



# Een schone bodem in zicht? Provincie Drenthe

23 februari 2012



Noordelijke  
Rekenkamer

## Brief van de Noordelijke Rekenkamer

Assen, 23 februari 2012

Geachte leden der Provinciale Staten van Drenthe,

Hierbij bieden wij het door ons op 23 januari 2012 vastgestelde rapport 'Een schone bodem in zicht? Provincie Drenthe' aan.

Noordelijke Rekenkamer

mr. G.B. Nijhuis  
Voorzitter

dr. M. Herweijer  
Secretaris

Een schone bodem in zicht?

Provincie Drenthe



<b>1</b>	<b>Onderwerp en aanpak onderzoek</b>	<b>7</b>
1.1	Inleiding	7
1.2	Rol van de provincie	8
1.3	Relevantie onderzoek en vraagstelling	10
1.4	Afbakening en onderzoeks aanpak	11
1.5	Leeswijzer	13
<b>2</b>	<b>Aanpak humane risico's in het verleden</b>	<b>15</b>
2.1	Inleiding	15
2.2	Provinciaal beleid aanpak humane risicogevalen	16
2.3	Onderzoek en sanering risicogevalen	17
2.4	Rol van de provincie	26
2.5	Vertragende factoren	34
2.6	Deelconclusie	37
<b>3</b>	<b>Aanpak resterende humane spoedlocaties</b>	<b>39</b>
3.1	Inleiding	39
3.2	Provinciale aanpak identificatie humane spoedlocaties	39
3.3	Status en volledigheid humane spoedlijst	43
3.4	Informatieverstrekking van GS aan PS	45
3.5	Deelconclusie	46
<b>4</b>	<b>Drenthe vergeleken met Fryslân en Groningen</b>	<b>47</b>
4.1	Inleiding	47
4.2	Aanpak humane risico's in het verleden	47
4.3	Aanpak resterende humane spoedlocaties	50
<b>5</b>	<b>Conclusie en aanbevelingen</b>	<b>55</b>
5.1	Conclusie	55
	Aanbevelingen	58
<b>6</b>	<b>Bestuurlijke reactie en nawoord Noordelijke Rekenkamer</b>	<b>59</b>
6.1	Bestuurlijke reactie GS Drenthe	59
6.2	Nawoord Noordelijke Rekenkamer	60
	<b>Colofon</b>	<b>63</b>
	<b>Lijst van bijlagen</b>	<b>65</b>
<b>Bijlage 1</b>	<b>Lijst met gebruikte afkortingen</b>	<b>67</b>
<b>Bijlage 2</b>	<b>Onderzoeksverantwoording</b>	<b>69</b>
<b>Bijlage 3</b>	<b>Literatuurlijst</b>	<b>79</b>
<b>Bijlage 4</b>	<b>Beoordeling potentiële en actuele humane risico's</b>	<b>83</b>
<b>Bijlage 5</b>	<b>Overzicht bodemsaneringsbeleid</b>	<b>93</b>
<b>Bijlage 6</b>	<b>Selectie en beschrijving projectdossiers</b>	<b>113</b>
<b>Bijlage 7</b>	<b>Overzicht projectanalyses</b>	<b>117</b>



# 1 Onderwerp en aanpak onderzoek

---

## 1.1 Inleiding

In 1980 komt in Nederland het gifschandaal in Lekkerkerk aan het licht. Een nieuwbouwwijk met 300 woningen blijkt gebouwd te zijn op een stortplaats met chemisch afval. De politieke aandacht voor bodemverontreiniging neemt hierdoor sterk toe. Door de maatschappelijke onrust die hierdoor ontstaat, groeit de behoefte om verontreinigde bodems met risico's voor de volksgezondheid en/of het milieu zo spoedig mogelijk in beeld te brengen en te saneren. In het laatste geval gaat het met name om vervuilde bodems die risico's voor de volksgezondheid en/of het milieu met zich meebrengen, de zogenaamde risicogeveallen. De verwachting destijds dat in circa 5 jaar alle bekende gevallen van ernstige bodemverontreiniging gesaneerd zouden kunnen worden, blijkt veel te optimistisch<sup>1</sup>. Uit bodemonderzoek blijkt namelijk dat het aantal ernstig verontreinigde locaties veel hoger is dan vooraf geschat. In 1996 is de conclusie dat met het beschikbare overheidsbudget de gewenste eindsituatie pas over 100 jaar zal zijn bereikt<sup>2</sup>.

De onzekerheid over eventuele risico's, aard, omvang en saneringskosten<sup>3</sup> van bodemverontreiniging had tot gevolg dat maatschappelijk gewenste processen, zoals herstructurering van stedelijk en landelijk gebied en nieuwbouw<sup>4</sup> op die locaties stagneerden. In 1997 komt het kabinet in het Nationaal Milieubeleidsplan 3 (NMP3) met een gewijzigde aanpak. Het streven van het kabinet is dat particulieren en bedrijven zelf voor een belangrijk deel bijdragen in de onderzoeks- en saneringskosten (ca. 75%). In deze aanpak staat de maatschappelijke en ruimtelijke dynamiek voorop. Dat wil zeggen dat marktpartijen tot saneren kunnen overgaan op een moment dat aansluit bij andere bedrijfsactiviteiten, zoals verbouw of nieuwbouw, waarbij eventueel een nieuwe ruimtelijke

- 1 De Interimwet Bodemsanering en de saneringregeling in de Wet Bodembescherming: Overzicht en Analyse. Evaluatie Saneringsregeling Wet Bodembescherming, fase 1. Evaluatiecommissie Wet Milieubeheer. Achtergrondstudie nr. 23, september 1995, paragraaf 2.1.
- 2 Lexplicatie Wet bodembescherming. Tweede druk, Kluwer, 1 oktober 2010, pagina 11.
- 3 De mogelijkheid om de kosten te verhalen op de veroorzaker zijn als gevolg van jurisprudentie zeer beperkt. In situaties waarin de verontreiniging is veroorzaakt vóór het jaartal 1975 is kostenverhaal vrijwel onmogelijk. Sinds 1987 is de zorgplicht in de Wet bodembescherming opgenomen en wordt ieder koper vanaf 1987 verondersteld op de hoogte te zijn van mogelijke gevolgen van eventuele aanwezigheid van bodemverontreiniging. Beleidsdoorlichting bodemsanering, 10 vragen beantwoord, klankbordgroep Ministerie VROM, d.d. 18 mei 2009, pagina 2 en de Hoofdlijnennotitie Evaluatie Kostenverhaal 2007, bijlage bij de brief van de Minister van VROM 2008, Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 30 015 nummer 20.
- 4 Beleidsdoorlichting bodemsanering, 10 vragen beantwoord, klankbordgroep Ministerie VROM, d.d. 18 mei 2009, pagina 1.

bestemming wordt gerealiseerd. Op deze wijze moet het mogelijk zijn om in 25 jaar het probleem te beheersen<sup>5</sup>. Wel is een grens gesteld aan de vrijheid van de eigenaar of saneringsplichtige om zelf het saneringstijdstip te bepalen. Immers, ernstige bodemverontreinigingen kunnen risico's met zich meebrengen. Er worden drie typen risico's onderscheiden: risico's voor plant en dier (ecologische risico's), risico's voor het verspreiden van verontreinigingen op en in de bodem via het grondwater (verspreidingsrisico's) en risico's voor de mens (humane risico's of gezondheidsrisico's). Voor de gevallen van ernstige bodemverontreiniging met actuele humane, ecologische of verspreidingsrisico's dienen snel maatregelen te worden genomen om deze risico's te beheersen of weg te nemen. In deze gevallen zijn de risico's leidend bij het nemen van maatregelen en dient de dynamiek niet voorop te staan<sup>6</sup>.

Op 9 juli 2009 hebben het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen het Convenant 'Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties'<sup>7</sup> (het bodemconvenant) ondertekend. Hierin is als doelstelling opgenomen dat de nog resterende risicogevoallen, vanaf 2006 *spoedlocaties* genoemd, voor 2030 zijn gesaneerd of beheerst. Hierbij wordt prioriteit gegeven aan de humane spoedlocaties. Op deze locaties moet uiterlijk eind 2015 een sanering zijn uitgevoerd of de humane risico's moeten voldoende zijn beheerst door tijdelijke (beveiligings)maatregelen<sup>8</sup>. Daarnaast moeten de betrokken overheden, waaronder de provincie Drenthe, uiterlijk 31 december 2010 een overzicht hebben van de humane spoedlocaties waarbij per locatie is aangegeven welke (tijdelijke) maatregelen zijn genomen of zijn voorzien<sup>9</sup>.

## 1.2 Rol van de provincie

De minister van Infrastructuur & Milieu (voorheen VROM) is thans verantwoordelijk voor het bodemsaneringsbeleid en schept voorwaarden voor de uitvoering ervan. De minister informeert de Tweede Kamer over de voortgang van de bodemsaneringsoperatie

---

5 Het gaat daarbij om 'historische' bodemverontreiniging. Dit betreft de bodemverontreiniging ontstaan in de periode vóór 1987. De aanpak van bodemverontreiniging die ontstaan is na 1 januari 1987 is volgens een ander spoor geregeld in de Wet bodembescherming en de Wet milieubeheer. Deze zogenaamde 'nieuwe gevallen van bodemverontreiniging' moeten op grond van de zorgplichtartikelen uit de Wet bodembescherming en de Wet Milieubeheer zoveel mogelijk direct en volledig ongedaan worden gemaakt door de veroorzaker.

6 Lexplicatie Wet bodembescherming. Tweede druk, Kluwer, 1 oktober 2010, pagina 15.

7 <sup>11</sup>Deze afspraak is vastgelegd in het convenant 'Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties', 10 juli 2009, gesloten tussen het Rijk, IPO, VNG en Unie van Waterschappen.

8 Convenant 'Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties', 10 juli 2009, gesloten tussen het Rijk, IPO, VNG en Unie van Waterschappen. Artikelen 7.2 en 7.7.

9 Convenant 'Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties', 10 juli 2009, gesloten tussen het Rijk, IPO, VNG en Unie van Waterschappen. Artikel 7.1



en legt verantwoording af over de bestede rijksmiddelen. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het beleid heeft de minister neergelegd bij de provincies en een aantal grote gemeenten (de zogeheten 'rechtstreekse gemeenten'). Op grond van de Wet Bodembescherming (Wbb) zijn GS en B&W het bevoegd gezag voor bodemsanering. Deze regeling heeft alleen betrekking op gevallen van bodemverontreiniging die vóór 1987 zijn ontstaan. De provincie heeft de volgende taken en verantwoordelijkheden:

- in beeld brengen welke gevallen van bodemverontreiniging met risico's voor de volksgezondheid en/of het milieu er zijn;
- prioriteren van deze gevallen in verband met de verdeling van beschikbare overheidsmiddelen;
- programmeren in de tijd van aan te pakken locaties;
- vaststellen van de ernst van de verontreiniging en de hieraan verbonden risico's;
- goedkeuren van saneringsplannen;
- toezicht houden op de uitvoering van saneringen en op de nazorg<sup>10</sup>.

De eigenaar is verantwoordelijk voor het uitvoeren van bodemonderzoek en (deels) voor de bekostiging van de sanering. Voor de inzet van rijksmiddelen voor bodemsanering zijn er drie financieringskaders: de Wbb-middelen voor het landelijk gebied, de ISV-middelen (Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing) voor het stedelijk gebied en de subsidiegelden die via de Bedrijvenregeling beschikbaar komen voor de sanering van bedrijventerreinen. De Wbb en ISV-middelen zijn tot 2010 beschikbaar gesteld op basis van meerjarenprogramma's die door het bevoegd gezag werden ingediend. Na afloop diende het bevoegd gezag aan de minister verantwoording af te leggen over de besteding van de rijksmiddelen en de geleverde prestaties. Vanaf 2010/2011 worden de Wbb en ISV-middelen (Decentralisatie Uitkering Bodem) opgenomen in het Provinciefonds en door PS beschikbaar gesteld. GS dienen verantwoording af te leggen aan PS over de besteding van deze middelen<sup>11</sup>. PS hebben hiermee een belangrijkere controlerende rol gekregen met betrekking tot de uitvoering van de bodemsaneringsoperatie, het behalen van de (landelijke) beleidsdoelen en de besteding van overheidsmiddelen die hiervoor beschikbaar zijn gesteld. Naast de rijksmiddelen stellen PS ook eigen middelen beschikbaar voor de bodemsaneringsoperatie<sup>12</sup>.

De provincies hebben een regierol in de bodemsaneringsoperatie. De provincies moeten verschillende partijen bij elkaar brengen om de bodemsaneringsoperatie succesvol te laten verlopen. Daarnaast vervulden de provincies een centrale rol bij het opstellen van

---

10 Er zijn 31 zogenoemde rechtstreekse gemeenten die bevoegd gezag zijn. Bron: Jaarverslag Monitoring Bodemsanering Over 2009. RIVM, Vrom, mei 2010, bijlage 5. In drie noordelijke provincies zijn Leeuwarden, Groningen en Emmen rechtstreekse gemeenten.

11 Meerjarenprogramma bodemsanering 2010-2014, vastgesteld op 13 juli 2010, hoofdstuk 1.

12 In hoofdstuk 4 komt dit aan de orde.

het Landsdekkend Beeld<sup>13</sup>. In dit kader verzamelen de provincies monitorgegevens in de vorm van jaarverslagen om het Rijk inzicht te geven in de voortgang van de bodemsaneringsoperatie en de kwaliteit van de saneringen.

Gedeputeerde Staten van de provincie Drenthe moeten ervoor zorgen dat locaties met risico's met voorrang worden aangepakt. Het is hun taak zekerheid te scheppen over de omvang en ernst van verontreinigde locaties. Als er risico's zijn moeten GS zichzelf en derden verplichten tot het snel nemen van maatregelen<sup>14</sup>. De provincie moet vastleggen welke risico's er zijn en wanneer en hoe sanering moet plaatsvinden. Vanaf 1995 doet zij dit door middel van een beschikking. Tot 2006 is sprake van een beschikking 'ernst en urgentie', na 2006 van een beschikking 'ernst en spoed'. In de praktijk is er geen verschil tussen de termen 'urgentie' en 'spoed'<sup>15</sup>. Er is sprake van een spoedlocatie als het bevoegd gezag in een beschikking heeft vastgelegd dat er (mogelijk) risico's zijn en saneren daarom urgent/spoedeisend is. Daarnaast zijn er potentiële spoedlocaties. Dit zijn locaties waarvoor nog geen beschikking is afgegeven omdat het onderzoek naar de omvang van de verontreiniging en de beoordeling van de risico's nog niet zijn afgerond.

### 1.3 Relevantie onderzoek en vraagstelling

Medio 2006 bleek dat 30 à 40% van de Nederlandse bevolking woonachtig was in de nabijheid van een locatie met mogelijk ernstige bodemverontreiniging<sup>16</sup>. Uit onderzoek blijkt dat veel burgers zich, al dan niet terecht, zorgen maken over de risico's die samenhangen met bodemverontreiniging<sup>17</sup>. Vanwege het ontbreken van financiële middelen is het echter niet haalbaar om alle locaties die ernstig verontreinigd zijn te saneren. Het huidige beleid is daarom gericht op het beheer van ernstig verontreinigde bodems in plaats van sanering. Dit neemt niet weg dat net als onder het vorige bodembeleid, bij risico's voor mens, plant en dier met spoed maatregelen moeten worden genomen. Niet of niet tijdig ingrijpen zal leiden tot het voortduren van gezondheidsrisico's, hogere (maatschappelijke)

---

13 Zie bijlage 5.

14 Lexplicatie Wet bodembescherming. Tweede druk, Kluwer, 1 oktober 2010, toelichting bij artikel 37.

15 Ingevolge het overgangsrecht is de vaststelling dat er sprake is van een urgentie om een ernstige bodemverontreiniging te saneren gelijkgesteld met de vaststelling dat spoedige sanering noodzakelijk is. Zie hiervoor artikel II, derde lid van de overgangsbepaling uit de Wijzigingswet Wet bodembescherming van 15 december 2005 (Staatsblad 2005, nummer 680). Hierin is bepaald dat beschikkingen die zijn gegeven krachtens artikel 29 juncto artikel 37 van de Wet bodembescherming, zoals die artikelen golden voor het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I, onderdeel F, van deze wet van kracht blijven.

16 Maatschappelijke Kosten Baten Analyse van de Nederlandse bodemsaneringsoperatie. Milieu en Natuur Planbureau, Rapport 500122002/2007, paragraaf 5.11.

17 Rapport 'Communicatie over bodemverontreiniging en -sanering, lokale en provinciale handelwijzen nader bekeken', nummer 630636001/2010, gepubliceerd in 2010 door het RIVM, pagina 17.

kosten en maatschappelijke onrust. Het maatschappelijke belang en de centrale rol die provincies innemen bij de uitvoering van de bodemsaneringsoperatie zijn redenen geweest om dit onderwerp op te nemen in het onderzoeksprogramma 2010-2011 van de Noordelijke Rekenkamer<sup>18</sup>.

In het onderzoek van de Rekenkamer ligt de focus bij gevallen van ernstige bodemverontreiniging met risico's voor de volksgezondheid, ook wel humane risico's genoemd. De Rekenkamer heeft onderzocht op welke wijze GS de nog resterende humane spoedlocaties hebben geïdentificeerd en of zij sinds 31 december 2010 beschikken over een complete en betrouwbare lijst met nog aan te pakken humane locaties. Daarnaast heeft de Rekenkamer onderzocht op welke wijze in het verleden de humane risicogeveallen in beeld zijn gebracht en of het bij deze gevallen is gelukt om te zorgen voor een tijdige aanpak van de risico's. Als dit niet het geval is, heeft de Rekenkamer onderzocht welke factoren een voortvarende aanpak in de weg hebben gestaan. De achterliggende gedachte hierbij is om na te gaan in hoeverre deze factoren ook de komende jaren een belemmering kunnen vormen bij het halen van de doelstelling om uiterlijk voor 2016 de humane spoedlocaties aan te pakken.

Uit het bovenstaande is de onderstaande centrale vraag afgeleid: *Heeft de provincie de humane (potentiële) spoedlocaties volledig in beeld en is de provinciale aanpak van ernstige bodemverontreiniging in eerste instantie gericht op het tijdig wegnemen en/of beheersen van gezondheidsrisico's?*

Deze vraag is uitgewerkt in een aantal onderzoeksvragen die opgenomen zijn in bijlage 2.

## 1.4 Afbakening en onderzoeks aanpak

### *Afbakening*

De Rekenkamer heeft onderzocht of de provincie goed zicht heeft op locaties met ernstige bodemverontreinigingen die risico's voor de mens met zich meebrengen en of zij tijdig maatregelen neemt om deze risico's tegen te gaan. Het onderzoek van de Rekenkamer heeft betrekking op ernstige bodemverontreinigingen met humane risico's die zijn ontstaan vóór 1987, niet zijnde waterbodems. Het gaat daarbij om locaties waarvoor GS van de provincie Drenthe het bevoegd gezag zijn<sup>19</sup>. De Rekenkamer merkt op dat er sprake is van een humane spoedlocatie als het bevoegd gezag in een beschikking heeft vastgelegd dat er humane risico's zijn en saneren daarom urgent/spoedeisend is. Het betreft locaties die inmiddels zijn gesaneerd of waarvan de sanering in uitvoering is. Daarnaast zijn er potentiële humane spoedlocaties. Dit zijn locaties waarvoor nog geen beschikking is afgegeven, omdat het onderzoek naar de omvang van de verontreiniging en de risico's nog niet is afgerond.

---

18 Onderzoeksprogramma 2010-2011, Noordelijke Rekenkamer, 17 december 2009.

19 Dat betreft de gehele provincie met uitzondering van de gemeente Emmen.

Om de inwoners van de provincie effectief te kunnen beschermen tegen gezondheidsrisico's die voortvloeien uit historische bodemvervuiling is het in de eerste plaats van belang dat de provincie een provinciewijd dekkend beeld heeft van de vervuilde locaties met gezondheidsrisico's. Verder is het van belang dat de aanpak die de provincie in de loop der jaren heeft ontwikkeld doelgericht en slagvaardig is. Immers, ook indien bekend is welke locaties vervuild zijn en wat daarvan de risico's zijn, is het van belang dat de provincie voortvarend optreedt zodra risico's voor de gezondheid bekend zijn. Om die reden is in dit onderzoek ook gekeken hoe slagvaardig de provincie in het verleden is geweest om locaties met gezondheidsrisico's met spoed aan te pakken. Aanvullend heeft de Rekenkamer de kwaliteit van de informatievoorziening over de bodemsaneringsoperatie van GS aan PS onderzocht. Ook de informatievoorziening aan bij de saneringsoperatie betrokken partijen (omwonenden) is onderzocht.

Het traject dat wordt doorlopen vanaf een vermoeden van bodemverontreiniging tot aan de afronding van een sanering neemt veel tijd in beslag – soms tientallen jaren. Dit verklaart waarom het onderzoek zich uitstrekt over de periode 1983-2011.

Onderzocht is of de provincie Drenthe anno 2011 een volledig beeld heeft van de humane (potentiële) spoedlocaties en of de sanering en/of beheersing van deze spoedlocaties in het verleden tijdig is ingezet.

#### *Onderzoeksaanpak*

Om bovenstaande vraagstelling te kunnen beantwoorden heeft de Rekenkamer:

- het landelijke en provinciale bodemsaneringsbeleid bestudeerd;
- inzage gevraagd in het provinciale bestand met potentiële spoedlocaties;
- projectdossiers bestudeerd van verontreinigde locaties waarbij sprake was/is van (mogelijke) humane risico's;
- mondeling en schriftelijk vragen gesteld aan de betrokken provinciale medewerkers.

#### *Normenkader en begrippen*

De bevindingen van het onderzoek heeft de Rekenkamer getoetst aan de hand van een aantal normen. De beoordelingsmaatstaven zijn voornamelijk afkomstig uit de Wet Bodembescherming en het Convenant 'Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties'<sup>20</sup>. Het normenkader is opgenomen in bijlage 2 evenals een overzicht van veelvuldig gebruikte begrippen in het bodemsaneringsbeleid.

---

20 Convenant 'Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties', 10 juli 2009, gesloten tussen het Rijk, IPO, VNG en Unie van Waterschappen.

## 1.5 Leeswijzer

In Hoofdstuk 2 wordt beschreven hoe het provinciebestuur locaties met (mogelijk) humane risico's in het verleden heeft aangepakt. Eerst wordt in grote lijnen het provinciale beleid geschetst en vervolgens wordt beschreven hoe dit in de praktijk is gebracht. Aan de hand van een door de Rekenkamer uitgevoerde dossierstudie wordt uiteengezet op welke wijze de provincie kennis verzamelt over mogelijk verontreinigde locaties en eventuele risico's, hoe lang de onderzoeksfase duurt en op welke termijn de risico's worden beheerst of weggenomen door middel van sanering. Daarna komt de rol van de provincie aan de orde: hoe het provinciebestuur zich opstelt ten opzichte van diverse betrokkenen bij het bodemsaneringsproces, of en hoe het bestuur gestelde termijnen bewaakt, risico's en urgentie van sanering beoordeelt en de kwaliteit van onderzoeken, saneringsplannen, saneringen en evaluatieverslagen in het oog houdt. Ook komt de informatievoorziening van omwonenden en andere betrokkenen aan de orde, evenals de interne informatievoorziening. Hoofdstuk 3 beschrijft hoe de provincie de 'humane spoedlocaties' heeft geïdentificeerd. Ook hier wordt aandacht besteed aan de informatievoorziening. In hoofdstuk 4 worden de uitkomsten van het onderzoek naar de uitvoering van de bodemsaneringsoperatie in de provincie Drenthe vergeleken met die van de provincies Fryslân en Groningen. Tot slot staan in hoofdstuk 5 de conclusies en de hierop gebaseerde aanbevelingen.



## 2 Aanpak humane risico's in het verleden

---

### 2.1 Inleiding

Het proces van het ontdekken van verontreiniging, het onderzoeken van de aard en omvang ervan tot aan de feitelijke sanering neemt soms tientallen jaren in beslag. Het onderzoek van de Rekenkamer gaat daarom terug tot de jaren tachtig van de vorige eeuw. Vanaf de inwerkingtreding van de Interimwet Bodemsanering in 1983 zijn in de loop der tijd belangrijke wijzigingen in het bodemsaneringsbeleid doorgevoerd. De wijze waarop de provincie in het verleden handelde ten aanzien van locaties met (mogelijk) humane risico's dient bezien te worden in het licht van het beleid en de wet- en regelgeving die op dat moment van toepassing waren. Daarom worden drie beleidsperioden onderscheiden: periode 1 loopt van 1983 tot 1997, periode 2 van 1997 tot 2004 en periode 3 van 2004 tot 2011. Voor een aantal aspecten waarvan de normstelling niet is gewijzigd, heeft de Rekenkamer ook naar het gehele tijdvak 1983-2011 gekeken.

In de eerste periode neemt het Rijk nog een grote verantwoordelijkheid voor het saneren van verontreinigde bodems. Later wordt de verantwoordelijkheid steeds meer gelegd bij de eigenaren van verontreinigde terreinen. Het aanvankelijke streven om de verontreiniging volledig weg te nemen om zo elke gebruiksfunctie van de grond mogelijk te maken ('multifunctioneel saneren') maakt plaats voor een benadering waarbij de saneringsdoelstelling wordt afgestemd op het (toekomstige) gebruik van de locatie. Dit betekent bijvoorbeeld dat een terrein dat als (beoogde) functie 'bedrijventerrein' heeft minder radicaal gesaneerd hoeft te worden dan een terrein dat de (beoogde) functie 'wonen met moestuin' heeft. Bij het voortschrijden van de tijd wordt ook de deadline – de ambitie om voor een bepaalde einddatum te saneren – verder in de tijd opgeschoven. In de huidige beleidsperiode ligt de nadruk op het beheersen van de meest urgente risico's en worden bodemsaneringen ingepast in de gebiedsontwikkeling. Het initiatief wordt steeds meer bij particuliere partijen gelegd.

Dit laat onverlet dat de humane risicogeveallen, na 2006 humane spoedlocaties genoemd, voorrang dienen te krijgen. Met voorrang bedoelt de Rekenkamer dat het bevoegd gezag ervoor gezorgd heeft dat bij deze gevallen snel maatregelen zijn genomen om de risico's weg te nemen of te beheersen. Bij een ernstige bodemverontreiniging met (potentiële) humane risico's dienen GS zichzelf of derden namelijk te verplichten tot het snel nemen van maatregelen<sup>21</sup>. In dat kader verwacht de Rekenkamer dat GS (bevoegd gezag Wbb):

- bij gevallen van ernstige bodemverontreiniging met potentiële humane risico's uiterlijk binnen 5 jaar, nadat de potentiële humane risico's bekend waren, een beschikking hebben afgegeven waarin zij een besluit hebben genomen over de aanwezige (actuele) risico's en

---

21 Wet Bodembescherming en Memorie van Toelichting, artikel 37.

- over de uiterlijke termijn waarop sanering dient plaats te vinden<sup>22</sup>;
- bij humane risicogevalen/spoedlocaties tijdelijke beveiligingsmaatregelen hebben voorgeschreven om de risico's te verminderen indien saneren op korte termijn niet mogelijk is<sup>23</sup>;
- bij humane risicogevalen/spoedlocaties ervoor gezorgd hebben dat de sanering tijdig gestart is<sup>24</sup>.

De Rekenkamer heeft ook onderzocht welke factoren een voortvarende aanpak van ernstige bodemverontreiniging met gezondheidsrisico's belemmeren. Dat is van belang omdat deze factoren ook een rol kunnen spelen bij de aanpak van humane spoedlocaties die voor 2015 moeten zijn beheerst of gesaneerd. Aanvullend heeft de Rekenkamer de kwaliteit van de informatievoorziening over de bodemsaneringsoperatie van GS aan PS onderzocht. Ook de informatievoorziening aan bij de saneringsoperatie betrokken partijen (omwonenden) is onderzocht.

## 2.2 Provinciaal beleid aanpak humane risicogevalen

In haar Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2002-2004<sup>25</sup> geeft de provincie aan dat zij bij de aanpak van bodemverontreiniging wil aansluiten bij de maatschappelijke, ruimtelijke en economische dynamiek. De provincie merkt echter op dat gevallen van ernstige bodemverontreiniging waarbij deze dynamiek niet aan de orde is niet buiten beeld moeten blijven. Zij draagt voor deze stagnerende gevallen een specifieke verantwoordelijkheid die vooral milieuhygiënisch is gemotiveerd<sup>26</sup>. De provincie geeft aan dat zij de prioriteitsvolgorde van bodemsaneringsprojecten baseert op milieuhygiënische criteria.

In de Bodemnota Werk maken van eigen bodem<sup>27</sup> (2008) stelt de provincie dat bij herinrichtingssituaties en bij wijzigingen van

22 Voor de duur van de onderzoeksfase zijn in de Wet Bodembescherming of in aanvullende circulaire geen uiterlijke termijnen vastgesteld. De Rekenkamer gaat ervan uit dat voor de gevallen van ernstige bodemverontreiniging met mogelijke humane risico's zo spoedig mogelijk een nader onderzoek plaatsvindt naar de actuele risico's, zodat snel maatregelen kunnen worden genomen als deze risico's aanwezig zijn. De Rekenkamer hanteert hierbij een uiterlijke termijn van 5 jaar. Binnen deze termijn moet het volgens de Rekenkamer mogelijk zijn, ook bij complexe gevallen, om de aanwezige verontreiniging volledig in beeld te brengen en de actuele risico's te bepalen. Na 5 jaar verliezen de onderzoeksbevindingen aan geldigheid en moet opnieuw onderzoek worden gedaan. Vanuit het oogpunt van een doelmatige investering van middelen is een voortvarend optreden hier van belang. Zie ook het normenkader in bijlage 2.

23 Wet Bodembescherming, artikel 37 lid 4.

24 Voor 2006 gold voor de humane risicogevalen voor het saneringstijdstip een uiterlijke termijn van 4 jaar (Circulaire 'bepaling saneringstijdstip voor gevallen van ernstige verontreiniging waarvoor sanering urgent is' van 18 februari 1997, Staatscourant 1997 nummer 47, categorie I gevallen). Na 2006 geldt als richtlijn dat uiterlijk binnen 4 jaar wordt gestart met saneren (Circulaire bodemsanering 2009. Staatscourant 2009 nr. 67, 7 april 2009, paragraaf 3.3).

25 Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2002-2004, februari 2002.

26 Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2002-2004, februari 2002 pagina 11.

27 Werk maken van eigen bodem; Ontwikkelingen en activiteiten deel I en Werk maken van eigen bodem; Uitvoering en Beleidsregels bodemsanering deel 2, vastgesteld door GS op 26-08-2008.



het bodemgebruik gesaneerd moet worden als er sprake is van een ernstige bodemverontreiniging. Dit is ook van toepassing in de bijzondere situaties waarbij bij concentraties beneden de interventiewaarde toch humane risico's zouden kunnen ontstaan als niet wordt gesaneerd (bijv. aanleg van moestuinen, volkstuinten en kinderspeelplaatsen op een met lood verontreinigde bodem).

In aanvulling op het landelijke beleid heeft de provincie Drenthe bepaald dat een uitgebreide risicobeoordeling achterwege kan blijven als de sanering binnen 6 maanden na afgifte van de beschikking zal worden gestart<sup>28</sup>. Bij gevallen met onaanvaardbare humane risico's geldt dat binnen 1 jaar na de beschikking ernst en spoed met sanering van het spoedeisende deel moet worden begonnen en dat het saneringsplan binnen een half jaar moet zijn ingediend. De provincie hanteert vanaf 2008 de regel dat bij humane risico's binnen 1 jaar na afgifte van de beschikking met saneren moet zijn begonnen. Vóór 2008 gold de termijn van 4 jaar. De provincie heeft zich daarnaast als doel gesteld alle saneringen minimaal 1 keer te bezoeken.

### 2.3 Onderzoek en sanering risicogevalen

Het bodemsaneringsproces kent een aantal fasen: de onderzoeksfase, de saneringsfase en de evaluatiefase. In de onderzoeksfase wordt door middel van historisch, oriënterend en nader onderzoek de omvang en aard van de verontreiniging in kaart gebracht. Het historisch onderzoek is gericht op activiteiten die in het verleden op de locatie hebben plaatsgevonden en die mogelijk tot bodemverontreiniging hebben geleid. Bij het oriënterend onderzoek worden door beperkt veldwerk de verontreiniging en potentiële risico's bepaald. In het nader onderzoek worden de omvang van de verontreiniging en de humane, ecologische en/of verspreidingsrisico's vastgesteld<sup>29</sup>. In de saneringsfase wordt een saneringsvariant gekozen en de sanering uitgevoerd. Na afloop van de sanering wordt de sanering geëvalueerd en het evaluatierapport ingediend bij de provincie<sup>30</sup>. In de praktijk zijn er variaties op het beschreven proces; onderzoeken moeten soms opnieuw worden uitgevoerd, tijdens de sanering blijkt de verontreiniging ernstiger dan op grond van het nader onderzoek werd verwacht, saneringen worden niet volledig uitgevoerd, deelsaneringen kunnen plaatsvinden, etc..

De Rekenkamer heeft 38 projectdossiers onderzocht. Het gaat om locaties in onderzoek, in uitvoering en in het verleden reeds gesaneerde locaties. De steekproef bevatte 11 locaties met industriegerelateerde verontreiniging, 14 benzinstations of locaties met brandstofopslag, 4 chemische wasserijen, 3 voormalige stortplaatsen en 1 springstoffenopslag. Voor 21 van deze locaties is de ernst en urgentie in een beschikking vastgelegd. Op 23 locaties waren

---

28 Bij humane risico's moet echter altijd stap 3 van Sanscrit plaatsvinden en bij uitdampingsrisico's minimaal een luchtmeting.

29 In bijlage 4 is een beschrijving van de diverse onderzoeken opgenomen.

30 Het goedkeuren van het evaluatierapport is sinds 1 januari 2006 verplicht bij de inwerkingtreding van de herziende wet Wbb (artikel 39c).

(ondermeer) (potentieel) humane risico's. In bijlage 6 is beschreven hoe de selectie tot stand is gekomen. In deze paragraaf wordt beschreven hoe lang de onderzoeksfase van deze gevallen heeft geduurd en hoe lang het heeft geduurd voordat eventuele risico's zijn beheerst dan wel weggenomen door tijdelijke maatregelen of sanering.

### 2.3.1 Onderzoeksfase

In de wet- en regelgeving is geen termijn opgenomen voor de duur van de onderzoeksfase. Ook de provincie zelf heeft hiervoor geen beleid vastgesteld. Wel stelt de provincie dat onderzoeksgegevens waarop een beschikking wordt gebaseerd niet ouder mogen zijn dan 5 jaar<sup>31</sup>. De Rekenkamer is van mening dat een onderzoeksduur van meer dan 5 jaar ongewenst is. Een eerste argument hiervoor is het uitgangspunt dat de provincie doelmatig moet handelen. Na 5 jaar zijn de gegevens niet meer actueel en moet opnieuw onderzoek worden gedaan. Op deze wijze worden middelen geïnvesteerd zonder dat de opbrengsten daarvan benut worden. Een tweede argument is de plicht om risico's zo snel mogelijk te beheersen of weg te nemen. Wanneer bekend is dat er risico's zijn, kan de provincie pas tijdelijke beveiligingsmaatregelen voorschrijven wanneer zij de beschikking 'ernst en urgentie' neemt. Tot die tijd kunnen (eventuele) risico's blijven voortduren. Daarom is een langdurige onderzoeksfase ook vanuit het oogpunt van risicobeheersing ongewenst.

Om een indruk te krijgen van de gemiddelde duur van de onderzoeksfase per type verontreiniging heeft de Rekenkamer de gemiddelde tijdsduur berekend tussen het moment waarop de provincie op de hoogte was van de verontreiniging en het moment waarop een beschikking 'ernst en urgentie' is afgegeven. De Rekenkamer beschouwt de onderzoeksfase als afgesloten wanneer deze beschikking is afgegeven. Hierbij is gekeken naar het gehele tijdvak. Veel verontreinigde locaties waren vanuit het opstellen van het landsdekkend beeld al bekend bij de provincie. Voor gemeenten geldt vanaf 1995 een meldingsplicht voor onderzoeksgevallen en gevallen van ernstige bodemverontreiniging<sup>32</sup>. De provincie heeft hiervoor een meldingsformulier opgesteld. Soms wordt ook per brief melding gemaakt van een ernstige bodemverontreiniging, of worden rapportages over bodemonderzoeken ter kennisgeving aan de provincie toegestuurd zonder dat is aangegeven dat het een officiële melding betreft. Voor derden geldt geen meldingsplicht tot het moment dat zij voornemens zijn tot saneren over te gaan<sup>33</sup>. Het komt voor dat een eigenaar of gebruiker van een terrein bodemonderzoek laat uitvoeren, maar de provincie deze informatie pas verkrijgt op het moment dat een bodemsanering aan de orde is, hetgeen tientallen jaren later kan zijn. Dit is echter eerder uitzondering dan regel.

---

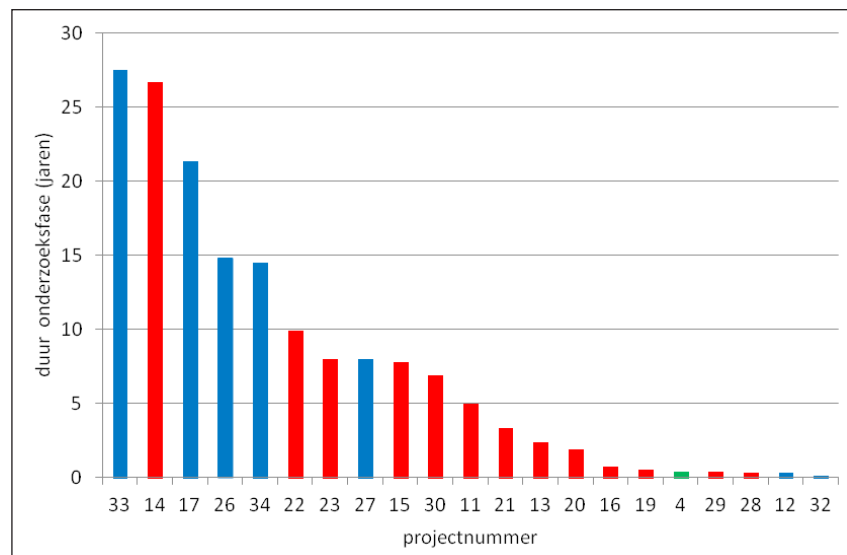
31 Werk maken van eigen bodem, Uitvoering en Beleidsregels bodemsanering, Deel 2 (GS augustus 2008), pagina's 10, 19 en 62.

32 Wbb, artikel 41.

33 Wbb, artikel 28.

Voor 21 van de 38 onderzochte dossiers heeft de provincie een beschikking ‘ernst en urgentie’ afgegeven. Gemiddeld is dit 8,2 jaar nadat zij van de verontreiniging op de hoogte was. De steekproef van de Rekenkamer bevatte 1 stortplaats waarvoor een beschikking is afgegeven en in dat geval duurde de onderzoeksfase bijna 27 jaar. De onderzoeksfase van gasfabrieksterreinen en chemische wasserijen duurt gemiddeld ongeveer 10 jaar (voor beide branches<sup>34</sup>). Het onderzoek naar industriegerelateerde verontreinigingen duurt gemiddeld 7-8 jaar<sup>35</sup>. Bij benzinestations en locaties waar brandstoffen zijn opgeslagen<sup>36</sup> is de gemiddelde onderzoeksduur ongeveer 3,5 jaar. In paragraaf 2.5 wordt stilgestaan bij mogelijke verklaringen voor de soms lange duur van de onderzoeksfase.

Figuur 2.1 laat zien hoe lang de onderzoeksfase geduurd heeft voor de 21 projecten waarvoor een beschikking ‘ernst en urgentie’ is afgegeven. De locaties waar sprake is van humane risico’s zijn in rood weergegeven, de locaties met ecologische en/of verspreidingsrisico’s in blauw.



**Figuur 2.1** Duur vanaf bekendheid mogelijk ernstige verontreiniging tot aan afgifte beschikking ‘ernst en urgentie’

rood = locaties met humane risico's

blauw = locaties met ecologische/verspreidingsrisico's

groen = locatie waar uiteindelijk geen risico's bleken te zijn

Uit figuur 2.1 blijkt dat de onderzoeksfase voor locaties met humane risico's minder lang duurt dan voor locaties met ecologische en/of verspreidingsrisico's. De steekproef van de Rekenkamer bevatte 13 locaties met humane risico's waarvoor een beschikking ‘ernst en urgentie’ is afgegeven. Voor deze locaties duurde de onderzoeksfase gemiddeld bijna 6 jaar (5,9 jaar). Hierbij is een voormalige stortplaats

34 Gebaseerd op 3 gasfabrieksterreinen en 2 chemische wasserijen.

35 Gebaseerd op 4 gevallen.

36 Gebaseerd op 7 gevallen.

met een onderzoeksduur van bijna 27 jaar meegerekend. Wanneer dat geval buiten beschouwing wordt gelaten is de gemiddelde duur iets meer dan 4 jaar (4,2 jaar). Voor de overige 7 locaties met alleen ecologische en/of verspreidingsrisico's is de gemiddelde onderzoeksduur ruim 12 jaar (12,4 jaar) (met extremen van enkele maanden tot meer dan 27 jaar). De Rekenkamer constateert dat locaties met humane risico's voortvarender worden aangepakt dan andere locaties. Hiermee conformeert de provincie zich aan het doel om humane locaties met voorrang te behandelen.

Figuur 2.1 laat tevens zien dat 55% van de bestudeerde beschikte locaties (11 van de 20) een onderzoeksduur kent die langer is dan 5 jaar. Voor de locaties met humane risico's is 46% langer dan 5 jaar in onderzoek (6 van de 13). Zoals eerder aangegeven is de termijn van 5 jaar van belang, omdat onderzoeksgegevens na deze termijn als verouderd beschouwd worden. Uit het onderzoek blijkt dat de provincie er bij 29% van de bestudeerde verontreinigde locaties niet in is geslaagd de onderzoeksfase binnen 10 jaar af te ronden door het afgeven van een beschikking 'ernst en urgentie/spoed'.

Er zijn verschillende verklaringen voor de soms lange duur van de onderzoeksfase. In paragraaf 2.5 zullen de belangrijkste vertragende factoren die een rol spelen in deze fase en in de bodemsaneringsoperatie als geheel besproken worden.

De provincie heeft aangegeven dat zij de mogelijkheid dat risico's voor de volksgezondheid aan de orde zijn lopende het onderzoek als probleem herkent<sup>37</sup>. Zij spant zich in om de periode waarin sprake is van onzekerheid over de aard en de mate van risico's zo beperkt mogelijk te houden door erop toe te zien dat het onderzoekstraject zo spoedig mogelijk wordt afgerond. De Rekenkamer constateert dat zij hierin niet altijd slaagt.

Hierboven werd de duur van de onderzoeksfase opgevat als de tijd die verstreken is tussen het moment dat de provincie op de hoogte was van mogelijk ernstige verontreiniging en het moment waarop zij de beschikking 'ernst en urgentie' heeft afgegeven. Wanneer de provincie op de hoogte wordt gesteld van mogelijk ernstige verontreiniging, heeft zij nog geen zicht op eventuele risico's. Deze moeten worden vastgesteld door middel van (diverse) onderzoeken en een beoordeling van risico's. Daarom heeft de Rekenkamer ook gekeken naar de tijdsperiode tussen de risicobeoordeling en de afgifte van de beschikking 'ernst en urgentie'. Voor ernstige bodemverontreinigingen met humane risico's is de gemiddelde duur van deze periode iets meer dan één jaar. Voor ernstige bodemverontreinigingen met verspreidings- en ecologische risico's is de gemiddelde duur van de risicobeoordeling tot de afgifte van de beschikking ernst en urgentie 4-5 jaar<sup>38</sup>. De Rekenkamer stelt vast dat de provincie in geval van humane risico's

37 Ambtelijk hoor en wederhoor, d.d. 07-11-2011.

38 NB: dit is inclusief een uitschieter voor verspreidingsrisico's van 9,7 jaar.

sneller handelt dan in geval van overige risico's.

### 2.3.2 Saneringsfase

Uit het onderzoek is gebleken dat het tijdstip voor de start van bodemsaneringen op locaties waar sprake is van humane risico's naar voren is gehaald. Was dit in de periode vóór 2008 (inwerkingtreding provinciale bodemnota) nog een periode van vier jaren, vanaf 2008 hanteert de provincie doorgaans een starttermijn die ligt tussen de zes maanden en 1 jaar.

Uit het onderzoek van de Rekenkamer is verder naar voren gekomen dat de (deel)sanering van de onderzochte beschikte gevallen gestart is binnen de in de beschikking gestelde termijn, met uitzondering van één locatie (dit is 5%, namelijk 1 van de 21 beschikte locaties). Dit betrof een chemische wasserij in Hoogeveen waar ernstige bodemverontreiniging met humane risico's is geconstateerd (zie Intermezzo 1). Hoewel de sanering begin 2011 van start had moeten gaan, was deze medio 2011 nog niet aangevangen. De reden voor deze vertraging zou liggen in het feit dat de betreffende locatie in de verkoop is<sup>39</sup>. In antwoord op vragen van de Rekenkamer heeft de provincie aangegeven dat zij de beschikking tot sanering zal gaan handhaven.

---

39 De provincie heeft d.d. 16-06-2011 aangegeven dat er vertragende factoren in dit proces geweest zijn: de oprichting van de Bosatex-organisatie, wisselingen van saneringsplichtige eigenaar en financiële problemen van een eigenaar.

## Intermezzo 1

### *chemische wasserij in Hoogeveen*

In 1993 is op deze locatie het eerste onderzoek uitgevoerd. Het tijdstip waarop de provincie op de hoogte was van de verontreiniging was op grond van het dossier niet vast te stellen. In 2005 leek er op grond van een risicobeoordeling geen sprake te zijn van risico's, maar wel van een ernstige verontreiniging. De provincie heeft op grond van dit nader onderzoek geen beschikking afgegeven. In 2009 werd een verificatieonderzoek uitgevoerd en in 2010 werd een tweede risicobeoordeling uitgevoerd waaruit bleek dat er onaanvaardbare actuele humane risico's waren. In april 2010 is de beschikking 'ernstig, spoedige sanering noodzakelijk en instemming met het saneringsplan' afgegeven. Daarin is bepaald dat binnen één jaar na het van kracht worden van de beschikking met de sanering moest zijn begonnen. Dit is niet gebeurd. Dit is het enige geval uit de door de Rekenkamer bestudeerde steekproef waarbij de in de beschikking vastgestelde termijn is overschreden. De provincie heeft aangegeven dat zij de beschikking zal handhaven. Tevens heeft zij enkele factoren genoemd die vertragend hebben gewerkt in dit proces. Het perceel is diverse keren van eigenaar gewisseld. Aanvankelijk was de locatie in bezit van de chemische wasserij, in 2005 heeft de gemeente de locatie gekocht en daarna zijn achtereenvolgens drie supermarktketens eigenaar geweest. De eerste supermarktketen kon niet aan zijn saneringsplicht voldoen vanwege financiële problemen. De volgende eigenaar verkocht de locatie alweer snel aan de derde supermarktketen. Vanaf 2005 is ook de stichting Bosatex (zie bijlage 5) bij de saneringsoperatie betrokken. Omdat er nog onduidelijkheid bestond over deze regeling heeft dit toen tot vertraging geleid. Volgens de meest recente berichtgeving van de provincie (november 2011) is de locatie in gebruik als opslag waardoor de kans op blootstelling van mensen aan de verontreiniging zeer beperkt is. Dit is een wijziging ten opzichte van de beoordeling in de beschikking 'ernst en spoed'.

Zoals aangegeven is de gemiddelde duur van de onderzoeksfase van locaties met humane risico's gemiddeld 4-6 jaar. Na het afgeven van de beschikking duurt het nog maximaal een jaar voor de sanering feitelijk start. Dat betekent dat er gemiddeld 5-7 jaar verstrijken tussen het moment waarop de provincie op de hoogte is van mogelijk ernstige verontreiniging en het moment waarop de sanering begint. Niettemin kunnen de risico's al eerder beheerst zijn doordat in de beschikking ernst en urgentie tijdelijke beveiligingsmaatregelen zijn voorgeschreven. Uit het onderzoek is gebleken dat de provincie gedurende de gehele periode 1983-2011 in ongeveer een derde van de gevallen tijdelijke beveiligingsmaatregelen neemt. Tijdelijke beveiligingsmaatregelen kunnen pas worden voorgeschreven op het moment dat de provincie de beschikking 'ernst en urgentie' heeft afgegeven. De provincie heeft aangegeven dat de noodzaak van tijdelijke beveiligingsmaatregelen wordt beoordeeld aan de hand van een specifiekere beoordeling van het actuele gebruik in het licht

van de planning van de (start van de) sanering. Zij acht tijdelijke beveiligingsmaatregelen niet noodzakelijk in situaties waarbij een beschikking 'pro forma urgentie' is afgegeven en de sanering op korte termijn na afgifte van de beschikking was voorgenomen<sup>40</sup>.

De Rekenkamer constateert dat de provincie er bij de meeste gevallen in slaagt het bodemsaneringsproces vanaf het moment van het afgeven van de beschikking 'ernst en urgentie' vlot te laten verlopen.

In Intermezzo 2 wordt een voorbeeld beschreven van een project dat vanaf de ontdekking tot aan de sanering vlot verlopen is.

### **Intermezzo 2**

#### *Deel van voormalig gasfabrieksterrein in Meppel (projectnr. 4)*

Op de locatie, die ligt in de nabijheid van een voormalig gasfabrieksterrein, is in 1994 een verkennend en aanvullend bodemonderzoek uitgevoerd omdat er woningbouwplannen waren. Er was dus sprake van een dynamische locatie. De locatie bleek ernstig verontreinigd te zijn, maar er waren geen actuele humane, ecologische of verspreidingsrisico's. Wanneer de locatie een woonbestemming zou krijgen, zouden zich wel humane risico's voordoen. De risico's zijn bepaald volgens het 'stroomschema urgentiesystematiek'. Begin 1997 heeft een projectontwikkelaar een saneringsplan ingediend en vier weken later hebben GS de ontwerpbeschikking ernst en urgentie en goedkeuring van het saneringsplan verzonden. GS hebben besloten dat met sanering moet worden begonnen voor er woningen worden gebouwd. Twee jaar later, in 1999, is de bodem gesaneerd en drie maanden later besluiten GS dat het geval op bevredigende wijze is gesaneerd en dat de percelen bij het Kadaster niet meer als verontreinigd worden aangemerkt. Tussen het eerste verkennende bodemonderzoek en de afronding van de sanering zijn dan 5 jaar verstreken.

In dit geval heeft 'ruimtelijke dynamiek' een bespoedigende werking op de bodemsaneringsoperatie gehad: de projectontwikkelaar wilde snel woningen bouwen en had belang bij een vlotte sanering. Intermezzo 1 liet echter zien dat dynamiek - in dat geval de verkoop van een te saneren locatie - ook vertragend kan werken. In paragraaf 2.5 wordt nader ingegaan op vertragende factoren.

### **2.3.3 Evaluatiefase**

In de herziene Wbb wordt aangegeven dat vanaf 2006 een beschikking moet worden afgegeven ten aanzien van het goedkeuren van het evaluatierapport<sup>41</sup> en het eventuele nazorgplan<sup>42</sup>. In het

40 Ambtelijk hoor en wederhoor d.d. 07-11-2011.

41 Het goedkeuren van het evaluatierapport is sinds 1 januari 2006 verplicht na de inwerkingtreding van de herziene wet Wbb, artikel 39c.

42 Een eventueel nazorgplan is sinds 1 januari 2006 verplicht na de inwerkingtreding van de herziene wet Wbb, artikel 39d.

evaluatierapport wordt aangegeven of de saneringsdoelstelling is gerealiseerd en of er een restverontreiniging in de grond is achtergebleven. Mocht er restverontreiniging zijn achtergebleven dan dient dit door GS te worden gemeld bij het Kadaster. De Rekenkamer verwacht dat GS ervoor hebben gezorgd dat saneringen conform de voorgenomen saneringsdoelstelling worden uitgevoerd<sup>43</sup>. Afwijkingen zijn alleen toegestaan indien hiervan melding is gemaakt en deze door GS vooraf zijn goedgekeurd. In de gewijzigde Wbb van 2006 is het functiegericht en kosteneffectief saneren wettelijk geregeld<sup>44</sup>. Deze ontwikkeling is al medio jaren negentig in gang gezet. Bij Besluit en de Regeling locatiespecifieke omstandigheden was het vanaf oktober 2002 al mogelijk om in afwijking van de wettelijke doelstelling te kiezen voor functiegerichte sanering van immobiele verontreinigingssituaties en kosteneffectieve sanering van mobiele verontreinigingssituaties in de boven- en ondergrond<sup>45</sup>.

Uit het onderzoek is gebleken dat de provincie bij het bepalen van de saneringsdoelstelling het zekere voor het onzekere neemt. Aanvankelijk mochten GS in de eerste beleidsperiode bij het verlenen van hun instemming aan het saneringsplan op grond van financiële en locatiespecifieke omstandigheden afwijken van het beginsel dat vervuiling altijd volledig verwijderd moet worden om elke gebruiksfunctie van de grond mogelijk te maken. Uit het onderzoek van de Rekenkamer blijkt dat GS lange tijd vasthouden aan het principe dat de bodem na sanering voor multifunctioneel gebruik geschikt moet zijn. Pas in de tweede beleidsperiode (1997-2004) houden GS doorgaans als doelstelling aan dat de sanering functioneel is en gericht op het voorkomen van blootstelling aan en verspreiding van de verontreiniging. In de praktijk komt dit neer op het gedeeltelijk verwijderen van de verontreinigde grond en het bereiken van een stabiele eindsituatie voor de ondergrond in geval van verontreinigd grondwater. Intermezzo 3 beschrijft een geval waaruit blijkt dat de provincie bij het vaststellen van de saneringsdoelstelling het zekere voor het onzekere neemt en de normen strikt toepast.

---

43 Wet Bodembescherming, artikel 39.

44 In het nieuwe artikel 38 Wbb.

45 Van mobiele verontreinigingssituaties is sprake wanneer de verontreiniging zich dermate met het grondwater kan verspreiden dat er sprake is van (mogelijke) risico's voor mens, plant of dier.



### Intermezzo 3

#### *Brandstoffenopslag in Smilde (projectnr. 29)*

De locatie betreft een voormalige brandstoffenopslag waar in 1996 voorlopig is vastgesteld dat er sprake is van verspreidingsrisico's. Omdat er bouwplannen zijn wordt de locatie als pro forma urgent aangemerkt – dat wil zeggen: zonder dat met uitgebreid onderzoek de risico's exact zijn beoordeeld. Daarnaast maakt het geval onderdeel uit van een pilot voor een vereenvoudigde procedure om eenvoudige saneringen versneld af te ronden. In 2005 wordt een officiële melding gedaan en wordt het deelsaneringsplan ingediend. In ditzelfde jaar geeft de provincie de beschikking af met als bepaling dat de sanering binnen 6 maanden na de afgifte van de beschikking moet starten. Dit is ook gebeurd: enkele weken na afgifte van de beschikking is de sanering gestart. Eind 2006 is de grondwatersanering afgerond. De provincie had aanvankelijk bij de formulering van de saneringsdoelstelling de Wbb aangehouden omdat de versnellingsregeling nog niet officieel van kracht was. Na een bezwaarprocedure heeft de provincie de saneringsdoelstelling van de versnellingsregeling als uitgangspunt genomen. Dit laat zien dat de provincie in deze het zekere voor het onzekere nam in het wegnemen van de verspreidingsrisico's. Het tussen-evaluatieverslag werd door de provincie niet in een keer goed gekeurd. De provincie had diverse aanvullende eisen, waaraan uiteindelijk door de initiatiefnemer voldaan is.

De Rekenkamer constateert dat de provincie Drenthe niet alleen strikt is in het bepalen van de saneringsdoelstelling maar nauwlettend controleert of de in de beschikking vastgestelde saneringsdoelstelling daadwerkelijk gerealiseerd is. Uit de dossierstudie is gebleken dat de provincie evaluatieverslagen alleen goedkeurt wanneer de in de beschikking opgenomen saneringsdoelstelling gerealiseerd is. Wanneer dat niet het geval is, beschouwt zij de evaluatie nadrukkelijk als een 'tussenevaluatie'.

Een voorbeeld van een geval waarbij de provincie toeziet op het realiseren van de saneringsdoelstelling is het voormalige bezinestation in Zwiggelte (Intermezzo 4).

#### Intermezzo 4

##### *Benzinestation in Zwiggelte (projectnr. 24)*

Deze locatie betreft een voormalig benzineservicestation. Ten tijde van de sanering (2002) waren een woning met werkplaatsen en een magazijn aanwezig. In 1996 is een verkennend bodemonderzoek uitgevoerd en in 1997 een nader en een aanvullend bodemonderzoek. Dit onderzoek is in de periode 2000-2001 geactualiseerd. In 2001 bleek uit een risicobeoordeling dat er actuele humane risico's waren. In oktober 2000 heeft de provincie Drenthe de onderzoeksrapporten en in concept het saneringsplan ontvangen. In augustus 2001 ontvangt de provincie de aanvraag om instemming met het saneringsplan. GS laten de aanvrager hierop weten dat het uitgevoerde onderzoek niet voldoet aan de wettelijke voorschriften voor nader onderzoek en neemt de stukken niet in behandeling totdat de aanvrager de ontbrekende informatie heeft aangevuld. Er vindt overleg plaats en twee maanden later wordt de procedure vervolgd. GS stellen vervolgens in oktober 2001 vast dat er sprake is van ernstige bodemverontreiniging en dat sanering urgent is. GS stellen op basis van de rapporten het huidig gebruik vast als 'wonen met tuin'. Bij dit gebruik is er sprake van een ontoelaatbaar actueel humaan risico. GS hebben besloten dat de sanering vier jaar na de inwerkingtreding van de beschikking moet starten. Begin december 2001 nemen GS de definitieve beschikking. Medio 2002 ontvangen zij het evaluatieverslag. De grondwatersanering moet dan nog worden afgerond. GS beschouwen het evaluatierapport daarom als een tussenevaluatie. In augustus 2004 stellen GS vast dat de saneringsdoelstelling bereikt is. Er blijft echter verontreiniging in de bodem aanwezig, waardoor de aanmerking van ernstige bodemverontreiniging waarvoor sanering urgent is bij het Kadaster gehandhaafd blijft.

## 2.4 Rol van de provincie

In deze paragraaf wordt vermeld welke acties de provincie heeft ondernomen en welke instrumenten zij heeft ingezet om risico's van bodemverontreiniging tijdig in kaart te brengen, te beheersen of weg te nemen. Beschreven wordt hoe de provincie zich opstelt in de interactie met de eigenaar/gebruiker van een mogelijk vervuilde locatie en met andere betrokkenen. Vervolgens wordt uiteengezet of en hoe de provincie zorg draagt voor een vlot verlopend bodemsaneringsproces (bewaking van termijnen). Daarna komt aan de orde hoe de provincie risico's van verontreiniging en urgentie van sanering beoordeelt en of en hoe zij zorgt dat de saneringsdoelstelling bereikt wordt. Ook wordt ingegaan op de wijze waarop de provincie omwonenden en andere betrokkenen informeert en hoe de informatievoorziening van GS aan PS geregeld is.

##### *Opstelling provincie in onderzoeksproces*

De Rekenkamer heeft gekeken naar de interactie tussen de provincie Drenthe en de eigenaar/gebruiker en derden (gemeenten en omwonenden) in het proces dat uiteindelijk moet leiden tot

bodemsanering. Hierbij is onderzocht of de opstelling van de provincie ten aanzien van locaties met weinig maatschappelijke of ruimtelijke ontwikkelingen ('statische locaties') verschilt van die ten aanzien van 'dynamische' locaties<sup>46</sup>. De verwachting is dat de duur van het saneringstraject en met name van de onderzoeksfase bij dynamische locaties korter is omdat eigenaren, gebruikers en/of gemeenten en projectontwikkelaars (ver)bouwplannen of een voorgenomen aan- of verkoop snel wil realiseren.

Uit het onderzoek is gebleken dat de provincie in de periode 1983-1997 bij ongeveer de helft van de projecten reageert op een actie van de eigenaar en/of derden en dat zij in de overige gevallen zelf het voortouw neemt. Deze actieve opstelling van de provincie heeft in deze eerste periode vooral betrekking op de statische locaties en de voormalige gasfabrieksterreinen. Aldus komt de provincie tegemoet aan het streven om als vangnet op te treden voor locaties waar marktpartijen het laten afweten. De provincie vervult een actieve rol wanneer sprake is van de realisatie van maatschappelijke doeleinden (zoals woningbouwontwikkeling). Gemeenten die gebaat zijn bij deze ontwikkelingen vervullen daarbij een stimulerende rol. Bij de ontwikkeling van deze (dynamische) locaties vervult de provincie een belangrijke rol bij het bepalen van het tempo en de voortgang van het bodemsaneringsproces.

Ditzelfde geldt voor de periode 1997-2004. Hier is de provincie bij iets meer dan de helft van de gevallen reactief. De actieve opstelling van de provincie heeft vooral betrekking op de statische locaties, de voormalige gasfabrieksterreinen en de voormalige benzinstations/verkooppunten van brandstof. In de derde periode (2004-2011) stelt de provincie zich nog actiever op. In slechts een derde van de verontreinigde locaties reageert de provincie op een actie van de eigenaar en/of derden. In tweederde van de gevallen neemt de provincie zelf het initiatief. Daarbij gaat het vooral om de locaties waarbij zij in het verleden al het voortouw heeft genomen, zoals voormalige gasfabrieksterreinen en stortplaatsen<sup>47</sup>. Ook is de provincie actief betrokken bij de aanpak van verontreinigingen bij chemische waterrijen. Het onderscheid tussen statische en dynamische locaties blijkt voor de opstelling van de provincie (actief of reactief) geen rol van betekenis te spelen. In deze periode zijn de inspanningen van de provincie Drenthe, naast de uitvoering van haar reguliere taken op het gebied van bodemsanering, vooral gericht op de identificatie van de spoedlocaties. Dit proces heeft enige jaren geduurd. Vanaf 2010 ligt de focus van de provincie Drenthe op het onderzoeken en/of saneren van de geïdentificeerde spoedlocaties.

De provincie Drenthe is terughoudend met het inzetten van haar bevelsinstrumentarium. Het opleggen van een bevel aan een eigenaar ziet zij als een uiterst middel; door open en regelmatige

---

46 Zie het begrippenkader.

47 Met uitzondering van projectnummer 12.

communicatie wordt eerst geprobeerd betrokkenen te bewegen vrijwillig bodemonderzoek en sanering te laten uitvoeren. De vervuiler wordt in eerste instantie (financieel) verantwoordelijk gesteld; de provincie voert een terughoudend beleid ten aanzien van het aansprakelijk stellen van particulieren<sup>48</sup>. De provincie Drenthe hanteert een strategie van overleggen en partijen bij elkaar brengen om het bodemsaneringsproces gaande te houden. Zij staat een projectmatige aanpak voor waarbij zij met het Ministerie en de gemeenten tot afspraken komt. Daarbij geeft de provincie Drenthe aan dat bevelen geen zin hebben wanneer financiële middelen ontbreken<sup>49</sup>.

De Rekenkamer stelt vast dat de provincie nu en dan dreigt met een bevel maar het instrumentarium uiteindelijk niet inzet. Slechts éénmaal heeft de provincie een ontwerpbeschikking voor een bevel tot sanering afgegeven (zie Intermezzo 5)<sup>50</sup>. Uit het onderzoek is gebleken dat de provincie betrokken was bij het voortraject van vrijwel alle onderzochte projecten. Voor vier locaties heeft de Rekenkamer vastgesteld dat de betrokkenheid van de provincie in een bepaalde periode zeer gering of nihil was. Bij drie van deze locaties waren geen humane risico's aanwezig.

#### **Intermezzo 5**

##### *Benzinestation in Erm (projectnr. 25)*

Deze locatie is een bijzondere locatie omdat de provincie Drenthe hier als enige instantie een saneringsbevel heeft uitgevaardigd. Het betreft een benzinestation dat door de Stichting Uitvoering Bodemsanering Amovering Tankstations (SUBAT) gesaneerd zou worden. SUBAT is met de provincie Drenthe over de sanering van de locatie in een conflict geraakt. Er is voorafgaand aan de sanering geen risico-beoordeling uitgevoerd; de locatie was pro forma urgent. De beschikking 'ernst, urgentie en instemming saneringsplan' is binnen de gestelde termijn afgegeven, namelijk een half jaar na de melding in 1995 en ook de sanering is binnen de gestelde termijn uitgevoerd, namelijk in 1998. Het conflict met SUBAT betrof een restverontreiniging die onder de weg was blijven zitten. De provincie wilde daarom niet instemmen met het ingediende evaluatieverslag van de uitgevoerde sanering. De provincie eiste een aanvullend nader onderzoek en een aanvulling op het saneringsplan. Uiteindelijk heeft zij hiertoe een ontwerpbeschikking voor een saneringsbevel uitgevaardigd. Na overleg met SUBAT is een extra risicobeoordeling uitgevoerd, een nieuwe saneringsdoelstelling geformuleerd en een aanvullend saneringsplan opgesteld. In 2005 heeft de provincie met het aangepaste plan ingestemd; deze beschikking wordt door de provincie als de formele afronding van de sanering beschouwd.

48 Werk maken van eigen bodem; Ontwikkelingen en activiteiten, vastgesteld door GS op 26-08-2008 pagina 46.

49 Interview d.d. 23-06-2011.

50 Dit betreft projectnummer 25.

### *Tijdelijke beveiligingsmaatregelen*

Zodra is vastgesteld dat er onaanvaardbare risico's zijn kunnen GS tijdelijke beveiligingsmaatregelen voorschrijven om de risico's te beheersen tot aan het moment dat de sanering start. Op deze wijze wordt een flexibele aanpak van de sanering (binnen de gestelde termijnen) mogelijk gemaakt. In elke beschikking 'ernst en urgentie/spoed' geven GS aan of en zo ja welke tijdelijke beveiligingsmaatregelen moeten worden genomen<sup>51</sup>. Voorbeelden van tijdelijke beveiligingsmaatregelen zijn: het plaatsen van een hekwerk en borden, het afdammen van sloten en luchtafzuiging. Tijdelijke beveiligingsmaatregelen worden onmiddellijk na het afgeven van de beschikking gerealiseerd. Zij kunnen niet worden opgelegd wanneer nog geen beschikking is afgegeven.

De provincie neemt in ongeveer een derde van de gevallen tijdelijke beveiligingsmaatregelen. Dit geldt voor de gehele periode van 1983-2011 en ook voor de drie onderscheiden beleidsperioden afzonderlijk. Vanaf 2008 hanteert de provincie een starttermijn die ligt tussen de zes maanden en één jaar. Doordat de start van sanering zo dicht ligt bij de datum van afgifte van de beschikking ernst en spoed' door GS, zien GS in deze gevallen af van het opleggen van tijdelijke beveiligingsmaatregelen. Dit gold in het verleden ook ten aanzien van de 'pro forma' urgente gevallen<sup>52</sup>. De provincie heeft aangegeven dat de noodzaak van directe tijdelijke beveiligingsmaatregelen wordt beoordeeld aan de hand van een specifieke beoordeling van het actuele gebruik in het licht van de planning van de (start) sanering<sup>53</sup>. De provincie beschouwt het als problematisch dat zij pas tijdelijke beveiligingsmaatregelen kan voorschrijven op het moment dat zij een beschikking heeft afgegeven. Hierdoor kunnen er risico's voor de volksgezondheid zijn die niet beheerst kunnen worden door tijdelijke beveiligingsmaatregelen omdat nog geen beschikking is afgegeven<sup>54</sup>. Daarom spant de provincie zich in de onderzoeksfase zo snel mogelijk af te sluiten door middel van een beschikking. Zoals in paragraaf 2.3.1 aangegeven, constateert de Rekenkamer dat zij daarin niet altijd slaagt.

---

51 In ernstige gevallen waarbij spoedige sanering niet noodzakelijk is kunnen in de beschikking 'ernst en urgentie/spoed' beheersmaatregelen worden voorgeschreven. Beheersmaatregelen kunnen ook aan de orde zijn wanneer er na sanering een restverontreiniging achterblijft. Mogelijke beheersmaatregelen zijn: monitoring met daaraan gekoppelde rapportageverplichting, maatregelen ter voorkoming van verspreiding, in stand houden van peilbuizen (voor monitoring). Ook kunnen gebruiksbepalingen worden voorgeschreven.

52 Onder onaanvaardbare humane risico's verstaat de provincie: huidirritatie en stankoverlast ten gevolge van bodemverontreiniging, uitdamping verontreiniging, mogelijkheden voor direct contact met de verontreiniging en de aanwezigheid van respirabele asbestvezels in de contactlaag. De provincie heeft aangegeven dat tijdelijke beveiligingsmaatregelen niet opportuun zijn in situaties waarbij een pro forma urgentie is afgegeven en de sanering op korte termijn na afgifte van de beschikking was voorgenomen (Ambtelijk hoor en wederhoor, d.d. 07-11-2011).

53 Ambtelijk hoor en wederhoor, d.d. 07-11-2011.

54 Ambtelijk hoor en wederhoor, d.d. 07-11-2011.

### *Beoordeling risico's en urgentie*

Het onderzoek heeft uitgewezen dat de provincie Drenthe in de periode 1983-2011 de risico's van bodemverontreiniging en de urgentie van saneren heeft bepaald conform de geldende wet- en regelgeving. De provincie heeft gebruik gemaakt van de risicomodellen die op dat moment landelijk beschikbaar waren.

De Rekenkamer constateert dat de provincie bij het beoordelen van de risico's een 'worst-case benadering' hanteert. Dit blijkt uit het feit dat de provincie uitgaat van de risico's zoals die via de modelmatige benaderingen zijn berekend. Deze modellen gaan uit van de maximale risico's die zich kunnen voordoen. In de praktijk zijn deze risico's doorgaans geringer van omvang. Op de tweede plaats blijkt dit uit het feit dat de provincie ten aanzien van de vaststelling van het feitelijk gebruik van een locatie het zekere voor het onzekere neemt<sup>55</sup>. Wanneer onduidelijk is wat het feitelijk gebruik is van een verontreinigde locatie, gaat zij uit van de meest gevoelige bestemming 'wonen met tuin'. Overigens is uit het onderzoek gebleken dat GS bij het beoordelen van de risico's uitgaan van zowel de huidige als de toekomstige bestemming van de verontreinigde locaties. Dit is in overeenstemming met de hiervoor geldende wet- en regelgeving. In sommige gevallen zijn meerdere risicobeoordelingen uitgevoerd wanneer de plannen voor de bestemming van de locatie wijzigden. In de praktijk hebben GS er voor gekozen om in die situaties waarin het nader onderzoek in combinatie met het saneringsplan ter instemming werd ingediend, te beschikken zonder specifieke risicobeoordeling (de zogenaamde pro-forma urgentie). Ook in deze gevallen moet de sanering starten binnen vier jaar na de afgifte van de beschikking. GS achtten het niet nodig om kosten te maken voor een aanvullend onderzoek en risicobeoordeling in die gevallen waarin de sanering al was gepland<sup>56</sup>.

### *Bewaking kwaliteit van onderzoeken, saneringsplannen en evaluatieverslagen*

Uit het onderzoek is gebleken dat de provincie de kwaliteit van onderzoeken, risicobeoordelingen, saneringsplannen en evaluatieverslagen nauwlettend bewaakt. Opvallend is de handhaafbaarheidstoets van de ingediende saneringsplannen die de provincie vanaf 2004 uitvoert. Het komt regelmatig voor dat onderzoeken of saneringsplannen (voorzien van commentaar) worden teruggestuurd, omdat ze niet aan de provinciale maatstaven voldoen. Bij 6 van de 38 gevallen die de Rekenkamer onderzocht heeft de provincie aangegeven dat zij onderzoeksgegevens ontoereikend achtte<sup>57</sup>. Daarnaast heeft de provincie in 6 gevallen niet direct

---

55 De risicobeoordeling bij een chemische wasserij in Roden (projectnr. 7) is onderwerp van discussie geweest bij het ambtelijk hoor en wederhoor, d.d. 07-11-2011. De discussie betrof de maatstaven waaraan in die situatie getoetst moest worden, de noodzaak van het al dan niet uitvoeren van een drinkwateronderzoek en de noodzaak van het voorschrijven van tijdelijke beveiligingsmaatregelen.

56 Schriftelijke beantwoording provincie Drenthe vragen Rekenkamer d.d. 25.05.11.

57 Projectnummers 10, 11, 12, 13, 26, 34.

ingestemd met het saneringsplan of het evaluatierapport<sup>58</sup>. Dit getuigt van een kritische houding.

#### *Informatievoorziening*

Hieronder wordt eerst beschreven op welke wijze de provincie de diverse betrokken partijen informeert over bodemverontreiniging. Daarna wordt uiteengezet hoe de informatievoorziening van GS aan PS is georganiseerd.

#### *Informeren betrokkenen en omwonenden*

Uit het onderzoek is gebleken dat GS het ontwerp en de definitieve versie van de beschikking 'ernst en spoed' toezenden aan de aanvrager, de uitvoerder van de sanering, de betrokken gemeente, omwonenden en/of gebruikers van een verontreinigde locatie en andere betrokken partijen (bijv. waterleidingmaatschappij). Op deze wijze worden vanaf 1995 de initiatiefnemer c.q. onvrijwillig opdrachtgever dan wel de eigenaar of gebruiker van een verontreinigde locatie en de omwonenden op de hoogte gesteld van het resultaat van het nader onderzoek. De provincie heeft er bewust voor gekozen omwonenden te informeren. Ten eerste wil de provincie omwonenden in de gelegenheid stellen hun belangen kenbaar te maken zodat zij mogelijke bezwaren al in een vroeg stadium kan wegnemen. Ten tweede veroorzaken saneringswerkzaamheden vaak stankoverlast. Ten derde heeft de provincie aangegeven dat het voorkomt dat zij door omwonenden die op de hoogte zijn van de saneringswerkzaamheden getipt wordt wanneer bijvoorbeeld de straat wordt opengebroken, waardoor verharding ontbreekt en contact met de verontreiniging zou kunnen plaatsvinden<sup>59</sup>. De bevolking werd ook in de onderzoeksteams vertegenwoordigd.

Eind 2000 heeft de provincie een communicatieprotocol<sup>60</sup> opgesteld met afspraken over communicatie in situaties waarin zich actuele of directe risico's<sup>61</sup> voordoen. Ook voor die tijd werd er gecommuniceerd met betrokkenen over bodemverontreiniging, maar nog niet volgens een protocol. In het communicatieprotocol is vermeld dat de verantwoordelijk projectleider in geval van risicovolle situaties tijdig actie onderneemt, dat wil zeggen: vóór de formele afronding van de projectfase vanaf het allereerste vermoeden van bodemverontreiniging. De projectleider kan een 'second opinion' vragen bij een collega-projectleider; bij verschil van mening wordt de zaak voorgelegd aan de leidinggevende, vakgedeputeerde en de afdeling communicatie. Daarnaast kan extern advies van GGD worden ingewonnen. Vervolgens

---

58 Projectnummers 16, 20, 26, 27, 28, 29.

59 Interview d.d. 23-06-2011.

60 Communicatieprotocol voor actuele en directe risico's bij bodemverontreiniging van 11 oktober 2000.

61 Onder actuele risico's verstaat het communicatieprotocol: er is sprake van aanwezige humane en/of ecologische en/of verspreidingsrisico's. Onder directe risico's verstaat het communicatieprotocol: acuut aanwezige risico's die onmiddellijk maatregelen in de sfeer van sanering en/of beëindigen blootstelling/ontruiming vereisen.

wordt in overleg met de vakgedeputeerde en betrokken gemeente het communicatieproces bepaald. Daarbij is het uitgangspunt dat er mondelinge voorlichting plaatsvindt.

In gevallen waarbij een gemeente initiatiefnemer is, wordt de voorlichting en communicatie verzorgd door die gemeente. In die gevallen zijn voorlichtingsavonden georganiseerd door de gemeenten in overleg met de provincie.

In de Nota 'Werk maken van eigen bodem' (2008) kondigen GS aan dat zij een bodemloket instellen ten behoeve van een goede communicatie. Burgers en organisaties kunnen hier terecht met vragen. Ook is via de website van de provincie Drenthe informatie te verkrijgen over bodemsanering. Veel (ontwerp)beschikkingen zijn te downloaden via de website.

Tenslotte maken GS bodemverontreinigingen publiekelijk kenbaar door de beschikkingen 'ernst en urgentie' aan het Kadaster te sturen<sup>62</sup>. GS hebben ervoor gezorgd dat gebruiksbeperkingen die het gevolg zijn van een ernstige bodemverontreiniging bij het Kadaster zijn gemeld en kadastraal staan geregistreerd<sup>63</sup>.

De Rekenkamer stelt vast dat de provincie een duidelijk beleid voert met betrekking tot de communicatie over bodemverontreiniging en -sanering.

#### *Informatievoorziening van GS aan PS*

In de systematiek van de Decentralisatieuitkering (2010) hebben PS een belangrijkere taak gekregen ten aanzien van de controle op de besteding van deze bodemsaneringsgelden. In het kader van een transparante verantwoording van publieke middelen verwacht de Rekenkamer dat GS PS geïnformeerd hebben over de humane spoedlocaties die op 31 december 2010 landelijk zijn aangemeld. Vervolgens verwacht de Rekenkamer dat GS een bodemsaneringsprogramma voor de periode 2010-2015 hebben opgesteld waarin is aangegeven welke humane spoedlocaties nog moeten worden aangepakt. In dit programma moeten een kostenraming en planning zijn opgenomen. Ook moet zijn aangegeven hoe monitoring en sturing zal plaatsvinden. Ook vóór 2010 moesten GS PS informeren over de bodemsaneringsoperatie.

De Rekenkamer stelt vast dat de provincie Drenthe aan deze verwachtingen voldoet. GS hebben jaarlijks voor een periode van vijf jaar voortschrijdende programma's opgesteld met informatie over de bekende gevallen van bodemverontreiniging, de financiële consequenties en de voortgang en planning van de saneringsoperatie. Alle meerjarenuitvoeringsprogramma's zijn ter kennisgeving aan

---

62 Conform artikel 55 Wbb.

63 Het bevoegd gezag dient op basis van de Wet kenbaarheid publieke rechtelijke beperkingen (Wkpb) hiervan melding te maken bij het Kadaster.



PS voorgelegd. In deze programma's geven GS aan dat zij periodiek de voortgang bijhouden van de projecten die aan het budget Wbb gekoppeld zijn. Daarnaast evalueren zij jaarlijks de voortgang van projecten van derden op basis van monitoringsgegevens. De voortgang en de kwaliteit van de bodemsaneringsoperatie worden bewaakt in het projectleidersoverleg dat 8 maal per jaar plaatsvindt. Aan het eind van de planperiode stellen GS een evaluatie op. In het Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2005-2009<sup>64</sup> verantwoorden GS de geleverde prestaties op basis van het aantal saneringsgevallen, de financiële middelen en de hoeveelheid gesaneerd oppervlak grond en grondwater voor de periode 2002-2004. Medio 2008 hebben GS Drenthe de Nota 'Werk maken van eigen bodem'<sup>65</sup> opgesteld. Hierin geven GS hun visie op het bereiken van een duurzaam gebruik van de bodem. Daarnaast leggen zij in deze nota de beleidsregels voor de uitvoering van bodemonderzoek en -sanering vast. De nota is daarmee een aanvulling op en vernieuwing van het Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2005-2009. Jaarlijks stellen GS een meerjarig overzicht op (uitvoeringsprogramma) van projecten, kosten en personele gevolgen op basis van deze Bodemnota. In het Meerjarenuitvoeringsprogramma 2010 tot en met 2014 dat GS medio mei 2010 voorlopig hebben vastgesteld<sup>66</sup> en eind mei 2010 ter informatie aan PS hebben aangeboden, is een verantwoording over de uitvoering van het Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2005-2009 opgenomen. Dit op basis van het aantal saneringsgevallen, de financiële middelen en de hoeveelheid gesaneerd oppervlak grond en grondwater. Uit de verantwoording blijkt dat de geplande prestaties royaal zijn behaald. Dit programma bevat gedetailleerde informatie. De adressen van de (nieuwe en reeds bekende) verontreinigde locaties zijn vermeld, evenals de fase waarin het saneringstraject zich bevindt. Ook is een overzicht opgenomen van activiteiten en prestaties, de looptijd daarvan, de beoogde resultaten en indicatoren. Ook zijn de lasten geraamd per project, per jaar en voor de gehele periode.

De Rekenkamer stelt vast dat de informatievoorziening aan PS met betrekking tot bodemverontreiniging tijdig en volledig is. De provincie geeft aan wat ze wil bereiken, binnen welke tijdsperiode, wat ze daarvoor gaat doen en wat dat zal kosten. De Rekenkamer meent dat PS haar kaderstellende en controlerende rol op grond van deze informatie naar behoren kunnen spelen.

## 2.5 Vertragende factoren

Deze paragraaf beschrijft de factoren die een vertragende invloed hebben op een voortvarende aanpak van ernstige bodemverontreiniging met gezondheidsrisico's. Uit het onderzoek komt naar voren dat vertraging zich met name voordoet in de

---

64 Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2005-2009, vastgesteld door GS medio november 2004, pagina's 5 en 39.

65 Nota 'Werk maken van eigen bodem', Ontwikkelingen en activiteiten, delen 1 en 2 vastgesteld door GS op 26 augustus 2008, hoofdstuk 5.

66 Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2010 tot en met 2014, voorlopig vastgesteld door GS op 18 mei 2010.

onderzoeksfase. Na afgifte van de beschikking(en) 'ernst en urgentie en instemming met het saneringsplan' verloopt het bodemsaneringsproces doorgaans vlot.

Uit het onderzoek kwamen de volgende belemmerende factoren als voornaamste naar voren:

- complexiteit van de verontreinigingssituatie;
- complexiteit van gebiedsontwikkelingsprogramma's;
- wisseling van eigendom (en daarmee samenhangend onduidelijkheid over aansprakelijkheid);
- eigenaar die weigert bodemonderzoek te laten uitvoeren, een saneringsplan te laten opstellen of tot sanering over te gaan;
- financiële problemen (beschikbare (overheids)middelen, faillissementen betrokken bedrijf/eigenaar);
- de BSB<sup>67</sup>-operatie die duurde tot van 1993 tot 2008.

De steekproef van de door de Rekenkamer bestudeerde bodemsaneringsprojecten bevatte één locatie die een onderzoeksfase kende van 27 jaar. Dit betrof een voormalige stortplaats. Omdat dit slechts één geval betreft kunnen op grond hiervan geen conclusies worden getrokken voor stortplaatsen in het algemeen. Stortplaatsen vormen een aparte categorie; hieronder worden de specifieke kenmerken daarvan besproken.

Uit het onderzoek is gebleken dat gasfabrieksterreinen en chemische wasserijen een langere onderzoeksfase kennen (beide gemiddeld 10 jaar) dan gemiddeld (ruim 7 jaar). Het ligt in de lijn der verwachting dat op locaties met een complexe of omvangrijke verontreiniging meer onderzoeken moeten worden uitgevoerd en de onderzoeksfase meer tijd in beslag neemt dan bij locaties met een overzichtelijke of beperkte verontreiniging. Het onderzoek bevestigt deze verwachting. In de eerste periode werden op een gasfabrieksterrein meer dan 10 onderzoeken uitgevoerd en duurde de onderzoeksfase meer dan 23 jaar. Dit geldt ook voor enkele andere complexe gevallen (o.a. luchtvaartindustrie).

Soms zijn er andere vertragende factoren die samenhangen met het type locatie. Dit geldt bijvoorbeeld voor (voormalige) stortplaatsen. De langdurige onderzoeksfase van (voormalige) stortplaatsen hangt niet zozeer samen met de complexiteit van de verontreinigingssituatie maar kent andere oorzaken. In antwoord op vragen van de Rekenkamer heeft de provincie een verklaring gegeven<sup>68</sup> voor de lange duur van de onderzoeksfase van sommige (voormalige) stortplaatsen. In 1983 zijn de stortplaatsen na een eerste inventarisatie in het bodemsaneringsprogramma opgenomen. De belangrijkste hindernis bij de aanpak van voormalige stortplaatsen is onduidelijke wetgeving en jurisprudentie. De onduidelijke jurisprudentie spitst zich toe op

---

67 BSB staat voor 'Bodemsanering van in gebruik zijnde bedrijfsterreinen'. Zie bijlage 5 voor een beschrijving van de BSB-operatie.

68 D.d. 25-05-2011.

de vraag of het stortlichaam en/of de deklaag te beschouwen zijn als bodem in de zin van de Wet bodembescherming. De provincie geeft aan dat als gevolg van deze onduidelijkheid slechts beperkt Wbb-middelen zijn ingezet voor de aanpak van stortplaatsen. Op enkele bijzonder omvangrijke gevallen na, heeft de aanpak van stortplaatsen geen prioriteit gehad. Wanneer een locatie tot ontwikkeling wordt gebracht (dynamiek) wordt het bodemsaneringsproces echter wel snel in gang gezet.

Bij gasfabrieksterreinen spelen naast de complexiteit van de verontreinigingssituatie ook andere factoren een rol. Zo bestaat er vaak onduidelijkheid over de omvang van de verontreiniging (welke percelen vallen wel en niet onder het verontreinigingsgeval?), vragen bezwaarschriftenprocedures de nodige tijd en zijn er dikwijls problemen met de bekostiging van een bodemsaneringsoperatie met een dergelijke omvang.

Soms kan de dynamiek ook vertragend werken. Bij gebiedsontwikkelingsprogramma's zijn vaak veel partijen betrokken wat de financieringsconstructies complex maakt. Wanneer de plannen wijzigen, wisselen ook de partijen en moet een saneringsplan opnieuw worden opgesteld. De provincie staat bij dergelijke projecten voor een dilemma: of aandringen op sanering binnen een suboptimale herinrichting of de sanering uitstellen en later uitvoeren binnen een betere herinrichting<sup>69</sup>.

Wanneer de eigenaar van een locatie weigert bodemonderzoek te laten uitvoeren, een saneringsplan te laten opstellen of te saneren, probeert de provincie op verschillende manieren de eigenaar toch zover te krijgen. De provincie schrijft brieven, stelt termijnen, voert overleg, wijst de eigenaar op subsidieregelingen, laat soms zelf een bodemonderzoek uitvoeren of dreigt met een bevel. Zoals aangegeven in paragraaf 2.4 is de provincie terughoudend met het geven van bevelen en blijft zij bij voorkeur met de betrokken partij(en) in overleg. Soms stagneert het proces dat zou moeten leiden tot sanering. Een voorbeeld hiervan is een locatie waarvan in 1986 bleek dat er sprake was van ernstige verontreiniging en die in 2010 nog altijd niet gesaneerd was en op de humane spoedlijst is terechtgekomen (zie Intermezzo 6).

---

69 Interview d.d. 23-06-2011.

## Intermezzo 6

### *Industriële locatie, Nooitgedacht*

Op dit perceel werden in het verleden meubels geloofd. De loogvloeistof is op een sloot geloosd. In 1986 heeft Gemeentewerken Rolde melding gemaakt van een mogelijke bodemverontreiniging en is door het Zuiveringsschap Drenthe een laag verontreinigd slib verwijderd. Controlemonsters in 1986 wezen uit dat de slootbodem nog zeer sterk was verontreinigd met lood en zink. In 1988 was de provincie Drenthe op de hoogte en heeft zij meteen onderzoek laten uitvoeren. Daaruit bleek in 1991 dat er sprake was van een potentieel gevaar voor de volksgezondheid, maar dat de toegankelijkheid van de locatie gering was zodat sanering weliswaar noodzakelijk maar niet urgent was. Er golden wel gebruiksbeperkingen. De locatie is opgenomen in het Bodemsaneringsprogramma 1991-1995. In 1992 heeft de provincie bij de eigenaar aangedrongen op een plan van aanpak. In 2006 is het bodemonderzoek geactualiseerd en toen bleek sprake te zijn van onaanvaardbare actuele humane en ecologische risico's. De conclusie van deze risicobeoordeling was dat een deel van de locatie met spoed gesaneerd diende te worden. De provincie heeft bij de eigenaar op (aanvullende) sanering aangedrongen en daarbij gedreigd de landsadvocaat in te schakelen om de kosten te verhalen. De nieuwe eigenaar heeft de locatie in 2008 aangemeld voor de bedrijvenregeling. De provincie heeft aangegeven dat dit geval past binnen de stimuleringsregeling particulieren. Ook geeft zij aan dat met de eigenaar en de gemeente contact is opgenomen om met partijen tot overeenkomst te komen. Deze locatie staat op de lijst van humane spoedlocaties van december 2010. Sanering wordt verwacht vóór 2015 maar is nog niet ingepland. Medio 2011 was er nog geen beschikking afgegeven en geen saneringsplan gereed.

Een andere factor die verklaart waarom de onderzoeksfase bij sommige locaties lang duurt is de tussenkomst van de Stichting BSB. Het doel van deze stichting was om bedrijven te informeren over hun rechten en plichten met betrekking tot bodemverontreiniging en hen te helpen een eventuele bodemsaneringsoperatie te laten aansluiten bij hun bedrijfsvoering. De provincie heeft aangegeven dat de BSB-operatie zich grotendeels buiten haar blikveld heeft afgespeeld<sup>70</sup>. Wel werd de provincie jaarlijks door middel van een rapportage geïnformeerd. De provincie ervaart de BSB-operatie als een 'erfenis' waarmee zij vanaf 2007 te maken kreeg. De Stichting BSB was bedoeld als versnellingsoperatie, maar heeft vertragend gewerkt omdat zij de provincie onvolledig informeerde en veel bedrijven uitstel verleende voor het laten uitvoeren van bodemonderzoek of sanering<sup>71</sup>. De Stichting BSB Drenthe is in 1993 opgericht, in 2002 samengevoegd met de Stichting BSB Groningen en in 2007 opgeheven.

Tot slot zijn er nog enkele algemene omstandigheden die een vlot

<sup>70</sup> Interview d.d. 23-06-2011.

<sup>71</sup> Ambtelijk hoor en wederhoor d.d. 07-11-2011.

bodemsaneringsproces bemoeilijken. Een actieve gebiedsontwikkeling vormt een stimulans om dynamische locaties te saneren. Bevolkingskrimp, de recente omslag in de woningmarkt en de daarmee samenhangende terughoudendheid van projectontwikkelaars zijn echter vertragende factoren bij gebiedsontwikkeling. Deze situatie kan daarom remmend werken op de bodemsaneringsoperatie<sup>72</sup>.

## 2.6 Deelconclusie

De provincie Drenthe is er grotendeels in geslaagd gezondheidsrisico's als gevolg van ernstige bodemverontreiniging tijdig te beheersen dan wel weg te nemen. Uit het onderzoek is gebleken dat de provincie moet opereren binnen een spanningsveld tussen tijdigheid en zorgvuldigheid. De Rekenkamer constateert dat de provincie in veel gevallen de juiste balans tussen deze twee tegenstrijdige eisen weet te vinden, maar moeite heeft om de duur van de onderzoeksfase binnen de perken te houden.

Uit het onderzoek blijkt dat de provincie er bij 29% van de bestudeerde verontreinigde locaties niet in is geslaagd de onderzoeksfase binnen 10 jaar af te ronden door het afgeven van een beschikking 'ernst en urgentie/spoed'. Van de bestudeerde locaties met humane risico's duurde de onderzoeksfase gemiddeld 4-6 jaar. Bij 46% van de onderzochte locaties is de aard en omvang van de verontreiniging echter langer dan 5 jaar in onderzoek. Vanuit het oogpunt van een doelmatige besteding van middelen aan bodemonderzoeken en vanuit het oogpunt van risicobeheersing acht de Rekenkamer dit ongewenst.

De provincie heeft aangegeven dat zij de mogelijkheid dat risico's voor de volksgezondheid aan de orde zijn lopende het onderzoek als probleem herkent<sup>73</sup>. Zij spant zich in om de periode waarin sprake is van onzekerheid over de aard en de mate van risico's zo beperkt mogelijk te houden door erop toe te zien dat het onderzoekstraject zo spoedig mogelijk wordt afgerond. De Rekenkamer constateert dat de provincie hierin niet altijd slaagt.

Ook al duurt de onderzoeksfase soms lang, wel worden locaties met humane risico's sneller aangepakt dan locaties met andere risico's. De 7 locaties met alleen ecologische en/of verspreidingsrisico's waren gemiddeld ruim 12 jaar in onderzoek (tegenover 4-6 jaar bij locaties met humane risico's). Dit wijst erop dat locaties met humane risico's voortvarender worden aangepakt dan andere locaties. Dat blijkt ook uit tijd die verstrijkt tussen het moment waarop de risico's vastgesteld zijn en het moment waarop de beschikking 'ernst en urgentie' wordt afgegeven. Voor ernstige bodemverontreinigingen met humane risico's is de gemiddelde duur van deze periode iets meer dan één jaar. Voor ernstige bodemverontreinigingen met verspreidings- en ecologische risico's is de gemiddelde duur van de risicobeoordeling tot de afgifte

---

72 Interview d.d. 23-06-2011.

73 Ambtelijk hoor en wederhoor, d.d. 07-11-2011.

van de beschikking ernst en urgentie 4-5 jaar<sup>74</sup>. In geval van humane risico's handelt de provincie dus sneller dan in geval van overige risico's. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat de provincie extra aandacht heeft voor de locaties met humane risico's en deze met voorrang behandelt. Zij ziet erop toe dat ook op statische locaties het bodemsaneringsproces op gang komt en blijft.

Tijdens de fase voorafgaand aan de beschikking 'ernst en urgentie/spoed' treedt de provincie soms onvoldoende krachtig op. Bij de uitvoeringsfase echter, slaagt de provincie erin het proces vlot te laten verlopen. Uit het onderzoek van de Rekenkamer is gebleken dat de (deel)sanering van de beschikte gevallen binnen de steekproef gestart is binnen de in de beschikking gestelde termijn, met uitzondering van één locatie.

De provincie hanteert bij het beoordelen van risico's een 'worst-case' benadering. Ook bewaakt zij nauwlettend de kwaliteit van onderzoeken, risicobeoordelingen, saneringsplannen en evaluatieverslagen. Bij het vaststellen van de saneringsdoelstelling neemt zij het zekere voor het onzekere en controleert zij zorgvuldig of de in de beschikking vastgestelde saneringsdoelstelling feitelijk gerealiseerd is. De provincie beschouwt een sanering alleen als afgerond wanneer de in de beschikking opgenomen saneringsdoelstelling gerealiseerd is.

De Rekenkamer stelt vast dat de provincie een duidelijk beleid voert met betrekking tot de communicatie over bodemverontreiniging en -sanering. De provincie informeert omwonenden en betrokkenen en zorgt voor een goede registratie van verontreinigde percelen bij het Kadaster. De Rekenkamer stelt vast dat de informatievoorziening aan PS met betrekking tot bodemverontreiniging tijdig en volledig is. De provincie geeft aan wat ze wil bereiken, binnen welke tijdsperiode, wat ze daarvoor gaat doen en wat dat zal kosten. De Rekenkamer meent dat PS haar kaderstellende en controlerende rol op grond van deze informatie naar behoren kunnen spelen.

De voornaamste vertragende factoren in de bodemsaneringsoperatie zijn: de complexiteit van de verontreinigingssituatie, de complexiteit van gebiedsontwikkelingsprogramma's, wisseling van eigendom, weigerachtige eigenaren, financiële problemen en de BSB-operatie. Ook de krimp, de recente omslag in de woningmarkt en de daarmee samenhangende terughoudendheid van projectontwikkelaars zijn factoren die een voortvarende aanpak van ernstige bodemverontreiniging belemmeren. De provincie is terughoudend met het inzetten van haar bevelsinstrumentarium, maar hanteert een strategie van overleg en het bij elkaar brengen van partijen. In de meeste gevallen levert deze werkwijze vruchten af, hoewel de lange duur van de onderzoeksfase een punt van zorg blijft.

---

74 NB: dit is inclusief een uitschieter voor verspreidingsrisico's van 9,7 jaar.

## 3 Aanpak resterende humane spoedlocaties

---

### 3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de wijze waarop de provincie de humane (potentiële) spoedlocaties heeft geïdentificeerd. Eerst worden de achtergronden beschreven van de noodzaak van een inventarisatie van spoedlocaties. Daarna wordt ingegaan op het landelijk protocol voor de werkwijze om deze spoedlocaties te identificeren. Vervolgens wordt uiteen gezet welke bronnen en uitgangspunten de provincie Drenthe hanteert voor het identificeren van spoedlocaties en op welke wijze de provincie Drenthe invulling heeft gegeven aan het landelijk protocol. Aansluitend wordt de status van de gepubliceerde lijsten besproken evenals het plan van aanpak tot en met 2014. Tot slot komt de informatievoorziening van GS aan PS aan de orde.

Medio 2009 heeft de provincie zich geëngaat aan het convenant waarin als doelstelling is opgenomen dat de nog resterende spoedlocaties vóór 2030 zijn gesaneerd of dat de risico's zijn beheerst. De humane spoedlocaties moeten uiterlijk eind 2015 zijn gesaneerd of de humane risico's moeten voldoende zijn beheerst door middel van tijdelijke (beveiligings)maatregelen<sup>75</sup>. Daarnaast moesten de bevoegde gezagen in december 2010 een compleet overzicht hebben van de humane spoedlocaties waarbij per locatie is aangegeven welke (tijdelijke) maatregelen zijn genomen of zijn voorzien<sup>76</sup>.

De Rekenkamer heeft onderzocht of GS voorrang hebben gegeven aan de gevallen met potentiële humane risico's bij het identificeren van mogelijke spoedlocaties en het uitvoeren van onderzoek om de (actuele) risico's vast te stellen. De Rekenkamer is nagegaan of GS de humane spoedlocaties hebben geïdentificeerd op basis van een navolgbare systematiek en of de lijst compleet is. Ook is onderzocht of GS PS hebben geïnformeerd over de nog resterende humane spoedlocaties en of is aangegeven op welke wijze deze locaties zullen worden aangepakt, hoeveel overheidsmiddelen hiervoor nodig zijn en op welke wijze monitoring en sturing zal plaatsvinden.

### 3.2 Provinciale aanpak identificatie humane spoedlocaties

#### *Achtergronden*

Omdat het Rijk zicht wilde krijgen op de omvang, aard en situering van de bodemverontreiniging, heeft het Ministerie van VROM in 1997 de ontwikkeling van een 'Landsdekkend beeld' van de

---

75 Convenant 'Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties', 10 juli 2009, gesloten tussen het Rijk, IPO, VNG en Unie van Waterschappen. Artikelen 7.2 en 7.7.

76 Convenant 'Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties', 10 juli 2009, gesloten tussen het Rijk, IPO, VNG en Unie van Waterschappen. Artikel 7.1

bodemverontreiniging in gang gezet<sup>77</sup>. Provincies en gemeenten hebben de opdracht gekregen om de werkvoorraad van ernstig verontreinigde locaties in te schatten. Deze inschatting was nodig voor een programmatische aanpak van de aantallen 'ernstig en urgent' te saneren gevallen<sup>78</sup> en voor de verdeling van de beschikbare middelen. Dit landsdekkend beeld van de bodemkwaliteit in Nederland is in 2005 gereed gekomen<sup>79</sup>. Daarmee is er een overzicht van de locaties waar tot 2030<sup>80</sup> nog vervolgstappen moeten worden uitgevoerd.

#### *Provincie Drenthe*

Deze paragraaf beschrijft op welke wijze de provincie de (potentiële) humane spoedlocaties heeft geïdentificeerd. Daartoe heeft de Rekenkamer onderzocht welke bronnen en uitgangspunten de provincie Drenthe heeft gehanteerd voor het opsporen van de spoedlocaties. Opgemerkt moet worden dat spoedeisendheid van een sanering kan vaststaan of vermoed worden. Wanneer door middel van een nader onderzoek en een risicobeoordeling is geconstateerd dat er humane risico's zijn en de provincie dit in een beschikking 'ernst en spoed' heeft vastgelegd is sprake van een 'harde' humane spoedlocatie. Indien het bodemonderzoek nog niet is afgerond en het spoedeisende karakter nog niet in een beschikking is vastgelegd, is er sprake van potentiële humane spoedlocaties of 'zachte' humane spoedlocaties. Deze laatste kwalificatie geldt ook voor locaties waarvan de spoedeisendheid is vastgesteld met behulp van de 'Handreiking Identificatie Spoedlocaties'<sup>81</sup>.

---

77 In het kader van het project beleidsvernieuwing Bodemsanering (BEVER) is de doelstelling van het Landsdekkend Beeld geoperationaliseerd en uitgewerkt in een actieplan. Eindrapport BEVER/UPR, De veranderingen in het bodemsaneringsbeleid als uitwerking van het Kabinetsstandpunt van 1997, Den Haag, 2001.

78 Artikel 1 van de Wet bodembescherming (Wbb) verstaat onder bodemsanering het beperken en zoveel mogelijk ongedaan maken van verontreiniging, dreigende bodemverontreiniging en de directe gevolgen ervan. Daarnaast noemt artikel 28 van deze wet ook het verrichten van handelingen waardoor bodemverontreiniging verminderd of verplaatst wordt. Dit staat qua rechtsgevolg op één lijn met saneren. Bij alle graafwerkzaamheden, ongeacht het doel ervan, is bij ernstige bodemverontreiniging dan ook een saneringsplan of een melding Besluit Uniforme Saneringen (BUS) nodig.

79 De uitkomsten zijn neergelegd in het Eindrapport Nulmeting Werkvoorraad Bodemsanering van het Kernteam Landsdekkend beeld, d.d. 1 mei 2005.

80 In december 2003 heeft de staatssecretaris van VROM aangegeven dat de grenzen van het bodembeleid zoals dat vanaf 1997 werd gevoerd, waren bereikt. De ambities op het punt van bodemsanering moeten volgens hem in overeenstemming worden gebracht met de financiële mogelijkheden. Als gevolg van de bezuinigingen op het budget voor bodemsanering, is het oorspronkelijk streefjaar voor de afronding van de bodemsaneringsoperatie in Nederland van 2023 naar 2030 verschoven. Zie hiervoor de VROM-begroting voor 2004.

81 De provincie Drenthe beschouwt locaties die met behulp van het Versnellingsprotocol zijn geïdentificeerd als 'hard', maar de Noordelijke Rekenkamer beschouwt alleen de locaties waarvoor een beschikking ernst en urgentie is afgegeven als hard. Immers, na het versnellingsprotocol, moet nog een Nader Onderzoek worden verricht om zekerheid te krijgen. De Wbb kent het onderscheid tussen 'harde' en 'zachte locaties' niet; de landsadvocaat heeft er in januari 2010 op gewezen dat het versnellingsprotocol louter een signaleringsfunctie heeft.



In 2004 is de provincie Drenthe op basis van het Landsdekkend Beeld begonnen met het in beeld brengen van de spoedlocaties. Het landsdekkend beeld ging nog uit van 42.984 mogelijk verontreinigde locaties in de provincie Drenthe. De provincie heeft deze locaties beoordeeld op basis van de methode 'Aanpak Werkvoorraad Lucht en Massa' (2006)<sup>82</sup>. Op deze wijze zijn de 42.984 locaties teruggebracht tot 1.360 locaties. In 2007 is op landelijk niveau het PRISMA-project gestart dat in 2008 een vervolg kreeg met het FOCUS-project. Met deze projecten is de werkvoorraad van ernstig verontreinigde locaties per provincie geanalyseerd met als doel die locaties in beeld te brengen waar bodemverontreiniging zeer waarschijnlijk onaanvaardbare risico's veroorzaakt. De provincie Drenthe heeft geparticipeerd in zowel het PRISMA- als het FOCUS-project. Het resultaat was een lijst van 489 (potentiële) spoedlocaties<sup>83</sup>.

Halverwege 2009, tijdens het opstellen van het meerjarenprogramma bodemsanering 2010-2014 constateerde de provincie Drenthe echter dat een groot aantal bekende projecten, waaronder de voormalige gasfabrieksterreinen, niet stond vermeld op de spoedlijst die tot stand was gekomen op basis van het PRISMA- en FOCUS-project. Daarom heeft de provincie Drenthe besloten een extra stap te zetten met als doel de haar bekende en de minder bekende locaties alsnog op de spoedlijst te zetten. Deze extra stap<sup>84</sup> hield in dat de provincie medio juli 2009 met behulp van het bodeminformatieprogramma Globis 777 extra locaties heeft geïdentificeerd en beoordeeld. Door middel van archiefonderzoek en/of navraag bij gemeenten is onderzocht of er daadwerkelijk sprake is van een (potentiële) spoedlocatie. Daarbij heeft de provincie de criteria van FOCUS aangehouden.

In december 2009<sup>85</sup> heeft de provincie de spoedlijst gereed. Begin december 2009 zijn er in totaal 243 spoedlocaties<sup>86</sup>, waarvan 166 potentieel spoedeisend zijn en 77 met zekerheid spoed. Van deze laatste categorie zijn er 10 locaties met humane risico's. De provincie Drenthe heeft aangegeven dat zij in de laatste fase, vanaf 2010, gebruik heeft gemaakt van het landelijke versnellingsprotocol. De provincie heeft geen onderzoek uitgevoerd conform het versnellingsprotocol, maar alleen onderzocht of de beschikbare gegevens aan dit protocol voldeden.

---

82 Methode 'Aanpak Werkvoorraad' Lucht en Massa', 3 mei 2006, LIB-werkgroep 'Lucht en Massa'.

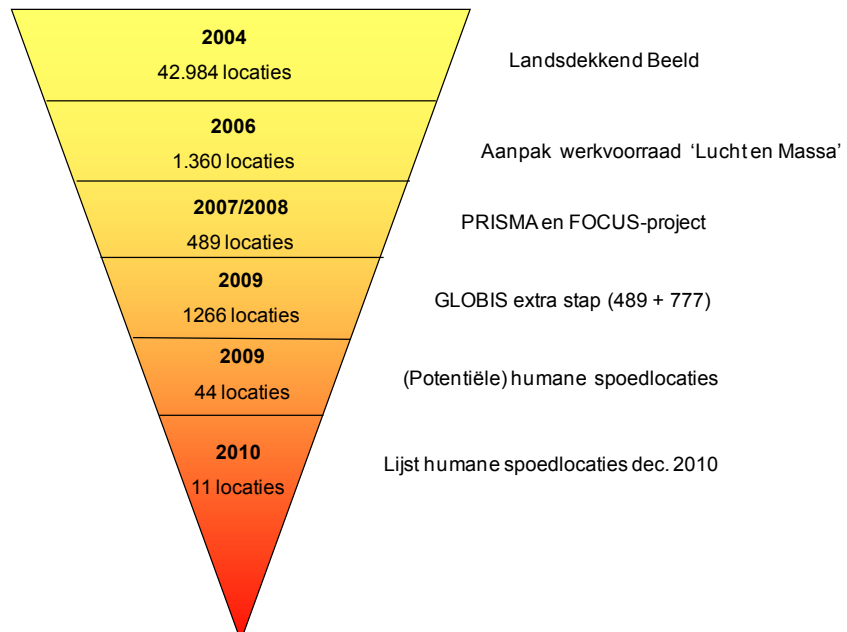
83 De Rekenkamer merkt op dat het aantal spoedlocaties dat de provincie Drenthe in haar memo van 22 maart 2011 afwijkt van het aantal dat is genoemd in haar memo van 2 oktober 2009. Dit laatste memo ging nog uit van 489 spoedlocaties, het memo van maart 2011 van 230 spoedlocaties.

84 De gehanteerde werkwijze en resultaten van deze actie zijn beschreven in een memo van de provincie Drenthe d.d. 02.10.09 met het onderwerp 'tussenstand spoedlocaties'.

85 De gehanteerde werkwijze en resultaten van deze actie zijn beschreven in een memo van de provincie Drenthe d.d. 01.12.09 met het onderwerp 'spoedlijst'.

86 Inclusief 7 afgeronde of voldoende gesaneerde locaties (bron: Memo van de provincie Drenthe d.d. 01.12.09 met het onderwerp 'spoedlijst').

Figuur 3.1 geeft een samenvattend schematisch overzicht van de wijze waarop de provincie het landsdekkend beeld van 42.984 potentieel ernstig verontreinigde locaties (2004) heeft gereduceerd tot 11 humane spoedlocaties (2010).



**Figuur 3.1** *Overzicht van de reductie van 42.984 locaties (2004) tot 11 humane spoedlocaties (2010)*

Geconcludeerd kan worden dat deze 11 locaties de meest spoedeisende van de provincie Drenthe zijn. Hieronder is beschreven op welke wijze de risico's van (potentiële) spoedlocaties voor 2010 zijn beoordeeld.

#### *Wijze van beoordelen van risico's spoedlocaties*

Uit het onderzoek van de Rekenkamer is gebleken dat voor alle 1269 locaties waarvoor eind 2009 was vastgesteld dat er mogelijk sprake was van humane, ecologische en/of verspreidingsrisico's een risicobeoordeling conform de landelijke richtlijnen is uitgevoerd. Welk type risicobeoordeling is uitgevoerd, hangt af van het type locatie<sup>87</sup>. Ernstig verontreinigde locaties die mogelijk actuele humane risico's opleveren zijn volgens de provincie Drenthe pas van de spoedlijst afgevoerd nadat een risicobeoordeling was uitgevoerd met behulp van het landelijk voorgeschreven risicomodel<sup>88</sup> en eventueel een aanvullende binnenluchtmeting en daarbij geen humane risico's werden vastgesteld<sup>89</sup>. Locaties waarbij het nader onderzoek heeft uitgewezen dat er geen actuele risico's zijn, zijn ook van de spoedlijst afgevoerd.

87 Schriftelijke beantwoording provincie Drenthe van vragen Rekenkamer d.d. 25.05.11.

88 Het gaat om het risico-model Sanscrit.

89 Schriftelijke beantwoording provincie Drenthe van vragen Rekenkamer d.d. 25.05.11, pagina 2.

De Rekenkamer stelt vast dat de provincie bij het identificeren van mogelijke humane spoedlocaties een werkwijze gehanteerd heeft die navolgbaar is en aansluit bij de landelijke aanpak. Locaties zijn alleen afgevallen nadat door middel van onderzoek en een risicobeoordeling was aangetoond dat er geen humane risico's waren. Hierna wordt ingegaan op de vraag of de lijst compleet is en wat de status is van de lijst met 11 locaties die eind december 2010 gepubliceerd is.

### 3.3 Status en volledigheid humane spoedlijst

Eind 2010 heeft de provincie Drenthe voldaan aan haar verplichting en een lijst met humane spoedlocaties gepubliceerd. In deze paragraaf wordt de status van deze lijst besproken in het licht van de doelstelling om de locaties met humane risico's voor het eind van 2015 te saneren danwel de risico's te beheersen. Ook wordt stilgestaan bij de vraag of de provincie nu een volledig beeld heeft van de nog resterende humane (potentiële) spoedlocaties.

De provincie heeft de lijst met humane spoedlocaties ondermeer via een persbericht openbaar gemaakt. De eigenaren en gebruikers van de spoedlocaties in Drenthe waren op dat moment al op de hoogte van de situatie. Op deze lijst stonden de adressen van de 11 locaties, het huidige gebruik (wonen, winkels, braakliggend, natuur, bedrijventerrein etc.) en de verontreinigingsbron (5 van 11 locaties zijn (voormalige) benzineservicestations). Ook is aangegeven of de sanering op dat moment al gepland was. Voor 7 van de 11 locaties was dat het geval. Voor de overige 4 geldt dat de sanering van 2 locaties verwacht wordt voor het eind van 2015 (zoals op grond van het convenant ook verplicht is) en de sanering van de overige 2 in 2011-2012 zal plaatsvinden. Tot slot is vermeld hoe de sanering bekostigd wordt (ISV, Derden, Wbb). Bij 6 van de 11 locaties wordt de sanering door derden bekostigd. Van deze 11 locaties waren er tenminste 6 (55%) al langer dan 5 jaar bij de provincie bekend als mogelijk ernstig verontreinigd<sup>90</sup>. Eén locatie was al 27 jaar bij de provincie bekend, één locatie 24 jaar, één 17 jaar, één 13 jaar, één 9 jaar, één 8 jaar. Wanneer gekeken wordt naar het moment waarop de eerste risicobeoordeling is uitgevoerd dan blijken 2 locaties langer dan 5 jaar als riskant te boek te staan: één locatie 9 jaar en één 6 jaar.

Van de 11 locaties valt er één onder het bevoegd gezag van de provincie Overijssel<sup>91</sup>. Voor 5 van de overige 10 locaties was eind december 2010 een beschikking 'ernst en spoed' afgegeven. De lijst bevatte dus 5 harde locaties en 6 zachte. Daarnaast was voor 8 locaties nog nader onderzoek nodig om te kunnen vaststellen of het humane spoedlocaties zijn<sup>92</sup>. Deze locaties zijn niet met naam

---

90 Voor 2 locaties is dit onbekend.

91 Een kazerne te Darp.

92 De provincie Drenthe heeft daarbij aangegeven dat één van deze 'zachte' locaties een zogenaamde pro forma beschikking betreft. Het gaat hier om de Grote Oever in Meppel waarvoor GS Drenthe in 2003 de pro forma beschikking heeft afgegeven. Deze locatie maakte geen deel uit van het onderzoek door de Rekenkamer.

en toenaam gepubliceerd. Inmiddels heeft dit aanvullend onderzoek plaatsgevonden en heeft de provincie in juni 2011 voor 6 van deze 8 locaties op basis van onderzoek vastgesteld dat het geen humane spoedlocaties zijn<sup>93</sup>. In november van 2011 bleek nog één geval van deze lijst over te blijven als humane spoedlocatie<sup>94</sup>. In totaal waren er eind december 2010 dus 19 potentiële spoedlocaties, waarvan 5 harde locaties (26%). De provincie Drenthe heeft aangegeven dat de saneringen van twee van de 11 'harde' spoedlocaties in mei 2011 zijn uitgevoerd.

Volgens de meest recente gegevens waarover de Rekenkamer beschikt (november 2011) telt de provincie Drenthe nog 7 humane spoedlocaties. Op alle locaties is het onderzoek afgerond. Voor 1 locatie dient nog een beschikking te worden afgegeven, dus volgens de definitie van de Rekenkamer is er sprake van 6 harde humane spoedlocaties. Voor 4 van deze 6 is ook een beschikking 'instemming met het saneringsplan' afgegeven en is de sanering inmiddels gestart of zijn de risico's beheerst met tijdelijke beveiligingsmaatregelen. Voor de enige locatie die nog niet beschikt is, wordt de beschikking 'ernst en spoed en instemming met het saneringsplan' in de eerste helft van 2012 verwacht.

Figuur 3.2 geeft een samenvattend overzicht van alle harde en zachte locaties van humane spoedlocaties in 2010 en 2011. Uit dit overzicht blijkt dat de provincie Drenthe het afgelopen jaar op voortvarende wijze de onderzoeksfase van de humane spoedlocaties heeft afgesloten.

	december 2010	november 2011
harde locaties	5	6
zachte locaties	14	1
totaal	19	7

**Figuur 3.2** *Overzicht harde en zachte humane spoedlocaties 2010-2011*

Na het tot stand komen van de spoedlijst zijn er nog locaties aan de lijst van december 2010 toegevoegd op basis van nieuw onderzoek en via mededelingen door de afdeling toezicht en handhaving. De provincie Drenthe heeft aangegeven dat zij op basis van een landelijke raming meent een overzicht te hebben van ongeveer 80% van de humane spoedeisende verontreinigde locaties. Dit zou betekenen dat er in Drenthe misschien nog een à twee nu onbekende humane spoedlocaties kunnen zijn.

De Rekenkamer stelt vast dat de provincie er in geslaagd is een overzicht van humane spoedlocaties op te stellen dat compleet is, binnen de betrouwbaarheidsmarges die in redelijkheid geaccepteerd moeten worden bij een dergelijke operatie. De Rekenkamer merkt op dat de provincie eind december 2010 nog geen volledig zicht had

93 Beantwoording van vragen Rekenkamer door de provincie Drenthe tijdens interview d.d. 23.06.11.

94 Projectnummer 7.

op de exacte aard en omvang van de mogelijke risico's van de 19 potentiële humane spoedlocaties. Dat blijkt uit het feit dat voor slechts 26% van de locaties de onderzoeksfase was afgesloten door afgifte van een beschikking. Eind 2011 is de onderzoeksfase voor vrijwel alle locaties afgerond en is de sanering gestart of gepland. De Rekenkamer stelt vast dat de provincie in één jaar tijd voor alle 19 (potentiële) humane spoedlocaties zekerheid heeft verworven over de ernst en spoedeisendheid, de risico's, de wijze en het tijdstip waarop sanering plaatsvindt en de financiering van de sanering.

### 3.4 Informatieverstrekking van GS aan PS

Het Rijk stelt vanaf 2010 via het Provinciefonds de financiële middelen beschikbaar voor het uitvoeren van de bodemsaneringsoperatie. In de systematiek van de Decentralisatie-uitkering hebben PS hiermee een belangrijkere taak gekregen ten aanzien van de controle op de besteding van deze bodemsaneringsgelden en het behalen van de doelstellingen. In het kader van een transparante verantwoording van publieke middelen<sup>95</sup> verwacht de Rekenkamer dat GS PS hebben geïnformeerd over de (identificatie van de) humane spoedlocaties en dat GS in een uitvoeringsprogramma een kostenraming hebben opgenomen evenals een planning van het tijdstip van sanering en de wijze van monitoring.

Uit het onderzoek van de Rekenkamer en de beantwoording van vragen door de provincie blijkt dat PS niet betrokken zijn geweest bij de identificatie van de (potentiële) spoedlocaties<sup>96</sup>. De provincie heeft aangegeven dat afgesproken is dat de identificatie volgens een landelijke methode tot stand is gekomen en dat daardoor PS minimaal bij de besluitvorming betrokken zijn geweest<sup>97</sup>. Er zijn geen aparte beleidsstukken met betrekking tot de identificatie van de spoedlocaties en evenmin bestaat er een lijst met 'afgevallen locaties' waarop wordt toegelicht wat de reden is dat ze van de spoedlijst geschrapt zijn.

Wel zijn PS geïnformeerd over de tussenstand en uiteindelijke uitkomst van de gevolgde identificatieprocedure. In het Meerjarenuitvoeringsprogramma bodemsanering 2010 tot en met 2014<sup>98</sup>, dat eind mei 2010 voor PS beschikbaar komt, geven GS aan dat het voorlopig aantal spoedlocaties (242) in beeld is gebracht op basis van Historisch en/of Oriënterend Onderzoek. Daarnaast geven GS aan dat zij op basis van het landelijk protocol een overzicht zullen opstellen van locaties waarvan is vastgesteld dat er sprake is van humane risico's. De nadruk zal daarbij liggen op het versnellen van de aanpak van spoedlocaties conform de afspraken uit het Convenant dat in 2009 met het Rijk is gesloten.

---

95 Actieve informatieplicht ingevolge de Provincie wet en Memorie van Toelichting bij Wet Bodembescherming.

96 Dit is bevestigd door de provincie Drenthe in het interview met de Rekenkamer d.d. 17.03.11.

97 Mondelinge toelichting door de provincie d.d. 17-03-2011.

98 Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2010 tot en met 2014, voorlopig vastgesteld door GS op 18 mei 2010, pagina 10.

### 3.5 Deelconclusie

De Rekenkamer stelt vast dat de provincie bij het identificeren van mogelijke humane spoedlocaties een werkwijze gehanteerd heeft die navolgbaar is en aansluit bij de landelijke aanpak. Locaties zijn alleen afgevallen nadat door middel van onderzoek en risicobeoordeling was aangetoond dat er geen humane risico's waren. Op deze wijze heeft de provincie Drenthe gepoogd de risico's zo zorgvuldig mogelijk in beeld te brengen.

Gezien de aard van de bodemverontreinigingsproblematiek is een compleet beeld van alle spoedlocaties een ideaal dat in de praktijk slechts te benaderen valt. De spoedlijst zal een dynamische lijst blijven omdat nieuwe gevallen van bodemverontreiniging zich kunnen blijven voordoen. De provincie Drenthe heeft zich ingespannen om het overzicht met humane spoedlocaties zo goed als mogelijk is te completeren. Dit blijkt ondermeer uit het feit dat de provincie Drenthe op eigen initiatief een extra check heeft uitgevoerd en vele honderden extra (potentiële) spoedlocaties heeft laten onderzoeken op het moment dat zij constateerde dat de PRISMA/FOCUS lijst incompleet was. De provincie Drenthe heeft aangegeven dat zij meent een overzicht te hebben van ongeveer 80% van alle mogelijke spoedeisende verontreinigde locaties. Dit zou betekenen dat er in Drenthe misschien nog een à twee nu onbekende humane spoedlocaties kunnen zijn.

De Rekenkamer stelt vast dat de provincie er in geslaagd is een overzicht van humane spoedlocaties op te stellen dat compleet is, binnen de betrouwbaarheidsmarges die in redelijkheid geaccepteerd moeten worden bij een dergelijke operatie. Van de lijst met 11 humane spoedlocaties die eind 2010 werd gepubliceerd was 55% al langer dan 5 jaar bij de provincie bekend. De Rekenkamer merkt op dat de provincie eind december 2010 nog geen volledig zicht had op de exacte aard en omvang van de mogelijke risico's van de 19 potentiële humane spoedlocaties. Dat blijkt uit het feit dat voor slechts 26% van de locaties de onderzoeksfase was afgesloten door afgifte van een beschikking. Eind 2011 is de onderzoeksfase voor vrijwel alle locaties afgerond en is de sanering gestart of gepland. De Rekenkamer stelt vast dat de provincie in één jaar tijd voor alle 19 (potentiële) humane spoedlocaties zekerheid heeft verworven over de ernst en spoedeisendheid, de risico's, de wijze en het tijdstip waarop sanering plaatsvindt en de financiering van de sanering.

Op grond van de wijze waarop de provincie de identificatie van de humane spoedlocaties heeft uitgevoerd en de sanering of beheersing van de daar aanwezige risico's heeft uitgevoerd dan wel gepland, verwacht de Rekenkamer dat de provincie Drenthe aan de verplichtingen van het bodemconvenant zal voldoen.

## 4 Drenthe vergeleken met Fryslân en Groningen

### 4.1 Inleiding

De Rekenkamer heeft in de provincies Fryslân, Groningen en Drenthe een vergelijkbaar onderzoek uitgevoerd. In dit hoofdstuk zijn de uitkomsten van deze drie onderzoeken op een aantal punten met elkaar vergeleken. Er is gekeken of er verschillen zijn in de wijze waarop de humane risicolocaties in het verleden door de provincies zijn aangepakt, in hoeverre het is gelukt om op deze locaties snel maatregelen te nemen en welke factoren een voortvarende aanpak in de weg hebben gestaan. Daarnaast is nagegaan of er verschillen zijn in de manier waarop de provincie het beschikbare juridische en financiële instrumentarium heeft ingezet om een stagnatie in het bodemsaneringsproces zoveel mogelijk te voorkomen. Naast de aanpak van de humane risico's in het verleden heeft de Rekenkamer in paragraaf 4.3 een vergelijking tussen de provincies gemaakt met betrekking tot de vraag in hoeverre ze erin geslaagd zijn om een compleet overzicht te krijgen van de nog resterende humane locaties. Tot slot is aangegeven op welke wijze PS in de drie noordelijke provincies tot nu toe bij de uitvoering van de bodemsaneringsoperatie zijn betrokken. De uitkomsten van deze vergelijking zijn door Rekenkamer gebruikt bij het opstellen van haar aanbevelingen.

### 4.2 Aanpak humane risico's in het verleden

Deze paragraaf gaat in op de wijze waarop in het verleden de verontreinigde locaties met (humane) risico's door de provincies zijn aangepakt. Tabel 4.1 geeft een overzicht van de aspecten op basis waarvan de vergelijking tussen de provincies is gemaakt. Hieronder volgt een toelichting op de uitkomsten waarvoor een vergelijking is gemaakt.

**Tabel 4.1** *Vergelijking van de uitkomsten van het onderzoek naar de aanpak van (humane) risico's bij ernstig verontreinigde bodems in het verleden. De vergelijking betreft de provincies Fryslân, Drenthe en Groningen.*

Aanpak (humane) risicogevalen	Fryslân	Drenthe	Groningen
Duur onderzoeksfase (gemiddelde in jaren, % overschrijding 5 jaar)	7,8 63%	5,9 46%	7,6 61%
Sanering niet tijdig gestart (% overschrijding)	33%	5%	13%
Opleggen beveiligingsmaatregelen	Nee	Ja	Ja
Opleggen onderzoeks- en saneringsbevel	Nee	Nee	Nee
Toezicht uitvoering sanering (% locaties bezocht)	83%	100%	100%
Eigen beleid informeren omwonenden	Nee	Ja	Nee

#### *Duur onderzoeksfase*

In de Wbb is geen wettelijke termijn opgenomen voor de duur van de onderzoeksfase en GS van de drie provincies hebben hier zelf ook geen beleid voor ontwikkeld. De Rekenkamer is van mening dat deze fase, wil er bij verontreinigde locaties met (humane) risico's sprake zijn van snel ingrijpen, niet langer dan 5 jaar zou mogen duren. Het moet

volgens de Rekenkamer mogelijk zijn om binnen deze termijn, ook bij de meer complexe verontreinigingen, de omvang en de risico's in beeld te brengen en hierover een besluit te nemen. Zo lang het onderzoek voortduurt, worden er geen maatregelen genomen en blijven de risico's voortbestaan. Naast het oogpunt van risicobeheersing speelt het argument van doelmatigheid. Naarmate het onderzoek langer duurt raken de reeds ingewonnen gegevens verouderd, waardoor ze op een gegeven moment niet meer bruikbaar zijn. De provincie Drenthe hanteert hierbij een norm van 5 jaar<sup>99</sup>. De provincie is van mening dat na deze termijn de gegevens niet meer actueel zijn en opnieuw onderzoek moet worden uitgevoerd.

Uit het onderzoek blijkt dat bij alle drie provincies de onderzoeksfase bij locaties met humane risico's vaak lang duurt en dat de door de Rekenkamer gehanteerde norm van 5 jaar bij circa de helft van de onderzochte locaties is overschreden. Als een vergelijking wordt gemaakt op basis van de gemiddelde onderzoeksduur dan is deze bij de provincie Drenthe (5,9 jaar) korter dan bij Groningen (7,6 jaar) en Fryslân (7,8 jaar).

#### *Tijdige start saneren*

Indien GS in een beschikking hebben vastgelegd dat er (humane) risico's zijn dan dienen zij vervolgens ervoor te zorgen dat de sanering zo spoedig mogelijk start. De landelijke richtlijn voor humane risicogeveallen is dat dit uiterlijk binnen 4 jaar gebeurt. De wetgever heeft het bevoegd gezag de mogelijkheid geboden om eigen beleid te ontwikkelen voor een nader te bepalen saneringstijdstip dat afgestemd is op de locatiespecifieke omstandigheden. De provincies Fryslân en Groningen hebben hiervan tot nu toe geen gebruik gemaakt en hanteren de uiterste termijn van 4 jaar. De provincie Drenthe heeft in 2008 wel eigen beleid vastgesteld. In de periode tot 2008 hanteerde de provincie Drenthe meestal eveneens een periode van 4 jaar, maar na 2008 is de richtlijn dat er bij humane risico's binnen 1 jaar na het afgeven van de beschikking met saneren dient te worden gestart.

Voor de onderzochte locaties waarvoor een beschikking is afgegeven heeft de Rekenkamer onderzocht of de sanering is gestart binnen de termijn die in de beschikking is opgenomen. In de provincie Drenthe betrof het 21 locaties waarbij op 1 geval na (5%) tijdig gestart is met saneren. In de provincie Groningen is bij 3 van de 23 onderzochte locaties (13%) de saneringstermijn overschreden en in de provincie Fryslân is dit bij 8 van de 24 locaties (33%) het geval.

#### *Vertragende factoren*

Zoals hierboven aangegeven heeft de onderzoeksfase bij veel locaties met (humane) risico's vaak lang geduurd. De Rekenkamer heeft onderzocht welke factoren hiervan de oorzaak zijn. Bij alle drie

---

<sup>99</sup> Werk maken van eigen bodem, Uitvoering en Beleidsregels bodemsanering, Deel 2 (GS augustus 2008), pagina's 10, 19 en 62.



provincies speelt dat eigenaren van verontreinigde locaties zelden bereid zijn om (vervolg)onderzoek uit te voeren en tot saneren over te gaan als zij zelf daar geen direct belang bij hebben. Een andere veel voorkomende vertragende factor is dat op veel locaties de aanwezige verontreiniging een complex karakter heeft doordat er verschillende bronnen zijn die de verontreiniging hebben veroorzaakt. Hierdoor is meestal veel onderzoek nodig om de volledige omvang van de verontreiniging en de aanwezige risico's vast te stellen. Daarbij komt nog dat de provincies over het algemeen een hoge kwaliteit en volledigheid van het onderzoek nastreven, waardoor een afronding van het onderzoek lang op zich laat wachten. Het gevolg hiervan is dat, zo lang de onderzoeksfase niet is afgerond, er geen maatregelen worden genomen en de aanwezige risico's blijven voortbestaan.

Bij de provincies Groningen en Drenthe speelt nog een andere factor die verklaart waarom de onderzoeksfase bij sommige locaties lang heeft geduurd, namelijk de Stichting BSB. De stichtingen BSB Drenthe en Groningen zijn in 1993 opgericht, in 2002 samengevoegd en in 2007 is de stichting opgeheven. Het doel van deze stichting was om bedrijven te informeren over hun rechten en plichten met betrekking tot bodemverontreiniging en hen te helpen een eventuele bodemsaneringsoperatie te laten aansluiten bij hun bedrijfsvoering. De provincies hebben aangegeven dat de BSB-operatie zich grotendeels buiten haar blikveld heeft afgespeeld. Wel werden de provincies jaarlijks door middel van een rapportage geïnformeerd. De provincies ervaren de BSB-operatie als een 'erfenis' waarmee zij vanaf 2007 te maken kreeg. De Stichting BSB was bedoeld als versnellingsoperatie, maar heeft vertragend gewerkt, omdat zij de provincie onvolledig informeerde en veel bedrijven uitstel verleende voor het laten uitvoeren van bodemonderzoek of sanering. Ook heeft geen goede overdracht van de dossiers plaatsgevonden.

#### *Opleggen beveiligingsmaatregelen*

De Rekenkamer verwacht, gelet op de aard van de humane risico's, dat indien niet spoedig na het afgeven van de beschikking een sanering plaatsvindt, GS (tijdelijke) beveiligingsmaatregelen hebben voorgeschreven om de risico's te beheersen. Door deze maatregelen vast te leggen in een beschikking kunnen ze door de provincie gehandhaafd worden. De provincies Groningen en Drenthe nemen standaard in hun beschikking een passage op waarin staat aangegeven of beveiligingsmaatregelen al dan niet nodig zijn, en zo ja, welke dat zijn. De provincie Fryslân heeft dit bij de onderzochte gevallen niet gedaan, maar heeft aangegeven dat ze wel van plan is om dit te gaan doen.

#### *Opleggen onderzoeks- en saneringsbevel*

Alle drie provincies hebben beleid en/of richtlijnen ontwikkeld voor het inzetten van het bevelsinstrumentarium. Geen enkele provincie heeft ook daadwerkelijk een onderzoeks- of een saneringsbevel opgelegd. De provincie Drenthe heeft bij 1 locatie een conceptbeschikking met betrekking tot het opleggen van een saneringsbevel afgegeven, maar

tot een definitieve beschikking is het niet gekomen. Alle drie provincies geven aan dat het vele werk en de juridische onzekerheid belangrijke redenen zijn om niet te besluiten om een bevel op te leggen. Dit stemt overeen met het landelijk beeld en is reden geweest om in 2006 een saneringsverplichting voor bedrijventerreinen in de Wbb op te nemen. Het voornemen is om in 2012 ook een onderzoeksverplichting in te stellen.

#### *Toezicht uitvoering saneringen*

Het beleid van alle drie provincies is om bij saneringen met risico's minimaal 1 inspectie uit te voeren. De provincies Drenthe en Groningen zijn hierin ook geslaagd. De provincie Fryslân is hier niet helemaal in geslaagd, waarbij als reden is gegeven dat niet bij alle locaties de start van de sanering is gemeld of pas op het laatste moment. Hierdoor kon de provincie een bezoek niet (meer) inplannen.

#### *Informereren omwonenden en betrokkenen*

De Rekenkamer verwacht dat GS direct betrokkenen en omwonenden op de hoogte stellen van (mogelijk) aanwezige (humane) risico's en adviseren over te nemen voorzorgsmaatregelen om de risico's te verminderen. Drenthe is de enige provincie die een eigen communicatieprotocol heeft ontwikkeld en vastgesteld dat betrekking heeft op het informeren en het adviseren van omwonenden en betrokkenen als er sprake is van risico's. Uit het dossieronderzoek is gebleken dat alle drie provincies voor de gevallen waarbij zijzelf het voortouw hebben omwonenden en/of eigenaren op de hoogte hebben gesteld van de risico's. Voor saneringen die door derden worden uitgevoerd is bij de provincies Groningen en Fryslân niet altijd duidelijk of omwonenden of omliggende bedrijven worden geïnformeerd over de risico's. Direct betrokkenen worden in deze gevallen veelal op de hoogte gesteld via het toesturen van een afschrift van de (ontwerp) beschikking en er vindt publicatie plaats in lokale en regionale bladen om derden in de gelegenheid te stellen bezwaar te maken.

### **4.3 Aanpak resterende humane spoedlocaties**

Deze paragraaf gaat in op de aanpak van de resterende humane spoedlocaties. Tabel 4.2 geeft een overzicht van de punten op basis waarvan de vergelijking tussen de provincies is gemaakt. Deze punten worden hieronder nader toegelicht.

#### *Identificeren resterende (potentiële) spoedlocaties*

Alle drie provincies hebben de landelijke aanpak gevolgd bij het identificeren van de resterende (humane) spoedlocaties. Op hoofdlijnen is bij alle drie de provincies sprake van een navolgbare werkwijze. Wel zijn er verschillen op het niveau van de beoordeling van afzonderlijke locaties. Zo hebben de provincies Groningen en Drenthe gebruik gemaakt van het Versnellingsprotocol om sneller zicht te krijgen op het aantal locaties waarbij zeer waarschijnlijk sprake is van onaanvaardbare risico's. De provincie Fryslân heeft hier geen gebruik van gemaakt.

**Tabel 4.2** *Vergelijking van de uitkomsten aanpak resterende humane spoedlocaties. De vergelijking betreft de provincies Fryslân, Drenthe en Groningen.*

Aanpak resterende humane spoedlocaties		Fryslân	Drenthe	Groningen
Identificeren resterende (potentiële) humane spoedlocaties	Navolgbare werkwijze	Ja	Ja	Ja
	Aantal humane locaties dec. 2010 (% beschikt)	7 (15%)	19 (26%)	26 (12%)
Meerjarenprogramma 2010-2014	Aantal humane locaties nov. 2011 (% beschikt)	11 (36%)	7 (86%)	24 (21%)
	Programma beschikbaar	Ja	Ja	Ja
Meerjarenprogramma 2010-2014	Maatregelen per spoedlocatie in beeld	Deels	Deels	Deels
	Kosten maatregelen per spoedlocatie in beeld	Deels	Deels	Deels
	Totale kostenraming opgenomen	Nee	Ja	Ja
	Eigen bijdrage provincie	€ 0,11 miljoen	?*	€ 2,51 miljoen
	Basis voor monitoring en sturing aanwezig	Nee	Ja	Ja
Informereren PS	Meerjarenprogramma 2010-2014	Nee	Ja	Ja
	Lijst met spoedlocaties dec. 2010	Nee	Ja	Ja

\* Wordt door de provincie Drenthe bepaald bij Midterm review.

#### *Compleet beeld resterende humane spoedlocaties*

Om te beoordelen of provincies een compleet beeld hebben van de resterende humane spoedlocaties heeft de Rekenkamer onderscheid gemaakt tussen zogenoemde ‘zachte’ en ‘harde’ humane spoedlocaties. Een locatie is volgens de Rekenkamer ‘hard’ als het onderzoek is afgerond en GS in een beschikking hebben vastgesteld dat op de locatie humane risico’s aanwezig zijn. Alle drie provincies hebben voldaan aan de afspraak om uiterlijk 31 december 2010 een lijst te leveren met resterende humane spoedlocaties. Het blijkt dat op deze lijst zowel ‘zachte’ als ‘harde’ locaties zijn opgenomen. De Rekenkamer verwacht dat de provincies de afgelopen jaren ervoor gezorgd hebben dat bij alle ‘zachte’ humane spoedlocaties nader onderzoek is uitgevoerd om vast te stellen of er daadwerkelijk humane risico’s zijn, zodat zij nu zicht hebben op het aantal ‘harde’ humane spoedlocaties en daarmee op de te nemen maatregelen om de risico’s weg te nemen dan wel te beheersen.

In december 2010 heeft de provincie Fryslân 7 landbodemlocaties aangemeld, waarvan er 3 beschikt zijn. Hierbij dient de kanttekening te worden gemaakt dat bij 2 beschikte locaties een actualisatie van het onderzoek moest plaatsvinden wat kan leiden tot een herbeschikking. Hierdoor is het voor deze locaties nog niet duidelijk of er maatregelen moeten worden genomen. Vandaar dat deze locaties door de Rekenkamer beschouwd worden als locaties die nog in onderzoek zijn. Bij de landelijke midterm review heeft de provincie nog 4 nieuwe landbodemlocaties toegevoegd. Van deze 11 locaties bevinden 7

locaties zich nog in de onderzoeksfase. De provincie Drenthe heeft in december 2010 een lijst ingediend met 19 locaties waarvan er 26% beschikt waren. Bij de midterm review zijn er nog 7 locaties overgebleven. De overige locaties zijn afgevallen, omdat uit het nader onderzoek is gebleken dat er geen humane risico's aanwezig zijn. Bij de resterende 7 locaties is het onderzoek afgerond. Voor 1 locatie dient nog een beschikking te worden afgegeven. De provincie Groningen heeft in december 2010 26 locaties aangemeld, waarvan er 3 beschikt (12%) waren. Bij de midterm review bedroeg het aantal nog 24 waarvan er 5 beschikt zijn (21%).

De Rekenkamer constateert dat de provincie Drenthe de afgelopen jaren erin is geslaagd bij de 'zachte' locaties het onderzoek af te ronden en nu een volledig overzicht heeft van de humane spoedlocaties en de maatregelen die op deze locaties genomen moeten worden. De provincies Fryslân en Groningen zijn nog volop bezig om dit beeld compleet te krijgen.

#### *Meerjarenprogramma 2010-2014*

Alle drie provincies beschikken over een meerjarenprogramma 2010-2014. De meerjarenprogramma's van de provincie Groningen en Drenthe zijn aanmerkelijk uitgebreider dan die van de provincie Fryslân. Zo ontbreekt in het meerjarenprogramma van de provincie Fryslân een totale kostenraming, wordt geen inzicht geboden of er een tekort of juist een overschot aan beschikbare middelen is en is niet aangegeven op welke wijze PS zullen worden geïnformeerd, anders dan dat dit via de begrotingscyclus zal gebeuren. Een inhoudelijk monitoringprogramma gebaseerd op de humane spoedlocaties ontbreekt.

PS van de provincie Groningen hebben besloten om een eigen bijdrage van € 2,5 miljoen te leveren aan de bodemsaneringsoperatie. De eigen bijdrage van de provincie Fryslân beperkt zich tot € 0,1 miljoen. Die provincie heeft aangegeven dat naar verwachting geen extra middelen nodig zijn om de doelstelling tijdig te realiseren. De provincie Drenthe heeft in haar meerjarenprogramma 2010-2014 geen eigen bijdrage opgenomen. Wel is aangegeven dat er wellicht een tekort is. De provincie geeft aan dat bij de midterm review er meer duidelijkheid zal zijn over de te nemen maatregelen en dat zij dan een beter zicht heeft op de kosten van de te nemen maatregel. Op dat moment zal de provincie bepalen of een eigen bijdrage nodig is om de resterende humane spoedlocaties tijdig aan te pakken.

#### *Informerende PS*

In periode 2000-2009 hebben provincies in het kader van de bodemsaneringsoperatie meerjarenprogramma's opgesteld op basis waarvan het ministerie van VROM budget toekende volgens de Wbb. Per 1 januari 2010 is deze uitkering vervangen door een decentralisatie-uitkering bodem (DUB). De provincie behoeft nu geen aparte verantwoording af te leggen aan het ministerie over de besteding van deze middelen. Wel moeten de provincies verantwoording

afleggen of de Convenantdoelstellingen tijdig zijn gerealiseerd. Met deze wijziging hebben PS een belangrijkere controlerende rol toebedeeld gekregen. Zij stellen nu de bodemsaneringsgelden beschikbaar en GS dienen verantwoording aan PS af te leggen over de besteding van deze middelen. Daarnaast dienen PS erop toe te zien dat de Convenantdoelstellingen tijdig worden gerealiseerd. In dit kader verwacht de Rekenkamer dat PS, willen zij hun controlerende taak naar behoren kunnen uitvoeren, inzicht hebben in het bodemsaneringsprogramma 2010-2014 en regelmatig op de hoogte gesteld worden van de ontwikkelingen met betrekking tot de aanpak van de resterende spoedlocaties.

De Rekenkamer constateert dat GS van de provincies Groningen en Drenthe zowel het bodemsaneringsprogramma 2010-2014 als de spoedlijst van december 2010 ter kennisgeving aan PS hebben voorgelegd. GS van de provincie Fryslân hebben dit niet gedaan. Wel is globale informatie over de aantallen (mogelijke) spoedlocaties beschikbaar gesteld via het milieu-uitvoeringsprogramma.



## 5 Conclusie en aanbevelingen

---

### 5.1 Conclusie

#### *Algemene conclusie*

De Rekenkamer concludeert dat de provincie Drenthe er voor zorgt dat risico's als gevolg van ernstige bodemverontreiniging in de meeste gevallen tijdig en zorgvuldig worden geïdentificeerd en weggenomen. Ook op locaties die weinig maatschappelijke dynamiek vertonen weet zij de bodemsaneringsoperatie gaande te houden. Zij heeft goed zicht op de gevallen met humane risico's en zal de doelstelling om uiterlijk in 2015 de humane spoedlocaties te saneren danwel de risico's op deze locaties te beheersen naar verwachting realiseren. Op deze wijze maakt de provincie Drenthe de titel van het rapport – 'een schone bodem in zicht' – waar. Zij heeft zicht op de meest spoedeisende locaties en de sanering van deze locaties vóór de gestelde termijn is in zicht.

De algemene conclusie is gebaseerd op de volgende deelconclusies.

#### *Deelconclusie aanpak humane risico's in het verleden*

De provincie Drenthe is er grotendeels in geslaagd gezondheidsrisico's als gevolg van ernstige bodemverontreiniging tijdig te beheersen dan wel weg te nemen. Uit het onderzoek is gebleken dat de provincie moet opereren binnen een spanningsveld tussen tijdigheid en zorgvuldigheid. De Rekenkamer constateert dat de provincie in veel gevallen de juiste balans tussen deze twee tegenstrijdige eisen weet te vinden, maar moeite heeft om de duur van de onderzoeksfase binnen de perken te houden.

Uit het onderzoek blijkt dat de provincie er bij 29% van de bestudeerde verontreinigde locaties niet in is geslaagd de onderzoeksfase binnen 10 jaar af te ronden door het afgeven van een beschikking 'ernst en urgentie/spoed'. Van de bestudeerde locaties met humane risico's duurde de onderzoeksfase gemiddeld 4-6 jaar. Bij 46% van de onderzochte locaties is de aard en omvang van de verontreiniging echter langer dan 5 jaar in onderzoek. Vanuit het oogpunt van een doelmatige besteding van middelen aan bodemonderzoeken en vanuit het oogpunt van risicobeheersing acht de Rekenkamer dit ongewenst. Immers, na 5 jaar worden onderzoeksgegevens niet meer als actueel beschouwd.

De provincie kan pas tijdelijke beveiligingsmaatregelen voorschrijven op het moment dat zij een beschikking heeft afgegeven. De provincie erkent dat het een probleem is dat humane risico's op die manier kunnen voortduren zolang er nog geen beschikking is afgegeven<sup>100</sup>. Daarom spant zij zich in om het onderzoekstraject zo spoedig mogelijk af te ronden. De Rekenkamer constateert dat de provincie hierin niet altijd slaagt.

---

<sup>100</sup> Ambtelijk hoor en wederhoor, d.d. 07-11-2011.

Ook al duurt de onderzoeksfase soms lang, wel worden locaties met humane risico's sneller aangepakt dan locaties met andere risico's. De 7 locaties met alleen ecologische en/of verspreidingsrisico's waren gemiddeld ruim 12 jaar in onderzoek (tegenover 4-6 jaar bij locaties met humane risico's). Dit wijst erop dat locaties met humane risico's voortvarender worden aangepakt dan andere locaties. Dat blijkt ook uit tijd die verstrijkt tussen het moment waarop de risico's vastgesteld zijn en het moment waarop de beschikking 'ernst en urgentie' wordt afgegeven. Voor ernstige bodemverontreinigingen met humane risico's is de gemiddelde duur van deze periode iets meer dan één jaar. Voor ernstige bodemverontreinigingen met verspreidings- en ecologische risico's is de gemiddelde duur van de risicobeoordeling tot de afgifte van de beschikking ernst en urgentie 4-5 jaar<sup>101</sup>. In geval van humane risico's handelt de provincie dus sneller dan in geval van overige risico's. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat de provincie extra aandacht heeft voor de locaties met humane risico's en deze met voorrang behandelt. Zij ziet erop toe dat ook op statische locaties het bodemsaneringsproces op gang komt en blijft.

Tijdens de fase voorafgaand aan de beschikking 'ernst en urgentie/spoed' treedt de provincie soms onvoldoende krachtig op. Bij de uitvoeringsfase echter, slaagt de provincie erin het proces vlot te laten verlopen. Uit het onderzoek van de Rekenkamer is gebleken dat de (deel)sanering van de beschikte gevallen binnen de steekproef gestart is binnen de in de beschikking gestelde termijn, met uitzondering van één locatie.

De provincie hanteert bij het beoordelen van risico's een 'worst-case' benadering. Ook bewaakt zij de kwaliteit van onderzoeken, risicobeoordelingen, saneringsplannen en evaluatieverslagen. Bij het vaststellen van de saneringsdoelstelling neemt zij het zekere voor het onzekere en controleert zij zorgvuldig of de in de beschikking vastgestelde saneringsdoelstelling feitelijk gerealiseerd is. De provincie beschouwt een sanering alleen als afgerond wanneer de in de beschikking opgenomen saneringsdoelstelling gerealiseerd is.

De Rekenkamer stelt vast dat de provincie een duidelijk beleid voert met betrekking tot de communicatie over bodemverontreiniging en -sanering. De provincie informeert omwonenden en betrokkenen en zorgt voor een goede registratie van verontreinigde percelen bij het Kadaster. De Rekenkamer stelt vast dat de informatievoorziening aan PS met betrekking tot bodemverontreiniging tijdig en volledig is. De provincie geeft aan wat ze wil bereiken, binnen welke tijdsperiode, wat ze daarvoor gaat doen en wat dat zal kosten. De Rekenkamer meent dat PS haar kaderstellende en controlerende rol op grond van deze informatie naar behoren kunnen uitvoeren.

De voornaamste vertragende factoren in de bodemsaneringsoperatie zijn: de complexiteit van de verontreinigingssituatie, de complexiteit

---

<sup>101</sup> NB: dit is inclusief een uitschieter voor verspreidingsrisico's van 9,7 jaar.



van gebiedsontwikkelingsprogramma's, wisseling van eigendom, weigerachtige eigenaren, financiële problemen en de BSB-operatie. Ook de krimp, de recente omslag in de woningmarkt en de daarmee samenhangende terughoudendheid van projectontwikkelaars zijn factoren die een voortvarende aanpak van ernstige bodemverontreiniging belemmeren. De provincie is terughoudend met het inzetten van haar bevelsinstrumentarium, maar hanteert een strategie van overleg en het bij elkaar brengen van partijen. In de meeste gevallen levert deze werkwijze vruchten af, hoewel de lange duur van de onderzoeksfase een punt van zorg blijft.

#### *Deelconclusies aanpak resterende humane spoedlocaties*

De Rekenkamer stelt vast dat de provincie bij het identificeren van mogelijke humane spoedlocaties een werkwijze gehanteerd heeft die navolgbaar is en aansluit bij de landelijke aanpak. Locaties zijn alleen afgevallen nadat door middel van onderzoek en risicobeoordeling was aangetoond dat er geen humane risico's waren. Op deze wijze heeft de provincie Drenthe gepoogd de risico's zo zorgvuldig mogelijk in beeld te brengen.

Gezien de aard van de bodemverontreinigingsproblematiek is een compleet beeld van alle spoedlocaties een ideaal dat in de praktijk slechts te benaderen valt. De spoedlijst zal een dynamische lijst blijven omdat nieuwe gevallen van bodemverontreiniging zich kunnen blijven voordoen. De provincie Drenthe heeft zich ingespannen om het overzicht met humane spoedlocaties zo goed als mogelijk is te completeren. Dit blijkt ondermeer uit het feit dat de provincie Drenthe op eigen initiatief een extra check heeft uitgevoerd en vele honderden extra (potentiële) spoedlocaties heeft laten onderzoeken op het moment dat zij constateerde dat de PRISMA/FOCUS lijst incompleet was. De provincie Drenthe heeft aangegeven dat zij meent een overzicht te hebben van ongeveer 80% van alle mogelijke spoedeisende verontreinigde locaties. Dit zou betekenen dat er in Drenthe misschien nog een à twee nu onbekende humane spoedlocaties kunnen zijn.

De Rekenkamer stelt vast dat de provincie er in geslaagd is een overzicht van humane spoedlocaties op te stellen dat compleet is, binnen de betrouwbaarheidsmarges die in redelijkheid geaccepteerd moeten worden bij een dergelijke operatie. Van de lijst met 11 humane spoedlocaties die eind 2010 werd gepubliceerd was 55% al langer dan 5 jaar bij de provincie bekend. De Rekenkamer merkt op dat de provincie eind december 2010 nog geen volledig zicht had op de exacte aard en omvang van de mogelijke risico's van de 19 potentiële humane spoedlocaties. Dat blijkt uit het feit dat voor slechts 26% van de locaties de onderzoeksfase was afgesloten door afgifte van een beschikking. Eind 2011 is de onderzoeksfase voor vrijwel alle locaties afgerond en is de sanering gestart of gepland. De Rekenkamer stelt vast dat de provincie in één jaar tijd voor alle 19 (potentiële) humane spoedlocaties zekerheid heeft verworven over de ernst en spoedeisendheid, de risico's, de wijze en het tijdstip waarop sanering plaatsvindt en de financiering van de sanering.

Op grond van de wijze waarop de provincie de identificatie van de humane spoedlocaties heeft uitgevoerd en de sanering of beheersing van de daar aanwezige risico's heeft uitgevoerd dan wel gepland, verwacht de Rekenkamer dat de provincie Drenthe aan de verplichtingen van het bodemconvenant zal voldoen.

## Aanbevelingen

Gelet op de hierboven beschreven conclusies van de Rekenkamer, zijn de aanbevelingen die zij de provincie doet beperkt.

1. Zorg dat de duur van de onderzoeksfase beperkt blijft. Maak gebruikers, eigenaren of projectontwikkelaars daarbij duidelijk dat onderzoeksresultaten na 5 jaar als verouderd moeten worden beschouwd. Zowel vanuit het oogpunt van een doelmatige besteding van middelen aan bodemonderzoek, als het oogpunt van risicobeheersing, is het van belang dat de onderzoeksfase tijdig wordt afgesloten door het afgeven van een beschikking 'ernst en urgentie/spoed'.
2. Stel vast tot waar het rendement van de strategie van overleg reikt en waar harder opgetreden moet worden. Maak gebruik van het juridisch instrumentarium bij humane spoedlocaties waarbij eigenaren/gebruikers niet bereid zijn op vrijwillige basis nader onderzoek uit te voeren dan wel tot saneren over te gaan.
3. Blijf vasthouden aan de sterke punten die in dit onderzoek naar voren zijn gekomen - zeker waar het urgente gevallen betreft en juist nu de dynamiek historisch laag is: initiatief nemen in het contact met eigenaren en projectontwikkelaars, duidelijk communiceren met omwonenden en betrokkenen, zorgvuldig toezien op de kwaliteit van onderzoeken en saneringsplannen, bewaken van de gestelde termijnen en de saneringsdoelstelling en actief informeren van PS.

## 6 Bestuurlijke reactie en nawoord Noordelijke Rekenkamer

---

### 6.1 Bestuurlijke reactie GS Drenthe

De Noordelijke Rekenkamer heeft haar concept-rapport op 15 december 2011 aangeboden voor bestuurlijke reactie. Zij heeft het College van Gedeputeerde Staten van Drenthe gevraagd of zij de conclusies en aanbevelingen onderschrijven. GS Drenthe hebben hun reactie op 18 januari 2012 toegestuurd. Deze is hieronder integraal weergegeven. Het hoofdstuk besluit met een nawoord van de Rekenkamer.

“Wij hebben met belangstelling en waardering kennis genomen van de rapportage “Een schone bodem in zicht?”. In de rapportage doet u verslag van het onderzoek naar het gevoerde bodemsaneringsbeleid in de provincie Drenthe en meer in het bijzonder naar de identificatie en aanpak van de locaties waar sprake is van risico’s voor mens en/of milieu.

De nota geeft een goed beeld van het beleid en de keuzes die door ons in de uitvoeringspraktijk worden gemaakt. Wij herkennen ons in grote mate in de conclusies waarin wordt geconstateerd dat:

1. risico’s van bodemverontreiniging in de meeste gevallen tijdig en zorgvuldig in beeld zijn gebracht en weggenomen,
2. Drenthe goed zicht heeft op de gevallen van ernstige bodemverontreiniging met humane risico’s,
3. in Drenthe naar verwachting een schone bodem in zicht is, waarbij we opmerken dat ‘schoon’ in dit verband ‘geen spoedeisende bodemverontreiniging’ betekent.

Ook uw aanbevelingen herkennen we en in overleg met Provinciale Staten zullen wij voorstellen uw aanbevelingen over te nemen. Wij geven hieronder een korte toelichting.

*Zorg dat de duur van de onderzoeksfase beperkt blijft.*

We zijn met u eens dat het vanuit het oogpunt van doelmatig onderzoek en vooral vanuit risicobeheersing van belang is dat de onderzoeksfase tijdig wordt afgesloten met een beschikking ernst/spoed.

Tegelijkertijd stellen we vast dat de praktijk weerbarstig is. Ondanks forse inspanningen van onze kant zijn we er in een aantal gevallen niet in geslaagd om binnen een termijn van 5 jaar tot besluitvorming te komen. Onze werkwijze - gericht op een spoedige afronding van de onderzoeksfase - zullen we continueren. Daarnaast zullen we deze werkwijze verder optimaliseren. In voorkomende gevallen waar afronding van het onderzoekstraject binnen 5 jaar niet lijkt te slagen, zullen we de koers ruim van tevoren verleggen naar het nemen van tijdelijke beveiligingsmaatregelen. Daartoe zijn we nu ook in staat gelet op de belangrijke voortgang die is geboekt in het in kaart brengen van de locaties waarbij sprake is van risico’s voor mens en milieu. In de afgelopen jaren zijn de meer dan 40.000 locaties waar mogelijk

risico's aan de orde waren terug gebracht tot de ca. 70 locaties waren daadwerkelijk sprake is van (potentiële) risico's voor mens of milieu.

Beveiligingsmaatregelen kunnen alleen worden voorgeschreven op basis van een beschikking 'ernst/spoed'. Met u vinden wij het ongewenst dat risico's voortduren zolang er nog geen beschikking is afgegeven. Daarom willen wij in een eerder stadium komen tot het wegnemen van de risico's door afspraken op vrijwillige basis dan wel door het inzetten van het bevelsinstrumentarium.

*Stel vast tot waar het rendement van de strategie van overleg reikt en waar harder opgetreden moet worden.*

De strategie om via overleg te komen tot gezamenlijke oplossingen voor de bodemproblematiek hoort bij de typisch Drentse cultuur. We proberen zo lang mogelijk met de betrokken partijen in gesprek te blijven. Terecht geeft u aan dat het rendement van deze aanpak in een aantal gevallen onvoldoende is. Het juridisch instrumentarium wordt door ons vooral als 'stok achter de deur' gebruikt. In bezwaar en beroepprocedures hebben wij ervaren dat juridische procedures een groot beslag leggen op de capaciteit van de organisatie. Dat maakt dat wij tot dusver terughoudend zijn geweest met de inzet van het juridisch instrumentarium.

Uw bevindingen zijn aanleiding om het juridisch instrumentarium eerder te overwegen. Daarmee laten we vroegtijdig en duidelijk onze grenzen zien en wordt door ons ervaring opgedaan met het rendement van een hardere aanpak.

*Blijf vasthouden aan de sterke punten.*

We zijn blij met de herkenning van de sterke punten van de Drentse aanpak en uw aanbeveling deze vast te houden. Met de oprichting van de regionale uitvoeringsdienst (RUD) zal naar verwachting ook een deel van de werkzaamheden op het gebied van bodemsanering op een andere wijze worden georganiseerd. We zullen bewaken dat bij de opzet van de RUD en haar werkwijze de resultaten van uw onderzoek worden meegenomen.

De aanpak van bodemverontreiniging is een kwestie van lange adem, zoals u schrijft, waarbij veel aspecten een rol spelen. Zicht hebben op de belangen van de betrokken partijen is van cruciaal belang om voortgang te kunnen maken. Het herkennen van de verschillende aspecten die een rol hebben gespeeld is een belangrijke kwaliteit. Het is uw onderzoekers gelukt hier zicht op te krijgen".

## 6.2 Nawoord Noordelijke Rekenkamer

De provincie Drenthe heeft aangegeven zich in de conclusies van de Rekenkamer te herkennen en de aanbevelingen over te nemen. De Rekenkamer is positief over het voornemen van de provincie om de werkwijze die gericht is op een tijdige afronding van de onderzoeksfase te optimaliseren en daarbij ervaring op te doen met het rendement van een hardere aanpak. Hierdoor kan voorkomen worden dat risico's voortduren en bodemonderzoek ondoelmatig wordt uitgevoerd. Dat de

provincie daarbij de grenzen van de strategie van overleg vroegtijdig onderkent en minder terughoudend is met de inzet van het juridisch instrumentarium is daarbij van belang.



# Colofon

---

Dit onderzoek is uitgevoerd door:

Dhr. drs. J. van den Bergs

Mw. dr. H. van Kampen

Mw. Drs. Ing. P. Post

Mw. mr. H. Wolters

Assen, 23 januari 2012





# Lijst van bijlagen

---

<b>Bijlage 1</b>	<b>Lijst met gebruikte afkortingen</b>
<b>Bijlage 2</b>	<b>Onderzoeksverantwoording</b>
<b>Bijlage 3</b>	<b>Literatuurlijst</b>
<b>Bijlage 4</b>	<b>Beoordeling potentiële en actuele humane risico's</b>
<b>Bijlage 5</b>	<b>Overzicht bodemsaneringsbeleid</b>
<b>Bijlage 6</b>	<b>Selectie en beschrijving projectdossiers</b>
<b>Bijlage 7</b>	<b>Overzicht onderzochte gevallen en projectanalyses</b>



# Bijlage 1 Lijst met gebruikte afkortingen

---

Bbk	Besluit bodemkwaliteit
BEVER	Beleidsvernieuwing Bodemsanering
BGW	Bodemgebruikswaarden
BPE	Bodemsaneringprestatie eenheid
BSB	Stichting Bodemsaneringen Bedrijventerreinen
BTEX	Benzeen, Tolueen, Ethylbenzeen en Xyleen
BUS	Besluit Uniforme Saneringen
DLG	Dienst Landelijk Gebied
GLOBIS	Geografisch Landelijk Overheids Bodem Informatie Systeem
HO	Historisch onderzoek
IBS	Interimwet Bodembescherming
IPO	Interprovinciaal Overleg
ISV	Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing
LDB	Landsdekkend beeld bodemverontreiniging
MJP	Meerjaren Programma
MTR	Maximaal Toelaatbaar Risico
NAVOS	Nazorg Voormalige Stortplaatsen
NMP	Nationaal Milieubeleidsplan
NO	Nader Onderzoek
OO	Oriënterend onderzoek
PAK	Polycyclische Aromatische Koolwaterstof
SLB	Stichting Landinrichting en Bodemverontreiniging
SUBAT	Stichting Uitvoering Bodemsanering Amovering Tankstations
SUS	Saneringsurgentie systematiek
TCL	Toxicologisch maximaal toelaatbare Concentratie in de Lucht
UBI	Uniforme Bron Indeling
VBO	Versneld Bodemonderzoek
VOCL	Vluchtige Organo Chloorverbindingen
VOS	Verkennend Onderzoek Stortplaatsen
Wbb	Wet bodembescherming
Wkpb	Wet kenbaarheid publieke beperkingen



## Bijlage 2 Onderzoeksverantwoording

---

In deze bijlage zijn de vraagstelling, de onderzoeksvragen, begrippen en het normenkader opgenomen.

### Vraagstelling en onderzoeksvragen

In het onderzoek van de Rekenkamer ligt de focus bij gevallen van ernstige bodemverontreiniging met risico's voor de volksgezondheid, ook wel humane risico's genoemd. De Rekenkamer heeft onderzocht op welke wijze GS de nog resterende humane spoedlocaties hebben geïdentificeerd en of zij beschikken over een lijst met nog aan te pakken humane locaties. Daarnaast heeft de Rekenkamer onderzocht op welke wijze in het verleden de humane risicogeveallen in beeld zijn gebracht en of het bij deze gevallen gelukt is om te zorgen voor een tijdige aanpak van de risico's. Als dit niet het geval is, heeft de Rekenkamer onderzocht welke factoren een voortvarende aanpak in de weg hebben gestaan. De achterliggende gedachte hierbij is om na te gaan in hoeverre deze factoren ook de komende jaren een belemmering kunnen vormen om de doelstelling om uiterlijk voor 2016 de humane spoedlocaties aan te pakken te halen. Uit het bovenstaande is de onderstaande vraagstelling afgeleid.

*Heeft de provincie de humane (potentiële) spoedlocaties volledig in beeld en is de provinciale aanpak van ernstige bodemverontreiniging in eerste instantie gericht op het tijdig wegnemen en/of beheersen van gezondheidsrisico's?*

Deze vraagstelling is opgesplitst in twee delen. Het eerste deel heeft betrekking op de wijze waarop door de provincie vanaf 1983 de humane risicogeveallen in beeld zijn gebracht en of het bij deze gevallen gelukt is om te zorgen voor een tijdige aanpak van de humane risico's. Voor dit deel van de vraagstelling zijn de volgende 3 onderzoeksvragen geformuleerd.

1. Heeft de provincie erop toegezien dat ernstige bodemverontreiniging met gezondheidsrisico's met voorrang zijn beheerst en/of gesaneerd?
2. Heeft de provincie erop toegezien dat het onderzoeken, beheersen en saneren van ernstige bodemverontreinigingen met gezondheidsrisico's tijdig zijn gestart, uitgevoerd en afgerond?
3. Zijn er factoren die een voortvarende aanpak van ernstige bodemverontreiniging met gezondheidsrisico's belemmeren en in hoeverre gaan deze ook een rol spelen bij de aanpak van de 'humane (potentiële) spoedlocaties' die eind 2010 zijn gepubliceerd?

Het tweede deel van de vraagstelling gaat over de wijze waarop de provincie de nog resterende humane spoedlocaties heeft geïdentificeerd en of zij beschikken over een lijst met deze locaties. Voor dit deel van de vraagstelling zijn de volgende 2 onderzoeksvragen geformuleerd.

4. Op welke wijze heeft de provincie de humane (potentiële) spoedlocaties in beeld gebracht?
5. Heeft zij hiermee een volledig beeld van de humane (potentiële) spoedlocaties?

## Begrippen<sup>102</sup>

### *Bedrijvenregeling*

Regeling die bedrijven voorziet in een financiële bijdrage in de bodemsaneringskosten. Deze regeling is in 2003 in werking getreden. Sommige bedrijven die buiten deze regeling vallen kunnen gebruik maken van de cofinancieringsregeling.

### *Besluit bodemkwaliteit*

Het Besluit bodemkwaliteit is op 1 januari 2008 (deels) in werking getreden om de bodem beter te kunnen beschermen en beheren. Het besluit geeft gemeenten en provincies meer verantwoordelijkheid om de bodem te beheren. Ook moet het besluit ruimtelijke ontwikkelingen op licht vervuilde grond bevorderen, zoals de aanleg van natuurgebieden of wegen. Het besluit treedt gefaseerd in werking, vanwege de ingrijpende gevolgen voor het bodembeleid.

### *Bevelsinstrumentarium*

Het bevelsinstrumentarium maakt sinds 1 januari 1995 onderdeel uit van de Wet bodembescherming en geeft het bevoegd gezag de mogelijkheid om verantwoordelijke (rechts) personen van een verontreiniging te dwingen een onderzoek of sanering uit te voeren. De Wet bodembescherming kent de volgende bevelen:

- Bevel tot nader onderzoek (Wbb artikel 43);
- Bevel tot saneringsonderzoek (Wbb artikel 43 lid 3);
- Bevel tot sanering (Wbb artikel 43 lid 3 en 4);
- Bevel tot het treffen van tijdelijke beveiligingsmaatregelen (Wbb artikel 43 lid 1);
- Gedoogbevel (Wbb artikel 49 juncto artikel 30 lid 3 en 4);
- Stakingsbevel (Wbb artikel 49 juncto artikel 30 lid 2).

### *Bevoegd gezag Wet bodembescherming*

Verantwoordelijke provincies en 'rechtstreekse gemeenten' die de Wbb uitvoeren en handhaven. De totaal 43 bevoegde overheden zijn: de 12 provincies; de 4 grote steden Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht; de overige rechtstreekse gemeenten (27): Alkmaar, Almelo, Amersfoort, Arnhem, Breda, Den Bosch, Delft, Deventer, Dordrecht,

---

<sup>102</sup> De definities in deze woordenlijst zijn deels overgenomen uit de Wet bodembescherming (Wbb), de website 'Compendium voor de Leefomgeving' en het rapport 'Saneren is vooruitzien' van Rekenkamer Oost, december 2010.

Eindhoven, Emmen, Enschede, Groningen, Haarlem, Heerlen, Helmond, Hengelo, Leeuwarden, Leiden, Maastricht, Nijmegen, Schiedam, Sittard, Tilburg, Venlo, Zaanstad en Zwolle. Het bevoegd gezag Wet bodembescherming beoordeelt onderzoeksresultaten

#### *Bodem+*

Bodemplus is een uitvoeringsorganisatie van het Ministerie van VROM (onderdeel van SenterNovem) en ondersteunt onder andere provincies, gemeenten en waterschappen bij het ontwikkelen en uitvoeren van het bodembeleid.

#### *Bodemsaneringsoperatie*

Regelgeving, planning en werkzaamheden voor aanpak van de bodemverontreinigingproblematiek. Al het werk dat verzet moet worden om alle ernstige gevallen van bodemverontreiniging te identificeren, te onderzoeken, en zo nodig te saneren of te beheersen, eventueel gevolgd door nazorg.

#### *BPE*

BPE staat voor bodemsaneringprestatie eenheid. BPE's zijn een maat voor de gesaneerde hoeveelheden grond en grondwater per overheid en daarmee een toetsingsmiddel voor de prestaties van de overheden. De BPE geeft echter geen volledige weergave van de prestaties van een bevoegde overheid, want beleidsontwikkeling en onderzoeksinspanningen worden hierin niet meegenomen.

#### *Besluit Uniforme Saneringen (BUS)*

Besluit voor het regelen van veelvoorkomende en standaard bodemsaneringen. Dankzij dit Besluit hoeven bodemsaneerders voor de routinematige saneringen geen formele goedkeuring aan het bevoegde gezag te vragen, maar volstaat een melding bij het starten van de sanering en een goedkeuring van de saneringsevaluatie bij de afronding.

#### *Draagkrachtregeling*

Regeling die op 17 december 2006 in werking is getreden. De regeling heeft tot doel te voorkomen dat gezonde bedrijven failliet gaan vanwege een verplicht gestelde bodemsanering en geldt voor bedrijfsterreinen die voor 1975 verontreinigd zijn.

#### *Dynamische locatie*

Locatie waarvoor het tijdstip van de aanpak van onderzoek en eventuele sanering door maatschappelijke dynamiek wordt bepaald (in tegenstelling tot statische locaties) door de wens er te kunnen bouwen.

#### *Ernstige bodemverontreiniging (urgent of spoed)*

Er is sprake van een ernstige bodemverontreiniging als uit nader onderzoek is gebleken dat de bodem zodanig is verontreinigd dat de functionele eigenschappen die de bodem heeft voor mens, plant of dier ernstig zijn aangetast of dreigen te worden verminderd. Het bevoegd gezag stelt in een beschikking vast of hiervan sprake is. Als dit zo

is dient een risicobeoordeling te worden uitgevoerd waaruit blijkt of spoedige sanering noodzakelijk is.

De functionele eigenschappen die de bodem heeft voor mens, plant of dier zijn aangetast of dreigen te worden verminderd wanneer voor tenminste één stof de gemiddeld gemeten concentratie van minimaal 25 m<sup>3</sup> bodemvolume- of sedimentverontreiniging, of 100 m<sup>3</sup> poriënverzadigde bodemvolume in het geval van grondwater verontreiniging, hoger is dan de interventiewaarde.

#### *Functiegericht saneren*

Methode van saneren waarbij het principe van multifunctionaliteit is losgelaten. Er wordt niet verder gesaneerd dan voor het beoogde gebruik nodig is. Er blijft nog beheer nodig, en bij gebruikswijzigingen volgt een nieuwe evaluatie. Functiegericht saneren kan zowel voor de bovengrond als voor de ondergrond worden uitgevoerd.

#### *GLOBIS*

Geografisch Landelijk Overheid Bodem Informatie Systeem. Dit is een database met rapportagetools die door de overheid is ontwikkeld en decentraal bij de bevoegde overheden wordt gebruikt.

#### *Gebruiksbeperkingen*

Beperkingen die van toepassing zijn op een verontreinigd terrein met als doel om de risico's die verbonden zijn aan de aanwezige verontreiniging te beperken. Voor de kadastrale percelen waarvoor de gebruiksbeperkingen gelden dient registratie in het kader van de Wet kenbaarheid publieke beperkingen plaats te vinden.

#### *Historisch onderzoek*

Dit is een onderzoek naar mogelijke bronnen van bodemverontreinigingen (aard, omvang, periode) door middel van locatiebezoek, archiefonderzoek en/of luchtfoto-interpretatie. Als een locatie verdacht is volgt veelal een oriënterend bodemonderzoek.

#### *Interventiewaarden*

Waarden voor het verontreinigingniveau per stof of stofgroep waarboven de functionele eigenschappen van de bodem voor mens, dier of plant ernstig zijn verminderd of dreigen te worden verminderd.

#### *ISV*

Het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing is een bijdrage van het Rijk aan gemeenten voor het nemen van fysieke maatregelen op de terreinen wonen, ruimte, milieu, grootschalig groen, cultuur en bodemsanering. Het budget is gestoeld op de Wet stedelijke vernieuwing.

#### *Kosteneffectief saneren*

Bij kosteneffectief saneren worden onacceptabele risico's weggenomen, maar hoe ver de sanering gaat wordt afgewogen op basis van een kosten-batenanalyse (milieurendement).



#### *Landsdekkend beeld bodemverontreiniging (LDB)*

Een project van de overheid (opgeleverd in 2004), gericht op de inventarisatie van alle verontreinigde locaties in Nederland, inclusief coördinaten en gedifferentieerd naar (vastgestelde of potentiële) ernst en urgentie en gemaakte of geschatte kosten. Aansluitend is een saneringskostenmodel gemaakt. De actuele stand van zaken op basis van het LDB-2004, bijstellingen in de inventarisaties en uitgevoerd onderzoek en saneringen worden gerapporteerd in het Jaarverslag bodemsanering.

#### *Multifunctioneel saneren*

Dit betekent dat na sanering de bodem zover is gereinigd dat de verontreiniging geen belemmering meer is voor ieder soort bodemgebruik en dat ook geen aanvullend beheer of nazorg nodig is.

#### *Nader onderzoek*

Met dit onderzoek wordt de ernst en omvang van de verontreiniging, en de spoedeisendheid vastgesteld (vóór 1-1-2007 de saneringsurgentie en het tijdstip van sanering). Bij urgentie/spoed wordt daarna een saneringsplan (plan van aanpak) gemaakt waarop de bevoegde overheid een beschikking tot sanering afgeeft.

#### *Nazorg*

De inspanning die nodig is om na afronding van de sanering de uitgevoerde saneringsmaatregel in stand te houden, de omvang van een restverontreiniging te monitoren en belanghebbenden in kennis te stellen van de aanwezige verontreiniging met eventuele gebruiksbeperkingen.

#### *Oriënterend onderzoek*

Dit is het eerste bodemonderzoek op verdachte locaties (na het historische onderzoek). Met dit onderzoek wordt vastgesteld of de mate van verontreiniging reden geeft tot een vervolg. Het vervolgonderzoek is dan het nader onderzoek.

#### *Saneringscriterium*

Methodiek conform de nieuwe Wet bodembescherming (per 1 januari 2007), waarbij locatiespecifiek wordt getoetst of er sprake is van onaanvaardbare risico's voor de mens (gezondheidseffecten), voor het ecosysteem (bio-accumulatie, doorvergiftiging, bedreiging van soorten en natuurlijke processen), en/of van risico's van verspreiding van verontreiniging. Het Saneringscriterium is vastgelegd in de Circulaire Bodemsanering 2009 die per 1 mei 2009 is geactualiseerd. Op basis van de bepaalde risico's wordt vastgesteld of maatregelen (beheersen, saneren) al dan niet met spoed moeten worden uitgevoerd.

#### *Saneringsonderzoek*

Een onderzoek naar de meest geschikte en kosteneffectieve saneringsmethode voor een geval van bodemverontreiniging.

#### *Saneringsdoelstelling*

Dit is de bodemkwaliteit die men wil bereiken na het uitvoeren van de saneringsmaatregelen.

#### *Spoedlocatie*

Locatie waarvan op grond van het saneringscriterium is vastgesteld dat het huidige gebruik van de bodem leidt tot zodanige risico's dat spoedige sanering noodzakelijk is. Dit kunnen humane, ecologische of verspreidingsrisico's zijn.

#### *Statische locatie*

Locatie met weinig maatschappelijke of ruimtelijke ontwikkelingen (versus dynamische locatie). De aanleiding tot onderzoek en sanering wordt uitsluitend bepaald door de milieuhygiënische situatie.

#### *Streefwaarden bodemkwaliteit*

Waarden voor gehalten van stoffen (of stofgroepen) in de bodem waarbij of waaronder sprake is van een goede milieukwaliteit en verwaarloosbare risico's voor mens en ecosysteem.

#### *Tijdelijke beveiligingsmaatregelen*

Tijdelijke beveiligingsmaatregelen worden genomen bij gevallen van ernstige bodemverontreiniging met (mogelijke) risico's indien sanering niet op korte termijn plaatsvindt.

#### *Werkvoorraad*

De locaties met (potentiële) ernstige bodemverontreiniging, die nog één of meerdere vervolgstappen nodig hebben in het traject van onderzoek en sanering volgens de Wet bodembescherming.

#### *Zorgplicht*

Nieuwe gevallen van bodemverontreiniging (grotendeels ontstaan ná 1987), die onmiddellijk ongedaan moeten worden gemaakt door de veroorzaker.

## Normenkader

Hieronder is het normenkader vermeld dat de Rekenkamer toegepast heeft bij het uitvoeren van het onderzoek naar bodemsaneringen. De meeste normen zijn gebaseerd op de Wet Bodembescherming en het 'Convenant bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties'.

### *Met voorrang aanpakken humane spoedlocaties*<sup>103</sup>

GS (bevoegd gezag Wbb) hebben bij het identificeren van mogelijke spoedlocaties en het uit te voeren onderzoek om de (actuele) risico's vast te stellen voorrang gegeven aan de gevallen met potentiële humane risico's. Zij hadden op 31 december 2010 een overzicht beschikbaar van de nog resterende aan te pakken humane spoedlocaties. In dit overzicht is per locatie aangegeven welke (tijdelijke) maatregelen zijn genomen of voorzien.

### *Transparantie identificeren humane spoedlocaties*<sup>104</sup>

GS (bevoegd gezag Wbb) hebben de humane spoedlocaties geïdentificeerd op basis van een navolgbare systematiek. Voor de gevallen waarbij sprake is van een ernstige bodemverontreiniging is aan de hand van het saneringscriterium onderzocht of er actuele humane risico's aanwezig zijn.

### *Spoedige sanering/beheersing (potentiële) humane risicogevoallen (spoedlocaties)*<sup>105</sup>

Bij een ernstige bodemverontreiniging met (potentiële) humane risico's dienen bevoegde overheden Wbb zichzelf of derden te verplichten tot het snel nemen van maatregelen. In dat kader verwacht de Rekenkamer dat GS (bevoegd gezag Wbb):

- bij gevallen van ernstige bodemverontreiniging met potentiële humane risico's, nadat de potentiële humane risico's bekend waren, uiterlijk binnen 5 jaar een beschikking hebben afgegeven waarin zij een besluit hebben genomen over de aanwezige (actuele) risico's en over de uiterlijke termijn waarop sanering dient plaats te vinden<sup>106</sup>;
- bij humane risicogevoallen/spoedlocaties tijdelijke

103 Convenant bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties gesloten tussen Rijk, IPO, VNG en Unie van Waterschappen, 10 juli 2009. Artikel 7.1.

104 Circulaire bodemsanering 2009. Staatscourant 2009 nr. 67, 7 april 2009.

105 Wet Bodembescherming en Memorie van Toelichting, artikel 37.

106 Voor de duur van de onderzoeksfase zijn in de Wet Bodembescherming of in aanvullende circulaire geen uiterste termijnen vastgesteld. De Rekenkamer gaat ervan uit dat voor de gevallen van ernstige bodemverontreiniging met mogelijke humane risico's zo spoedig mogelijk een nader onderzoek plaatsvindt naar de actuele risico's, zodat snel maatregelen kunnen worden genomen als deze risico's aanwezig zijn. In het 'Protocol voor Nader Onderzoek deel I' (Ministerie VROM, 1993, paragraaf 11.2) staat aangegeven dat bij een te grote tussentijd tussen de resultaten van het oriënterend onderzoek en de uitvoering van het nader onderzoek deze verouderd zijn en niet meer bruikbaar voor het nader onderzoek. Als richtlijn hanteert de Rekenkamer een uiterste termijn van 5 jaar. Deze richtlijn sluit aan bij de beleidsregels van de provincie Drenthe (Beleidsregels provincie Drenthe, versie 3 oktober 2008, paragraaf 2.3). Binnen deze termijn moet het volgens de Rekenkamer mogelijk zijn, ook bij complexe gevallen, om de aanwezige verontreiniging volledig in beeld te brengen en de actuele risico's te bepalen.

- beveiligingsmaatregelen hebben voorgeschreven om de risico's te verminderen indien saneren op korte termijn niet mogelijk is<sup>107</sup>;
- bij humane risicogevalen/spoedlocaties ervoor gezorgd hebben dat de sanering tijdig gestart is<sup>108</sup>.

#### *Saneren conform saneringsdoelstelling*<sup>109</sup>

GS (bevoegd gezag Wbb) hebben ervoor gezorgd dat de sanering conform de voorgenomen saneringsdoelstelling is uitgevoerd. Afwijkingen zijn alleen toegestaan indien hiervan melding is gemaakt en deze door GS vooraf zijn goedgekeurd.

#### *Openbaarheid van informatie*<sup>110</sup>

GS hebben ervoor gezorgd dat gebruiksbeperkingen die het gevolg zijn van een ernstige bodemverontreiniging zijn gemeld bij het Kadaster en kadastraal zijn geregistreerd.

#### *Informeren omwonenden*

De Rekenkamer verwacht dat GS direct betrokkenen en omwonenden op de hoogte stellen van (mogelijk) aanwezige humane risico's, zodra uit bodemonderzoek op een locatie bekend is dat hiervan sprake is. Ook verwacht de Rekenkamer dat GS omwonenden en betrokkenen, indien gewenst, adviseert over te nemen voorzorgsmaatregelen om de risico's te verminderen.

#### *Informeren PS en verantwoordenden*<sup>111</sup>

Het Rijk stelt vanaf 2010 via het Provinciefonds middelen beschikbaar voor het uitvoeren van de bodemsaneringsoperatie (Decentralisatie Uitkering Bodem). In de systematiek van de Decentralisatieuitkering hebben PS een belangrijke taak gekregen ten aanzien van de controle op de besteding van deze bodemsaneringsgelden. In het kader van een transparante verantwoording van publieke middelen verwacht de Rekenkamer het volgende:

- GS hebben PS geïnformeerd over de humane spoedlocaties die op 31 december 2010 landelijk zijn aangemeld en die voor 2015 gesaneerd dienen te zijn dan wel dat er (beveiligings)maatregelen zijn genomen om de risico's te beheersen.

---

107 In artikel 37 lid 2 van de Wbb staat vermeld dat, als er (humane) risico's zijn, zo spoedig mogelijk met saneren dient te worden begonnen. Als een spoedige sanering niet mogelijk is verwacht de Rekenkamer dat in de beschikking over de ernst en de risico's tevens (beveiligings)maatregelen zijn voorgeschreven om de humane risico's te beheersen en dat deze maatregelen worden gehandhaafd (Wbb, artikel 37 lid 4).

108 Voor 2006 gold voor de humane risicogevalen voor het saneringstijdstip een uiterste termijn van 4 jaar (Circulaire 'bepaling saneringstijdstip voor gevallen van ernstige verontreiniging waarvoor sanering urgent is' van 18 februari 1997, Staatscourant 1997 nummer 47, categorie I gevallen). Na 2006 geldt als richtlijn dat uiterlijk binnen 4 jaar wordt gestart met saneren (Circulaire bodemsanering 2009. Staatscourant 2009 nr. 67, 7 april 2009, paragraaf 3.3).

109 Wet Bodembescherming, artikel 39.

110 Wet Bodembescherming, artikel 55.

111 Actieve informatieplicht ingevolge de Provincie wet en Memorie van Toelichting bij Wet Bodembescherming.

- GS hebben een bodemsaneringsprogramma (2010-2015) opgesteld voor de nog aan te pakken humane spoedlocaties. In dit programma is per geval een kostenraming voor de te nemen maatregelen opgenomen, is aangegeven welk deel van de financiering voor rekening van de overheid komt en wanneer sanering gaat plaatsvinden. Tevens is vermeld of de beschikbare middelen voldoende zijn om het volledige programma te kunnen uitvoeren.
- GS hebben in het bodemsaneringsprogramma vermeld op welke wijze monitoring en sturing zal plaatsvinden en hoe PS geïnformeerd zullen worden over de voortgang. Het uitvoeringsprogramma is voorgelegd aan PS met de vraag of zij op basis van het programma en de voorgenomen voortgangsrapportages hun controlerende taak naar wens kunnen uitvoeren.



## Bijlage 3 Literatuurlijst

---

### Rijk

1. Jaarverslag monitoring bodemsanering over 2008 en 2009, Een rapportage van de bevoegde overheden bodemsanering, Ministeries Ruimte en Milieu, IPO, VNG en RIVM, mei 2009 en mei 2010.
2. Circulaire bodemsanering 2009, Staatscourant nummer 67, 7 april 2009.
3. Convenant 'Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties', 10 juli 2009, gesloten tussen het Rijk, IPO, VNG en Unie van Waterschappen.
4. Stand van zaken voortgang aanpak spoedlocaties, rapportnummer B02037.000066, ReGister Historisch onderzoeksbureau, juli 2009.
5. Handreiking 'identificatie spoedlocaties'- Versnellingsprotocol 'slim onderzoek' (eindconcept), VROM/Grontmij 26410, april 2009.
6. Brief van de staatssecretaris van VROM aan de Tweede Kamer over de beleidsvernieuwing bodemsanering, Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 28 199 en 30 015, nr. 11.
7. Beleidsdoorlichting bodemsanering, 10 vragen beantwoord, klankbordgroep ministerie VROM, 18 mei 2009.
8. Nota naar aanleiding van het verslag betreffende de wijziging van de Wet bodembescherming (wijziging financiële bepalingen in verband met het Investeringsbudget landelijk gebied) nummer 31 433.
9. Lijst van vragen en antwoorden voor de Tweede Kamer, Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 28 199 en 30 015, nr. 14.
10. Brief van de minister van VROM aan de Tweede Kamer, kenmerk LMV 2007.123185, niet gedateerd.
11. Samenvatting van het Stappenplan Landsdekkend Beeld, niet gedateerd.
12. Eindrapport Nulmeting Werkvoorraad Bodemsanering, Kernteam Landsdekkend beeld, 1 mei 2005.
13. Hoofdlijnen Evaluatie Kostenverhaal, 31 maart 2007.

## Overig

1. Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse van de Nederlandse bodemsaneringsoperatie (inclusief plan van aanpak), Milieu en Natuur Planbureau, 2007.
2. Rapport 'Verbetering kostenbeheersing bodemsaneringsprojecten', SenterNovem, 19 december 2006.
3. Rapport 'Saneren is vooruitzien', onderzoek naar bodemsanering in de provincies Gelderland en Overijssel, Rekenkamer Oost-Nederland, december 2010.
4. Rapportage 'Lessen uit de zaak van een frauderend bodemadviesbureau, vervolgacties naar aanleiding van Bodemstaete, Inspectie van Verkeer en Waterstaat en de VROM-Inspectie, november 2009.
5. Prestatiebestekken bodemsanering nader beschouwd 'Meer samenwerking in de keten', VROM-Inspectie, 15 februari 2010.
6. Rapport 'Voortgang bodemsanering', Algemene Rekenkamer, Tweede kamer, vergaderjaar 2004-2005, 30 015, nrs. 1-2.
7. Brief IPO aan de leden van de Vaste Kamercommissie VROM van de Tweede kamer, kenmerk 60124/04, d.d. 28 april 2004.
8. Terugblik 2007 voortgang bodemsanering, Algemene Rekenkamer, vergaderjaar 2006-2007, nrs. 16-17.
9. Prisma deelproject 1: identificatie daadwerkelijke spoedlocaties, d.d. 12 december 2007, opgesteld door Arcadis en ReGister in opdracht van het IPO.
10. Voortgang spoedlocaties, stand van zaken 1 juli 2009, Historisch onderzoeksbureau ReGister, 23 juli 2009.

## Provincie Drenthe

1. Bodemsaneringsprogramma 2001-2004, GS oktober 2000.
2. Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2002-2004, februari 2002.
3. Meerjarenprogramma Wet Bodembescherming 2005-2009, november 2004.
4. Werk maken van eigen bodem; Ontwikkelingen en activiteiten (deel 1), vastgesteld door GS op 26 augustus 2008.
5. Werk maken van eigen bodem; Uitvoering en beleidsregels bodemsanering (deel 2), vastgesteld door GS in augustus 2008.



6. Werk maken van eigen bodem, Samenvatting, GS augustus 2008.
7. Meerjarenuitvoeringsprogramma bodemsanering 2010 tot en met 2014, voorlopig vastgesteld door GS op 18 mei 2010.
8. Memo Tussenstand Spoedlocaties d.d. 02-10-2009.
9. Memo Spoedlijst d.d. 01-12-2009.
10. Programma Herontwikkeling Gasfabrieksterreinen Noord Nederland, juli 2001.
11. Memo Voortgangsrapportage en evaluatie gasfabrieken 2009, AgentschapNL.
12. Plan van Aanpak Spoedlocaties, april 2010.
13. Meerjarenuitvoeringsprogramma bodemsanering 2010 tot en met 2014, voorlopig vastgesteld door GS op 18 mei 2010.



# Bijlage 4 Beoordeling potentiële en actuele humane risico's

---

## Inleiding

Bodemverontreiniging komt voor in allerlei gradaties: licht, matig, ernstig zonder risico's en ernstig met risico's voor de volksgezondheid en/of het milieu. Bij risico's is onderscheid gemaakt tussen humane, ecologische en verspreidingsrisico's. Vanaf het begin van de bodemsaneringsoperatie is duidelijk geweest dat het praktisch gezien niet mogelijk zou zijn om alle verontreinigde bodems in beeld te brengen en te saneren. Vandaar dat besloten is om de focus te richten op verontreinigde bodems waarbij sprake is van risico's voor de volksgezondheid en/of het milieu. Begin tachtiger jaren was het bodemonderzoek nog weinig gestandaardiseerd evenals de beoordeling van de risico's. In de loop der tijd heeft een steeds verdere standaardisatie plaatsgevonden om te zorgen voor een uniforme landelijke aanpak en het gewenste kwaliteitsniveau. Deze bijlage geeft een beschrijving van de wijze waarop het bodemonderzoek dient te worden uitgevoerd en hoe de risico's moeten worden bepaald.

## Het uitvoeren van bodemonderzoek

Het Rijk heeft voor het uitvoeren van bodemonderzoek protocollen voor het oriënterend en het nader onderzoek gepubliceerd om te zorgen voor een uniforme aanpak bij het in beeld brengen van verontreinigde locaties en voor de gewenste onderzoekskwaliteit<sup>112</sup>. Daarnaast is besloten dat alleen hiertoe gecertificeerde onderzoeksbureaus het onderzoek mogen uitvoeren. Voordat het bevoegd gezag in een beschikking een besluit kan nemen over de ernst van de bodemverontreiniging, de aanwezige risico's en de wijze en het tijdstip van saneren, dienen de hieronder genoemde onderzoeken te worden uitgevoerd en dienen de uitkomsten hiervan te worden overhandigd aan het bevoegd gezag.

1. *Historisch onderzoek.* Als eerste stap vindt veelal onderzoek plaats naar de historie van de activiteiten die op een locatie hebben plaatsgevonden. Hierbij kijkt men vooral naar afgegeven Hinderwetvergunningen en in milieuarchieven van gemeenten en provincies. Een belangrijk doel van het historisch onderzoek is om met redelijke zekerheid vast te stellen of op de locatie activiteiten hebben plaatsgevonden die tot een ernstige bodemverontreiniging geleid kunnen hebben. Als een locatie verdacht is en een besluit is genomen tot het uitvoeren van een vervolgonderzoek spreekt men van een onderzoeksgeval<sup>113</sup>.
2. *Oriënterend onderzoek.* Bij een verdachte locatie vindt vervolgens een oriënterend onderzoek plaats door middel van een beperkt veldonderzoek om vast te stellen in welke mate de kwaliteitsnormen voor een schone bodem (grond en grondwater)

---

112 Circulaire tweede fase inwerkingtreding saneringsregeling Wet bodembescherming', 22 december 1994, paragraaf 3.4.

113 Wet Bodemverontreiniging, artikel 1.

worden overschreden. De zogenaamde interventiewaarden vormen hierbij een belangrijk toetsingskader. Een overschrijding van deze waarden houdt in dat er sprake is van potentiële risico's voor de volksgezondheid en/of het milieu. Is dit het geval dan is dit aanleiding om een nader onderzoek in te stellen.

3. *Nader onderzoek.* In een nader onderzoek stelt men in eerste instantie de omvang van de verontreiniging vast. De omvang bepaalt mede de ernst van de bodemverontreiniging. Besloten is dat indien in 25 m<sup>3</sup> grond of in 100 m<sup>3</sup> grondwater de gemiddelde concentratie van een verontreinigende stof de interventiewaarde overschrijdt er sprake is van een geval van ernstige bodemverontreiniging. In dat geval dienen in het nader onderzoek de actuele humane, ecologische en verspreidingsrisico's te worden vastgesteld<sup>114</sup>.
4. *Saneringsonderzoek.* Dit onderzoek betreft het inventariseren van mogelijke saneringsvarianten en het onderling afwegen van deze varianten, uitmondend in een voorkeursvariant. De gekozen saneringsvariant wordt uitgewerkt in een saneringsplan waarin staat aangeven wanneer en op welke wijze de sanering gaat plaatsvinden en wat het eindresultaat (saneringsdoelstelling) zal zijn. Dit saneringsplan dient ter goedkeuring aan het bevoegd gezag te worden voorgelegd.

Bij het identificeren van spoedlocaties werd al snel duidelijk dat als alle verdachte locaties volgens de klassieke Wbb aanpak zouden worden onderzocht, de deadline van 31 december 2010 niet gehaald zou worden<sup>115</sup>. Medio 2009 is daarom de handreiking 'Identificatie spoedlocaties, versnellingsprotocol slim onderzoek' door het ministerie van VROM beschikbaar gesteld<sup>116</sup>. Deze handreiking faciliteert de bevoegde gezagen bij het versneld en robuust identificeren van alle spoedlocaties. De methode legt vooral de nadruk op de criteria voor spoed en minder op het bepalen van de omvang van de verontreiniging. Met deze methode kan een definitieve uitspraak worden gedaan over de vraag of een locatie *zeer waarschijnlijk* wel of niet als spoedeisend moet worden aangemerkt vanwege onaanvaardbare risico's alsmede het risicotype waar de spoed op is gebaseerd (humaan en/of ecologie en/of verspreiding).

Slim onderzoek is opgebouwd uit een aantal stappen:

1. stel vast welke informatie over de locatie reeds beschikbaar is;
2. zijn er in het beheersgebied gelijkvormige gevallen waarvoor de beschikking 'geen spoed' is afgegeven? Zo ja: zeer waarschijnlijk geen spoed, zo nee: stap 3;

---

114 Circulaire tweede fase inwerkingtreding saneringsregeling Wet bodembescherming', 22 december 1994 (circulaire Wbb). Bijlage 6.

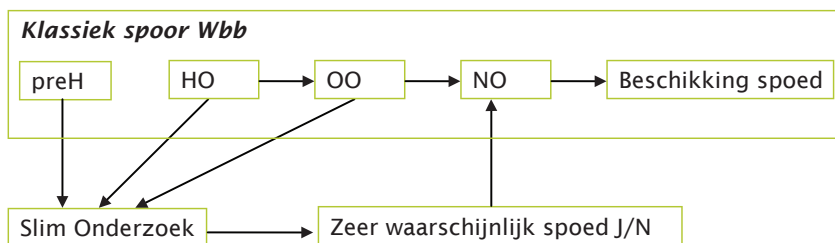
115 Handreiking 'Identificatie spoedlocaties', versnellingsprotocol 'slim onderzoek', definitieve versie opgesteld door Grontmij in opdracht van het Ministerie van VROM van 13 juli 2009, pagina 5.  
Voor een beschrijving van de klassieke aanpak, zie paragraaf 2.4.1.

116 Handreiking 'Identificatie spoedlocaties', versnellingsprotocol 'slim onderzoek', definitieve versie opgesteld door Grontmij in opdracht van het Ministerie van VROM van 13 juli 2009.

3. is bekend met welke stofgroepen de bodem verontreinigd kan zijn?  
Zo ja: stap 4, zo nee: voer een historisch onderzoek uit en ga naar stap 2;
4. bepaal welke humane, ecologische en/of verspreidingsrisico's van toepassing kunnen zijn;
5. bepaal de van toepassing zijnde humane en/of ecologische risico's;
6. stel vast of zeer waarschijnlijk wel of geen sprake is van spoed;
7. voer traditioneel nader onderzoek uit ten behoeve van de beschikking ernst en spoed.

Voor de beoordeling van de spoedlocaties is een aantal schema's opgenomen. Hiermee kan voor diverse stoffen worden vastgesteld of er zeer waarschijnlijk geen sprake is van spoed. Bij de potentiële humane spoedlocaties gaat het om de verontreiniging met zware metalen, PAK en/of bestrijdingsmiddelen, voor minerale olie, BTEX / VOCL en voor asbest<sup>117</sup>.

Op basis van een onderzoek conform dit protocol zullen GS geen beschikking 'ernst en spoed' kunnen afgeven omdat het onderzoek niet gericht is op het volledig afperken van de omvang van de verontreiniging. Het uitvoeren van een nader onderzoek zal daarmee nog nodig zijn. Daardoor kan er meestal geen kadastrale registratie worden uitgevoerd. In figuur 4.1 is schematisch weergegeven wat de plek van 'slim / verkort onderzoek' in het hele Wbb proces is. Deze methode die gebruik maakt van alle informatie die over een locatie bekend is, gaat uit van gelijkvormigheid van gevallen, expert judgement en innovatieve methoden. De methode, die het Rijk als betrouwbaar beschouwt, is volledig gericht op de spoedcriteria. Op basis van deze criteria vindt een beoordeling plaats van de risico's van de stofgroepen waarmee een locatie is verontreinigd<sup>118</sup>.



Figuur 4.1 Schematisch overzicht methode slim onderzoek<sup>119</sup>.

Naar verwachting zullen de meeste locaties in de categorie 'zeer

117 Voor de beoordeling van ecologische spoedlocaties is een schema opgenomen voor verdachte locaties met zware metalen, PAK en bestrijdingsmiddelen. Voor de beoordeling van spoedlocaties met verspreidingsrisico's is een schema opgenomen voor verdachte locaties met BTEX, VOCL, minerale olie en bestrijdingsmiddelen.

118 Door deze focus op 'spoed' acht het Rijk de kans zeer klein dat op basis van deze methode een foute uitspraak over zeer waarschijnlijk wel/geen spoed wordt gedaan. Handreiking 'Identificatie spoedlocaties', versnellingsprotocol 'slim onderzoek', definitieve versie opgesteld door Grontmij in opdracht van het Ministerie van VROM van 13 juli 2009, pagina 9.

119 PreH = prehistorisch onderzoek, HO = historisch onderzoek, OO = oriënterend onderzoek, NO = nader onderzoek.

waarschijnlijk geen spoed' vallen. Voor deze locaties wordt geen beschikking afgegeven en de locaties worden niet opgenomen in een meerjarenprogramma. De bedoeling is dat de bodem op een dergelijke locatie wordt aangepakt als er op de locatie sprake is van dynamiek, zoals herontwikkeling, nieuwbouw, andere gebruiksfunctie, etc.<sup>120</sup>. Het is daarbij van belang dat de gemeente waarin de locatie ligt wordt geïnformeerd. De gemeente zal de bewoners, eigenaren of gebruikers van de locatie moeten informeren over het feit dat een gewijzigde terreininrichting of functie gevolgen kan hebben voor de classificatie 'zeer waarschijnlijk geen spoed'<sup>121</sup>.

### Het beoordelen van humane risico's

In 1994 heeft het Rijk in circulaire vastgelegd wanneer sprake is van een ernstige bodemverontreiniging en saneringsurgentie<sup>122</sup>. In kwalitatieve termen is sprake van een ernstige bodemverontreiniging als blijkt dat de bodem zodanig is verontreinigd dat de functionele eigenschappen die de bodem heeft voor mens, plant of dier ernstig zijn aangetast of dreigen te worden verminderd. Het Rijk heeft deze kwalitatieve omschrijving uitgewerkt in meer kwantitatieve termen. De hieraan ten grondslag liggende systematiek bestaat uit de volgende stappen:

1. vaststellen of er potentiële risico's zijn voor de volksgezondheid en/of het milieu op basis van interventiewaarden;
2. bepalen of het geval ernstig is;
3. nagaan of er actuele risico's zijn voor de volksgezondheid en/of het milieu;
4. bepalen op welk tijdstip uiterlijk met saneren dient te worden begonnen op basis van de actuele risico's.

Deze stappen zijn hieronder toegelicht.

In de eerste stap wordt in een oriënterend onderzoek vastgesteld of er sprake is van potentiële risico's. Dit gebeurt op basis van een toetsing van gemeten gehalten in de bodem en het grondwater aan interventiewaarden. Vanaf 1994 zijn in vier tranches voor verontreinigende stoffen zogenaamde streef- en interventiewaarden voor grond en grondwater gepubliceerd. Een overschrijding van de interventiewaarden houdt in dat er potentiële risico's zijn voor de volksgezondheid en/of het milieu. Als wordt voldaan aan de streefwaarden is sprake van bodem die geschikt is voor alle functies (multifunctioneel)<sup>123</sup>.

---

120 Handreiking 'Identificatie spoedlocaties', versnellingsprotocol 'slim onderzoek', definitieve versie opgesteld door Grontmij in opdracht van het Ministerie van VROM van 13 juli 2009, pagina 34.

121 Handreiking 'Identificatie spoedlocaties', versnellingsprotocol 'slim onderzoek', definitieve versie opgesteld door Grontmij in opdracht van het Ministerie van VROM van 13 juli 2009, pagina 34.

122 In de 'Circulaire interventiewaarden bodemsanering' van 9 mei 1994 is aangegeven wanneer sprake is van een ernstige verontreiniging. De inhoud van deze circulaire is opgenomen als bijlage van de 'Circulaire tweede fase inwerkingtreding saneringsregeling Wet bodembescherming', 22 december 1994 (circulaire Wbb). In de circulaire Wbb is bovendien aangegeven wanneer sprake is van een saneringsurgentie.

123 Circulaire Streefwaarden en interventiewaarden bodemsanering, Staatscourant 24 februari 2000, nummer 39 pagina 8.

In stap 2 dient te worden vastgesteld of er sprake is van een ernstige bodemverontreiniging (Wbb, artikel 28). Dit heeft te maken met de omvang van de verontreiniging. Besloten is dat het geval ernstig is als voor één of meerdere stoffen de interventiewaarde wordt overschreden in 25 m<sup>3</sup> grond en/of 100 m<sup>3</sup> grondwater. Als dat het geval is, dient te worden nagegaan of er actuele risico's zijn en daarmee saneren al dan niet urgent is.

In stap 3 volgt een beoordeling of er actuele humane, ecologische en/of verspreidingsrisico's zijn (Wbb, artikel 37). Als er actuele risico's zijn is saneren urgent. In 1995 is een handleiding tot stand gekomen waarin de werkwijze beschreven is om bij een ernstige bodemverontreiniging de actuele risico's te bepalen. Een belangrijk uitgangspunt hierbij was dat een geval van ernstige bodemverontreiniging urgent is, tenzij werd aangetoond dat er geen actuele risico's waren<sup>124</sup>. In de handleiding staat vermeld dat de humane risico's verband houden met verschillende mogelijke blootstellingroutes. De belangrijkste zijn: inhalatie van stoffen door uitdamping, contact met en ingestie van verontreinigde grond (speelt vooral bij spelende kinderen en bij grondwerkzaamheden) en consumptie van op verontreinigde grond geteelde gewassen<sup>125</sup>. De risicobeoordeling bestaat uit drie lagen. De eerste laag betreft een eenvoudig toetsing door voor de hierboven genoemde blootstellingroutes na te gaan of deze aanwezig zijn. Als er geen enkele blootstelling kan plaatsvinden dan is verdere beoordeling niet nodig. Als dat wel het geval is dan dienen voor de relevante blootstellingroutes de actuele risico's bepaald te worden. In de derde laag beslist het bevoegd gezag, mede op basis van aanvullende overwegingen, of er sprake is van urgentie.

Tot slot wordt in de vierde stap op basis van de uitkomsten van de risicobeoordeling bepaald op welk tijdstip uiterlijk de sanering dient te starten. Als er actuele risico's aanwezig zijn en een sanering niet voor het gewenste tijdstip plaats kan vinden dient te worden nagegaan welke (beveiligings)maatregelen moeten worden genomen om de risico's te verminderen. In 1997 heeft het Rijk voor ernstige gevallen van bodemverontreiniging waarbij sprake is van urgentie tot saneren een systematiek ontwikkeld voor de bepaling van het tijdstip waarop

---

124 Handleiding bepalen urgentie bodemsanering. In opdracht van het Ministerie van VROM. Tauw Milieu, 1995.

125 Om de risico's te kunnen bepalen is uitgegaan van een soort 'standaardgedragspatroon', waarbij ook gelet is op uitzonderlijke situaties. Zo kan bij spelende kinderen op vervuilde grond het risico aanmerkelijk groter zijn dan bij volwassenen, omdat zij veelvuldig in de grond graven en smerige vingers in de mond steken. In dit geval kan dit tot blootstelling boven het humane Maximale Toelaatbaar Risico (MTR) leiden zonder dat de interventiewaarde wordt overschreden. Ook bij inhalatie van vluchtige verbindingen (zoals bij de VOCL-gerelateerde grondwater-verontreinigingen) in kruipruimten en binnenlucht bestaat de mogelijkheid dat de humane MTR bij gehalten beneden de interventiewaarde zich voordoet. Indien het vermoeden bestaat dat van een dergelijke situatie sprake is, is het volgens de circulaire aan te bevelen om aanvullend locatiespecifiek onderzoek te doen om de risico's nauwkeuriger te bepalen.

met de sanering begonnen diende te worden<sup>126</sup>. Als uitgangspunt bij het bepalen van het saneringstijdstip gold dat als er sprake was van urgentie, binnen een termijn van vier jaar de sanering diende te starten, tenzij op basis van voornoemde systematiek was aangetoond dat sanering op een later tijdstip gerechtvaardigd was. Voor humane risico's gold dat altijd uiterlijk binnen 4 jaar gestart diende te worden (categorie I)<sup>127</sup>. Aanvullend kon het bevoegd gezag op basis van maatschappelijke criteria eigen beleid ontwikkelen om het definitieve saneringstijdstip binnen de grenzen van een categorie vaststellen. Het bevoegd gezag kon hierbij bijvoorbeeld een afweging maken tussen een tijdstip dat gunstig was voor de saneerder en de noodzaak om zo spoedig mogelijk de aanwezige risico's weg te nemen. Verder bood de Wbb het bevoegd gezag de mogelijkheid om tijdelijke (beveiligings) maatregelen voor te schrijven om zodoende de humane risico's te verkleinen. In het geval de melder tot saneren aangaf binnen vier jaar na het afgeven van de beschikking te gaan saneren kon het bevoegd gezag, als een soort gunst aan de saneerder, ervan afzien om haar beleid toe te passen en volstaan met een beschikking pro forma.

#### *Periode 2006-2011*

Met de beleidsbrief 'Beleidsvernieuwing bodemsanering' introduceert het Rijk een nieuw saneringscriterium. Dit heeft in 2006 geleid tot een aanpassing van artikel 37 van de Wbb<sup>128</sup>. In de Circulaire bodemsanering 2006<sup>129</sup> is dit saneringscriterium verder uitgewerkt. De circulaire heeft het karakter van richtlijnen, dat wil zeggen dat het bevoegd gezag uit het oogpunt van een zorgvuldige besluitvorming rekening moet houden met hetgeen hierin is bepaald. Volgens deze circulaire is er sprake van onaanvaardbare risico's voor de mens indien bij het huidige of voorgenomen gebruik van de locatie een situatie bestaat waarbij chronische en/of acute negatieve gezondheidseffecten kunnen optreden. Indien de risicobeoordeling is afgestemd op chronische effecten wordt impliciet tegen de acute effecten beschermd. In dit kader is het van belang op te merken dat ingevolge het overgangsrecht de vaststelling dat er sprake is van een urgentie om een ernstige bodemverontreiniging te saneren gelijk is gesteld met de vaststelling dat spoedige sanering noodzakelijk is<sup>130</sup>.

---

126 Dit is geregeld in de Circulaire 'bepaling saneringstijdstip voor gevallen van ernstige verontreiniging waarvoor sanering urgent is' van 18 februari 1997, Staatscourant 1997 nummer 47, pagina 12.

127 De overige categorieën zijn: categorie II (binnen 10 jaar) en categorie III (voor 2015).

128 Brief van de Minister van VROM van 7 april 2005 aan de Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 28199 en 30015 nummer 11, pagina 11.

129 Deze circulaire ( gepubliceerd in de Staatscourant 2006, 83) treedt in de plaats van bijlage 7 van de circulaire Saneringsregeling Wet bodembescherming: beoordeling en afstemming (Staatscourant 1998, nummer 242) en de circulaire Bepaling saneringstijdstip (Staatscourant 1997, nummer 47).

130 Zie hiervoor artikel II, derde lid van de overgangsbepaling uit de Wijzigingswet Wet bodembescherming van 15 december 2005 (Staatsblad 2005, nummer 680). Hierin is bepaald dat beschikkingen die zijn gegeven krachtens artikel 29 juncto artikel 37 van de Wet bodembescherming, zoals die artikelen golden voor het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I, onderdeel F, van deze wet van kracht blijven.



Het saneringscriterium is grotendeels vergelijkbaar met de urgentiesystematiek. Het belangrijkste verschil ten opzichte van het oude artikel 37 Wbb is dat het niet nodig is om het hele geval in één keer te saneren. Het uitgangspunt is dat het deel van de bodemverontreiniging dat de risico's veroorzaakt wordt gesaneerd op een tijdstip dat hierbij aansluit<sup>131</sup>. Voor de achterblijvende restverontreiniging is de insteek dat een goed beheer plaatsvindt en sanering kan plaatsvinden op een voor de eigenaar gunstig moment. Uit de beschikking dient te blijken welke beheermaatregelen dat zijn. In plaats van 'urgentie' wordt nu het begrip 'spoedeisendheid' gehanteerd. Als sprake is van spoed dan dienen de risico's snel te worden weggenomen. De richtlijn bij onaanvaardbare risico's is nog steeds dat deze zo snel mogelijk worden weggenomen met als uiterste termijn 4 jaar<sup>132</sup>. Een ander belangrijk verschil met de vorige periode is dat er niet meer sprake kan zijn van beschikkingen 'ernst en spoed' pro forma<sup>133</sup>. Voor elk geval van ernstige bodemverontreiniging dient een standaard risicobeoordeling te worden uitgevoerd en als er onaanvaardbare risico's zijn dient het bevoegd gezag aan te geven op welk tijdstip uiterlijk de sanering dient plaats te vinden. Als een snelle sanering niet mogelijk is dient het bevoegd gezag beveiligings- en/of beheermaatregelen op te leggen tot het moment van saneren.

Voor het bepalen van de actuele risico's is het model Sanscrit geïntroduceerd. Het model is opgebouwd uit drie stappen die schematisch zijn weergegeven in figuur 4.2. Sanscrit betreft een enigszins aangepaste versie van het SUS-model dat toegepast werd in de urgentiesystematiek in de periode 1995-2005. In de eerste stap vindt een beoordeling plaats of sprake is van een ernstige bodemverontreiniging. Hiervoor gelden dezelfde criteria als in de urgentiesystematiek. Wel is aangegeven dat er uitzonderlijke gevallen zijn waarbij geen overschrijding van de interventiewaarden plaatsvindt, maar de bodemverontreiniging toch ernstig is. Voorbeelden hiervan zijn moes- en volkstuinten en gebouwen waaronder in het grondwater vluchtige verbindingen aanwezig zijn, waardoor uitdamping kan plaatsvinden. Als het geval niet ernstig is kan een goed beheer volstaan en sanering plaatsvinden op een voor de eigenaar gunstig moment.

Stap 2 betreft een standaard risico-beoordeling. Dit is een technische, kwantitatieve vertaling van de uitgangspunten van

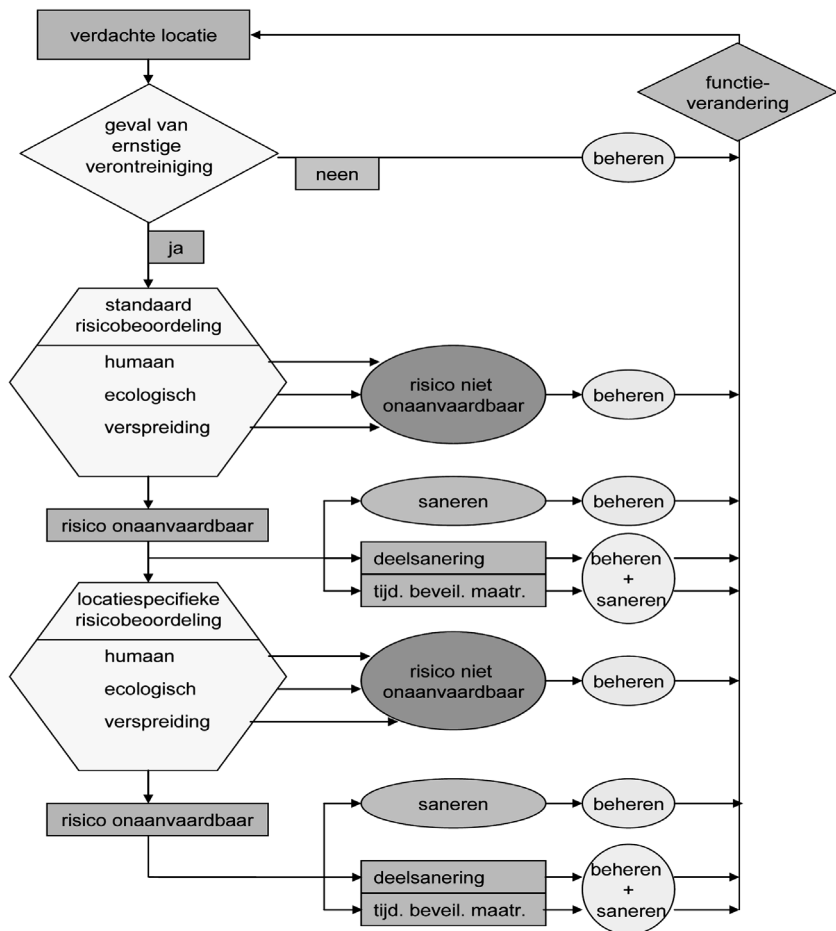
---

131 MvT bij het wetsvoorstel 29 462 inzake wijzigingen beleid bodemsanering, pagina's 26 en 27. Artikel 37 lid 2 en 3 van de Wbb luidt nu als volgt: 'Indien gedeputeerde staten vaststellen dat van risico's sprake is als bedoeld in het eerste lid, bepalen zij dat met de sanering dient te worden begonnen voor een door hen vast te stellen tijdstip dat ligt zo spoedig mogelijk na de inwerkingtreding van de beschikking bedoeld in het eerste lid. Bij de beschikking kunnen gedeputeerde staten aangeven welke tijdelijke beveiligingsmaatregelen aan de sanering vooraf dienen te gaan'.

132 Circulaire bodemsanering 2009. Staatscourant 2009 nummer 67, 7 april 2009

133 Deze pro forma spoedbeschikking die tot 2006 door GS afgegeven mocht worden hield in dat indien duidelijk was dat de sanering op korte termijn (maximaal vier jaar) zou starten, er voorafgaand aan de afgifte van deze beschikking geen beoordeling van de risico's hoefde plaats te vinden.

het saneringscriterium. De beoordeling is generiek en aan de veilige kant. Het uitgangspunt is dat in de meeste gevallen deze standaardbeoordeling voldoet. De humane risico's worden bepaald met het model CSOIL dat integraal opgenomen is in het model Sanscrit. In het model is een zevental blootstellingsscenario's onderscheiden die zijn afgestemd op het gebruik van een locatie. De modelmatig berekende blootstelling wordt getoetst aan het maximaal toelaatbare risico-niveau (MTR-waarde) als het gaat om orale blootstelling. Als het inhalatoire blootstelling betreft, worden de berekende gehalten in de lucht getoetst aan de maximaal toelaatbare concentratie in lucht (TCL-waarde).



**Figuur 4.2** Schema stappenplan beoordeling risico's en de hieraan verbonden vervolgacties<sup>134</sup>.

De stappen 1 en 2 dienen altijd te worden uitgevoerd. Stap 3 is gebaseerd op locatiespecifieke omstandigheden. Als de initiatiefnemer of het bevoegd gezag het idee heeft dat in werkelijkheid *geen* sprake is van een onaanvaardbaar risico dan kunnen deze modelmatige berekeningen vervangen worden door uitkomsten van metingen verricht op de verontreinigde locatie (locatiespecifieke risicobeoordeling). Dit kunnen metingen zijn in de binnenlucht van

<sup>134</sup> Circulaire bodemsanering 2009. Staatscourant 2009 nummer 67, 7 april 2009.

gebouwen, in gewassen van moestuinen, in drinkwater als er permeatie van kunststofwaterleidingen kan optreden of in huisstof. Voor stap 3 zijn nog geen gevalideerde meetmethoden beschikbaar. Het bevoegd gezag bepaalt zelf welke methoden voldoen. Ze kan methoden die door de initiatiefnemer zijn aangedragen gemotiveerd afwijzen. Als besloten is tot het uitvoeren van stap 3 dan dient het bevoegd gezag hierop de besluitvorming over de ernst en spoedeisendheid van het geval te baseren.

Als uit stap 2 of 3 blijkt dat er onaanvaardbare risico's zijn dan zijn er globaal 3 opties. In het eerste geval vindt tijdig een volledige sanering plaats van de aanwezige risico's, in het tweede geval wordt een deel van de risico's weggenomen en worden voor het resterende deel beveiligingsmaatregelen getroffen en in het derde geval worden alleen beveiligingsmaatregelen genomen tot het moment dat sanering kan plaatsvinden. In alle gevallen dient altijd te worden gegaan welke beheermaatregelen aanvullend nodig zijn.



# Bijlage 5 Overzicht bodemsaneringsbeleid

---

## Inleiding

Het proces van het ontdekken van verontreiniging, het onderzoeken van de aard en omvang ervan tot aan de feitelijke sanering neemt soms tientallen jaren in beslag. Het onderzoek van de Rekenkamer gaat daarom terug tot de jaren tachtig van de vorige eeuw. Vanaf de inwerkingtreding van de Interimwet Bodemsanering in 1983 zijn in de loop der tijd belangrijke wijzigingen in het bodemsaneringsbeleid doorgevoerd. Het is van belang dat de provinciale werkwijze en besluitvorming getoetst wordt aan het beleid en de wet- en regelgeving die op dat moment van toepassing waren. Daarom zijn in het onderzoek drie beleidsperioden onderscheiden. Periode 1 loopt van 1983 tot 1997, periode 2 van 1997 tot 2004 en periode 3 van 2004 tot 2011. In de eerste periode neemt het Rijk nog een grote verantwoordelijkheid voor het saneren van verontreinigde bodems. Later wordt de verantwoordelijkheid steeds meer gelegd bij de eigenaren van verontreinigde terreinen. Het aanvankelijke streven om de verontreiniging *volledig* weg te nemen om elke gebruiksfunctie van de grond mogelijk te maken ('multifunctioneel saneren') maakt plaats voor een benadering waarbij de saneringsdoelstelling wordt afgestemd op de (toekomstige) functie van de locatie. Dit betekent bijvoorbeeld dat een terrein dat als (beoogde) functie 'bedrijventerrein' heeft minder radicaal gesaneerd hoeft te worden dan een terrein dat de (beoogde) functie 'wonen met moestuin' heeft. Bij het voortschrijden van de tijd wordt ook de deadline – de ambitie om voor een bepaalde einddatum te saneren – verder in de tijd opgeschoven. In de huidige beleidsperiode ligt de nadruk op het beheersen van de meest urgente risico's en worden bodemsaneringen ingepast in de gebiedsontwikkeling. Vanaf 2009 ligt de focus op de versnelde identificatie en aanpak van speedlocaties met risico's voor de mens.

In deze bijlage wordt eerst het Rijksbeleid in de drie hierboven genoemde perioden geschetst. Ook wordt beschreven hoe eventuele risico's die bodemverontreinigingen met zich meebrengen in kaart moesten worden gebracht en hoe de urgentie tot saneren moest worden vastgesteld. Vervolgens komen enkele specifieke regelingen in het kader van bodemsanering aan de orde. Daarna wordt het provinciale beleid in de drie onderscheiden beleidsperioden uiteen gezet. Tot slot wordt de bekostiging van de bodemsaneringsoperatie beschreven.

## Rijksbeleid periode 1: 1983-1997

Naar aanleiding van een aantal gifschandalen is rond 1980 wetgeving ontwikkeld voor de aanpak van bodemverontreiniging in Nederland. Allereerst trad in 1983 de Interimwet Bodembescherming (IBS) in werking. Daarnaast was de Leidraad Bodembescherming van kracht. In deze Leidraad (inclusief de aanvullende circulaires) waren richtlijnen opgenomen voor de uitvoering van de IBS. Onderdelen van de

Leidraad hebben in 1994 en 1995 een wettelijke basis gekregen in de saneringsregeling Wet Bodembescherming.

De IBS was gericht op het op korte termijn opheffen of tegengaan van verontreiniging van de bodem en van de schadelijke gevolgen daarvan. Er kon een beroep op de IBS worden gedaan indien er sprake was van een ernstig gevaar voor de volksgezondheid of het milieu of indien te verwachten was dat een dergelijk gevaar zich op korte termijn zou voordoen. In de IBS was bepaald dat de provincies waren belast met de voorbereiding en de uitvoering van de bodemsanering. Het Rijk had een sturende, voorwaardenscheppende en toetsende taak. De gemeenten hadden een beperkte adviserende en ondersteunende functie bij de taakvervulling door de provincies.

De provincies moesten elk jaar een voortschrijdend bodemsaneringsprogramma voor een periode van 5 jaar vaststellen waarin alle ernstige gevallen en alle nog te onderzoeken gevallen moesten zijn opgenomen. Ook waren de provincies in deze periode verantwoordelijk voor het onderzoeken van vermoedelijke gevallen van bodemverontreiniging en de uitvoering van saneringen. Over deze uitvoering en besteding van gelden voor bodemsanering legden de provincies verantwoording af aan het Rijk. Het Rijk toetste vervolgens de locaties aan het criterium 'ernstig gevaar voor de volksgezondheid of het milieu'. Aan de hand van deze toets bepaalde het Rijk welke gevallen in aanmerking kwamen voor een financiële bijdrage op grond van de IBS. Daarnaast was het Rijk bevoegd de kosten van bodemsanering die in het kader van het IBS waren gemaakt te verhalen op de veroorzaker van de verontreiniging.

Vervolgens trad in 1987 de Wet Bodembescherming in werking en zijn 1994 en 1995 de bepalingen van de saneringsregeling van de Wet bodembescherming in werking getreden. In 1993 heeft het Rijk de onderzoeksprotocollen voor de gewenste kwaliteit van het oriënterend en het nader onderzoek gepubliceerd. Vanaf 1995 dienen GS de ernst van de bodemverontreiniging en de urgentie tot saneren vast te stellen in een beschikking<sup>135</sup>.

## Rijksbeleid periode 2: 1997-2004

In deze beleidsperiode krijgen de vervuiler en gebruiker van verontreinigde locaties een grotere rol in de uitvoering en bekostiging van de bodemsanering en wordt het uitgangspunt om multifunctioneel te saneren losgelaten. De decentralisatie heeft zich verder doorgezet en de provincies hebben meer bevoegdheden gekregen.

Om de stagnatie van maatschappelijke activiteiten op te heffen die het gevolg was van bodemverontreiniging, het rendement van de bodemsaneringsoperatie te vergroten en de bodemsaneringsoperatie te versnellen is in 1997 is de beleidsvernieuwing Bodemsanering

---

<sup>135</sup> Zie hierna m.b.t. het provinciale beleid.

(BEVER) tot stand gekomen<sup>136</sup>. In dit kabinetsstandpunt is het functiegericht en kosteneffectief saneren geïntroduceerd. In 1999 is een kabinetsstandpunt met de technisch inhoudelijke en operationele doelstellingen aan de Tweede Kamer gezonden<sup>137</sup>. Tot 1999 werd de vervuiling altijd volledig verwijderd om elke gebruiksfunctie van de grond mogelijk te maken (multifunctioneel saneren). Met BEVER werd de saneringsdoelstelling gekoppeld aan de gebruiksfunctie. Hiermee werd de mogelijkheid geboden tot een versnelde, kosteneffectieve en functiegerichte aanpak. Daarnaast beoogde deze koerswijziging het draagvlak voor saneren te verbreden door bodemsanering te integreren in maatschappelijke processen. Dit zou de betrokkenheid en (financiële) bijdragen van derden stimuleren en procedures stroomlijnen.

Bij besluit van 2 april 2002<sup>138</sup> is de saneringsdoelstelling in de Wbb conform het bovenstaande aangepast. Daarbij blijft het uitgangspunt het volledig verwijderen van de verontreiniging, voor zover dat redelijkerwijs mogelijk en haalbaar is. Het bevoegd gezag mag hiervan afwijken op grond van locatiespecifieke omstandigheden, bijvoorbeeld wanneer de kosten van een multifunctionele sanering niet opwegen tegen de effecten ervan. Wanneer de verontreiniging niet volledig is verwijderd, moeten andere maatregelen genomen worden om te voorkomen dat de verontreiniging zich verspreidt. Het doel hiervan is het bereiken van een stabiele eindsituatie (binnen 30 jaar).

In het Nationaal Milieubeleidsplan<sup>139</sup> (NMP 3 en 4), waar het bodemsaneringsbeleid onderdeel van is, is de doelstelling opgenomen dat binnen één generatie (in 2030) ernstig verontreinigde locaties moeten zijn gesaneerd of beheerst door middel van tijdelijke beveiligingsmaatregelen. Daarnaast is het streven een nulmeting van de bodemkwaliteit in Nederland uit te voeren. Met ingang van 2005 moet er een landsdekkend beeld van de bodemverontreiniging zijn met een raming van de totale omvang van de bodemsaneringsoperatie in aantallen locaties met (potentieel) ernstige bodemverontreiniging in combinatie met de kosten voor verder onderzoek en/of sanering. Op die manier moet er zicht ontstaan op de totale 'werkvoorraad' van (potentieel) verontreinigde locaties. In 2001 vaardigt het Rijk

---

136 Brief van de Minister van VROM van 19 juni 1997 aan de Tweede Kamer, Kamerstukken II 1996/97, 25 411 nummer 1 inzake het kabinetsstandpunt over het interdepartementaal beleidsonderzoek bodemsanering.

137 Brief van de Minister van VROM van 3 december 1999 aan de Tweede Kamer, Kamerstukken II 1999/2000, 25 411 nummer 7 inzake het kabinetsstandpunt over de functiegerichte en kosteneffectieve aanpak van bodemverontreiniging.

138 Besluit van 2 april 2002 tot bepaling van het tijdstip van inwerkingtreding van artikel 38, derde lid, van de Wet bodembescherming, alsmede tot aanwijzing van omstandigheden en maatregelen als bedoeld in dat artikellid (Besluit locatiespecifieke omstandigheden bodemsanering), Staatsblad 2002, nummer 192.

139 Dit betreft het derde en vierde Nationaal Milieubeleidsplan (NMP 3 en NMP 4) die respectievelijk in 1998 en 2001 zijn vastgesteld door het Rijk.

beleidsregels uit voor deze nulmeting door het bevoegde gezag<sup>140</sup>. Het landsdekkend beeld is in 2005 gereed gekomen.

### Rijksbeleid periode 3: 2004-2011

In 2003 constateert het kabinet dat nieuw bodembeleid nodig is<sup>141</sup>. De ambities moeten in overeenstemming worden gebracht met de financiële mogelijkheden. Het Rijk spreekt op dit punt van '*minder saneren en meer beheren*'. In 1997 was het streven van het Rijk nog om de bodemsaneringsoperatie binnen één generatie, dat wil zeggen vóór 2023, af te ronden. Eind 2003 verschuift deze datum naar 2030. In de periode 1997 tot eind 2003 is de bodemsaneringsoperatie gericht geweest op het saneren van alle ernstige verontreinigingen met een urgent karakter, die vóór 1987 waren ontstaan<sup>142</sup>. Achteraf is vastgesteld dat het Rijk voor de planning en bekostiging van deze operatie is uitgegaan van onrealistische inschatting van het aantal te saneren locaties en de financiële bijdragen van derden<sup>143</sup>. Vanaf 2004 is de bodemsaneringsoperatie erop gericht om vóór 2030 dat deel van de ernstige verontreinigingen te saneren dat *spoedeisend* is of gewenste maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkelingen in de weg staat. Waar vóór 2004 de milieuhygiënische urgentie leidend was bij het stellen van prioriteiten in de aanpak van saneringen wordt de volgorde van de aanpak van bodemverontreinigingen nu bepaald door de maatschappelijke of ruimtelijk *dynamiek*, dat wil zeggen door (ver)bouwplannen van projectontwikkelaars of gemeenten, gebiedsontwikkeling, etc.. De verantwoordelijkheid voor de aanpak van de verontreinigingproblematiek is daarmee meer komen te liggen bij maatschappelijke actoren<sup>144</sup>. Dit neemt niet weg dat sanering verplicht blijft wanneer sprake is van zodanige risico's dat uitstel niet verantwoord is<sup>145</sup>. Het Besluit Uniforme Saneringen (BUS) uit 2006 maakt het door het vereenvoudigen van procedures mogelijk om eenvoudige routinematige saneringen in korte tijd af te ronden.

---

140 Deze beleidsregels zijn opgenomen in de Circulaire Landsdekkend Beeld van 20 november 2001, Staatscourant 2002, nummer 14, pagina 19.

141 De voornemens tot wijziging van het beleid was in 2002 al door het kabinet aangekondigd in het kabinetsstandpunt Beleidsvernieuwing Bodemsanering (Tweede Kamer 2001-2002, 28 199, nummer 1). Hierop volgend is eind 2003 een beleidsbrief over de volgende stap in de vernieuwing van het bodembeleid aan de Tweede Kamer gezonden (Tweede Kamer 2003-2004, 28 199, nummer 13) waarin de beleidsvoornemens zijn verwoord die uiteindelijk hebben geleid tot en wijziging van de Wbb in 2006.

142 De ernst van de verontreiniging wordt bepaald aan de hand van milieukundige criteria. De urgentie van de sanering werd bepaald aan de hand van het huidig en het voorgenomen gebruik van de bodem.

143 Zie rapport Algemene Rekenkamer 'Voortgang bodemsanering' van 8 maart 2005, Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 30 015, nummer 1 en 2, pagina 22 en verder.

144 Naast het principe 'de vervuiler betaalt' is de eigenaarsverantwoordelijkheid en het eigenaarsbelang steeds dominanter geworden. Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse van de Nederlandse bodemsaneringsoperatie (inclusief plan van aanpak), Milieu en Natuur Planbureau, 2007, pagina 5.

145 Memorie van Toelichting Wbb, 29 462, nummer 3, pagina 5.



Het nieuwe bodemsaneringsbeleid heeft in 2006 geleid tot een aanpassing van de Wet bodembescherming (Wbb). Met ingang van 2006 mogen overheden zelf bepalen op welk moment zij gaan saneren. De mate van urgentie is niet meer bepalend. Niettemin zijn er grenzen aan de beleidsvrijheid<sup>146</sup>. Die grens ligt daar waar de geconstateerde ernstige verontreiniging bij gebruik van de bodem of de mogelijke verspreiding van de verontreiniging zodanige risico's oplevert voor mens, plant of dier dat spoedige sanering noodzakelijk is. In dat geval moet de overheid zichzelf of derden verplichten tot snelle maatregelen. De bepaling van risico's is primair gerelateerd aan het *huidige* gebruik. Saneringen moeten echter ook verplicht worden gesteld omdat het *voorgenomen* of *toekomstige* gebruik teveel risico's met zich mee kan brengen.

In de beleidsbrief 'Beleidsvernieuwing bodemsanering' die de minister van VROM begin 2005 heeft uitgebracht wordt benadrukt dat eigenaren geen onderzoeksplicht hebben voor historische verontreinigingen. Zij kunnen echter wel door het bevoegd gezag worden verplicht tot een onderzoek als er sprake is van ernstige verontreiniging. In geval van een onaanvaardbaar risico bij het *aanwezige gebruik* kan het bevoegd gezag de eigenaar verplichten tot het nemen van maatregelen om dit risico weg te nemen. Het uitvoeren van onderzoek en het nemen van maatregelen in situaties waarin sprake zou kunnen zijn van onaanvaardbare risico's bij *gewenst gebruik* is primair de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer.

Daarnaast is het bevoegd gezag Wbb verantwoordelijk voor het (doen) uitvoeren van het noodzakelijke onderzoek teneinde vast te stellen of op verdachte locaties daadwerkelijk sprake is van bodemverontreiniging en/of op basis van het huidige dan wel gewenste gebruik van de locatie kwaliteitsverbeterende maatregelen nodig zijn. Het bevoegd gezag is ook verantwoordelijk voor het (doen) uitvoeren van de noodzakelijke maatregelen, het nemen van de noodzakelijke beschikkingen, het toezicht op de kwaliteit van de uitvoering, het vaststellen van de te nemen maatregelen en het resultaat daarvan en het handhaven in geval van geconstateerde afwijkingen<sup>147</sup>.

Het bevoegd gezag is verantwoordelijk voor de planning en programmering van door de overheid (mede) te bekostigen onderzoeken en saneringen. Bij het uitvoeren van onderzoek en het nemen van maatregelen zal het bevoegde gezag voorrang moeten geven aan de locaties waar spoedeisend maatregelen genomen moeten worden op grond van onaanvaardbare risico's bij het huidig

---

<sup>146</sup> Deze toelichting is afkomstig uit de Memorie van Toelichting bij de gewijzigde Wbb zoals deze in 2006 in werking is getreden.

<sup>147</sup> Het bevoegd gezag heeft van het Rijk een apparaatskostenvergoeding voor niet aan projecten toe te rekenen werkzaamheden en voor toezicht en handhaving ontvangen. Tevens heeft ieder bevoegd gezag een budget voor een periode van 5 jaar voor de uitvoering van noodzakelijke maatregelen ontvangen in geval de kosten niet gedragen (kunnen) worden door een eigenaar, initiatiefnemer of een veroorzaker.

gebruik van de bodem. Indien voor deze locaties al beschikkingen zijn genomen zal uiterlijk in 2015 de sanering moeten hebben plaatsgevonden dan wel tijdelijke beveiligingsmaatregelen zijn genomen waarmee de risico's afdoende zijn beheerst. Wanneer is bepaald dat op een locatie sprake is van ontoelaatbare risico's zullen saneringsmaatregelen genomen moeten worden. Voor het saneringstijdstip mag een optimaal moment gekozen worden waarbij de sanering gekoppeld kan worden aan een ruimtelijke of economische ontwikkeling. Tot dat moment kan dan volstaan worden met tijdelijke beveiligingsmaatregelen of het opleggen van gebruiksbeperkingen. Voorwaarde is dat minimaal de (humane) risico's zijn beheerst.

In 2009 is door het Rijk, gemeenten en provincies en waterschappen het Convenant 'Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties'<sup>148</sup> (het bodemconvenant) ondertekend. Hierin is vastgelegd dat spoedlocaties uiterlijk in 2015 moeten zijn aangepakt (gesaneerd dan wel de risico's weggenomen). Voor de overige spoedlocaties (met verspreidings- of ecologische risico's) geldt dat er eind 2015 een overzicht moet zijn van deze locaties waarbij per locatie is vastgelegd welke maatregelen zijn genomen of gepland. Na de aanpak van de spoedlocaties zal de bodemsanering meer aan de marktdynamiek overgelaten worden (aanpak in samenhang met andere bouwactiviteiten). Het Rijk ondersteunt dit tot tenminste 2030. Hiervoor is circa € 4 miljard beschikbaar.

## Overige bodemsaneringsregelingen

Hier volgt een overzicht van regelingen die bedoeld zijn om de bodemsaneringsoperatie te faciliteren en te stimuleren.

### Stichting BSB

In 1993 zijn landelijk de stichtingen Bodemsanering Bedrijventerreinen (BSB) opgericht<sup>149</sup>. De stichtingen zijn opgericht door de KvK, MKB Nederland en de VNO-NCW. In de Wbb is aangegeven dat bedrijven verplicht waren inzicht te geven in de bodemkwaliteit van hun bedrijfsterrein. Het doel van de stichting BSB was om bedrijven te informeren over hun rechten en plichten. Het idee was dat bedrijven zelf het onderzoekstraject konden bepalen en dat dit daardoor beter kon aansluiten op de bedrijfsvoering. De bedrijven deden vrijwillig mee aan de BSB operatie. Het gehele BSB traject bestond uit het doorlopen van de hieronder genoemde fasen:

- Fase 1: Prioriteiten rangschikking op basis van inschrijving zoals bedrijven zich bij de Kamer van Koophandel hebben ingeschreven;
- Fase 2: Prioriteitenrangschikking na verificatie van de gegevens door de stichting BSB;
- Fase 3: Prioriteitenrangschikking waarbij op basis van de resultaten uit het verkennend bodemonderzoek een voorlopige urgentieklasse wordt aangegeven waarvoor een nader bodemonderzoek moet zijn uitgevoerd;

---

<sup>148</sup> Deze afspraak is vastgelegd in het Convenant 'Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties', 10 juli 2009, gesloten tussen het Rijk, IPO, VNG en Unie van Waterschappen.

<sup>149</sup> [www.stichtingbsb.nl](http://www.stichtingbsb.nl)

- Fase 4: Op basis van de resultaten uit het nader bodemonderzoek wordt de definitieve urgentieklasse aangegeven. Deze klasse zegt iets over de ernst en urgentie van de aangetroffen bodemverontreiniging en het tijdstip waarvoor een eventuele sanering moet zijn aangevangen<sup>150</sup>.

In de provincie Drenthe is in 1993 ook een stichting BSB opgericht. Deze is in 2002 samengevoegd met de Stichting BSB Groningen en in 2007 opgeheven. De provincie Drenthe was als toevoerder vertegenwoordigd in het bestuur van deze stichting. De stichting BSB beheerde de onderzoeksdata en onderhield de contacten met het bedrijfsleven. Het was de bedoeling dat de provincies de voortgang van deze saneringen in eigen beheer in het oog hielden, bijvoorbeeld door middel van rapportages van de Stichtingen BSB.

### **Stichting Uitvoering Bodemsanering Amovering Tankstations**

Op 1 september 1993 is de stichting uitvoering bodemsanering amovering tankstations (SUBAT) opgericht. De stichting heeft als doel om niet-levensvatbare tankstations te saneren. De stichting betaalt de sanering en na afloop dient het tankstation te zijn opgeheven. De stichting is opgericht door een aantal benzinemaatschappijen die ook het fonds hebben opgericht dat gebruikt wordt voor de bekostiging van de saneringen. Het fonds wordt mede gefinancierd uit de accijnsafdrachten. In de stichting zijn vertegenwoordigers opgenomen van het ministerie van VROM en economische zaken, de Olie Contact Commissie (inmiddels Vereniging Nederlandse Petroleum Industrie), NOVOK (brancheorganisatie van zelfstandige pomphouders), NVE (inmiddels NOVE, Nederlandse Organisatie voor de Energiebranche) en Bovag.

### **Nazorg Voormalige Stortplaatsen**

Op 25 september 1995 is door het Rijk, de Unie van Waterschappen, de IPO en de VNG besloten het project NAVOS (Nazorg Voormalige Stortplaatsen) te starten met als doel het formuleren van haalbare voorstellen met betrekking tot inhoud, organisatie en bekostiging van de nazorg ten aanzien van voormalige stortplaatsen<sup>151</sup>. Na de uitwerking van een plan van aanpak hebben de provincies in de periode 1999-2003 op de meeste bekende voormalige stortplaatsen verkennende onderzoeken uitgevoerd, waarbij de kwaliteit van de deklaag eenmalig en de (grond)waterkwaliteit meerdere jaren achtereen werd gemeten. De uit de provinciale onderzoeken afkomstige gegevens zijn voor het hele land verzameld en geïnterpreteerd. Parallel hieraan is in de jaren 1999 en 2000 bij een aantal voormalige stortplaatsen onderzoek gedaan naar de rol van processen van natuurlijke afname. Op basis van de resultaten van al deze onderzoeken zijn de gewenste nazorgmaatregelen en de financiële omvang ervan geïnventariseerd. Het resultaat daarvan was een strategisch eindadvies met betrekking tot financieringsinstrumenten en organisatiestructuur. Het NAVOS

---

<sup>150</sup> [www.stichtingbsb.nl](http://www.stichtingbsb.nl)

<sup>151</sup> Ontleend aan Advies Nazorg Voormalige Stortplaatsen (NAVOS), april 2005.

project heeft zich uitsluitend gericht op die voormalige stortplaatsen waar vóór 1 september 1996 het storten is opgehouden, aangezien stortplaatsen waar na deze datum nog is gestort onder de “wettelijke regeling voor de nazorg bij operationele stortplaatsen” (nazorgregeling Wet milieubeheer, voorheen Leemtewet) vallen. Van deze voormalige stortplaatsen, waar dus het storten vóór 1 september 1996 is gestopt, zijn er in geheel Nederland ongeveer 4.000 bekend. Verreweg de meeste zijn gelegen in landelijk gebied.

Uit de NAVOS onderzoeken is gebleken dat bij ongeveer 90% van de voormalige stortplaatsen de huidige deklaag niet voldoet aan de eisen wat betreft dikte en kwaliteit die vanuit de bodemsanering worden gesteld aan een leeflaag voor een dergelijk gebruik. Dit leidt echter bij het huidige gebruik in de praktijk zelden tot acute problemen. Wel kan bij herinrichting van voormalige stortplaatsen, door verstoring van het chemisch evenwicht in het stortlichaam, de milieubelasting toenemen. Ook kunnen door de toegenomen kans op verspreiding van stoffen en contact met stortmateriaal de risico's voor werknemers en omwonenden onbedoeld toenemen.

Uit het NAVOS project zijn enkele adviezen voortgekomen. Slechts indien naar de geest van de saneringsparagraaf Wbb sprake is van ernstige en urgente problemen met (grond)waterverontreinigingen volgt een actieve aanpak van de problemen door middel van sanering en/of beheersing. Dit heeft tot gevolg dat in veel gevallen waarin de problemen weliswaar ernstig maar niet urgent zijn geen actieve aanpak volgt. Indien in de directe omgeving van de stort sprake is van een duidelijke beïnvloeding van de (grond)waterkwaliteit, maar niet zodanig dat een actieve aanpak door middel van sanering en/of beheersing vereist is, wordt de voorkeur gegeven aan monitoring. Bij oudere stortplaatsen met een relatief onschuldige inhoud en een geringe invloed op de (grond)waterkwaliteit worden geen maatregelen genomen. Registratie van de aanwezigheid van de voormalige stort is wel gewenst. Directe maatregelen (eventueel van tijdelijke aard) worden getroffen indien sprake is van ontoelaatbare risico's door direct contact met het stortmateriaal. Elke stortplaats waar geen of bijna geen afdeklaag aanwezig is zal op termijn voorzien moeten zijn van een op het gebruik afgestemde afdeklaag of eventueel een verharding.

In de provincie Drenthe is in het verleden op 230 stortplaatsen afval gestort. Ook deze stortplaatsen bevinden zich voornamelijk in het landelijk gebied en vormden een landschappelijk en ruimtelijk probleem. In het kader van het project NAVOS zijn deze locaties onderzocht. Nadat het project NAVOS was beëindigd (2004) zijn de voormalige stortplaatsen ingedeeld in ernstige en niet ernstige gevallen van bodemverontreiniging. De ernstige gevallen moesten worden afgehandeld conform het regime uit de Wbb.

#### **Bosatex-regeling voor chemische wasserijen**

Op 12 oktober 2005 hebben staatssecretaris van VROM en de vakorganisatie Netex een convenant ondertekend om te komen tot

een nieuwe aanpak van de bodemverontreiniging met gechloreerde koolwaterstoffen bij textielreinigingsbedrijven. Op 10 november 2008 is de Stichting Bosatex formeel opgericht. Na het verkrijgen van de subsidiebeschikking van het Ministerie van VROM op 30 november 2009 is de Bosatex-regeling officieel van start gegaan. Met deze regeling is landelijk € 27,5 miljoen voor een periode van zes jaar gemoeid. Bedrijven konden zich tot 31 december 2008 aanmelden. Er hebben zich landelijk 282 bedrijven aangemeld. Hiervan zijn er 86 spoedlocaties.

Het doel van de Bosatex-regeling is om verontreinigde bedrijventerreinen binnen afzienbare termijn te saneren. Veel stomerijen kunnen de veelal hoge kosten voor sanering niet opbrengen en stellen bodemsanering daarom uit. Ondernemers binnen deze branche worden geconfronteerd met het probleem dat terreinen niet verkocht mogen worden zonder dat een bodemonderzoek conform NEN5740 wordt overlegd, of dat verbouwingen uitgesteld moeten worden door onzekerheid over saneringskosten. Stichting Bosatex spant zich in om de eigenaren van mogelijk door chemische textielreiniging verontreinigde grond te benaderen om voor eigen rekening een inventariserend onderzoek daarnaar te laten uitvoeren. Naast bedrijven die op dit moment actief chemisch reinigen zijn dat ook bedrijven die zich in het verleden met chemische reiniging bezighielden of hun eventuele rechtsopvolgers. Vervolgens laat Bosatex onderzoeken of er sprake is van ernstige verontreiniging, en zo ja, of er in die situatie een saneringsnoodzaak geldt, wat de optimale kostenefficiënte saneringsaanpak is, die ook goedgekeurd zal worden door het bevoegd gezag. Bosatex draagt zorg voor alle acties, overleg met het bevoegd gezag, afspraken en maatregelen van de deelnemende bedrijven en regelt, indien nodig, ook eventuele nazorgmaatregelen.

### **Gasfabrieken**

Het programma herontwikkeling gasfabrieksterreinen Noord Nederland is opgesteld in 2001<sup>152</sup>. De aanleiding voor een programmatische aanpak was de stagnatie in het verloop van de bodemsaneringsoperatie en de enorme (financiële) omvang daarvan. Het programma gasfabrieksterreinen richt zich op de mogelijkheid om bodemsanering af te stemmen op de gewenste (toekomstige) functie en het bevorderen van de marktdynamiek. In 1998 hebben de provincies Groningen, Fryslân, Drenthe en Overijssel afgesproken om gezamenlijk de locaties aan te pakken. In deze vier provincies zijn in totaal 52 voormalige gasfabrieksterreinen, waarvan een aantal in het verleden al is gesaneerd. In 2001 bevatte het programma 35 locaties verspreid over de vier provincies<sup>153</sup>. Het uitgangspunt is een functiegerichte en kosteneffectieve benadering. De aanpak van de bodemverontreiniging

---

152 Programma herontwikkeling gasfabrieksterreinen Noord Nederland, ambtelijke werkgroep Gasfabrieksterreinen Noord Nederland, versie juli 2001.

153 Groningen: 5 stuks, Friesland: 14 stuks, Drenthe: 3 stuks, Overijssel: 13 stuks. Programma herontwikkeling gasfabrieksterreinen Noord Nederland, ambtelijke werkgroep Gasfabrieksterreinen Noord Nederland, versie juli 2001, pagina 10.

wordt afgestemd op de gewenste toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen van de locaties en hun omgeving. De afspraak is dat het Rijk 1/3 van de saneringskosten voor zijn rekening neemt.

Binnen het programma zijn drie categorieën locaties onderscheiden:

- Dynamische locaties met mogelijkheid voor geïntegreerd ontwikkelen en saneren;
- Potentieel dynamische locaties met ontwikkelingsperspectief als gevolg van saneren;
- Potentieel niet dynamische locaties met vooralsnog uitsluitend saneren<sup>154</sup>.

In Drenthe gaat het om 3 voormalige gasfabrieksterreinen in Assen, Coevorden en Meppel. Er lijken goede mogelijkheden aanwezig te zijn om te komen tot een herontwikkeling van deze terreinen en hun omgeving tot woningbouwgebieden. De financiële haalbaarheid hiervan kan echter een struikelblok vormen. In het programma is per locatie aangegeven welke saneringsvariant van toepassing zou kunnen zijn. In Drenthe komen alle 3 de locaties in aanmerking voor een functiegerichte en kosteneffectieve verwijderingvariant<sup>155</sup>. De geraamde schatting van de kosten voor de 3 terreinen is € 45,56 miljoen. Het programma stelt tevens een prioritering vast. De locaties Assen en Meppel krijgen prioriteit 1 (saneren voor 2005) en de locatie Coevorden krijgt prioriteit 2 (saneren tussen 2005 en 2010). Bij de prioritering is onder andere rekening gehouden met de maatschappelijke urgentie, de dynamiek en de 'rijpheid' van het gebied. In Drenthe is in de periode tussen 1997 en 2004 in het kader van het reguliere Wbb-programma de locatie Hoogeveen aangepakt. Om stagnatie in de aanpak van bodemverontreiniging te voorkomen hebben PS € 1,5 miljoen bijgedragen aan de uitvoering van de gasfabrieksterreinen Assen, Coevorden, Hoogeveen en Meppel. Op alle vier gasfabriekslocaties is de sanering gestart en zijn de grondsanereringen afgerond. De periode 2010 tot en met 2014 is de laatste uitvoeringsperiode van het herontwikkelingsprogramma van voormalige gasfabrieksterreinen en staat in het teken van grondwatersanereringen en monitoren. De inzet is om de uitvoering van het programma in 2015 afgerond te hebben<sup>156</sup>.

## Provinciaal beleid bodemsanering

Hieronder wordt ingegaan op het aanvullende provinciale beleid. Zoals hierboven beschreven is het bodemsaneringsbeleid en de hierbij behorende wet- en regelgeving vooral afkomstig van het Rijk. De rol van de provincie is om hier uitvoering aan te geven (medebewind). Alleen op bepaalde punten van het beleid hebben GS, als bevoegd

---

<sup>154</sup> Van de locaties zijn 13 dynamisch, 18 potentieel dynamisch en 4 statisch.

Programma herontwikkeling gasfabrieksterreinen Noord Nederland, ambtelijke werkgroep Gasfabrieksterreinen Noord Nederland, versie juli 2001, pagina 16.

<sup>155</sup> De andere mogelijkheden zijn Herstelvariant eventueel met leeflaag, herstelvariant met leeflaag en kosteneffectieve verwijdering pluim op korte termijn, beheersvariant.

<sup>156</sup> Meerjarenuitvoeringsprogramma bodemsanering 2010 tot en met 2014, pagina 10.

gezag Wbb, de mogelijkheid om een nadere uitwerking te geven aan de beleidskaders die door het Rijk zijn vastgesteld. Hieronder is een overzicht gegeven van aanvullende provinciale (beleids)notities, uitvoeringsprogramma's en regelgeving.

### **Provinciaal beleid periode 1: 1983-1997**

De Rekenkamer heeft geen digitale informatie over de periode 1983-1997 aangetroffen en heeft de archieven van de provincie Drenthe niet geraadpleegd. Sinds 1998 is het bodembeleid integraal onderdeel van het fysieke omgevingsbeleid dat is vastgelegd in het POP.

### **Provinciaal beleid periode 2: 1997-2004**

Het beleid voor deze periode is beschreven in het Bodemsaneringsprogramma 2001-2004<sup>157</sup>, het Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2002-2004<sup>158</sup> en het Programma bodemsanering 2003. Een brief van GS aan PS d.d. 09-12-2002 geeft duidelijkheid over de relatie tussen deze beleidsdocumenten. In deze brief schrijven GS dat in 2002 voor de eerste maal het Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2002-2004 is vastgesteld en dat de minister van VROM op grond van dat programma geld beschikbaar heeft gesteld voor bodemsanering. Nu dit Meerjarenprogramma is verschenen, vinden het Interprovinciaal Overleg en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten het niet meer noodzakelijk om een bodemsaneringsprogramma te maken. Immers, het maken van twee programma's met een dergelijke overlap is niet efficiënt. GS wijzen erop dat de wetgeving op dit punt echter nog niet is aangepast en dat het Ministerie van VROM te kennen heeft gegeven dat het vooralsnog noodzakelijk is om een bodemsaneringsprogramma vast te stellen. Het Programma bodemsanering 2003 is daarom beperkt tot een actualisatie van het bestaande programma en geeft een overzicht van de dan bekende bodemverontreinigingslocaties in de provincie. In tegenstelling tot voorgaande jaren betreft dit programma alleen het jaar 2003 en bevat het geen meerjarenbegroting meer. De lijsten met bodemverontreinigingslocaties worden ieder jaar geactualiseerd.

#### *Bodemsaneringsprogramma 2001-2004*<sup>159</sup>

In dit bodemsaneringsprogramma geeft de provincie aan dat zij een beleid voert dat er op is gericht om de sanering van (ernstige) gevallen van bodemverontreiniging te stimuleren. De provincie merkt daarbij op dat provinciale cofinanciering bij veel saneringen door derden gewenst is. Uit de terugblik op 1999 die in het bodemsaneringsprogramma is opgenomen, blijkt dat het proces van cofinanciering tot 2000 slecht van de grond is gekomen. De provincie lijkt vanaf 2000 haar hoop te hebben gevestigd op de BSB-operatie. Relevant om te melden is dat

---

157 Bodemsaneringsprogramma 2001-2004, vastgesteld door GS Drenthe in de vergadering van 17 oktober 2000, pagina's 43 en 48 en verder.

158 Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2002-2004, februari 2002.

159 Bodemsaneringsprogramma 2001-2004, vastgesteld door GS Drenthe in de vergadering van 17 oktober 2000, pagina's 43 en 48 en verder.



de stichting BSB die voor de provincie Drenthe was opgericht tot 2002 actief is. Hierna is in de provincies Groningen en Drenthe één stichting BSB opgericht. De provincie heeft vervolgens een Tender-project opgestart en een versnelling van de werkzaamheden ingezet. Dit alles ter realisatie van de dan nog geldende landelijke taakstelling in het kader van het NMP3 om voor 2005 alle verontreinigingen in beeld te brengen en voor 2023 alle ernstige verontreinigingen te saneren of te beheersen.

#### *Definitieve tijdstipbepaling sanering*

Het bodemsaneringsprogramma schrijft voor dat de tijdstipbepaling van saneringen plaatsvindt op basis van drie milieuhygiënische criteria. Het resultaat is een indeling in een urgentiecategorie. Binnen de systematiek zijn er drie categorieën te onderscheiden:

- Categorie I: met de sanering moet worden gestart binnen 0-4 jaar;
- Categorie II: met de sanering moet worden gestart binnen 5-10 jaar;
- Categorie III: voor 2015 moet met de sanering worden gestart.

Binnen de hiervoor genoemde categorieën I en II kunnen maatschappelijke criteria een rol spelen bij de bepaling van het definitieve aanvangstijdstip van sanering. Onder maatschappelijke criteria verstaat GS: financiële/ bedrijfseconomische overwegingen, autonome bedrijfs- en/of gebiedsontwikkeling, aanvullende milieuhygiënische overwegingen, stand der techniek en sociale overwegingen.

#### *Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2002-2004<sup>160</sup>*

In het Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2002-2004 geeft de provincie aan dat integratie van bodemsanering in maatschappelijke processen centraal staat. Bij de aanpak van bodemverontreiniging wil de provincie aansluiting zoeken bij de maatschappelijke, ruimtelijke en economische dynamiek. De provincie merkt echter op dat gevallen van ernstige bodemverontreiniging waarbij deze dynamiek niet aan de orde is niet buiten beeld moeten blijven. Zij draagt voor deze stagnerende gevallen een specifieke verantwoordelijkheid die vooral milieuhygiënisch is gemotiveerd<sup>161</sup>. De provincie geeft aan dat zij de prioriteitsvolgorde van bodemsaneringsprojecten baseert op milieuhygiënische criteria. Hierbij sluit zij aan bij de urgentiesystematiek zoals verwoord in de Circulaire van 18 februari 1997. Daarnaast wordt bij de prioriteitsstelling zoveel mogelijk geanticipeerd op de dynamiek in het gebied<sup>162</sup>. Bij de programmering van de sanering van ernstige gevallen van bodemverontreiniging is zoveel mogelijk aangesloten bij voorzienbare (ruimtelijke en economische) ontwikkelingen in het landelijke gebied. Door de sanering te koppelen aan die ontwikkelingen wordt getracht maatschappelijk, milieutechnisch en financieel een zo hoog mogelijk rendement te halen.

---

<sup>160</sup> Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2002-2004, februari 2002.

<sup>161</sup> Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2002-2004, februari 2002 pagina 11.

<sup>162</sup> Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2002-2004, februari 2002 pagina 59.



De provincie Drenthe wil de uitvoering van de bodemsaneringsoperatie in het stedelijk gebied zoveel mogelijk door de gemeenten laten plaatsvinden<sup>163</sup>. De provincie behoudt haar rol als bevoegd gezag, handhaver en budgethouder, maar zal daarnaast steeds meer gaan opereren als regisseur, stimulator en procesbegeleider.

Vanaf 1 januari 2002 treedt een nieuw financieel kader in werking en zal de provincie werken met de zogenoemde programmatische aanpak. Deze financiële systematiek staat geheel los van die voor het ISV; de ISV-gelden voor bodemsanering worden door het ministerie van VROM in het ISV-budget opgenomen.

Ook is de provincie in deze periode bezig met de voorbereidingen van het nog te realiseren landsdekkend beeld in het landelijk gebied.

#### *Handhaving*

De handhaving wordt vanaf 2003 door de provincie uitgevoerd in zowel het stedelijk als het landelijk gebied (met uitzondering van de gemeente Emmen). De handhaving van saneringsplannen is vooral gericht op saneringen in eigen beheer bij particulieren en bedrijven. Er vinden bezoeken plaats en controle van de tijdige start van de sanering, de melding van de startdatum, eventuele afwijkingen van het saneringsplan, de afvoer van verontreinigde grond en de beoordeling van het evaluatierapport. Kleine afwijkingen van het saneringsplan worden toegestaan. Wanneer de afwijking groot is, het belang van derden wordt geschaad of wanneer de saneringsdoelstelling wordt gewijzigd, is een nieuw saneringsplan vereist.

Sinds 1 januari 2004 is de functiescheiding tussen vergunningverlening en handhaving met betrekking tot de Wbb door de vorming van de productgroep Handhaving naast de productgroep Bodem geformaliseerd. Voor het opstellen van de (ontwerp-)beschikking door de productgroep Bodem, sectie Bodemsanering wordt door de productgroep Handhaving een zogenaamde 'handhaafbaarheidstoets' op het ingediende saneringsplan uitgevoerd. De handhaafbaarheid van het saneringsplan wordt op technische, inhoudelijke en op bestuurlijk juridische aspecten getoetst. Deze toets wordt uitgevoerd door een handhaver/een team van handhavers, een technisch specialist en een bestuurlijk juridisch medewerker. Bij sommige (omvangrijke) saneringsplannen wordt het team uitgebreid. Hun beoordeling wordt doorgegeven aan de coördinator Handhaving/coördinator WBG van de productgroep Handhaving, waarna deze het advies van het handhavingsteam definitief op papier zet. Het advies wordt verstrekt aan de projectleider Bodemsanering en aan de kwaliteitsgroep binnen Bodemsanering die de kwaliteit van de te verlenen beschikkingen beoordeelt (commissie van drie, later van twee). De handhaafbaarheidstoets wordt in sommige gevallen afgesloten met een aantal tips of aanbevelingen die niet direct met de handhaafbaarheid

---

<sup>163</sup> Meerjarenprogramma Wet bodembescherming 2002-2004, februari 2002, pagina 13.

te maken hebben maar gericht zijn op verbetering van het product van de provincie op het gebied van bodemsanering. Tijdens de sanering wordt de locatie enkele malen door de handhaver bezocht. Rapportage van deze bezoeken met de gemaakte afspraken vindt plaats in inspectierapporten. Na afloop van de sanering beoordeelt de productgroep Handhaving of uit het evaluatieverslag blijkt dat conform het saneringsplan en de beschikking is gesaneerd. Hierbij worden ook de inspectierapporten betrokken. De schriftelijke reactie op het evaluatieverslag gaat via de productgroep Bodem uit.

### **Provinciaal beleid periode 3: 2004-2011**

Het beleid voor deze periode is vastgelegd in het Meerjarenprogramma Wet Bodembescherming 2005-2009, november 2004 en in de Bodemnota Werk maken van eigen bodem, deel I en deel II. Hieronder volgt een beschrijving van de beleidsdoelstellingen voor de periode 2005-2009 en de periode daarna.

Het Meerjarenprogramma Wet Bodembescherming 2005-2009 is opgesteld met inachtneming van de richtlijn Wet bodembeschermingsprogramma's 2005 tot en met 2009 (mei 2004) en de Beleidsbrief Bodem (december 2003) van het Ministerie van VROM. Met de programmering voor een periode van 5 jaar komt het jaarlijkse Bodemsaneringsprogramma te vervallen. Het realiseren van prestaties (bodemsaneringsprestatieenheden, uitgedrukt in de hoeveelheid gesaneerd oppervlak grond en grondwater) staat hierin centraal. Ook zijn het Meerjarenprogramma 2002-2004 en het Bodemsaneringsprogramma 2003 uitgangspunt geweest voor dit Meerjarenprogramma. Daarbij is het bodembeleid in Drenthe geïntegreerd in het Provinciaal Omgevingsplan (POP II) zoals dat in juli 2004 is vastgesteld.

De provincie geeft aan dat haar doelstelling samenvalt met de landelijke doelstelling dat alle gevallen van ernstige bodemverontreiniging die voor 1987 zijn veroorzaakt voor 2030 gesaneerd dan wel beheerst zijn. Deze doelstelling is van toepassing op het gehele grondgebied van de provincie Drenthe, met uitzondering van de gemeente Emmen, die sinds 1 januari 2003 zelf bevoegd gezag is voor bodemsanering in het kader van de Wbb. Voor de periode tot en met 2009 betekent dit dat 20% van alle gevallen van ernstige bodemverontreiniging, zoals vastgesteld in het landsdekkend beeld, onderzocht, gesaneerd en/of beheerst moeten worden.

#### *Bodemnota Werk maken van eigen bodem<sup>164</sup>*

Deze Bodemnota vormt een bouwsteen voor het nieuwe omgevingsbeleid en de te ontwikkelen Bodemvisie Drenthe. De beleidsdoelstellingen voor deze periode zijn een voortzetting en actualisering van de doelstellingen die in het Meerjarenprogramma

---

<sup>164</sup> Werk maken van eigen bodem; Ontwikkelingen en activiteiten deel I en Werk maken van eigen bodem; Uitvoering en Beleidsregels bodemsanering deel 2, vastgesteld door GS op 26-08-2008.

Wbb 2005-2009 zijn beschreven. De provincie geeft aan dat zij het Drents bodemberaad waarin alle Drentse gemeenten zitting hebben, wil intensiveren evenals de kennis- en informatieuitwisseling met burgers en doelgroepen (o.a. adviesbureaus en waterschappen). Het in beeld brengen van de werkvoorraad is inmiddels vrijwel voltooid en in deze periode wil de provincie zich richten op de sanering dan wel beheersing van de bodemverontreinigingen met onaanvaardbare risico's. Wat betreft de aanpak van de werkvoorraad wil de provincie prioriteit geven aan grondwaterbeschermingsgebieden. De provincie stelt als eis dat binnen alle waterwingebieden de sanering of het treffen van beheersmaatregelen uiterlijk 1 jaar na ontdekking van de bodemverontreiniging moeten starten. Voor die gevallen waar uit het oriënterend onderzoek blijkt dat er een grote kans op verspreiding is en dit een probleem voor de winning vormt, stelt zij een nader onderzoek in. Op grond daarvan kan worden vastgesteld of er sprake is van een ernstige verontreiniging die met spoed gesaneerd moet worden. Wanneer dat het geval is, wil de provincie eigen middelen beschikbaar stellen buiten de Wbb om. Ook wil zij financieringsmogelijkheden zoeken bij gemeenten en watereidingsmaatschappijen.

De provincie stelt verder dat bij herinrichtingssituaties en wijzigingen van het bodemgebruik gesaneerd moet worden als er sprake is van ernstige bodemverontreiniging. Dit is ook van toepassing in de bijzondere situaties waarbij bij concentraties beneden de interventiewaarde toch humane risico's zouden kunnen ontstaan als niet wordt gesaneerd (bijv. aanleg van moestuinen, volkstuinten en kinderspeelplaatsen op een met lood verontreinigde bodem).

De provincie geeft aan een actief bevelsbeleid te willen voeren in situaties waarin belanghebbende partijen niet vrijwillig overgaan tot sanering. Het inzetten van bevelen ziet zij echter als een uiterst middel; door goede communicatie wordt eerst geprobeerd betrokkenen te bewegen vrijwillig bodemonderzoek en sanering te laten uitvoeren. De vervuiler wordt in eerste instantie (financieel) verantwoordelijk gesteld; de provincie voert een terughoudend beleid ten aanzien van de aansprakelijkheid van particulieren<sup>165</sup>.

#### *Stimulering bodemsanering particulieren*

Naast de Bedrijvenregeling kent de provincie een beleidsregel 'stimulering bodemsanering particulieren en bedrijven'. Deze beleidsregel ondersteunt particulieren die te maken hebben met ernstige bodemverontreiniging maar sanering niet kunnen bekostigen. Een cofinancieringsregeling en draagkrachtregeling zijn aanvullende regelingen die tot doel hebben het bedrijfsleven zodanig te stimuleren dat de provincie het bevels- en kostenverhaalinstrumentarium niet hoeft in te zetten en de werkvoorraad vermindert. Ook sluit de provincie overeenkomsten en convenanten met partijen over bodemonderzoek en -sanering. De provincie Drenthe legt bedrijven die

---

<sup>165</sup> Werk maken van eigen bodem; Ontwikkelingen en activiteiten, vastgesteld door GS op 26-08-2008 pagina 46.

niet meedoen aan de Bosatex-actie of de Bosatex-verplichtingen een onderzoeks- en/of saneringsplicht op.

In deel 2 van de 'Bodemnota Werk maken van eigen bodem' beschrijft de provincie haar aanvullingen op het landelijke beleid. Hieronder worden de voornaamste Drentse bepalingen beschreven.

Volgens de provincie Drenthe blijkt uit de praktijk dat het vooronderzoek onvoldoende wordt uitgevoerd<sup>166</sup>. Daarom moet uit de rapportage van het vooronderzoek blijken welke bronnen daadwerkelijk zijn geraadpleegd, ook wanneer een bron geen informatie oplevert. Bij een historisch onderzoek moet ook worden bekeken of de locatie potentieel asbestverdacht is. Is dat het geval dan dient asbestonderzoek verricht te worden. Ook heeft de provincie aanvullende regels voor de relatie tussen verharding van erven en wegen en bodem.

Op grond van artikel 41 Wbb is de gemeente verplicht het bevoegd gezag – in dit geval de provincie - op de hoogte te stellen wanneer bij een verkennend bodemonderzoek gehalten zijn aangetroffen die de tussenwaarde overschrijden. De provincie heeft voor deze meldingen een speciaal formulier ontwikkeld. Van deze meldingen bepaalt de provincie of (vervolg)onderzoek noodzakelijk is. Tevens stelt de provincie dat een verkennend onderzoek niet ouder mag zijn dan 5 jaar. Zij kan deze periode echter verlengen of verkorten onder bepaalde omstandigheden. De provincie Drenthe heeft in deze periode ook een speciaal formulier ontwikkeld voor het aanvragen van de beschikking ernst, spoed en instemming met een saneringsplan.

De provincie benadert de eigenaar wanneer op grond van het verkennend of oriënterend onderzoek het vermoeden bestaat dat er sprake is van ernstige bodemverontreiniging. In dat geval zijn zowel bedrijfsmatige als particuliere eigenaren verantwoordelijk voor de vervolgaanpak (uitvoeren nader onderzoek). De provincie is bij particulieren echter terughoudend met het verplichten tot nader onderzoek.

Ten aanzien van gevalsafbakening sluit de provincie aan bij het landelijke beleid, waarbij zij een eigen invulling heeft gegeven aan de gevalsdefinitie voor diffuse verontreiniging en waarbij zij voormalige stortplaatsen beschouwt als een aparte categorie waarbij altijd sprake is van een potentieel geval van ernstige bodemverontreiniging.

#### *Spoed*

In aanvulling op het landelijke beleid heeft de provincie bepaald dat een uitgebreide risicobeoordeling achterwege kan blijven als tegelijkertijd met het vaststellen van de ernst en spoed van een geval van bodemverontreiniging een verzoek om instemming met het saneringsplan voor het gehele geval van bodemverontreiniging

---

<sup>166</sup> Bodemnota deel II, pagina 8.

is ingediend en de sanering binnen 6 maanden na afgifte van de beschikking zal worden gestart. Bij humane risico's moest echter altijd stap 3 van de risicobeoordelingssystematiek Sanscrit plaatsvinden en bij uitdampingsrisico's minimaal een luchtmeting. In geval van een onvolledige risicobeoordeling kan met het nader onderzoek worden ingestemd en kan een beschikking ernst en spoed worden afgegeven als de sanering binnen 0,5 jaar na afgifte van de beschikking wordt gestart. Bij gevallen met onaanvaardbare humane risico's geldt dat binnen 1 jaar na de beschikking ernst en spoed met sanering van het spoedeisende deel moet worden begonnen en dat het saneringsplan binnen 0,5 jaar moet zijn ingediend. Daarnaast wordt altijd om tijdelijke beveiligingsmaatregelen gevraagd. De provincie heeft zich als doel gesteld alle saneringen minimaal 1 keer te bezoeken. Dit beleid is vanaf 2008 van kracht.

Opgemerkt moet worden dat gedurende de onderzoeksperiode landelijk een groot aantal risicomodellen zijn ontwikkeld en gebruikt. Naast de landelijke methodiek om risico's te beoordelen (SUS en Sanscrit) zoals beschreven in bijlage 4 heeft de provincie aanvullend nog andere risicobeoordelingssystematieken toegepast<sup>167</sup>.

## Financiering

In 2001 geeft het Rijk aan dat zij wil overgaan op financiering via meerjarenprogramma's om de stagnatie in de bodemsanering op te heffen<sup>168</sup>. Via deze meerjarenprogramma's kunnen provincies en gemeenten zelf prioriteiten stellen waarvoor het budget wordt ingezet. Het eerste meerjarenprogramma ISV had betrekking op de periode 2002-2004 evenals het eerste meerjarenprogramma Wbb. De eisen die het Rijk stelt aan de meerjarenprogramma's van provincies en gemeenten hebben betrekking op de doeltreffendheid (welke prestaties worden geleverd?) en de rechtmatigheid (tegen welke kosten en hoe gefinancierd?) van de uit te voeren saneringen<sup>169</sup>. Voor de periode 2002-2004 heeft het Rijk € 593 miljoen uitgetrokken voor de bodemsaneringsoperatie. De doeluitkeringen van het Rijk artikel 76 Wbb en het ISV voor deze periode bedroegen voor de provincie Drenthe € 9,8<sup>170</sup> miljoen<sup>171</sup>.

---

167 Het betreft hier methodieken en op die methodieken gebaseerde computerapplicaties, daterend uit verschillende tijdvakken en beleidsachtergronden, van generiek tot heel specifiek, of bedoeld voor een zeer globale eerste schifting.

168 Kabinetsstandpunt Beleidsvernieuwing bodemsanering, Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, 28 199 nummer 1 pagina 20.

169 Regeling financiële bepalingen bodemsanering 2002, Staatscourant 24 mei 2002, nummer 96 en wijziging van de Wet bodembescherming, vergaderjaar 2003-2004, 29 462, nummer 2.

170 Meerjarenprogramma Wet Bodembescherming 2002-2004 van de provincie Drenthe, pagina 43.

171 Dit bedrag is opgenomen in de Regeling financiële bepalingen bodemsanering 2005, artikel 2. Dit budget betreft niet het volledig budget aangezien hierin de bijdragen voor verontreinigde waterbodems en de afhandeling van de sanering van landbodems in het landelijk gebied. Alleen de verdeelsleutels niet de budgetten hiervoor zijn per provincie in de bovenstaande regeling opgenomen.

Naast het aanpassen van de ambities aan de verminderde financiering, voert het Rijk voor de periode 2004-2007 een bezuiniging van 15% door op het budget voor bodemsanering door (dit betreft circa € 100 miljoen). Ook gaat het Rijk definitief over op projectfinanciering op basis van meerjarenprogramma's in plaats van het tot 2002<sup>172</sup> geldende bijdragestelsel. Hierdoor zouden provincies en bevoegde gemeenten meer ruimte krijgen om saneringen uit te voeren op het meest optimale moment en om creatief om te gaan met de beschikbare middelen. In de wijze van financiering wordt onderscheid gemaakt in twee categorieën saneringslocaties<sup>173</sup>:

1. Milieuhygiënisch spoedeisende saneringen;
2. Saneringen in het kader van gewenste maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkelingen.

Voor de financiering van beide categorieën door overheden is voor de vangnetgevallen financiering op basis van programma's beschikbaar (Wbb en ISV).

In 2005 zijn voor de ISV en de Wbb de meerjarenprogramma's voor de periode 2005-2009 van start gegaan. Voor de periode 2005-2009 heeft het Rijk € 975 miljoen uitgetrokken voor de bodemsaneringsoperatie. De doeluitkeringen van het Rijk artikel 76 Wbb en het ISV voor deze periode bedroegen voor de provincie Drenthe € 12,0<sup>174</sup> miljoen. Voor de periode 2010-2015 heeft het Rijk een bedrag van € 893 miljoen gereserveerd; voor de provincie Drenthe is € 13,1<sup>175</sup> miljoen uitgetrokken.

#### *Provinciaal Fonds Bodemsanering*<sup>176</sup>

PS van Drenthe zijn in 1985 overgegaan tot de instelling van een Provinciaal Fonds Bodemsanering (PFB). Het doel was de bodemsaneringactiviteiten tijdelijk te versnellen door de rentelasten die waren gemoeid met de voorfinanciering bij overheidsaneringen ten laste te brengen van dit fonds. PS hebben hiervoor FL 500.000,- beschikbaar gesteld<sup>177</sup>.

---

172 In de periode 2002-2004 is op basis van nadere voorschriften in een ministeriële regeling (de aangepaste Regeling financiële bepalingen 2002) reeds met deze werkwijze gestart, zodat niet op de inwerkingtreding van de Wbb hoefde te worden gewacht. NvT bij besluit van 15 december 2005, Stb. 681.

173 Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29462, nummer 7.

174 Jaarstukken provincie Drenthe 2008, pagina 129. In het budget is een bedrag van € 6 miljoen opgenomen voor de sanering van de gasfabrieksterreinen. Dit bedrag betreft de bijdrage van het Rijk.

175 Productenraming 2010 provincie Drenthe, pagina 62 en productenraming 2009, pagina 59. In het financieel overzicht uitvoering Meerjarenprogramma 2010 tot en met 2014 geeft de provincie Drenthe aan dat het indicatief budget dat zij van het Rijk ontvangt € 6,38 miljoen bedraagt. Voor de realistische uitvoering van het programma verwacht de provincie dat een rijksbijdrage van € 12,2 miljoen nodig is. Meerjarenuitvoeringsprogramma Wet Bodembescherming provincie Drenthe 2010-2014, vastgesteld door GS d.d. 18 mei 2010, pagina's 17 en 18.

176 Bodemsaneringsprogramma 2001-2004, vastgesteld door GS Drenthe op 17 oktober 2000, pagina 55.

177 Door rentebijdringen bedroeg het bedrag op 1 januari 2000 FL 1,4 miljoen.

### *Kostenverhaal/bevelsinstrumentarium*

Het kostenverhaal en het bevelsinstrumentarium van de Wbb zijn in principe los van elkaar staande juridische instrumenten die de overheid heeft om de rekening voor bodemonderzoek en -sanering neer te leggen bij de partij die daarvoor het meest in aanmerking komt (bijvoorbeeld: de veroorzaker van de bodemverontreiniging of de eigenaar die zal profiteren van de waardevermeerdering door het schoonmaken van de bodem).

Het kostenverhaal vindt zijn grondslag in het civiele recht: bevoegd gezag is de Staat. Tot mei 1994, de inwerkingtreding van artikel 75 Wbb, was het verhaal door de overheid van kosten van onderzoek en sanering geregeld in artikel 21 IBS. In een aantal door de Hoge Raad gewezen arresten van 30 september 1994 werd de aansprakelijkheid van de veroorzaker ingeperkt en bepaalde de Hoge Raad dat er in beginsel voor verontreiniging ontstaan vóór 1 januari 1975 geen aansprakelijkheid kon zijn van de vervuiler jegens de overheid voor de saneringskosten omdat de vervuiler voor die datum nog niet kon weten dat het vervuilen van de bodem tot vermogensnadeel in de zin van saneringskosten bij de overheid zou kunnen leiden.

Het bevelsinstrumentarium vindt zijn grondslag in het bestuursrecht: bevoegd gezag zijn de provincies en de aangewezen gemeenten. De Wbb kent een groot aantal bevelen die het bevoegde gezag in het kader van de bodemsaneringsoperatie kan inzetten (dit betreft gedoogbevelen, onderzoeksbevelen, bevelen tot het treffen van tijdelijke beveiligingsmaatregelen, saneringsbevelen en correctiebevelen (tot 2007) indien de sanering niet conform het saneringsplan waarmee het bevoegd gezag heeft ingestemd, is uitgevoerd)<sup>178</sup>.

---

<sup>178</sup> In de artikelen 43 tot en met 46 van de Wbb zijn de onderzoeks- en saneringsbevelen geregeld. De bevelen kunnen worden opgelegd aan de volgende categorieën van personen: de vervuiler, de (schuldig) eigenaar en gebruiker (met uitzondering van het saneringsbevel) en bijzondere categorieën waaronder bewoners. De jurisprudentie van de Hoge Raad met betrekking tot het jaartal 1975 is niet van toepassing op het saneringsbevel. Circulaire 'Beleidsregel kostenverhaal, artikel 75 Wet bodembescherming', Staatscourant 26 april 2002, nummer 81, pagina 23.





## Bijlage 6 Selectie en beschrijving projectdossiers

---

De Rekenkamer heeft in de provincie Drenthe 38 projectdossiers bestudeerd. Bij de selectie van de dossiers is het criterium leidend geweest dat er (mogelijk) risico's voor de mens waren. Voor locaties waarbij niet kon worden vastgesteld of er humane risico's waren omdat provinciale registratie daarvan ontbrak, is het criterium aangehouden dat de sanering van de locatie als urgent of spoedeisend was aangemerkt.

De Rekenkamer heeft zowel terug- als vooruit gekeken. Om te kunnen onderzoeken of verontreinigingen met gezondheidsrisico's voortvarend werden en worden aangepakt, heeft de Rekenkamer naar het verleden gekeken. 14 van de 38 geselecteerde projectdossiers betreffen afgeronde saneringen, 12 van de 38 zijn al in uitvoering<sup>179</sup>. De dossiers die nog in onderzoek zijn en waar vermoedens van humane risico's zijn, zijn geselecteerd om antwoord te kunnen geven op de vraag of de provincie op een zorgvuldige wijze een compleet overzicht heeft samengesteld van de locaties die voor 2015 (in het verlengde van het in 2009 gesloten Convenant) moeten worden aangepakt. Het gaat om 11 van de 38 dossiers. Daarnaast is bij de selectie gekeken naar een min of meer proportionele spreiding over de typen bedrijfsactiviteiten die de bodemverontreiniging hebben veroorzaakt, bijvoorbeeld benzinestations, gasfabrieken of chemische waterrijen.

De Rekenkamer heeft de dossiers geselecteerd uit overzichten die de provincie heeft verstrekt<sup>180</sup>. De afgeronde saneringen zijn geselecteerd uit een overzicht waarop in totaal 116 afgeronde saneringen waren vermeld. Verder heeft de Rekenkamer 9 van de 11 humane spoedlocaties onderzocht die zijn vermeld op de spoedlijst die de provincie Drenthe eind 2010 heeft gepubliceerd. De overige spoedlocaties en de bodemsaneringen in uitvoering heeft de Rekenkamer geselecteerd uit spoedlijsten van de provincie Drenthe. Hierop waren in totaal 586 locaties vermeld.

Van de 38 dossiers zijn er 23 met (ondermeer) (potentieel) humane risico's, 3 pro forma/maatschappelijk urgent, 2 waarbij de risico's nog onbekend zijn, 4 met verspreidingsrisico's, 1 met ecologische risico's, 1 met ecologische en verspreidingsrisico's en 4 zonder risico's<sup>181</sup>. Van de 38 dossiers zijn er 11 locaties met industriegerelateerde verontreiniging, 14 benzinestations of locaties met brandstofopslag,

---

<sup>179</sup> Dit geldt voor het moment dat de selectie gemaakt is (begin/medio 2011).

<sup>180</sup> De geselecteerde locaties zijn afkomstig van de lijst 'testaanvraag MTR' verkregen van de provincie Drenthe per email d.d. 29.03.11, het overzicht afgeronde saneringen – spoed urgent vier jaar+HVE van maart 2011 verkregen van de provincie Drenthe per email van 22.03.11 en het overzicht saneringslocaties van 3 maart 2011 per email van de provincie Drenthe ontvangen op 07.03.11.

<sup>181</sup> Voor zover bekend medio 2011.

4 chemische wasserijen, 3 voormalige stortplaatsen en 1 springstoffenopslag. Hieronder is een overzicht opgenomen van de bestudeerde locaties, het type bedrijfsactiviteit dat de verontreiniging veroorzaakt heeft, de status van het project (afgerond, in onderzoek, in uitvoering) en welke (potentiële) risico's er zijn.

**Tabel 6.1** *Overzicht van door de Rekenkamer bestudeerde locaties*<sup>182</sup>

nr.	naam locatie	status	(potentieel) risico
1	industrie, Hoogeveen	in onderzoek	humaan en verspreiding
2	industrie, Hoogeveen	in onderzoek	humaan
3	verkoop van brandstof, Meppel	in onderzoek	humaan en verspreiding
4	gasfabrieksterrein, Meppel	afgerond	potentieel humaan
5	industrie, Nooitgedacht	in onderzoek	humaan en ecologisch
6	industrie, Anderen	in onderzoek	humaan
7	chemische wasserij, Roden	in onderzoek	verspreiding (op spoedlijst als potentieel humaan)
8	chemische wasserij, Coevorden	in onderzoek	verspreiding
9	industrie, Meppel	in onderzoek	onbekend
10	verkoop van brandstof, Assen	in uitvoering	humaan
11	chemische wasserij, Hoogeveen	in uitvoering	humaan
12	stortplaats, Nieuweroord	in uitvoering	humaan/ecologisch
13	verkoop van brandstof, Norg	in uitvoering	humaan en verspreiding
14	stortplaats, Dwingeloo	in uitvoering	humaan
15	industrie, Assen	in uitvoering	potentieel humaan en verspreiding/geen
16	verkoop van brandstof, Dalen	in uitvoering	maatschappelijk urgent
17	gasfabrieksterrein, Assen	in uitvoering	ecologisch en verspreiding
18	industrie, Assen	afgerond	pro forma urgent
19	Industrie (voormalig schoolgebouw), Assen	afgerond	humaan
20	verkoop van brandstof, Coevorden	afgerond	humaan
21	verkoop van brandstof, Meppel	afgerond	humaan
22	gasfabrieksterrein, Meppel	afgerond	humaan
23	Verkoop van brandstof, Nietap	afgerond	humaan en verspreiding
24	verkoop van brandstof, Zwiggelte	afgerond	humaan
25	verkoop van brandstof, Erm	afgerond	humaan
26	chemische wasserij, Coevorden	afgerond	verspreiding
27	industrie, Borger	afgerond	verspreiding; na deelsanering: geen risico's
28	industrie, Witteveen	afgerond	humaan en verspreiding
29	verkoop van brandstof, Smilde	afgerond	verspreiding/ pro forma urgent
30	industrie, Hoogeveen	grondsanering is gereed, grondwatersanering loopt nog	humaan, ecologisch, verspreiding
31	industrie, Hoogeveen	in onderzoek	humaan, (potentieel) verspreiding
32	verkoop van brandstof, Assen	in uitvoering	onbekend/verspreiding
33	verkoop van brandstof, Assen	in uitvoering	verspreiding
34	industrie, Buinen	in uitvoering	ecologisch (grazend vee)
35	stortplaats Dennenoord, Westlaren	afgerond	geen
36	verkoop van brandstof, Hoogeveen	in onderzoek	geen
37	verkoop van brandstof, Havelte	in onderzoek	geen
38	springstoffenopslag, Spier	opslagplaats is afgebroken; onderzoek of sanering is niet aan de orde	geen

<sup>182</sup> Het betreft hier de stand van zaken medio 2011.

De Rekenkamer heeft haar selectie voorgelegd aan de provincie om te voorkomen dat projectdossiers die op enigerlei wijze niet als representatief beschouwd kunnen worden een vertekend beeld zouden opleveren<sup>183</sup>. Vervolgens heeft de Rekenkamer interviews met de provincie gehouden. Daarin is het beeld dat uit het onderzoek naar de projecten naar voren kwam met de provincie besproken. De Rekenkamer heeft over een aantal dossiers extern advies ingewonnen over de milieutechnische beoordeling.

---

183 Van de 42 geselecteerde dossiers zijn er 4 niet in het onderzoek meegenomen. Twee daarvan bleken samen een omvangrijke clusterlocatie te vormen, van een derde bleek de provincie Overijssel het bevoegde gezag te zijn en een vierde dossier was volgens de provincie Drenthe niet representatief. Uiteindelijk zijn 38 dossiers bestudeerd.



## Bijlage 7 Overzicht projectanalyses

<b>Projectnaam</b>	<b>industrie, Hoogeveen</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>1</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier</b>
<b>Type risico</b>	<b>humaan en verspreiding</b>
<b>Beschikking</b>	-
<b>Status uitvoering</b>	<b>in onderzoek</b>
<b>Omschrijving</b>	Op het perceel zijn vanaf 1973 allerlei bedrijven gevestigd waaronder een spuit- en moffelinrichting, een metaalbewerkingbedrijf, een autoherstelinrichting en een kunststofverwerkend bedrijf. Daarnaast zijn er op deze locatie een of meer brandstoftanks aanwezig geweest. In mei 2000 is in opdracht van de provincie Drenthe zowel een historisch als een oriënterend onderzoek uitgevoerd. Na verder onderzoek blijkt in 2008 dat er sprake is van een potentiële spoedlocatie. De provincie spoort de eigenaar aan tot het uitvoeren van een nader onderzoek, maar zonder succes. In 2010 blijkt uit een risicobeoordeling dat de locatie met spoed gesaneerd dient te worden als gevolg van risico's voor de mens. Niettemin blijft de eigenaar weigeren en is er nog geen beschikking afgegeven of saneringsplan opgesteld.

<b>Projectnaam</b>	<b>industrie, Hoogeveen</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>2</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier</b>
<b>Type risico</b>	<b>humaan</b>
<b>Beschikking</b>	-
<b>Status uitvoering</b>	<b>in onderzoek</b>
<b>Omschrijving</b>	De locatie is gelegen op een bedrijventerrein dat vervuild is als gevolg van activiteiten van een smederij, een verf- en oplosmiddelenopslag en olieopslag. In 1997 is het eerste bodemonderzoek verricht. Tot 2007 was deze locatie ondergebracht bij de Stichting BSB. De eigenaar stond daar bekend als weigerachtig. In 2006 en 2007 oefent de provincie druk uit op de eigenaar. In 2008 is een nader onderzoek met een risicobeoordeling uitgevoerd. De provincie acht de kwaliteit van dit onderzoek onvoldoende en vraagt om aanvullende gegevens.

<b>Projectnaam</b>	<b>garagebedrijf en verkooppunt brandstof, Meppel</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>3</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier</b>
<b>Type risico</b>	<b>humaan en verspreiding</b>
<b>Beschikking</b>	<b>-</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>in onderzoek</b>
<b>Omschrijving</b>	De locatie kwam in beeld door het historisch onderzoek naar opgeheven bedrijven met risicovolle activiteiten. Daarna heeft de provincie enkele oriënterende onderzoeken laten uitvoeren. In 1993 heeft de provincie de bodemverontreiniging op deze locatie aangemerkt als ernstig. In 1994-1996 zou een grond- en grondwatersanering zijn uitgevoerd door de gemeente, maar hierover ontbreken nadere gegevens. Aanvankelijk is onduidelijk wie als de veroorzaker van de verontreiniging kon worden beschouwd. De provincie onderneemt diverse acties om het saneringsproces op gang te krijgen: zij spoort de eigenaar aan, laat zelf onderzoek verrichten en een saneringsplan opstellen, organiseert een cofinancieringsconstructie, tracht de locatie op te nemen in een herontwikkelingsprogramma en meldt de eigenaar aan voor een subsidieregeling. De financiering komt niet rond en inmiddels is zoveel tijd verstreken dat een actualiserend onderzoek moet worden uitgevoerd. Overigens leek er in 2011 sprake te zijn van humane risico's maar de provincie acht het niet waarschijnlijk dat dit ook daadwerkelijk het geval is.

<b>Projectnaam</b>	<b>deel van voormalig gasfabrieksterrein, Meppel</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>4</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>onbekend</b>
<b>Type risico</b>	<b>voor de bestemming woningbouw: humaan</b>
<b>Beschikking</b>	<b>12-05-1997</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>afgerond</b>
<b>Omschrijving</b>	De locatie betreft een deel van een voormalig gasfabrieksterrein waar een projectontwikkelaar woningen wil bouwen. De saneringsoperatie van dit geval is vlot verlopen. In 1994 is het eerste verkennende bodemonderzoek uitgevoerd en 5 jaar later (1999) is de sanering afgerond. Er was slechts sprake van humane risico's wanneer de bestemming van de locatie woningbouw zou zijn.

<b>Projectnaam</b>	<b>industrie, Nooitgedacht</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>5</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>gemeente</b>
<b>Type risico</b>	<b>humaan en ecologisch</b>
<b>Beschikking</b>	-
<b>Status uitvoering</b>	<b>in onderzoek</b>
<b>Omschrijving</b>	<p>Op dit perceel werden in het verleden meubels geloofd. De loogvloeistof is op een sloot geloosd. In 1986 heeft Gemeentewerken Rolde melding gemaakt van een mogelijke bodemverontreiniging en is door het Zuiveringschap Drenthe een laag verontreinigd slib verwijderd. Controlemonsters in 1986 wezen uit dat de slootbodem nog zeer sterk was verontreinigd. In 1988 was de provincie Drenthe op de hoogte en heeft zij onderzoek laten uitvoeren. Daaruit bleek in 1991 dat er sprake was van een potentieel gevaar voor de volksgezondheid, maar dat de toegankelijkheid van de locatie gering was zodat sanering weliswaar noodzakelijk maar niet urgent was. Er golden wel gebruiksbeperkingen. De locatie is opgenomen in het Bodemsaneringsprogramma 1991-1995. In 1992 heeft de provincie bij de eigenaar aangedrongen op een plan van aanpak. In 2006 is het bodemonderzoek geactualiseerd en toen bleek sprake te zijn van humane en ecologische risico's. De conclusie was dat een deel van de locatie met spoed gesaneerd diende te worden. De provincie heeft bij de eigenaar op (aanvullende) sanering aangedrongen en daarbij gedreigd de landsadvocaat in te schakelen. De nieuwe eigenaar heeft de locatie in 2008 aangemeld voor de bedrijvenregeling. De provincie heeft aangegeven dat dit geval past binnen de stimuleringsregeling particulieren. Ook geeft zij aan dat met de eigenaar en de gemeente contact is opgenomen om met partijen tot overeenkomst te komen. Deze locatie staat op de lijst van humane spoedlocaties van december 2010. Sanering wordt verwacht vóór 2015 maar is nog niet ingepland. Medio 2011 was er nog geen beschikking afgegeven en geen saneringsplan gereed.</p>

<b>Projectnaam</b>	<b>Defensierrein (industrie), Anderen</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>6</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>Rijk</b>
<b>Type risico</b>	<b>humaan</b>
<b>Beschikking</b>	<b>-</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>in onderzoek</b>
<b>Omschrijving</b>	<p>De locatie is een militair oefenterrein. In 2005 bleek uit onderzoek dat er op deze locatie sprake was van humane risico's. In 2006 is een saneringsplan ingediend, maar de provincie heeft niet ingestemd met dit plan omdat zij de kwaliteit ervan onvoldoende vond en het niet eens was met de in dit plan opgenomen saneringsdoelstelling. De opdrachtgever heeft het plan vervolgens niet aangepast en niets meer van zich laten horen. In 2007 heeft de provincie Defensie aangeschreven en geadviseerd aanvullend onderzoek uit te voeren en een saneringsplan op te stellen. In 2010 is dit gebeurd en in 2011 heeft de provincie een concept-saneringsplan ontvangen. Een mogelijke verklaring voor de vertraging is het gegeven dat Defensie de te saneren kogelvanger niet als grond of bodem beschouwde, waardoor niet gesaneerd kon worden. Pas na intrekking van de schietvergunning kon de kogelvanger als bodem beschouwd worden. De provincie heeft aangegeven dat ook de herziene versie van het saneringsplan onvoldoende was voor het nemen van een beschikking 'instemming met het saneringsplan'. Aanvankelijk zou de sanering zo snel mogelijk starten en was het uitvoeren van een risicobeoordeling daarom niet nodig. Nu de sanering door de onvoldoende kwaliteit van de saneringsplannen nog op zich laat wachten, is toch een risicobeoordeling uitgevoerd. Onlangs is de aanvraag 'vaststelling ernst/urgentie en instemming saneringsplan' binnengekomen en in behandeling genomen. De locatie staat op de lijst humane spoedlocaties. Hierop is vermeld dat de sanering in 2011-2012 verwacht wordt. Vooruitlopend op de definitieve sanering is in 2005 een hekwerk rondom de ernstige verontreiniging geplaatst. Daarmee zijn de risico's beheerst.</p>



<b>Projectnaam</b>	<b>chemische wasserij, Roden</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>7</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier</b>
<b>Type risico</b>	<b>verspreiding (op spoedlijst als potentieel humaan)</b>
<b>Beschikking</b>	-
<b>Status uitvoering</b>	<b>in onderzoek</b>
<b>Omschrijving</b>	<p>Deze locatie stond aanvankelijk op de spoedlijst aangemerkt als potentieel spoed met mogelijk humane risico's. Volgens de laatste inzichten van de provincie Drenthe is echter geen sprake van humane risico's maar van een verspreidingsrisico. Medio 2002 is de provincie op de hoogte gesteld van de ernstige verontreiniging van deze locatie. De omvang van de grondwaterverontreiniging is tot op heden nog niet afgekaderd. Wel zijn er in de loop van de jaren binnenluchtmetingen uitgevoerd waaruit is gebleken dat er geen humane risico's zijn voor de medewerkers van de winkelpanden en stomerij. Het opleggen van tijdelijke beveiligingsmaatregelen is nog niet mogelijk geweest omdat nog geen beschikking 'ernst en spoed' kon worden afgegeven. Wel heeft de provincie de personen die konden worden blootgesteld aan risico's ingelicht. Hoewel vanaf 2002 meerdere nadere onderzoeken zijn uitgevoerd heeft dit bijna 10 jaar later nog niet geresulteerd in een afbakening van de grondwaterverontreiniging. Daarbij komt dat in 2004 de provincie de bedrijfsmatig eigenaar van de locatie heeft ontslagen van verdere onderzoeksverplichtingen omdat zij van mening was dat deze zich voldoende had ingespannen. Uit een onderzoek uit 2006 blijkt dat er waarschijnlijk ontoelaatbare risico's zijn en dat sanering spoedeisend is. De provincie laat binnenluchtmetingen uitvoeren en toetst de berekende uitkomsten in overleg met de GGD. De conclusie luidt dat er geen humane risico's zijn, maar wel een verspreidingsrisico. Vervolgens voert de stichting Bosatex een aanvullend nader onderzoek uit en bereidt zij het saneringsplan voor.</p>

<b>Projectnaam</b>	<b>voormalige chemische wasserij, Coevorden</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>8</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier</b>
<b>Type risico</b>	<b>verspreiding</b>
<b>Beschikking</b>	-
<b>Status uitvoering</b>	<b>in onderzoek</b>
<b>Omschrijving</b>	<p>In 2008 is een historisch onderzoek uitgevoerd waaruit bleek dat de locatie verdacht was als gevolg van het feit dat er vroeger een chemische wasserij was gevestigd. De locatie is momenteel een winkelpand. In 2009 is een risicobeoordeling uitgevoerd aangevuld met een binnenluchtmeting. Hieruit blijkt dat er sprake is van een verspreidingsrisico. De provincie wijst de eigenaar in 2011 op de noodzaak van een nader onderzoek.</p>

<b>Projectnaam</b>	<b>scheepswerf, Meppel</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>9</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier</b>
<b>Type risico</b>	<b>onbekend (potentieel verspreidingsrisico)</b>
<b>Beschikking</b>	-
<b>Status uitvoering</b>	<b>in onderzoek</b>
<b>Omschrijving</b>	Bij een locatiebezoek in 2000 bleek dat ter plaatse van een voormalige scheepswerf een woonwijk was gesitueerd. In 2001 heeft de provincie een oriënterend onderzoek laten uitvoeren. Daaruit blijkt dat de bodem verontreinigd is. De provincie stelt in 2002 voor dat de gemeente Meppel nader onderzoek uitvoert. Dit is in 2011 nog niet gebeurd. Volgens de provincie ligt de oorzaak daarvan bij de gemeente die haar bodemprestaties in de periode 2005-2009 onvoldoende gerealiseerd heeft. De locatie is door de provincie aangemerkt als potentieel spoed (en potentieel verspreidingsrisico) en als een 2015 locatie.

<b>Projectnaam</b>	<b>brandstofopslag, Assen</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>10</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier</b>
<b>Type risico</b>	<b>humaan (en verspreiding)</b>
<b>Beschikking</b>	-
<b>Status uitvoering</b>	<b>in uitvoering</b>
<b>Omschrijving</b>	Op de locatie betreft een voormalige petroleumhandel die gesloopt is en waar woningen zijn gebouwd. In de woningen is sprake van stankoverlast. In 1997 heeft de provincie een oriënterend bodemonderzoek laten uitvoeren en in 2000 een nader onderzoek. De gegevens waren nog onvoldoende om een volledige risicobeoordeling uit te voeren maar uit dit onderzoek bleek dat uitgegaan moest worden van humane risico's en dat de sanering binnen 4 jaar na afgifte van de beschikking zou moeten starten. Er is echter geen aanvraag voor een dergelijke beschikking gedaan. Vervolgens is in 2001 een binnenluchtonderzoek uitgevoerd waaruit bleek dat er verspreidingsrisico's waren. De saneringsoperatie heeft tussen 2001 en 2009 stilgelegen. Het is niet bekend welke acties de provincie heeft ondernomen om de eigenaar tot het opstellen en indienen van een saneringsplan te bewegen. Naar aanleiding van de aanleg van een nieuw riool en daarmee samenhangende herinrichting is er in 2009 overleg geweest tussen de provincie, de gemeente en de eigenaar. Afgesproken is om het onderzoek van 2000/2001 te actualiseren en een saneringsaanpak uit te werken. In 2009 bevestigde een tweede binnenluchtonderzoek dat er geen sprake was van humane- en ecologische risico's. Wel werd vastgesteld dat er sprake was van een onaanvaardbare situatie voor de mens als gevolg van hinder. Ook werden opnieuw verspreidingsrisico's geconstateerd. Uit een persbericht op de website van de provincie (geraadpleegd 01-08-2011) blijkt dat de provincie op 6 april 2011 een nader onderzoek, saneringsplan en melding hebben ontvangen. Zij zal in 2011 de beschikking ernst en spoed afgeven waarbij de sanering in de tweede helft van 2011 zal starten.

<b>Projectnaam</b>	<b>chemische wasserij, Hoogeveen</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>11</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier</b>
<b>Type risico</b>	<b>humaan</b>
<b>Beschikking</b>	<b>15-04-2010</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>in uitvoering</b>
<b>Omschrijving</b>	In 1993 is het eerste onderzoek uitgevoerd. Het exacte tijdstip waarop de provincie op de hoogte was van de (ernstige) verontreiniging is niet vast te stellen. In 2005 leek er op grond van een risicobeoordeling geen sprake te zijn van risico's, maar wel van een ernstige verontreiniging. De provincie heeft op grond van dit nader onderzoek geen beschikking afgegeven. In 2009 werd een verificatieonderzoek uitgevoerd en in 2010 werd een tweede risicobeoordeling uitgevoerd. Toen bleek er sprake te zijn van humane risico's. D.d. 15-04-2010 is de beschikking 'ernstig, spoedige sanering noodzakelijk en instemming met het saneringsplan' afgegeven. Daarin is bepaald dat binnen één jaar na het van kracht worden van deze beschikking met de sanering moet zijn begonnen. Dit is niet gebeurd. De provincie heeft d.d. 16-06-2011 aangegeven dat zij de beschikking zal handhaven. In de beschikking worden ook gebruiksbeperkingen voorgeschreven. De provincie heeft enkele factoren genoemd die vertragend hebben gewerkt in dit proces: de oprichting van de Bosatex-organisatie (eind 2005), de wisseling van saneringsplichtige eigenaar en financiële problemen van de eigenaar.

<b>Projectnaam</b>	<b>agrarisch bedrijf, Nieuweroord</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>12</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier, later: Natuurmonumenten, vervolgens: particulier</b>
<b>Type risico</b>	<b>humaan en ecologisch</b>
<b>Beschikking</b>	<b>03-11-2010</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>in uitvoering</b>
<b>Omschrijving</b>	De locatie betreft een agrarisch bedrijf met bedrijfswoning. Aanleiding tot het uitvoeren van een bodemonderzoek was een transactie van de locatie rond het jaar 2000. Uit het bodemonderzoek bleek dat er verontreiniging was, maar dat er geen risico's waren bij het toenmalige terreingebruik. In totaal zijn vier risicobeoordelingen uitgevoerd. Daaruit bleek in 2006 dat er sprake was van ecologische risico's en in 2010 aanvullend ook van humane risico's. Natuurmonumenten wilde op dat moment het perceel verkopen en was verantwoordelijk voor het schoon opleveren van erf en opstallen. De provincie heeft om aanvullende informatie en actualisering gevraagd. Zij achtte een herziening van de risico-evaluatie wenselijk omdat het model en de normen inmiddels waren aangescherpt. In 2010 hebben GS de beschikking ernst, spoed en instemming saneringsplan afgegeven.

<b>Projectnaam</b>	<b>brandstofopslag, Norg</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>13</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier</b>
<b>Type risico</b>	<b>humaan en verspreiding</b>
<b>Beschikking</b>	<b>27-01-2005</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>in uitvoering</b>
<b>Omschrijving</b>	In 2000 bleek er op de locatie sprake te zijn van ernstige bodemverontreiniging. In 2002 is vastgesteld dat er humane en verspreidingsrisico's zijn, is een saneringsonderzoek uitgevoerd en een saneringsplan opgesteld. Dit onderzoek en saneringsplan achtte de provincie niet toereikend voor het afgeven van een beschikking. Begin 2005 wordt de beschikking afgegeven en in mei 2005 is de grondsanering uitgevoerd. Aansluitend is in de periode 2005-2010 een sanering uitgevoerd. Het concept-evaluatieverslag is in 2006 met het adviesbureau besproken. Eind 2012 is de afronding van de (grondwater)sanering voorzien. Uit het dossier is gebleken dat ook tijdens de sanering telkens boringen zijn uitgevoerd om de omvang van de grondwaterverontreiniging te monitoren.

<b>Projectnaam</b>	<b>voormalige stortplaats, Dwingeloo</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>14</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>gemeente</b>
<b>Type risico</b>	<b>humaan</b>
<b>Beschikking</b>	<b>02-03-2910</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>afgerond</b>
<b>Omschrijving</b>	De locatie is in 1983 in het provinciale bodemsaneringsprogramma opgenomen. Het saneringstraject is in gang gezet naar aanleiding van het voornemen van de gemeente Westerveld om op deze locatie o.a. een brandweerkazerne, een ambulancepost en mogelijk een kantoorpand te realiseren. In 2005 is in het NAVOS-onderzoek vastgesteld dat sprake is van humane risico's op basis van een overschrijding van de MTR voor lood. Uit de risicobeoordeling 2010 bleek dat er risico's waren voor de mens en voor ecologie. In dit jaar is ook de beschikking ernst en spoed afgegeven, zijn tijdelijke beveiligingsmaatregelen genomen en is de sanering uitgevoerd en afgerond.

<b>Projectnaam</b>	<b>industrie, Assen</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>15</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>onbekend</b>
<b>Type risico</b>	<b>aanvankelijk potentieel humaan en verspreiding, later: geen</b>
<b>Beschikking</b>	<b>23-05-1995</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>in uitvoering</b>
<b>Omschrijving</b>	De locatie betreft een terrein waarop de gemeente Assen woningen wilde bouwen en waar mogelijk sprake was van (ernstige) verontreiniging van met name het grondwater. Daarom golden er gebruiksbeperkingen. Er zijn zeer veel onderzoeken op de locatie uitgevoerd evenals verschillende deelsaneringen tussen 1989 en 2000. Het betreft hier de saneringsoperatie van een zeer complex geval. Vanaf 1989 is men uitgegaan van mogelijke risico's voor de volksgezondheid wanneer het terrein bebouwd zou worden en mogelijke verspreidingsrisico's. In 2006 bleek tijdens een onderzoek in het kader van de vervanging van het riool dat het grondwater sterk verhoogde concentraties aan chloorhoudende oplosmiddelen bevatte. Medio 2011 is de saneringsdoelstelling nog niet gehaald. Niettemin is er volgens de provincie op grond van metingen geen sprake van humane risico's.

<b>Projectnaam</b>	<b>brandstofopslag, Dalen</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>16</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>waterleidingmaatschappij</b>
<b>Type risico</b>	<b>verspreiding/maatschappelijk urgent</b>
<b>Beschikking</b>	<b>09-08-2007</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>in uitvoering</b>
<b>Omschrijving</b>	Deze locatie ligt in een waterwingebied ligt en wordt beschouwd als maatschappelijk urgent. Daarom is de risicobeoordeling voor humane risico's niet volledig uitgevoerd. Eind 2006 werd de verontreiniging ontdekt; in 2007 werd nader bodemonderzoek verricht en is de beschikking ernst, spoed en instemming saneringsplan afgegeven. Aanvankelijk was de termijn voor het saneringstijdstip 1 jaar na afgeven beschikking, maar de provincie heeft dit gewijzigd in 4 jaar na afgeven beschikking op grond van (ver)nieuwbouw en kosteneffectiviteit. De provincie deze afweging gemotiveerd en passende tussentijdse maatregelen georganiseerd. De provincie heeft verschillende versies van het saneringsplan becommentarieerd en uiteindelijk d.d. 29-07-2010 goedgekeurd. Voor augustus 2011 - dat is nog net binnen de gestelde termijn van 4 jaar - moet met de sanering gestart zijn.

<b>Projectnaam</b>	<b>gasfabriek, Assen</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>17</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>gemeente</b>
<b>Type risico</b>	<b>ecologisch en verspreiding</b>
<b>Beschikking</b>	<b>15-03-2005</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>in uitvoering</b>
<b>Omschrijving</b>	<p>De locatie betreft het terrein van een voormalige gasfabriek. Op en rond de locatie zijn vanaf 1983 tot 2008 diverse onderzoeken (meer dan twintig) uitgevoerd. In 1989 en 1990 hebben deelsaneringen plaatsgevonden. In 2009 heeft een grondsanering plaatsgevonden; de grondwatersanering zal in 2012 eindigen. In 2004 bleek dat sprake was van ecologische- en verspreidingsrisico's. Er zijn diverse factoren die het langdurige traject verklaren:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>complex geval;</li> <li>veranderende wet- en regelgeving;</li> <li>locatiespecifieke omstandigheden van financiële aard;</li> <li>bezwaarschriften/zienswijzen.</li> </ul> <p>In 1995 heeft de provincie het geval bij het ministerie van VROM aangemeld. In 2000 wordt een projectgroep 'herontwikkeling gasfabriek Assen' in het leven geroepen; in 2001 hebben GS ingestemd met het programma Herontwikkeling Gasfabrieken Noord Nederland, dat mede namens de provincie Drenthe was opgesteld. Naar aanleiding van de aanpassing van de Wbb in 2006 heeft de provincie de termijn waarbinnen de sanering moest zijn gestart gewijzigd. Ook heeft de provincie met de gemeente Assen en Essent een convenant opgesteld. De provincie heeft in afwachting van de sanering tijdelijke beveiligingsmaatregelen genomen die hebben bestaan uit het niet-toegankelijk maken van de locatie door een hekwerk. De beschikking ernst, urgentie en tijdstipbepaling is naar aanleiding van een bezwaarschrift gewijzigd en er zijn enkele percelen aan het besluit toegevoegd. In 2008 heeft de provincie ingestemd met het saneringsplan. De grondsanering is in 2009 gestart en geëindigd en de beëindiging van de grondwatersanering is voorzien in 2012.</p>

<b>Projectnaam</b>	<b>Industrie, Assen</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>18</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier</b>
<b>Type risico</b>	<b>pro forma urgent</b>
<b>Beschikking</b>	<b>12-12-2002</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>afgerond</b>
<b>Omschrijving</b>	De locatie betreft een voormalig bedrijfsterrein met leegstaande en vervallen panden die meerdere malen zijn afgebrand. De verontreiniging blijkt keer op keer ernstiger uit te vallen dan verwacht. Ook duiken steeds nieuwe verontreinigingen op. Er is hier sprake van een pro forma beschikking waardoor de risico's vooraf niet in beeld zijn gebracht. De sanering waarvan werd verwacht dat deze een half jaar na afgifte van de beschikking van GS zou starten is een jaar later aangevangen. Kink in de kabel was de nieuwe ontdekking van asbest in 2003. Ook tijdens de sanering stuit men op nieuwe verontreiniging van dierlijk vet en botten. Niettemin blijft de provincie nauw bij de uitvoering betrokken en spant zij zich in om zaak tot een goed einde te brengen. Eventuele risico's zijn beheerst door het plaatsen van een hekwerk. In 2004 is de verontreiniging volledig verwijderd en beschouwt de provincie de sanering als afgerond.

<b>Projectnaam</b>	<b>voormalig schoolgebouw (industrie), Assen</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>19</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>gemeente</b>
<b>Type risico</b>	<b>humaan</b>
<b>Beschikking</b>	<b>02-03-2004</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>afgerond</b>
<b>Omschrijving</b>	In 2003 wordt de provincie op de hoogte gesteld van dit geval van bodemverontreiniging. Tijdens ontgravingswerkzaamheden voor de bouw van de fietsenstalling werd duidelijk dat als gevolg van de sloop van een oud schoolgebouw enige jaren geleden, asbest in de bodem is gebleven. Er is sprake van een onvoorzien voorval. Dit betekent dat de provincie niet eerder van deze verontreiniging en de daaraan verbonden risico's op de hoogte kon zijn. Bij het in beeld brengen van de risico's kiest de provincie de 'worst case benadering' door uit te gaan van het oude beleid dat strengere regels stelt dan het nieuwe beleid ten aanzien van de aanwezigheid van asbest in de bodem. De keuze hiervoor is ingegeven door de aanwezigheid van gevoelige bestemmingen (zoals de school en woningen) in de directe omgeving. In 2004 ontvangt de provincie de officiële melding met onderzoeksrapporten en saneringsplan en neemt zij de beschikking. In ditzelfde jaar wordt de sanering uitgevoerd en afgerond.

<b>Projectnaam</b>	<b>brandstofopslag, Coevorden</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>20</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier</b>
<b>Type risico</b>	<b>humaan</b>
<b>Beschikking</b>	<b>08-05-2001</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>afgerond</b>
<b>Omschrijving</b>	De verontreinigde locatie betreft twee percelen met woningen en een parkeerterrein. In 1999 ontving de provincie een melding van een vermoeden van verontreiniging. Een jaar later in 2000 bleek uit de risicobeoordeling in het kader van het Nader onderzoek dat sprake was van humane risico's. In 2001 heeft de provincie de beschikking 'ernst en urgentie en instemming met het saneringsplan' afgegeven. Diezelfde dag nog is de sanering gestart. Omdat de (voorziene) restverontreiniging slechts langzaam afnam, heeft de provincie in 2006 aanvullend onderzoek en een nieuwe risicobeoordeling laten uitvoeren. Op basis van deze risicobeoordeling is vastgesteld dat de restverontreinigingen voor de gebruiksfunctie 'wonen met tuin' geen risico's opleveren voor de (volks)gezondheid, het milieu en voor verspreiding. In 2009 heeft de provincie ingestemd met het evaluatieverslag en nazorgplan.

<b>Projectnaam</b>	<b>brandstofopslag, Meppel</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>21</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier, voorheen gemeente</b>
<b>Type risico</b>	<b>humaan</b>
<b>Beschikking</b>	<b>11-11-2003</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>afgerond</b>
<b>Omschrijving</b>	De verontreinigde locatie is een terrein met een woon- en bedrijfsbestemming. In 2000 is een verkennend bodemonderzoek uitgevoerd naar aanleiding van een voorgenomen verkoop en is de bodemverontreiniging gemeld bij de provincie. In 2003 heeft de provincie de onderzoeksrapporten en het concept saneringsplan ontvangen. De risico's en saneringsaanpak zijn afgestemd op meest kwetsbare functie 'wonen met kinderspeelplaats'. Enkele maanden later is de definitieve beschikking van kracht geworden. Begin 2005 ontvangt de provincie het evaluatieverslag en wordt de sanering afgesloten. Ook is een aanvullende sanering uitgevoerd in verband met de sloop van een deel van de bebouwing. Wat in dit dossier opvalt is dat GS besluiten tot een functionele sanering in plaats van een multifunctionele sanering hetgeen voor 2006 (inwerkingtreding Wbb) het meest gangbaar was.



<b>Projectnaam</b>	<b>bedrijfsterrein op voormalig gasfabrieksterrein, Meppel</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>22</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>diverse particulieren</b>
<b>Type risico</b>	<b>humaan</b>
<b>Beschikking</b>	<b>07-04-1998</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>afgerond</b>
<b>Omschrijving</b>	In de periode 1988-1994 heeft de provincie op en rond de locatie verschillende bodemonderzoeken laten uitvoeren. In 1990 werd geconstateerd dat sanering noodzakelijk was. Omdat de complexe verontreinigingssituatie nog onvoldoende in kaart gebracht was, zijn meer onderzoeken uitgevoerd en is uiteindelijk in 1996 het nader onderzoek en saneringsonderzoek uitgevoerd. Dan staat vast dat er sprake is van humane risico's. Omdat de eigenaar van een perceel niet aan zijn onderzoeksverplichting kan voldoen, voert de provincie opnieuw onderzoek uit en neemt zij in 1998 de beschikking ernst en urgentie. Begin 1999 hebben GS ingestemd met het saneringsplan gegeven en is de sanering uitgevoerd. In 2000 hebben GS ingestemd met het evaluatierapport.

<b>Projectnaam</b>	<b>benzinstation, Nietap</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>23</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier, later de provincie</b>
<b>Type risico</b>	<b>humaan en verspreiding</b>
<b>Beschikking</b>	<b>04-09-2001</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>afgerond</b>
<b>Omschrijving</b>	In 1993 heeft de provincie op deze locatie een oriënterend bodemonderzoek verricht in het kader van een inventarisatie van historische bedrijfsterreinen. Aanvankelijk leek sprake te zijn van een ernstig gevaar voor de volksgezondheid en het milieu. Vier jaar later bleek uit het nader onderzoek dat er bij het terreingebruik op dat moment geen risico's waren maar dat er wel sprake was van een ernstige verontreiniging. De provincie heeft in 1998 bij de eigenaar aangedrongen op het uitvoeren van een risicobeoordeling om een beschikking te kunnen afgeven. In 2001 bleek uit een risicobeoordeling dat er toch sprake was van een humane en verspreidingsrisico's. De beschikking ernst, urgentie en instemming saneringsplan is in 2001 afgegeven en in 2002 is de sanering uitgevoerd. Na het behalen van de saneringsdoelstelling is nog enkele jaren gemonitord, tot er zekerheid was dat de situatie stabiel was.

<b>Projectnaam</b>	<b>benzinstation, Zwiggelte</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>24</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier</b>
<b>Type risico</b>	<b>humaan</b>
<b>Beschikking</b>	<b>04-12-2001</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>afgerond</b>
<b>Omschrijving</b>	De locatie betreft een voormalig benzinstation. In 1996 is een verkennend bodemonderzoek uitgevoerd gevolgd door nadere onderzoeken in 1997. In 2000 en 2001 is dit onderzoek geactualiseerd en is een saneringsplan opgesteld. Uit de risicobeoordeling blijkt dat er humane risico's zijn. De provincie laat de aanvrager van de beschikking in 2001 weten dat het uitgevoerde nader onderzoek niet voldoet aan de wettelijke voorschriften en neemt de aanvraag niet in behandeling totdat de stukken zijn aangevuld. Enkele maanden later wordt de procedure hervat. Eind 2001 wordt de beschikking afgegeven. Medio 2002 ontvangt de provincie een evaluatieverslag dat zij als een tussenevaluatie beschouwt omdat er nog verontreiniging in het grondwater is achtergebleven. Medio 2004 laten GS de eigenaar weten dat de saneringsdoelstelling is bereikt. Omdat er nog verontreiniging aanwezig is, blijft de aanmerking van het perceel als ernstig verontreinigd gehandhaafd.

<b>Projectnaam</b>	<b>benzinstation, Erm</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>25</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier</b>
<b>Type risico</b>	<b>humaan</b>
<b>Beschikking</b>	<b>04-06-1996</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>afgerond</b>
<b>Omschrijving</b>	Deze locatie is een bijzondere locatie omdat de provincie Drenthe hier als enige instantie een saneringsbevel heeft uitgevaardigd. Het betreft een benzinstation dat door de Stichting Uitvoering Bodemsanering Amovering Tankstations (SUBAT) gesaneerd zou worden. SUBAT is met de provincie Drenthe over de sanering van de locatie in een conflict geraakt. Er is voorafgaand aan de sanering geen risicobeoordeling uitgevoerd; de locatie was pro forma urgent. De beschikking 'ernst, urgentie en instemming saneringsplan' is binnen de gestelde termijn afgegeven, namelijk een half jaar na de melding in 1995 en ook de sanering is binnen de gestelde termijn uitgevoerd, namelijk in 1998. Het conflict met SUBAT betrof een restverontreiniging die onder de weg was blijven zitten. De provincie wilde daarom niet instemmen met het ingediende evaluatieverslag van de uitgevoerde sanering. De provincie eiste een aanvullend nader onderzoek en een aanvulling op het saneringsplan. Uiteindelijk heeft zij hiertoe een ontwerpbeschikking voor een saneringsbevel uitgevaardigd. Na overleg met SUBAT is een extra risicobeoordeling uitgevoerd, een nieuwe saneringsdoelstelling geformuleerd en een aanvullend saneringsplan opgesteld. In 2005 heeft de provincie met het aangepaste plan ingestemd; deze beschikking wordt door de provincie als de formele afronding van de sanering beschouwd.

<b>Projectnaam</b>	<b>chemische wasserij, Coevorden</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>26</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier, later gemeente</b>
<b>Type risico</b>	<b>verspreiding</b>
<b>Beschikking</b>	<b>06-09-2007</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>afgerond</b>
<b>Omschrijving</b>	In 1990 heeft de eigenaar een bodemonderzoek laten uitvoeren waaruit bleek dat de locatie ernstig verontreinigd was. In 1992 heeft de gemeente hiervan melding gemaakt. In 1993 heeft de provincie de locatie als 'ernstig geval' aangemerkt en opgenomen in het Programma bodemsanering. Tot 1997 is de locatie ondergebracht bij de BSB. 6 jaar later, in 1998, is een risicobeoordeling uitgevoerd waaruit bleek dat er risico's voor verspreiding waren. De provincie heeft in de tussentijd de eigenaar erop gewezen dat sanering noodzakelijk was en nadere gegevens ontbraken. In 1999 kwam de locatie in het bezit van de gemeente Coevorden, waarna in 2000 een saneringsonderzoek en saneringsplan zijn opgesteld. Een gunstiger en kosteneffectiever saneringsplan kwam 4 jaar later. Hierbij werd rekening gehouden met de herontwikkeling van het terrein. De herontwikkeling lijkt voor vertraging in het proces te hebben gezorgd. In 2007 ontving de provincie het verzoek tot vaststelling ernst en spoed en instemming saneringsplan. Na de beschikkingen in 2007 volgde de grondsanering in 2008 binnen de gestelde termijn. De provincie heeft het verzoek tot instemming met het evaluatieverslag in 2009 afgewezen omdat er gegevens ontbraken. In 2010 heeft de provincie met het evaluatieverslag van de sanering van de bovengrond ingestemd.

<b>Projectnaam</b>	<b>industrie, Borger</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>27</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier</b>
<b>Type risico</b>	<b>verspreiding</b>
<b>Beschikking</b>	<b>06-06-1997</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>afgerond</b>
<b>Omschrijving</b>	De locatie is in gebruik als opslagterrein voor een schroot- en metaalhandel en was in het verleden in gebruik als kabelbranderij. Het eerste onderzoek werd in 1989 uitgevoerd in het kader van het autowrakkenbeleid. In 1994 bleek dat sprake was van een verspreidingsrisico. Daarna is aanvullend grondwateronderzoek en een saneringsonderzoek verricht en is in 1997 de beschikking afgegeven. In 1998 is het risico door een deelsanering weggenomen. De omvang van de gehele (grondwater)verontreiniging was toen nog niet bekend. Risicobeoordelingen die zijn uitgevoerd in 1999 en 2009 wezen uit dat er geen sprake meer was van risico's. Later is op de locatie nog een dieseltank aangetroffen. De afronding van de deelsanering leverde problemen op omdat het evaluatierapport niet traceerbaar was. Na een jarenlang conflict heeft de eigenaar in 2009 een evaluatierapport ingediend waarmee de provincie in 2010 heeft ingestemd.

<b>Projectnaam</b>	<b>meet- en regelstation voor gaswinning, Witteveen</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>28</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier</b>
<b>Type risico</b>	<b>humaan en verspreiding</b>
<b>Beschikking</b>	<b>02-06-1997</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>afgerond</b>
<b>Omschrijving</b>	Vanaf 1991 zijn er onderzoeken verricht op de locatie. In 1996 is duidelijk dat er humane- en verspreidingsrisico's zijn. In 1997 komt bij de provincie de melding binnen, inclusief onderzoeken en saneringsplan. In datzelfde jaar heeft de provincie de beschikking afgegeven en is de sanering van start gegaan. Wanneer de grondwatersanering stagneert, geeft de provincie aan dat zij het evaluatierapport beschouwt als een tussenevaluatie. De provincie dringt aan op monitoring. Toen in 2006 een condensaat tank werd verwijderd, heeft de provincie het evaluatierapport van die operatie niet goedgekeurd omdat nog geen eindcontrolemonstername van het grondwater had plaatsgevonden. Eind 2007 ontvangt de provincie het rapport met aanvullende gegevens en na ontvangst van monitoringsgegevens stemt de provincie in 2008 in met het definitieve evaluatieverslag.

<b>Projectnaam</b>	<b>brandstoffenopslag, Smilde</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>29</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier</b>
<b>Type risico</b>	<b>verspreiding/pro forma urgent</b>
<b>Beschikking</b>	<b>27-09-2005</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>afgerond</b>
<b>Omschrijving</b>	De locatie betreft een voormalige brandstoffenopslag waar in 1996 voorlopig is vastgesteld dat er sprake is van verspreidingsrisico's. Omdat er bouwplannen zijn wordt de locatie als pro forma urgent aangemerkt - dat wil zeggen: zonder dat met uitgebreid onderzoek de risico's exact zijn beoordeeld. Daarnaast maakt het geval onderdeel uit van een pilot voor een vereenvoudigde procedure om eenvoudige saneringen versneld af te ronden (BUS-regeling). In 2005 wordt een officiële melding gedaan en wordt het deelsaneringsplan ingediend. In ditzelfde jaar geeft de provincie de beschikking af met als bepaling dat de sanering binnen 6 maanden na de afgifte van de beschikking moet starten. Dit is ook gebeurd: enkele weken na afgifte van de beschikking is de sanering gestart. Eind 2006 is de grondwatersanering afgerond. De provincie had aanvankelijk bij de formulering van de saneringsdoelstelling de Wbb aangehouden omdat de versnellingsregeling (BUS-regeling) nog niet officieel van kracht was. Na een bezwaarprocedure heeft de provincie de saneringsdoelstelling van de versnellingsregeling als uitgangspunt genomen. Dit laat zien dat de provincie in deze het zekere voor het onzekere nam in het wegnemen van de verspreidingsrisico's. Het tussen-evaluatieverslag werd door de provincie niet in een keer goed gekeurd. De provincie had diverse aanvullende eisen, waaraan uiteindelijk door de initiatiefnemer voldaan is.

<b>Projectnaam</b>	<b>industrie, Hoogeveen</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>30</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier, later de gemeente</b>
<b>Type risico</b>	<b>humaan, ecologisch, verspreiding</b>
<b>Beschikking</b>	<b>11-04-2008</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>in uitvoering</b>
<b>Omschrijving</b>	<p>Op deze locatie is brandstof opgeslagen en worden diverse industriële activiteiten ontplooid. In 1993 komt deze bedrijfslocatie gedeeltelijk vrij voor herontwikkeling. Bij onderzoek van het terrein dat medio 2001 in opdracht van de provincie van start gaat en in 2002 is afgerond, blijkt dat er sprake is van een ernstige grond- en grondwaterverontreiniging. Voor deze locatie zijn meerdere risicobeoordelingen uitgevoerd, omdat de toekomstige functie van de locatie enkele keren is gewijzigd (wel of geen woningbouw). De provincie is voor wat betreft de voorziene woningbouw uitgegaan van de meest gevoelige functie namelijk 'wonen met moestuin'. De provincie heeft hier dus het 'worst case scenario' aangehouden. In 2008 neemt de provincie de beschikking 'ernst en spoed' waarin zij aangeeft dat er sprake is van humane risico's en dat binnen 1 jaar met de sanering moet worden gestart. De grondsanering wordt in 2009 afgerond, de grondwatersanering loopt nog. Eind 2009 stemmen GS in met de evaluatie van de grondsanering. Omdat bij de evaluatie is gebleken dat de restverontreiniging risico's met zich meebrengt leggen GS gebruiksbeperkingen op (in stand houden van de isolatielaag). Nadat in 2002 het nader onderzoek was afgerond heeft het tot 2009 geduurd voordat de sanering is gestart. De reden voor deze vertraging is het faillissement van de eigenaar van het perceel en de daarop volgende onderhandelingen met de nieuwe eigenaar over de verdeling van de kosten.</p>

<b>Projectnaam</b>	<b>luchtvaartindustrie, Hoogeveen</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>31</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier</b>
<b>Type risico</b>	<b>potentieel verspreiding en humaan</b>
<b>Beschikking</b>	<b>-</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>in onderzoek</b>
<b>Omschrijving</b>	Op deze locatie worden onderdelen vervaardigd voor de luchtvaart en ruimtevaart en voor militaire en industriële toepassingen. Er is sprake van een complexe verontreinigingssituatie. Tussen 2002 en 2009 zijn er diverse risicobeoordelingen, onderzoeken en binnenluchtmetingen uitgevoerd, met wisselende uitkomsten. Aanvankelijk was de locatie opgenomen op de humane spoedlijst omdat er sprake leek te zijn van risico's voor de mens. Uit de binnenluchtmetingen die in 2002 en 2009 zijn uitgevoerd bleek dat geen sprake was van humane risico's. De locatie was tot 2007 bij de BSB ondergebracht. BSB heeft uitstel gegeven voor het uitvoeren van een Nader Onderzoek. In 2007 is de locatie bij de provincie aangemeld. Volgens de provincie leek aanvankelijk sprake van een potentiële spoedlocatie waar nog nader onderzoek/saneringsonderzoek moest worden uitgevoerd. Volgens de provincie is er uiteindelijk geen sprake van humane risico's maar wel van verspreidingsrisico's. De uitkomsten van een derde binnenluchtmeting in 2011 zijn nog niet bekend. De provincie heeft aangegeven dat zij het definitieve saneringsplan in juni 2011 verwacht.

184

<b>Projectnaam</b>	<b>Brandstofopslag, Assen</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>32</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulieren</b>
<b>Type risico</b>	<b>Onbekend/verspreiding<sup>184</sup></b>
<b>Beschikking</b>	<b>26-05-1997</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>in uitvoering</b>
<b>Omschrijving</b>	In 1997 hebben GS vastgesteld dat er op deze locatie sprake was van een ernstige bodemverontreiniging waarvan de sanering urgent was en binnen een jaar moest zijn gestart. Ook is toen ingestemd met het saneringsplan waarbij de verontreiniging geheel zou worden verwijderd. In 2001-2002 is een grondwatersanering uitgevoerd die is mislukt. Er werd namelijk verontreiniging vanaf een ander perceel aangetrokken. Er vindt overleg plaats met de eigenaren van aangrenzende percelen en in 2006 volgt een actualisatie- en nader onderzoek. In 2007 is een nieuw saneringsplan ingediend voor het gehele verontreinigingsgeval. Na enige interne discussie heeft de provincie in 2008 ingestemd met het saneringsplan en is in 2009 de sanering gestart.

<sup>184</sup> Risicobeoordeling en beschikking niet in dossier aangetroffen.

<b>Projectnaam</b>	<b>benzinstation, Assen</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>33</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier</b>
<b>Type risico</b>	<b>verspreiding</b>
<b>Beschikking</b>	<b>13-07-2009</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>in uitvoering</b>
<b>Omschrijving</b>	Op de locatie zijn vanaf 1982 bodemonderzoeken uitgevoerd. In 2003 heeft de provincie een aanvullend onderzoek laten uitvoeren in het kader van de BSB-operatie. Uit de onderzoeken blijkt dat er sprake is van een ernstige verontreiniging. Al vanaf 1994 is er een vermoeden van risico's voor volksgezondheid en milieu. Er wordt geen officiële risicobeoordeling uitgevoerd. In de periode 2003-2009 heeft de provincie geen actie ondernomen omdat toen de eigenaar met de gemeente in gesprek was over de mogelijke verkoop van het terrein in het kader van een transformatie van het gehele gebied. In 2009 wordt in opdracht van de gemeente een nader bodemonderzoek uitgevoerd waarbij ook een risicobeoordeling wordt uitgevoerd. Daaruit blijkt dat er sprake is van humane- en verspreidingsrisico's. In 2009 ontvangen GS een melding en de onderzoeksrapporten en medio 2009 nemen zij de beschikking 'ernst en spoed'. De sanering moet binnen vier jaar starten. Naar aanleiding van een bezwaarschrift worden binnenluchtmetingen uitgevoerd waaruit blijkt dat er geen humane risico's zijn. Niettemin blijft spoedige sanering noodzakelijk op grond van het verspreidingsrisico.

<b>Projectnaam</b>	<b>industrie, Buinen</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>34</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier</b>
<b>Type risico</b>	<b>risico's voor grazend vee</b>
<b>Beschikking</b>	<b>17-12-2002; 28-09-2010</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>in uitvoering</b>
<b>Omschrijving</b>	<p>Op deze locatie, waar verwarmingsapparaten worden vervaardigd, is in 1988 onderzoek verricht door het Zuiveringschap. In 1988/1989 heeft de provincie Drenthe onderzoek laten uitvoeren. Naar aanleiding van de resultaten heeft de eigenaar begin 1990 intern onderzoek verricht naar de mogelijke oorzaken van de verontreiniging. Nadat in 1992-1993 een grondsanering op deze locatie was uitgevoerd was er nog steeds sprake van een ernstige bodemverontreiniging. In 1994 heeft de provincie aangedrongen op afperking en sanering. In 1995 is een saneringsonderzoek uitgevoerd en leek er sprake te zijn van een verspreidingsrisico. Er zijn saneringsplannen opgesteld maar deze zijn niet uitgevoerd. Naar aanleiding van voorgenomen nieuwbouw is in 2002 een deelsaneringsplan opgesteld, heeft de provincie in 2002 de beschikking ernst, urgentie en instemming deelsaneringsplan afgegeven, is in 2002-2003 een deelsanering uitgevoerd en heeft de provincie in 2004 ingestemd met het deelsaneringsresultaat. Daarna zijn opnieuw aanvullende bodemonderzoeken uitgevoerd. De provincie is blijven aandringen op verdere sanering en heeft het bedrijf aangemeld voor de bedrijvenregeling. Ook zijn tijdelijke beveiligingsmaatregelen getroffen. In 2005 werden nog meer verontreinigingen op het terrein ontdekt. In 2005 en 2006 is overleg gevoerd met de provincie over een beschikking ernst en spoed. Naar aanleiding van dat overleg is medio 2007 aanvullend onderzoek uitgevoerd. In 2008 is een risicobeoordeling uitgevoerd waaruit bleek dat er geen risico's waren. Wel werd aangegeven dat de standaard risicobeoordeling niet volledig is uitgevoerd omdat de beoordelingsmethode niet voorziet in het bepalen van risico's voor weidend vee en schade aan landbouwgewassen. Daarom is een aanvullende risicoanalyse uitgevoerd waaruit blijkt dat er sprake is van onaanvaardbare risico's voor grazend vee. Deze zijn met tijdelijke beveiligingsmaatregelen beheerst. In 2010 heeft de provincie de beschikking ernst, spoed en instemming met het saneringsplan afgegeven.</p>



<b>Projectnaam</b>	<b>industrie/verkoop van brandstof, Hoogeveen</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>36</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier</b>
<b>Type risico</b>	<b>geen</b>
<b>Beschikking</b>	<b>-</b>
<b>Status uitvoering</b>	<b>In onderzoek</b>
<b>Omschrijving</b>	<p>Er is sprake van twee aan elkaar grenzende locaties die in een later stadium zijn samengevoegd. Op de percelen waren een houtconserveringsbedrijf en een verffabriek gevestigd en waren ondergronds tanks aanwezig. De ene locatie kwam via een overzicht van de stichting BSB in 1998 bij de provincie in beeld; de andere in 2010 bij het verrichten van oriënterend bodemonderzoek in het kader van de landelijke doelstelling voor 2015. Op deze locatie was in 2008 al een historisch onderzoek uitgevoerd waaruit bleek dat er sprake was van een potentiële spoedlocatie. De provincie heeft eigenaar van de eerste locatie gewezen op noodzaak van het verrichten van oriënterend bodemonderzoek en heeft dit gefinancierd. Inmiddels beschouwt de provincie de locatie (na samenvoeging) sinds eind 2010 niet meer als een spoedeisend geval. In 2010 kreeg de locatie het predicaat 'potentieel spoed', maar uit de risicobeoordeling bleek dat er geen humane- en ecologische risico's waren en dat een eventueel verspreidingsrisico kan niet worden berekend omdat de omvang van de verontreiniging niet bekend was. Eind 2010 heeft een herbeoordeling plaatsgevonden in het kader van de aanpak spoedlocaties. Toen heeft de provincie aangegeven de locatie niet als spoedlocatie, maar wel als potentieel ernstig te beschouwen. De provincie heeft aangegeven dat geen risico's verwacht worden. De exacte omvang van de verontreiniging is niet bekend; nader onderzoek is nodig, maar is d.d. 16-06-2011 nog niet uitgevoerd. De locatie is aangemerkt als een 2030-locatie.</p>

<b>Projectnaam</b>	<b>benzinstation, Havelte</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>37</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>particulier</b>
<b>Type risico</b>	<b>geen</b>
<b>Beschikking</b>	-
<b>Status uitvoering</b>	<b>in onderzoek</b>
<b>Omschrijving</b>	<p>Er is sprake van twee aan elkaar grenzende percelen die later tot één locatie zijn samengevoegd. Op de percelen waren een benzinstation en garagebedrijf gevestigd. Voorgenomen verhuur en verbouwing waren in 1993 de aanleiding voor het uitvoeren van een verkennend bodemonderzoek. Daaruit bleek dat er sprake was van verontreiniging en dat aanvullend onderzoek nodig was. In 1994 heeft de provincie de verontreiniging als een ernstig geval aangemerkt en opgenomen in het Provinciaal Milieuprogramma. De provincie heeft de eigenaar aangespoord tot het verrichten van verder onderzoek en aangemeld bij de Stichting BSB. Vanaf 1994 is de locatie ondergebracht bij de Stichting BSB. De BSB heeft in 2000 vastgesteld dat op de locatie sprake is van een <i>niet</i> ernstig geval van bodemverontreiniging. De provincie heeft deze beoordeling overgenomen. Voor zover bekend is dit niet in een beschikking vastgelegd. Voor dit geval geldt daarom geen saneringsplicht. De provincie acht het bespoedigen van het uitvoeren van nader onderzoek en sanering dan ook niet aan de orde. Wel heeft de provincie de huidige eigenaar van locatie die bouwplannen heeft erop gewezen dat onderzoek moet worden uitgevoerd, dat verdachte plekken uit voorgaande onderzoeken moeten worden meegenomen en dat in het onderzoek aandacht moet worden besteed aan overige verdachte activiteiten (smeerkelder).</p>

<b>Projectnaam</b>	<b>springstoffenopslag, Spier</b>
<b>Projectnummer NR</b>	<b>38</b>
<b>Eigenaar</b>	<b>onbekend</b>
<b>Type risico</b>	<b>onbekend</b>
<b>Beschikking</b>	-
<b>Status uitvoering</b>	<b>n.v.t.</b>
<b>Omschrijving</b>	<p>Deze locatie is in 2007 onderzocht bij het uitvoeren van een historisch onderzoek betreffende verdachte locaties voor het voorkomen van bodemverontreiniging binnen de gemeente Midden-Drenthe. Uit dit onderzoek bleek dat de opslagplaats voor springstoffen inmiddels was afgebroken. De locatie is daarom van de spoedlijst afgevoerd. De provincie heeft aangegeven dat er geen bodemonderzoeksgegevens van deze locatie bekend zijn, zodat geen uitspraak gedaan kan worden over de aan- of afwezigheid van een (ernstige) bodemverontreiniging. Uit het historisch onderzoek is gebleken dat vervolgonderzoek niet nodig is.</p>





---

lauwers 14 | 9405 BL Assen | 0592 -304 790  
[www.noordelijkerekenkamer.nl](http://www.noordelijkerekenkamer.nl)

vormgeving: Hoge Bomen, Rotterdam  
coverfoto: Esther Westerveld (gebruikt onder Creative Commons)