afronding	23
	4.11	Conclusie	24
Hoofdstuk	5	DE INTEGRALE AANPAK: FINANCIERING EN VERZEKERING	27
	5.1	Inleiding.....	27
	5.2	Het vernieuwende financieringsconcept voor de bodemsaneringsonderlinge.....	27
	5.3	Welke premie betaalt de ondernemer als hij alles leent?	29
	5.4	Hoeveel spaar- en risicopremie betaalt de ondernemer als hij heeft gespaard?	32
	5.5	Conclusie	33
	5.6	Rolverdeling in de financiering en de verzekering van de sanering	35

	5.6.1	Inleiding.....	35
	5.6.2	Rolverdeling in de financiering van de sanering voorafgaand aan de sanering	35
	5.6.3	Rolverdeling in de financiering en de verzekering van de sanering na de sanering.....	39
		LITERATUUR	42
Bijlage	A	MILIEUTECHNISCHE INVENTARISATIE VAN 47 GESELECTEERDE BEDRIJVEN	
Bijlage	B	FINANCIËLE INVENTARISATIE VAN 32 GESELECTEERDE BEDRIJVEN	
Bijlage	C	REACTIES VAN MARKTPARTIJEN OP DE VOORGESTELDE INTEGRALE AANPAK	
Bijlage	D	VIJF ONDERZOCHE ALTERNATIEVE OPLOSSINGEN VOOR EEN INTEGRALE AANPAK	
Bijlage	E	BESTAANDE FINANCIERINGS- EN VERZEKERINGS-INSTRUMENTEN VOOR BODEMSANERING	
Bijlage	F	HET REDUCEREN VAN KOSTENOVERSCHRIJDINGSRISICO'S	
Bijlage	G	FISCALE WINSTBEPALING VAN EEN BODEMSANERINGSONDERLINGE	
Bijlage	H	VOORBEELDEN VAN ONDERLINGEN	
Bijlage	I	VOORSTUDIE DOOR SQUIRES RISK CONSULTING	

SAMENVATTING

Management samenvatting en aanbevelingen

Inleiding en samenvatting

De bodem van veel bedrijfsterreinen in Nederland is vervuild. Na enkele grote saneringsoperaties, zoals operatie Tankslag, stagneert het bodemsaneringsproces in het midden- en kleinbedrijf. Bedrijven nemen een afwachtende houding aan: ze saneren niet en treffen meestal ook geen financiële voorzieningen. De overheid wil het stagnerende bodemsaneringsproces in het midden- en kleinbedrijf vlot trekken ¹.

Dit is een onderzoek naar de mogelijkheden voor een integrale aanpak van bodemsanering in het MKB. Voor de ondernemer betekent dit: één loket, one-stop-shopping. Eén partij lost voor de ondernemer het bodemsaneringsprobleem op. Die partij voert de volgende werkzaamheden uit:

- Management, aanbesteding en uitvoering van de sanering (hoofdstuk 4);
- Financiering van de sanering met mogelijkheden om vroegtijdig te sparen (hoofdstuk 5);
- Verzekering van de sanering om overschrijdingskosten op te vangen met teruggave van financiële meevallers (hoofdstuk 5).

Uit het voorliggende onderzoek blijkt dat een non-profit onderlinge verzekeringsmaatschappij van en voor ondernemers de beste organisatievorm is voor een integrale aanpak van bodemsanering in het midden- en kleinbedrijf. Er is momenteel geen one-stop-shopping aanbieder voor het midden- en kleinbedrijf die er voor zorgt dat het bodemprobleem van een bedrijf wordt opgelost. Bij een integrale aanpak geeft de ondernemer het probleem uit handen en wordt het opgelost door die onderlinge verzekeringsmaatschappij.

Organisatie van de integrale aanpak van bodemsanering

Voor ondernemers is de integrale aanpak (één loket gedachte, one-stop-shopping) zeer belangrijk. Dat betekent dat de ondernemer samen met de bodemsaneringsonderlinge het gehele traject van bodemonderzoek en sanering doorloopt, waarbij ook de financiering, subsidie en verzekering geregeld wordt. Belangrijk is dat de ondernemer er op kan vertrouwen dat het project wordt uitgevoerd waarbij gewaarborgd is dat zijn belangen behartigd worden. Er wordt met de ondernemer een traject afgesproken dat voor de ondernemer eenduidig is en waar hij vertrouwen in heeft.

In hoofdlijnen zal de integrale aanpak van bodemsanering met behulp van een bodemsaneringsonderlinge er als volgt uitzien (zie figuur S1):

- een nieuwe Onderlinge Waarborg Maatschappij (de bodemsaneringsonderlinge) voor sparen en verzekeren, geadministreerd door verzekeraars;
- de banken voor de financiering;
- een managementbureau voor het management van de onderlinge (incl. aanbesteding);
- technische adviesbureaus die in opdracht van dit management de sanering begeleiden;
- de centrale overheid voor bedrijvenregeling en draagkrachtondersteuning;
- de saneerders;
- BSB begeleidt ondernemers in de beginfase.

De rolverdeling is zodanig dat elk van de partijen **alleen** doet waar ze het beste in is.

¹ In "BEVER-verband" worden enkele oplossingen genoemd om de stagnatie op te lossen:

- het functiegericht saneren waardoor de bodemsanering goedkoper wordt;
- duidelijkheid creëren voor de saneerder;
- het daadwerkelijk gaan handhaven door de overheid en bedrijven uiteindelijk te dwingen te saneren in die gevallen waar dat noodzakelijk is;
- aansprakelijkheid in wetgeving helderder maken.

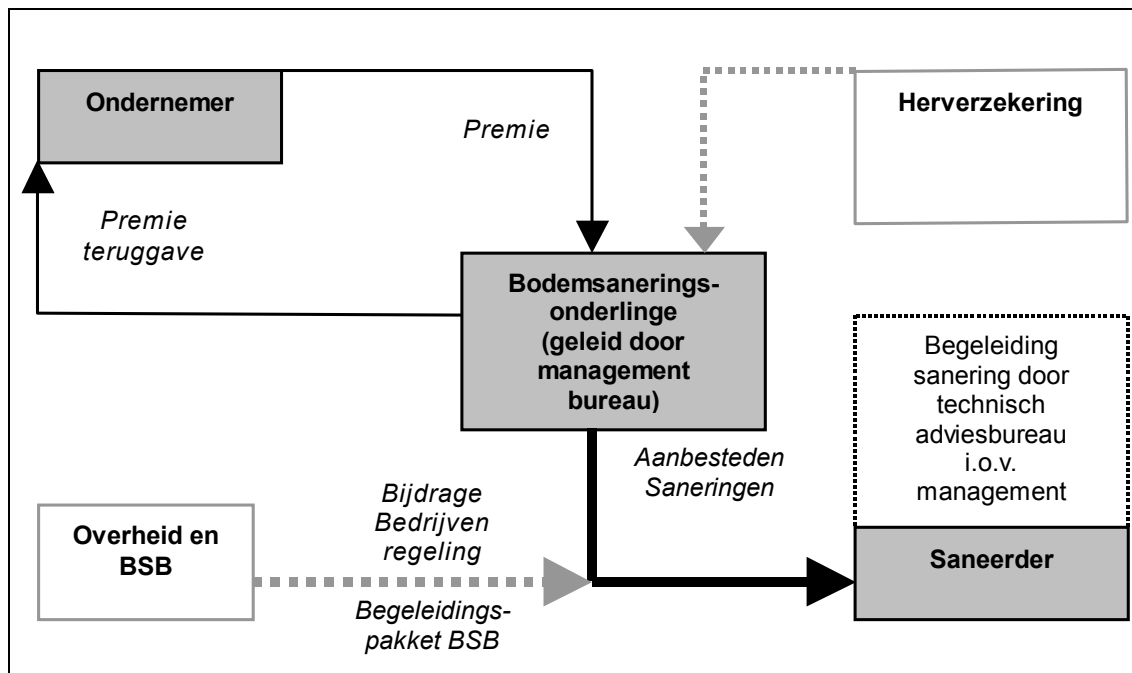


Fig. S1. Hoe werkt een integrale aanpak van bodemsanering via een bodemsaneringsonderlinge?

Ondernemer

De ondernemer wordt lid van de onderlinge.

Onderlinge

De bodemsaneringsonderlinge is een non-profit verzekeringsmaatschappij van en voor de betrokken ondernemers. De onderlinge kan bijvoorbeeld worden opgericht door non-profit branche- of belangenorganisaties, en is daar juridisch ook gehuisvest. Het bestuur van de onderlinge bestaat uit ondernemers, aangevuld met een of meer adviseurs uit de brancheorganisatie en de bank- en verzekeringswereld. De bodemsaneringsonderlinge heeft zeer weinig personeel. Het bestuur van de onderlinge besteedt zo veel mogelijk uit. Het is een echte *content organiser*, een organisatie die probeert tegen zo laag mogelijke kosten alle expertise in te huren die nodig is om te kunnen draaien. Om dit te kunnen doen huurt de onderlinge een managementbureau in, dat zorgt voor de meest effectieve aanbesteding. De bodemsaneringsonderlinge wordt op deze wijze **professioneel** door meerdere partijen gemanaged.

Gebruik maken van bestaande activiteiten van anderen, zoals BSB, bevoegd gezag en verzekeraars

Als het enigszins mogelijk is, wordt gebruik gemaakt van activiteiten die bevoegde gezagen en andere organisaties en bedrijven al standaard tot hun takenpakket rekenen. De bodemsaneringsonderlinge zal bijvoorbeeld kunnen gebruik maken van de activiteiten van BSB en het provinciaal bevoegde gezag. De centrale administratie van de bodemsaneringsonderlinge wordt gehuisvest bij een commerciële verzekeraar of bank. De administratie voor de individuele klanten gebeurt bij verschillende deelnemende verzekeraars en banken. Het is voor de bodemsaneringsonderlinge het meest wenselijk als commerciële verzekeraars namens de onderlinge de polissen verkopen via de bestaande distributiekanaalen. Het voordeel voor de deelnemende verzekeraars is dat zij zonder risico's toegevoegde waarde kunnen leveren aan bestaande klanten.

Management, aanbesteding en uitvoering van de sanering

De onderlinge besteedt de sanering voor de ondernemer aan en huurt hiervoor een managementbureau in. De ondernemer doet dat aanbesteden dus niet zelf. Het managen van een bodemsaneringsproject is een complex traject waarin op verschillende tijdstippen professionele aandacht nodig is. Voor de ondernemer die dit maar één keer in zijn leven meemaakt is het te lastig. De integrale aanpak zorgt voor het aanbrengen van een duidelijke en kennisgedreven structuur in het proces. Het betreft hier kennis op zowel sanerings- en risicotecnisch als financieel vlak.

Het leerproces van het managementbureau van de bodemsaneringsonderlinge zal zorgen voor een steeds effectievere en efficiëntere aanbesteding. Door de (vele) uitgevoerde saneringen met elkaar te vergelijken, zal snel duidelijk worden welke technische adviesbureaus en saneerders een goede prijs/kwaliteit verhouding hebben en bovendien het dichtste bij hun prognose blijven.

Financieren, sparen en verzekeren: nieuw all-finance concept voor bodemsaneringen in het MKB

Zeer centraal in de voorgestelde integrale aanpak staat een nieuw conceptproduct voor bodemsaneringen in het MKB: een combinatie van financieren, sparen en verzekeren. Door een periodieke premie / annuïteit te betalen, die grotendeels uit spaarpremie of aflossing en voor een deel uit verzekeringspremie bestaat, kan de ondernemer sparen voor zijn sanering en tegelijkertijd voorkomen dat hij voor onverwachte overschrijdingen van de saneringskosten komt te staan.

Sparen

Ondernemers waarvan het bedrijf een lage cashflow heeft en die problemen hebben om hun sanering vooraf te financieren hebben baat bij de innovatieve aanpak, omdat zij met behulp van het product tegen zeer lage, constante lasten hun sanering toch kunnen financieren mits zij op tijd gaan sparen. Sparen is essentieel om saneringen betaalbaar te maken voor bedrijven die het moeilijk hebben. De filosofie achter het spaarelement in de financiering is eenvoudig: als je iets wilt doen, moet je er zo vroeg mogelijk voor sparen, tenzij je het geld kunt lenen om het meteen te doen. Dit komt omdat zijn fiscaal aftrekbare spaarpremie renteopbrengsten genereert, die periodiek (eventueel na aftrek van verschuldigde vennootschapsbelasting) worden bijgeschreven op zijn saneringsspaarrekening bij de onderlinge. Als de verwachting gerechtvaardigd is dat de sanering mee kan vallen, kan hier rekening mee gehouden worden door een wat lagere voorschotpremie. Tenslotte zou een wat langere looptijd ondernemers kunnen helpen om aan hun verplichtingen te voldoen. Vroegtijdig sparen is dus noodzakelijk om saneringen betaalbaar te maken.

Ook voor de overheid is het van het grootste belang dat de ondernemer zelf zoveel en zo vroeg mogelijk spaart. Als een ondernemer nu weet dat hij binnen tien jaar een sanering moet uitvoeren, zou het onredelijk zijn als hij na tien jaar met opgeheven hand tegen de overheid zou zeggen dat hij het niet kan betalen terwijl hij dat al die tijd wist. Ook is het van belang te weten of er een toekomstig beroep op de draagkrachtregeling te verwachten is. Vanuit de overheid gereedeneerd zou het onverstandig zijn dit niet in de gaten te houden.

Financieren

Normaliter kan de financieringsbehoefte voor en tijdens/na de sanering heel anders zijn. Bij tenvallende saneringen is ineens veel meer geld nodig waar niet op gerekend was. De ondernemer maakt dus absoluut de beste keuze voor zichzelf als hij op tijd gaat sparen voor de sanering. De leencomponent zorgt ervoor dat de ondernemer geld kan lenen als hij wil gaan saneren maar nog onvoldoende gespaard heeft. Ondernemers willen soms saneren wanneer het hen bedrijfsmatig (verbouwing, verkoop) goed uitkomt en dat is financieel gezien niet altijd het beste tijdstip. Het is namelijk duur om alles te lenen. In het sommige gevallen wil de ondernemer meteen saneren, leent eventueel het gehele bedrag en spaart niets. Dan maakt hij in feite alleen gebruik van de verzekeringscomponent.

Verzekeren

De verzekeringscomponent voegt aan de spaarcomponent en de leencomponent toe dat als de ondernemer het benodigde bedrag redelijkerwijze bij elkaar kan sparen of lenen, tegenvallers geen roet in het eten mogen gooien waardoor hij de sanering niet kan betalen. De verzekeringscomponent dekt de overschrijdingskosten. Zowel de ondernemer als de eventueel financierende bank als de bodemsaneringsonderlinge spelen dan op zeker. De ondernemers die allemaal lid zijn van de onderlinge betalen gezamenlijk de individuele tegenvallers in de saneringskosten via de verzekeringspremie. Mocht de sanering meevallen dan krijgt een lid zijn teveel betaalde spaarpremies terug.

Voorbeeld

Het financieringsconcept in de integrale aanpak kan geïllustreerd worden met een voorbeeld uit autobranche. Als voorbeeld wordt het autobedrijf genomen bovenin tabel B.3 (bijlage B).

Dit is een bedrijf (een BV) met een bodemsaneringsprobleem van € 56.496 / F 124.500 (MO/BTEXN>I, grond en grondwater). Op basis van een normale 10-jaars lening met 6.5% rente zou de annuïteit voor deze onderneming € 7859 / F 17.319 zijn. Het bedrijf heeft een cashflow van F27.490. Hanteren we een financierbaarheids criterium waarbij de annuïteit maximaal 33% van de cashflow mag zijn, dan kan het bedrijf de sanering dus niet betalen (het kost 63% van de cashflow). Bij een looptijd van 15 jaar zou dit € 6.008 / F 13.241 worden. Ook dan kan het bedrijf het niet betalen. Als de ondernemer echter eerst spaart (4.5% rente) en pas saneert in jaar 10 en de bodemsaneringsonderlinge verzekert hem bovendien tegen kostenoverschrijdingen tegen een risicopremie van 9.1% (scenario I), dan is de annuïteit € 3.748 / F 8.259 bij een (vanuit bancair perspectief lange) looptijd van 15 jaar. Op dat moment kan de ondernemer de sanering wél betalen, zonder zelfs een beroep te doen op een draagkrachtregeling, terwijl hij ook nog verzekerd is. Bij een hoger rendement op het spaargeld dan 4.5% wordt de situatie vanzelfsprekend nog gunstiger.

Resultaten van het kwantitatieve onderzoek in deze studie

Uit een rapport van het IOO (Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven) is gebleken dat de schatting van de kosten van de urgente gevallen binnen BSB (12.000 locaties) uitkomt rond de 4 miljard gulden (95% zekerheidsmarge). Indien ook rekening wordt gehouden met de locaties buiten de BSB-populatie en een aantal onzekerheden die de kosten enerzijds kunnen verhogen en anderzijds kunnen verlagen zal het aantal urgente bodemsaneringsgevallen tussen de 12.000 en 16.000 liggen. De kosten van de sanering van deze gevallen zullen tussen 4 en 14 miljard gulden (EUR 1.82 en 6.35 miljard) bedragen. Uit het literatuuronderzoek blijkt dat 28% van de bedrijven in zeer ernstige draagkrachtproblemen zullen komen indien een sanering uitgevoerd moet worden. Het is te verwachten dat dit per sector sterk verschilt.

In het kader van het voorliggende onderzoek is een aantal bedrijven in de MKB-metaalbranche en de autobedrijvenbranche nader onderzocht. Het is belangrijk om te weten of bedrijven die een bodemsaneringsprobleem hebben, de sanering daarvan kunnen betalen of niet. Daarom is bij 47 bedrijven door BSB een onderzoek gedaan naar de milieuhygiënische toestand en een kosteninschatting van de sanering gemaakt.

De kosten voor de bodemsanering van autobedrijven blijken over het algemeen hoger te zijn dan de kosten voor bedrijven in de MKB-metaalbranche. De saneringskosten in de MKB-metaalbranche blijken echter per bedrijf behoorlijk te verschillen, hetgeen te verwachten is doordat de mobiliteit van de verontreinigende stoffen in deze branche veel groter is. In de autobranche is er bijna altijd sprake van een probleem dat door de gebruikte stoffen in die branche redelijk goed is in te schatten.

Vervolgens is de financierbaarheid van deze bedrijven bepaald. Uit het vervolgonderzoek door de Rabobank bleek de financieringsproblematiek bij de autobedrijven zeer sterk aanwezig te zijn: zelfs als de saneringskosten niet uit de hand lopen, kan maar 21% de bodemsanering met een reguliere financiering dekken (zie figuur S2).

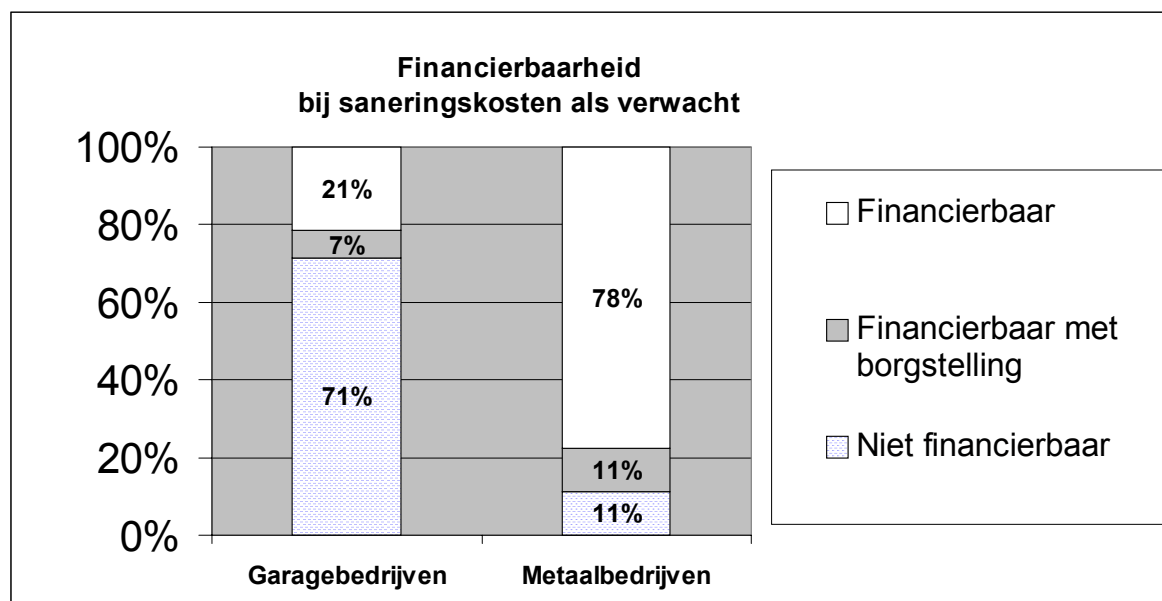


Fig. S2. Financierbaarheid kosten van saneringen die verlopen zoals verwacht.

De borgstellingsregeling kan vervolgens bij een klein percentage van de autobedrijven (7%) zorgen voor financiering, maar het merendeel van de autobedrijven heeft een te lage of zelfs negatieve kasstroom om de sanering te kunnen betalen. Als de kosten tegen blijken te vallen (gerekend is met een verdubbeling van de kosten [Van de Griendt, 2000] neemt het aandeel dat de financiering met een reguliere lening kan dekken af tot slechts 14%. De financiële situatie bij de meerderheid van de autobedrijven (71%) is zodanig krap, dat de financiering van de bodemsanering problematisch is.

De situatie bij de MKB-metaalbedrijven is iets gunstiger. Als de saneringskosten uitvallen zoals geschat, kan 11% de sanering niet betalen uit de kasstroom en heeft 11% onvoldoende zekerheden voor een reguliere financiering. Van de bedrijven kan 78% de saneringskosten wel betalen; het gaat dan voornamelijk om kleinere saneringen, die soms direct uit de kasstroom van één jaar betaald kunnen worden. Indien de saneringskosten tegenvallen daalt het aantal MKB-metaalbedrijven dat een reguliere lening kan verkrijgen naar 61%.

Aanbeveling voor brancheorganisaties

Brancheorganisaties en belangenbehartigers kennen hun branche vaak erg goed. Zij kennen dus ook de behoeften van de branche en de problemen die de branche moet oplossen. Hun bestaansrecht ontlenen zij aan de toegevoegde waarde die zij kunnen leveren. Hun motivatie om die behoeften in te vullen en die problemen op te lossen is dus groot. Het initiatief om een probleem op te lossen voor de leden zal vaak uit de brancheorganisatie komen. De brancheorganisatie geniet het vertrouwen van de branche en haar adviezen hebben een objectief en belangeloos karakter: "Als het van de brancheorganisatie komt, dan zal het wel goed zijn".

Bodemsanering is zo'n probleem dat voor veel branches opgelost moet worden. Veel ondernemers in het midden- en kleinbedrijf hebben er mee te maken. Maar het is geen probleem dat alleen met een brochure kan worden opgelost. Daarvoor is het uitvoeren van een bodemsanering

te complex. Het probleem vraagt om een geïntegreerde oplossing: managen, financieren en verzekeren.

Het is niet goed om meteen in oplossingen te denken voordat een probleem helder is en voordat een goede afweging gemaakt is wat een goede oplossing voor een probleem kan zijn. Binnen de branche moet er voldoende belangstelling zijn om bodemsaneringen daadwerkelijk integraal op te lossen, anders heeft het geen zin er tijd en geld in te steken om daarvoor een organisatie op te zetten. De brancheorganisaties kunnen het idee hebben dat dit het geval is, maar het kan zo zijn dat de leden er (nog) geen behoefte aan hebben, hun behoefte niet onderkennen of er geen geld voor over hebben. In dat geval ontbreekt het draagvlak.

Het is natuurlijk mogelijk om draagvlak te creëren. Om plannen succesvol te kunnen implementeren is hoe dan ook draagvlak nodig. Draagvlak komt tot stand door een goede en gerichte communicatie. Er zijn diverse methoden om de communicatie met alle belanghebbenden optimaal te verzorgen. Een goede procesbegeleiding helpt daarbij. De uitvoering is minstens zo belangrijk: redactioneel, grafische vormgeving en drukwerk.

De belangrijkste aanbeveling richting de brancheorganisaties is dan ook om de behoefte in hun sector te onderzoeken en draagvlak te creëren om het bodemsaneringsprobleem los te trekken. Een dergelijke enquête zou de volgende onderdelen kunnen bevatten:

- Is er historische bodemvervuiling aanwezig?
- Zo ja, welke stappen zijn ondernomen (inventariserend onderzoek, nader onderzoek, tijdspad, saneringstermijn indien bekend)?
- Welke drempels ervaart de ondernemer?
- Is de ondernemer bereid jaarlijks een premie te betalen om zijn probleem te laten oplossen?
- Gelooft de ondernemer dat een Onderlinge de beste oplossing is voor zijn probleem?

De enquête moet zo worden opgesteld dat het de ondernemer minimale tijd kost om in te vullen. Daarnaast moet de vertrouwelijkheid en vrijwilligheid van de enquête benadrukt worden. Als uit de respons op de enquête blijkt dat er voldoende belangstelling bestaat, kunnen Bovag en Metaalunie besluiten de Onderlinge daadwerkelijk te gaan opstarten.

Aanbevelingen voor de overheid

- De overheid draagt bij aan de saneringskosten van de niet-draagkrachtige ondernemer in het kader van een draagkrachtregeling.
- De overheid stimuleert het opstarten van een of meer bodemsaneringsonderlingen (onderlinge verzekeraars) voor het onderling afdekken van kostenoverschrijdingsrisico's en collectieve aanbesteding of stimuleert dat ondernemers zich op een andere manier verzekeren tegen kostenoverschrijdingen. Deze publiek-private samenwerking is in haar eigen belang ².
- De verzekeringspremie dient net als bij andere verzekeringen met een sociaal doel (ongevallen, invaliditeit, arbeidsongeschiktheid, werkloosheid, ziekteverzekeringen, kredietverzekeringen over buitenlandse omzet) vrijgesteld te worden van assurantiebelasting.

² Dit is indirect in haar eigen belang, omdat:

- De onderlinge zorgt voor een goed risicomanagement bij de aanbesteding, wat een besparing van de saneringskosten oplevert.
- De onderlinge betaalt een deel van de saneringskosten uit de risicopremie die door de ondernemers betaald wordt (ca. 10%).
- De bodemsaneringsonderlinge beschikt over de door de overheid benodigde documenten zoals een saneringsplan en een realistische kostenbegroting (bijvoorbeeld een elementenbegroting).
- De onderlinge kan het saneringsmoment met de ondernemer zodanig plannen dat het beroep op de draagkrachtregeling zo klein mogelijk is binnen de randvoorwaarden van urgentie.

- Het eerste hypotheekrecht van banken op verontreinigde grond bemoeilijkt de overdracht van vervuilde grond aan de overheid. De huidige wetgeving staat echter niet toe dat de bank bij een faillissement de hypotheek uitwint van een perceel dat door de overheid is schoongemaakt zonder dat de overheid de kosten daarvoor vergoed krijgt. Hiervoor zijn echter complexe juridische procedures benodigd. Een randvoorwaarde voor een goede draagkrachtondersteuning is dat de overheid het verhaalsrecht bij ongerechtvaardigde verrijking eenvoudig toepasbaar maakt, zodat het eerste hypotheekrecht van banken bij een overheidsbijdrage in de sanering geen blokkade vormt.

SUMMARY

Management summary and recommendations

Introduction and summary

The soil at many industrial sites in the Netherlands is contaminated. After several large-scale decontamination operations, such as operation 'Tankslag', the soil decontamination process in the medium-sized and small companies sector is stagnating. Companies are adopting a wait-and-see attitude – they are not carrying out decontamination and usually fail to take any financial measures. The government wishes to accelerate the process of soil decontamination in the medium-sized and small companies sector³.

This is a study into the possibilities for an integrated approach to soil decontamination in the medium-sized and small companies sector. For entrepreneurs, this means: One kiosk, one-stop-shopping. A single player solves the entrepreneurs' soil contamination problem. This player carries out the following work:

- Management, putting out to tender and implementing the decontamination
- Financing the decontamination, with options for early savings
- Insuring the decontamination against overrun costs and paying out financial windfalls

This study reveals that a non-profit mutual insurance company run by and for entrepreneurs is the best organisational structure for an integrated approach to soil decontamination in the medium-sized and small companies sector.

At present, there is no one-stop-shopping supplier for the medium-sized and small companies sector that can ensure that a company's soil problem is solved. An integrated approach involves the problem being taken off the entrepreneurs hands and being solved by this mutual insurance company.

Organisation of the integrated approach to soil decontamination

The integrated approach (one kiosk concept, one-stop-shopping) is extremely important for entrepreneurs. This means that entrepreneurs run through the entire process (including the arrangement of financing, subsidies and insurance) of soil testing and decontamination together with the soil decontamination mutual. It is important for entrepreneurs to be able to have confidence that their interest will be protected during the implementation of the project. A reliable and unambiguous schedule is agreed with the entrepreneur. In broad terms, the integrated approach to soil decontamination with the aid of a soil decontamination mutual will look like this (see figure S1):

- A new Mutual Assurance Company (the soil decontamination mutual) for savings and insurance, administered by insurers
- The banks for financing
- A management agency for the management of the mutual (incl. putting out to tender)
- Technical consulting agencies that are commissioned to supervise the decontamination by this management
- The central government for industrial regulations and its supportive capacity

³ In relation to "BEVER", here are a number of factors that will promote the resolution of the stagnation issue:

- Function-oriented decontamination, making soil decontamination cheaper,
- The creation of clarity for the organisation carrying out decontamination,
- Actual use by the government, eventually forcing companies to carry out decontamination in cases where it is necessary,
- Clarification of liability in legislation.

- The organisations carrying out decontamination
- BSB guides entrepreneurs during the initial phase

Roles are assigned in such a way that each player **only** does what it is best at.

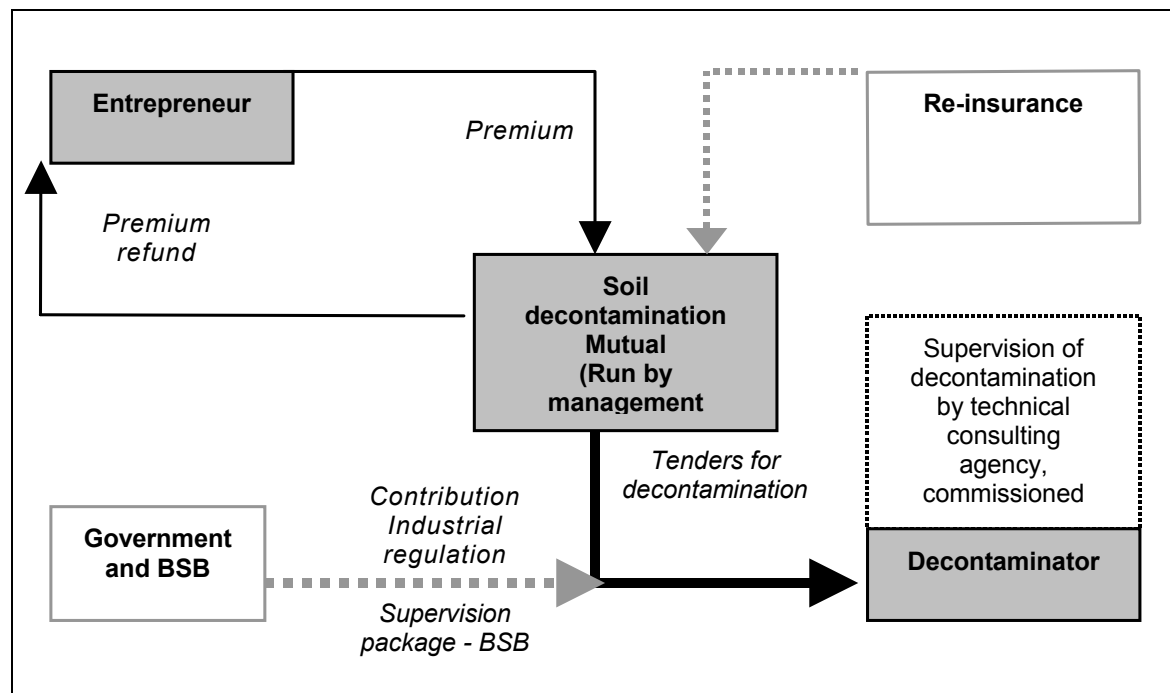


Fig. S1. How does an integrated approach to soil decontamination work through a soil decontamination mutual?

Entrepreneur

The entrepreneur becomes a member of the mutual

Mutual

The soil decontamination mutual is a non-profit insurance company run by and for the entrepreneurs involved. The mutual can, for example, be established by non-profit sector or interest group organisations and will be accommodated here in the legal sense. The board of the mutual will consist of entrepreneurs and one or more advisors from the sector organisation and the banking and insurance sector. The soil decontamination mutual will have a very small body of staff. The board of the mutual will contract out as much as possible. It is a real *content organiser*, an organisation that aims to hire all the expertise required for the implementation of operations at the lowest possible price. To be able to do this, the mutual will use the services of a management agency that will ensure that tenders are called for in the most efficient manner. This is how the soil decontamination mutual will be **professionally** managed by several parties.

Using the existing activities of third parties, such as BSB, competent authorities and insurers

If at all possible, use will be made of activities that competent authorities and other organisations and companies have in their standard operations package. For example, the soil decontamination mutual will be able to use the activities of BSB and the provincial competent authorities. The central administration of the soil decontamination mutual will be housed at a commercial insurer or bank. Administration for individual clients will take place at the various participating insurers and banks. The most desirable situation for the soil decontamination mutual would be if commercial insurers sell policies on behalf of the mutual through existing distribution channels. The ad-

vantage for participating insurers is that they can provide added value to existing clients without any additional risk.

Management, putting out to tender and implementation of decontamination

The mutual will put the entrepreneur's decontamination out to tender and will engage a management agency to carry out this task. This means that entrepreneurs will not have to carry out this operation themselves. The management of a soil decontamination project is complex and requires professional attention at several points. This is too tricky for an entrepreneur who will only have to go through this process once in his life. The integrated approach ensures that the process is given a clear and knowledge-driven structure. This knowledge will be in the fields of decontamination, risks and finance.

The **learning process** of the soil decontamination mutual management agency will ensure increasingly **efficient and effective contracting**. This is because comparing (a great many) decontamination operations will rapidly reveal which technical consulting agencies and decontaminating organisations have a good price/quality ratio and also remain closest to their forecast.

Financing, saving and insurance: new all finance concept for soil decontamination in the medium-sized and small companies sector

A new product concept is at the heart of the proposed integrated approach to soil decontamination in the medium-sized and small companies sector: a combination of financing, saving and insurance. By paying a regular premium / annuity that consists for a large part of savings premiums or redemptions and partly of the insurance premium, entrepreneurs can save for their decontamination operation and simultaneously prevent decontamination budget overruns.

Saving

Entrepreneurs whose companies have a low cash flow and problems with pre-financing their decontamination operation will benefit from the innovative approach because the product will enable them to finance their decontamination on the basis of extremely low and constant charges, on condition that they start saving well beforehand. Saving is essential to make decontamination affordable for companies that are experiencing difficulties. The philosophy behind the saving element of the financing is simple: if you want to do something, start saving for it as early as possible unless you can borrow the money to have it done straight away. This is because the tax-deductible savings premium generates interest that is transferred periodically (possibly after deduction of corporate tax due) to the decontamination savings account at the mutual. If there is a justifiable expectation that the decontamination will not be excessively expensive, this can be taken into account by lowering the deposit premium. After all, a slightly longer running time may help entrepreneurs to fulfil their obligations. Early saving is therefore *necessary* in order to make decontamination affordable.

It is also of the greatest importance to the **government** that entrepreneurs themselves start saving as much as possible as early as possible. If an entrepreneur knows that he will have to carry out a decontamination within 10 years it would be unreasonable for him to say to the government that he is still unable to pay for it at the end of this period while he had been aware of the impending costs all that time. It is also important to know whether a call on the supportive capacity scheme can be expected. From the government's point of view, it would be imprudent not to keep an eye on this.

Financing

Under normal circumstances, the financing requirements can be very different before and during/after the decontamination. A decontamination that is more expensive than expected will suddenly require a great deal more money that had not been taken into account. So the best decision an entrepreneur can make is to start saving early. The loan component ensures that en-

entrepreneurs can borrow money if they wish to commence decontamination but have not yet saved sufficient funds. Entrepreneurs sometimes want to decontaminate when it suits their business plans (renovations, sale), but this is not always the best time in terms of finances. It is expensive to borrow the entire amount. In some cases, entrepreneurs wish to commence decontamination immediately, so they borrow the entire amount and save nothing. In this scenario, only the insurance component is used.

Insurance

What the insurance component adds to the savings component and the loan component is the assurance that if the entrepreneur can save or loan the required amount, any unexpected expenses will not prevent him from being able to pay for the decontamination. The insurance component covers excess costs. This means that both the entrepreneur and the financing bank or soil decontamination mutual are playing safe. All the entrepreneurs that are members of the mutual jointly pay for individual cases of excess cost through the insurance premium. Should the decontamination turn out to be less expensive than expected, members will have their excess savings premiums refunded.

Example

The financing concept in the integrated approach can be illustrated with an example from the automotive industry. Take a care company with a soil decontamination problem that will cost €56,496 / NLG 124,500 (MO/BTEXN>I, soil and groundwater). On the basis of a normal 10-year loan with 6.5% interest, the annuity for this company would be €7859 / F17,319. The company has a cash flow of F27,490. If we use a financeability criterion whereby the annuity may amount to a maximum of 33% of the cash flow, the company will be unable to pay for the decontamination (it costs 63% of the cash flow). With a running time of 15 years, this would become € 6,008 / F13,241. The company would not be able to pay this either. However, if the entrepreneur first saves (4.5% interest) and decontaminates after just 10 years and the soil decontamination mutual also insures him against cost overruns for a risk premium of 9.1% (scenario I), the annuity is then €3,748 / F8,259 for a running time of 15 years (long from the bank's point of view). This will enable the entrepreneur to pay for the decontamination while remaining insured without even make use of a supportive capacity scheme. Naturally, the situation will become even more favourable if the yield on savings is greater than 4.5%.

Results of the quantitative research in this study

A report drawn up by the IOO (Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven) (Institute for Research for Government Expenditures) has revealed that the estimate of the costs of urgent cases within BSB (12,000 sites) is around 4 billion Guilders (95% safety margin). Taking into account sites outside the BSB population and a number of uncertain factors that could either increase or decrease costs, the number of sites with an urgent requirement for soil decontamination is somewhere between 12,000 and 16,000. The costs of decontaminating these cases are between 4 and 14 billion Guilders (EUR 1.82 and 6.35 billion). Literature research has revealed that 28% of companies will experience severe financial capacity problems if a decontamination operation has to be carried out. We can expect this to differ greatly per sector.

A number of medium-sized and small companies in the metals sector and automotive industry were examined in more detail in the context of this study. It is important to know whether companies that have soil decontamination problems can actually pay for the decontamination operation. This prompted **BSB** to study the environmental hygiene situation and draw up cost estimates for the decontamination at 47 companies

In general, the costs of decontamination at the **automotive industry companies** are higher than those at the metal sector companies. However, the decontamination costs in the **medium-sized**

and small companies in the metal sector differ greatly between companies, which is to be expected due to the fact that the mobility of contaminants is far greater in this sector. As regards the automotive sector, the substances used almost always cause problems that are reasonably easy to evaluate.

This is followed by determination of the financeability of these companies. Follow-up research carried out by the **Rabobank** revealed that **car companies** have a great deal of trouble with financing: Even if decontamination costs remain within the estimate, only 21% can cover soil decontamination with normal financing (see figure S2).

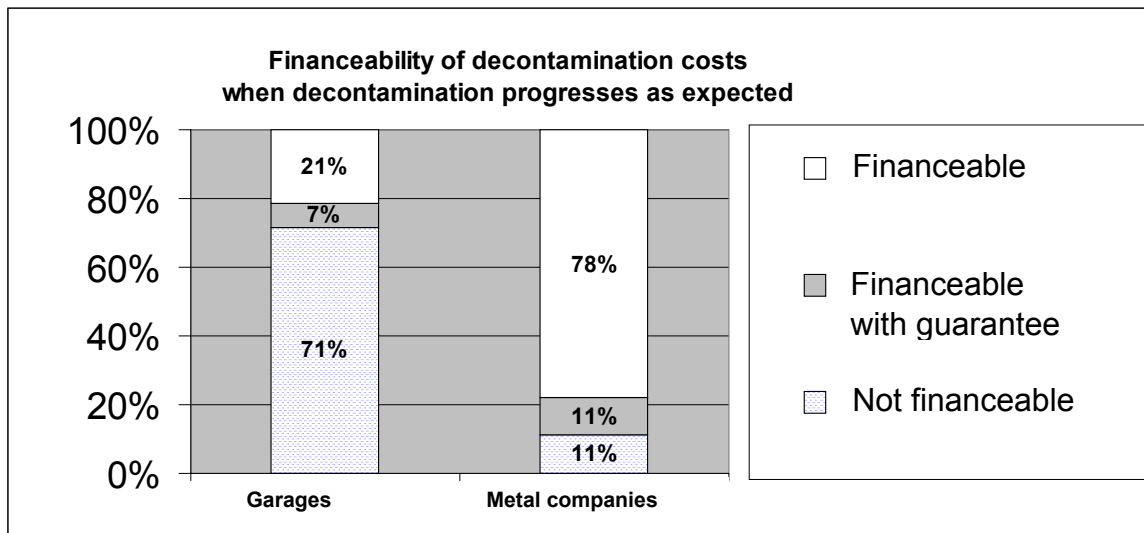


Fig. S2. Financeability of decontamination costs when decontamination progresses as expected.

The guarantee scheme can provide finance for a small percentage of the **car companies** (7%), but the great majority of car companies have a cash flow that is too low (or even negative) to support payments for decontamination. If costs are higher than expected (a doubling of costs has been taken into account according to Griendt van de, B., 2000), the portion that financing can cover with a normal loan may be reduced to a mere 14%. The financial situation at the majority of **car companies** (71%) is so tight that soil contamination is a problem.

The situation at **metal companies** in the medium-sized and small companies sector is a little more favourable. If decontamination costs meet expectation, 11% will be unable to pay for the decontamination from the cash flow and 11% will have insufficient security for normal financing. 78% can pay the costs of decontamination – these are primarily smaller decontaminations that can sometimes be financed directly from the cash flow in a single year. If the decontamination costs exceed expectations, the number of medium-sized and small metal companies that can obtain a normal loan decreases to 61%.

Recommendation for sector organisations

Sector organisations and interest group representatives usually know their sector like the back of their hand. This means that they are also aware of the requirements of the sector and the problems that the sector must solve. They derive their right to exist from the added value that they can provide. This means that they are highly motivated to meet these needs and solve these problems. Sector organisations will often initiate the solution of members' problems. These or-

ganisations are trusted by the sector and their advice is objective and free of third party interest: "if it comes from the sector organisation it will be fine".

Soil decontamination is an issue for many sectors. A great number of entrepreneurs in medium-sized and small companies come into contact with this problem. However, it is not a problem that be solved with a brochure. The implementation of a soil decontamination operation is far too complex for this. The problem requires an integrated solution: management, financing and insurance.

Devising solutions should only be carried out when the problem has been clarified and the type of solution has been considered. There must be sufficient interest in the sector for a truly integrated approach to soil decontamination. Otherwise it is useless to invest time and money in creating an organisation for this purpose. The sector organisations may have the idea that this is the case, but it may also be that the members do not (yet) require it, do not see the need or will not make sufficient funds available. The base of support will be lacking if this is the case.

Naturally, it is possible to create a base of support. In any case, a base of support is required for the successful implementation of plans. A base of support is created by effective and focussed communication. There are various methods of ensuring optimum communication with all interested parties. Effective process supervision will help this. The implementation is at least as important: editorially and in terms of graphic design and printing.

The most important recommendation made to the sector organisations is to investigate the requirements in their sector and to create base of support for the solution of the soil decontamination issue. Such a survey could contain the following elements:

- Is soil contamination been present for an extended period of time?
- If so, what steps were taken (inventorising research, detailed research, chronological sequence, decontamination period if known)
- What are the obstacles perceived by the entrepreneur?
- Is the entrepreneur prepared to pay an annual premium in order to have his problem solved?
- Does the entrepreneur believe that a Mutual is the best solution to his problem?

The survey must be composed in such a way that entrepreneurs require a minimum amount of time to fill the question sheet. In addition, the confidentiality and voluntary nature of the survey must be emphasised. If the survey stimulates sufficient response, Bovag and Metaalunie may decide to actually set up the Mutual.

Recommendations for the government

- The government contributes to the costs of decontamination for entrepreneurs with insufficient financial capacity in the context of a supportive capacity scheme.
- The government stimulates the establishment of one or more soil decontamination mutuals (mutual insurers) for the mutual covering of cost overrun risks and collective calls for tenders or stimulates entrepreneurs to insure themselves against cost overruns in some other way. The **Public-Private Cooperation** is in its own interests⁴.
- As is the case with other insurance policies with a social purpose (accidents, invalidity, disability, unemployment, sickness, credit on foreign turnover), this policy must be exempt from insurance tax.
- The bank's first right of mortgage on contaminated ground makes it more difficult to transfer it to the government. However, current legislation does not permit banks to profit from sites that have been decontaminated by the government and are subject to bankruptcy without reimbursing the expenses incurred by the government for the decontamination operation. Complex legal procedures are required for this. A precondition for effective financial support is that the government makes the right of recourse regarding unjustified enrichment easy to apply, so that the banks' first right of mortgage does not form an obstacle for cases involving government contributions.

⁴ This is indirectly in its own interest because:

- The mutual provides effective risk management when calling for tenders, and this generates savings in decontamination costs.
- The mutual pays a portion of the decontamination costs from the risk premium that is paid by the entrepreneurs (approx. 10%).
- The soil decontamination mutual has the documents required by the government, such as a decontamination plan and a realistic budget (e.g. an elements budget)
- The mutual can plan the time at which the decontamination will take place with the entrepreneur in such a way that the need to call on the supportive capacity scheme is reduced to a minimum within the preconditions of the urgency.

HOOFDSTUK 1

INLEIDING

1.1 Projectgegevens en inhoud van dit onderzoek

Dit onderzoek is uitgevoerd door BSB Zuid-Holland, BSB Noord-Holland, Rabobank Nederland en Interpolis Re. Deze partijen, die samen een consortium hebben geformeerd, hebben zich aangesloten bij SKB (Stichting Kennisontwikkeling en -overdracht Bodem). Het SKB projectnummer is SV 068: branche bodemsaneringsfondsen.

Om het onderzoek kritisch te volgen is een werkgroep geformeerd waarin behalve het consortium ook het bedrijfsleven (Metaalunie en BOVAG) is vertegenwoordigd. Tenslotte is er ook een klankbordgroep waarin naast bovengenoemde partijen de overheid (provincie Noord-Holland, ministerie van VROM en EZ) zitting heeft. In de loop van het onderzoek zijn diverse andere bedrijven en organisaties bereid geweest medewerking te verlenen aan het onderzoek.

Dit onderzoek valt uiteen in een aantal deelonderzoeken, zoals aangegeven in tabel 1. Deze deelonderzoeken zijn vooraf overeengekomen met SKB bij aanvang van de studie.

Tabel 1. Deelonderzoeken.

	Deelonderzoek	Inhoud deelonderzoek
I	Programma van eisen (hoofdstuk 2, m.n. 2.4)	<ol style="list-style-type: none">1. Een programma van eisen vanuit de branches voor een integrale aanpak en het verwezenlijken van een bodemsaneringsonderlinge;2. De wijze waarop de leden van de brancheorganisaties kunnen worden benaderd;3. De rol die de BSB organisaties, VROM en de bevoegde gezagen daarin spelen (beschreven in diverse hoofdstukken)4. Een selectie van een aantal bedrijven voor onderzoek naar milieutechnische en financiële criteria (zie ook deelonderzoek III).
II	Analyse bestaande financierings- en verzekeringsinstrumenten i.h.k.v productontwikkeling (bijlage E)	<p>Een inventarisatie van de huidige op de markt beschikbare financierings- en verzekeringsinstrumenten voor bodemsanering. Een analyse van deze instrumenten op basis van ondermeer:</p> <ul style="list-style-type: none">- de mate waarin deze instrumenten worden ingezet voor bodemsanering;- voor- en nadelen van de huidige instrumenten;- de relatie van de huidige instrumenten en de op te zetten bodemsaneringsonderlinge.
III	Milieutechnische en financiële inventarisatie bedrijven (bijlage A en B)	<ol style="list-style-type: none">1. Een beschrijving van de wijze waarop de geselecteerde bedrijven milieutechnisch en financieel zijn geïnventariseerd;2. Een tabel van bedrijven waarin bedrijven zijn gerangschikt naar aard en omvang van de bodemverontreiniging, saneringskosten, financiële draagkracht enzovoorts;3. Criteria voor het niveau en de kwaliteit van bodemonderzoek en saneringsplannen;4. Criteria voor de financiële draagkracht van een bedrijf.

Tabel 1. Deelonderzoeken (vervolg).

	Deelonderzoek	Inhoud deelonderzoek
IV	Prototype product: de integrale aanpak (hoofdstukken 3, 4 en 5)	<p>Een rapportage met een beschrijving van het prototype van het uiteindelijke product: de integrale aanpak van bodemsanering in het MKB. Het product kan worden getoetst bij de betreffende belangenorganisaties (branches, bevoegde gezagen) in een vervolg op dit project bij de ondernemers.</p> <p>De integrale aanpak deel 1: one-stop-shopping via een onderlinge verzekeraar (hoofdstuk 3);</p> <p>De integrale aanpak deel 2: managementbegeleiding, aanbesteding en uitvoering van de sanering (hoofdstuk 4);</p> <p>De integrale aanpak deel 3: financiering en verzekering (hoofdstuk 5).</p>

HOOFDSTUK 2

KADER, PROBLEEMSTELLING, HYPOTHESE EN AANPAK

2.1 Kader: tien jaar bodemsaneringsbeleid in Nederland

De bodem van veel bedrijfsterreinen in Nederland is vervuild. In 1991 heeft de Commissie Bodemsanering In Gebruik Zijnde Bedrijfsterreinen, beter bekend als Commissie BSB, in haar eindrapport een aanzet gedaan tot de vrijwillige aanpak van bodemverontreiniging in de vorm van sanering in eigen beheer. Om dit te realiseren is de BSB operatie gestart ⁵.

Na enkele grote saneringsoperaties, zoals operatie Tankslag, stagneert het saneringsproces in het midden- en kleinbedrijf. Bedrijven nemen een afwachtende houding aan: ze saneren niet en treffen meestal ook geen financiële voorzieningen. In het geval van mobiele verontreinigingen neemt het (financiële) probleem dan zelfs toe. Wanneer het bevoegde gezag hen probeert te dwingen te gaan saneren, beroepen ze zich op jurisprudentie die de aansprakelijkheid van bedrijven voor bodemsaneringskosten beperkt. Dit is een van de oorzaken van de stagnatie.

Ook de vrijwillige BSB-operatie wordt belemmerd in de fase van nader onderzoek en sanering omdat bedrijven geneigd zijn te wachten en de instrumenten ontbreken om bedrijven vooruitlopend op urgentie te stimuleren hun bodemonderzoek/sanering uit te voeren of middelen te reserveren voor toekomstige sanering.

In het kader van het derde Nationaal Milieubeleidsplan wenst de overheid de saneringsfase van de BSB-operatie dan ook te versnellen. Belangrijk in dit kader zijn: de revitalisering van verouderde en verontreinigde bedrijfsterreinen, het bieden van kansen tot verdere ontplooiing aan bedrijven die met verontreinigde bodem te maken hebben en het creëren van ruimte voor nieuwe bedrijvigheid op bestaande verontreinigde terreinen.

Van 1996 tot 2000 is er een vernieuwing van het bodemsaneringsbeleid ontstaan, bekend onder de naam Beleidsvernieuwing Bodemsanering (BEVER). Vrijwilligheid ten aanzien van de aanpak van bodemverontreiniging blijft in dit beleid aanvankelijk voorop staan. Verder streeft de overheid naar samenwerking met de doelgroepen.

In het Eindrapport Uitvoeringsprogramma Beleidsvernieuwing Bodemsanering (BEVER/UPR) is aangegeven dat in het kader van het nieuwe beleid het beginsel 'de vervuiler betaalt' overeind blijft, maar wordt aangevuld met het principe 'de belanghebbende betaalt mee'. De milieuoverheid is hierbij één van de belanghebbenden en zal participeren in het oplossen van de erfenis van ernstige bodemverontreiniging. In het participatiebeleid wordt een aanspraak op overheidsmiddelen geschapen, gekoppeld aan een saneringsplicht. De kern van het beleid wordt gevormd door een landelijke uniforme medefinancieringsregeling, de Bedrijvenregeling. In juni 2001 is een convenant ondertekend tussen de minister van VROM, de minister van EZ, de provincies, VNG, VNO/NCW en MKB Nederland waarin de partijen overeenkomen dat de Bedrijvenregeling in 2003 zal worden vastgelegd in de Wet bodembescherming (mits de Europese Commissie de regeling toestaat).

⁵ Op basis van enkele besluiten en de saneringsregeling van de Wet Bodembescherming is daarna de mogelijkheid ontstaan degenen die niet vrijwillig meewerken aan de BSB-operatie te verplichten tot bodemonderzoek en bodemsanering.

De Bedrijvenregeling houdt in dat de eigenaar of de erfpachter van ernstig verontreinigde grond waarvan de sanering urgent is, verplicht wordt om vóór 1 januari 2023, of zoveel eerder als de urgentietermijn voor een concreet geval van ernstige verontreiniging afloopt, over te gaan tot sanering. Ter stimulering is de overheid bereid gemiddeld 25% in de kosten bij te dragen⁶ aan saneringen van verontreinigingen die vóór 1 januari 1975 zijn ontstaan en waarvan de eigendom of de erfpacht vóór 1 januari 1995 is verworven⁷. De eigenaar of erfpachter moet zich -behoudens in omschreven uitzonderingssituaties- uiterlijk ultimo 2005 gemeld hebben bij het bevoegd gezag met een adequaat niveau van bodemonderzoek.

Een tweede belangrijke ontwikkeling in het kader van dit beleid is dat er behalve de Bedrijvenregeling in 2001 ook een Draagkrachtregeling ontworpen zal worden⁸. Deze draagkrachtregeling ondersteunt ondernemers die de saneringskosten niet kunnen opbrengen. De achtergrond hiervan is dat een bedrijf dat "overigens gezond" is maar financieel niet in staat het resterende gedeelte van de saneringskosten te dragen, niet failliet mag gaan door de verplichte bodemsanering.

Een ondernemer kan behalve in het kader van de bedrijvenregeling op diverse andere manieren worden geconfronteerd met de verplichting om bodemverontreinigingen op te ruimen, bijvoorbeeld bij uitbreiding op eigen terrein of bij de aankoop van onroerend goed of een bedrijf⁹. Bij uitbreiding is het meestal zo dat een bouwvergunning pas verkregen wordt als aangetoond kan worden dat de grond waarop gebouwd gaat worden schoon is (of in elk geval schoon genoeg).

2.2 Omvang van het bodemsaneringsprobleem volgens IOO

Naar schatting 25 - 30% van de ernstige bodemverontreinigingen in Nederland met een urgente saneringsnoodzaak heeft betrekking op in gebruik zijnde bedrijventerreinen. De sanering van deze verontreinigingen dient conform de bodemsaneringsdoelstellingen van het derde Nationaal Milieubeleidsplan (NMP-3) uiterlijk in 2023 te hebben plaatsgevonden.

In 2005 dienen ongeveer 200.000 bedrijven in risicosectoren inzicht te kunnen verschaffen in de bodemkwaliteit van hun bedrijfsterrein. Het daartoe benodigde onderzoek vindt stapsgewijs plaats. Om kosten te besparen wordt in concrete gevallen alleen verdergaand onderzoek gedaan als eerder onderzoek daartoe aanleiding geeft. Naar schatting zullen uiteindelijk 15.000 bedrijven een verontreiniging hebben waarvan de sanering urgent is. Op dit moment zijn nog maar slechts enkele duizenden van deze bedrijven bekend. Het grootste deel bevindt zich ergens in het onderzoeksproces.

Het IOO (Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven) en Tauw hebben in opdracht van het Ministerie van VROM daarom een onderzoek uitgevoerd naar de aard en omvang van de bodemsaneringsoperatie op bestaande bedrijfsterreinen. Het onderzoek diende uitgevoerd te worden om in het kader van de bedrijvenregeling een schatting van de bodemsaneringskosten in Nederland te maken [Bodemsanering bedrijfsterreinen. Aard en omvang van de verontreinigde locaties bekend bij BSB stichtingen, 2001].

⁶ Uitgaande van een bedrag aan totale saneringskosten van € 4.5 miljard (*f* 10 miljard), is de bereidheid uitgesproken in totaal een bedrag ter grootte van maximaal € 1.1 miljard (*f* 2,5 miljard) bij te dragen aan de saneringskosten.

⁷ Aanmelding door de eigenaar of erfpachter is uiterlijk op 31 december 2005. De aanspraak op een financiële overheidsbijdrage is met de eigendom of het erfpachtrecht van het bedrijfsterrein overdraagbaar.

⁸ Mits passend binnen het EG-staatssteunbeleid.

⁹ Bij de aan- en verkoop van onroerend goed c.q. van een bedrijf zullen, als blijkt dat de bodem vervuild is, goede afspraken gemaakt moeten worden wie de kosten van onderzoek en sanering voor zijn rekening neemt.

Om te komen tot deze schatting is:

- een uitgebreide steekproef (2.118 locaties) getrokken uit de bestanden van BSB;
- met de expertise van BSB-adviseurs een schatting gemaakt van de aard en omvang van de bodemsaneringsproblematiek van bovengenoemde steekproef;
- de steekproef, met gebruikmaking van de kenmerken van de gevallen in de steekproef, opgehoogd naar landelijke totalen; binnen de BSB-operatie en buiten de BSB-operatie;
- met een groot aantal bodemsaneringsdeskundigen, naar huidige inzichten, de hoogte van de gemiddelde saneringskosten geschat voor een groot aantal 'standaard situaties';
- met de totalen en de saneringskosten een schatting gemaakt van de totale saneringskosten voor de bodemsaneringsoperatie op bestaande bedrijfsterreinen.

De schatting van de kosten van de urgente gevallen binnen BSB (12.000 locaties) komt uit rond de 4 miljard gulden (95% zekerheidsmarge). Indien ook rekening wordt gehouden met de locaties buiten de BSB-populatie en een aantal onzekerheden die de kosten enerzijds kunnen verhogen en anderzijds kunnen verlagen zal het aantal urgente bodemsaneringsgevallen tussen de 12.000 en 16.000 liggen.

De kosten van de sanering van deze gevallen zullen liggen tussen € 1.8 en € 6.4 miljard (4 en 14 miljard gulden). Uit het onderzoek blijkt dat 28% van de bedrijven in zeer ernstige draagkrachtproblemen zullen komen indien een sanering uitgevoerd moet worden. Ingeschat wordt dat ca. 10% van de kosten door een draagkrachtregeling vergoed zou moeten worden.

De kwantitatieve onderdelen van dit onderzoek (bijlagen A en B) richten zich in eerste instantie op autobedrijven en de MKB-metaalbedrijven die kampen met een historisch geval van bodemsanering op hun terrein.

2.3 Drempels voor de ondernemer

Het uiteindelijke doel dat met een integrale aanpak bereikt moet worden is het vlot trekken van de gehele saneringsoperatie in het midden- en kleinbedrijf. Zonder integrale aanpak gaat dit niet lukken. De reden is dat er meerdere drempels zijn voor een ondernemer alvorens over te gaan tot bodemsanering op zijn bedrijfsterrein. De kans dat een ondernemer er in slaagt om deze drempels allemaal zelfstandig te nemen is niet zo groot: het kan een tijdrovend en frustrerend proces zijn. Welke zijn deze drempels?

Kennisdrempel

De eerste drempel is de kennisdrempel. Een ondernemer krijgt meestal maar één keer in zijn leven te maken met een sanering en kan geen expertise opbouwen op dit gebied. Ook vergt een dergelijk project een onevenredig tijds- en/of middelenbeslag van een organisatie. De hiermee samenhangende kosten worden in veel gevallen buiten beschouwing gelaten. Een ondernemer wil bezig zijn met zijn bedrijf en niet met saneren. In grote lijnen zal de ondernemer ervoor kiezen de sanering zo lang mogelijk uit te stellen (of te combineren met bijvoorbeeld herstelwerkzaamheden aan bestrating) en zo sober mogelijk uit te voeren binnen de regelgeving van de overheid met zo min mogelijk management aandacht. Maar dat is moeilijk.

Ook de samenloop met ondernemingsdynamiek is van belang. Een belangrijke reden voor sanering van vervuilde bodems tot nu toe is dat er bebouwing gepland is. Soms blijft de sanering beperkt tot het gedeelte dat bebouwd zal gaan worden. Het plannen van een sanering in samenhang met ondernemingsdynamiek kan belangrijke kostenvoordelen opleveren. Het kan bijvoorbeeld negatieve effecten (bijvoorbeeld omzetsderving door slechtere bereikbaarheid) verkleinen. De adviseur van de ondernemer dient op de hoogte te zijn van de ondernemingsplannen om de bodemsanering te kunnen inpassen in de verwachte ontwikkelingen binnen de onderneming.

Het dilemma voor hen is hoe ze zekerheid kunnen verkrijgen dat de voorgenomen sanering voldoet aan de milieueisen tegen zo laag mogelijke kosten. Het is lastig om offertes aan te vragen en te vergelijken. Saneren is een specialistisch vakgebied en offertes voor één en dezelfde sanering kunnen soms 200% verschillen in prijs. Een ondernemer die een veel te hoge offerte krijgt aangeboden kan besluiten op grond van deze offerte niet te gaan saneren of de sanering maar weer uit te stellen. Begeleiding bij het proces en onafhankelijk advies zijn dus hard nodig. Niet iedere ondernemer weet waar hij die begeleiding kan krijgen.

Het is ook mogelijk om de ondernemer nog een stap verder te laten zetten: het door (branche)deskundigen die hij vertrouwt laten aanbesteden van zijn sanering. In dat geval zou het wellicht ideaal zijn als die deskundige er financieel belang bij heeft dat de saneringskosten zo laag mogelijk uitvallen (vergelijk problematiek architecten, die geen belang hebben bij lagere bouwkosten omdat hun honorarium gebaseerd is op een percentage van de bouwsom).

Financiële drempel

De tweede drempel is de financieringsdrempel. Tegenover een investering in bodemsanering staan geen directe inkomsten. Vaak is de hoogte van de kasstroom onvoldoende of ontbreken de zekerheden op basis waarvan de bank een lening wil verstrekken voor de sanering. Wel nemen de waarde van de grond en de mogelijkheden tot bebouwing toe, maar de grond is in vervuilde staat soms niet genoeg waard.

De ervaring heeft verder geleerd dat er bij een bodemsaneringsproject vaak een verschil ontstaat tussen de geschatte kosten en de werkelijke uitvoeringskosten. Ook dit maakt het regelen van financiering vooraf lastig. Een ondernemer kan worden geconfronteerd met overschrijdingskosten op het moment dat de uitvoering plaatsvindt en wil dan extra financiering aantrekken. Die overschrijdingskosten kunnen allerlei oorzaken hebben en zeer fors zijn. De uiteindelijke saneringskosten zijn namelijk sterk afhankelijk van het al dan niet gunstige verloop van de sanering, de mate waarin de bedrijfsvoering stil komt te liggen en het tijdstip van saneren. Dit kan de continuïteit van de betrokken bedrijven in gevaar brengen¹⁰.

In de ideale situatie heeft de ondernemer een voorziening getroffen waaruit hij de sanering zonder problemen kan betalen. Naarmate de fiscale voordelen en flexibiliteit van de voorziening toenemen, is het stimulerende effect ervan groter. Bij een economisch goed verlopen jaar zou hij graag meer in de voorziening willen stoppen, bij een slecht jaar liefst niets. Dit is in de huidige fiscale regelingen niet mogelijk. Bij voorkeur groeien de ingelegde middelen onbelast aan met hogere rendementen dan een spaarrekening. De beleggingshorizon bepaalt de verdeling naar verschillende typen beleggingen: hoe verder de sanering in de toekomst ligt, des te meer de ondernemer zijn voorziening in aandelen kan beleggen. Indien zijn gevormde voorziening onvoldoende dekking biedt voor de totale sanering, wil hij graag gebruik maken van goedkope kredietfaciliteiten.

We hebben in bijlage B geconcludeerd dat financiering van de sanering in veel van de onderzochte gevallen inderdaad een probleem is. Een innovatief financieringsproduct zou het financiële probleem deels kunnen oplossen.

Aansprakelijkheidsdrempel

In de wetgeving is op dit moment de aansprakelijkheid voor de saneringskosten niet helder geregeld¹¹. Dit is de derde drempel. Dit is belangrijk, want als een ondernemer maar beperkt aansprakelijk is voor de vervuiling zal de overheid waarschijnlijk een deel van de kosten voor haar rekening moeten nemen als er een saneringsverplichting is. De overheid kan kosten die zijn ge-

¹⁰ Het omgekeerde komt ook voor: een ondernemer schat de saneringskosten en aanverwante zaken vanwege de onduidelijkheid daarover zo hoog in, dat hij er niet aan begint, terwijl hij het best zou kunnen betalen. Door ontwikkeling van nieuwe saneringstechnieken kunnen saneringen goedkoper worden uitgevoerd.

¹¹ In de nabije toekomst zal VROM de aansprakelijkheid strikter gaan omschrijven als aanvulling/wijziging op de huidige wetgeving (Wet Bodembescherming, Wet Milieubeheer).

moeid met bodemonderzoek en bodemsaneringen die ontstaan zijn voor 1975 meestal niet verhalen op de huidige eigenaar. Uiteraard willen ondernemers het liefst dat de overheid alle kosten voor haar rekening neemt. In de praktijk zal een eventuele bijdrage van de overheid afhangen van de mate van aansprakelijkheid van de eigenaar. Het aanvragen van een bijdrage van de overheid moet de ondernemer zo min mogelijk moeite kosten; indien deze met zeer beperkte meerkosten door een derde zou kunnen worden geregeld, zou dat ongetwijfeld hun voorkeur hebben. Het is dus van belang dat bij beperkte aansprakelijkheid of onvoldoende draagkracht de toegang tot medefinancieringsregelingen zoals de Bedrijvenregeling en een nog te ontwikkelen draagkrachtregeling eenvoudig en flexibel is. Het is van belang dat het geld tijdig beschikbaar komt in het saneringsproces. Het is vanuit het perspectief gezien van ondernemers die een sanering maar net kunnen betalen een groot verschil of de medefinanciering pas na afloop ter beschikking komt of dat tussentijdse voorschotten mogelijk zijn. Zeker bij meerjarige saneringen (pump and treat) nemen de vermogenslasten toe als de medefinanciering achteraf verstrekt wordt. Zij moeten de bank overtuigen dat zij dit gerust kunnen voorfinancieren. Een manier om deze drempel te verlagen is het verstrekken van de mogelijkheid dat de saneerder subsidie aanvraagt, of dat een organisatie voor de ondernemer de subsidie aanvraagt.

Al deze drempels vormen een probleem. Kan een integrale aanpak dit probleem oplossen?

2.4 Hypothese: Programma van eisen van de branches

Het is voor een brancheorganisatie erg belangrijk dat de integrale aanpak van bodemsanering, zoals die nu ontwikkeld wordt, past bij hun wensen en behoeften. Als eerste is het van belang te onderzoeken wat belangrijk is voor de leden van de branche. Aan het begin van het onderzoek is via een scorekaart geïnventariseerd welke aspecten door de klankbordgroep belangrijk werden gevonden bij het ontwikkelen van een integrale aanpak. Door weegfactoren te koppelen aan de verschillende behoeftes is een indruk verkregen waaraan de nieuwe integrale aanpak moet voldoen. De scores van de branchevertegenwoordigers zijn daarbij dubbel meegeteld.

Zoals blijkt uit tabel 2 scoorden vooral die aspecten hoog die het managementprobleem of eventuele knelpunten in de financiering oplossen. Het is dus belangrijk dat het product stimuleert dat zoveel mogelijk bedrijven de stap durven te zetten om in de toekomst te gaan saneren, ook als ze de kennis missen om dat te doen of de reguliere financieringsmogelijkheden gering zijn. Er was wat minder belangstelling voor oplossingen die nadrukkelijk fiscaal voordeel trachten te behalen, omdat de relatief lage winst van veel bedrijven in de branches dit waarschijnlijk toch niet toelaat. In de praktijk kan specifieke (fiscale) regelgeving het combineren van alle aspecten in de weg staan; zo kan bijvoorbeeld een jaarlijkse variabele inleg op gespannen voet staan met de mogelijkheid om de premie af te schrijven voor belastingafdracht.

Tabel 2. Programma van eisen voor een integrale aanpak.

Behoefte/criteria	Minder belang-rijk	Belang-rijk	Zeer belang-rijk
Algemeen/management			
Eén loket			X
Beperkte managementattentie door ondernemer nodig		X	
Afstemming op ondernemersdynamiek bij intake (bijv. kostenbesparing door werk-met-werk te maken, overdracht van de onderneming, periodieke afstemming toekomstbeeld / saneringshorizon)		X	
Milieutechnisch advies/aanbesteding			
Onafhankelijke milieutechnische begeleiding bij sanering		X	
Samenwerking / raamcontracten betrouwbare adviesbureaus en saneerders om beste technologie te selecteren tegen lage kosten			X
Incentive om kostprijs sanering zo laag mogelijk te krijgen, met behoud van saneringsnormen	X		
Financiering/verzekering			
Begeleiding bij aanvragen co-financiering en evt. groen- en milieufinanciering en beroep op andere overheidsregelingen		X	
Intelligente financiering waardoor ook weinig draagkrachtige bedrijven de sanering kunnen financieren			X
Verzekering overschrijdingskosten			X
Ondernemer profiteert mee bij meevallende saneringskosten		X	
Mogelijkheid voor jaarlijks variabele inleg	X		
Fiscaal voordeel door reservering buiten de balans. Indien reservering hoger dan uiteindelijke saneringskosten vindt fiscaal gunstige verrekening plaats (vennootschapsbelasting wordt bijvoorbeeld buiten Nederland voldaan)	X		

2.5 Een integrale aanpak van bodemsanering in het MKB

Dit is een onderzoek naar de mogelijkheden voor een integrale aanpak van bodemsanering in het midden- en kleinbedrijf. Er is gekeken hoe die integrale aanpak het beste te organiseren is.

Wat betekent een integrale aanpak van bodemsanering? Voor de ondernemer betekent dit: één loket, one-stop-shopping. Eén partij lost voor de ondernemer het bodemsaneringsprobleem op. Die partij voert de volgende werkzaamheden uit:

- Management, aanbesteding en uitvoering van de sanering (hoofdstuk 4);
- Financiering van de sanering met mogelijkheden om vroegtijdig te sparen (hoofdstuk 5);
- Verzekering van de sanering om overschrijdingskosten¹² op te vangen met teruggave van financiële meevallers (hoofdstuk 5);
- Deelname aan overheidsregelingen, zoals de Bedrijvenregeling en een draagkrachtregeling.

¹² De term overschrijdingskosten is een breed begrip. In dit rapport worden met deze kosten overschrijdingen bedoeld van de tijdens het inventariserend onderzoek ingeschatte saneringskosten. Er zijn nog meer soorten overschrijdingskosten. Bodemsaneringsverzekeringen (BSV) dekken bijvoorbeeld ook overschrijdingskosten die veroorzaakt worden door (zaak)schade aan het uit te voeren werk en schade aan de omgeving, inclusief bedrijfsschade. Dit soort kosten wordt hier niet bedoeld, maar het is mogelijk om deze dekkingen op te nemen. Zie verder paragraaf E.4 (bijlage E).

Het is belangrijk om te weten of bedrijven die een bodemsaneringsprobleem hebben, de sanering daarvan zelf kunnen betalen of niet. En als ze dat wel of niet kunnen, in welke mate wel of niet. Als blijkt dat bedrijven de sanering gemakkelijk kunnen betalen, stelt dit andere eisen aan een te ontwikkelen product dan wanneer ze de sanering nauwelijks of niet kunnen betalen. Ook om vast te stellen of een beroep op overheidssubsidies of draagkrachtondersteuning noodzakelijk is, moet dit bekend zijn. Ook de klankbordgroep had er behoefte aan dit bevestigd te zien.

Een belangrijk onderdeel van dit onderzoek vormt daarom een tweetal kwantitatieve onderzoeken. Om te beoordelen bij welk percentage bedrijven in de branche er financieringsknelpunten zijn is een onderzoek gedaan naar de saneringskosten en financieringsmogelijkheden van een aantal bedrijven.

Zie voor de resultaten van dit onderzoek:

Bijlage A: Milieutechnische inventarisatie van 47 geselecteerde bedrijven.

Bijlage B: Financiële inventarisatie van 32 geselecteerde bedrijven.

Uit het voorliggende onderzoek blijkt een non-profit onderlinge verzekeringsmaatschappij van en voor ondernemers de beste organisatievorm te zijn voor een integrale aanpak. Individuele bedrijven in de branche worden lid van de bodemsaneringsonderlinge door een polis af te sluiten en te starten met premiebetaling. De onderlinge besteedt de sanering aan zodra de ondernemer te kennen heeft gegeven te willen gaan saneren en bouwt hier steeds meer ervaring in op.

Er is momenteel geen one-stop-shopping aanbieder voor het midden- en kleinbedrijf die er voor zorgt dat het bodemprobleem van een bedrijf wordt opgelost¹³. Bij een individuele, niet integrale aanpak moet de ondernemer de saneringsonderzoeken, de financiering en de uitvoering van de sanering zelf regelen en bij verschillende partijen aankloppen.

Voor technische en management ondersteuning kan een bedrijf nu bij verschillende aanbieders terecht: bij BSB voor de begeleiding, bij milieuadviesbureaus voor saneringsonderzoeken en bij aannemers voor de sanering.

Op het gebied van financiering heeft een bedrijf nu de volgende mogelijkheden:

- Uit eigen middelen betalen;
- Via normale bancaire financiering;
- Uit eigen middelen betalen via het vormen van een voorziening;
- Via normale bancaire financiering met een gedeeltelijke overheidsgarantie (MKB-borgstellingskrediet);
- Gebruik maken van het financieringsinstrument van de overheid dat via de Nationale Investeringsbank NV ter beschikking is gesteld (voor grote ondernemingen, hier is echter nog nooit gebruik van gemaakt);
- Milieufinanciering (o.a. Rabobank) onder borgstelling van EIF (Europees Investerings Fonds): 0,5 % kredietafslag voor milieu-investeringen door bedrijven. Het budget is 90 miljoen in drie jaar wat zeer beperkt is;

¹³ Zeer interessant is hier de parallel met de activiteiten van de Nederlandse Milieupool. De Nederlandse Milieupool is een onderlinge herverzekeringsconstructie voor de MSV verzekeringen in Nederland. De Nederlandse Milieupool vergoedt uiteindelijk alle milieuschades in Nederland. De gezamenlijke commerciële verzekeraars dragen elk een bepaald percentage van de schade die de Nederlandse Milieupool vergoedt, ongeacht bij welke van de deelnemende verzekeraars die schade is gemeld. Het is dus geen garantiefonds dat leeg kan raken: verzekeraars storten steeds bij. De milieupool behandelt alle schaden vanaf ca. € 20.000 zelf, inclusief aanbesteding. Deze aanbesteding staat op het ogenblik nog in de kinderschoenen (uit te voeren schades zijn nog niet aanbesteed). De geïntegreerde aanpak die voor de bodemsaneringsonderlinge voorgesteld wordt, zou ook voor de Nederlandse Milieupool van groot belang kunnen zijn en de ervaringen van de Nederlandse Milieupool zijn van groot belang voor de bodemsaneringsonderlinge.

- Groenfinanciering (medio 1999 heeft zich geen enkel bodemsaneringsproject gekwalificeerd voor Groenfinanciering vanwege de strenge eisen, prioritering voor woningbouw en de beperkte bruikbaarheid van lang geld voor projectontwikkeling).

Met uitzondering van de eerste drie alternatieven worden deze instrumenten zeer weinig toegepast.

Op het gebied van het verzekeren van bodemsanering zijn nu geen aanbieders bekend die in Nederland overschrijdingskosten van saneringen voor het midden- en kleinbedrijf verzekeren. Voor zeer grote bedrijven zijn maatwerkdekkingen mogelijk. Saneerders zijn wel bereid individuele projecten tegen een vaste prijs aan te nemen, maar vragen zeer hoge risicopremies als zij het kostenrisico moeten dragen (30% of meer van de geschatte saneringskosten).

Deelname aan overheidsregelingen wordt nu meestal door de ondernemer zelf geregeld als hij daarop gewezen is door andere partijen.

2.6 Conclusie

Met behulp van een integrale aanpak, waarbij een ondernemer in een vroeg stadium op sleeptouw wordt genomen en samen met andere ondernemers aan de slag gaat, kunnen drempels worden weggenomen en kan de motivatie en betrokkenheid bij de sanering verbeterd worden. In hoofdstuk 3 en de daarop volgende hoofdstukken wordt beschreven hoe een integrale aanpak eruit ziet.

DE INTEGRALE AANPAK: ONE-STOP-SHOPPING VIA EEN ONDERLINGE

3.1 Wie heeft de beste risicomanagementcapaciteiten?

De laatste jaren zijn er in de financiële wereld steeds meer producten ontstaan die mengvormen zijn van financieren en verzekeren. Denk maar eens aan een leven- of spaarhypotheek. Om een bodemsanering te kunnen financieren is een nieuw product nodig dat deze twee (financieren en verzekeren) combineert. Dat is het onderwerp van hoofdstuk 5. Maar daarnaast is er management nodig: hoofdstuk 4 en bijlage C. In dit hoofdstuk is van belang: Wie is de *content organiser* van deze competenties? Wie is de centrale spil, wie is dat ene loket?

Deze vraag impliceert ook de vraag welke van de benodigde competenties het meest geschikt is om de andere twee om zich heen te organiseren. Is dit het management (het loket is een adviesbureau), de financiering (het loket is een bank) of de verzekering (het loket is een verzekeraar)? Omdat juist het risicomanagement -het beperken en verzekeren van overschrijdingskosten- in de integrale aanpak zo uniek is, ligt het voor de hand dat de risicomanagementcapaciteiten van de content organiser de keuze van de uitvoeringsorganisatie voor een belangrijk deel bepalen. In deze paragraaf laten we vijf alternatieven de revue passeren¹⁴. Zoals gezegd zal blijken dat een nieuwe onderlinge waarborgmaatschappij (een non-profit onderlinge verzekeraar) de integrale aanpak het beste kan verwezenlijken.

Alternatief A: Een traditioneel garantiefonds van saneerders

Zou een integrale aanpak verwezenlijkt kunnen worden via een traditioneel (garantie)fonds? Het garantiefonds zou uitkeringen kunnen doen aan ondernemers bij wie de sanering tegenvalt. Het garantiefonds zou gevuld moeten worden door de saneerders, die bij elke sanering een klein deel van de saneringssom opzij leggen. Het verschil met een verzekering is dat het garantiefonds niet de schade vergoedt aan de saneerder die de premie betaalt, maar aan de ondernemer die laat saneren. Vergelijk dit met het Garantiefonds Reizen dat uitkeringen doet aan gedupeerde vakantiegangers uit premies die reisbureaus afdragen¹⁵. Dit zou, geredeneerd vanuit brancheorganisaties van het midden- en kleinbedrijf, een heel goede oplossing kunnen zijn om het kostenoverschrijdingsrisico af te dekken: het kost de branche vrij weinig omdat het garantiefonds in zijn statuten zou moeten opnemen dat het niet naar winst streeft. Een nadeel van een garantiefonds is dat het doorgaans een op=op-constructie is. Als de pot leeg is, krijgt de gedupeerde geen vergoeding.

De vraag is of de saneringsbranche mogelijkheden ziet in een garantiefonds en voldoende solidair en gedisciplineerd is om dit fonds op te zetten. Elke individuele saneerder heeft invloed op de overschrijdingskosten en op het voorkómen ervan. En waarschijnlijk weigeren saneerders elkaar inzicht te geven in hun kostenstructuur. De kans is dan ook groot dat zo'n garantiefonds niet van de grond komt.

¹⁴ In bijlage D is aangegeven welke financiële instrumenten er zijn om het risico van kostenoverschrijdingen af te dekken. Een kostenoverschrijding is een overschrijding van de oorspronkelijke, tijdens het inventariserend onderzoek ingeschatte saneringskosten.

¹⁵ Een vergelijking met de beleidsnotitie betreffende de first mover faciliteit (FMF) van het ministerie van Economische Zaken uit 1999 ligt voor de hand. Het gaat daarbij om een garantiefonds dat de risico's van het introduceren van nieuwe milieutechnologie dekt. Het fonds keert uit aan de afnemers van de technologie. Deze risico's zijn sleutelkosten als gevolg van het niet voldoen aan specificaties en terugname van het product bij het niet voldoen aan specificaties en gevolgschade.

Alternatief B: Een (cellen)captive van een individueel bedrijf

Een andere niet-traditionele manier om risico's te financieren is via een (cellen)captive, gevestigd in een gunstig fiscaal klimaat. Is een captive geschikt om een integrale aanpak te verwezenlijken? Een captive is een individuele (deelneming in een) verzekeringsmaatschappij van het te saneren bedrijf. Het is een vorm van self-insurance. Het resultaat is te vergelijken met het aanleggen van een fysiek aanwezige assurantiereserve, aangevuld met belastingvoordelen door een lage belasting van beleggingsopbrengsten. Deze oplossing is te duur voor het midden- en kleinbedrijf. De managementkosten van (cellen)captives variëren van NLG 60.000,- (€ 25.000,-) voor een deelneming in een captive tot NLG 100.000,- voor een eigen captive (€ 40.000,-) per jaar. Deze bedragen zijn veel te hoog ten opzichte van de saneringskosten in het midden- en kleinbedrijf. Het gemiddelde bedrijf heeft bovendien onvoldoende liquiditeit om te kunnen profiteren van de fiscale voordelen die de captive biedt. Captives zijn wel zeer geschikt voor saneerders om risico's te managen.

Alternatief C: Een fixed price garantie door saneerders

Kan het risico bij saneerders worden neergelegd door aan te besteden tegen een vooraf vastgestelde prijs? Er is dan misschien helemaal geen integrale aanpak nodig, alleen een belangenorganisatie die raamafspraken maakt. Het wordt moeilijk wanneer het gaat om individuele saneringen. De saneerders willen wel het risico op zich nemen, maar de risicopremie die ze hiervoor vragen is zeer hoog (>30% van de geschatte saneringskosten). Ze hebben immers nauwelijks mogelijkheden om het risico te spreiden, omdat hun portefeuille daarvoor te klein is. Een verzekeraar kan dat wel. Ook deze oplossing is te duur. Het is bovendien de bedoeling dat de voordelen van meevallende saneringen terug gaan naar de ondernemers.

Alternatief D: Een commerciële verzekeraar

Kunnen verzekeraars de beoogde taken van een integrale aanpak op zich nemen? Een gewone schadeverzekering is het meest gebruikte risicomangement instrument¹⁶. Verzekeraars zijn ook risicomangers bij uitstek. Kan het kostenoverschrijdingsrisico worden neergelegd bij verzekeraars? Een verzekeraar zal eerst onderzoeken of het risico verzekeraar is. De volgende criteria voor verzekeraarbaarheid kunnen worden onderscheiden [CLM, Groen Verzekeren, 2000]:

- Kennis schaderelaties
Er moeten gegevens beschikbaar zijn om schadekans en -omvang vast te stellen. Bij kostenoverschrijdingen van bodemsaneringen is dit nauwelijks het geval. Er is geen ervaring met het aantal saneringen dat tegenvalt ten opzichte van de oorspronkelijke raming. Een commerciële verzekeraar zal geneigd zijn een hoge premieopslag te vragen. In het kader van dit onderzoek werd gewerkt met een kostenoverschrijdingsmodel [Waarde vervuild vastgoed, Stappenplan voor een zuivere taxatie, 2000].
- Vaststellen van de schade
De schade moet meetbaar zijn en goed te onderscheiden van vergelijkbare schade door andere gebeurtenissen. Dit is bij kostenoverschrijdingen het geval, zeker wanneer open gecalculeerd wordt door de aannemer.
- Grootte van de schade
De schade moet groot genoeg zijn om tot een aanzienlijke reductie van inkomen of vermogen te leiden. De risico's mogen echter niet voor een hele branche tegelijk catastrofaal van aard zijn. Kostenoverschrijdingen leiden tot een duidelijke inkomensterugval die voor sommige bedrijven problematisch kan zijn.
- Beïnvloeding van de schade
Het risico mag slechts in beperkte mate beïnvloedbaar zijn door de verzekerde of door derden. Als het risico wel goed te beïnvloeden is, moet dit controleerbaar zijn. Kosten-

¹⁶ In dit rapport zien we af van derivaten als geschikt risicomangementinstrument bij bodemsaneringsrisico's.

overschrijdingen zijn door de ondernemer te beïnvloeden, bijvoorbeeld door graafwerk voor een verbouwing op te voeren als saneringskosten of door verzwijging van vervuiling. Het bedrijf dat gesaneerd moet worden mag dan ook niet te veel invloed hebben op de aanbesteding van de sanering en de verzekeraar moet transparantie in de kostprijs van de sanering afdwingen.

- Cumulatie van schade
Niet alle verzekerden mogen tegelijkertijd door dezelfde schade worden getroffen. Tegenover verzekerden met schade moeten altijd voldoende verzekerden zonder schade staan. Aan dit criterium wordt voldaan. Saneringen zullen zich in de tijd vermoedelijk gelijkmatig verspreiden.
- Zelfselectie
De verzekering mag geen verzameling van 'kwade' kansen worden. De verzekering moet dus een eigen risico bij de verzekerde neerleggen of de verzekerde moet profiteren van een gunstig verloop. De verzekeraar hanteert bijvoorbeeld winstuitkeringen.
- 'Moral hazard'
Verzekerden mogen de uit te keren schadevergoeding niet beïnvloeden door o.a. administratieve fraude, relaties etc. Zie bijlage B.
- Wil en middelen van verzekerden
De verzekerden moeten zelf de wil en de middelen hebben om zich te verzekeren. De financiële analyse heeft aangetoond dat een deel van de bedrijven krap bij kas zit. De overheid zal hier bij moeten springen en heeft zelf ook belang bij een verzekering.
- Aantal verzekerden
De werking van de verzekering berust op het grote aantal verzekerden. In principe zullen de meeste deelnemers uiteindelijk gaan saneren, maar als het goed is zal maar een beperkt aantal deelnemers een kostenoverschrijding hebben.
- Premiehoogte
De premie moet voor de klant bedrijfseconomisch interessant zijn.

De grens van wat verzekeraar is kan opschuiven door het inzetten van herverzekering en structured reinsurance-technieken. Als een verzekerde invloed heeft op de kostenoverschrijding is dat alleen een probleem als een ander dan hijzelf de kostenoverschrijding moet betalen. Als de verzekeraar de verzekerde alleen maar helpt bij het voorfinancieren van het risico (zoals met een bonus malus systematiek) en de verzekerde betaalt de schade uiteindelijk zelf terug, dan is dit geen groot probleem meer. Dan blijft alleen het kredietrisico op de verzekerde over.

Niet alleen het aantal verzekerden in de verzekeringsportefeuille (nodig om het risico te spreiden over meerdere verzekerden), maar ook de dimensie 'tijd' (nodig om het risico van één verzekerde in de tijd te spreiden) is van steeds groter belang bij het afdekken van risico's. Als het niet mogelijk is om een schade te verzekeren omdat die te groot (catastrofaal) is, of omdat teveel verzekerden er tegelijkertijd door worden getroffen, dan is het misschien binnen de portefeuille lastig, maar met behulp van herverzekering en andere technieken (als beperkte risico-overdracht ofwel 'finite risk'-technieken) die het risico in de tijd spreiden nog wel mogelijk. De volgende nieuwe criteria kunnen aan de traditionele criteria worden toegevoegd:

- Tijd
Kan de individuele verzekerde het risico zelf dragen door het te spreiden in de tijd en is de verzekerde bereid en in staat de schade terug te betalen aan verzekeraars die het voorfinancieren? In hoofdstuk 5 zal aangegeven worden dat dit soort technieken bij bodemsaneringen ingezet kan worden om de sanering betaalbaar te maken.
- Herverzekering
Kan een groep verzekerden het risico dragen door het in de tijd te spreiden met behulp van herverzekering? Een herverzekeraar zal bereid zijn om extreme tegenvallers van een verze-

keraar op te vangen. De herverzekering kan per sanering plaatsvinden of voor de hele portefeuille.

De bovengenoemde criteria zijn traditionele criteria, die er vanuit gaan dat risico's worden gespreid over meerdere verzekerden. Het kostenoverschrijdingsrisico bij bodemsaneringen voldoet niet zondermeer aan alle criteria. Bij heel grote saneringen van enkele miljoenen euro's zou men met een maatwerkverzekering (Cleanup Cost Cap, zie bijlage E, par. E4.5) en gespecialiseerde mensen aan beide zijden van de onderhandelingstafel nog wel tot overeenstemming kunnen komen met een verzekeraar, maar voor het midden- en kleinbedrijf lukt dit niet.¹⁷

Alternatief E: Een onderlinge verzekeraar

Uit de beschrijvingen van bovenstaande vier alternatieven moeten we helaas concluderen dat deze géén oplossing bieden om het kostenoverschrijdingsrisico in het midden- en kleinbedrijf af te dekken. Zoals uit het onderzoek in bijlage B is geconcludeerd en vermeld is in 2.2, kunnen veel ondernemers kostenoverschrijdingen individueel vanuit een bancair perspectief niet dragen. Daarom is spreiding over meerdere ondernemers of in de tijd (langer dan tien jaar) of beide noodzakelijk en daarvoor is een verzekering nodig. Om die reden is er eigenlijk maar één oplossing: een verzekeraar die de gehele sanering zelf aanbesteedt.

Bij autoverzekeringen is het inmiddels gebruikelijk dat de verzekerde na een aanrijding zijn schade meldt, waarna zijn auto wordt opgehaald, gerepareerd en teruggebracht. De verzekerde krijgt dan geen uitkering in geld maar het probleem wordt voor hem opgelost (uitkering in natura). Dit is bij autoverzekeringen misschien eenvoudig maar het impliceert nogal wat wanneer het over bodemsaneringen gaat: op dat moment zal de verzekeraar alle saneringskosten beschouwen als 'schade'. Niet alleen de overschrijdingskosten vormen zijn schadelast, maar álle saneringskosten. De verzekeraar moet de schadelast sturen door middel van contracten met schadeherstellers, in dit geval saneerders die de bodemsanering oplossen. De premie die de klant betaalt moet dan ook op dit totale bedrag gebaseerd zijn en bevat dus een financieringscomponent.

De verzekeraar neemt in dit scenario het saneringsprobleem van zijn klant in zijn geheel over: het kostenoverschrijdingsrisico, de financiering en het management van de sanering: het is de complexe, integrale aanpak waar dit rapport over gaat. Een dergelijk verzekeringsproduct is uitzonderlijk. De meeste verzekeraars dekken alleen risico's waarvan nog niet zeker is of die in de toekomst zullen ontstaan, bijvoorbeeld het brandrisico. Sommige verzekeraars dekken ook risico's waarvan het tijdstip nog niet bekend is: begrafenisverzekeringen die uitkeren bij overlijden. In het geval van een sanering is het vrijwel zeker dat die ooit uitgevoerd zal worden en het moment waarop kan de ondernemer zelf kiezen; alleen de hoogte van het saneringsbedrag is onzeker.

Voor commerciële verzekeraars is dit alles voldoende reden om dit soort verzekeringsproducten niet aan te bieden. Zij kunnen de complexe materie van bodemsaneringen niet aan, ze hebben geen verstand van financieren, het risico wordt als zeer groot ervaren en de premie die daarbij hoort zou als gevolg daarvan torenhoog zijn.

Omdat commerciële verzekeraars dus niet snel een verzekering tegen kostenoverschrijdingen van saneringsoperaties zullen aanbieden, een totaaloplossing niet kunnen aanbieden, moet gezocht worden naar andere manieren om dit risico te verzekeren en financieren, waarbij de groep van verzekerden-belanghebbenden het risico samen (zelf) dragen en management organiseren. Dit kan met behulp van een onderlinge waarborgmaatschappij, de oudste vorm van verzekeren. *De integrale aanpak krijgt gestalte in een onderlinge verzekeraar.*

¹⁷ Risicospreiding in de tijd is nog niet voldoende in de verzekeringswereld ingeburgerd om op korte termijn te verwachten, maar is wel een denkbare oplossing.

3.2 **Integrale aanpak van bodemsanering in het MKB via een onderlinge**

3.2.1 *Wat is een onderlinge?*

Een onderlinge is net als een BV of een NV een rechtsvorm, die zich kenmerkt door een democratische structuur. De finale zeggenschap ligt bij de leden en/of aandeelhouders. Deze oude rechtsvorm bewijst nog steeds haar waarde in de verzekeringswereld.

Het doel van een onderlinge waarborgmaatschappij is het behartigen van het gezamenlijke belang van de leden en/of aandeelhouders, namelijk het afdekken van risico's. Deze leden en/of aandeelhouders kunnen consumenten, zelfstandige ondernemers, franchisenemers of zelfs grotere ondernemingen zijn. Wat zij gemeen kunnen hebben is dat zij zich onderling willen verzekeren tegen bepaalde risico's. We onderscheiden de traditionele onderlinge (3.2.2) en de nieuwe onderlinge (3.2.3). De bodemsaneringsonderlinge is van het type nieuwe onderlinge.

3.2.2 *Traditionele onderlinge*

De bekendste verschijningsvorm van een onderlinge is de brandwaarborgmaatschappij (brand onderlinge), die voornamelijk opstal en inboedel van zakelijke en particuliere leden (klanten) verzekert. Traditionele onderlingen hebben vaak een heel beperkte administratie en geen of zeer weinig personeel. De onderlingen hebben een bestuur van vrijwilligers.

Er zijn ca. 400 onderlingen in Nederland, waarvan de helft onderlinge brandwaarborgmaatschappijen zijn. Een groot aantal brandwaarborgmaatschappijen zijn verenigd onder de naam Univé. Veel onderlingen bestaan al vrij lang, ongeveer 100 jaar. Andere typen onderlingen dan brandwaarborgmaatschappijen zijn onderlinge veeverzekeringsmaatschappijen en begrafenisverzekeringsmaatschappijen of brancheverenigingen (juweliers, artsen e.d.).

Het kenmerk van de traditionele onderlinge is dat de verzekerde risico's traditionele risico's zijn, die individuele klanten ook in de commerciële verzekeringsmarkt relatief gemakkelijk kunnen afdekken. De concurrentie die onderlingen ondervinden van bestaande commerciële verzekeraars wordt steeds scherper. De prijs die commerciële verzekeraars vragen is vaak net zo laag als die van de onderlinge, terwijl de service hoger is. Zelfstandige onderlingen werken vaak zonder of met weinig personeel en kunnen de ontwikkelingen in de markt en de wensen van de klant steeds moeilijker bijhouden.

3.2.3 *Nieuwe onderlinge*

Nieuwe onderlingen onderscheiden zich van deze traditionele onderlingen door het type risico dat zij verzekeren. Een nieuwe onderlinge verzekert moeilijk commercieel verzekerbare risico's. De redenen waarom ze commercieel moeilijk verzekeraar zijn zijn divers. Het kan bijvoorbeeld zijn dat de ondernemers zelf een grote invloed hebben op het wel of niet optreden van schade of het beperken van schade (moral hazard), maar het kan ook dat commerciële verzekeraars het niet aandurven vanwege de onbekendheid met het risico.

Het beleid van een onderlinge is er in de eerste plaats op gericht om schaden (in het geval van bodemsanering zijn dit de kostenoverschrijdingen) te voorkómen, omdat de leden van de Onderlinge gezamenlijk het risico dragen en de schade moeten betalen. In een Onderlinge Waarborgmaatschappij heeft de verzekerde zeggenschap en dus invloed op het beleid. De onderlinge heeft geen winstdoelstelling. Het principe 'voor elkaar, door elkaar' is van toepassing. Een onderlinge is dus een goede vorm van risicodekking en risicospreiding.

Enkele voorbeelden van zulke nieuwe onderlingen zijn: OWM Potatopol WA¹⁸, OWM Avipol WA¹⁹, OWM Fyto UA²⁰, OWM Porcopol UA²¹. Zie in de bijlage voor twee voorbeelden.

3.3 Conclusie: Een integrale aanpak via een onderlinge verzekeraar

De integrale aanpak van bodemsanering krijgt het beste gestalte in een nieuwe onderlinge verzekeraar. Nieuwe onderlingen hebben zoals bovenstaande voorbeelden aangeven vaak een heel beperkte administratie en geen of zeer weinig personeel. Het zijn echte *content organisers*, organisaties die proberen tegen zo laag mogelijke kosten alle expertise in te huren die nodig is om te kunnen draaien. Daarbij wordt als het enigszins kan gratis gebruik gemaakt van activiteiten die bevoegde gezagen of andere organisaties al standaard tot hun takenpakket rekenen²². De bodemsaneringsonderlinge zal bijvoorbeeld gebruik maken van de activiteiten van BSB en het provinciaal bevoegd gezag, maar daarnaast adviesbureaus inhuren voor onderzoek en aanbesteding. Zie daarvoor hoofdstuk 4.

¹⁸ Onderlinge verzekering tegen uitbraken van bruinrot en ringrot voor aardappelteilers, distributie zelfstandig maar administratie via een andere onderlinge (OFH, Onderlinge Fruit Hagel in Den Haag).

¹⁹ Onderlinge verzekering tegen salmonella-uitbraken in pluimvee, distributie via NOP, Nederlandse Organisatie voor Pluimveehouders in Zeist.

²⁰ Onderlinge verzekering tegen uitbraken van quarantaine organismen in de glastuinbouw, onderlinge op aandelen, distributie en administratie via o.a. Hagelunie in Leidschendam. www.owm-fyto.nl.

²¹ Onderlinge verzekering tegen varkensziekten (oprichting verwacht in 2002).

²² In bovenstaande voorbeelden van bestaande onderlingen worden bijvoorbeeld de rapporten van de Plantenziektkundige Dienst (PD), die als taak heeft gewassen te inspecteren, gebruikt om schade en aansprakelijkheid vast te stellen.

DE INTEGRALE AANPAK: MANAGEMENTBEGELEIDING, AANBESTEDING EN UITVOERING VAN DE SANERING

4.1 Inleiding

Belangrijk bij een integrale aanpak van bodemsanering in het midden- en kleinbedrijf is dat het bedrijf vanaf het moment dat er een probleem is geconstateerd tot het moment dat het probleem is opgelost met zo min mogelijk partijen te maken heeft. Vaak zal het bedrijf in het kader van de BSB-operatie voor het eerst worden geconfronteerd met zijn probleem. Een van de uitgangspunten van een onderlinge is dat er zoveel mogelijk gebruik gemaakt wordt van bestaande organisaties. Het is daarom logisch om het eerste traject dat een bedrijf doorloopt in samenwerking met BSB uit te voeren.

Of BSB ook een rol in de managementbegeleiding, aanbesteding en uitvoering van de sanering heeft is uit oogpunt van one-stop-shopping weliswaar aantrekkelijk, maar een dergelijke verregaande rol past op dit moment niet binnen de taakstelling van BSB. In het onderstaande stuk wordt er daarom van uitgegaan dat BSB het voortraject voor zijn rekening neemt. Vanaf het moment dat het bedrijf lid wordt van de bodemsaneringsonderlinge wordt het managementbureau het aanspreekpunt voor het bedrijf.

BSB voert nog wel werkzaamheden voor het bedrijf uit, maar dan in opdracht van de bodemsaneringsonderlinge. In een later stadium kan beoordeeld worden of BSB eventueel ook de rol van managementbureau op zich neemt.

Het volledige traject is in fasen en bijbehorende deelproducten opgesplitst:

- Begeleidingspakket BSB met integraal plan van aanpak (4.2)
- Milieurisicotecnische, verzekeringstechnische en financiële acceptatie: INVO (4.3)
- Monitoring door BSB tot nader onderzoek (4.4)
- Nader onderzoek (4.5)
- Monitoring tot sanering (4.6)
- Voorbereiden sanering (4.7)
- Aanbesteden sanering (4.8)
- Bijstelling premie (4.9)
- Nazorg en afronding (4.10)

De rolverdeling en fasen worden hierna beschreven.

4.2 Begeleidingspakket BSB met integraal plan van aanpak

Als eerste zullen de ondernemers er bewust van moeten zijn dat zij een probleem hebben en dat het probleem opgelost dient te worden. Daarbij wordt aansluiting gezocht bij het bestaande begeleidingspakket van BSB.

Het begeleidingspakket in de integrale aanpak heeft als doelstelling bedrijven te activeren tot het volgen van het onderzoekstraject. Het onderzoekstraject kan niet los gezien worden van een mogelijk saneringstraject maar ook niet van o.a. bedrijfsmatige planningen en omgevingsfactoren. Belangrijk uitgangspunt is dat dit deel van de integrale aanpak een procesmatige grondslag heeft en dat dus naar diverse factoren (individueel en als geheel), die van invloed kunnen zijn op het proces, wordt gekeken. Het milieuhygiënische aspect is hiervan een onderdeel. Het begeleidingspakket begeleidt het bedrijf in het nemen van beslissingen. Een integraal

plan van aanpak is onderdeel van het programma. Daarin zal op een korte en bondige manier worden aangegeven welke stappen gezet moeten worden.

In de communicatie naar bedrijven zal "het probleem" zoveel mogelijk door BSB gegeneraliseerd worden en als een geheel binnen de totale bedrijfsvoering worden gezien. De rode draad in het verhaal moet zijn: "U hebt een probleem en wij helpen u er van af". Het probleem wordt vanuit de eindsituatie benaderd (u moet in jaar X saneren: welke stappen moet u op welk moment nemen, welke beslissingen moet u nemen en waar moet u rekening mee houden).

In dit begeleidingspakket wordt de ondernemer door het oerwoud van regels, wetgeving en mogelijke impasses geleid. Afhankelijk van de situatie zal dit traject langer of korter duren maar zal in het kader van de PR4-fase eindigen als er een nader onderzoek is uitgevoerd en de PR4-score aan het bedrijf is meegedeeld.

Belangrijk in het pakket is dat de ondernemer wordt gewezen op verschillende manieren om het bodemprobleem aan te pakken. In dat traject is het natuurlijk ook, indien van toepassing, mogelijk om het bedrijf te wijzen op een onderlinge.

Het begeleidingspakket in stappen

Stap 1: Aanschrijving

Het bedrijf wordt aangeschreven en er vindt telefonisch contact plaats.

Stap 2: Intakegesprek

Er vindt een bedrijfsbezoek plaats. Tijdens dit gesprek worden de relevante bedrijfsomstandigheden besproken.

Stap 3: Intakeverslag

Binnen twee weken na het voeren van het intakegesprek wordt een intakeverslag met factuur gestuurd.

Stap 4: Integraal plan van aanpak

Het integrale plan van aanpak is kort en concreet van opzet en bevat de volgende elementen:

- **Bedrijfsscan:** In de (multidisciplinaire) bedrijfsscan (ook wel audit genoemd) worden per 'dynamiek' de te nemen acties en bijbehorende termijnen vermeld.
- **Analyse:** Het uitvoeren van een diagnose om een saneringstijdstip vast te stellen. Hiertoe zullen aan bovengenoemde "aparte" planningen gemotiveerd prioriteiten gegeven worden en dienen deze planningen aan elkaar gekoppeld te worden. Hierdoor zullen sommige zaken indien mogelijk hetzij versneld dan wel vertraagd worden.
- **Actieplan:** De analyse wordt verder uitgewerkt tot een actieplan. In dit actieplan wordt aangegeven wanneer er wat moet gebeuren en onder welke voorwaarden om de eindsituatie te bereiken. Daarbij wordt speciaal aandacht besteed aan de versnellingen en vertragingen die noodzakelijk zijn.

Het integrale plan van aanpak zal vaak bij de start van het traject nog niet geheel ingevuld kunnen worden. Het integrale plan is afhankelijk van beslissingen van het bedrijf en kan veranderen nadat er stappen in het traject zijn genomen. De werkelijke uitvoering van het plan van aanpak valt onder de verantwoordelijkheid van de ondernemer en is door BSB niet af te dwingen.

In figuur 1 wordt de opbouw van het integrale plan van aanpak (en bijbehorende bedrijfsscan, analyse en actieplan) schematisch weergegeven.

zogenaamd acceptatieproces. Dit acceptatieproces valt uiteen in een voorlopige en een definitieve milieurisicotechnische resp. verzekeringstechnische acceptatie enerzijds en een eveneens voorlopige en definitieve financiële acceptatie anderzijds. Het managementbureau bewaakt beide processen. De bodemsaneringsonderlinge betaalt de werkzaamheden van het managementbureau op basis van bestede uren.

Voor het financiële traject kan gebruik gemaakt worden van de expertise van de deelnemende huisbankier en -verzekeraar en de uitvoeringsinstantie van de bedrijvenregeling en de draagkrachtregeling.

Voor het milieurisicotechnische traject wordt gebruik gemaakt van technische adviesbureaus.

Als het bedrijf zich meldt bij de bodemsaneringsonderlinge voert de bodemsaneringsonderlinge een voorlopig acceptatieproces uit op basis van het integrale plan van aanpak²³.

In het integrale plan van aanpak dat door BSB in de eerste fase wordt aangeleverd²⁴ zal in principe een groot deel van de gegevens moeten staan welke voor de voorlopige milieurisicotechnische, verzekeringstechnische en financiële acceptatie door een bodemsaneringsonderlinge noodzakelijk zijn. De exacte inhoud van het integrale plan van aanpak zal, zoals beschreven, bestaan uit documenten die noodzakelijk zijn voor de aanvraag, zoals een bedrijfsscan, analyse, actieplan, concrete aanspraken op subsidies, onder wiens toezicht het integrale plan wordt uitgevoerd, of het bedrijfsterrein reeds onder toezicht van een overheidsorgaan staat, etc.

Definitieve milieurisicotechnische/verzekeringstechnische acceptatie: vaststellen risico's en kostenbandbreedte

Behalve het integrale plan van aanpak moet een overzichtelijk opgebouwde saneringskostenraming en risicoprofiel worden opgesteld. Dit zal gedaan worden door een adviesbureau. De inschatting zal bij voorkeur gebeuren op basis van een INVO+ onderzoek; dat is een INVO onderzoek waarin branche- en bedrijfsspecifieke faalkansen extra onderzocht zijn (zie bijlage C). Middels een raamcontract met één of meer adviesbureaus (bijvoorbeeld regionaal in te delen) kunnen de kosten van het INVO beperkt worden, maar deze blijven zeer afhankelijk van de problematiek.

Sancties op het achterhouden van informatie over de vervuiling of de locatie door de verzekerde moeten in de polisvoorwaarden worden geregeld. Op het INVO wordt de definitieve verzekeringstechnische acceptatie gebaseerd. Hierin wordt bepaald of het aangeboden risico voor de bodemsaneringsonderlinge acceptabel is.

Definitieve financiële acceptatie: vaststellen aanspraken op subsidies, vaststellen betalingscapaciteit en wensen ondernemer

De bodemsaneringsonderlinge zal na het inventariserende onderzoek een definitieve premie vaststellen. Op dat moment staat vast welk bedrag de ondernemer maximaal kwijt zal zijn aan de sanering en wanneer hij de sanering betaald zal hebben. De premie of annuïteit die de ondernemer gevraagd wordt periodiek te betalen wordt uiteindelijk gebaseerd op een gewogen gemiddelde van de waarden waartussen de bij het INVO geschatte saneringskosten inclusief onderzoekskosten zich kunnen gaan bewegen²⁵.

²³ In het vooronderzoek voor dit onderzoek zijn door Squires Risk Consulting al enkele suggesties gedaan voor acceptatie processen (bijlage I).

²⁴ Als BSB niet de unieke toeleverancier van de bodemsaneringsonderlinge is, zouden meerdere "goedgekeurde" adviseurs dit plan van aanpak kunnen aanleveren.

²⁵ B. van de Griendt geeft een model om gewogen gemiddelde saneringskosten vast te stellen; in dit model wordt er vanuit gegaan dat de kostenoverschrijdingen gemiddeld groter zijn dan kostenonderschrijdingen [Waarde vervuild vastgoed, Stappenplan voor een zuivere taxatie, 2000].

De bodemsaneringsonderlinge vraagt in feite iets meer premie dan noodzakelijk is om de gemiddelde saneringskosten te kunnen betalen (de risicopremie). Hoeveel meer wordt bepaald door het managementbureau en het bestuur van de onderlinge en het succes dat zij hebben in het aanbesteden en het volgens het integrale plan uitvoeren van de sanering. Als de onderlinge er voor zorgt dat het aantal tegenvallers beperkt blijft, zal de premie lager zijn. Het doel is zo min mogelijk premie te vragen. De premie voor de ondernemer zal tussentijds niet omhoog gaan, bijzondere omstandigheden of bestuursmaatregelen daargelaten. Voor de ondernemer is er dus maximale zekerheid ten aanzien van de kosten. Bij het vaststellen van premies zijn van belang:

- Verwacht saneringstijdstip (in verband met het aantal jaren dat de ondernemer kan sparen voor de sanering);
- Aanspraken op subsidies, ter vermindering van de saneringskosten. Dit onderzoekt BSB;
- Betalingscapaciteit en aanspraken op draagkrachtondersteuning. Het vaststellen gebeurt door de uitvoeringsorganisatie;
- Wensen van de ondernemer ten aanzien van zijn rechten op de grond. Pachten behoort tot de mogelijkheden;
- Wensen van de ondernemer ten aanzien van bedrijfsbeëindiging.

Als de ondernemer in staat is om de benodigde premie te betalen kan hij definitief financieel geaccepteerd worden. Indien de ondernemer definitief geaccepteerd wordt door de bodemsaneringsonderlinge en de offerte wordt geaccepteerd door de ondernemer, wordt de ondernemer lid van de bodemsaneringsonderlinge. Vanaf dat moment worden alle werkzaamheden in het kader van het onderzoeks- en saneringstraject uitgevoerd en betaald door de bodemsaneringsonderlinge. In feite eindigt daarmee de relatie tussen het bedrijf en BSB. Het bedrijf 'praat' vanaf dat moment eigenlijk alleen nog met de bodemsaneringsonderlinge en voert BSB in opdracht van de bodemsaneringsonderlinge enkele werkzaamheden uit. Zoals in de inleiding is genoemd wordt er op dit moment van uitgegaan dat BSB en managementbureau twee verschillende organen zijn.

Het is voor de bodemsaneringsonderlinge het meest wenselijk als commerciële verzekeraars namens de onderlinge de polissen verkopen via de bestaande distributiekanaal²⁶. Een onderlinge kan zijn administratieve last minimaliseren door een volmacht te geven aan commerciële verzekeraars, die zelfs aandeelhouders kunnen worden en het product aanbieden via hun eigen distributiekanaal.

De aandeelhouders stellen het wettelijk benodigd risicodragend eigen vermogen van de onderlinge ter beschikking. Wellicht willen ook andere partijen zoals saneerders, aandeelhouder zijn. Een randvoorwaarde voor het slagen van de integrale aanpak is dus dat de belangrijkste verzekeraars bereid zijn de (volmacht) administratie te voeren voor een bodemsaneringsonderlinge en/of bereid zijn aandeelhouder te worden. Eén van de verzekeraars voert de centrale financiële administratie van de onderlinge (hiermee wordt niet de polisadministratie bedoeld maar het collectief aanbesteden van schades (eventueel alleen vanaf een bepaalde grootte), het opstellen van de jaarrekening, het betalen van de assurantiebelasting, verstrekken van WTV-informatie aan de toezichthouder, etc.).

De verzekeraars doen ook elk individueel hun eigen polis- en schade(volmacht)administratie namens de onderlinge richting de klanten. De polissen van de onderlinge dragen het label van de commerciële verzekeraars met een extra clause dat de onderlinge de risicodragers is.

Het voordeel voor de deelnemers in de branche is dat ze gebruik maken van hun eigen vertrouwde verzekeraar en eventuele tussenpersoon en dat de oplossing toch non-profit is. Het voordeel voor de branche is dat gebruik wordt gemaakt van bestaande administraties, callcenters en marktdekkende distributiekanaal. De branche hoeft dit kostbare apparaat dan niet zelf

²⁶ Zoals aangegeven in het voorbeeld van Onderlinge Fyto U.A.

op te zetten. Het voordeel voor de deelnemende verzekeraars is dat zij toegevoegde waarde kunnen leveren aan bestaande klanten zonder veel risico's.

Banken moeten bereid zijn mee te werken aan de financiering waar nodig.

Het bestuur van de bodemsaneringsonderlinge bestaat uit ondernemers, aangevuld met een of meer adviseurs uit de brancheorganisatie en de bank- en verzekeringswereld. De oprichting van de onderlinge gebeurt door de brancheorganisatie. Het management ligt bij het managementbureau. De bodemsaneringsonderlinge wordt op deze wijze professioneel door meerdere partijen gemanaged.

4.4 Monitoring door BSB tot nader onderzoek

Vervolgens wordt "gewacht" op het moment dat het bedrijf de volgende actie uit dient te voeren. Meestal zal dit een nader onderzoek zijn (zie paragraaf 4.5). Tijdens deze fase zal door BSB een monitoringsprogramma worden uitgevoerd. Dit programma heeft ten doel om tijdens de jaren tot aan het nader onderzoek of de sanering te beoordelen of er factoren aanwezig zijn om eerder of later te saneren (eventueel beveiligingsmaatregelen te treffen) en of er andere zaken van de oorspronkelijke dynamiek-analyse zijn die leiden tot een mogelijke verandering van het integrale plan van aanpak (bijvoorbeeld gewijzigde bestemming, eerdere verkoopplannen, aansprakelijkheidsstelling door derden, wijziging overheidsbeleid en/of regelgeving, veranderende saneringstechnieken).

Indien technisch onderzoek noodzakelijk is zal dit door het managementbureau uitbesteed worden aan een technisch adviesbureau. De kosten van het managementbureau en de technische uitvoering komen via de bodemsaneringsonderlinge ten laste van de deelnemer en worden op dezelfde manier uitgevoerd als de hierboven beschreven uitvoering van het INVO. De verdere monitoring wordt in het kader van het reguliere BSB-begeleidingstraject uitgevoerd.

4.5 Nader onderzoek

Op het moment dat nader onderzoek dient plaats te vinden wordt door de onderlinge een technisch adviesbureau ingehuurd. Het technische adviesbureau wordt aangestuurd door bovengenoemd managementbureau.

Ook wordt hier de inschatting van de bandbreedte van de saneringskosten gedaan. Daarbij wordt deels aangesloten bij het reguliere BSB-traject waarbij offerte en nader onderzoek door BSB worden beoordeeld.

4.6 Monitoring tot sanering

Het bovengenoemde monitoringsprogramma wordt verder ingezet. Daar het begeleidingspakket van BSB alleen door BSB wordt uitgevoerd (en betaald) tot het moment van het nader onderzoek zullen afspraken gemaakt dienen te worden voor de monitoring tot aan de sanering.

4.7 Voorbereiden sanering

Het managementbureau van de bodemsaneringsonderlinge zal een of meer technische adviesbureaus aansturen om diverse werkzaamheden uit te voeren, zoals vergunningen aanvragen, beschikking aanvragen en dergelijke. Daarnaast zal het technische bureau een saneringsplan opstellen.

De overheden hebben een rol in het kader van beschikking en derhalve goedkeuring van het saneringsplan. Er moet voor gewaakt worden dat het managementbureau niet het nader onderzoek/saneringsplan gaat controleren als de overheid dit in het kader van de beschikking ook al gaat doen.

4.8 Aanbesteden sanering

Het managementbureau gunt vervolgens de sanering aan een aannemer waarbij het technische adviesbureau de milieuhygiënische begeleiding uitvoert.

Het gunnen kan op diverse manieren worden uitgevoerd:

- Fixed price binnen bandbreedte
- Middels raamovereenkomsten
- Openbare aanbesteding

Er wordt bij voorkeur een 'elementenbegroting' gehanteerd. Daarin worden standaard geïndexeerde bedragen gehanteerd voor het ontgraven, aanvullen, vervoeren en verwerken van grond, het onttrekken en zuiveren van grondwater en in situ technieken. Er worden ook gestandaardiseerde afperkingsmethoden en vuistregels gebruikt. Deze worden afgestemd op de bedragen die gebruikt worden bij het inventariserend onderzoek.

Gezocht wordt naar de in dit geval specifieke voordelen voor de bodemsaneringsonderlinge. De deelnemer heeft hier in principe geen rol in. Misschien is het zinvol om een prikkel te vinden om de integrale kosten voor zowel bodemsaneringsonderlinge als ondernemer zo laag mogelijk te houden.

Er kunnen bijvoorbeeld targets voor het managementbureau afgesproken worden die ervoor zorgen dat als de schadelast beperkt blijft, ze juist meer gaan verdienen. Dat betekent een ont koppeling van de inkomsten van het managementbureau op basis van gemaakte uren naar een betaling aan de hand van behaalde prestaties. Naarmate het managementbureau erin slaagt om saneringen tegen een lagere prijs te laten uitvoeren (dus zowel advieskosten als saneringskosten), gaat de provisie omhoog. Dit stimuleert een zo laag mogelijke integrale kostprijs van de saneringen. Ze hebben er dan geen belang bij om zoveel mogelijk uren te schrijven. Indien de saneringskosten hoger uitvallen krijgt het saneringsbureau een vergoeding die lager is dan de kostprijs.

Het is ook mogelijk een raamcontract te maken waarbij een combinatie van een adviesbureau en een saneerder zich binden aan de door hen afgegeven kostenraming, waarbij periodiek ge-evalueerd wordt of de combinatie de doelstellingen die de bodemsaneringsonderlinge met hen afspreekt ten aanzien van omvang en aantallen kostenoverschrijdingen, haalt.

4.9 Bijstelling premie

Na het uitvoeren van de sanering wordt eventueel de premie naar beneden bijgesteld (bij meevallende saneringskosten). Ook wanneer het saneringstijdstip anders was dan vooraf bepaald, wordt de premie bijgesteld. Kostenoverschrijdingen zijn verzekerd.

4.10 Nazorg en afronding

Na uitvoering van de sanering kunnen zich twee scenario's voordoen:

1. Sanering is volledig afgerond.
2. Er dient nog nazorg op de locatie te worden uitgevoerd.

In het eerste geval hoeven er geen verdere acties uitgevoerd te worden, behoudens dat de premie (in sommige gevallen) enkele jaren doorbetaald dient te worden. In het tweede geval zal de

bodemsaneringsonderlinge de nazorg van de locatie dienen uit te voeren tot het moment dat de premiebetaling is afgerond. De nazorg wordt uitgevoerd door een technisch adviesbureau dat aangestuurd wordt door het managementbureau van de bodemsaneringsonderlinge. De kosten hiervan zijn meegenomen in de saneringskosten en worden betaald door de deelnemer. De kosten van het begeleiden door het technische managementbureau zijn afhankelijk van de soort nazorg die noodzakelijk is. Na het aflopen van het contract (en de laatste premiebetaling) is mogelijk nog nazorg noodzakelijk. De deelnemer kan dit zelf ter hand nemen of een apart contract afsluiten met de bodemsaneringsonderlinge voor het uitvoeren van de nazorg.

4.11 Conclusie

Het managen van een bodemsaneringsproject is een complex traject waarin op verschillende tijdstippen professionele aandacht nodig is. Zoals al gezegd is in 2.3 is de kennisdrempel één van de redenen waarom de saneringsoperatie in het midden- en kleinbedrijf stagneert. Een integrale aanpak lost dit voor de ondernemer op. Deze integrale aanpak zorgt voor het aanbrengen van een duidelijke en kennisgedreven structuur in het proces. Het betreft hier kennis op zowel sanerings- en risicotecnisch als financieel vlak. Zoals beschreven werd in dit hoofdstuk bestaat een integrale aanpak uit verschillende onderdelen.

Een belangrijk document hierin is het integrale plan van aanpak dat in het kader van de BSB-operatie wordt opgesteld. Dit is de leidraad voor de ondernemer. Een belangrijke fase hierin is de acceptatiefase van een bedrijf: 'Ik heb een probleem en ik wil het probleem oplossen'. Op basis van het integrale plan van aanpak en op basis van een inventariserend onderzoek (INVO) wordt bepaald of een bedrijf kan deelnemen aan en profiteren van de bodemsaneringsonderlinge. Hierbij wordt zowel op technische als financiële criteria getoetst. Omdat de bodemsaneringsonderlinge gebruik maakt van professionele externe partijen die ervaring hebben met begeleiding in de verschillende fasen van het proces, kan tegen lage 'programma'kosten gewerkt worden.

Op het moment dat het bedrijf lid wordt van de onderlinge wordt het verdere traject geleid door een managementbureau dat het verloop van zowel het financiële als het technische traject bewaakt. Beide trajecten worden door het managementbureau voor een zo groot mogelijk deel uitbesteed aan banken, verzekeraars, technische adviesbureaus, maar ook BSB en de overheid, zodat een monitoringtaak overblijft.

In figuur 2 is aangegeven hoe de bodemsaneringsonderlinge georganiseerd is.

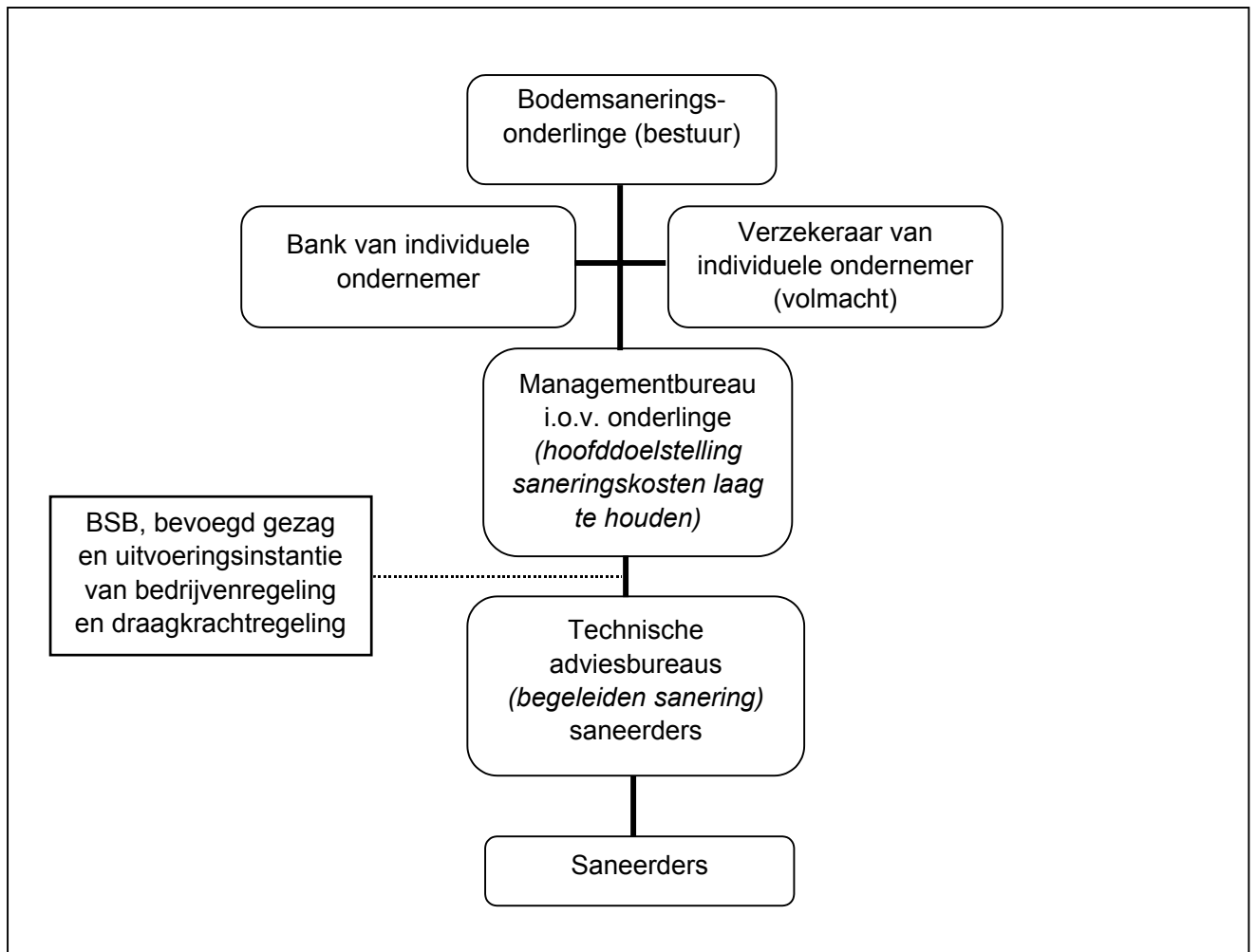


Fig. 2. Organisatiediagram bodemsaneringsonderlinge.

DE INTEGRALE AANPAK: FINANCIERING EN VERZEKERING

5.1 Inleiding

Zoals al aangegeven is maakt een nieuw financieringsproduct (concept) een belangrijk deel uit van een integrale aanpak van bodemsaneringen in het MKB. De financiële elementen, die in het programma van eisen voor een integrale aanpak als meest belangrijk zijn bestempeld, zijn:

- de financiering van de sanering met mogelijkheden om vroegtijdig te sparen;
- een verzekering om tegenvallende saneringskosten op te vangen met teruggave van financiële meevallers.

De uitgangssituatie voor de bodemsaneringsonderlinge en de huisbankiers is niet gemakkelijk. In bijlage B hebben we op basis van onderzoek geconcludeerd dat financiering van de sanering in veel van de onderzochte gevallen een probleem is. Banken zullen veel ondernemers/bedrijven geen geld lenen om de sanering uit te voeren, omdat ze de kosten -zelfs als de sanering loopt zoals verwacht- niet kunnen betalen. Als er sprake is van een tegenvallende sanering wordt het aantal bedrijven dat de kosten kan betalen nog kleiner en zullen ze misschien failliet gaan aan de sanering. Deze bedrijven weten dat en zullen dus niet snel aan sanering beginnen, tenzij ze weten dat ze ook in staat zijn om tegenvallers op te vangen. Ook zullen saneerders die het vermoeden hebben dat hun klant misschien niet alles zal betalen, liever niet gaan saneren. Het is jammer dat bedrijven die uiteindelijk een meevallende sanering blijken te hebben, er niet aan zullen beginnen, omdat ze dat niet van tevoren weten. Zo ontstaat een negatieve stemming waar een ondernemer niet gemakkelijk uit komt. Lage maandlasten en bescherming bij tegenvallers zijn dus van groot belang om zoveel mogelijk ondernemers in staat te stellen te (denken aan) saneren. Daarnaast zal een collectieve aanbesteding saneringskosten en tijd besparen.

Dit innovatieve financieringsproduct of -concept moet het financiële probleem voor een groot aantal ondernemers kunnen verlichten. Het is niet mogelijk om alle problemen op te lossen zonder overheidssteun. Een ondernemer die zelfs de laagst mogelijke maandlast niet kan opbrengen, kan ook met een innovatief product niet geholpen worden.

5.2 Het vernieuwende financieringsconcept voor de bodemsaneringsonderlinge

Zeer centraal in de voorgestelde integrale aanpak staat een nieuw conceptproduct voor bodemsaneringen in het MKB: een combinatie van sparen, financieren en verzekeren. De ondernemer kan dus gebruik maken van één, twee of drie producten.

Door een periodieke premie/annuïteit te betalen, die grotendeels uit spaarpremie of aflossing en voor een deel uit verzekeringspremie bestaat, kan de ondernemer sparen voor zijn sanering en tegelijkertijd voorkomen dat hij voor onverwachte saneringskostenoverschrijdingen komt te staan.

Sparen

Ondernemers waarvan het bedrijf een lage cashflow heeft en die problemen hebben om hun sanering vooraf te financieren hebben baat bij de innovatieve aanpak, omdat zij met behulp van het conceptproduct tegen zeer lage, constante lasten hun sanering toch kunnen financieren mits zij op tijd gaan sparen. Sparen is essentieel om saneringen betaalbaar te maken voor bedrijven die het moeilijk hebben. De filosofie achter het spaarelement in de financiering is eenvoudig: als je iets wilt doen, moet je er zo vroeg mogelijk voor sparen, tenzij je het geld kunt lenen om het meteen te doen. Dit komt omdat fiscaal aftrekbare spaarpremie renteopbrengsten genereert, die

periodiek (eventueel na aftrek van verschuldigde vennootschapsbelasting) worden bijgeschreven op de saneringsspaarrekening bij de onderlinge. Als de verwachting gerechtvaardigd is dat de sanering mee kan vallen, wordt hiermee rekening gehouden door een wat lagere voorschotpremie. Tenslotte zou een wat langere looptijd ondernemers kunnen helpen aan hun verplichtingen te voldoen. Vroegtijdig sparen is dus *noodzakelijk* om saneringen betaalbaar te maken.

Ook voor de overheid is het van het grootste belang dat de ondernemer zelf zoveel en zo vroeg mogelijk spaart. Als een ondernemer nu weet dat hij binnen tien jaar een sanering moet uitvoeren, zou het onredelijk zijn als hij na tien jaar met opgeheven hand tegen de overheid zou zeggen dat hij het niet kan betalen terwijl hij dat al die tijd wist. Ook is het van belang te weten of er een toekomstig beroep op de draagkrachtregeling te verwachten is. Vanuit de overheid gereedeerd zou het onverstandig zijn dit niet in de gaten te houden.

Financiering

Normaliter kan de financieringsbehoefte voor, tijdens en na de sanering heel anders zijn. Bij tegenvallende saneringen is ineens veel meer geld nodig waar niet op gerekend was. De ondernemer maakt dus absoluut de beste keuze voor zichzelf als hij op tijd gaat sparen voor de sanering.

De leencomponent zorgt ervoor dat de ondernemer geld kan lenen als hij wil gaan saneren maar nog onvoldoende gespaard heeft. Ondernemers willen soms saneren wanneer het hen bedrijfsmatig (verbouwing, verkoop) goed uitkomt en dat is financieel gezien niet altijd het beste tijdstip. Het is namelijk duur om alles te lenen. In het sommige gevallen wil de ondernemer meteen saneren, leent eventueel het gehele bedrag en spaart niets. Dan maakt hij in feite alleen gebruik van de verzekeringscomponent.

Verzekering

De verzekeringscomponent voegt aan de spaarcomponent en de leencomponent toe dat als de ondernemer het benodigde bedrag redelijkerwijze bij elkaar kan sparen of lenen, tegenvallers geen roet in het eten mogen gooien waardoor hij de sanering niet kan betalen. De verzekeringscomponent dekt de overschrijdingskosten. Zowel de ondernemer als de eventueel financierende bank en de bodemsaneringsonderlinge spelen dan op zeker. De ondernemers die allemaal lid zijn van de onderlinge betalen gezamenlijk de individuele tegenvallers in de saneringskosten via de verzekeringspremie. Mocht de sanering meevallen dan krijgt een lid zijn teveel betaalde spaarpremies terug (zie hierna).

Winstuitkering

De ondernemer begint premie te betalen vanaf het moment dat hij lid wordt. Dit is bij voorkeur zo lang mogelijk voordat hij daadwerkelijk wil gaan saneren. De hoogte van de periodieke voorschotpremie is o.a. gebaseerd op een verondersteld saneringstijdstip in de toekomst (maximaal de looptijd van de polis). Dit is nodig om het effect van het sparen mee te nemen in de hoogte van de premie. Is dit tijdstip nog niet bekend, dan wordt een inschatting gemaakt in overleg met de ondernemer. Hoe later het tijdstip, des te lager is de voorschotpremie. De ondernemer betaalt periodiek de voorschotpremie tot direct na de sanering. Direct na de sanering is het saneringsbedrag bekend en dan wordt -rekening houdend met het tot dan toe door de ondernemer bij de onderlinge gespaarde bedrag- de premie voor de rest van de looptijd herberekend. De premie wordt in de meeste gevallen verlaagd, maar wordt niet hoger. Tegenvallers zijn verzekerd. Het kan bij een meevallende sanering ook gebeuren dat er meer is gespaard dan nodig is en dat de polis premievrij wordt (afkoop). Overtollige premie gaat altijd als winstuitkering terug naar de ondernemer.

Premieberekening

In het kader van de productontwikkeling is met behulp van een finite risk rekenmodel gekeken welke premie een ondernemer periodiek zou moeten betalen aan een bodemsanerings-

onderlinge om de sanering te kunnen betalen. Deze premie bestaat uit een spaarpremie en een risicopremie (de laatste voor het verzekerde kostenoverschrijdingsrisico) en wordt berekend als een normale annuïteit.

De premie of annuïteit die hij moet betalen wordt berekend op basis van de bij het inventariserend onderzoek geschatte, gewogen saneringskosten. Deze kosten worden op hun beurt berekend op basis van de geschatte saneringskosten (zie voor een voorbeeld tabel A.8, bijlage A) met behulp van een onzekerheidsfactor en een wegingsfactor. De onzekerheidsfactor hangt af van de realiteitswaarde die de onderlinge toekent aan de hoogte van de tijdens het INVO geschatte saneringskosten²⁷. De wegingsfactor geeft weer hoe de onderlinge er in denkt te slagen om het aantal tegenvallende saneringen te beperken. Met andere woorden:

- naarmate de onzekerheid van de bovengrens hoger wordt gekozen, verwacht de onderlinge zwaardere tegenvallers. De onzekerheidsfactor bepaalt de hoogte van de spaarpremie.
- naarmate de weging van de bovengrens hoger wordt gekozen verwacht de onderlinge hogere aantallen tegenvallers. De weging bepaalt de hoogte van de risicopremie.

Kredietrisico

Algemeen kredietrisico (failliet gaan van leden tijdens looptijd verzekering) dat de onderlinge loopt wordt binnen de bodemsaneringsonderlinge opgevangen via commerciële kredietverzekeraars of via een overheidsregeling²⁸.

In de volgende paragrafen wordt bekeken wat een ondernemer moet betalen als hij alles leent en als hij eerst een tijd spaart.

5.3 Welke premie betaalt de ondernemer als hij alles leent?

We gaan er in dit eerste voorbeeld vanuit dat de ondernemer niet spaart. Spaarpremie plus risicopremie vormen samen zoals gezegd de annuïteit die de ondernemer betaalt. Hoe de verschillende aannames in dit model leiden tot verschillende annuïteiten is aangegeven in tabel 3. De scenario's A t/m E zijn voor de duidelijkheid opgenomen, maar NIET realistisch.

²⁷ Bas van de Griendt (Iwaco) geeft in zijn saneringskostenmodel de vuistregel dat als er in een inventariserend onderzoek met 50% onzekerheid kosten worden geschat, de uiteindelijke kosten maximaal het dubbele kunnen bedragen en minimaal de helft [Waarde vervuld vastgoed, Stappenplan voor een zuivere taxatie, 2000].

²⁸ Een overheidsregeling zou vorm kunnen krijgen in een verliesdeclaratieregeling voor ten tijde van aanvang verzekering gezonde bedrijven die zijn afgeleden en hun contractstermijn niet meer vol kunnen maken: declaratie van uiteindelijk verlies bij de overheid, afhankelijk van de looptijd van de polis met een eigen risico voor de bodemsaneringsonderlinge. Hoe langer de polis loopt, hoe hoger het vergoedingspercentage (en automatisch hoe lager het schadebedrag) = beloning van goed gedrag. Door inbouw van eigen risico heeft de bodemsaneringsonderlinge belang bij een goede behandeling en beheer.

Tabel 3. Berekening van de verschuldigde annuïteit van een sanering die ingeschat is op 150.000 en waarbij het gehele bedrag geleend wordt, zonder sparen. Verloop sanering dus direct bekend.

Sanering geschat op 150.000 (INVO)						
#	Aanname kostenoverschrijding en aantal tegenvallers	Maximale hoogte tegenvallende sanering	Geschatte gewogen gemiddelde saneringskosten	Premie/ annuïteit meevallende sanering, 15j. (75.000)	Premie/ annuïteit tegenvallende sanering 15j.	Premie/ annuïteit sanering als verwacht 15j.
A	Kostenoverschrijdingen klein Geen tegenvallende saneringen	187.500	112.500	4.387	N.v.t.	9.572 (onderlinge verlies)
B	Kostenoverschrijdingen gemiddeld Geen tegenvallende saneringen	225.000	125.000	6.115	N.v.t.	12.231 (onderlinge verlies)
C	Kostenoverschrijdingen hoog Geen tegenvallende saneringen	300.000	150.000	9.572	N.v.t.	17.548 (onderlinge verlies)
D	Kostenoverschrijdingen klein 33% tegenvallers 33% meevallers	187.500	131.250	6.979	13.560	13.560 (onderlinge verlies)
E	Kostenoverschrijdingen gemiddeld 33% tegenvallers 33% meevallers	225.000	150.000	9.572	17.548	17.548 (onderlinge verlies)
F	Kostenoverschrijdingen hoog 33% tegenvallers 33% meevallers	300.000	187.500	13.560	25.525	21.536 (onderlinge break even)
G	Kostenoverschrijdingen klein 10% tegenvallers 30% meevallers	187.500	153.409	9.934	18.273	17.911 (onderlinge break even)
H	Kostenoverschrijdingen gemiddeld 10% tegenvallers 30% meevallers	225.000	156.818	10.297	18.998	18.273 (onderlinge break even)
I	Kostenoverschrijdingen hoog 10% tegenvallers 30% meevallers	300.000	163.636	11.022	20.449	18.998 (onderlinge break even)
J	Bancaire annuïteiten lening zonder verzekering Kostenoverschrijdingen klein	187.500	112.500	9.572	21.536	17.548 (geen verzekering)

Sanering geschat op 150.000 (INVO)						
#	Aanname kostenoverschrijding en aantal tegenvallers	Maximale hoogte tegenvallende sanering	Geschatte gewogen gemiddelde saneringskosten	Premie/ annuïteit meevallende sanering, 15j. (75.000)	Premie/ annuïteit tegenvallende sanering 15j.	Premie/ annuïteit sanering als verwacht 15j.
K	Bancaire annuïteiten lening zonder verzekering Kostenoverschrijdingen gemiddeld	225.000	125.000	9.572	25.525	17.548 (geen verzekering)
L	Bancaire annuïteiten lening zonder verzekering Kostenoverschrijdingen gemiddeld	300.000	150.000	9.572	33.501	17.548 (geen verzekering)

Opmerkingen bij tabel 3:

- De bij het INVO geschatte saneringskosten bedragen 150.000
- De onzekerheid van de ondergrens staat telkens op -100% (het saneren kost minimaal de helft van het geschatte bedrag: $50\% * -100\% = -50\%$). Dit betekent dat de ondergrens 75.000 is in alle gevallen.
- De weging van de ondergrens in de gewogen gemiddelde kosten is 100% (de ondergrens van 75.000 weegt één keer mee).
- Er wordt vanuit gegaan dat de verzekering alle overschrijdingskosten dekt die boven deze geschatte, gewogen gemiddelde saneringskosten uit gaan (het bedrag in kolom vijf). In de praktijk is het denkbaar een extra vrijwillig eigen risico in te bouwen.
- Annuïteit excl. assurantiebelaasting en administratiekosten, incl. 10% onderzoekskosten. In het model werden de eerste twee variabelen wel meegenomen; voor dit voorbeeld is dat niet van belang.
- Annuïteit berekend bij 15 jarige looptijd, 6,5% rente.

Welke premie moet de onderlinge vragen? De scenario's met aannames A, B en C zijn heel optimistisch. De bovengrens weegt half zo zwaar mee als de ondergrens. De onderlinge gaat er in deze (irrealistische) scenario's in feite vanuit dat er geen tegenvallers zijn want de saneringskosten blijven altijd beneden de oorspronkelijke schatting. De onderlinge hoeft met deze aannames dus niet veel spaarpremie te vragen en vraagt geen risicopremie. Naarmate de onzekerheidsfactor lager is en de onderlinge dus zich zekerder voelt over de hoogte van de schattingen, kan de spaarpremie lager zijn. In de scenario's A en B komt de onderlinge geld tekort en vraagt dus te weinig spaarpremie. In scenario C heeft de onderlinge precies genoeg premie ontvangen om de schades te betalen, maar dan mogen er geen tegenvallers zijn (verzekeringstechnisch break-even). Dit is niet realistisch.

De scenario's met aannames D, E en F zijn pessimistischer, maar ook realistischer. Daarin wordt er vanuit gegaan dat 1/3 van de saneringen qua kosten verloopt zoals verwacht, 1/3 valt tegen en 1/3 valt mee (75.000). In scenario D maakt de onderlinge altijd verlies omdat er te weinig spaarpremie is betaald door de deelnemers. Alleen een erg meevallende sanering zou in zijn geheel betaald kunnen worden uit de betaalde premie. In scenario E maakt de onderlinge ook verlies, omdat er weliswaar net genoeg spaarpremie door alle verzekerden is betaald maar geen risicopremie om de tegenvallende saneringen op te vangen.

In scenario F ontvangt de onderlinge genoeg spaarpremie en genoeg risicopremie om alles te kunnen betalen. Er kan berekend worden dat de onderlinge bij deze aannames een risicopremie vraagt van 25% van de saneringskosten. Bij een sanering van 150.000 is dit 37.500. Dit is iedere verzekerde dus kwijt aan de bodemsaneringsonderlinge en de bodemsaneringsonderlinge heeft hier net genoeg aan om de tegenvallers te kunnen betalen. Voor de eenvoud wordt er in dit voorbeeld geen rekening gehouden met poliskosten en assurantiebelaasting. Deze scenario's zijn

pessimistisch. 25% risicopremie is vrij veel, maar dat komt door het hoge aantal (1/3) en tevens forse (200%) tegenvallers.

De scenario's met aannames G, H en I zijn iets minder pessimistische scenario's waarbij de onderlinge meent dat 60% van de saneringen qua kosten zal lopen zoals verwacht, 30% valt mee en 10% valt tegen. In al deze minder pessimistische scenario's ontvangt de onderlinge nog steeds genoeg spaarpremie en genoeg risicopremie. Deze scenario's kunnen realistisch zijn naarmate de onderlinge en de bureaus en bedrijven die zij inschakelt meer ervaring hebben opgebouwd met saneringen in de verschillende branches en in staat zijn om het saneringsproces (de aanbesteding) beter te sturen. Het gevolg hiervan is natuurlijk dat er veel minder risicopremie betaald hoeft te worden. De risicopremies zijn als volgt:

Scenario G: risicopremie is 2,3% (tegevallers zijn lichte tegenvallers tot 187.500)

Scenario H: risicopremie is 4,5% (tegevallers zijn gemiddelde tegenvallers tot 225.000)

Scenario I: risicopremie is 9,1% (tegevallers zijn zware tegenvallers tot 300.000)

In de scenario's J, K en L worden de annuïteiten berekend die nodig zijn om *zonder verzekering* de sanering te kunnen betalen via een gewone annuïteitenlening. Het valt direct op dat in de gevallen dat de sanering qua kosten verloopt zoals verwacht en in het geval dat een sanering meevalt, de kosten niet veel afwijken van die van een lening. In beide gevallen is een lening iets goedkoper maar in het geval van tegenvallers is het veel beter om verzekerd te zijn (lenen kost dan tot 33.501). Deze conclusie blijft gehandhaafd als er gerekend wordt met een redelijk percentage administratiekosten en met assurantiebelasting.

5.4 Hoeveel spaar- en risicopremie betaalt de ondernemer als hij heeft gespaard?

In het eenvoudige voorbeeld in tabel 3 wordt er bij het berekenen van de spaar- en risicopremie vanuit gegaan dat sanering meteen bij aanvang van het contract plaatsvindt, dus wanneer de ondernemer nog niets gespaard heeft. Dit is niet de bedoeling van het nieuwe product. De bedoeling is dat zo veel mogelijk ondernemers met een saneringsprobleem daarvan in een vroeg stadium bewust gemaakt worden en lid worden van de onderlinge om te sparen.

Op dat moment gaan alle ondernemers direct premie betalen, terwijl ze pas gaan saneren wanneer het hen goed uitkomt. Dit kan betekenen dat een ondernemer direct nadat de polis is afgesloten gaat saneren (dan lijkt het product op een lening met daaraan gekoppeld een overschrijdingskostenverzekering), maar in veel gevallen zal dat later zijn (dan lijkt het product op een spaarpolis met daaraan gekoppeld een overschrijdingskostenverzekering).

In tabel 4 wordt in een voorbeeld uitgerekend wat de annuïteit is die betaald moet worden als een ondernemer van plan is na tien jaar te saneren bij een looptijd van 15 jaar voor zijn polis. De geschatte saneringskosten zijn opnieuw 150.000. Op basis van de geschatte gewogen saneringskosten en het saneringstijdstip (jaar 10) wordt een premie/annuïteit berekend (geen indexering of inflatiecorrectie). De ondernemer betaalt vervolgens tien jaar lang de genoemde premie alvorens te saneren. De scenario's G, H en I hebben dezelfde nummering en betekenis als in tabel 3. De scenario's met aannames G, H en I zijn scenario's waarbij het bestuur van de onderlinge verwacht dat 60% van de saneringen qua kosten zal lopen zoals verwacht, 30% valt mee (75.000) en 10% valt tegen. In al deze scenario's ontvangt de onderlinge genoeg spaarpremie en genoeg risicopremie (voor percentages zie vorige paragraaf). Ter vergelijking is nogmaals het bancaire leenscenario uit tabel 3 opgenomen.

Tabel 4. Berekening van de verschuldigde annuïteit van een sanering die geschat is op 150.000 en waarbij na 10 jaar sparen het restant geleend wordt.

Sanering geschat op 150.000 (INVO)						
#	Aanname kostenoverschrijding bij tegenvallende sanering en aantal tegenvallers	Maximale hoogte tegenvallende sanering	Geschatte gewogen gemiddelde saneringskosten	Premie/ annuïteit meevallende sanering, 15j. (75.000)	Premie/ annuïteit tegenvallende sanering voor/na sanering 15j.	Premie/ annuïteit sanering als verwacht 15j.
G	Kostenoverschrijdingen klein 10% tegenvallers 30% meevallers	187.500	153.409	10.241 Min. 8.103 (na sanering premievrij, dus 10j.)	10.241 voor (bij eigen risico 11.062 na)	10.241 Min. 8.103 (onderlinge break even)
H	Kostenoverschrijdingen gemiddeld 10% tegenvallers 30% meevallers	225.000	156.818	10.449 Min. 8.267 (na sanering premievrij, dus 10j.)	10.449 voor (bij eigen risico 12.089 na)	10.449 Min. 8.267 (onderlinge break even)
I	Kostenoverschrijdingen hoog 10% tegenvallers 30% meevallers	300.000	163.636	10.863 Min. 8.595 (na sanering premievrij, dus 10j.)	10.863 voor (bij eigen risico 14.145 na)	10.863 Min. 8.595 (onderlinge break even)
J	Bancaire annuïteiten lening zonder verzekering Kostenoverschrijdingen klein	187.500	112.500	9.572 (15j.)	21.536	17.548 (geen verzekering)
K	Bancaire annuïteiten lening zonder verzekering Kostenoverschrijdingen gemiddeld	225.000	125.000	9.572 (15j.)	25.525	17.548 (geen verzekering)
L	Bancaire annuïteiten lening zonder verzekering Kostenoverschrijdingen hoog	300.000	150.000	9.572 (15j.)	33.501	17.548 (geen verzekering)

Voor opmerkingen bij tabel 4, zie tabel 3. Verder:

- Annuïteit berekend bij 15-jarige looptijd, 6.5% debetrente over leenbedrag, 4.5% creditrente over spaarbedrag. De creditrente wellicht nog wat voorzichtig als er vanuit gegaan wordt dat de bodemsaneringsonderlinge dit bedrag ook deels kan laten beleggen door een vermogensbeheerder en daar van haar schaalgrootte profiteert.

Ook hier zijn de risicopremies als volgt:

Scenario G: risicopremie is 2,3% (tegenvallers zijn lichte tegenvallers tot 187.500)

Scenario H: risicopremie is 4,5% (tegenvallers zijn gemiddelde tegenvallers tot 225.000)

Scenario I: risicopremie is 9,1% (tegenvallers zijn zware tegenvallers tot 300.000).

5.5 Conclusie

De belangrijke, overigens voor de hand liggende, conclusie uit 5.3 is dat de risicopremies die nodig zijn heel laag kunnen zijn (<10%), als het managementbureau van de onderlinge er in slaagt om het saneringsproces in de hand te houden door een zorgvuldige monitoring en aanbesteding.

Het bestuur van de onderlinge stelt de wegingsfactoren vast die de risicopremie bepalen en afhankelijk van het resultaat van de onderlinge kunnen deze wegingsfactoren worden bijgesteld tijdens de looptijd van de polis.

Het belangrijkste is hierbij hoeveel tegenvallers men verwacht en hoe zwaar die zijn. Bij een goed functionerend management profiteren alle leden van de onderlinge hiervan door een premieverlaging. Het meest waarschijnlijke scenario van deze drie is scenario I, mede omdat het aansluit bij de praktijkervaring van B. van de Griendt [Waarde vervuild vastgoed, Stappenplan voor een zuivere taxatie, 2000]. Eventueel kan contractueel met de aannemers een onzekerheidsfactor worden overeengekomen zodat vast ligt in welke mate tegenvallers voor rekening van de onderlinge komen. De spaarpremies zijn gelijk aan die van een normale bancaire annuïteitenlening.

Uit tabel 4 blijkt dat het scenario waarbij gespaard wordt veel aantrekkelijker is dan wanneer alleen bancair geleend wordt²⁹. Bij lenen moet de ondernemer een jaarlijkse annuïteit van 17.548 betalen en bij de bodemsaneringsonderlinge maximaal 10.863 ("sanering als verwacht", scenario I). Dit effect wordt weliswaar minder naarmate de ondernemer eerder gaat saneren dan jaar tien, maar andere berekeningen wijzen uit dat direct beginnen met sparen ook bij relatief vroeg saneren aantrekkelijk is. Omgekeerd, als de ondernemer langer dan tien jaar wacht, wordt de maandlast lager. Ook bij een "meevallende sanering" is het bedrag dat de ondernemer bij de bodemsaneringsonderlinge kwijt is (in scenario I is dit 10.863 gedurende tien jaar, daarna premievrij) aantrekkelijker dan wanneer de ondernemer het benodigde bedrag zou lenen (9.572 gedurende vijftien jaar), terwijl hij in het laatste geval geen verzekering heeft. Tenslotte kan nog opgemerkt worden dat de minimumbedragen die vermeld staan, de laagst mogelijke premies zijn. Dit zijn de premies waarbij voorafgaand aan de sanering gedurende de looptijd van 15 jaar gespaard wordt. Wordt er gestart met deze premies maar vervolgens toch eerder gesaneerd, dan zijn de premies voor de rest van de looptijd natuurlijk hoger.

Voorbeeld

De effecten van het financieringsconcept worden geïllustreerd met een voorbeeld uit de autobranche. Als voorbeeld wordt het autobedrijf genomen bovenin tabel B.3 (bijlage B). Dit is een bedrijf (een BV) met een bodemsaneringsprobleem van €56.496 / F124.500 (MO/BTEXN>I, grond en grondwater). Op basis van een normale 10-jaars lening met 6.5% rente zou de annuïteit voor deze onderneming €7.859 / F17.319 zijn. Het bedrijf heeft een cashflow van F27.490. Hanteren we een financierbaarheids criterium waarbij de annuïteit maximaal 33% van de cashflow mag zijn, dan kan het bedrijf de sanering dus niet betalen (het kost 63% van de cashflow). Bij een looptijd van 15 jaar zou dit € 6.008 / F13.241 worden. Ook dan kan het bedrijf het niet betalen. Als de ondernemer echter eerst spaart (4.5% rente) en pas saneert in jaar 10 en de bodemsaneringsonderlinge verzekert hem bovendien voor kostenoverschrijdingen tegen een risicopremie van 9.1% (scenario I), dan is de spaar- en risicopremie totaal € 3.748 / F8.259 per jaar bij een (vanuit bancair perspectief gezien lange) looptijd van 15 jaar. Op dat moment kan de ondernemer de sanering wél betalen, zonder zelfs een beroep te doen op een draagkrachtregeling, terwijl hij ook nog verzekerd is. Bij een hoger rendement op het spaargeld dan 4.5% wordt de situatie vanzelfsprekend nog gunstiger. Heeft de ondernemer een meevallende sanering, dan kan hij de teveel gespaarde gelden gebruiken als pensioenpremie (hij hoeft dan over de winstuitkering geen belasting te betalen).

²⁹ Ook wanneer de netto contante waarde van deze scenario's wordt berekend is dit het geval.

5.6 Rolverdeling in de financiering en de verzekering van de sanering

5.6.1 Inleiding

De praktijk van saneren is nog vele malen complexer dan uit bovenstaande paragrafen blijkt. Toch biedt het ontwikkelde financieringsconcept de eenvoudige en voldoende op de praktijk afgestemde aanpak die nodig is. In deze paragraaf wordt bekeken in welke situatie de ondernemer zich kan bevinden en wat de rol is van de diverse deelnemers (ondernemer, overheid, bank, bodemsaneringsonderlinge).

Voorafgaand aan de sanering zijn in het financiële acceptatieproces de volgende drie vragen van belang om te bepalen in welke financiële situatie de ondernemer zich bevindt:

- (a) Is cashflow en/of subsidie voldoende om volledige periodieke premie aan de bodemsaneringsonderlinge te betalen?
- (b) Wat is de waarde van de zekerheden? Hierbij is onder andere van belang wat de waardevermindering van de grond is na de sanering in verhouding tot de saneringskosten.
- (c) Wil de ondernemer stoppen?

Na de sanering zijn de volgende vragen van belang om te bepalen in welke financiële situatie de ondernemer zich bevindt:

- (a) Heeft de ondernemer voldoende gespaard (saneert op laat tijdstip en heeft geen financiering nodig) of niet (saneert op vroeg tijdstip en heeft financiering nodig)?
- (b) Is er een overheidsbijdrage in de periodieke premie?

Aan de hand van deze vragen worden in par. 5.6.2 en 5.6.3 de financiële situaties en de rollen van de partijen beschreven.

5.6.2 Rolverdeling in de financiering van de sanering voorafgaand aan de sanering

Afhankelijk van de financiële situatie van een ondernemer (die natuurlijk over een periode van 10-20 jaar aanzienlijk kan schommelen) en de kosten van de bodemsanering zijn er de volgende mogelijkheden, afhankelijk van het moment in de tijd:

Tabel 5. Rolverdeling in financiering en verzekering van de sanering van de sanering bij aanvang verzekeringscontract met de bodemsaneringsonderlinge en in de jaren voorafgaand aan de sanering.

Situatie #	Situatie ondernemer (a) Is cashflow en/of subsidie voldoende om volledige periodieke premie aan de bodemsaneringsonderlinge te betalen? (b) Waarde zekerheden? (c) Wil de ondernemer stoppen?	Rol ondernemer	Rol overheid	Rol bank (financiering)	Rol bodemsaneringsonderlinge (verzekering)
1	(a) Voldoende cash flow en eigen middelen (b) Voldoende zekerheden (c) (overal) Wil niet stoppen	Spaart via periodieke premie	- Subsidie indien van toepassing	Geen	- Vaststellen premie a.d.h.v. INVO - Premie administratie - Aanbesteden bodemonderzoeken
2	(a) Voldoende cash flow (b) Voldoende zekerheden (c) Wil niet stoppen	Spaart via periodieke premie	- Subsidie indien van toepassing	Geen	- Vaststellen premie a.d.h.v. INVO - Premie administratie - Aanbesteden bodemonderzoeken
3	(a) Voldoende cash flow (b) Onvoldoende zekerheden (c) Wil niet stoppen	Spaart via periodieke premie	- Subsidie indien van toepassing	Geen	- Vaststellen premie a.d.h.v. INVO - Premie administratie - Aanbesteden bodemonderzoeken

Situatie #	Situatie ondernemer	Rol ondernemer	Rol overheid	Rol bank (financiering)	Rol bodemsaneringsonderlinge (verzekering)
4	<p>(a) Is cashflow en/of subsidie voldoende om volledige periodieke premie aan de bodemsaneringsonderlinge te betalen?</p> <p>(b) Waarde zekerheden?</p> <p>(c) Wil de ondernemer stoppen?</p> <p>(a) Onvoldoende cashflow</p> <p>(b) Onvoldoende zekerheden; waardestijging schone grond > geschatte saneringskosten</p> <p>(c) Wil niet stoppen</p>	<p>- Spaart via periodieke premie maar dit is een HOGE premie t.o.v. cashflow; Ondernemer betaalt premie volledig of grootste deel ervan</p> <p>- Bodemsaneringsonderlinge verplicht ondernemer beroep te doen op draagkrachtondersteuning als hij premie niet kan voldoen</p>	<p>- Subsidie indien van toepassing</p> <p>- Draagt beperkt deel bij aan periodieke premie, bijdrage wisselt per jaar</p> <p>- Verkrijgt recht op winstuitkering bodemsaneringsonderlinge</p> <p>- Verkrijgt gezamenlijk hypotheekrecht met bank op grond, naar rato bijdrage</p>	<p>Gezamenlijk eerste hypotheekrecht met overheid</p>	<p>- Vaststellen premie a.d.h.v. INVO</p> <p>- Premie administratie</p> <p>- Overleg met banken inzake hypotheekrecht /draagkrachtbeoordeling</p> <p>- Aanbesteden bodemonderzoeken</p>
5	<p>(a) Onvoldoende cashflow</p> <p>(b) Onvoldoende zekerheden; waardestijging terrein in schone staat < geschatte saneringskosten</p> <p>(c) Wil niet stoppen. Ondernemer geeft aan rechten op terrein te willen behouden*</p> <p>*mogelijk mits hij de minimum bijdrage aan de premie kan voldoen, bijvoorbeeld 150% pachtprijs, zie kolom bodemsaneringsonderlinge</p>	<p>- Spaart via een minimum bijdrage in de periodieke premie</p> <p>- Bodemsaneringsonderlinge verplicht ondernemer beroep te doen op draagkrachtondersteuning omdat hij premie niet kan voldoen</p>	<p>- Subsidie indien van toepassing</p> <p>- Betaalt grootste deel van de periodieke premie, bijdrage wisselt per jaar</p> <p>- Verkrijgt recht op winstuitkering Bodemsaneringsonderlinge</p> <p>- Verkrijgt gezamenlijk hypotheekrecht met bank op grond, naar rato bijdrage</p>	<p>Gezamenlijk eerste hypotheekrecht met overheid</p>	<p>- Vaststellen premie a.d.h.v. INVO</p> <p>- Premie administratie</p> <p>- Aanbesteden bodemonderzoeken</p> <p>- Overleg met banken inzake hypotheekrecht /draagkrachtbeoordeling</p> <p>- Vaststellen minimum bijdrage ondernemer in de premie, bijvoorbeeld 150% pachtprijs</p>

Situatie #	Situatie ondernemer	Rol ondernemer	Rol overheid	Rol bank (financiering)	Rol bodemsanerings- onderlinge (verzekering)
6	<p>(a) Is cashflow en/of subsidie voldoende om volledige periodieke premie aan de bodemsanerings- onderlinge te betalen?</p> <p>(b) Waarde zekerheden?</p> <p>(c) Wil de ondernemer stoppen?</p> <p>(a) Onvoldoende cashflow</p> <p>(b) Onvoldoende zekerheden; waarde- stijging terrein in schone staat << ge- schatte saneringskosten</p> <p>(c) Wil niet stoppen ; ondernemer geeft aan rechten op terrein te willen opge- ven en te willen pachten**</p> <p>**mogelijk mits hij de pachtprijs kan betalen, zie kolom bodemsaneringsonderlinge</p>	<p>- Spaart niet</p> <p>- Gaat pacht betalen aan overheid</p>	<p>- Subsidie indien van toe- passing</p> <p>- Betaalt 100% periodieke premie aan Bodemsane- ringsonderlinge</p> <p>- Verkrijgt recht op winst- uitkering</p> <p>- Verkrijgt eigendom van grond</p> <p>- Ontvangt pacht van ondernemer</p>	<p>- Doet afstand van eerste hypotheekrecht omdat saneringskosten >> waardestijging in scho- ne staat</p>	<p>- Premieadministratie</p> <p>- Ontvangt premie van overheid</p> <p>- Stelt pachthoogte vast</p> <p>- Aanbesteden bodem- onderzoeken</p>
7	<p>(a) Onvoldoende cashflow</p> <p>(b) Onvoldoende zekerheden; waarde- stijging terrein in schone staat << ge- schatte saneringskosten</p> <p>(c) Ondernemer wil bedrijf beëindigen</p>	<p>Verkoopt bedrijf met verze- kering van bodemsanerings- onderlinge dat grond op termijn wordt gesaneerd (vgl. SUBAT)</p>	<p>- Subsidie indien van toe- passing</p> <p>- Betaalt premie ineens aan bodemsanerings- onderlinge</p> <p>- Verkrijgt recht op winst- uitkering</p> <p>- Verkrijgt eerste hypo- theekrecht op grond</p>	<p>- Doet afstand van eerste hypotheekrecht</p> <p>- Uit verkoop bedrijf ont- vangt bank (deel van) aflossing.</p>	<p>- Ontvangt premie</p> <p>- Vastgoedontwikkeling</p> <p>- Aanbesteden bodem- onderzoeken</p>
8	<p>Ondernemer weigert mee te werken</p>	<p>Geen (gaat failliet)</p>	<p>Onderneemt actie: be- stuurdsdwang, dwangsom- men</p>	<p>Informeert ondernemer over gevolgen niet- meewerken</p>	<p>Geen, op verzoek over- heid lijst van wel- deelnemers verstrekken</p>

5.6.3 Rolverdeling in de financiering en de verzekering van de sanering na de sanering

Tabel 6. Rolverdeling in de financiering en de verzekering van de sanering bij start van de sanering en in de jaren na de sanering.

Situatie # (zie boven)	Situatie ondernemer	Rol ondernemer	Rol overheid	Rol bank	Rol bodemsanerings- onderlinge
1 t/m 4	(a) Voldoende gespaard (b) Geen overheidsbijdrage	<ul style="list-style-type: none"> - Spaart afhankelijk van verloop sanering door via (eventueel verlaagde) periodieke premie tot einde contracttermijn - Ontvangt eventueel winstuitkering bij einde contract 		Geen	<ul style="list-style-type: none"> - Management en aanbesteden sanering - Betalen overschrijdingskosten
4 en 5	(a) Voldoende gespaard (b) Wel overheidsbijdrage (klein bij 4 en groot bij 5)	<ul style="list-style-type: none"> - Spaart afhankelijk van verloop sanering door via periodieke premie tot einde contracttermijn (groot bij 4 en klein bij 5) - Ontvangt eventueel winstuitkering bij einde contract; wordt eventueel verpand aan bank als zekerheid 	<ul style="list-style-type: none"> - Subsidie indien van toepassing - Periodieke bijdrage in premie (klein bij 4 en groot bij 5) - Ontvangt eventueel winstuitkering bij einde contract - Gebruikt eventueel eerste hypotheekrecht met bank 	<ul style="list-style-type: none"> - Gezamenlijk eerste hypotheekrecht met overheid 	<ul style="list-style-type: none"> - Ontvangt premie - Management en aanbesteden sanering - Betalen overschrijdingskosten - Overleg banken/inzake financiering

Situatie # (zie boven)	Situatie ondernemer (a) De ondernemer heeft voldoende gespaard (saneert op laat tijdstip en heeft geen financiering nodig) of heeft onvoldoende gespaard (saneert op vroeg tijdstip en heeft financiering nodig) (b) Is er een overheidsbijdrage in de periodieke premie?	Rol ondernemer	Rol overheid	Rol bank	Rol bodemsanerings- onderlinge
1 t/m 4	(a) Onvoldoende gespaard (b) Geen overheidsbijdrage	<ul style="list-style-type: none"> - Spaart afhankelijk van verloop sanering door via periodieke premie tot einde contracttermijn - Ontvangt eventueel winstuitkering bij einde contract, wordt eventueel verpand aan bank als zekerheid 	<ul style="list-style-type: none"> - Subsidie indien van toepassing 	<ul style="list-style-type: none"> - Financiert ondernemer ter grootte van tekort in diens ledenrekening bij bodemsaneringsonderlinge (borgstellingkrediet) - Gaat over tot uitwinning zekerheden indien ondernemer geen premie meer betaalt 	<ul style="list-style-type: none"> - Premie administratie - Betaalt uit premie aflossing aan bank - Management en aanbesteden sanering - Betalen overschrijdingskosten
4 en 5	(a) Onvoldoende gespaard (b) Wel overheidsbijdrage (klein bij 4 en groot bij 5)	<ul style="list-style-type: none"> - Spaart afhankelijk van verloop sanering door via periodieke premie tot einde contracttermijn (groot bij 4 en klein bij 5) - Ontvangt eventueel winstuitkering bij einde contract; wordt eventueel verpand aan bank als zekerheid 	<ul style="list-style-type: none"> - Subsidie indien van toepassing - Periodieke bijdrage in premie (klein bij 4 en groot bij 5) - Gezamenlijk eerste hypotheekrecht met bank - Ontvangt winstuitkering bij einde contract naar rato bijdrage - Overheid financiert tekort in haar ledenrekening bij bodemsaneringsonderlinge 	<ul style="list-style-type: none"> - Financiert ondernemer ter grootte van tekort in diens ledenrekening bij bodemsaneringsonderlinge (borgstellingskrediet) - Gezamenlijk eerste hypotheekrecht met overheid 	<ul style="list-style-type: none"> - Ontvangt premie - Management en aanbesteden sanering - Betalen overschrijdingskosten - Overleg banken/inzake financiering

Situatie # (zie boven)	Situatie ondernemer (a) De ondernemer heeft voldoende gespaard (saneert op laat tijdstip en heeft geen financiering nodig) of heeft onvoldoende gespaard (saneert op vroeg tijdstip en heeft financiering nodig) (b) Is er een overheidsbijdrage in de periodieke premie?	Rol ondernemer	Rol overheid	Rol bank	Rol bodemsanerings- onderlinge
6	(a) Niet gespaard (pacht grond) (b) 100% overheidsbijdrage in premie	Betaalt pacht	<ul style="list-style-type: none"> - Subsidie indien van toepassing - Betaalt 100% periodieke premie aan bodemsaneringsonderlinge - Ontvangt winstuitkering bij einde contract - Verkrijgt eerste hypotheekrecht - Heeft extra voordeel bij meevallende sanering 	Geen; heeft afstand gedaan van eerste hypotheekrecht	<ul style="list-style-type: none"> - Ontvangt premie - Management en aanbesteden sanering - Betalen overschrijdingskosten
7 nieuwe eigenaar	(a) Niet gespaard (verkoop) (b) 100% overheidsbijdrage in premie	<ul style="list-style-type: none"> - Verkoopt bedrijf met verzekering van bodemsaneringsonderlinge dat grond op termijn wordt gesaneerd (vgl. SUBAT) 	<ul style="list-style-type: none"> - Subsidie indien van toepassing - Betaalt premie ineens aan bodemsaneringsonderlinge - Ontvangt winstuitkering bij einde contract - Verkrijgt eerste hypotheekrecht - Heeft extra voordeel bij meevallende sanering 	Geen; heeft afstand gedaan van eerste hypotheekrecht	<ul style="list-style-type: none"> - Ontvangt premie - Management en aanbesteden sanering - Betalen overschrijdingskosten

LITERATUUR

Bodemsanering bedrijfsterreinen. Aard en omvang van de verontreinigde locaties bekend bij BSB stichtingen, Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven, Economisch onderzoek voor de publieke sector. IOO BV, 2001.

CLM, Groen Verzekeren, in samenwerking met Interpolis. 2000.

Griendt van de, B, Have ten, G. (Iwaco), Waarde vervuild vastgoed, Stappenplan voor een zuivere taxatie, herziene editie, Ten Hagen Stam, 2000.

Hetterschijt, R. et. al., Financiële risico's van saneringsvarianten. Kwantitatieve risicoanalyse ter ondersteuning bij variantkeuze, CUR-Nobis, NITG TNO 99-169-A, 1999.

Overige literatuur

Beleidsnotitie First Mover Faciliteit, Ministerie van Economische Zaken, 1999.

Bodembescherming, relevante aspecten voor kredietverlening, Milieunet, brochure voor lokale Rabobanken in opdracht van Directoraat Duurzame Ontwikkelingen en maatschappelijke innovaties, Rabobank Nederland, juni 1998.

Draaiboek BOSOM, organisatie- en financieringsvormen voor bodemsanering.

Gemengde financiering Bodemsanering, NIB Consult-onderzoek in opdracht van Ministerie van VROM, augustus 1999.

Hegarty, B., Risk Financing solutions for Brownfield Properties, The Journal of Lending & Credit Risk Management, februari 2000.

Regeling Besluit Borgstelling MKB Kredieten

Regeling Groenfinanciering

Uitvoeringspraktijk Milieukostenresolutie, onderzoek door Pricewaterhouse Coopers i.s.m. Zeeuw en de Keizer in opdracht van Ministerie van VROM, mei 1999.

Verzekering van risico's van in situ saneringen, Nobis 98-1-07, November 1999.

Wijngaarden, Jan van, Financiële stimulansen voor het bodemsaneringsbeleid, Ministerie van VROM, juli 1999.