



Een schone bodem in zicht? Provincie Fryslân

23 februari 2012



Noordelijke
Rekenkamer

Brief van de Noordelijke Rekenkamer

Assen, 23 februari 2012

Geachte leden der Provinciale Staten van Fryslân,

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

Noordelijke Rekenkamer

mr. G.B. Nijhuis
Voorzitter

dr. M. Herweijer
Secretaris

Een schone bodem in zicht?

Provincie Fryslân

1	Onderwerp en aanpak onderzoek	7
1.1	Inleiding	7
1.2	Rol van provincie	8
1.3	Relevantie onderzoek en vraagstelling	9
1.4	Afbakening en onderzoeksaanpak	10
1.5	Leeswijzer	11
2	Aanpak humane risico's in het verleden	13
2.1	Inleiding	13
2.2	Provinciaal beleid aanpak (humane) risicogeveallen	14
2.3	Onderzoek en sanering humane risicogeveallen	16
2.4	Rol van de provincie	24
2.5	Deelconclusie	29
3	Aanpak resterende humane spoedlocaties	31
3.1	Inleiding	31
3.2	Provinciale aanpak identificatie humane spoedlocaties	32
3.3	Stand van zaken resterende humane spoedlocaties	35
3.4	Informeren PS en verantwoorden.	38
3.5	Deelconclusie	40
4	Vergelijking Fryslân, Drenthe en Groningen	43
4.1	Inleiding	43
4.2	Aanpak humane risico's in het verleden	43
4.3	Aanpak resterende humane spoedlocaties	46
5	Conclusie en aanbevelingen	51
	Aanbevelingen	53
6	Bestuurlijke reactie en nawoord Noordelijke Rekenkamer	55
6.1	Bestuurlijke reactie GS Fryslân	55
6.2	Nawoord Noordelijke Rekenkamer	56
	Colofon	57
	Lijst van bijlagen	59
Bijlage 1	Lijst met gebruikte afkortingen.	61
Bijlage 2	Onderzoeksverantwoording.	63
Bijlage 3	Literatuurlijst	71
Bijlage 4	Beoordeling potentiële en actuele humane risico's	75
Bijlage 5	Overzicht bodemsaneringsbeleid.	85
Bijlage 6	Selectie en beschrijving projectdossiers.	109
Bijlage 7	Overzicht projectanalyses	115

1 Onderwerp en aanpak onderzoek

1.1 Inleiding

In de vijftiger en zestiger jaren zijn in verschillende steden, waaronder Sneek, complete nieuwbouwwijken verrezen op voormalige stortplaatsen met huishoudelijk en chemisch afval. Aanhoudende klachten van bewoners van deze wijken en een toenemende maatschappelijke onrust over sterk verontreinigde bodems zorgen ervoor dat rond 1980 de politieke aandacht hiervoor sterk toeneemt. Het politieke voornemen is om verontreinigde bodems met risico's voor de volksgezondheid en/of het milieu zo spoedig mogelijk in beeld te brengen en te saneren. De verwachting van de overheid destijds dat zij in circa 5 jaar alle bekende gevallen van ernstige bodemverontreiniging zou kunnen saneren, bleek veel te optimistisch te zijn¹. Al snel is de conclusie dat, uitgaand van het beschikbare overheidsbudget, het ongeveer 100 jaar zal duren voordat de bodem weer schoon is². In 1997 besluit het kabinet tot een andere aanpak, namelijk dat particulieren en bedrijven zelf voor een belangrijk deel in de onderzoeks- en saneringskosten (ca. 75%) bijdragen. In deze aanpak is een belangrijk uitgangspunt dat de maatschappelijke en ruimtelijke dynamiek voorop staat. Dit wil zeggen dat marktpartijen tot saneren kunnen overgaan wanneer dit goed aansluit bij andere bedrijfsactiviteiten, zoals verbouw of nieuwbouw of dat saneren gelijktijdig plaatsvindt met een ruimtelijke herinrichting van gebieden. Op deze wijze moet het volgens het kabinet mogelijk zijn om in 25 jaar het probleem te beheersen³. Wel heeft het kabinet een grens gesteld aan de vrijheid om zelf het saneringstijdstip te bepalen. Voor de gevallen van ernstige bodemverontreiniging met actuele humane, ecologische of verspreidingsrisico's, dient de overheid zichzelf en derden te verplichten tot het snel nemen van maatregelen. Bij deze zogenoemde risicogegeven, die na 2006 spoedlocaties worden genoemd, dienen de risico's voorop te staan en niet de maatschappelijke dynamiek⁴.

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

Op 9 juli 2009 hebben overheden, waaronder het IPO, een convenant ondertekend over het bodembeleid. Hierin is als doelstelling opgenomen dat de nog resterende spoedlocaties vóór 2030 zijn gesaneerd of dat de risico's zijn beheerst. In het convenant is vastgelegd dat voorrang dient te worden gegeven aan de humane spoedlocaties. Voor deze locaties is het doel dat uiterlijk eind 2015 een sanering is uitgevoerd of dat de humane risico's voldoende zijn beheerst door het nemen van tijdelijke (beveiligings)maatregelen⁵. Aanvullend hierop is aangegeven dat uiterlijk 31 december 2010 het bevoegd gezag een overzicht beschikbaar moet hebben van de resterende humane spoedlocaties en dat per locatie is aangegeven welke (tijdelijke) maatregelen zijn genomen of zijn voorzien⁶.

1.2 Rol van provincie

De minister van Infrastructuur & Milieu (voorheen VROM) heeft de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de bodemsaneringsoperatie neergelegd bij de provincies en 31 grote gemeenten, de zogenaamde rechtstreekse gemeenten⁷. De colleges van GS en B&W van de rechtstreekse gemeenten zijn het bevoegd gezag inzake de bodemsaneringsregeling zoals opgenomen in de Wet bodembescherming (Wbb). Deze regeling heeft alleen betrekking op gevallen van bodemverontreiniging die vóór 1987 zijn ontstaan. GS zijn onder andere verantwoordelijk voor het in beeld brengen van gevallen van bodemverontreiniging met risico's voor de volksgezondheid en/of het milieu, de prioritering van deze gevallen in verband met de verdeling van beschikbare overheidsmiddelen, de programmering van aan te pakken locaties, het afgeven van beschikkingen in het kader van de Wet Bodembescherming (Wbb), het goedkeuren van saneringsplannen en het toezicht houden op de uitvoering van saneringen.

De financiering van de bodemsaneringsoperatie is tot nu toe vooral door het Rijk verzorgd. De landelijke verdeelsleutel voor onderzoek en saneringen die vanaf 1995 gehanteerd wordt is: Rijk 90%, gemeenten 7,5 % en provincies 2,5%⁸. De bijdrage van de provincie Fryslân bestaat voornamelijk uit de inzet van menskracht. Hoewel GS voor de periode 2005-2009 hebben aangegeven dat de beschikbare rijksmiddelen

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

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

7 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.

8 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 3.6.

onvoldoende zijn om hun ambities waar te maken⁹, heeft dit er niet toe geleid dat het provinciebestuur eigen middelen heeft ingezet om het gesignaleerde tekort op te vangen. De Wbb en ISV-middelen¹⁰ zijn tot 2011 beschikbaar gesteld op basis van meerjarenprogramma's waarbij GS na afloop aan de minister verantwoording hebben afgelegd over de besteding en de geleverde prestaties. Vanaf 2010 is een belangrijke wijziging optreden in de financieringswijze. De Wbb en ISV-middelen worden voortaan via de decentralisatie uitkering bodem opgenomen in het Provinciefonds en door PS beschikbaar gesteld aan GS. GS dienen nu, meer dan voorheen, verantwoording af te leggen aan PS over de besteding en de voortgang van het bodemsaneringsprogramma¹¹. PS hebben hiermee een belangrijke controlerende rol gekregen met betrekking tot de uitvoering van de bodemsaneringsoperatie.

1.3 Relevantie onderzoek en vraagstelling

Medio 2006 bleek dat 30 à 40% van de Nederlandse bevolking woonachtig was in de directe nabijheid van een locatie met mogelijk ernstige bodemverontreiniging¹². Uit onderzoek blijkt dat veel burgers, al dan niet terecht, zich nog steeds relatief veel zorgen maken over de risico's die samenhangen met bodemverontreiniging¹³. 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 onderzoeksprogramma 2010-2011 van de Noordelijke Rekenkamer¹⁴.

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 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

9 Wbb-programma 2005-2009. Ambities versus financiën bodemonderzoek en bodemsanering 2005-2009. GS provincie Fryslân, november 2004, hoofdstuk 1 en 15 en bijlage 1.

10 De rijksmiddelen worden ingezet via drie financieringskaders: de Wbb-middelen voor het landelijk gebied, de ISV-middelen (Investering Stedelijke Vernieuwing) voor het stedelijk gebied en de subsidiegelden die via de Bedrijvenregeling beschikbaar komen voor de sanering van bedrijventerreinen.

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

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

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

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

voortvarende aanpak in de weg hebben gestaan. De achterliggende gedachte hierbij is na te gaan in hoeverre deze factoren ook de komende jaren belemmerend kunnen werken bij de aanpak van de resterende humane spoedlocaties. Uit het bovenstaande is de volgende 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?

De centrale vraagstelling is uitgewerkt in een aantal onderzoeksvragen die opgenomen zijn in bijlage 2.

1.4 Afbakening en onderzoeks aanpak

Het onderzoek van de Rekenkamer heeft betrekking op ernstige bodemverontreinigingen met humane risico's die vóór 1987 zijn ontstaan, niet zijnde waterbodems. Het gaat daarbij om locaties waarvoor GS van de provincie Fryslân het bevoegd gezag zijn. Dat betreft de gehele provincie met uitzondering van de gemeente Leeuwarden. De Rekenkamer merkt op dat er sprake is van een humane risicolocatie als het bevoegd gezag in een beschikking heeft vastgelegd dat er humane risico's aanwezig zijn en saneren daarom urgent/spoedeisend is. Het betreft locaties die inmiddels zijn gesaneerd of nog in uitvoering zijn. Daarnaast zijn er potentiële humane spoedlocaties. Dit zijn locaties waar mogelijk sprake is van een ernstige bodemverontreiniging met humane risico's, maar waarbij het onderzoek naar de omvang van de verontreiniging en de risico's nog moet worden afgerond. Voor deze locaties hebben geen GS nog geen beschikking afgegeven.

Onderzoeks aanpak

Om bovenstaande vraagstelling te kunnen beantwoorden heeft de Rekenkamer:

- het landelijke bodemsaneringsbeleid en aanvullende provinciale notities en uitvoeringprogramma's 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 betrokken provinciale medewerkers.

Normenkader en begrippen

De bevindingen van het onderzoek heeft de Rekenkamer getoetst aan de hand van een aantal normen. De normen zijn met name afkomstig uit de Wbb en het 'Convenant bodemontwikkelingsbeleid en spoedlocaties'¹⁵. Het normenkader is opgenomen in bijlage 2

¹⁵ Convenant 'Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties', 10 juli 2009, gesloten tussen het Rijk, IPO, VNG en Unie van Waterschappen.

evenals een overzicht van veelvuldig gebruikte begrippen in het bodemsaneringsbeleid.

1.5 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op ernstig verontreinigde locaties waarbij GS in een beschikking hebben vastgesteld dat er risico's zijn voor de volksgezondheid. Voor deze locaties heeft de Rekenkamer onderzocht hoe lang het geduurd heeft voordat er maatregelen zijn genomen om de risico's weg te nemen of te beheersen en welke factoren een voortvarende aanpak in de weg hebben gestaan. Vervolgens gaat hoofdstuk 3 in op de wijze waarop de provincie de resterende humane spoedlocaties heeft geïdentificeerd en of zij een volledig overzicht heeft van deze locaties. Daarnaast is beschreven op welke wijze PS hierover zijn geïnformeerd en welke rol zij spelen in de uitvoering van de bodemsaneringsoperatie. In hoofdstuk 4 zijn de uitkomsten van het onderzoek naar de uitvoering van de bodemsaneringsoperatie in de provincie Fryslân vergeleken met die van de provincies Drenthe 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 landelijke bodemsaneringsbeleid is, zoals aangegeven in paragraaf 1.1, vanaf begin jaren negentig er steeds meer op gericht om het saneren van verontreinigde locaties aan marktpartijen over te laten. Dit laat onverlet dat de humane risicogeveallen, na 2006 humane spoedlocaties genoemd, altijd voorrang dienen te krijgen. De wetgever heeft namelijk als grens gesteld dat bij een ernstige bodemverontreiniging met (potentiële) risico's GS zichzelf of derden dienen te verplichten tot het snel nemen van maatregelen¹⁶. Met voorrang betekent dat, indien er vanuit de maatschappelijke dynamiek geen aanleiding is om spoedig actie te ondernemen, GS ervoor moeten zorgen dat er bij deze locaties snel maatregelen worden genomen om de risico's weg te nemen of te beheersen. In dat kader verwacht de Rekenkamer dat GS:

- 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 termijn waarop sanering dient plaats te vinden¹⁷;
- bij humane risicogeveallen/spoedlocaties tijdelijke beveiligingsmaatregelen hebben voorgeschreven om de risico's te verminderen indien saneren op korte termijn niet mogelijk was¹⁸;
- bij humane risicogeveallen/spoedlocaties ervoor gezorgd hebben dat de sanering tijdig gestart is¹⁹.

16 Wet Bodembescherming en Memorie van Toelichting, artikel 37.

17 Voor de duur van de onderzoeksfase zijn in de Wet Bodembescherming of in aanvullende circulaire's 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 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.

18 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 (beveiligings)maatregelen zijn voorgeschreven om de risico's te beheersen en dat deze maatregelen worden gehandhaafd (Wbb, artikel 37 lid 4).

19 Voor 2006 gold voor de humane risicogeveallen 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).

De Rekenkamer heeft provinciale beleidsnotities en bodemsaneringsprogramma's bestudeerd om na te gaan welk beleid GS hebben gevoerd of nog voeren als het gaat om het in beeld brengen en aanpakken van humane risicoge fallen. Daarnaast heeft de Rekenkamer 24 projectdossiers onderzocht van gevallen waarbij GS in een beschikking hebben vastgesteld dat er risico's zijn voor de volksgezondheid. Dat zijn vooral afgeronde saneringen, maar soms ook gevallen die nog in uitvoering zijn. Voor deze gevallen heeft de Rekenkamer onderzocht of er snel maatregelen zijn genomen nadat is vastgesteld dat op de betreffende locatie sprake was van potentiële humane risico's. Doordat veel gevallen een lange doorlooptijd kennen heeft de Rekenkamer bij de haar uitgevoerde analyses rekening gehouden met wijzigingen in het bodemsaneringsbeleid en de wet- en regelgeving (zie bijlage 5). De wijze waarop de Rekenkamer de projectdossiers heeft geselecteerd wordt beschreven in bijlage 6. In deze bijlage is eveneens een overzicht opgenomen van de onderzochte locaties. De selectie van projectdossiers is afgestemd met de provincie. Een overzicht van de door de Rekenkamer opgestelde projectanalyses is opgenomen in bijlage 7.

2.2 Provinciaal beleid aanpak (humane) risicoge fallen

In de beleidsnotitie 'Grûn foar gearwurking' van maart 2004 hebben GS aangegeven hoe zij de (humane) risicoge fallen willen aanpakken²⁰. GS stellen dat voor de dynamische locaties, dit zijn de locaties waarbij een sanering veelal op korte termijn gecombineerd wordt met ver- en nieuwbouw of het herinrichten van terreinen, de regie in handen ligt van programmameenten²¹, projectontwikkelaars of derden. GS hebben zich vooral een regierol toebedacht voor de risicoge fallen waarbij er vanuit de maatschappelijke dynamiek geen aanleiding is om tot saneren over te gaan. Voor deze zogenoemde statische risicolocaties willen zij derden bewegen om nader onderzoek uit te voeren en snel maatregelen te nemen als er risico's zijn. Indien derden niet wensen mee te werken zullen zij zo nodig gebruik maken van het Wbb-bevelsinstrumentarium. Als er geen juridische basis is om een onderzoeks- en/of een saneringsbevel op te leggen dan zullen GS deze risicolocaties opnemen in het vangnet²². Er is sprake van een vangnetsituatie als duidelijk is dat mogelijke veroorzakers en/of eigenaren niet aansprakelijk gesteld kunnen worden of dat zij niet voldoende draagkracht bezitten om de sanering zelf te bekostigen. GS maken hierbij de kanttekening dat ze locaties niet snel zullen opnemen

20 Grûn foar gearwurking. Uitgangspunten en beleidskeuzes bodemonderzoek en bodemsanering 2005-2009. GS van Fryslân, maart 2004, hoofdstuk 2.

21 Programmameenten zijn Dongeradeel, Harlingen, Heerenveen, Smallingerland en Sneek.

22 Indien derden niet bereid zijn de sanering uit te voeren en er zijn geen mogelijkheden om op grond van de Wbb een saneringsbevel op te leggen dan is het bevoegd gezag belast met de sanering. In de Wbb is namelijk in artikel 48 een vangnetbepaling opgenomen om te voorkomen dat locaties waar onderzoek of sanering vanuit milieuhygiënische noodzaak geboden is tussen wal en schip vallen.

in het vangnet. Het moet duidelijk zijn dat er actuele risico's zijn en niemand anders dan GS de noodzakelijke sanering moeten uitvoeren. Verder hanteren GS als uitgangspunt dat bij statische risicolocaties saneren niet de eerste prioriteit is, maar het nemen van tijdelijke beveiligingsmaatregelen²³.

In het bodemsaneringsprogramma 2005-2009 geven GS aan hoe zij de ISV en Wbb-budgetten, die beschikbaar worden gesteld door het Rijk, willen verdelen bij de aanpak van verontreinigde bodemlocaties. Hierbij is de keuze gemaakt om de beschikbare budgetten in eerste instantie in te zetten op de dynamische locaties. Bij de verdeling van de rijksmiddelen hanteren GS de volgende prioritering²⁴:

1. gasfabrieken en waterbodems en saneringen in dynamische situaties;
2. saneringen in statische situaties;
3. onderzoek in statische situaties.

Voor de programmaperiode 2005-2009 bedroeg het totale indicatieve overheidsbudget voor de provincie Fryslân bijna € 24 miljoen (zie tabel 2.1). Het grootste deel van dit budget is bestemd voor terreinen van voormalige gasfabrieken, waterbodembodems en lopende gevallen. Voor de zogenoemde vangnetgevallen is ongeveer € 0,5 miljoen gereserveerd en voor het onderzoek om mogelijke risicolocaties in beeld te brengen (aanpak werkvoorraad) een bedrag van € 0,26 miljoen²⁵. De eigen bijdrage van de provincie is minder dan 1% van het totale overheidsbudget. GS vermelden in het meerjarenprogramma dat het indicatieve budget niet toereikend is om de provinciale en gemeentelijke ambities te kunnen realiseren. Dit houdt in dat bepaalde milieuhygiënische en maatschappelijk noodzakelijke en/of gewenste onderzoeken en saneringen niet zullen plaatsvinden²⁶. De Rekenkamer constateert dat GS zich een belangrijke regierol hebben toebedacht voor de aanpak van (humane) risicogegevallen op statische locaties, maar dat zij deze locaties geen hoge prioriteit hebben gegeven als het gaat om de verdeling van beschikbare middelen.

23 Wbb-programma 2005-2009. Ambities versus financiën bodemonderzoek en bodemsanering 2005-2009. GS provincie Fryslân, november 2004, hoofdstuk 2.

24 Grûn foar gearwurking. Uitgangspunten en beleidskeuzes bodemonderzoek en bodemsanering 2005-2009. GS van Fryslân, maart 2004, hoofdstuk 5.

25 Wbb-programma 2005-2009. Ambities versus financiën bodemonderzoek en bodemsanering 2005-2009. GS provincie Fryslân, november 2004, hoofdstuk 15.

26 Wbb-programma 2005-2009. Ambities versus financiën bodemonderzoek en bodemsanering 2005-2009. GS provincie Fryslân, november 2004, hoofdstuk 1.

Tabel 2.1 Verdeling van het indicatieve Friese bodemsaneringsbudget voor de periode 2005-2009 over de verschillende thema's (bedragen in € x miljoen).

Thema	Rijk	Gemeenten/ Wetterskip Fryslân	Provincie	Totaal
Doorlopende gevallen	6,32	0	0	6,32
Terreinen gasfabrieken	6,59	0,8	0,2	7,59
Waterbodems	4,49	1,12	0	5,61
Gebiedsgericht beleid	1,84	0,8	0	2,64
Vangnetgevallen	0,44	0,07	0	0,51
Aanpak werkvoorraad	0,26	0,05	0	0,31
Overig	0,87	0	0	0,87
Totaal	20,81	2,84	0,2	23,85

In het bodemsaneringsprogramma van 2010-2014 hebben GS niet expliciet aangegeven dat zij vanaf 2010 een ander beleid zullen gaan voeren ten aanzien van de verdeling van de financiële middelen. De beschikbare middelen voor de provincie Fryslân bedragen voor de programmaperiode 2010-2014 € 25,15 miljoen, waarvan een Wbb-budget van € 18,5 miljoen en ISV-budget van € 6,65 miljoen. De eigen bijdrage van de provincie voor deze periode is € 112.628,-.

In het meerjarenprogramma is geen indicatieve verdeling van de financiële middelen opgenomen en is geen indicatie gegeven of de middelen voldoende zijn om de Convenantdoelstellingen te realiseren (zie ook paragraaf 3.4)²⁷. De provincie geeft aan dat, hoewel in het meerjarenprogramma 2010-2014 niet expliciet is vermeld dat spoedlocaties de hoogste prioriteit hebben, dit wel automatisch volgt uit de opgenomen Convenantdoelstellingen. Daaruit mag je volgens de provincie afleiden dat ook de prioritering ten aanzien van de verdeling van beschikbare financiële middelen is bijgesteld. Het aanpakken van de spoedlocaties zal volgens de provincie de komende jaren nadrukkelijk voorrang krijgen²⁸.

2.3 Onderzoek en sanering humane risicogeveallen

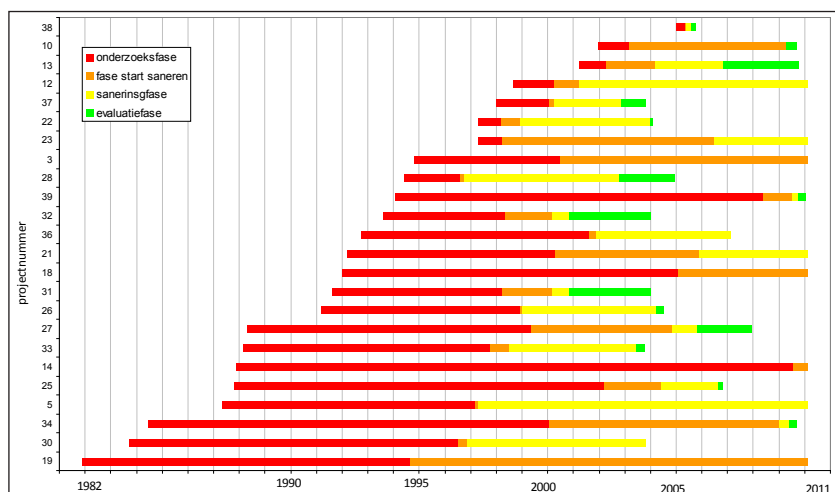
Om na te gaan hoe lang het bij humane risicogeveallen heeft geduurd voordat er maatregelen zijn genomen, heeft de Rekenkamer 24 projectdossiers onderzocht van gevallen waarbij GS in een beschikking hebben vastgesteld dat er risico's zijn voor de volksgezondheid. Als het niet gelukt is om snel maatregelen te nemen, heeft de Rekenkamer tevens onderzocht welke factoren een voortvarende aanpak in de weg hebben gestaan. Daarnaast is onderzocht op welke wijze op deze locaties de sanering is uitgevoerd en afgerond.

In figuur 2.1 is de doorlooptijd van de 24 onderzochte verontreinigde locaties met humane risico's weergegeven. Hierbij heeft de Rekenkamer vier fases onderscheiden, namelijk de onderzoeksfase, de fase tot de

²⁷ Meerjarenprogramma bodemsanering 2010-2014. Vastgesteld door GS op 13 juli 2010.

²⁸ Reactie provincie Ambtelijk Hoor & Wederhoor, 8 november.

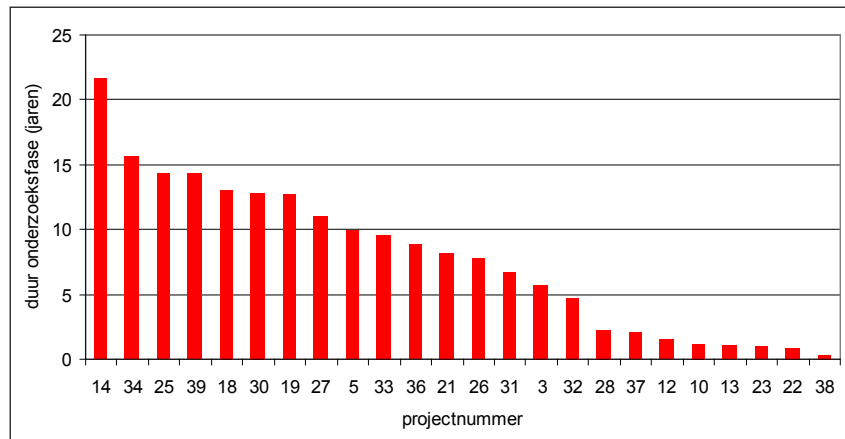
sanering is gestart, de saneringsfase en de evaluatiefase. Opvallend is dat veel gevallen een lange doorlooptijd kennen. Op verschillende locaties zijn al in de tachtiger en negentiger jaren (potentiële) humane risico's vastgesteld, maar is de sanering tot heden nog niet gestart of afgerond. Hieronder is de uitvoering van de verschillende fases nader toegelicht.



Figuur 2.1 Voor de 24 onderzochte verontreinigde locatie met humane risico's en waarvoor een beschikking is afgegeven is de totale doorlooptijd weergegeven. Hierbij zijn vier fases onderscheiden, namelijk de onderzoeksfase, de fase tot sanering is gestart, de saneringsfase en de evaluatiefase.

Onderzoeksfase

In de Wbb is geen wettelijke termijn opgenomen voor de duur van de onderzoeksfase en GS hebben hier zelf ook geen beleid voor ontwikkeld. De onderzoeksfase loopt vanaf het moment dat aangetoond is dat er potentiële (humane) risico's zijn tot het tijdstip waarop GS in een beschikking een besluit hebben genomen over de aanwezige risico's. De Rekenkamer is van mening dat deze fase, wil er 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. Pas nadat GS hun besluit over de ernst van de verontreiniging, de hieraan verbonden risico's en de urgentie tot saneren in een beschikking hebben vastgelegd, wordt een basis verkregen om degene aan wie de beschikking is gericht te verplichten om zo spoedig mogelijk te starten met saneren. Het nemen van een beschikking is vanaf 1995 wettelijk verplicht. Deze beschikking wordt tot 2006 veelal beschikking 'ernst en urgentie' genoemd en na 2006 'ernst en spoed'. Voor de 24 onderzochte locaties met humane risico's loopt de duur van de onderzoeksfase sterk uiteen (zie figuur 2.2). Bij 63% van de gevallen is de door de Rekenkamer gehanteerde norm van 5 jaar overschreden. Bij 33% heeft het zelfs langer dan 10 jaar geduurd voordat GS een besluit hebben genomen. De gemiddelde duur van de onderzoeksfase bedraagt 7,8 jaar.



Figuur 2.2 Duur onderzoeksfase van de 24 onderzochte locaties waarbij sprake is van een ernstige bodemverontreiniging met humane risico's.

De Rekenkamer heeft onderzocht welke factoren er de oorzaak van zijn dat de onderzoeksfase vaak lang duurt. Een belangrijke vertragende factor bij saneringen die door derden zijn uitgevoerd is dat eigenaren van verontreinigde locaties bijna nooit bereid zijn om (vervolg) onderzoek uit te voeren en tot saneren over te gaan als zij zelf daar geen direct belang bij hebben. Het komt ook voor dat eigenaren failliet gaan, waardoor het proces in een impasse raakt. 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 dient er uitgebreid onderzoek plaats te vinden om de volledige omvang van de verontreiniging en de aanwezige risico's in beeld te brengen²⁹. Daarnaast blijken de uitkomsten van het onderzoek veelvuldig onderwerp van discussie te zijn. Hoewel het onderzoek wordt uitgevoerd door gecertificeerde onderzoeksbureaus is de provincie bij verscheidene gevallen van mening dat het bodemonderzoek niet juist is uitgevoerd of dat het onvolledig is. Volgens de provincie kunnen GS hierdoor geen gefundeerd besluit nemen over de aanwezige risico's. De provincie streeft over het algemeen een hoge kwaliteit en volledigheid van het onderzoek na. De keerzijde hiervan is dat, zo lang de onderzoeksfase niet is afgerond, er geen maatregelen worden genomen en de aanwezige risico's blijven voortbestaan. Een voorbeeld hiervan is het onderzoek bij een houthandel op een bedrijventerrein in Dokkum. Hier zijn 18 onderzoeken uitgevoerd en heeft de onderzoeksfase 22 jaar geduurd alvorens een besluit is genomen (zie Intermezzo I).

²⁹ Voor een meer uitgebreide beschrijving van wat potentiële en actuele risico's zijn en de wijze waarop deze dienen te worden onderzocht, wordt verwezen naar bijlage 4.

Intermezzo 1

Houthandel Dokkum (projectnr. 14)

Het betreft een bedrijventerrein in Dokkum waarop een houthandel gevestigd is. In het verleden hebben hier verschillende activiteiten plaatsgevonden, zoals het impregneren van hout en het verbranden van afvalhout, die de bodem op verschillende plaatsen hebben verontreinigd. In de periode 1989-2010 zijn er 18 onderzoeken uitgevoerd. De provincie heeft steeds aangegeven dat de beschikbare informatie onvoldoende was om een besluit te kunnen nemen over de risico's, maar heeft weinig actie ondernomen om het proces te versnellen. De onderzoeksfase heeft hierdoor ongeveer 22 jaar geduurd. Daarnaast speelde dat er verschillende bedrijfsovernames zijn geweest en dat de eigenaren niet echt bereid waren om tot saneren over te gaan. Uiteindelijk zijn de uitkomsten van een risicobeoordeling die in 2010 is uitgevoerd voldoende bevonden om op basis hiervan een besluit te nemen. Vastgesteld is dat er humane en verspreidingsrisico's zijn. In december 2010 is door GS een beschikking over de ernst van de verontreiniging en de hieraan verbonden humane risico's afgegeven. De locatie staat op de humane spoedlijst.

Voor de overheidssaneringen en de vangnetgevallen bepaalt de provincie zelf het tijdstip van nader onderzoek en de wijze waarop het onderzoek wordt uitgevoerd. Bij deze gevallen blijkt dat een tekort aan beschikbare overheidsmiddelen een belangrijke vertragende factor kan zijn. Bij 50% van de gevallen heeft het uitvoeren van onderzoek en daarmee ook de start tot saneren vertraging opgelopen door een tekort aan middelen. Hierbij was niet altijd duidelijk of dit de oorzaak was van een prioritering die niet afgestemd was op de humane risicogegevallen of dat er onvoldoende middelen waren om alle statische risicogegevallen aan te pakken. Een voorbeeld is de 'Voormalige vuilstort Sneek' waarbij GS hebben aangegeven dat de locatie een lage prioriteit heeft gekregen en saneren voorlopig niet aan de orde is. De onderzoeksfase heeft hierdoor 13 jaar geduurd (zie Intermezzo II). De provincie geeft aan dat een tekort aan overheidsmiddelen voor 2002 een vertragende factor kan zijn geweest. Tot die tijd vond financiële programmering nog plaats op het niveau van afzonderlijke locaties. Daarna is overgestapt op meerjarenprogramma's die een meer flexibele inzet van middelen mogelijk maakte. Vanaf die tijd heeft een tekort aan financiële middelen niet meer gespeeld en is zelfs sprake van een onderuitputting³⁰.

30 Reactie provincie Ambtelijk Hoor & Wederhoor, 8 november 2011.

Intermezzo 2

Voormalige vuilstort Sneek (projectnr. 30)

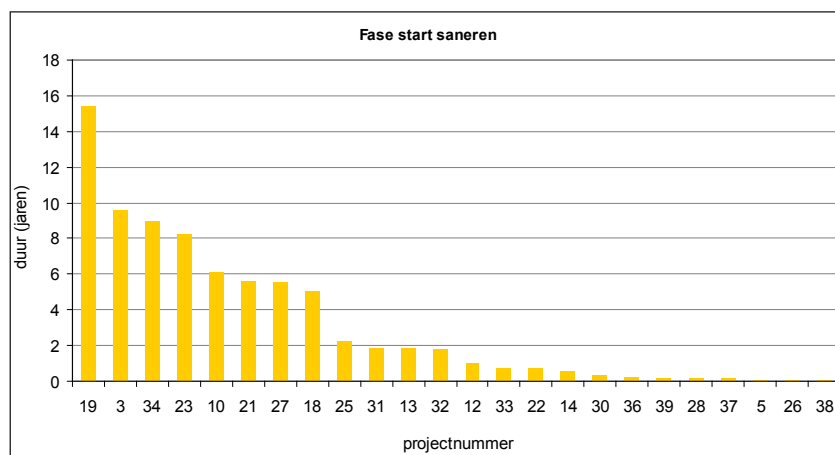
Op een voormalige vuilstort in Sneek heeft de gemeente, nadat een leeflaag met schone grond is aangebracht, in de jaren zestig woningen gebouwd in de sociale huursector, bestaande uit rijtjeshuizen en enkele flats. Zowel het Rijk als de provincie heeft ingestemd met de bouw van deze nieuwe woonwijk. Het onderzoek en het saneren van deze locatie is hiermee een verantwoordelijkheid van de gezamenlijke overheden (overheidssanering). In 1986 blijkt uit bodemonderzoek dat er mogelijk sprake is van risico's voor de volksgezondheid door te hoge loodconcentraties in de bovengrond. De verantwoordelijke gedeputeerde geeft in september 1990 aan dat het geval een lage prioriteit heeft en dat een volledige financiering van de saneringskosten met overheidsmiddelen op korte termijn uitgesloten is. Door het complexe geval, de hoge saneringskosten, de discussie welke overheid nu aansprakelijk is (Rijk, provincie en/of gemeente) en problemen om de financiering rond te krijgen heeft het 13 jaar geduurd voordat GS in 1997 een besluit hebben genomen. Door de overheid zijn verschillende informatiebijeenkomsten georganiseerd om de bewoners van de wijk in te lichten. Hoewel verschillende bewoners met klachten zijn gekomen (stank, huidklachten, dode vogels in een volière) is door de overheid steeds aangegeven dat er in feite geen risico's zijn. Wel heeft de overheid de bewoners geadviseerd om niet in de grond te graven. Uiteindelijk hebben GS in 1997 in een beschikking vastgelegd dat er actuele humane risico's zijn door te hoge loodconcentraties in de bovengrond. De sanering is in 1998 gestart door de vervuilde grond bij de onverharde delen af te graven, een geotextielmat aan te brengen met daarop een schone leeflaag van 1 meter dikte. In maart 2005 is de sanering afgerond.

Fase 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 binnen de termijn van 4 jaar. GS van de provincie Fryslân hebben hier geen gebruik van gemaakt en zijn altijd uitgegaan van de uiterste termijn van 4 jaar³¹. In figuur 2.3 is voor de onderzochte gevallen aangegeven hoe lang het geduurd heeft voordat met saneren is gestart nadat GS een beschikking hebben afgegeven. Bij 33% van de onderzochte locaties is de uiterste saneringstermijn van 4 jaar overschreden.

31 Voor 2006 gold voor de humane risicogeveallen 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).

Op één uitzondering na betrof het saneringen door derden. De gemiddelde duur tot de start van de sanering bedraagt 3,2 jaar. Indien de duur van de onderzoeksfase en de fase tot start saneren bij elkaar worden opgeteld dan blijkt dat bij 45% van de onderzochte humane risicogeveallen het langer dan 10 jaar geduurd heeft voordat er maatregelen zijn genomen om de verontreinigde bodem te saneren of om de aanwezige risico's te beheersen. Gemiddeld genomen heeft het 11 jaar geduurd voordat de risico's zijn weggenomen dan wel beheerst.



Figuur 2.3 Voor de 24 onderzochte locaties met humane risico's is aangegeven hoe lang het geduurd heeft voordat is gestart met saneren nadat GS een beschikking hebben afgegeven.

De Rekenkamer heeft onderzocht wat de oorzaak is geweest dat bij een derde van de onderzochte locaties de uiterste saneringstermijn van 4 jaar is overschreden. Van de gevallen waarbij sprake is van saneren door derden (marktpartijen), blijkt dat de aanwezigheid van de risico's zelf onvoldoende reden is om tot saneren over te gaan. Bij 94% van de gevallen was de maatschappelijke dynamiek de aanleiding voor derden om te starten met saneren en slechts bij 1 geval stond het wegnemen van de risico's voorop. Dit komt overeen met de uitkomsten van een onderzoek van de Algemene Rekenkamer uit 2007 waarin is vastgesteld dat slechts bij 9% van alle in 2005 afgeronde saneringen spoedeisende risico's de aanleiding waren om tot saneren over te gaan³². Een voorbeeld waarbij de eigenaar alleen actie onderneemt als er vanuit de dynamiek aanleiding toe is, is het geval 'Veevoederbedrijf Gytsjerk' (zie Intermezzo III). De deelsaneringen die hier hebben plaatsgevonden waren niet zozeer gericht op het wegnemen van de humane risico's, maar hadden te maken met nieuwbouw en de aanleg van nieuwe kabels.

³² Voortgang bodemsanering. Rapport Terugblik 2007. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30 015, nrs. 16-17. Paragraaf 2.3.

Intermezzo 3

Veevoederbedrijf Gytsjerk (projectnr. 12)

Op deze locatie heeft een veevoederfabriek gestaan die in 1999 is afgebrand. Er staat een bedrijfswoning op het terrein waarin de eigenaar woont. Een bedrijfsloods is omgebouwd tot diervoederwinkel. Uit een verkennend bodemonderzoek van december 1999 blijkt een ernstige bodemverontreiniging met minerale olie en vluchtige aromaten met mogelijke risico's voor de volksgezondheid door uitdamping. De eigenaar weigert onderzoek te doen naar de actuele risico's door binnenluchtmetingen in zijn huis te laten uitvoeren. GS hebben in dit geval besloten om een beschikking (juli 2001) af te geven op basis van de potentiële humane risico's. In de beschikking zijn geen beveiligingsmaatregelen voorgeschreven. In 2002 heeft de eigenaar een deelsanering laten uitvoeren in verband met uitbreiding van de diervoederwinkel. In deze deelsanering is een beperkt deel van de verontreinigde grond met mogelijke humane risico's gesaneerd. De provincie heeft de uiterste saneringstermijn (juli 2005) niet gehandhaafd en heeft geen saneringsbevel opgelegd voor het nog resterende deel van de verontreiniging. In mei 2009 is opnieuw een deelsanering uitgevoerd in verband met het leggen van nieuwe kabels. Vervolgens heeft de provincie met de eigenaar afgesproken om de risico's opnieuw te bepalen. In dit onderzoek is vastgesteld dat de risico's niet spoedeisend zijn. Dit betekent dat voor het resterende deel van de verontreiniging de eigenaar zelf kan bepalen wanneer hij de sanering gaat uitvoeren. GS hebben in november 2010 een nieuwe beschikking afgegeven.

Saneringsfase

In de Wbb is geen wettelijke termijn opgenomen waarbinnen een sanering moet zijn afgerond, maar op basis van artikel 39 dient in het saneringsplan wel het tijdstip te worden aangegeven waarop naar verwachting de sanering zal zijn beëindigd. GS hebben geen aanvullend beleid geformuleerd voor de duur van de saneringsfase. Wel is in de provinciale milieuverordening opgenomen dat van derden wordt verwacht dat zij in het saneringsplan het aanvangstijdstip van de feitelijke werkzaamheden opnemen evenals het tijdstip waarop deze naar verwachting afgerond zijn³³. Het saneringsplan behoeft instemming van GS en zij dienen het besluit tot goedkeuring vast te leggen in een beschikking. De Rekenkamer constateert dat voor de onderzochte gevallen in de goedgekeurde saneringsplannen niet altijd een saneringstermijn is opgenomen.

In eerste instantie was het landelijk beleid erop gericht om bij een geval van bodemverontreiniging de verontreinigde locatie zodanig te saneren dat deze weer geschikt zou zijn voor alle mogelijke functies (multifunctionele bodem). Hoewel dit nog steeds het uitgangspunt is van het landelijke beleid is eind jaren negentig de mogelijkheid geboden om te kiezen voor een functiegerichte en kosteneffectieve

³³ Provinciale Milieuverordening Provincie Fryslân, hoofdstuk 6, artikel 6.3.

sanering³⁴. Ook is een gefaseerde sanering toegestaan door het uitvoeren van deelsaneringen die aansluiten bij andere bedrijfsmatige activiteiten. GS van de provincie Fryslân hebben in een vroeg stadium ingespeeld op deze voorgenomen beleidsverruiming door al in 1997 deze verruiming van de saneringsdoelstelling toe te staan en in 2000 hiervoor interimbeleid vast te stellen³⁵. De Rekenkamer constateert dat bij 75% van de onderzochte humane risicogeveallen is gekozen voor een functiegericht en kosteneffectieve sanering. Functiegericht betekent dat ook een minder schone bodem aanvaardbaar is als dit uit het oogpunt van de toegekende functie geen risico's met zich meebrengt. Dit kan ertoe leiden dat vervuilde grond op de ene plek wordt afgegraven en op een andere plaats weer wordt toegepast (zie Intermezzo IV).

Intermezzo 4

Slootdemping Arum (projectnr. 38)

Op deze locatie zijn enkele sloten in een weiland gedempt met grond die verontreinigd is met PAK en lood. De gemeente heeft voor dit gebied een uitbreidingsplan voor woningbouw ontwikkeld. In de beschikking 'ernst en spoed' van 2006 hebben GS vastgesteld dat er sprake is van een ernstige bodemverontreiniging die spoedseisend is vanwege humane risico's op basis van lood. Het saneringsplan gaat uit van een kosteneffectieve en functiegerichte sanering. De saneringsdoelstelling is gericht op de gebruiksfunctie 'wonen met tuin'. De afgegraven verontreinigde grond uit de betreffende sloten is in eerste instantie in depot gezet, waarna een heranalyse heeft plaatsgevonden. Op basis van de analyseresultaten bleek het schone en categorie 1 grond te zijn die vervolgens ter plaatse is verwerkt in een openbare groenstrook die deel uitmaakt van de nieuwe woonwijk. Voor de gebruiksfunctie 'openbaar groen' gelden namelijk mindere strenge eisen dan voor gebruiksfunctie 'wonen met tuin'. Niettemin blijft het opvallend dat ernstig verontreinigde grond met humane risico's wordt afgegraven en vervolgens gebruikt is bij de inrichting van de openbare groenstrook in de nieuwe woonwijk.

Evaluatiefase

Na het afronden van een (deel)sanering dient de saneerder in een evaluatieverslag aan te geven of de saneringsdoelstelling is gehaald. Als dit niet gelukt is en op de locatie nog een restverontreiniging is achtergebleven dient dit te worden gemeld evenals de gebruiksbeperkingen die de restverontreiniging met zich meebrengt. Tot 2006 kon de provincie volstaan door per brief in te stemmen met het behaalde eindresultaat, maar vanaf 2006 dienen GS een beschikking te nemen op het evaluatieverslag en het nazorgplan.

34 Van mobiele verontreinigingsituaties 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.

35 Beleidsnotitie Bodemsanering Functiegericht en Kosteneffectief Saneren. Provincie Fryslân, 5 juli 2000.

De Rekenkamer beschouwt de sanering als afgerond als GS hebben ingestemd met het eindresultaat. Als op de locatie nog sprake is van een restverontreiniging dienen GS in het kader van de Wet kenbaarheid publieke rechtelijke beperkingen (Wkpb) hiervan melding te doen bij het Kadaster³⁶.

Voor de onderzochte locaties waarbij de sanering is afgerond heeft de provincie ingestemd met het behaalde eindresultaat. Bij sommige gevallen heeft de provincie nog wel aanvullende informatie opgevraagd over de wijze waarop de sanering is uitgevoerd en over het behalen van de saneringsdoelstelling. Het is niet op alle locaties gelukt om de saneringsdoelstelling te halen. Met name op locaties waarbij de verontreiniging zich ten dele bevond onder bestaande bebouwing was het praktisch gezien vaak lastig om de verontreiniging volledig te verwijderen. Van de afgeronde saneringen is bij 38% een restverontreiniging achtergebleven. Dat wil zeggen dat in een deel van de verontreinigde bodem de interventiewaarde nog wordt overschreden. De Rekenkamer stelt vast dat bij deze gevallen geen afzonderlijk nazorgplan beschikbaar was waarin is aangegeven (1) of de restverontreiniging nog humane risico's met zich meebrengt bij een bestemmingswijziging, (2) welke maatregelen nodig zijn voor een goed beheer en (3) waar rekening mee moet worden gehouden bij toekomstige plannen voor ver- of nieuwbouw of herinrichting van de betreffende locatie. Wel hebben GS alle gevallen met een restverontreiniging gemeld bij het Kadaster en is voor de betreffende kadastrale percelen een aantekening opgenomen dat er gebruiksbeperkingen van kracht zijn. Bij enkele gevallen heeft het lang geduurd voordat de provincie heeft ingestemd met het evaluatierapport (zie figuur 2.1). De provincie geeft aan dat een tijd lang sprake was van een onderbezetting bij de afdeling 'Toezicht Bodem', waardoor er een achterstand was in het afdoen van evaluatierapporten³⁷.

2.4 Rol van de provincie

In de vorige paragraaf is geconstateerd dat het bij de onderzochte locaties met humane risico's vaak lang geduurd heeft voordat het onderzoek is afgerond en GS een besluit hebben genomen over de ernst van de bodemverontreiniging en de hieraan verbonden risico's. Daarnaast is bij 33% van de gevallen de uiterste saneringstermijn van 4 jaar overschreden. In deze paragraaf wordt beschreven welke acties de provincie heeft ondernomen en welke beschikbare instrumenten zij heeft ingezet om het bodemsaneringsproces te versnellen met als doel te zorgen voor een zo spoedig mogelijke aanpak van de humane risico's. De Rekenkamer verwacht namelijk dat de provincie bij de statische humane risicolocaties derden stimuleert en faciliteert om snel maatregelen te nemen en tijdig ingrijpt indien geen actie wordt

³⁶ Artikel 55 van de Wbb.

³⁷ Antwoord op vragen aan de provincie over het geval 'Voormalig benzinstation Oostmeer' (projectnr. 32), waarvoor de Rekenkamer een projectanalyse heeft opgesteld. Bij dit geval heeft het ruim 3 jaar geduurd voordat de provincie het evaluatierapport heeft goedgekeurd.

ondernomen. Ook heeft de Rekenkamer onderzocht of de provincie omwonenden en betrokkenen tijdig heeft geïnformeerd over de aanwezige risico's.

Overleg met eigenaar/gebruiker, inzet subsidiegelden

De provincie heeft bij sommige statische risicolocaties via overleg met derden en het gezamenlijk zoeken naar oplossingen getracht het proces vlot te trekken, maar veelal zonder succes. In de meeste gevallen heeft de provincie gewacht tot er voor derden vanuit de dynamiek weer aanleiding was om het onderzoek te hervatten en/of tot saneren over te gaan. De wetgever heeft verschillende subsidieregelingen in het leven geroepen met als doel om marktpartijen eerder over de streep trekken. Het betreft bijvoorbeeld de co-financieringsregeling en de bedrijvenregeling. De co-financieringsregeling is vooral bedoeld voor het saneren van verontreinigde locaties waarbij er geen (duidelijke) veroorzaker valt aan te wijzen en de eigenaar of gebruiker niet (volledig) aansprakelijk kan worden gesteld. Bij dit soort gevallen is de overheid bereid een deel van de financiering op zich te nemen³⁸. De bedrijvenregeling is gekoppeld aan de saneringsplicht voor bedrijventerreinen die per 1 januari 2006 in de Wbb is opgenomen. Bedrijven konden zich voor 1 januari 2008 hiervoor aanmelden, maar de deelname hieraan bleek tegen te vallen. In de praktijk blijkt dat tot nu toe slechts in enkele gevallen gebruik is gemaakt van de bedrijvenregeling. Belangrijke redenen voor de geringe interesse zijn dat de regelingen als ingewikkeld worden ervaren en dat het saneren van een verontreinigde bodem een ondernemer alleen maar geld kost en geen directe winst oplevert³⁹.

Opnemen in het vangnet

Zoals aangegeven in paragraaf 2.2 bestaat er een vangnetconstructie voor de statische (humane) risicolocaties. Het beleid van GS hierin is dat zij alleen risicolocaties in het vangnet opnemen als volstrekt duidelijk is dat niemand anders juridisch valt aan te spreken. Voor de onderzochte gevallen blijkt inderdaad dat GS niet snel hebben besloten om zelf het onderzoek en de sanering te gaan bekostigen. Tot 2010 zijn er slechts enkele statische locaties met humane risico's opgenomen in het vangnet. De provincie voert verschillende redenen aan waarom het gebruik van de vangnetconstructie zo beperkt is geweest⁴⁰.

1. De landelijke doelstelling dat marktpartijen 75% bijdragen in de totale onderzoeks- en saneringskosten komt onder druk te staan als het aantal vangnetgevallen flink stijgt.
2. Er is een reële kans op ongerechtvaardigde verrijking. Dit houdt in dat het saneren van terreinen op overheidskosten ertoe kan

38 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 3.6.3.

39 Ontwikkeling/feature > bodemsanering, bedrijventerrein maart 2007. Waarom wil niemand zijn bodem saneren?

40 Antwoord op vragen aan de provincie, 9 juni 2011. Reactie provincie Ambtelijk Hoor & Wederhoor, 8 november 2011.

leiden dat het terrein in het voordeel van de eigenaar aanzienlijk in waarde stijgt. Hierdoor kan het volgens de provincie bij andere verontreinigde terreinen nog langer duren voordat eigenaren tot actie overgaan, omdat wachten uiteindelijk loont (precedentwerking).

3. Het gevaar van staatssteun dreigt. De provincie is beducht dat er sprake zal zijn van staatssteun met als risico dat ze hier later op afgerekend kan worden.

De Rekenkamer constateert dat de overwegingen van de provincie zijn ingegeven vanuit een streven om de overheidsuitgaven zoveel mogelijk te beperken en om financiële claims te voorkomen. Opvallend is dat GS in het meerjarenprogramma 2005-2009 vaststellen dat het Rijksbudget onvoldoende is om alle ambities waar te maken, terwijl na 2002 sprake is geweest van een onderuitputting van middelen⁴¹. De provinciale werkwijze met betrekking tot de vangnetgevallen heeft ervoor gezorgd dat de overheidsuitgaven beperkt zijn gebleven, maar de keerzijde hiervan is dat bij veel statische locaties met humane risico's het lang geduurd heeft voordat de risico's zijn weggenomen of beheerst.

Voorschrijven beveiligingsmaatregelen

GS hanteren bij statische risicolocaties als uitgangspunt dat saneren niet de eerste prioriteit is, maar het nemen van tijdelijke beveiligingsmaatregelen⁴². De Rekenkamer heeft onderzocht of GS uitvoering hebben gegeven aan hun eigen beleid. Gelet op de aard van de risico's verwacht de Rekenkamer dat indien niet spoedig na het afgeven van de beschikking de sanering start, GS (tijdelijke) beveiligingsmaatregelen hebben voorgeschreven om de risico's te beheersen⁴³. Door deze maatregelen vast te leggen in een beschikking kunnen ze door de provincie gehandhaafd worden.

De Rekenkamer constateert dat in de beschikkingen geen beveiligingsmaatregelen zijn voorgeschreven om de humane risico's te beheersen. Uit de projectdossiers blijkt dat bij sommige locaties beveiligingsmaatregelen zijn overwogen of dat in overleg met de eigenaar hierover gesproken is, maar dit heeft er niet toe geleid dat deze maatregelen ook zijn vastgelegd in de beschikking. Hierdoor zijn ze ook niet handhaafbaar. Een voorbeeld waarbij volgens de Rekenkamer GS beveiligingsmaatregelen hadden moeten opleggen en handhaven is een geval van bodemverontreiniging veroorzaakt door een voormalig schildersbedrijf midden in de bebouwde kom van Easterwierum (zie Intermezzo V).

41 Reactie provincie Ambtelijk Hoor & Wederhoor, 8 november 2011.

42 Wbb-programma 2005-2009. Ambities versus financiën bodemonderzoek en bodemsanering 2005-2009. GS provincie Fryslân, november 2004, hoofdstuk 8.

43 In de Wbb is hiervoor geen termijn gesteld, maar in artikel 37 lid 2 staat nadrukkelijk genoemd dat, als er (humane) risico's zijn, zo spoedig met saneren dient te worden begonnen. De provincie Drenthe hanteert bij gevallen met onaanvaardbare humane risico's hierbij als norm dat binnen 1 jaar na de beschikking 'ernst en spoed' met sanering van het spoedeisende deel moet worden begonnen. Tevens dient de initiatiefnemer aan te geven welke beveiligingsmaatregelen zullen worden genomen. Als dit om praktische redenen niet mogelijk is, kunnen op basis van artikel 37 lid 3aangeven welke beveiligingsmaatregelen aan de sanering vooraf dienen te gaan.

Intermezzo 5

Schildersbedrijf Easterwierum (projectnr. 10)

Op het terrein van een voormalig schildersbedrijf, midden in de bebouwde kom van een Easterwierum, is in 2003 een sterke verontreiniging van de grond met lood aangetroffen, waardoor sprake is van humane contactrisico's. GS hebben in juli 2004 een beschikking afgegeven, waarin geen beveiligingsmaatregelen zijn voorgeschreven. Het pand is in 2005 verkocht. De nieuwe eigenaar is op de hoogte van de aanwezige bodemverontreiniging, maar voert geen sanering uit. De sanering had uiterlijk in juli 2008 van start moeten gaan, maar de provincie heeft deze termijn niet bewaakt. In januari 2009 heeft een inwoner van Easterwierum een klacht ingediend bij de provincie dat hij de situatie rond het betreffende pand zat is. De hekken die in eerste instantie rond het erf zijn aangebracht, zijn verwijderd zonder dat er een sanering heeft plaatsgevonden. Het terrein is hierdoor vrij toegankelijk. De provincie meldt in een schrijven van mei 2010 aan de eigenaar dat de 4 jaar ruimschoots zijn overschreden en dat de sanering nu spoedig dient plaats te vinden. In juli 2010 zijn uiteindelijk de saneringswerkzaamheden uitgevoerd.

Inzetten onderzoeks- en saneringsbevel

GS hebben zelf beleid vastgesteld voor de wijze waarop zij het bevelsinstrumentarium van de Wbb willen inzetten⁴⁴. Hierin geven GS aan dat zij een bevel tot nader onderzoek of een saneringsbevel zullen opleggen indien dit nodig is. Van de mogelijkheid om een bevel tot nader onderzoek op te leggen hebben GS echter geen gebruik gemaakt⁴⁵. De provincie heeft zich beperkt tot het schrijven van brieven waarin de veroorzaker/eigenaar wordt verzocht een nader onderzoek uit te voeren. In een enkel geval is wel gedreigd met een bevel.

Ook hebben GS bij geen enkele locatie een saneringsbevel opgelegd. Zoals aangegeven in de vorige paragraaf is bij 8 locaties de uiterste saneringstermijn van 4 jaar overschreden. In 2 gevallen heeft de provincie de eigenaar per brief dringend verzocht te starten met saneren, maar zonder resultaat. Bij de overige 6 locaties is de termijn verstreken zonder dat de provincie actie heeft ondernomen. GS zijn door de ambtelijke medewerkers niet op de hoogte gesteld van het overschrijden van de saneringstermijn⁴⁶. De provincie geeft aan dat tot circa 2002 het toenmalige bodeminformatiesysteem niet was toegerust op termijnbewaking. In 2002 is overgestapt naar het systeem GLOBIS waarmee een betere termijnbewaking mogelijk was, maar volgens de provincie is hier geen goed gebruik van gemaakt. Dit kwam mede door een onderbezetting bij het toenmalige team 'Toezicht Bodem'. Thans is het systeem Powerforms in gebruik en is er volgens de provincie nu wel sprake van een adequate termijnbewaking⁴⁷.

44 Bevelsbeleid Bodemsanering in Fryslân. Vastgesteld door GS, 18 juli 2000.

45 Artikel 43 van de Wbb

46 Antwoord op vragen aan de provincie, 9 juni 2011.

47 Antwoord op vragen aan de provincie, 19 mei 2011.

Belangrijke redenen voor het niet opleggen van onderzoeks- en saneringsbevelen zijn voor de provincie dat de juridische houdbaarheid van deze bevelen erg onzeker is en dat het veel tijd kost om een bevel gedegen voor te bereiden. Zij kiest daarom bij voorkeur voor de aanpak om gezamenlijk met betrokkenen op zoek te gaan naar oplossingen en de mogelijkheid om eventueel overheidsmiddelen in te zetten, zodat het onderzoek en/of de sanering op vrijwillige basis een vervolg krijgt. Volgens de provincie heeft deze aanpak bij gevallen waar dit speelde uiteindelijk altijd wel gewerkt, waardoor het niet nodig was om een bevel op te leggen. Het bevelsinstrumentarium is daarbij handig als stok achter de deur⁴⁸. De Rekenkamer merkt op dat derden alleen 'vrijwillig' tot vervolgacties overgaan als zij daar zelf een direct belang bij hebben. Daarnaast vraagt de Rekenkamer zich af of het bevelsinstrumentarium 'als stok achter de deur' na 25 jaar nog steeds effectief is nu dit instrument in geen enkel geval met succes is toegepast. Bij de evaluatie van het bodemsaneringsbeleid in 1995 is al opgemerkt dat er in de periode 1983-1995 geen onderzoeks- en saneringsbevelen zijn opgelegd, maar dat het instrument vooral 'als stok achter de deur' nuttig is⁴⁹. Ook andere provincies en rechtstreekse gemeenten hebben niet of nauwelijks gebruik gemaakt van het bevelsinstrumentarium. Dit heeft ertoe geleid dat in 2006 een saneringsverplichting is ingesteld voor bedrijventerreinen⁵⁰. Het voornemen is om in 2012 ook een onderzoeksverplichting voor bedrijventerreinen in de Wbb op te nemen⁵¹.

Toezicht saneringswerkzaamheden

In de projectdossiers is niet bij alle onderzochte gevallen een inspectieverslag aangetroffen. De provincie vermeldt in haar handhavingrapportage van 2004 dat haar doel om bij alle bodemsaneringen minimaal één inspectie uit te voeren niet is gehaald⁵². Ongeveer een zesde deel is niet bezocht. Als voornaamste reden geeft de provincie aan dat bij deze locaties de start van de sanering niet of pas op het laatste moment aan de provincie is gemeld, waardoor de provincie een bezoek niet (meer) kon inplannen. Het betreft hierbij vooral saneringen waarbij de werkzaamheden maar enkele dagen in beslag namen. In het handhavingprogramma van 2011 geeft de provincie aan dat haar doel nog steeds is om minimaal één inspectie per sanering uit te voeren⁵³. De provincie vermeldt niet of ten opzichte van de situatie in 2004 een verbetering is opgetreden.

48 Antwoord op vragen aan de provincie, 19 mei 2011.

49 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 2.5.2.

50 Wet bodembescherming, artikel 55.

51 Wijziging van de Wet bodembescherming (Gebiedsgerichte aanpak van de verontreiniging van het diepere grondwater). Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 32712, nr.6.

52 Handhavinguitvoeringsrapportage 2004. Provincie Fryslân, vastgesteld door GS op 15 maart 2005, paragraaf 3.1.6.1.

53 Handhavinguitvoeringsprogramma 2011. Provincie Fryslân, vastgesteld door GS op 8 maart 2011, paragraaf 3.5.1.

Informeren omwonenden en betrokkenen

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 hier sprake van is. Ook verwacht de Rekenkamer dat GS omwonenden en betrokkenen, indien gewenst, adviseert over te nemen voorzorgsmaatregelen om de risico's te verminderen. GS hebben geen eigen beleid vastgesteld of een communicatieplan opgesteld dat betrekking heeft op het informeren en het adviseren van omwonenden en betrokkenen.

Voor de gevallen waarbij de provincie zelf het voortouw heeft blijkt uit de projectdossiers dat bewoners in de meeste gevallen door de overheid op de hoogte zijn gesteld van de aanwezige bodemverontreiniging en de (mogelijke) humane risico's. Zo zijn omwonenden en/of eigenaren geadviseerd om geen groenten te verbouwen, niet in de grond te graven of goed te ventileren als er sprake is van uitdamping van vluchtige verontreinigende stoffen. Voor saneringen die door derden worden uitgevoerd geeft de provincie aan dat omwonenden of omliggende bedrijven niet standaard worden geïnformeerd over de aanwezige bodemverontreiniging en de (mogelijke) risico's. In deze gevallen worden direct betrokkenen veelal op de hoogte gesteld via het toesturen van een afschrift van de (ontwerp)beschikking. Daarnaast kunnen derden bezwaar maken tegen de inhoud van ontwerpbeschikkingen die door het bevoegd gezag gepubliceerd worden in regionale en lokale bladen⁵⁴.

2.5 Deelconclusie

In lijn met het landelijke bodemsaneringsbeleid vinden GS dat zij een belangrijke rol hebben bij de aanpak van statische locaties met (humane) risico's. De Rekenkamer concludeert dat het onderkennen van deze rol er niet toe heeft geleid dat GS bij de verdeling van beschikbare overheidsmiddelen deze locaties ook de hoogste prioriteit hebben gegeven.

De Rekenkamer heeft bij 24 verontreinigde locaties met humane risico's onderzocht hoe lang het heeft geduurd voordat de risico's zijn weggenomen dan wel beheerst. De Rekenkamer concludeert dat het bij veel locaties lang geduurd heeft voordat GS een besluit hebben genomen over de aanwezige humane risico's en dat op deze locaties maatregelen zijn genomen. Bij 63% van de onderzochte locaties heeft de onderzoeksfase langer dan 5 jaar geduurd. Vervolgens is bij 33% van deze locaties de sanering niet gestart binnen de uiterste termijn van 4 jaar. Gemiddeld genomen heeft het 11 jaar geduurd voordat de aanwezige humane risico's zijn weggenomen dan wel beheerst. Belangrijke factoren die een snelle aanpak in de weg hebben gestaan zijn (1) dat eigenaren veelal niet bereid zijn tot onderzoek en saneren louter op basis van geconstateerde (mogelijke) risico's en (2) dat de provincie vaak de uitkomsten van bodemonderzoek onvolledig of onvoldoende vindt om op basis daarvan een gefundeerd besluit te

⁵⁴ Antwoord op vragen aan de provincie, 9 juni 2011.

nemen. Bij saneringen waarbij de overheid zelf het voortouw heeft gehad, heeft tot 2002 een tekort aan beschikbare overheidsmiddelen soms vertragend gewerkt.

Bij de onderzochte afgeronde saneringen is op 38% van de locaties een restverontreiniging achtergebleven. De Rekenkamer stelt vast dat bij deze gevallen geen afzonderlijk nazorgplan beschikbaar was waarin is aangegeven (1) of de restverontreiniging nog humane risico's met zich meebrengt bij een bestemmingswijziging, (2) welke maatregelen nodig zijn voor een goed beheer van de achtergebleven verontreiniging en (3) waar rekening mee moet worden gehouden bij toekomstige plannen voor ver- of nieuwbouw of herinrichting van de betreffende locatie. Wel zijn deze gevallen gemeld bij het Kadaster en is voor de betreffende kadastrale percelen een aantekening opgenomen dat er gebruiksbeperkingen van kracht zijn.

De Rekenkamer concludeert dat de provincie bij statische locaties met humane risico's over het algemeen een afwachtende houding heeft aangenomen. In veel gevallen is er geen of weinig overleg gevoerd met eigenaren om het bodemsaneringsproces in gang te houden of weer vlot te trekken. Daarnaast blijkt de effectiviteit van het beschikbare instrumentarium gering te zijn. Er is relatief weinig gebruik gemaakt van bestaande subsidieregelingen en het bevelsinstrumentarium is 25 jaar lang uitsluitend gehanteerd als stok achter de deur. Doordat de provincie tevens zeer terughoudend is geweest met het opnemen van deze locaties in het vangnet is het gevolg dat het bij veel locaties niet gelukt is om snel maatregelen te nemen.

De Rekenkamer concludeert dat bij de aanpak van verontreinigde locaties met humane risico's, op een enkele uitzondering na, de maatschappelijke dynamiek leidend is geweest bij het nemen van maatregelen en niet het wegnemen of beheersen van de humane risico's. Voor deze locaties heeft de provincie met de beschikbare instrumenten en financiële middelen er niet voor kunnen zorgen dat hier snel maatregelen zijn genomen om de risico's weg te nemen. Ook heeft zij bij deze locaties geen beveiligingsmaatregelen opgelegd om de aanwezige risico's te beheersen.

3 Aanpak resterende humane spoedlocaties

3.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is beschreven op welke wijze ernstig verontreinigde bodems met humane risico's de afgelopen decennia zijn onderzocht en gesaneerd en welke factoren een voortvarende aanpak in de weg hebben gestaan. Dit hoofdstuk gaat in op de nog resterende (potentiële) humane spoedlocaties. Zoals aangegeven in hoofdstuk 1 stuurt het kabinet vanaf het begin van deze eeuw aan op een zo spoedige mogelijke afronding van de bodemsaneringsoperatie. De landelijke politiek heeft besloten om de sanering van alle verontreinigde bodemlocaties waarbij geen sprake is van risico's over te laten aan de maatschappelijke dynamiek. Dit wil zeggen dat marktpartijen tot saneren kunnen overgaan wanneer dit goed aansluit bij andere bedrijfsactiviteiten, zoals verbouw of nieuwbouw of dat saneren gelijktijdig plaatsvindt met een ruimtelijke herinrichting van gebieden. Een uitzondering is gemaakt voor de verontreinigde locaties met humane, ecologische en/of verspreidingsrisico's, de zogenoemde spoedlocaties. Voor deze locaties is een belangrijke rol weggelegd voor de provincies en de rechtstreekse gemeenten. Van de bevoegde overheden wordt verwacht dat zij de resterende spoedlocaties actief opsporen en met voorrang aanpakken. In plaats van een afwachterende houding van wat zich aandient vanuit de markt dienen betrokken overheden zich nu actief op te stellen door de resterende spoedlocaties zo spoedig mogelijk aan te pakken. Meer concreet hebben de verantwoordelijke partijen, waaronder het IPO, in een convenant van 9 juli 2009 afgesproken dat uiterlijk eind 2015 bij alle nog resterende humane spoedlocaties een sanering is uitgevoerd of dat de humane risico's voldoende zijn beheerst door het nemen tijdelijke beveiligingsmaatregelen⁵⁵. Aanvullend hierop is als doel gesteld dat het bevoegd gezag uiterlijk op 31 december 2010 een overzicht beschikbaar heeft van de nog resterende humane spoedlocaties en dat per locatie is aangegeven welke (tijdelijke) maatregelen zijn genomen of zijn voorzien⁵⁶.

Gelet op het bovenstaande verwacht de Rekenkamer dat de provincie het volgende heeft gedaan:

- ze heeft 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 zijn⁵⁷;
- ze heeft bij het identificeren van mogelijke spoedlocaties en het uit

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

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

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

te voeren onderzoek om de (actuele) risico's vast te stellen voorrang gegeven aan de gevallen met potentiële humane risico's. Uiterlijk op 31 december 2010 heeft de provincie een overzicht beschikbaar gesteld aan de minister van de nog resterende aan te pakken humane spoedlocaties. In dit overzicht is per locatie aangegeven welke (tijdelijke) maatregelen zijn genomen of voorzien⁵⁸.

De Rekenkamer heeft landelijke en provinciale beleidsnota's en bodemsaneringsprogramma's bestudeerd om na te gaan welke werkwijze de provincie heeft gevolgd bij het identificeren van de nog resterende (humane) spoedlocaties. Daarnaast is inzage gevraagd in het provinciale bestand met potentiële spoedlocaties. De Rekenkamer heeft 20 gevallen uit dit bestand geselecteerd en vervolgens hiervan de projectdossiers bestudeerd. Daarnaast heeft de Rekenkamer onderzocht welke locaties op de provinciale humane spoedlijst terecht zijn gekomen en wat de stand van zaken is ten aanzien van de aanpak van deze locaties. Aanvullend zijn hierover mondeling en schriftelijk vragen gesteld aan betrokken provinciale medewerkers. Tot slot is onderzocht op welke wijze PS hierover zijn geïnformeerd en welke rol zij spelen in de uitvoering van de bodemsaneringsoperatie.

3.2 Provinciale aanpak identificatie humane spoedlocaties

In het bodemsaneringsprogramma van 2004-2009 geven GS aan op welke wijze zij in de provinciale werkvoorraad met (mogelijk) verontreinigde bodemlocaties de spoedlocaties willen identificeren. De provinciale werkvoorraad is in 2004 in het kader van het project 'Landsdekkend Beeld' bepaald en betreft alle locaties die door bedrijfsmatige activiteiten verontreinigd zijn of mogelijk verontreinigd kunnen zijn⁵⁹. Deze werkvoorraad bedroeg in de provincie Fryslân begin 2005 circa 75.000 locaties. Gelet op de voorkomende bedrijfsmatige activiteiten en op grond van ervaringen op bodemgebied heeft de provincie vervolgens circa 50.000 locaties uit deze werkvoorraad verwijderd, omdat naar verwachting op deze locaties geen of een lichte bodemverontreiniging aanwezig is. Van de resterende 25.000 locaties is aangenomen dat deze (potentieel) ernstig verontreinigd kunnen zijn.

In 2006 heeft de provincie een werkmodel, het zogenaamde Bron-

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

59 Bij het in beeld brengen van mogelijk verontreinigde locaties wordt gebruikt gemaakt van de Uniforme Bron Indeling voor bedrijfsmatige activiteiten. Hierbij zijn 8 categorieën onderscheiden. In het kader van het project 'Landsdekkend Beeld' zijn alle categorieën meegenomen (UBI-codes 1 t/m 8). Bij de potentieel ernstig verontreinigde locaties zijn alleen de UBI-codes 4 t/m 8 meegenomen, de zogenoemde SUBI-locaties. In het landelijke project PRISMA zijn alleen de UBI-codes 7 t/m 8 meegenomen, de zogenoemde SUBI+-locaties. Van de bedrijfsactiviteiten die hieronder vallen is verondersteld dat de kans op bodemverontreiniging met risico's hierbij het grootst is geweest.

Pad-Object model⁶⁰, ontwikkeld om spoedlocaties te identificeren in de werkvoorraad. Naast de aard van de bedrijfsmatige activiteiten heeft de provincie aanvullend in haar werkmodel gekeken naar omgevingsfactoren die van belang kunnen zijn bij het prioriteren van locaties. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om locaties die in waterwingebieden, woongebieden en natuurgebieden liggen. De provincie liep hiermee vooruit op de landelijke aanpak die ontwikkeld is voor de identificatie van spoedlocaties (PRISMA-project⁶¹). De landelijke insteek beoogde een uniforme werkwijze voor heel Nederland, waarbij de focus is gelegd bij de meest vervuilende bedrijfsmatige activiteiten. De provincie heeft zich in 2007 aangesloten bij deze aanpak. De lijst met (mogelijke) spoedlocaties die zo is ontstaan is door gemeenten gecontroleerd en zij hebben onder opgave van redenen nog locaties weggestreept of toegevoegd. Begin 2008 heeft dit geleid tot een lijst met 387 (potentiële) spoedlocaties.

In de periode 2008-2009 heeft de provincie voor alle 387 locaties onderzocht wat hierover bekend is. Op basis van de beschikbare informatie is beoordeeld of een locatie afvalt als een mogelijk spoedgeval of dat er vervolgacties nodig zijn. Deze vervolgacties kunnen betrekking hebben op het uitvoeren van vervolgonderzoek om de risico's te bepalen, maar ook op het afronden van saneringen op spoedlocaties. Het resultaat is dat er 13 (potentiële) humane spoedlocaties zijn overgebleven. Deze locaties hebben prioriteit gekregen bij de uitvoering van vervolgonderzoek. De provincie geeft aan dat zij vanaf 2006 standaard een risicobeoordeling uitvoert volgens het landelijk vastgestelde saneringscriterium als er sprake is van een ernstige bodemverontreiniging⁶². Ze heeft bij de nog te onderzoeken locaties geen gebruik gemaakt van het zogenoemde Versnellingsprotocol dat op landelijk niveau ontwikkeld is om versneld inzicht te krijgen in de mogelijke risico's⁶³. Gelet op het relatief geringe aantal locaties waarbij nog sprake zou kunnen zijn van onaanvaardbare risico's, was het volgens de provincie niet nodig om deze alternatieve aanpak toe te passen⁶⁴.

Op 23 december 2010 heeft de provincie een lijst met 18 locaties naar de minister gestuurd. Het betreft 7 landbodemplacaties en 11 waterbodemplacaties. In augustus 2011 heeft de provincie in het kader van de landelijke midterm review⁶⁵ hier nog 4 landbodemplacaties aan toegevoegd, zodat eind 2011 de spoedlijst voor de landbodem

60 Prioritering en segmentering aanpak van werkvoorraad. Provincie Fryslân, juni 2006.

61 PRISMA deelproject 1: identificatie daadwerkelijke spoedlocaties. ARCADIS, 110504/ZF7/3P7/700139/001, 12 december 2007.

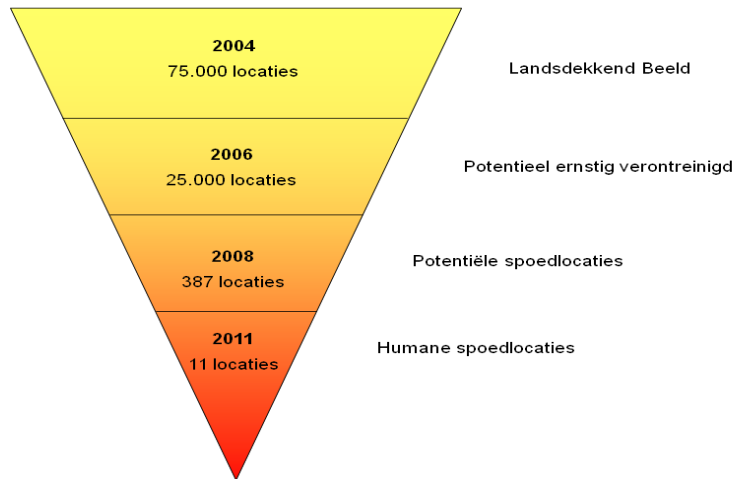
62 Criculaire bodemsanering 2009. Staatscourant 2009 nummer 67, 7 april 2009

63 Handreiking 'Identificatie spoedlocaties'. Versnellingsprotocol 'slim onderzoek'. In opdracht van ministerie van VROM. Grontmij BV, documentnummer 13/99093427/KH, 13 juli 2009.

64 Antwoord op vragen aan de provincie.

65 Convenant bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties gesloten tussen Rijk, IPO, VNG en Unie van Waterschappen, 10 juli 2009. Artikel 8.

bestaat uit 11 humane spoedlocaties (zie tabel 3.1). De Rekenkamer constateert dat de stappen die de provincie heeft genomen om binnen de werkvoorraad de humane spoedlocaties te identificeren aansluiten bij de landelijke aanpak en navolgbaar zijn. De provincie is in 2004 gestart met een werkvoorraad met 75.000 locaties en het eindresultaat in 2011 is dat binnen deze werkvoorraad 11 landbodemlocaties zijn geïdentificeerd en op de humane spoedlijst zijn geplaatst (zie figuur 3.1).



Figuur 3.1 De provincie is bij het identificeren van humane spoedlocaties binnen de werkvoorraad in 2004 gestart met 75.000 locaties. Het eindresultaat in 2011 is dat er 11 landbodemlocaties op de humane spoedlijst terecht zijn gekomen.

Naast de hierboven beschreven aanpak op hoofdlijnen heeft de Rekenkamer op het niveau van afzonderlijke locaties onderzocht hoe de provincie beoordeeld heeft om een locatie al dan niet te laten afvallen. Hiertoe heeft de Rekenkamer de provinciale beoordelingen die opgenomen zijn in het bestand met 387 (potentiële) spoedlocaties bestudeerd. De Rekenkamer constateert dat op het niveau van afzonderlijke locaties voor verreweg de meeste locaties de afwegingen van de provincie goed te volgen zijn waarom een locatie is afgefallen. Voor een twintigtal locaties is het onduidelijk waarom geen vervolgonderzoek op korte termijn nodig is. De provincie vermeldt bij deze locaties dat er sprake is van een sterke of ernstige bodemverontreiniging en dat in feite (ooit) nog nader onderzoek nodig is om te bepalen of risico's aanwezig zijn. De Rekenkamer stelt vast dat hiermee de kans bestaat dat er na 2015 nog nieuwe humane spoedlocaties te voorschijn komen.

Aanvullend heeft de Rekenkamer uit het bestand met 387 (potentiële) spoedlocaties 20 locaties geselecteerd en hiervan de projectdossiers bestudeerd. Het betrof met name gevallen waarbij door de provincie humane risico's zijn geïndiceerd en gevallen waarbij de Rekenkamer zelf het vermoeden had dat er sprake zou kunnen zijn van humane risico's. Bij 18 locaties was het volgens de Rekenkamer duidelijk waarom deze al dan niet zijn afgefallen. Bij 2 locaties was dit niet het

geval. De eerste locatie betreft een bedrijventerrein in Lemmer waarbij de verontreiniging is veroorzaakt door voormalige tankstations. Voor deze locatie hebben GS al in januari 1996 besloten dat er mogelijk humane risico's aanwezig zijn en dat sanering binnen 4 jaar dient plaats te vinden. Doordat de eigenaar niet bereid is op eigen kosten te saneren, zijn tot heden geen maatregelen genomen om de risico's weg te nemen. Deze locatie heeft de provincie op aangegeven van de Rekenkamer alsnog aan de spoedlijst toegevoegd (zie tabel 3.1). De tweede locatie betreft een voormalige chemische wasserij op een bedrijventerrein te Harlingen. De provincie geeft in haar eigen beoordeling aan dat er waarschijnlijk sprake is van humane risico's bij huidig gebruik. De provincie vermeldt hierbij dat de eigenaar aan de lat staat om vervolgonderzoek uit te voeren om de risico's volledig in beeld te brengen. Volgens de Rekenkamer zou ook deze locatie nog aan de humane lijst toegevoegd moeten worden.

3.3 Stand van zaken resterende humane spoedlocaties

In de vorige paragraaf is ingegaan op de provinciale werkwijze om de potentiële (humane) spoedlocaties binnen de werkvoorraad te identificeren. Deze paragraaf gaat in op de vraag of de provincie de nog resterende humane spoedlocaties volledig in beeld heeft en wat de stand zaken is met betrekking tot de aanpak van deze locaties. Hierbij heeft de Rekenkamer onderscheid gemaakt tussen zogenoemde 'zachte' en 'harde' locaties. Bij de harde locaties is het onderzoek afgerond en hebben GS in een beschikking vastgesteld dat op de locatie humane risico's aanwezig zijn. De zachte locaties zijn gedefinieerd als locaties waar nog geen besluit genomen is over de aanwezige risico's en waarbij veelal het onderzoek nog loopt. Met volledig in beeld bedoelt de Rekenkamer dat de provincie ervoor gezorgd heeft dat de afgelopen jaren bij alle geïdentificeerde potentiële humane spoedlocaties onderzoek is uitgevoerd om vast te stellen of er daadwerkelijk humane risico's zijn en dat zij zicht heeft op de maatregelen die op deze locaties genomen moeten worden.

Tabel 3.1 geeft een overzicht van de 11 landbodemplacaties die tot nu toe door de provincie op de humane spoedlijst zijn gezet. Zoals aangegeven in hoofdstuk 1 heeft de Rekenkamer geen onderzoek gedaan naar verontreinigde waterbodemplacaties en deze zijn derhalve niet in de tabel opgenomen. De lijst bestaat uit 3 chemische wasserijen, 3 tankstations, 2 gasfabrieken, een houthandel, een galvaniseerbedrijf en een rubberbedrijf. Van de 11 locaties die op de lijst staan heeft de Rekenkamer van 9 locaties de projectdossiers onderzocht. Het blijkt dat bij de meeste locaties al in de tachtiger en negentiger jaren is vastgesteld dat er mogelijk humane risico's zijn. Het betreft vooral lang lopende gevallen waarbij het onderzoek nog niet is afgerond of waarbij de sanering nog niet is gestart of maar ten dele is uitgevoerd. In tegenstelling tot de vorige programmaperiode besluit de provincie eerder om een locatie op te nemen in het vangnet en zelf een nader bodemonderzoek te laten uitvoeren. Gelet op het grote aantal locaties waar sprake zou kunnen zijn van een ernstige bodemverontreiniging

met humane risico's, valt het volgens de provincie niet uit te sluiten dat er de komende jaren nog nieuwe locaties zullen worden toegevoegd aan de spoedlijst⁶⁶.

Tabel 3.1 *Overzicht (potentiële) humane spoedlocaties (landbodem) provincie Fryslân (versie 18 oktober 2010).*

Nr.	Naam	Status uitvoering	Humane spoedlijst	Stoffen overschrijding interventiewaarde	Datum bekend potentiële humane risico's
1	Houthandel Dokkum	Beschikt (dec. 2010)	23-12-2010	PAK*, lood, vluchtige aromaten, minerale olie	Januari 1989
2	Chemische wasserij Harlingen (Voorstraat)	Onderzoek	23-12-2010	VOCL2	Maart 2011
3	Galvaniseerbedrijf Heerenveen	Onderzoek	23-12-2010	Zware metalen (lood), cyanide, VOCL	Juni 1988
4	Chemische wasserij Kollum	Onderzoek	23-12-2010	VOCL, vluchtige aromaten	December 2003
5	Rubberfabrikant Drachten	Beschikt (juni 2006)	23-12-2010	VOCL, minerale olie	Maart 1993
6	Gasfabriek Bolsward	Beschikt (nov. 1995)	23-12-2010	Vluchtige aromaten	December 1982
7	Gasfabriek Franeker	Onderzoek	23-12-2010	Vluchtige aromaten, cyanide	April 1982
8	Tankstation Terherne	Beschikt (aug. 2001)	18-10-2011	Vluchtige aromaten, minerale olie	Mei 1993
9	Tankstations Lemmer	Beschikt (okt. 2001)	18-10-2011	Vluchtige aromaten minerale olie,	Januari 1996
10	Tankstation Mildam	Beschikt (?)	18-10-2011	?	?
11	Chemische wasserij Sneek	Onderzoek	18-10-2011	?	?

* PAK: Polycyclische Aromatische Koolwaterstoffen; 2VOCL: Vluchtige Organische Chloorkoolwaterstoffen

De eerste 7 locaties heeft de provincie conform de landelijke afspraak voor 31 december 2010 aangemeld. Bij 3 van deze 7 locaties hebben GS een besluit genomen over de risico's. Hierbij merkt de Rekenkamer nog het volgende op. Voor de locatie 'Rubberfabrikant Drachten' is in juni 2006 een beschikking 'ernst en spoed' afgegeven. In 2008 is een deelsanering uitgevoerd in verband met een uitbreiding van de opslaghallen, maar de sanering van het deel waarvoor de risico's zijn vastgesteld is tot heden niet gestart. Het bedrijf heeft in 2010 aanvullende binnenluchtmetingen laten uitvoeren om de humane risico's opnieuw vast te stellen. De voorlopige bevinding is dat er geen humane risico's zijn, maar wellicht nog wel verspreidingsrisico's. De provincie heeft aangegeven dat zij op basis van het nieuwe onderzoek een herziene beschikking zal afgeven. De Rekenkamer vindt het opvallend dat deze locatie nog op de humane spoedlijst staat. Voor het verontreinigde terrein van de voormalige gasfabriek in Bolsward, heeft het eerste onderzoek al in 1982 plaatsgevonden. GS hebben in 1995 een beschikking afgeven op basis waarvan het waterbodemdeel is gesaneerd, maar tot heden is niet gestart met de sanering van het landbodemdeel. De provincie is voornemens aanvullend onderzoek te

⁶⁶ Antwoord op vragen aan de provincie.

laten uit te voeren en op basis hiervan een herbeschikking af te geven (zie Intermezzo VI). Voor de locatie 'Houthandel Dokkum' hebben GS in december 2010 een beschikking afgegeven (zie Intermezzo I). De overige 4 locaties zijn nog in onderzoek.

Intermezzo 6

Gasfabriek Bolsward (Nr. 19)

Het betreft het terrein van een voormalige gasfabriek in Bolsward dat in eigendom is van de gemeente. De provincie heeft in 1982 en 1986 bodemonderzoek laten uitvoeren waaruit blijkt dat er sterke verontreinigingen zijn met teer en olie (grond), vluchtige aromaten, cyanide, PAK en zware metalen (grondwater). Uit een globale risicobeoordeling blijkt dat door het incidentele gebruik van de bestaande bebouwing en aanwezige betonvloeren de risico's via uitdamping gering zijn. Wel zijn er mogelijk risico's voor aangrenzende woningen, omdat er geen inzicht is in de bestaande vloerconstructies. Daarnaast zijn er klachten van bewoners over stank (terpentijn/petroleum lucht) in de woningen. De conclusie is dat sanering noodzakelijk is. In november 1995 hebben GS een beschikking 'ernst en urgentie' afgegeven die weliswaar gebaseerd is op een aangrenzende waterbodemonverontreiniging, maar tevens van toepassing is op het landbodemdeel. Het waterbodemdeel is in 1996 gesaneerd. Doordat de locatie zowel bij de gemeente als de provincie een lage prioriteit heeft, is voor het landbodemdeel geen verdere actie ondernomen. In juni 2008 heeft een actualisatie van het onderzoek plaatsgevonden. Opnieuw is vastgesteld dat er mogelijk humane risico's zijn, maar dat de kans hierop niet groot is doordat in de gebouwen vloeistofdichte vloeren aanwezig zijn. De provincie heeft de locatie op de humane spoedlijst gezet en gaat nog aanvullend onderzoek uitvoeren.

De provincie heeft in 2011 bij het opleveren van de midterm review nog 4 landbodemlocaties toegevoegd aan de humane spoedlijst. Zoals aangegeven in de vorige paragraaf heeft de provincie op aangeven van de Rekenkamer de locatie 'Tankstations Lemmer' toegevoegd. Hoewel voor deze locatie een beschikking is afgegeven zal hier een actualisatie van het onderzoek moeten plaatsvinden, omdat de onderzoeksgegevens sterk verouderd zijn. Voor de locatie 'Tankstation Terherne' is in augustus 2001 een beschikking afgegeven. In 2007 is een deelsanering (fase 1) uitgevoerd en is het verontreinigde terrein ingericht als parkeerterrein en als terras. Met het aanbrengen van een leeflaag en een verharding zijn de humane risico's beheerst, maar er is wel een restverontreiniging achtergebleven. De bedoeling was om op het terrein tot nieuwbouw over te gaan en dan de restverontreiniging te saneren (fase 2). Doordat de eigenaar failliet is gegaan is fase 2 niet uitgevoerd. De Rekenkamer heeft geen onderzoek gedaan naar de locaties 'Tankstation Mildam' en 'Chemische wasserij Sneek'.

De Rekenkamer constateert dat van de 11 landbodemlocaties die nu op de humane spoedlijst staan meer dan de helft (64%) zich nog

in de onderzoeksfase bevindt. Op sommige locaties die al beschikt zijn dient een actualisatie van het onderzoek plaats te vinden, omdat de beschikbare onderzoeksgegevens verouderd zijn. Een aantal van deze locaties kan nog afvallen als uit nader of uit een actualisatie van het onderzoek blijkt dat er geen humane risico's aanwezig zijn. De Rekenkamer sluit zich aan bij de zienswijze van de provincie dat er altijd nog nieuwe humane spoedlocaties tevoorschijn kunnen komen. In die zin is een compleet beeld een ideaal dat in de praktijk slechts te benaderen is. De Rekenkamer bedoelt in dit geval met een compleet beeld dat eind 2011 voor alle spoedlocaties die op de humane spoedlijst staan een besluit is genomen over de aanwezige humane risico's en dat van deze locaties bekend is welke maatregelen er moeten worden genomen. In die zin is het beeld van de provincie nog niet compleet. Daarmee heeft zij ook nog geen totaaloverzicht van te nemen maatregelen en de hieraan verbonden kosten.

3.4 Informeren PS en verantwoorden

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 belangrijke taak gekregen ten aanzien van de controle op de besteding van deze bodemsaneringsgelden en het behalen van de Convenantsdoelstellingen. In het kader van een transparante verantwoording van publieke middelen⁶⁷ 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.
- GS hebben een bodemsaneringsprogramma 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.

In het meerjarenprogramma bodemsanering 2010-2014, dat op 13 juli 2010 door GS is vastgesteld, is geen lijst opgenomen met (potentiële) humane spoedlocaties. In dit programma staat vermeld dat voor 94 potentiële spoedlocaties nog nader onderzoek moet plaatsvinden om

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

na te gaan of er humane, ecologische of verspreidingsrisico's aanwezig zijn⁶⁸. Het doel van GS is om een lijst op te stellen met spoedlocaties waarbij de financiering met overheidsmiddelen dient plaats te vinden. Voor spoedlocaties die op bedrijventerreinen liggen hanteren GS als uitgangspunt dat deze door bedrijven zelf worden aangepakt. Daarnaast staat vermeld dat het IPO verwacht dat de doelen die in het Convenant van 2008 zijn opgenomen niet voor het beschikbare rijksbudget tijdig zijn te realiseren, maar GS geven niet aan of er voor de eigen provincie een tekort aan middelen is om de resterende spoedlocaties tijdig te kunnen aanpakken⁶⁹. Zoals aangegeven in paragraaf 2.2 bedragen de beschikbare middelen voor de provincie Fryslân voor de programmaperiode 2010-2014 € 25,15 miljoen⁷⁰. In het programma is echter geen kostenraming opgenomen waaruit blijkt hoe de beschikbare middelen zullen worden verdeeld en of er een verschil is tussen geraamde kosten en beschikbare middelen. Verder is in het meerjarenprogramma niet aangegeven of er factoren zijn die een voortvarende aanpak in de weg kunnen staan en hoe hier in de praktijk mee zal worden omgegaan. In het vorige hoofdstuk is vastgesteld dat bij reeds uitgevoerde saneringen verschillende factoren vertragend hebben gewerkt en deze kunnen ook de komende periode een rol spelen.

De Rekenkamer constateert dat het meerjarenprogramma 2010-2014 geen onderbouwing bevat waaruit blijkt of de doelstelling om uiterlijk in 2015 alle nog resterende humane spoedlocaties aan te pakken haalbaar is. Daarnaast ontbreekt een kostenraming die inzicht geeft in de benodigde overheidsmiddelen. Gelet op de huidige stand van zaken en het gegeven dat verschillende factoren belemmerend kunnen werken, zijn er volgens de Rekenkamer weinig waarborgen dat de doelstelling zal worden gehaald. De provincie zelf geeft aan dat na 2002 een tekort aan overheidsmiddelen niet meer heeft gespeeld en dat er zelfs sprake is van onderuitputting. Ze verwacht daarom dat de beschikbare financiële middelen ruim voldoende zijn om de resterende spoedlocaties aan te pakken en dat het naar verwachting geen probleem zal zijn om alle nog resterende humane spoedlocaties voor 2016 aan te pakken⁷¹.

Het bodemsaneringsprogramma 2010-2014 en de humane spoedlijst van december 2010 zijn niet ter kennisgeving aan PS voorgelegd. Wel zijn de doelen van het meerjarenprogramma opgenomen in het provinciale milieubeleidsplan 2010-2013⁷² en het hieraan gekoppelde uitvoeringsprogramma. Zowel het milieuplan als het uitvoeringsprogramma is door PS vastgesteld. Het

68 Stand van zaken maart 2010.

69 Meerjarenprogramma bodemsanering 2010-2014. Vastgesteld door GS op 13 juli 2010. Hoofdstuk 1.

70 Meerjarenprogramma bodemsanering provincie Fryslân periode 2010-2014. Vastgesteld door GS op 13 juli 2010. Pagina 1.

71 Reactie provincie Ambtelijk Hoor & Wederhoor, 8 november 2011.

72 Het Frysk Miljeuplan Milieubeleidsplan 2010-2013 en bijbehorend uitvoeringsprogramma. Vastgesteld door PS op 9 februari 2011.

uitvoeringsprogramma wordt jaarlijks bijgesteld en via de reguliere planning & controlcyclus ter besluitvorming aan PS voorgelegd. In het uitvoeringsprogramma 2011-2014 is als doel opgenomen dat uiterlijk in 2015 alle humane spoedlocaties zijn gesaneerd dan wel beheerst en dat het streven is om voor 2016 ook de locaties met ecologische en verspreidingsrisico's te saneren⁷³. Voor het jaar 2010 geeft de provincie als nulmeting op dat er nog 10 humane spoedlocaties aanwezig zijn en dat het streven is dat deze in 2011 en 2012 gesaneerd zijn dan wel de risico's beheerst. In de begroting van 2012 is dit doel bijgesteld. Er wordt nu vanuit gegaan dat in 2014 alle humane spoedlocaties zijn aangepakt⁷⁴. Er is niet aangegeven om welke humane spoedlocaties het gaat en er is niet vermeld of het locaties betreft die nog in onderzoek zijn (zachte locaties) dan wel dat het locaties betreft waarvoor reeds een beschikking is afgegeven (harde locaties). Zoals aangegeven in de vorige paragraaf is de stand van zaken eind 2011 dat er 11 landbodemplacaties op de humane spoedlijst zijn opgenomen waarvan meer dan de helft nog in onderzoek is. De provincie heeft deze spoedlijst (versie 18 oktober 2011) op haar website geplaatst. De Rekenkamer stelt vast dat de globale informatie over de nog resterende spoedlocaties, zoals opgenomen in het milieu-uitvoeringsprogramma, voor PS geen basis biedt om hun controlerende taak naar behoren te kunnen uitvoeren.

3.5 Deelconclusie

De provincie heeft bij het identificeren van de resterende (mogelijke) humane spoedlocaties een werkwijze gehanteerd die aansluit bij de landelijke aanpak en navolgbaar is. Op het niveau van afzonderlijke locaties concludeert de Rekenkamer dat over het algemeen de afwegingen van de provincie waarom potentiële (humane) spoedlocaties zijn afgevallen goed te volgen is. Voor een beperkt aantal locaties waarbij sprake is van een ernstige bodemverontreiniging is niet duidelijk waarom de provincie niet op korte termijn nader onderzoek laat uitvoeren om de risico's vast te stellen. Hierdoor bestaat de kans dat er de komende jaren nog nieuwe humane spoedlocaties aan het licht zullen komen.

De Rekenkamer stelt vast dat van de 11 landbodemplacaties die sinds 18 oktober 2011 op de humane spoedlijst staan bij de meeste locaties al geruime tijd bekend is dat er mogelijk humane risico's aanwezig zijn. Het zijn lang lopende gevallen, waarvan meer dan de helft nog steeds in de onderzoeksfase verkeert. Als uit onderzoek blijkt dat er geen humane risico's aanwezig zijn kunnen er nog locaties afvallen. De provincie sluit niet uit dat er ook nog nieuwe locaties bij kunnen komen. De Rekenkamer concludeert dat de provincie eind 2011 nog geen volledig beeld heeft van de humane locaties waarbij uiterlijk in 2015 een sanering dient plaats te vinden dan wel dat er beveiligingsmaatregelen zijn genomen om de humane risico's te beheersen. Hiermee heeft zij nog geen totaaloverzicht van de te nemen maatregelen en de hieraan verbonden kosten.

73 Milieuprogramma 2011-2014. Versie 22 november 2010.

74 Begroting 2012 Provincie Fryslân, Beleidsveld 4.3 Duurzaam bodembeheer.

Hoewel de provincie aangeeft dat zij over voldoende middelen beschikt en het naar verwachting geen probleem zal zijn uiterlijk in 2015 alle nog resterende humane spoedlocaties aan te pakken ontbreekt hiervoor in het meerjarenprogramma 2010-2014 de onderbouwing. De Rekenkamer concludeert dat, gelet op de stand van zaken eind 2011 en het gegeven dat verschillende factoren een voortvarende aanpak in de weg kunnen staan, er bij ongewijzigd beleid weinig waarborgen zijn dat de Convenantsdoelstelling tijdig zal worden gerealiseerd. Daarnaast stelt de Rekenkamer vast dat PS niet over de informatie beschikken die nodig is om hun controlerende rol naar behoren te kunnen uitvoeren.

4 Vergelijking Fryslân, Drenthe 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 spoedlocaties. 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 voorbestaan. 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 jaar⁷⁵. 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

⁷⁵ 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 hun 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 kregen. 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.

Informeren 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%)
	Aantal humane locaties nov. 2011 (% beschikt)	11 (36%)	7 (86%)	24 (21%)
Meerjaren-programma 2010-2014	Programma beschikbaar	Ja	Ja	Ja
	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
Informerende 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 11 locaties, die ofwel beschikt waren ofwel vastgesteld waren met behulp van het Versnellingsprotocol. Daarnaast heeft de provincie aangegeven dat er eind 2010 nog 8 potentiële humane spoedlocaties in onderzoek waren. Van de in totaal 19 (potentiële) spoedlocaties was 26% beschikt. Bij de midterm review zijn er nog 7 locaties overgebleven. De overige locaties zijn afgefallen, 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. Ze heeft nu een volledig overzicht 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 provincies 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 maatregelen. Op dat moment zal de provincie Drenthe bepalen of een eigen bijdrage nodig is om de resterende humane spoedlocaties tijdig aan te pakken.

Informeren 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

Algemene conclusie

De Rekenkamer concludeert dat bij de onderzochte verontreinigde locaties met humane risico's, op een enkele uitzondering na, de maatschappelijke dynamiek leidend is geweest bij het nemen van maatregelen en niet het wegnemen of beheersen van de humane risico's. Voor de statische locaties heeft de provincie met de beschikbare instrumenten en financiële middelen er niet voor kunnen zorgen dat er snel maatregelen zijn genomen. Ook heeft zij bij deze gevallen geen beveiligingsmaatregelen opgelegd om de aanwezige risico's te beheersen. Dit klemmt temeer nu de provincie nog geen volledig beeld heeft van de resterende aan te pakken humane spoedlocaties, de te nemen maatregelen en de hieraan verbonden kosten. Dit gegeven en het feit dat verschillende factoren een voortvarende aanpak in de weg kunnen staan, maakt dat er weinig waarborgen zijn dat uiterlijk in 2015 alle resterende humane spoedlocaties zullen zijn gesaneerd dan wel dat de risico's zijn beheerst.

De algemene conclusie is gebaseerd op de volgende deelconclusies.

Deelconclusie aanpak humane risico's in het verleden

In lijn met het landelijke bodemsaneringsbeleid vinden GS dat zij een belangrijke rol hebben bij de aanpak van statische locaties met (humane) risico's. De Rekenkamer concludeert dat het onderkennen van deze rol er niet toe heeft geleid dat GS bij de verdeling van beschikbare overheidsmiddelen deze locaties ook de hoogste prioriteit hebben gegeven.

De Rekenkamer heeft bij 24 verontreinigde locaties met humane risico's onderzocht hoe lang het heeft geduurd voordat de risico's zijn weggenomen dan wel beheerst. De Rekenkamer concludeert dat het bij veel locaties lang geduurd heeft voordat GS een besluit hebben genomen over de aanwezige humane risico's en dat op deze locaties maatregelen zijn genomen. Bij 63% van de onderzochte locaties heeft de onderzoeksfase langer dan 5 jaar geduurd. Vervolgens is bij 33% van deze locaties de sanering niet gestart binnen de uiterste termijn van 4 jaar. Gemiddeld genomen heeft het 11 jaar geduurd voordat de aanwezige humane risico's zijn weggenomen dan wel beheerst. Belangrijke factoren die een snelle aanpak in de weg hebben gestaan zijn (1) dat eigenaren veelal niet bereid zijn tot onderzoek en saneren louter op basis van geconstateerde (mogelijke) risico's en (2) dat de provincie vaak de uitkomsten van bodemonderzoek onvolledig of onvoldoende vindt om op basis daarvan een gefundeerd besluit te nemen. Bij saneringen waarbij de overheid zelf het voortouw heeft gehad, heeft tot 2002 een tekort aan beschikbare overheidsmiddelen soms vertragend gewerkt.

Bij de onderzochte afgeronde saneringen is op 38% van de locaties een restverontreiniging achtergebleven. De Rekenkamer stelt vast dat bij deze gevallen geen afzonderlijk nazorgplan beschikbaar was waarin is aangegeven (1) of de restverontreiniging nog humane risico's met zich meebrengt bij een bestemmingswijziging, (2) welke maatregelen nodig zijn voor een goed beheer van de achtergebleven verontreiniging en (3) waar rekening mee moet worden gehouden bij toekomstige plannen voor ver- of nieuwbouw of herinrichting van de betreffende locatie. Wel zijn deze gevallen gemeld bij het Kadaster en is voor de betreffende kadastrale percelen een aantekening opgenomen dat er gebruiksbeperkingen van kracht zijn.

De Rekenkamer concludeert dat de provincie bij statische locaties met humane risico's over het algemeen een afwachtende houding heeft aangenomen. In veel gevallen is er geen of weinig overleg gevoerd met eigenaren om het bodemsaneringsproces in gang te houden of weer vlot te trekken. Daarnaast blijkt de effectiviteit van het beschikbare instrumentarium gering te zijn. Er is relatief weinig gebruik gemaakt van bestaande subsidieregelingen en het bevelsinstrumentarium is 25 jaar lang uitsluitend gehanteerd als stok achter de deur. Doordat de provincie tevens zeer terughoudend is geweest met het opnemen van deze locaties in het vangnet is het gevolg dat het bij veel locaties niet gelukt is om snel maatregelen te nemen.

De Rekenkamer concludeert dat bij de aanpak van verontreinigde locaties met humane risico's, op een enkele uitzondering na, de maatschappelijke dynamiek leidend is geweest bij het nemen van maatregelen en niet het wegnemen of beheersen van de humane risico's. Voor deze locaties heeft de provincie met de beschikbare instrumenten en financiële middelen er niet voor kunnen zorgen dat hier snel maatregelen zijn genomen om de risico's weg te nemen. Ook heeft zij bij deze locaties geen beveiligingsmaatregelen opgelegd om de aanwezige risico's te beheersen.

Deelconclusie aanpak resterende humane spoedlocaties

De provincie heeft bij het identificeren van de resterende (mogelijke) humane spoedlocaties een werkwijze gehanteerd die aansluit bij de landelijke aanpak en navolgbaar is. Op het niveau van afzonderlijke locaties concludeert de Rekenkamer dat over het algemeen de afwegingen van de provincie waarom potentiële (humane) spoedlocaties zijn afgevallen goed te volgen is. Voor een beperkt aantal locaties waarbij sprake is van een ernstige bodemverontreiniging is niet duidelijk waarom de provincie niet op korte termijn nader onderzoek laat uitvoeren om de risico's vast te stellen. Hierdoor bestaat de kans dat er de komende jaren nog nieuwe humane spoedlocaties aan het licht zullen komen.

De Rekenkamer stelt vast dat van de 11 landbodemplaties die sinds 18 oktober 2011 op de humane spoedlijst staan bij de meeste locaties al geruime tijd bekend is dat er mogelijk humane risico's aanwezig zijn. Het zijn lang lopende gevallen, waarvan meer dan de helft

nog steeds in de onderzoeksfase verkeert. Als uit onderzoek blijkt dat er geen humane risico's aanwezig zijn kunnen er nog locaties afvallen. De provincie sluit niet uit dat er ook nog nieuwe locaties bij kunnen komen. De Rekenkamer concludeert dat de provincie eind 2011 nog geen volledig beeld heeft van de humane locaties waarbij uiterlijk in 2015 een sanering dient plaats te vinden dan wel dat er beveiligingsmaatregelen zijn genomen om de humane risico's te beheersen. Hiermee heeft zij nog geen totaaloverzicht van de te nemen maatregelen en de hieraan verbonden kosten.

Hoewel de provincie aangeeft dat zij over voldoende middelen beschikt en het naar verwachting geen probleem zal zijn uiterlijk in 2015 alle nog resterende humane spoedlocaties aan te pakken ontbreekt hiervoor in het meerjarenprogramma 2010-2014 de onderbouwing. De Rekenkamer concludeert dat, gelet op de stand van zaken eind 2011 en het gegeven dat verschillende factoren een voortvarende aanpak in de weg kunnen staan, er bij ongewijzigd beleid weinig waarborgen zijn dat de Convenantsdoelstelling tijdig zal worden gerealiseerd. Daarnaast stelt de Rekenkamer vast dat PS niet over de informatie beschikken die nodig is om hun controlerende rol naar behoren te kunnen uitvoeren.

Aanbevelingen

Informeren en verantwoorden

- Zorg zo spoedig mogelijk voor een volledig overzicht van te nemen maatregelen bij de resterende humane spoedlocaties, stel een kostenraming op van deze maatregelen en maak een financieringsplan waaruit de gewenste overheidsbijdrage blijkt. Op deze wijze wordt inzichtelijk gemaakt of beschikbare overheidsmiddelen toereikend zijn om alle spoedlocaties tijdig aan te pakken.
- Zorg voor een uitvoeringsprogramma met een duidelijke programmering van benodigde inspanningen op het niveau van afzonderlijke (humane) spoedlocaties, zodat een basis aanwezig is voor tussentijdse evaluatie. Geef aan welke factoren een voortvarende aanpak in de weg kunnen staan en hoe hier mee om te gaan. Zorg tevens voor een regelmatige voortgangsrapportage, waardoor een tijdige bijsturing mogelijk is met betrekking tot het realiseren van de Convenantsdoelstellingen.
- Stel een communicatieprotocol/plan op waaruit blijkt hoe intern en extern de informatievoorziening zal plaatsvinden over de nog resterende (humane) spoedlocaties. Zorg ervoor dat omwonenden van de nog resterende humane spoedlocaties en betrokkenen tijdig worden geïnformeerd over de aanwezige risico's.

Uitvoering

- Zorg voor een meer proactieve houding met betrekking tot de aanpak van de nog resterende humane spoedlocaties. Dat geldt niet alleen voor het onderzoek naar de aanwezige risico's, maar

ook voor het vroegtijdig in gesprek gaan met eigenaren en andere betrokkenen om op zoek te gaan naar oplossingen die kunnen zorgen voor een voortvarende aanpak van de risico's.

- Stel een duidelijke termijn voor de onderzoeksfase en neem een besluit over de risico's na het verstrijken van deze termijn, ook al zijn de aanwezige risico's niet volledig in beeld gebracht.
- Heroverweeg de inzet 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. Kijk hierbij ook nadrukkelijk naar de saneringsverplichting voor bedrijventerreinen die sinds 2006 van kracht is en naar de voorgenomen onderzoeksverplichting.
- Neem standaard in de beschikking over de ernst van de bodemverontreiniging en de hieraan verbonden risico's overwegingen op of beveiligingsmaatregelen al dan niet noodzakelijk zijn, indien er geen garantie is dat een spoedige sanering zal plaatsvinden. In het geval beveiligingsmaatregelen gewenst zijn leg deze vast in de beschikking, zodat duidelijk is wie verantwoordelijk is voor de uitvoering van de maatregelen. Hierdoor zijn ze ook handhaafbaar.
- Evalueer tijdig of de termijnbewaking voor de (humane) spoedlocaties goed werkt. Kom vroegtijdig in actie als een overschrijding van een termijn in zicht komt.
- Zorg ervoor dat bij de locaties waarbij sprake is van een restverontreiniging in een nazorgplan is aangegeven of de achtergebleven verontreiniging nog humane risico's met zich meebrengt bij een bestemmingswijziging, welke maatregelen nodig zijn voor een goed beheer en wat er dient te gebeuren bij toekomstige plannen voor ver- of nieuwbouw of herbestemming van de betreffende locatie. Op deze wijze is voor derden inzichtelijk welke gebruiksbepkeringen van toepassing zijn bij huidig en gewijzigd gebruik en wie verantwoordelijk is voor de uitvoering van de noodzakelijk geachte beheermaatregelen.

6 Bestuurlijke reactie en nawoord Noordelijke Rekenkamer

6.1 Bestuurlijke reactie GS Fryslân

De Noordelijke Rekenkamer heeft haar concept-rapport op 15 december 2011 aangeboden voor bestuurlijke reactie. Zij heeft het College van GS van Fryslân gevraagd of zij de conclusies en aanbevelingen onderschrijven. GS Fryslân hebben hun reactie op 17 januari 2012 toegestuurd. Deze is hieronder onverkort weergegeven. Het hoofdstuk besluit met een nawoord van de Rekenkamer.

“Op 15 december 2011 ontvingen wij van u het conceptrapport “Een schone bodem in zicht?”. Wij hebben met belangstelling kennis genomen van de inhoud van het rapport en sturen u hierbij een bestuurlijke reactie.

Op de eerste plaats willen wij een compliment maken voor de inhoud van het rapport. U heeft met een beperkte set gegevens een grote hoeveelheid informatie verkregen over het verloop van de bodemsaneringsoperatie in het noorden. Met deze gegevens maakt u duidelijk dat er op basis van bestuurlijk-juridische overwegingen het nodige is te zeggen is over het verloop van deze operatie. Tevens maakt u duidelijk dat de omstandigheden in de praktijk maakten dat praktische overwegingen een belangrijke rol hebben gespeeld bij de voortgang van deze operatie. Voor het vervolg van de operatie beveelt u een uitgebalanceerde mix van beide typen overwegingen aan, die u vervolgens verder in detail heeft uitgewerkt.

De deelconclusies die u trekt zijn feitelijk juist. Hierbij tekenen we echter wel aan dat zij vooral vanuit een bestuurlijk-juridisch perspectief zijn getrokken. Vanuit de praktijkomstandigheden liggen deze conclusies genuanceerder, waarbij de beperkte inzet van het bevelsinstrumentarium van vóór 2006 een belangrijk onderdeel is. Dit juridisch instrument heeft in het verleden niet adequaat gewerkt. Inmiddels is dit instrumentarium beter toegespitst op de praktijk (saneringsplicht bedrijfsterreinen) en zal naar verwachting nog verder worden aangepast (onderzoeksplicht bedrijfsterreinen).

In de hoofdconclusie merkt u terecht op dat maatschappelijke dynamiek leidend is geweest voor de operatie tot nu toe. Wij zijn ons er van bewust dat de aanpak van de statische gevallen van bodemverontreiniging met (potentiële) risico's in het verleden onderbelicht zijn gebleven. Wij erkennen ook dat wij voor de gevallen waar de risico's wel in beeld waren eerder een besluit hadden kunnen nemen.

Hierbij willen wij wel opmerken dat er in veel gevallen wel degelijk maatregelen zijn genomen. Voor deze locaties was echter niet altijd direct een definitief (juridisch) oordeel te vellen. Daarnaast blijkt op basis van de huidige beoordelingssystematiek dat veel van deze

gevallen uiteindelijk niet op de spoedlijst terecht zijn gekomen. Hierdoor kan achteraf worden geconstateerd dat lang niet in alle gevallen vergaande acties van de kant van de overheid (met kans op langdurige juridische processen of risico's van staatssteun) nodig bleken te zijn.

Uw conclusie dat de aanpak in het verleden klemte met de constatering dat we nog geen volledig beeld hebben van de resterende spoedlocaties delen wij echter niet. De provincie heeft een spoedlijst van 11 gevallen vastgesteld. Dit is de definitieve spoedlijst. Op basis van deze lijst zijn de kosten ingeschat en is een getrapte aanpak naar 2015 gekozen.

Wij zien uw conclusies en de uitgewerkte aanbevelingen als een duidelijk advies voor het vervolg. Op hoofdlijnen zullen wij alle aanbevelingen integraal overnemen. Een deel van de aanbevelingen hebben wij n.a.v. het gesloten bodemconvenant al in werking gezet.

Om te waarborgen dat de doelstelling van het bodemconvenant voor 31 december 2015 zal worden behaald, wordt er in 2012 een uitvoeringsprogramma voor de spoedlocaties opgesteld. In stagnerende gevallen zal actief gebruik van de financiële bepalingen in de Wet bodembescherming worden gestimuleerd. Verder zal in die gevallen waar de bedrijfseigenaar van een spoedlocatie geen medewerking verleent om tot sanering over te gaan, het juridische instrumentarium tijdig worden ingezet. Voor de gevallen waar de risico's in beeld zijn zal nu eerder een besluit worden genomen, passend binnen de wettelijke mogelijkheden.

Tot slot merken wij op dat de nuanceringen voor ons ook belangrijk zijn omdat onderdelen van de aanpak die wij in Fryslân hebben gekozen model hebben gestaan voor de werkwijze die in het latere stadium voor de landelijke aanpak is gekozen."

6.2 Nawoord Noordelijke Rekenkamer

De Rekenkamer is verheugd dat het College van GS van Fryslân de conclusies van het rapport grotendeels onderschrijft en alle aanbevelingen op hoofdlijnen zal overnemen. De deelconclusie dat de provincie nog geen volledig beeld zou hebben van de resterende humane spoedlocaties wordt door GS niet gedeeld. De lijst van 18 oktober 2011 waarop 11 landlocaties staan vermeld wordt door GS beschouwd als de definitieve, volledige lijst. De Rekenkamer merkt op dat de provincie bij een 'volledig beeld' een ander uitgangspunt hanteert dan de Rekenkamer. Zoals aangegeven in haar rapport, bedoelt de Rekenkamer met een 'volledig beeld' dat bij alle (mogelijke) humane spoedlocaties het onderzoek is afgerond en in een beschikking een besluit is genomen over de risico's. Het voornemen van GS om in 2012 een uitvoeringsprogramma voor de resterende humane spoedlocaties op te stellen en om actief gebruik te gaan maken van het beschikbare instrumentarium is volgens de Rekenkamer een goede eerste stap voor een meer doeltreffende aanpak.

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

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

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 Overheid 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
SIKB	Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer
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	Verkennd 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 er op toegezien dat ernstige bodemverontreiniging met gezondheidsrisico's met voorrang zijn beheerst en/of gesaneerd?
2. Heeft de provincie er op 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?

Begrippen⁷⁶

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, Eindhoven, Emmen, Enschede, Groningen, Haarlem, Heerlen, Helmond, Hengelo, Leeuwarden, Leiden, Maastricht, Nijmegen, Schiedam, Sittard, Tilburg, Venlo, Zaanstad en Zwolle.

⁷⁶ 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.

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), meestal 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 m³ bodemvolume- of sedimentverontreiniging, of 100 m³ 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 verontreinigingsniveau 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 heeft toegepast 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 spoedlocaties⁷⁷

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.

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

Transparantie identificeren humane spoedlocaties⁷⁸

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 risicogeveallen (spoedlocaties)⁷⁹

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 vinden⁸⁰;
- bij humane risicogeveallen/spoedlocaties tijdelijke beveiligingsmaatregelen hebben voorgeschreven om de risico's te verminderen indien saneren op korte termijn niet mogelijk is⁸¹;
- bij humane risicogeveallen/spoedlocaties ervoor gezorgd hebben dat de sanering tijdig gestart is⁸².

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

79 Wet Bodembescherming en Memorie van Toelichting, artikel 37.

80 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.

81 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).

82 Voor 2006 gold voor de humane risicogeveallen 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).

Saneren conform saneringsdoelstelling⁸³

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 informatie⁸⁴

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 hier sprake van 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 verantwoorden⁸⁵

Het Rijk stelt vanaf 2010 via het Provinciefonds financiën 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.
- 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.

83 Wet Bodembescherming, artikel 39.

84 Wet Bodembescherming, artikel 55.

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

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. Hoofdpijnen 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, 28 april 2004.
8. Terugblik 2007 voortgang bodemsanering, Algemene Rekenkamer, vergaderjaar 2006-2007, nrs. 16-17.
9. Prisma deelproject 1: identificatie daadwerkelijke spoedlocaties, 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 Fryslân

1. Beleidsnotitie Bodemsanering Functiegericht en Kosteneffectief Saneren. Provincie Fryslân, 5 juli 2000.
2. Bevelsbeleid Bodemsanering in Fryslân. Vastgesteld door GS, 18 juli 2000.
3. Grûn foar gearwurking. Uitgangspunten en beleidskeuzes bodemonderzoek en bodemsanering 2005-2009. GS provincie Fryslân, maart 2004.
4. Wbb-programma 2005-2009. Ambities versus financiën bodemonderzoek en bodemsanering 2005-2009. GS provincie Fryslân, november 2004.

5. Prioritering en segmentering aanpak van werkvoorraad. Provincie Fryslân, juni 2006.
6. Meerjarenprogramma bodemsanering 2010-2014, vastgesteld door GS op 13 juli 2010.
7. Provinciale Milieuverordening Provincie Fryslân, hoofdstuk 6.
8. Handhavinguitvoeringsrapportage 2004. Provincie Fryslân, vastgesteld door GS op 15 maart 2005.
9. Handhavinguitvoeringsprogramma 2011. Provincie Fryslân, vastgesteld door GS op 8 maart 2011.
10. Frysk Milieuplan 2010-2013. Provincie Fryslân. Vastgesteld door PS op 9 februari 2011.

Bijlage 4 Beoordeling potentiële en actuele humane risico's

Inleiding

Bodemverontreiniging komt in allerlei gradaties voor: licht, matig, ernstig zonder risico's en ernstig met risico's voor de volksgezondheid en/of het milieu. In het geval dat er sprake is van 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 onderzoekskwaliteit⁸⁶. 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 onderzoeksgeval⁸⁷.
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

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

87 Wet Bodemverontreiniging, artikel 1.

kwaliteitsnormen voor een schone bodem (grond en grondwater) 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 m³ grond of in 100 m³ 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 vastgesteld⁸⁸.
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 worden⁸⁹. Medio 2009 is daarom de handreiking 'Identificatie spoedlocaties', versnellingsprotocol 'slim onderzoek' door het ministerie van VROM beschikbaar gesteld⁹⁰. Deze handreiking faciliteert het bevoegd gezag 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;

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

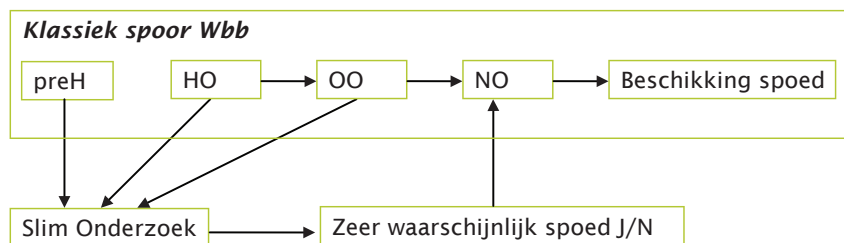
89 Handreiking 'Identificatie spoedlocaties', versnellingsprotocol 'slim onderzoek', definitieve versie opgesteld door Grontmij in opdracht van het Ministerie van VROM van 13 juli 2009, pagina 5.
Voor een beschrijving van de klassieke aanpak, zie paragraaf 2.4.1.

90 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 asbest⁹¹.

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 verontreinigd⁹².



Figuur 4.1 Schematisch overzicht methode slim onderzoek⁹³.

Naar verwachting zullen de meeste locaties in de categorie 'zeer

91 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.

92 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.

93 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.⁹⁴. 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'⁹⁵.

Het beoordelen van humane risico's

In 1994 heeft het Rijk in circulaire vastgelegd wanneer sprake is van een ernstige bodemverontreiniging en saneringsurgentie⁹⁶. 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)⁹⁷.

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

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

96 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.

97 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 m³ grond en/of 100 m³ 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 waren⁹⁸. 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 gewassen⁹⁹. 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

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

99 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 zitten 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 worden¹⁰⁰. 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)¹⁰¹. 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 richting 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 Wbb¹⁰². In de Circulaire bodemsanering 2006¹⁰³ 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 is¹⁰⁴.

100 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.

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

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

103 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).

104 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 aansluit¹⁰⁵. 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 jaar¹⁰⁶. Een ander belangrijk verschil met de vorige periode is dat er niet meer sprake kan zijn van beschikkingen 'ernst en spoed' pro forma¹⁰⁷. 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 volkstuinen 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.

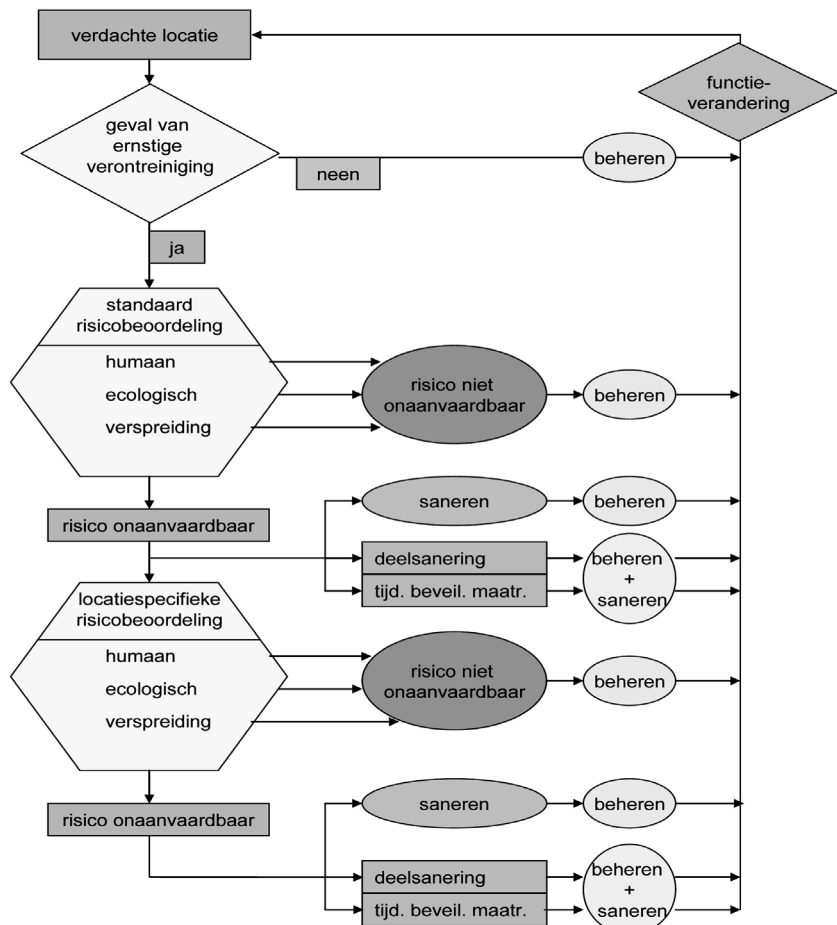
Stap 2 betreft een standaard risico-beoordeling. Dit is een technische, kwantitatieve vertaling van de uitgangspunten van

105 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'.

106 Cijfer bodemsanering 2009. Staatscourant 2009 nummer 67, 7 april 2009

107 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 vervolgacties¹⁰⁸.

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

¹⁰⁸ 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 de 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 nagegaan welke beheermaatregelen aanvullend nodig zijn.

Bijlage 5 Overzicht bodemsaneringsbeleid

Inleiding

Deze bijlage geeft een beschrijving van het landelijke bodemsaneringsbeleid met bijbehorende wet- en regelgeving, de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden, het instrumentarium en beschikbare overheidsmiddelen. Het aanvullende provinciale beleid (medebewind) betreft vooral een nadere uitwerking van het rijksbeleid op een beperkt aantal punten. Vanaf het moment dat de Interimwet Bodemsanering in 1983 in werking is getreden zijn in de loop der tijd in het bodemsaneringsbeleid en de wet- en regelgeving op verschillende momenten belangrijke wijzigingen doorgevoerd. Bij het door de Rekenkamer uitgevoerde dossieronderzoek is gebleken dat bij een aantal gevallen het onderzoek reeds begin jaren tachtig is gestart, maar dat de sanering tot op heden nog niet is afgerond. Veel projecten kennen een lange doorlooptijd. Bij het beantwoorden van de onderzoeksvraag of de provincie er op toegezien heeft dat het onderzoeken, beheersen en saneren van ernstige bodemverontreinigingen met gezondheidsrisico's tijdig zijn gestart, uitgevoerd en afgerond, is het van belang dat de provinciale werkwijze en besluitvorming wordt getoetst aan het beleid en de wet- en regelgeving die op dat moment van toepassing waren.

Gelet op het bovenstaande is in deze bijlage een overzicht gegeven van de belangrijkste wijzigingen die vanaf 1983 hebben plaatsgevonden. Hierbij heeft de Rekenkamer gekozen voor een onderverdeling in een drietal periodes. In de eerste periode (1983-1994) is uitvoering gegeven aan de Interimwet Bodemsanering (IBS) en de Leidraad Bodemsanering. In deze periode was het uitgangspunt dat de overheid de ernstige gevallen van bodemverontreiniging zoveel mogelijk in beeld zou brengen en primair zorg zou dragen voor de financiering en uitvoering van de saneringsmaatregelen. Bij de saneringskeuze had verwijdering de voorkeur boven isoleren en beheersen. Het doel was een zodanig herstel van de bodem dat deze geschikt is voor alle functies (multifunctionele bodem)¹⁰⁹. De overheid had het voornemen om achteraf zoveel als mogelijk de kosten te verhalen op de veroorzaker dan wel de eigenaar/gebruiker. GS waren als bevoegd gezag verantwoordelijk voor het in beeld brengen van de ernstige gevallen van bodemverontreiniging en het opstellen en uitvoeren van het bodemsaneringsprogramma om deze gevallen te saneren.

In 1994 en 1995 zijn de IBS en delen van de Leidraad gefaseerd opgenomen in de Wet bodembescherming (Wbb). Vanaf dat moment zijn de colleges van GS bevoegd gezag met betrekking tot de

¹⁰⁹ 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 2.2.

saneringsregeling, zoals opgenomen in de Wbb. Een belangrijke wijziging is dat vanaf nu de ernst van de bodemverontreiniging en de saneringstermijn door GS in een beschikking dienen te worden vastgesteld. Hiermee ontstaat een juridische basis voor het handhaven van de termijn waarop met saneren dient te worden gestart. De Wbb biedt het bevoegd gezag de mogelijkheid een saneringsbevel op te leggen aan degene aan wie de beschikking gericht is als deze termijn is verstreken. In tegenstelling tot de vorige periode is nu het voornemen van de overheid om, waar mogelijk, derden (particulieren en bedrijven) het onderzoek en de sanering op eigen kosten te laten uitvoeren. In 1997 is deze beleidswijziging (Beleidsvernieuwing Bodemsanering, kortweg BEVER) door het Kabinet goedgekeurd. Daarnaast is de saneringsdoelstelling verschoven van een multifunctionele bodem naar een bodem die geschikt is voor de betreffende functie om zodoende tot een meer kosteneffectieve uitvoering te komen.

In de periode 2006-2011 is het accent vooral komen te liggen bij het zo spoedig mogelijk aanpakken van de nog resterende gevallen van bodemverontreiniging waarbij sprake is van humane, ecologische of verspreidingsrisico's, de zogenaamde spoedlocaties. Het beleid is nu vooral gericht op het deel van de verontreiniging dat de risico's veroorzaakt. Alleen dit deel dient snel gesaneerd te worden en als dat niet mogelijk is, dienen beveiligingsmaatregelen te worden genomen. Voor de achtergebleven restverontreiniging is de insteek dat een goed beheer plaatsvindt en dat op een voor de eigenaar gunstig moment tot verdere sanering kan worden overgegaan. Dit nieuwe beleid heeft tot enkele belangrijke wijzigingen in de Wbb geleid. De gewijzigde Wbb is per 1 januari 2006 in werking getreden. Naast de ernst en de risico's en het saneringsplan dient het bevoegd gezag vanaf 2006 ook een beschikking af te geven ten aanzien van het goedkeuren van het evaluatierapport en het nazorgplan. Op deze wijze is ook voor derden inzichtelijk wat de omvang van de restverontreiniging is en hoe deze beheerd dient te worden. Het bevoegd gezag dient dit te melden bij het Kadaster. Daarnaast is het Besluit Uniforme Saneringen (BUS) van kracht geworden. Voor relatief eenvoudige routinematige saneringen is het mogelijk een sterk verkorte procedure te volgen. Een melding van de ernst en omvang van de verontreiniging en de wijze van saneren is bij deze gevallen voldoende. Het bevoegd gezag besluit alleen op het behaalde eindresultaat. Het streven van de overheid is dat humane spoedlocaties uiterlijk voor 2015 zijn aangepakt en de locaties met ecologische en verspreidingsrisico's voor 2030. Voor de overige (ernstig) verontreinigde locaties zonder actuele risico's is het beleid dat sanering plaatsvindt vanuit de marktdynamiek¹¹⁰.

Hieronder is voor de drie onderscheiden beleidsperioden een meer uitgebreide toelichting gegeven op respectievelijk het Rijksbeleid en de wet- en regelgeving, de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden, het instrumentarium, beschikbare overheidsfinanciën en het aanvullende provinciale beleid.

¹¹⁰ Convenant 'Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties', 10 juli 2009, gesloten tussen het Rijk, IPO, VNG en Unie van Waterschappen.

Landelijk beleid en wetgeving

Periode: 1983-1994

Eind jaren zeventig en begin jaren tachtig kwamen steeds meer gevallen van ernstige bodemverontreiniging aan het licht die voor maatschappelijke onrust zorgden. Hierdoor is rond 1980 de politieke aandacht voor verontreinigde bodems sterk toegenomen evenals de behoefte aan wet- en regelgeving om nieuwe bodemverontreiniging te voorkomen en bestaande gevallen te saneren. Hoewel er een eerste aanzet was gemaakt met het ontwikkelen van een wettelijke regeling, zou nog geruime tijd nodig zijn voor het opstellen van een volledig wetsontwerp. Gelet op de sterke maatschappelijke behoefte om op korte termijn te beschikken over wettelijke regels voor het saneren van verontreinigde bodems is in 1983 de Interwet Bodemsanering (IBS) in werking getreden. Deze wet is te beschouwen als noodwet met een aanvankelijke werkingsduur van vijf jaar, uitgaand van de verwachting dat in deze periode de overheid alle bekende gevallen van ernstige bodemverontreiniging zou kunnen aanpakken¹¹¹.

Een belangrijke doelstelling van de IBS was om gevallen te saneren waarin de bodem zodanig is verontreinigd dat er sprake is van een ernstig gevaar voor de volksgezondheid en/of het milieu. Het uitgangspunt hierbij was dat de overheid deze gevallen in beeld zou brengen en primair zorg zou dragen voor de financiering en uitvoering van de saneringsmaatregelen. Pas achteraf zou de overheid, indien mogelijk, de kosten verhalen op de veroorzaker en/of de eigenaar¹¹². Bij de saneringskeuze had verwijdering van de verontreinigde grond de voorkeur boven het isoleren en was het streven zoveel mogelijk de vervuilde grond te reinigen. Het doel was een zodanig herstel van de bodem dat deze geschikt zou zijn voor alle functies (multifunctionele bodem). Naast de IBS was in deze periode de Leidraad Bodembescherming van kracht. In deze Leidraad (inclusief de aanvullende circulaire) waren nadere richtlijnen opgenomen voor de uitvoering van de IBS, waardoor de Leidraad een sterk normerende werking had.

In 1987 is de Wet bodembescherming (Wbb) in werking getreden. Bij de voorbereiding van de Wbb bleek het niet haalbaar om de paragraaf over bodemsaneringen tijdig gereed te hebben¹¹³. Met de intrede van de Wbb zijn wel voorschriften opgenomen om nieuwe

¹¹¹ 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.

¹¹² 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.

¹¹³ 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.

bodemverontreiniging te voorkomen. Vanaf 1987 geldt de zorgplicht voor het in stand houden van een schone bodem. Bij nieuwe gevallen van bodemverontreiniging is de overheid bevoegd om de veroorzakers te verplichten maatregelen te nemen om de oude situatie te herstellen.

Periode: 1995-2005

Op 10 mei 1994 en 1 januari 1995 zijn de bepalingen van de nieuwe saneringsregeling gefaseerd in de Wbb opgenomen en in werking getreden, waarna de IBS is komen te vervallen¹¹⁴. Ook hebben verschillende onderdelen van de Leidraad Bodemsanering een wettelijke basis gekregen in de saneringregeling Wbb. Daarna zijn nog verschillende amvb's en ministeriële regelingen van kracht geworden en zijn verschillende circulaires uitgebracht. Aangezien vanaf 1987 de zorgplicht geldt, betreft de saneringsparagraaf in de Wbb gevallen van bodemverontreiniging die ontstaan zijn vóór 1987. Vanaf 1 januari 1995 zijn de colleges van GS bevoegd gezag met betrekking tot de saneringsregeling zoals opgenomen in de Wbb. Een belangrijke wijziging is dat vanaf nu de ernst van de bodemverontreiniging (Wbb, artikel 29) en de urgentie tot saneren (Wbb, artikel 37) door GS in een beschikking dienen te worden vastgesteld. Hiermee ontstaat een juridische basis voor het handhaven van de termijn waarop met saneren dient te worden gestart. De Wbb biedt het bevoegd gezag namelijk de mogelijkheid een saneringsbevel op te leggen aan degene aan wie de beschikking gericht is als deze termijn is verstreken (Wbb, artikel 43 lid 3).

In 1997 is de beleidsvernieuwing Bodemsanering (BEVER) tot stand gekomen¹¹⁵. In dit kabinetsstandpunt is het functiegerichte en kosteneffectieve saneren geïntroduceerd. In 1999 is een kabinetsstandpunt met de technisch inhoudelijke en operationele doelstellingen aan de Tweede Kamer gezonden¹¹⁶. Deze nieuwe invulling van de saneringsdoelstelling was het gevolg van deze koerswijziging in het bodemsaneringsbeleid. Deze koerswijziging werd noodzakelijk geacht 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. Vergeleken met de IBS zijn er belangrijke verschuivingen opgetreden in de uitgangspunten van het bodemsaneringsbeleid. Het accent is komen te liggen bij privatisering, decentralisatie en uniformering. Privatisering houdt in dat de financiering en uitvoering van bodemsaneringen primair geschiedt door veroorzaker of de eigenaar/gebruiker van de grond en niet meer door de overheid. De overheid treedt alleen in uitzonderlijke gevallen nog op als saneerder. Decentralisatie betreft het overhevelen van taken

¹¹⁴ Circulaire inwerkingtreding saneringsregeling Wet bodembescherming, tweede fase', 22 december 1994.

¹¹⁵ 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.

¹¹⁶ 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.

van het Rijk naar de provincies en de vier grote steden die daarmee een belangrijkere regierol krijgen toebedeeld in de uitvoering van het beleid¹¹⁷. Bij uniformering gaat het onder andere over landelijke richtlijnen voor het doen van bodemonderzoek, het bepalen van de ernst van de bodemverontreiniging, de urgentie om snel maatregelen te nemen en het toepassen van bodemkwaliteitsnormen¹¹⁸.

Tot 1999 was het uitgangspunt dat de vervuiling altijd volledig verwijderd werd 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. Bij besluit van 2 april 2002¹¹⁹ is de saneringsdoelstelling in de Wbb conform het bovenstaande aangepast. Het uitgangspunt om de verontreiniging volledig te verwijderen blijft weliswaar, maar op grond van dit besluit mag het bevoegd gezag op basis van locatiespecifieke omstandigheden van dit uitgangspunt afwijken. Als locatiespecifieke omstandigheid is de omstandigheid aangewezen dat de kosten van een multifunctionele sanering niet opwegen tegen de effecten ervan. Voor zover de verontreiniging niet volledig is verwijderd zullen andere maatregelen genomen moeten worden om te voorkomen dat de verontreiniging zich verder verspreidt. Doel hiervan is het bereiken van een stabiele eindsituatie (binnen 30 jaar).

In het Nationaal Milieubeleidsplan (NMP)¹²⁰, waar het bodemsaneringsbeleid onderdeel van is, zijn de doelstellingen van het milieubeleid vastgelegd. In het NMP3 van 1998 en het NMP4 van 2001 is als doelstelling opgenomen dat de kwaliteit van de bodem binnen één generatie (in 2030) dusdanig is verbeterd dat ernstig verontreinigde locaties zijn gesaneerd of dat de situatie aldaar tenminste wordt beheerst door middel van tijdelijke beveiligingsmaatregelen. Daarnaast dient er financiële zekerheid te bestaan voor de uitvoering van de sanering¹²¹.

In het NMP3 is tevens als doelstelling opgenomen om met ingang van 2005 een landsdekkend beeld te hebben van alle gevallen

¹¹⁷ Dit zijn Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht.

¹¹⁸ De Saneringsregeling in de plus. Advies over de Saneringsregeling in de Wet Bodembescherming. Evaluatiecommissie Wet Milieubeheer. Advies nr. 12, juli 1997, paragraaf 1.2.2.

¹¹⁹ 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.

¹²⁰ Dit betreft het derde en vierde nationaal Milieubeleidsplan (NMP 3 en NMP 4) die respectievelijk in 1998 en 2001 zijn vastgesteld door het Rijk.

¹²¹ In de periode 1997-2003 lag het tempo van de bodemsaneringsoperatie gemiddeld rond de 1.000 saneringen per jaar. Daarmee lag het tempo te laag om de doelstellingstermijn van 2023 te kunnen halen. Met dit tempo zou de bodemsaneringsoperatie op zijn vroegst pas in 2057 kunnen worden afgerond.

van bodemverontreiniging. Het gaat daarbij om de locaties met (potentiële) ernstige bodemverontreiniging en een raming van de kosten voor verder onderzoek en/of sanering. In 2001 verstrekt het Rijk beleidsregels aan het bevoegde gezag voor de wijze waarop de nulmeting van de zogenaamde werkvoorraad dient te worden vastgesteld¹²². Dit landsdekkend beeld is in 2005 gereed gekomen¹²³. Daarmee is er een overzicht verkregen van de locaties waar tot 2030¹²⁴ nog vervolgstappen zouden moeten worden uitgevoerd. De uitkomst is dat er in Nederland 761.269 *verdachte* locaties zijn waarvan er 425.011 tot de werkvoorraad¹²⁵ behoren.

Periode: 2006-2011

In de periode 2006-2011 is het accent vooral gekomen te liggen bij het zo spoedig mogelijk aanpakken van de nog resterende gevallen van bodemverontreiniging waarbij sprake is van humane, ecologische of verspreidingsrisico's, de zogenaamde spoedlocaties. In de vorige perioden was het beleid om bij een geval van bodemverontreiniging het hele geval te saneren. Vanaf 2006 is het beleid om zo spoedig mogelijk dat deel van een ernstige bodemverontreiniging aan te pakken waaraan risico's zijn verbonden of het deel dat gewenste maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkelingen in de weg staat, uiterlijk vóór 2030¹²⁶. Dit deel dient snel gesaneerd te worden en als dat niet mogelijk is, dienen beveiligingsmaatregelen te worden genomen. Voor de achtergebleven restverontreiniging is de insteek dat een goed beheer plaatsvindt en dat op een voor de eigenaar gunstig moment tot verdere sanering kan worden overgegaan. Daarbij is het uitgangspunt dat zoveel mogelijk gevallen vanuit de maatschappelijke/ruimtelijke dynamiek worden

¹²² Deze beleidsregels zijn opgenomen in de Circulaire Landsdekkend Beeld van 20 november 2001, Staatscourant 2002, nummer 14, pagina 19.

¹²³ De uitkomsten zijn neergelegd in het Eindrapport Nulmeting Werkvoorraad Bodemsanering van het Kernteam Landsdekkend beeld, d.d. 1 mei 2005.

¹²⁴ 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.

¹²⁵ In het Eindrapport Nulmeting Werkvoorraad Bodemsanering is het begrip 'werkvoorraad' als volgt gedefinieerd: de werkvoorraad bestaat uit locaties met (potentiële) ernstige bodemverontreiniging die nog één of meerdere vervolgstappen nodig hebben in het bodemsaneringstraject. Eindrapport Nulmeting Werkvoorraad Bodemsanering van het Kernteam Landsdekkend Beeld, 1 mei 2005, pagina 5.

¹²⁶ 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.

aangepakt¹²⁷. Dit houdt in dat saneren plaatsvindt op het moment dat er plannen zijn voor de verkoop van een terrein, verbouw of nieuwbouw, het herinrichten of het herbestemmen van terreinen. Voor de (ernstig) verontreinigde locaties zonder actuele risico's is het beleid dat sanering altijd plaatsvindt vanuit de marktdynamiek¹²⁸. Het gewijzigde beleid heeft in 2006 geleid tot aanpassingen van de Wbb. De herziene Wbb is per 1 januari 2006 in werking getreden. Naast de ernst en de risico's en het saneringsplan dient het bevoegd gezag vanaf 2006 ook een beschikking af te geven ten aanzien van het goedkeuren van het evaluatierapport (Wbb, artikel 39c) en het nazorgplan (Wbb, artikel 39d). Het bevoegd gezag dient hiervan melding te doen bij het Kadaster, zodat derden inzicht kunnen krijgen in de omvang is van de achtergebleven restverontreiniging is, de hieraan verbonden gebruiksbeperkingen en hoe de restverontreiniging beheerd dient te worden.

Hoewel het beleid steeds meer gericht is op het saneren vanuit de marktdynamiek zijn er wel grenzen gesteld aan het saneringstijdstip als het gaat om een 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. Als richtlijn is opgenomen dat bij deze gevallen uiterlijk binnen 4 jaar gestart dient te worden met saneren na het afgeven van de beschikking 'ernst en spoed' en dat beveiligingsmaatregelen worden genomen om de risico's te minimaliseren als op korte termijn geen sanering gaat plaatsvinden¹²⁹.

Zoals aangegeven is het beleid in de vorige periode ten aanzien van het te behalen eindresultaat van een sanering verschoven van een multifunctionele bodem naar een bodem die geschikt is voor de betreffende functie. De eisen die aan de functie wonen zijn gesteld zijn bijvoorbeeld strenger dan die voor een bedrijventerrein. Op grond van het 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 en kosteneffectieve sanering van mobiele verontreinigingsituaties in de boven- en ondergrond¹³⁰. Vanaf 1 januari 2006 is functiegericht en kosteneffectief saneren via het nieuwe artikel 38 Wbb ook wettelijk geregeld. De gewijzigde Wbb ondersteunt hiermee een meer flexibele

127 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.

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

129 Deze toelichting is afkomstig uit de Memorie van Toelichting bij de gewijzigde Wbb zoals deze in 2006 in werking is getreden.

130 Van mobiele verontreinigingsituaties 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.

aanpak van de aanwezige bodemverontreiniging. Het is nu mogelijk om de sanering gefaseerd uit te voeren via deelsaneringen in combinatie met eventuele tijdelijke beveiligingsmaatregelen. Dit biedt de eigenaar/gebruiker meer mogelijkheden om tot actie over te gaan op een voor hem gunstig moment. Gelet op de uitgebreide Wbb procedure is daarnaast in de gewijzigde Wbb de mogelijkheid geboden om voor relatief eenvoudige, routinematige saneringen een verkorte procedure te volgen. Bij artikel 39b Wbb kunnen regels gesteld worden met betrekking tot bij ministeriële regeling aan te wijzen categorieën van uniforme saneringen bestaande uit eenvoudige, gelijksoortige saneringen van korte duur. Een melding van de ernst en omvang van de verontreiniging en de wijze van saneren is bij deze gevallen voldoende (BUS-melding). Het bevoegd gezag beschikt alleen over het evaluatieverslag van het behaalde eindresultaat¹³¹.

In de beleidsbrief 'Beleidsvernieuwing bodemsanering' die de minister van VROM begin 2005 heeft uitgebracht¹³², blijkt dat er in 2005 nog circa 14.000 locaties waren waar spoedeisende maatregelen genomen moesten worden op grond van onaanvaardbare risico's bij het huidige gebruik van de bodem. Daarnaast werd verwacht dat circa 45.000 locaties gesaneerd moeten worden bij wijzigingen in het gebruik. In de beleidsbrief benadrukt het Rijk dat eigenaren geen algemene onderzoeksplicht hebben voor de zogenaamde 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.

In 2009 is door het Rijk, gemeenten en provincies en waterschappen het 'Convenant bodemontwikkelingsbeleid en spoedlocaties'¹³³ (het bodemconvenant) ondertekend. Over de aanpak van spoedlocaties is hierin vastgelegd dat deze locaties uiterlijk in 2015 moeten zijn aangepakt (gesaneerd dan wel de risico's weggenomen). Voor de overige spoedlocaties (verspreiding en ecologie) geldt dat er eind 2015 een overzicht moet zijn van deze locaties en dat er per locatie moet zijn vastgelegd welke maatregelen zijn genomen dan wel gepland. Ook komt medio 2009 het Versnellingsprotocol Identificatie Spoedlocaties beschikbaar. Deze alternatieve aanpak (in plaats van de klassieke aanpak op basis van de Wbb) stelt provincies en bevoegde gemeenten in staat de inventarisatie van de spoedlocaties *versneld* uit te voeren

131 Besluit Uniforme Saneringen. Staatsblad 9 februari 2006, 54. Regeling Uniforme saneringen, Staatscourant 9 februari 2006, 29.

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

133 40 Deze afspraak is vastgelegd in het convenant 'Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties', 10 juli 2009, gesloten tussen het Rijk, IPO, VNG en Unie van Waterschappen.

(zie bijlage 4). Uiterlijk eind 2010 dient het bevoegd gezag een overzicht beschikbaar te hebben waarop de locaties zijn opgenomen waar op grond van bodemonderzoek met voldoende zekerheid is vastgesteld dat er sprake is van *humane* gezondheidsrisico's bij huidig gebruik¹³⁴. Daarnaast dient per locatie te worden aangegeven welke (tijdelijke) maatregelen zijn genomen of voorzien¹³⁵. Eind 2011 zal een *midterm review* verschijnen waarin het eerste jaar van het bodemconvenant zal worden geëvalueerd¹³⁶. Daarbij zal vooral de aanpak van de humane spoedlocaties centraal staan.

Verantwoordelijkheden en bevoegdheden

Hieronder wordt ingegaan op de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen Rijk, provincies en gemeenten.

Periode: 1983-1994

Zowel het Rijk, de provincies als de gemeenten speelden een rol

¹³⁴ Voor de identificatie van deze spoedlocaties heeft het IPO in 2008 een interprovinciaal milieuproject (PRISMA-project) opgestart. Doel van dit project was de identificatie van de spoedlocaties vóór 2009. Prisma-project dat eind 2007 eindigde, kreeg een vervolg met het Focus-project. In de Prisma-en Focus-projecten is aan de hand van de activiteiten die op de locaties hebben plaatsgevonden (uitgedrukt in UBI-codes en de mate van doorstroom) een selectie gemaakt van de spoedlocaties. 20.000 locaties werden in eerste instantie als spoedlocaties aangemerkt. Dit aantal is in 2008 door de betrokken overheden neerwaarts bijgesteld naar 15.000. Deze selectie van potentiële spoedlocaties is uitgevoerd op de Historische Bodembestanden van de provincies waarbij er een koppeling is gelegd met de informatie uit het bodeminformatiesysteem GLOBIS. De selectie van locaties heeft plaatsgevonden op basis van de 'SUBI+-analyse Selectiemethode spoedlocaties d.d. 18 april 2007'. De gemaakte selectie is aan provincies voorgelegd die hiermee op 24 met 2007 hebben ingestemd. Vervolgens hebben de provincies (zoals Fryslân en Groningen) de gemaakte selectie laten beoordelen door betrokken gemeenten dan wel zelf beoordeeld (zoals in Drenthe). Naar aanleiding van de selectie is gebleken dat de provincies Fryslân en Groningen een belangrijk kleiner aandeel in de potentiële spoedlocaties hebben dan in de werkvoorraad 2004. Dit komt doordat in deze twee provincies veel meer sprake is van kleinschalige activiteiten waardoor bij de toepassing van de SUBI+-criteria relatief veel locaties buiten de selectie vallen. Ook valt op dat Groningen een relatief groot aandeel locaties heeft in de categorie aardoliewinning- en chemie omdat in deze groep de voormalige NAM-locaties vallen. De provincie Fryslân heeft opvallend veel gasfabrieken waardoor zij een relatief hoog aandeel heeft in de categorie steenkoolwinning en carbochemie. Prisma deelproject 1: identificatie daadwerkelijke spoedlocaties, d.d. 12 december 2007, opgesteld door Arcadis en ReGister in opdracht van het IPO, pagina 's 9, 16 en 17.

¹³⁵ Tijdelijke maatregelen zijn een alternatieve oplossing om de risico's te beheersen. Het verwijderen van de ernstige verontreiniging kan dan afhankelijk van de specifieke omstandigheden ook op een later moment plaatsvinden. De verwachting is dat voor het nemen van deze tijdelijke maatregelen ongeveer 30% van het bedrag van een volledige sanering nodig is. Beleidsbrief van de Minister van VROM uit 2007, kenmerk LMV 2007.123185, pagina 6.

¹³⁶ Op 20 juli 2011 heeft de projectleider contact gehad met de projectsecretaris van de werkgroep die de MTR gaat opstellen. De verwachting is nog steeds dat de MTR in het najaar van 2011 beschikbaar komt. De MTR zal zich toespitsen op de aanpak van de humane spoedlocaties. De projectsecretaris heeft aangegeven dat in de maanden september en oktober het aangeleverde materiaal wordt geanalyseerd.

bij de uitvoering van de IBS. De provincies hadden een centrale rol bij de planning en uitvoering van de bodemsaneringsoperatie. GS hadden als bevoegd gezag de volgende verantwoordelijkheden en bevoegdheden¹³⁷:

- overleg voeren met gemeenten en inspectie en overige betrokkenen over de voorbereiding en uitvoering van het saneringsprogramma;
- inventariseren van alle (vermoedelijke) gevallen van ernstige bodemverontreiniging;
- vaststellen of sprake was van een ernstige bodemverontreiniging en of er risico's bestonden voor de volksgezondheid of het milieu. In de IBS werd bij een ernstige bodemverontreiniging nog geen onderscheid gemaakt tussen urgente en niet-urgente gevallen¹³⁸;
- zorgen voor een sobere en doelmatige bodemsanering met IBS-gelden;
- de bevoegdheid tot het geven van bevelen voor het gedogen van onderzoek en sanering;
- zorgen voor een actieve voorlichting van betrokkenen bij de uitvoering van een bodemsaneringsproject.

De minister van VROM was verantwoordelijk voor het verlenen van een bijdrage voor het uitvoeren van het bodemsaneringsprogramma door GS. Achteraf toetste de minister of de uitvoering van saneringsprojecten conform het Rijksbeleid was. De provincie prioriteerde zelf de te onderzoeken en de te saneren gevallen. De minister had daarnaast nog enkele bevoegdheden zoals het geven van een saneringsbevel, het vorderen van onroerend goed en het verhalen van bodemsaneringskosten op de veroorzaker van de verontreiniging. In de evaluatie van de saneringsregeling Wbb is aangegeven dat nooit een saneringsbevel is opgelegd, maar dat het wel als belangrijk instrument is opgenomen in de Wbb. Aangegeven is dat het instrument vooral dient als stok achter de deur en daarom nuttig is¹³⁹. De Inspectie Milieuhygiëne diende toezicht te houden bij het uitvoeren van saneringen. De rol van gemeenten was beperkt. Ze konden op vrijwillige basis melding doen bij GS van vermoedelijke gevallen van ernstige bodemverontreiniging en konden GS verzoeken om de sanering zelf te verrichten.

Periode: 1995-2005

Met de opname van de saneringsregeling in de Wbb in 1995 zijn de colleges van GS en de colleges van B&W van de vier grote gemeenten als bevoegd gezag verantwoordelijk gesteld voor de uitvoering van

137 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 2.2.

138 Circulaire Saneringsregeling Wet Bodembescherming: Beoordeling en Afstemming. Ministerie VROM, januari 1998, bijlage 7.

139 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 2.5.2.

de saneringsregeling. Tevens zijn zij verantwoordelijk voor het management van de bodemsaneringsoperatie. GS dienen op grond van de Wet Milieubeheer een milieuprogramma vast te stellen, waarin alle door derden dan wel door de overheid te onderzoeken en te saneren gevallen van bodemverontreiniging voor de komende vier jaar worden opgenomen. Ten aanzien van saneringen in eigen beheer (SEB) moeten GS naar aanleiding van een melding niet alleen beoordelen of er sprake is van een geval van ernstige bodemverontreiniging, maar dienen zij tevens de urgentie vast te stellen, het tijdstip van saneren en goedkeuring te geven aan het ingediende saneringsplan. De besluiten hierover dienen vervolgens te worden vastgelegd in een Wbb-beschikking die voor bezwaar open staat. De Wbb biedt het bevoegd gezag tevens de mogelijkheid een aantal bevelen op te leggen, waaronder een bevel tot het uitvoeren van bodemonderzoek, een bevel tot het nemen van beveiligingsmaatregelen en een bevel tot saneren. Daarnaast zijn GS verantwoordelijk voor het handhaven van de bepalingen zoals opgenomen in de beschikking en het toezicht houden op in uitvoering zijnde saneringen.

Naast de SEB-saneringen zijn GS verantwoordelijk voor het onderzoeken en het saneren van alle locaties die voor 1987 zijn verontreinigd en waarbij derden om wat voor reden dan ook niet kunnen worden belast met het uitvoeren van onderzoek en het saneren van de bodem. Het gaat daarbij enerzijds om terreinen die in eigendom zijn van de overheid en anderzijds om de zogenaamde vangnetgevallen. Dat zijn bijvoorbeeld gevallen waarbij het onschuldige eigenaren betreft of eigenaren die onvoldoende draagkrachtig zijn om zelf het onderzoek en/of de sanering te financieren.

Het bevoegd gezag dient in de afgegeven Wbb-beschikkingen aan te geven voor welke kadastrale percelen een publiekrechtelijke beperking geldt als bedoeld in artikel 1 van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (Wkpb). Dit dienen zij te melden bij het Kadaster. Op deze wijze kunnen overheden en derden inzag krijgen in de verontreinigings situatie van een terrein en de gebruiksbeperkingen die hiermee samenhangen. Dit speelt met name bij transacties en het afgeven van bouwvergunningen. GS dienen tevens bij het Kadaster te melden als deze beperking, na het uitvoeren van de saneringsmaatregelen, weer kan komen te vervallen (Wbb, artikel 55).

Periode: 2006-2011

Na de wijzigingen in de Wbb die per 1 januari 2006 in werking zijn getreden dient het bevoegd gezag naast de ernst en de risico's en het saneringsplan ook een beschikking af te geven ten aanzien van het goedkeuren van het evaluatierapport en het nazorgplan. Op deze wijze dient er duidelijkheid te komen wat de omvang van de restverontreiniging is, wat de gebruiksbeperkingen zijn en wie verantwoordelijk is voor het beheer van deze restverontreiniging. Ook deze beschikkingen dient het bevoegd gezag te melden bij het Kadaster, zodat voor de percelen waarop dit betrekking heeft een kadastrale aantekening plaatsvindt.

In het kader van het zo spoedig mogelijk beheersen en/of saneren van de resterende spoedlocaties 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 risico's 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 om deze risico's weg te nemen, voor het nemen van de noodzakelijke beschikkingen, het toezicht op de kwaliteit van de uitvoering en het handhaven van termijnen¹⁴⁰.

Bij het uitvoeren van het benodigde onderzoek en het nemen maatregelen dient het bevoegde gezag voorrang te geven aan de (mogelijke) humane spoedlocaties. Voor deze locaties zal uiterlijk in 2015 een sanering van de bodemverontreiniging moeten plaatsvinden. Indien dit om wat voor reden niet mogelijk is dient het bevoegd gezag ervoor te zorgen dat er tijdelijke beveiligingsmaatregelen zijn genomen waarmee de risico's afdoende zijn beheerst. Het bevoegd gezag heeft de verplichting om overheidssaneringen zo te programmeren dat er voldoende middelen beschikbaar zijn om deze locaties aan te pakken. Bij saneringen door derden dient zij handhavend op te treden wanneer men zich niet houdt aan gestelde termijnen.

Instrumenten

Hieronder is een beschrijving gegeven van de instrumenten die ter beschikking zijn gesteld aan decentrale overheden om de bodemsaneringsoperatie te faciliteren. Hierbij is een onderverdeling gemaakt tussen, bevelsinstrumenten en overige regelingen, waarbij voor de drie onderscheiden perioden is aangegeven welke wijzigingen hebben plaatsgevonden.

Bevelsinstrumenten/kostenverhaal

In de periode tot 1995 had de minister de bevoegdheid om een saneringsbevel op te leggen, onroerend goed te vorderen en de bodemsaneringskosten te verhalen op de veroorzaker van de verontreiniging. In de evaluatie van de saneringsregeling Wbb is aangegeven dat nooit een saneringsbevel is opgelegd, maar dat het wel als belangrijk instrument is opgenomen in de Wbb. Aangegeven is dat het instrument vooral dient als stok achter de deur en daarom nuttig is¹⁴¹.

140 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.

141 De Interimwet Bodemsanering en de saneringsregeling in de Wet Bodembescherming: Overzicht en Analyse. Evaluatie Saneringsregeling Wet Bodembescherming, fase 1. Evaluatiecommissie Wet Milieubeheer. Achtergrondstudie nr. 23, september 1995, paragraaf 2.5.2.

Tot mei 1994 was het kostenverhaal 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 vóór 1 januari 1975 geen aansprakelijkheid voor de saneringskosten van de vervuiler jegens de overheid kon zijn, 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 gaan leiden. Bij de evaluatie van de IBS is naar voren gebracht dat het kostenverhaal geen overweldigend succes was. Op enkele succesvolle acties na heeft de rechter de overheid een aantal keren in het ongelijk gesteld, waardoor het steeds lastiger werd om tot een sluitende bewijsvoering te komen¹⁴².

Met ingang van 1 januari 1995 heeft het bevoegd gezag via de Wbb de mogelijkheid om verantwoordelijke (rechts) personen van een verontreiniging de volgende bevelen op te leggen:

- een bevel tot het uitvoeren van een nader onderzoek op bedrijventerreinen indien sprake is van een onderzoeksgeval (Wbb, artikel 43 lid 1a);
- een bevel tot saneringsonderzoek bij een ernstige bodemverontreiniging (Wbb, artikel 43 lid 3a);
- een bevel tot saneren bij een ernstige bodemverontreiniging die urgent of na 2006 spoedeisend is (Wbb, artikel 43 lid 3 en 4);
- een bevel tot het treffen van tijdelijke beveiligingsmaatregelen bij een geval van ernstige verontreiniging (Wbb, artikel 43 lid b);
- een gedoogbevel om onderzoek te kunnen uit te voeren (Wbb, artikel 49 juncto artikel 30 lid 3 en 4);
- een stakingsbevel als een sanering is gestart zonder toestemming van het bevoegd gezag (Wbb, artikel 49 juncto artikel 30 lid 2).

Het bevelsinstrumentarium van de Wbb is vooral bedoeld om bij derden die verantwoordelijk zijn voor de bodemverontreiniging en daarmee aansprakelijk zijn voor het onderzoek en het saneren sturend en dwingend te kunnen optreden. Het kostenverhaal en het bevelsinstrumentarium zijn in principe los van elkaar staande juridische instrumenten die de overheid heeft om ervoor te zorgen dat de kosten van bodemonderzoek en sanering zoveel mogelijk worden gedragen door de veroorzaker en/of schuldige eigenaar/gebruiker. Het kostenverhaal vindt zijn grondslag in het civiele recht: bevoegd gezag is de Staat. Het bevelsinstrumentarium vindt zijn grondslag in het bestuursrecht: bevoegd gezag zijn de provincies en de aangewezen gemeenten.

¹⁴² 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 2.6.

Overige regelingen

In deze paragraaf is een overzicht gegeven van regelingen die bedoeld zijn om de bodemsaneringsoperatie te faciliteren en te stimuleren.

Co-financiering/Bewonersregeling/Draagkrachtregeling/Bedrijvenregeling

Vanaf het moment dat nadrukkelijk gesteld is dat niet langer de overheid primair aan de lat staat voor het onderzoeken en saneren van verontreinigde bodems, maar de veroorzakers of eigenaren/gebruikers is ook gekeken naar gevallen waarbij er geen (duidelijke) veroorzaker valt aan te wijzen en de eigenaar of gebruiker niet (volledig) aansprakelijk kan worden gesteld. Het gaat dan om partiële veroorzakers en onschuldige eigenaars. In deze gevallen konden particulieren in eerste instantie een beroep doen op de co-financieringsregeling¹⁴³. Voor de gevallen waarbij de eigenaar wel (ten dele) schuldig is, maar niet in staat is het onderzoek en de sanering te financieren is later de draagkrachtregeling ingesteld¹⁴⁴.

Indien eigenaren bij de verkoop van hun woning problemen ondervinden door de aanwezigheid van verontreinigde grond heeft de gemeente de plicht om onder bepaalde voorwaarden deze woning te kopen. Om voor deze bewonersregeling in aanmerking te komen is een voorwaarde dat de eigenaar niet eerder op de hoogte was van de geconstateerde bodemverontreiniging (Wbb, artikelen 56 tot en met 63).

Per 1 januari 2006 is in de Wbb een saneringsplicht opgenomen voor eigenaren en erfpachters van bedrijventerreinen waarop een geval van ernstige bodemverontreiniging is ontstaan. Hieraan gekoppeld is de Bedrijvenregeling in werking getreden. Het betreft een subsidieregeling voor bedrijven die willen gaan saneren. Bedrijven konden zich hier voor 1 januari 2008 voor aanmelden. De deelname hieraan bleek tegen te vallen. Bedrijven geven aan dat de regeling te ingewikkeld is en dat bodemsanering pas interessant wordt voor bedrijven als er een aanleiding is vanuit de dynamiek, zoals verbouw of nieuwbouw¹⁴⁵. Het Bodemcentrum dat in december 2006 door 6 koepel- en brancheorganisaties in het leven is geroepen, dient bedrijven te faciliteren bij het onderzoek, de sanering en het aanvragen van subsidies. Het Bodemcentrum krijgt vanuit de Bedrijvenregeling een programmasubsidie. In de aanloop naar de hierboven genoemde wetwijziging hebben GS van de provincie Fryslân voor de interim-periode op 18 december 2002 de provinciale 'Subsidieverordening bodemsanering bedrijfsterreinen' vastgesteld.

¹⁴³ 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 3.6.3.

¹⁴⁴ Besluit financiële bepalingen bodemsaneringen. Vastgesteld 17 december 2006.

¹⁴⁵ Ontwikkeling / feature bodemsanering, bedrijventerreinen, maart 2007.

BSB-Stichting

In 1992 zijn landelijk de stichtingen Bodemsanering Bedrijventerreinen (BSB) opgericht¹⁴⁶. De stichtingen zijn op provinciaal niveau opgericht door de KvK, MKB Nederland en de VNO-NCW met als doel om in samenwerking met de bedrijven ernstige bodemverontreiniging op bedrijventerreinen in beeld te brengen. In de Wbb is namelijk aangegeven dat bedrijven verplicht zijn inzicht te geven in de bodemkwaliteit van hun bedrijfsterrein. De categorieën bedrijven die hieronder vallen zijn genoemd in het 'Besluit verplicht bodemonderzoek bedrijfsterrein' (Artikel 72) Staatsblad 1993, 602. De stichting BSB diende hierbij een faciliterende rol te spelen door bedrijven te informeren over hun rechten en plichten, het onderzoek te faciliteren en in overleg met bedrijven te zorgen voor een passend onderzoekstraject. De bedrijven deden vrijwillig mee aan deze 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;
- 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 aangevangen¹⁴⁷.

De BSB-stichting Fryslân is in 1992 opgericht met als doel om inzicht te krijgen in de omvang van de bodemverontreiniging op bedrijfsterreinen en het stimuleren van bodemonderzoek en bodemsanering in Fryslân. Provincie en gemeenten stelden zich hierbij terughoudend op. Veel bedrijven hebben zich in de loop der jaren aangesloten bij de stichting BSB. Bij de meesten is een verkennend en indien gewenst een nader bodemonderzoek uitgevoerd. Bedrijven die hebben geweigerd om mee te werken aan de BSB, konden worden aangeschreven door het bevoegd gezag. Begin 2006 is de BSB-stichting Fryslân opgeheven. Hiermee zijn de provincie en de gemeente Leeuwarden verantwoordelijk geworden voor de uitvoering van de BSB-regeling in Fryslân. Het archief van de stichting is overgedragen aan de provincie Fryslân¹⁴⁸.

Stichting Uitvoering Bodemsanering Amovering Tankstations (SUBAT)

De SUBAT-regeling dateert van 1 september 1992 en had tot doel om de sanering van verontreinigde bodems van tankstations uit te voeren. De stichting SUBAT is opgericht door een aantal benzinemaatschappijen

¹⁴⁶ www.stichtingbsb.nl

¹⁴⁷ www.stichtingbsb.nl

¹⁴⁸ www.fryslan.nl

en beheert een fonds dat de basis vormt van deze regeling. Het doel is met name om niet-levensvatbare bedrijven te helpen door sanering van verontreinigde gronden in ruil voor het sluiten van het bedrijf. Alleen bij tankstations die verdwijnen kan dus het terrein gesaneerd worden met behulp van SUBAT. Dit om oneerlijke concurrentie tegen te gaan.

NAVOS (Nazorg Voormalige Stortplaatsen)¹⁴⁹

Op 25 september 1995 is besloten het project NAVOS (Nazorg Voormalige Stortplaatsen) te starten met als doel het formuleren van haalbare voorstellen met betrekking tot inhoud, organisatie en financiering van de nazorg ten aanzien van voormalige stortplaatsen. 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. 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 zouden worden gesteld aan een leeflaag voor een dergelijk gebruik. Op basis van de resultaten van deze onderzoeken zijn de gewenste nazorgmaatregelen en de financiële omvang ervan geïnventariseerd. Het NAVOS-project heeft zich uitsluitend gericht op die voormalige stortplaatsen waar men vóór 1 september 1996 met 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.

In de provincie Fryslân is in het verleden op ruim 300 locaties afval gestort. Het betreft hier onder andere stortplaatsen, slootdempingen, landophogingen, slibdepots en op- en overslagstations. In het kader van het NAVOS-programma heeft de provincie Fryslân bijna 150 van deze plaatsen onderzocht op de (mogelijke) aanwezigheid van verontreinigingen in het grondwater. Van de 148 onderzochte stortplaatsen liggen er 17 in het stedelijke gebied. De rest van de locaties ligt in het landelijke gebied. Op nagenoeg alle stortplaatsen zijn maatregelen noodzakelijk, omdat ter plekke de deklaag niet of in onvoldoende dikte aanwezig is of de kwaliteit van de deklaag niet voldoet aan de gestelde eisen qua gebruik en functie. De verantwoordelijkheid voor het aanpakken hiervan ligt volgens GS primair bij de eigenaar van het stort en valt niet onder de bevoegdheid van de Wbb. Alleen in gevallen waarbij er humane risico's zijn ten gevolge van een slechte kwaliteit van de deklaag is de Wbb van toepassing. Bij de meeste stortplaatsen gaat het vooral om mogelijke verspreidingsrisico's. Er zijn geen voormalige stortplaatsen opgenomen op de provinciale humane spoedlijst.

¹⁴⁹ Ontleend aan Advies Nazorg Voormalige Stortplaatsen (NAVOS), april 2005.

Terreinen voormalige gasfabrieken

In 1999 is door VROM, EZ, de provincies en de gemeente Amsterdam een intentieverklaring ondertekend voor een succesvolle aanpak van de gasfabrieken. De belangrijkste ingrediënten van de intentieverklaring zijn als volgt:

- herontwikkeling van de gasfabriekterreinen in een programmatische aanpak;
- sanering (functionele en kosteneffectieve benadering) van de bij het overgrote gedeelte van de locaties aanwezige aanzienlijke bodemverontreiniging, vóór 2015;
- financiering van deze aanpak van de bodemverontreiniging regelen door partijen die belang hebben bij de sanering en ontwikkeling van een specifieke locatie, of clusters van locaties, voor het grootste deel te laten bijdragen;
- Rijksbijdrage (Wbb budget) op basis van het gehele programma (dus inclusief de niet-urgente gevallen van ernstige bodemverontreiniging).

De 'Intentieverklaring bodemverontreiniging voormalige gasfabriekterreinen' omvat 148 gasfabrieklocaties. Met de sanering van de gasfabriekterreinen is tot 2015 circa € 265 miljoen aan Rijksbijdrage gemoeid (bedragen exclusief BTW).

In 1998 is al het besluit genomen om als vier noordelijke provincies gezamenlijk te komen tot een gemeenschappelijk programma voor de aanpak van de gasfabrieksterreinen. In juli 2001 is een programma opgesteld voor de herontwikkeling van gasfabrieksterreinen in Noord-Nederland¹⁵⁰. In dit programma is aangegeven dat een belangrijke overweging om voor een gezamenlijke aanpak te kiezen is om vanuit deze situatie te onderzoeken of het energiebedrijf Essent (actief binnen de hele noordelijke regio), en in het verlengde daarvan andere energiedistributiebedrijven, wil bijdragen aan de oplossing van de bodemproblematiek op de terreinen van voormalige gasfabrieken. In de vier noordelijke provincies zijn in het verleden 52 gasfabrieken operationeel geweest.

Het programma heeft betrekking op 35 locaties, waarvan 14 in de provincie Fryslân.

Het Rijk stelt voor de uitvoering van dit programma financiën beschikbaar, eerst op basis van programma's en vanaf 2010 is de bijdrage opgenomen in het Provinciefonds (Decentralisatie-uitkering Bodem, DUB). In haar bodemsaneringsprogramma van 2005 – 2009 geven GS van de provincie Fryslân aan dat zij in de programmaperiode 10 gasfabriekprojecten (onderscheiden in land- en waterbodem) in uitvoering willen brengen. De meeste locaties zijn inmiddels gesaneerd¹⁵¹. Eind 2010 heeft de provincie 2 terreinen van voormalige gasfabrieken, namelijk die in Bolsward en Franeker, op de humane spoedlijst gezet.

¹⁵⁰ Programma Herontwikkeling Gasfabrieksterreinen Noord-Nederland, juli 2001.

¹⁵¹ Wbb-programma 2005-2009. Ambities versus financiën bodemonderzoek en bodemsanering 2005-2009. GS provincie Fryslân, november 2004, hoofdstuk 7.

De Bosatex-regeling

Het doel van de Bosatex-regeling is om het saneren van bodemverontreiniging veroorzaakt door voormalige chemische wasserijen te stimuleren. De aanleiding voor deze regeling is namelijk dat veel van deze locaties nog steeds niet gesaneerd zijn, omdat de eigenaren de veelal hoge kosten voor sanering niet kunnen opbrengen. Het betreft veelal verontreinigingen in bebouwd gebied. De aanwezige bebouwing maken het onderzoek en het saneren vaak complex en daarmee duur. Op 30 november 2009 is de Bosatex-regeling officieel van start gegaan. De Stichting Bosatex dient zorg te dragen voor de uitvoering van deze regeling. Met de regeling is € 27,5 miljoen voor een periode van zes jaar gemoeid. Bedrijven konden zich tot 31 december 2008 aanmelden. Er hebben zich 282 bedrijven aangemeld, waarvan bij 86 locaties reeds is vastgesteld dat het een spoedlocatie betreft. Eind 2010 heeft de provincie Fryslân 2 locaties waarop een voormalige chemische wasserij actief is geweest op de humane spoedlijst gezet.

Financiën en verantwoording

Hieronder wordt ingegaan op de financiering van de bodemsaneringsoperatie, de overheidsmiddelen die beschikbaar zijn gesteld en de wijze waarop verantwoording is afgelegd over de bestede middelen.

Periode: 1983-1994

De bodemsaneringsoperatie is tot 1995 primair door de overheid gefinancierd vanuit de gedachte om de bekende risicogeveallen zo snel mogelijk te saneren. Door achteraf de kosten te verhalen op de veroorzaker werd invulling gegeven aan het beginsel dat de vervuiler betaalt. Bij de verdeling van de lasten was het uitgangspunt dat alle betrokken overheden medeverantwoordelijk zijn en dus een deel van de lasten voor hun rekening zouden moeten nemen. Hierbij is voor de volgende verdeling gekozen. De provincies en gemeenten dienden vooral zorg te dragen voor de structurele apparaatskosten die gemoeid waren met de uitvoering van het beleid en het Rijk vooral voor de financiering van het onderzoek en de saneringen (90%). De bijdrage van gemeenten per geval was 10%.

Tot 1985 deed de minister een concrete financiële toezegging per geval, maar daarna is onderscheid gemaakt tussen budget- en projectfinanciering. Bij budgetfinanciering werd door de minister op basis van een provinciaal bodemsaneringsprogramma jaarlijks aan de provincie een budget toegekend, waarna de minister achteraf toetste of saneringen conform het rijksbeleid waren uitgevoerd. Alleen voor de omvangrijke gevallen bleef de projectfinanciering nog bestaan. Zoals hierboven aangegeven was het kostenverhaal geen overweldigend succes.

Periode: 1995-2005

In 2001 geeft het Rijk aan dat zij wil overgaan op financiering via meerjarenprogramma's om de stagnatie in de bodemsanering op

te heffen¹⁵². Via deze meerjarenprogramma's kunnen provincies en gemeenten zelf prioriteiten stellen waarvoor het budget wordt ingezet en is een meer flexibele verdeling van middelen tussen verontreinigde locaties binnen de programmaperiode mogelijk. Bij de inzet van Rijksmiddelen is onderscheid gemaakt tussen ISV-middelen (Investerings Stedelijke Vernieuwing) en Wbb-middelen. Het eerste meerjarenprogramma had betrekking op de periode 2002-2004. 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 saneringen¹⁵³. Voor de periode 2002-2004 heeft het Rijk € 593 miljoen uitgetrokken voor de bodemsaneringsoperatie. De doeluitkering van het Rijk volgens artikel 76 van de Wbb en de ISV-middelen voor deze periode bedroeg voor de provincie Fryslân tezamen 12,47 miljoen¹⁵⁴. In de provincie Fryslân krijgt de gemeente Leeuwarden het ISV-budget rechtstreeks. Bij de overige gemeenten verdeelt de provincie het ISV-budget. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen programmagemeenten¹⁵⁵ die een budget krijgen op basis van een ingediend programma en projectgemeenten waarbij per geval middelen worden toegekend. GS dienen na afloop van het meerjarenprogramma aan de minister verantwoording af te leggen over de bestede middelen¹⁵⁶.

Voor de periode 2005-2009 heeft het Rijk € 975 miljoen uitgetrokken voor de bodemsaneringsoperatie. De beschikbare middelen voor deze periode bedroegen voor de provincie Fryslân € 23,9 miljoen¹⁵⁷. Dit bedrag bestaat uit een rijksbijdrage (Wbb en ISV) van € 20,0 miljoen (84%), een provinciale bijdrage van € 0,2 miljoen (1%) en een gemeentelijke/waterschapsbijdrage van € 2,7 miljoen (15%). GS stellen in het meerjarenprogramma 2005-2009 dat zowel het ISV als het Wbb-budget door het ministerie van VROM flink naar beneden is bijgesteld. Dit betekent dat bij verschillende onderdelen van het bodemsaneringsprogramma prioriteiten gesteld moeten worden.

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

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

154 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.

155 Programmagemeenten zijn Dongeradeel, Harlingen, Heerenveen, Smallingerland en Sneek.

156 Meerjarenprogramma bodemsanering 2010-2014. Provincie Fryslân.

157 In dit bedrag zijn opgenomen de zogenaamde 30%-bedragen, de bedragen voor ISV en een deel van het VINAC-budget voor de provincie, een budget voor de BSB-stichting, de budgetten specifiek voor waterbodems en gasfabrieken en een resterend bedrag voor de overige Wnn-programma. Wbb-programma provincie Fryslân voor de periode 2005-2009, 'Ambitie versus financiën', bodemonderzoek en bodemsanering, vastgesteld door GS november 2004, pagina 67.

Periode: 2006-2011

De rijksmiddelen voor de uitvoering van de saneringsregeling worden vanaf 2010 gelabeld beschikbaar gesteld via het provinciefonds als decentralisatie uitkering bodem (DUB). De ISV-middelen worden vanaf 2011 beschikbaar gesteld als decentralisatie uitkering Stedelijke Vernieuwing. Het bevoegd gezag hoeft in de nieuwe aanpak geen meerjarenprogramma 2010-2014 ter goedkeuring meer in te leveren bij het ministerie van Infrastructuur & Milieu en achteraf verantwoording af te leggen over de wijze waarop de middelen zijn besteed. Wel dient de provincie verantwoording af te leggen of de doelen die in het convenant 'Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties' zijn gehaald en zo niet wat hiervan de reden is. De provincie geeft in haar Meerjarenprogramma bodemsanering 2010-2014 aan dat een bodemsaneringsprogramma hierdoor niet overbodig is geworden aangezien PS de middelen uit het Provinciefonds beschikbaar stellen en GS verantwoording moeten afleggen aan PS over de besteding van deze middelen¹⁵⁸. De provincie geeft aan dat via de begrotingscyclus jaarlijks verslag zal worden gedaan van de voortgang van het voorliggende programma. Voor de periode 2010-2015 heeft het Rijk een bedrag van € 893 miljoen gereserveerd. De beschikbare middelen voor de provincie Fryslân bedragen € 25,15¹⁵⁹ miljoen, waarvan een Wbb-budget van € 18,5 miljoen en ISV-budget van € 6,65 miljoen.

Aanvullend provinciaal beleid

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 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.

Beleidsnotitie inzet bevelinstrumentarium

GS hebben, nadat vanaf 1995 de Wbb de mogelijkheid biedt om verschillende soorten bevelen op te leggen, in 2000 een notitie opgesteld waarin zij de uitgangspunten beschrijft voor het inzetten van het bevelsinstrumentarium¹⁶⁰. Met betrekking tot het uitvoeren van bodemonderzoek en het saneren van risicogeveallen hanteren GS het uitgangspunt dat de veroorzaker/eigenaar het onderzoek naar bodemverontreiniging en het saneren zelf initieert en bekostigt als de verontreiniging na 1975 is veroorzaakt. Als deze hiertoe niet bereid is zullen GS indien nodig een onderzoeksbevel opleggen of een saneringsbevel als reeds in een beschikking is vastgesteld dat

¹⁵⁸ Meerjarenprogramma bodemsanering 2010-2014. Vastgesteld door GS op 13 juli 2010. Hoofdstuk 1.

¹⁵⁹ Meerjarenprogramma bodemsanering provincie Fryslân periode 2010-2014. Vastgesteld door GS op 13 juli 2010. Pagina 1.

¹⁶⁰ Bevelsbeleid Bodemsanering in Fryslân. Vastgesteld door GS, 18 juli 2000.

het een risicogeval betreft. Voornoemd uitgangspunt is in navolging van de arresten van de Hoge Raad inzake het kostenverhaal, waarin is bepaald dat vanaf 1 januari 1975 het bij iedereen bekend had kunnen zijn dat de overheid zich het belang van een schone bodem aantrok. De consequentie van deze arresten is geweest dat kosten van het saneren van bodems die voor 1975 zijn vervuild niet meer op de veroorzaker/eigenaar kunnen worden verhaald. GS hebben besloten dit uitgangspunt ook te hanteren bij de inzet van het bevelsinstrumentarium.

Onderzoek en saneren ten laste van het overheidsbudget vindt alleen plaats als er geen schuldige (rechts)persoon valt aan te wijzen of dat er sprake is van onvoldoende draagkracht bij de veroorzaker/eigenaar (vangnetgevallen). Bij deze gevallen kunnen GS namelijk geen bevel opleggen om nader onderzoek uit te voeren of om tot saneren over te gaan. De provincie geeft verder aan dat zij in eerste instantie betrokkenen zal proberen te bewegen om op vrijwillige basis tot onderzoek of saneren over te gaan. Ook zal worden nagegaan of andere instrumenten zijn in te zetten, zoals voorlichting en financiële (stimulerings)regelingen. Als dat niet werkt zal zij pas overgaan tot het opleggen van bevelen.

*Beleidsnotitie functiegericht en kosteneffectief saneren*¹⁶¹

In de gewijzigde Wbb van 2006 is het functiegericht en kosteneffectief saneren via het nieuwe artikel 38 Wbb wettelijk geregeld. Deze ontwikkeling is echter al medio jaren negentig in gang gezet en bij de beleidsvernieuwing bodemsanering (BEVER) in 1997 al vorm gegeven. 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 en kosteneffectieve sanering van mobiele verontreinigingsituaties in de boven- en ondergrond¹⁶². GS van de provincie Fryslân hebben in een vroeg stadium ingespeeld op deze ontwikkeling en in 2000 al interimbeleid vastgesteld met betrekking tot functiegericht en kosteneffectief saneren.

*Beleidsnotitie 'Grûn foar Gearwurking'*¹⁶³

In deze beleidsnotitie, die in maart 2004 is vastgesteld door GS, geven GS onder andere aan welke keuzes zij maken ten aanzien van de aanpak van de werkvoorraad, welke gevallen voorrang krijgen en hoe de beschikbare overheidsmiddelen zullen worden verdeeld. Tevens is ingegaan op de regierol die zij zichzelf hebben toebedacht.

¹⁶¹ Beleidsnotitie Bodemsanering Functiegericht en Kosteneffectief Saneren. Provincie Fryslân, 5 juli 2000.

¹⁶² Van mobiele verontreinigingsituaties 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.

¹⁶³ Grûn foar gearwurking. Uitgangspunten en beleidskeuzes bodemonderzoek en bodemsanering 2005-2009. GS van Fryslân, maart 2004

*Beleidsnotitie 'Prioritering en segmentering aanpak van de werkvoorraad'*¹⁶⁴

Deze beleidsnotitie van juni 2006 heeft betrekking op het identificeren van de resterende risicogeveallen. De provincie geeft hierin aan op welke wijze zij, uitgaand van de werkvoorraad, de mogelijke risicogeveallen in beeld wil brengen en op basis hiervan een prioritering in de nog te onderzoeken gevallen. Het doel hiervan is om zo spoedig mogelijk de nog resterende risicogeveallen in beeld te brengen en deze te saneren dan wel te beheersen.

*Provinciale Milieuverordening*¹⁶⁵

GS hebben in de provinciale milieuverordening een hoofdstuk opgenomen over de uitvoering van het bodemsaneringsbeleid. De bepalingen die hierin zijn opgenomen gaan met name over de mogelijkheden tot inspraak, de inhoud van het saneringsplan, het melden van ijkmomenten en wijzigingen tijdens de uitvoering, handhaving van termijnen en toezicht op de uitvoering. In 2006 zijn aanpassingen doorgevoerd die te maken hebben met de wijzigingen in de Wbb die per ingang van 2006 in werking zijn getreden. GS geven aan dat functiegericht saneren tot gevolg heeft dat vaker een restverontreiniging achterblijft die beheerd moet worden. Vandaar dat ook het evaluatieverslag en het nazorgplan een wettelijk status hebben gekregen die instemming behoeven van GS. In de milieuverordening is aangegeven waar de inhoud van het evaluatieverslag en het nazorgplan aan moet voldoen.

*Provinciale bodemsaneringsprogramma's*¹⁶⁶

Naast de hierboven genoemde beleidsnotities hebben GS voor de perioden 2002-2004, 2005-2009 en 2010-2014 bodemsaneringsprogramma's opgesteld. Deze programma's zijn vastgesteld door GS. Naast de programmering van middelen is in deze programma soms aanvullend beleid opgenomen.

Provinciale milieuplannen en -programma's

De hierboven genoemde bodemsaneringsprogramma's worden door GS vastgesteld en zijn met name bedoeld om richting het Rijk aan te geven op welke wijze de Rijksmiddelen zullen worden ingezet en na afloop aan de betrokken minister te verantwoorden hoe deze middelen zijn besteed. Het programma is tot heden niet afzonderlijk door PS vastgesteld, maar maakt in verkorte versie wel deel uit van het provinciale milieubeleidsplan en het hieraan gekoppelde uitvoeringsprogramma. In het laatste milieubeleidsplan 2010-

164 Prioritering en segmentering aanpak van werkvoorraad. Provincie Fryslân, juni 2006.

165 Provinciale Milieuverordening Provincie Fryslân, hoofdstuk 6.

166 Wbb-programma 2005-2009. Ambities versus financiën bodemonderzoek en bodemsanering 2005-2009. GS provincie Fryslân, november 2004.

Meerjarenprogramma bodemsanering 2010-2014. Vastgesteld door GS op 13 juli 2010.

2013¹⁶⁷ is onderscheid gemaakt in 3 sporen. De uitvoering van het bodemsaneringsbeleid maakt deel uit van spoor 1 'slim milieubeheer'. Een belangrijk doel van dit spoor is om de laatste milieuknelpunten op te lossen. Bij het onderdeel bodem gaat het hierbij om het saneren of beheersen van de laatste spoedlocaties. Centraal in deze aanpak staat de dialoog met de maatschappij en het leveren van maatwerk.

Het milieubeleidsplan 2010-2013 is uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma dat jaarlijks wordt bijgesteld en via de reguliere planning & control-cyclus wordt het ter besluitvorming aan PS voorgelegd. In het uitvoeringsprogramma van 2010-2013 is als doel opgenomen om in de programmaperiode 150 gevallen van de werkvoorraad met ernstig en urgente gevallen van bodemverontreiniging aan te pakken¹⁶⁸. In het uitvoeringsprogramma 2011-2014 is dit doel bijgesteld¹⁶⁹. Het gewijzigde doel is dat de provincie ervoor zorgt dat voor 2015 alle humane spoedlocaties zijn gesaneerd dan wel beheerst en dat het streven is om voor 2015 ook de overige spoedlocaties, de locaties met ecologische en verspreidingsrisico's, te saneren. Voor het jaar 2010 geeft de provincie als nulmeting op dat er nog 10 humane spoedlocaties aanwezig zijn en dat deze in 2011 en 2012 gesaneerd zullen worden dan wel beheerst. Er is niet aangegeven om welke humane spoedlocaties het gaat en of het locaties betreft die nog in onderzoek zijn dan wel in uitvoering. Zoals eerder aangegeven worden de rijksmiddelen voor de uitvoering van de saneringsregeling vanaf 2010 als decentralisatie uitkering bodem (DUB) opgenomen in het Provinciefonds. PS stellen vanaf 2010 deze middelen beschikbaar en GS dienen nu verantwoording af te leggen aan PS over de besteding hiervan.

Handhavingsprogramma's¹⁷⁰

In de provinciale handhavingsprogramma's van 2004 en 2011 hebben GS aangegeven op welke wijze zij willen toezien en handhaven op de uitvoering van de Wbb, op het hetgeen besloten is in de door hen afgegeven Wbb-beschikkingen en hetgeen bepaald is in de provinciale milieuverordening. Daarnaast willen zij erop toezien dat verplichte gestelde onderzoeken op bedrijventerrein, zoals vastgelegd in het Verbond, daadwerkelijk worden uitgevoerd.

167 Het Frysk Miljeuplan Milieubeleidsplan 2010-2013. Vastgesteld door PS op 9 februari 2011.

168 Milieuprogramma 2010-2013. Vastgesteld door PS op 9 februari 2011.

169 Milieuprogramma 2011-2014. Versie 22 november 2010.

170 Handhavinguitvoeringsrapportage 2004 provincie Fryslân. Vastgesteld door GS op 15 maart 2005. Handhavinguitvoeringsprogramma 2011 provincie Fryslân. Vastgesteld door GS op 8 maart 2011.

Bijlage 6 Selectie en beschrijving projectdossiers

Bij het selecteren van projectdossiers is het uitgangspunt van de Rekenkamer geweest dat er bij deze locaties sprake was van (mogelijke) risico's voor de volksgezondheid. Bij de selectie is gebruik gemaakt van twee bestanden die door de provincie zijn aangeleverd. De Rekenkamer heeft een bestand bij de provincie opgevraagd met humane risicogeveallen waarbij in de periode 2003-2010 de sanering is afgerond. Hieruit zijn 19 gevallen geselecteerd. Daarnaast heeft de Rekenkamer het provinciale bestand met 387 potentiële spoedlocaties opgevraagd. Hieruit zijn 20 locaties geselecteerd waarbij sprake is van potentiële humane risico's. De door de Rekenkamer uitgevoerde selectie is voorgelegd aan de provincie en met de provincie besproken. Hieronder is een overzicht gegeven van de geselecteerde locaties. In bijlage 7 zijn voor de 39 onderzochte locaties samenvattingen gegeven van de projectanalyses die door de Rekenkamer zijn opgesteld.

Provinciaal bestand met potentiële spoedlocaties

In het bestand met 387 potentiële spoedlocaties is bij iedere locatie door de provincie een toelichting gegeven op de beschikbare informatie over deze locatie, de stand van zaken, de (mogelijke) risico's en benodigde vervolgacties. Deze lijst is begin 2008 tot stand gekomen. Uit dit bestand heeft de Rekenkamer 20 locaties geselecteerd (zie tabel 6.1). De selectie betreft locaties

- waarbij de Rekenkamer op basis van de provinciale beschrijvingen heeft opgemaakt dat er sprake zou kunnen zijn van humane risico's. De provincie zelf heeft bij deze locaties niet als indicatie opgenomen dat er mogelijk sprake is van humane risico's. Dit zijn de locaties 1 tot en met 7 in tabel 6.1;
- waarbij de provincie heeft aangegeven dat er (mogelijk) sprake is van humane risico's. Uit vervolgonderzoek moet nog blijken of dit al dan niet geval is. Deze locaties heeft de provincie niet opgenomen in de lijst van 23 december 2010. Dit zijn de locaties 8 tot en met 13 in tabel 6.1;
- die door de provincie zijn opgenomen in de humane spoedlijst (lijst van 23 december 2010). Dit zijn de locaties 14 tot en met 20 in tabel 6.1.

Voor alle geselecteerde gevallen zijn potentiële humane risico's vastgesteld doordat er sprake is van overschrijding van de interventiewaarde voor één of meerdere stoffen. De mogelijke risico's bestaan uit het in contact komen met de verontreiniging (speelt vooral bij lood in de bovengrond) en het inhaleren van stoffen door uitdamping (speelt bij vluchtige aromaten en VOCL). Daarnaast kan er nog sprake zijn van permeatie (het doorlaten van stoffen) van kunststofwaterleidingen (speelt bij VOCL). Een bodemverontreiniging met minerale en vluchtige aromaten hangt vooral samen met (voormalige) tankstations en is veroorzaakt door morsen en lekkende tanks. VOCL is vaak veroorzaakt door een (voormalige) chemische

wasserij en de loodverontreiniging door bijvoorbeeld metaalbedrijven, maar ook door schildersbedrijven die gewerkt hebben met loodhoudende verf. De provincie heeft bij 13 locaties als indicatie meegegeven dat er (mogelijk) sprake is van humane risico's. Van de 20 geselecteerde locaties is bij 8 gevallen reeds een beschikking afgegeven. Hiervan zijn er 6 in uitvoering en 2 zijn inmiddels afgerond.

Tabel 6.1 *Selectie van (potentiële) humane speedlocaties uit het provinciale bestand met 387 potentiële speedlocaties.*

Nr.	Naam	Branche	Status uitvoering	Provinciale indicatie risico	Humane speedlijst	Stoffen overschrijding interventiewaarde
1	Metaalbedrijf Franeker	Overig	Onderzoek	verspreiding	nee	lood
2	Chemische wasserij Harlingen	Chemische wasserij	Onderzoek	verspreiding	nee	PAK, zware metalen, minerale olie, VOCL
3	Tankstations Lemmer	Tankstation	Uitvoering	verspreiding	nee	minerale olie, vluchtige aromaten
4	Tankstation Appelscha	Tankstation	Onderzoek	verspreiding	nee	vluchtige aromaten, minerale olie
5	Metaalbedrijf Gorredijk	Overig	Uitvoering	geen	nee	zware metalen (lood), VOCL
6	Tankstation Ureterp	Tankstation	Onderzoek	verspreiding	nee	minerale olie, vluchtige aromaten
7	Chemische wasserij Drachten	Chemische wasserij	Onderzoek	verspreiding	nee	VOCL
8	Chemische wasserij Heerenveen	Chemische wasserij	Onderzoek	humaan	nee	VOCL
9	Autoherstelbedrijf Sint Jacobiparochie	Overig	Onderzoek	humaan	nee	minerale olie, tetra, vluchtige aromaten
10	Schildersbedrijf Easterwierum	Overig	Afgerond	humaan	nee	zware metalen waaronder lood
11	Tankstation Oudehaske	Tankstation	Onderzoek	humaan	nee	vluchtige aromaten, minerale olie
12	Veevoederbedrijf Gytsjerk	Overig	Uitvoering	humaan	nee	minerale olie, vluchtige aromaten
13	Metaalbedrijf Ryptsjerk	Overig	Afgerond	humaan	nee	zware metalen (lood)
14	Houthandel Dokkum	Overig	Uitvoering	humaan	ja	PAK, lood, vluchtige aromaten, minerale olie
15	Chemische wasserij Harlingen	Chemische wasserij	Onderzoek	humaan	ja	VOCL
16	Galvaniseerbedrijf Heerenveen	Overig	Onderzoek	humaan	ja	zware metalen, cyanide, VOCL
17	Chemische wasserij Kollum	Chemische wasserij	Onderzoek	humaan	ja	VOCL, vluchtige aromaten
18	Rubberfabrikant Drachten	Overig	Uitvoering	humaan	ja	VOCL, minerale olie
19	Gasfabriek Bolsward	Gasfabriek	Uitvoering	humaan	ja	Vluchtige aromaten
20	Gasfabriek Franeker	Gasfabriek	Onderzoek	humaan	ja	Vluchtige aromaten, cyanide

De provincie verwacht dat na het afronden van de nog uit te voeren onderzoeken op ongeveer 10 locaties sprake zal zijn van actuele humane risico's. Bij enkele gevallen die inmiddels in uitvoering zijn, zal volgens de provincie nog een actualisatie van de risico's plaatsvinden, waardoor deze nog kunnen afvallen¹⁷¹. Van de 387 onderzochte (potentiële) speedlocaties is dat ongeveer 2,5%. Daarnaast zijn er nog verschillende locaties met mogelijke risico's op verspreiding.

¹⁷¹ Antwoord op vragen aan de provincie, e-mail 17 juni 2011.

Provinciaal bestand met afgeronde saneringen

Naast het hierboven genoemde bestand met potentiële spoedlocaties heeft de Rekenkamer bij de provincie een bestand opgevraagd van saneringen die in de periode 2003-2010 zijn afgerond en waarbij sprake is van humane risico's. Doordat de provincie in haar bodemdatabestand per geval niet aangeeft om wat voor type risico (humaan, ecologie, verspreiding) het gaat, was een selectie hierop niet mogelijk. In plaats daarvan heeft de provincie categorie I gevallen geselecteerd en gevallen waarbij uiterlijk voor 2015 een sanering zou moeten plaatsvinden. De categorie I locaties zijn ernstig en urgente gevallen, waarbij de start van saneren uiterlijk binnen 4 jaar na het afgeven van de beschikking dient plaats te vinden. Bij deze gevallen is de kans groot dat het om humane risico's gaat. De locaties waarbij voor 2015 de sanering moet zijn gestart betreffen vooral gevallen waarbij verspreidingsrisico's een rol spelen, maar na 2006 kan het ook zijn dat het humane risico's betreft. De provincie heeft een bestand toegestuurd met 30 locaties. Bij de gevallen waarbij uiterlijk voor 2015 gesaneerd moest worden, bleek bij een eerste check dat het inderdaad bij bijna alle gevallen om verspreidingsrisico's ging. Deze gevallen zijn niet verder in het onderzoek betrokken.

De Rekenkamer heeft 19 projectdossiers meer uitgebreid onderzocht (zie tabel 6.2). Bij 16 gevallen bleek sprake te zijn van humane risico's, waarbij voor het geval 'Groenvoerdrogerij Workum'(nr.37) nog de kanttekening gemaakt moet worden dat er wel potentiële humane risico's zijn vastgesteld, maar geen actuele. Niettemin heeft het bevoegd gezag in dit geval besloten dat sanering pro forma ernstig en urgent is en dat binnen 4 jaar gestart moest worden met saneren. Vandaar dat dit geval wel meegenomen is in de analyses die door de Rekenkamer zijn uitgevoerd. Bij 12 gevallen zijn de actuele risico's daadwerkelijk bepaald op basis van de landelijke urgentiesystematiek of vanaf 2006 het saneringscriterium. Bij 3 gevallen zijn de actuele risico's niet onderzocht. Voor deze gevallen dient het bevoegd gezag ervan uit te gaan dat het geval urgent is.

Bij 2 categorie I gevallen bleek sprake te zijn van ecologische of verspreidingsrisico's (nr. 24 en 29) en bij 1 geval was de verontreiniging ontstaan na 1987 (nr. 35) en viel daarmee onder de zorgplicht. De laatste drie gevallen zijn niet in de analyses die door de Rekenkamer zijn uitgevoerd betrokken. Verder bleken 2 gevallen nog in uitvoering te zijn. Op deze locaties was wel een deelsanering uitgevoerd waar het bevoegd gezag mee heeft ingestemd, maar was nog geen sprake van een volledig afgeronde sanering. De scheidslijn tussen uitvoering en afgerond is door de Rekenkamer gelegd bij het moment dat het bevoegd gezag een besluit heeft genomen over het bereiken van de saneringsdoelstelling op basis waarvan het geval in het kader van de Wbb is afgesloten of, als nog een restverontreiniging is achtergebleven, besloten is dat volstaan kan worden met nazorg. De verdeling over de onderscheiden branches is als volgt: 7 tankstations, 1 vuilstort, 1 chemische wasserij en 7 overig.

Tabel 6.2 Selectie van gevallen van ernstige bodemsanering waarbij sprake is van risico's voor de volksgezondheid.

Selectie afgeronde saneringen 2003-2010						
Nr.	Naam	Branche	Status uitvoering	Stoffen overschrijding interventiewaarde	Beschikking ernst en urgentie of spoed	Type risico
21	Tankstation Terherne	Tankstation	Uitvoering	vluchtige aromaten, minerale olie	aug-01	actueel humaan, verspreiding, ecologie
22	Tankstation Terzool	Tankstation	Afgerond	vluchtige aromaten	jun-99	actueel humaan
23	Chemische wasserij Surhuisterveen	Chemische wasserij	Uitvoering	minerale olie, VOCL	jul-99	actueel humaan, verspreiding
24	Boorlocatie Ameland	Afgevallen				
25	Tankstation Sint Jacobiparochie	Tankstation	Afgerond	vluchtige aromaten	jul-03	actueel humaan
26	Terrein Doopsgezinde kerk Harlingen	Overig	Afgerond	vluchtige aromaten, lood, PAK	mrt-00	actueel humaan
27	Tankstation Heerenveen	Tankstation	Afgerond	vluchtige aromaten, minerale olie	aug-00	actueel humaan, verspreiding
28	Tankstation Heerenveen	Tankstation	Afgerond	vluchtige aromaten, minerale olie	nov-97	actueel humaan, verspreiding
29	Autowrakterrein Westergeest	Afgevallen				
30	Vuilstort Sneek	Vuilstort	Afgerond	vluchtige aromaten, lood	okt-97	actueel humaan
31	Tankstation Ryptsjerk	Tankstation	Afgerond	minerale olie	jul-99	potentieel humaan
32	Tankstation Oostermeer	Tankstation	Afgerond	minerale olie	jul-99	potentieel humaan, verspreiding
33	Verffabriek Ferwert	Overig	Afgerond	vluchtige aromaten	jan-99	actueel humaan, ecologie
34	Metaalbedrijf Heerenveen	Overig	Afgerond	lood	mei-01	actueel humaan
35	Afvalverwerkingsbedrijf Drachten	Afgevallen				
36	Vrachtautoherstelbedrijf Drachten	Overig	Afgerond	minerale olie	dec-02	niet bepaald
37	Groenvoederdrogerij Workum	Overig	Afgerond	minerale olie	mei-01	geen
38	Slootdemping Arum	Overig	Afgerond	lood, PAK	sep-06	actueel humaan
39	Installatiebedrijf Vlieland	Overig	Afgerond	lood, PAK	okt-09	actueel humaan

Representativiteit

Tezamen met de 8 gevallen uit het bestand met potentiële spoedlocaties komt het erop neer dat de Rekenkamer 24 gevallen heeft onderzocht waarbij sprake is van een ernstige bodemverontreiniging met risico's voor de volksgezondheid en waarvoor het bevoegd gezag een beschikking over de ernst van de verontreiniging en de risico's heeft afgegeven. Zoals hierboven aangeven geeft de provincie in haar bodemdatabestand voor de risicogegeven niet aan om wat voor type risico (humaan, ecologie, verspreiding) het gaat. Hierdoor valt niet direct te bepalen bij hoeveel reeds gesaneerde gevallen van bodemverontreiniging in het verleden sprake is geweest van een ernstige bodemverontreiniging met risico's voor de volksgezondheid. Een globale indicatie van het totale aantal humane gevallen kan volgens

de Rekenkamer worden verkregen door gebruik gemaakt van de verhouding tussen het totale aantal potentiële spoedlocaties (387) en het totale aantal waarbij sprake is van actuele humane risico's. Zoals hierboven aangegeven zijn dat er ongeveer 10 en dat komt neer op ongeveer 2,5% van het totale aantal. Uit de door de provincie verstrekte informatie blijkt dat 414 locaties zijn gesaneerd in de periode 2003-2010. Als aangenomen wordt dat ook hier bij 2,5 % van de gevallen sprake is geweest van humane risico's dan zou het ook om ongeveer 10 gevallen gaan. Zoals eerder aangegeven heeft de Rekenkamer in het bestand met afgeronde saneringen 16 gevallen geselecteerd met humane risico's. Hierbij dient nog te worden opgemerkt dat niet bij alle geselecteerde gevallen de actuele humane risico's zijn vastgesteld. Tezamen met de humane gevallen van de potentiële spoedlijst zijn door de Rekenkamer 24 gevallen onderzocht. Volgens de Rekenkamer is het aantal onderzochte humane gevallen een substantieel deel van het totale aantal humane gevallen en is er sprake van een representatieve steekproef.

Bijlage 7 Overzicht projectanalyses

Projectnaam	Metaalbedrijf Franeker
Projectnummer NR	1
Eigenaar	Particulier
Type risico	Potentiële verspreidingsrisico's
Beschikking	-
Reden sanering	-
Status uitvoering	In onderzoek. Staat op de potentiële spoedlijst.
Omschrijving	Het betreft een bedrijventerrein waar diverse activiteiten hebben plaatsgevonden, zoals het spuiten van meubilair, metaalverwerking en -behandeling. Daarnaast is er opslag van verf, chemische stoffen en gassen. Grenzend aan het achterterrein van het bedrijf zijn woningen gelegen. In verband met een voorgenomen transactie en een verbouwing zijn in opdracht van het bedrijf in 1996 en 2000 verkennende bodemonderzoeken uitgevoerd. Hieruit blijkt dat de bodem op sommige plaatsen verontreinigd is met lood. In 2002 spreken betrokken partijen af dat het bedrijf een nader onderzoek zal uitvoeren om de totale omvang van de loodverontreiniging in beeld te brengen en te bepalen of er sprake is van humane risico's. Op 10 maart 2003 ontvangt de provincie de uitkomsten van een nader bodemonderzoek, waarbij een deel van het terrein is onderzocht. In dit onderzoek is vastgesteld dat er geen sprake is van een geval van ernstige bodemverontreiniging. In het kader van het identificeren van spoedlocaties heeft de provincie deze locatie, aangezien de locatie maar deels is onderzocht en gesaneerd, op de potentiële spoedlijst opgenomen met als indicatie dat er mogelijk nog risico's zijn op verspreiding via het grondwater. De provincie is van mening dat het bedrijf een vervolgonderzoek moet uitvoeren.

Projectnaam	Chemische wasserij Harlingen
Projectnummer NR	2
Eigenaar	Particulier
Type risico	Potentiële humane en verspreidingsrisico's
Beschikking	-
Reden sanering	-
Status uitvoering	In onderzoek. Staat op de potentiële spoedlijst.
Omschrijving	Het betreft een voormalige chemische wasserij te Harlingen. De huidige eigenaar is een projectontwikkelaar die de grond in erfpacht heeft van de gemeente. De projectontwikkelaar heeft het pand aangekocht met waardevermindering in verband met de verontreinigde grond. In 1995 is uit bodemonderzoek gebleken dat het terrein op een aantal locaties sterk verontreinigd is met PAK's en zware metalen, vermoedelijk te wijten aan de ophoging van het terrein met asresten van kolenverbranding. Daarnaast is het grondwater sterk verontreinigd met vluchtige organische koolwaterstoffen, waarschijnlijk veroorzaakt door lekkage van de voormalige chemische wasmachine. In 1996 is een nader onderzoek uitgevoerd naar de risico's, maar de provincie vond de verstrekte informatie onvoldoende om op basis hiervan een beschikking af te geven. Vervolgens is tot heden geen verdere actie ondernomen. De locatie staat nu nog op de provinciale lijst met potentiële spoedlocaties met mogelijke verspreidingsrisico's. De provincie zelf heeft een risicobeoordeling uitgevoerd waaruit blijkt dat er humane risico's zijn, maar heeft de locatie niet toegevoegd aan de humane spoedlijst. Er moet nog een vervolgonderzoek plaatsvinden om de risico's definitief te bepalen.

Projectnaam	Tankstations Lemmer
Projectnummer NR	3
Eigenaar	Particulier
Type risico	Potentiële humane en verspreidingsrisico's
Beschikking	21 oktober 2001
Reden sanering	-
Status uitvoering	Er dient een actualisatie van het onderzoek plaats te vinden.
Omschrijving	Het betreft een verontreiniging die veroorzaakt is door voormalige tankstations op een bedrijventerrein in Lemmer. Grenzend aan het terrein staan woningen. De verontreiniging met minerale olie en vluchtige aromaten heeft zich verspreid onder een aantal woningen en het aangrenzende openbare terrein, dat in eigendom is bij de gemeente Lemsterland. Dit deel van de verontreiniging is, naar aanleiding van de aanleg van een nieuwe riolering, door de gemeente gesaneerd in de periode 2001-2002. Voor deze deelsanering heeft de provincie in oktober 2001 een beschikking pro forma afgegeven die volgens de provincie tevens van kracht is voor de verontreiniging op het bedrijventerrein. De sanering had uiterlijk in 2005 moeten starten. De provincie heeft de eigenaar verschillende malen per brief verzocht tot saneren over te gaan, maar tot heden heeft geen sanering plaatsgevonden. Op aangeven van de Rekenkamer is deze locatie door de provincie op de humane spoedlijst geplaatst. Er dient een actualisatie van het onderzoek plaats te vinden.

Projectnaam	Tankstation Appelscha
Projectnummer NR	4
Eigenaar	Particulier
Type risico	Geen
Beschikking	-
Reden sanering	-
Status uitvoering	In onderzoek. Staat nog op de potentiële spoedlijst, maar kan worden afgevoerd na afgeven beschikking.
Omschrijving	Het betreft een verontreiniging die veroorzaakt is door een voormalig benzinestation te Appelscha. Uit bodemonderzoek is gebleken dat er potentiële humane en verspreidingsrisico's zijn. Op het terrein zijn nu winkelpanden gevestigd. Om vast te stellen of er sprake is van een ernstige bodemverontreiniging met onaanvaardbare risico's heeft de provincie in februari 2010 een bodemonderzoek laten uitvoeren. In de bodem is een ernstige verontreiniging aangetroffen met vluchtige aromaten en minerale olie, maar er zijn geen onaanvaardbare risico's. Het onderzoek is daarmee afgerond en de provincie zal, nadat een beschikking is afgegeven, de locatie afvoeren van de potentiële spoedlijst.

Projectnaam	Metaalbedrijf Gorredijk
Projectnummer NR	5
Eigenaar	Particulier
Type risico	Humane risico's
Beschikking	12 juni 1998
Reden sanering	Herinrichting terrein en verbouwingen
Status uitvoering	In uitvoering. Staat nog op de potentiële spoedlijst, maar kan volgens provincie worden afgevoerd.
Omschrijving	Het betreft een verontreinigd bedrijventerrein met een oppervlakte van circa 2,3 hectare te Gorredijk. Aan de zuid- en zuidwestzijde liggen woningen. Tot 1975 zijn hier met name melkbussen geproduceerd. Rond 1972 is gestart met de productie van RSV-boilers. De verontreiniging bestaat uit zware metalen, PAK, minerale olie en trichlooretheen. Op 12 juni 1998 is een beschikking afgegeven waarin is vastgesteld dat er humane risico's zijn. Na 1998 zijn verschillende deelsaneringen uitgevoerd die aansluiten bij bedrijfsmatige activiteiten. Het project is nog niet afgesloten, maar volgens de provincie zijn er geen humane risico's meer bij het huidige gebruik. Er dient nog een eindevaluatie plaats te vinden.

Projectnaam	Tankstation Ureterp
Projectnummer NR	6
Eigenaar	Particulier
Type risico	Verspreidingsrisico's
Beschikking	-
Reden sanering	-
Status uitvoering	In onderzoek. Staat op potentiële spoedlijst met als indicatie verspreidingsrisico's.
Omschrijving	Het betreft een voormalig tankstation te Ureterp. In 1989 is in een oriënterend bodemonderzoek vastgesteld dat de bodem en het grondwater verontreinigd zijn met minerale olie en vluchtige aromaten. Thans is hier een elektronicazaak gevestigd. Uit nader onderzoek in 1998 blijkt dat er sprake is van verspreidingsrisico's. De provincie heeft ingestemd met de resultaten van het onderzoek, maar vervolgens geen beschikking afgegeven. De reden waarom dit niet gebeurd is, is bij de provincie niet bekend. De locatie is vervolgens op de provinciale spoedlijst opgenomen. Het nader onderzoek dient volgens de provincie te worden geactualiseerd. De overheid heeft besloten zelf het nader onderzoek uit te voeren (vangnetgeval).

Projectnaam	Chemische wasserij Drachten
Projectnummer NR	7
Eigenaar	Particulier
Type risico	Potentiële humane en verspreidingsrisico's
Beschikking	-
Reden sanering	-
Status uitvoering	In onderzoek. Staat op potentiële spoedlijst.
Omschrijving	Het betreft een voormalige chemische wasserij in een woonomgeving te Drachten. De locatie is op basis van mogelijke humane en verspreidingsrisico's risico's op de spoedlijst terechtgekomen. De provincie heeft in 2010 een historisch onderzoek laten uitvoeren en vervolgens een verkennend onderzoek. Hieruit blijkt dat de bodem ernstig verontreinigd is met vluchtige organische koolwaterstoffen. Vervolgens zijn binnenluchtmetingen uitgevoerd om de actuele humane risico's te bepalen (vangnetgeval). De definitieve rapportage van de resultaten had in mei 2011 nog niet plaatsgevonden, maar uit de voorlopige bevindingen blijkt dat er geen actuele humane risico's zijn. Wel zijn er nog potentiële verspreidingsrisico's die nog nader onderzocht moet worden.

Projectnaam	Chemische wasserij Heerenveen
Projectnummer NR	8
Eigenaar	Particulier
Type risico	Geen
Beschikking	-
Reden sanering	-
Status uitvoering	In onderzoek. Staat nog op de potentiële spoedlijst. Onderzoek is afgerond, maar in mei 2011 was nog geen beschikking afgegeven
Omschrijving	Op de betreffende locatie heeft vanaf 1974 een chemische wasserij gezeten en vlakbij een autogarage. De locatie bevindt zich in een winkelstraat. In juni 1996 is een historisch onderzoek uitgevoerd dat daarna geen vervolg heeft gekregen. Pas in 2008 is een nader onderzoek uitgevoerd in verband met het voornemen het betreffende terrein met pand te gaan verkopen. De potentiële koper wil overgaan tot nieuwbouw. Het terrein blijkt verontreinigd te zijn met vluchtige aromaten en organische koolwaterstoffen. In het kader van het identificeren van spoedlocaties heeft de provincie een actualisatie van het onderzoek laten uitvoeren (vangnet). De voorlopige bevindingen zijn dat er geen actuele risico's zijn. De definitieve rapportage moest in mei 2011 nog plaatsvinden.

Projectnaam	Autoherstelbedrijf Sint Jacobiparochie
Projectnummer NR	9
Eigenaar	Particulier
Type risico	Potentiële humane risico's
Beschikking	-
Reden sanering	-
Status uitvoering	In onderzoek. Staat op potentiële spoedlijst met indicatie humane risico's.
Omschrijving	Het betreft een terrein waar een voormalige garage in bedrijf is geweest. Uit een bodemonderzoek van 1996 blijkt dat het terrein verontreinigd is met vluchtige aromaten, tetrachlooretheen, minerale olie en kwik. De stichting BSB heeft in 1998 de toenmalige eigenaar van het garagebedrijf verzocht om een nader onderzoek uit te voeren, maar dit is niet gebeurd. Het terrein met opstallen is in 2005 verkocht. De nieuwe eigenaar was tijdens de koop op de hoogte van de bodemverontreiniging, maar heeft in een gesprek met de provincie in 2006 laten weten geen nader onderzoek te laten uitvoeren. De locatie staat op de provinciale potentiële spoedlijst. Volgens de provincie is het na moeizame onderhandelingen gelukt om toestemming te krijgen voor het laten uitvoeren van een nader onderzoek (vangnet). In mei 2011 was het onderzoek nog niet gestart.

Projectnaam	Schildersbedrijf Easterwierum
Projectnummer NR	10
Eigenaar	Particulier
Type risico	Humane risico's
Beschikking	26 juli 2004
Reden sanering	Nieuwbouw
Status uitvoering	Afgerond. Stond op potentiële spoedlijst, maar is inmiddels afgevoerd.
Omschrijving	Op het terrein van een voormalig schildersbedrijf, midden in de bebouwde kom van een Easterwierum, is in 2003 een sterke verontreiniging van de grond met lood aangetroffen. Hierdoor is er sprake van humane contactrisico's. GS hebben in juli 2004 een beschikking afgegeven, waarin geen beveiligingsmaatregelen zijn voorgeschreven. Het pand is in 2005 verkocht. De nieuwe eigenaar is op de hoogte van de aanwezige bodemverontreiniging, maar voert geen sanering uit. De sanering had uiterlijk in juli 2008 van start moeten gaan, maar de provincie heeft deze termijn niet bewaakt. In januari 2009 heeft een inwoner van Easterwierum een klacht ingediend bij de provincie dat hij de situatie rond het betreffende pand zat is. De hekken die in eerste instantie rond het erf zijn aangebracht, zijn verwijderd zonder dat er een sanering heeft plaatsgevonden. Het terrein is hierdoor vrij toegankelijk. De provincie meldt in een schrijven van mei 2010 aan de eigenaar dat de 4 jaar ruimschoots zijn overschreden en dat de sanering nu spoedig dient plaats te vinden. In juli 2010 zijn uiteindelijk de saneringswerkzaamheden uitgevoerd.

Projectnaam	Tankstation Oudehaske
Projectnummer NR	11
Eigenaar	Particulier
Type risico	Potentiële humane en verspreidingsrisico's
Beschikking	-
Reden sanering	-
Status uitvoering	In onderzoek. Staat op potentiële spoedlijst met indicatie humane risico's.
Omschrijving	Het betreft een voormalig tankstation te Oudehaske. In 1993 is bodemonderzoek uitgevoerd, waaruit blijkt dat er een sterke verontreiniging is met vluchtige aromaten en minerale olie. De risico's zijn niet bepaald. In 1998 is het terrein met opstallen verkocht. De koper was op de hoogte van de aanwezige bodemverontreiniging, maar niet bereid zelf onderzoek te laten uitvoeren en, indien nodig, tot saneren over te gaan. De locatie staat op de potentiële spoedlijst. De provincie heeft in maart 2011 besloten zelf een actualisatie van het onderzoek te laten uitvoeren om na te gaan of er risico's zijn (vangnetgeval). In mei 2011 was de definitieve rapportage nog niet gereed. Uit de voorlopige resultaten blijkt dat er geen humane risico's zijn, maar wellicht nog wel verspreidingsrisico's.

Projectnaam	Veevoederbedrijf Gytsjerk
Projectnummer NR	12
Eigenaar	Particulier
Type risico	Potentiële humane risico's. Na herbeschikking: geen actuele risico's.
Beschikking	16 juli 2001 Herbeschikking 15 november 2010
Reden sanering	Herinrichting en verbouwing
Status uitvoering	In uitvoering. Stond op potentiële spoedlijst, maar is inmiddels afgevoerd.
Omschrijving	Op deze locatie heeft een veevoederfabriek gestaan die in 1999 is afgebrand. Er staat een bedrijfswoning op het terrein waarin de eigenaar woont. Een bedrijfsloods is omgebouwd tot diervoederwinkel. Uit een bodemonderzoek van 1999 blijkt een ernstige bodemverontreiniging met minerale olie en vluchtige aromaten met mogelijke risico's voor de volksgezondheid door uitdamping. De eigenaar weigert onderzoek te doen naar de aanwezige risico's door binnenluchtmetingen in zijn huis te laten uitvoeren. GS hebben in dit geval besloten om een beschikking (juli 2001) af te geven op basis van de potentiële humane risico's. In de beschikking zijn geen beveiligingsmaatregelen voorgeschreven. In 2002 heeft de eigenaar een deelsanering laten uitvoeren in verband met uitbreiding van de diervoederwinkel. In deze deelsanering is een beperkt deel van de verontreinigde grond met mogelijke humane risico's gesaneerd. De provincie heeft de uiterste saneringstermijn (juli 2005) niet gehandhaafd en heeft geen saneringsbevel opgelegd voor het nog resterende deel van de verontreiniging. In mei 2009 is opnieuw een deelsanering uitgevoerd in verband met het leggen van nieuwe kabels. Vervolgens heeft de provincie met de eigenaar afgesproken om de risico's opnieuw te bepalen. In dit onderzoek is vastgesteld dat de risico's niet spoedeisend zijn. Dit betekent dat voor het resterende deel van de verontreiniging de eigenaar zelf kan bepalen wanneer hij de sanering gaat uitvoeren. GS hebben in november 2010 een nieuwe beschikking afgegeven.

Projectnaam	Metaalbedrijf Ryptsjerk
Projectnummer NR	13
Eigenaar	Particulier
Type risico	Humane en ecologische risico's
Beschikking	28 augustus 2003
Reden sanering	Verkoop terrein met opstallen
Status uitvoering	Afgerond. Stond op potentiële spoedlijst, maar is inmiddels afgevoerd.
Omschrijving	Het betreft een terrein te Ryptsjerk waar een metaalconstructiebedrijf actief is geweest. Naar aanleiding van een voorgenomen transactie is in 2002 een bodemonderzoek uitgevoerd, waaruit blijkt dat de grond sterk verontreinigd is met lood, koper en zink. Er is sprake van humane risico's doordat mensen in contact kunnen komen met de loodverontreiniging. In augustus 2003 hebben GS een beschikking afgegeven. De sanering is in 2005 gestart, maar hier is geen melding van gemaakt. Het evaluatierapport is naar de nieuwe eigenaar gestuurd. In een schrijven van de provincie aan de vorige eigenaar van november 2010 meldt de provincie dat zij na 28 augustus 2003 geen enkele melding meer heeft gehad. Dit betekent dat de provincie pas 7,5 jaar na het afgeven van de beschikking actie onderneemt om te informeren naar de stand van zaken, terwijl het hier een ernstige bodemverontreiniging met humane risico's betreft. In maart 2011 hebben GS ingestemd met het evaluatierapport.

Projectnaam	Houthandel Dokkum
Projectnummer NR	14
Eigenaar	Particulier
Type risico	Humane en verspreidingsrisico's
Beschikking	1 december 2010
Reden sanering	Herinrichting van het terrein
Status uitvoering	In uitvoering. Staat op de humane spoedlijst
Omschrijving	Het betreft een bedrijventerrein in Dokkum waarop een houthandel gevestigd is. In het verleden hebben hier verschillende activiteiten plaatsgevonden, zoals het impregneren van hout en het verbranden van afvalhout, die de bodem op verschillende plaatsen hebben verontreinigd. In de periode 1989-2010 zijn er 18 onderzoeken uitgevoerd. De provincie heeft steeds aangegeven dat de beschikbare informatie onvoldoende was om een besluit te kunnen nemen over de risico's, maar heeft weinig actie ondernomen om het proces te versnellen. De onderzoeksfase heeft hierdoor ongeveer 22 jaar geduurd. Daarnaast speelde dat er verschillende bedrijfsovernames zijn geweest en dat de eigenaren niet echt bereid waren om tot saneren over te gaan. Uiteindelijk zijn de uitkomsten van een risicobeoordeling, die in 2010 is uitgevoerd, voldoende bevonden om op basis hiervan een besluit te nemen. Vastgesteld is dat er humane en verspreidingsrisico's zijn. In december 2010 is door GS een beschikking over de ernst van de verontreiniging en de hieraan verbonden humane risico's afgegeven. De locatie staat op de humane spoedlijst.

Projectnaam	Chemische wasserij Harlingen
Projectnummer NR	15
Eigenaar	Particulier
Type risico	Potentiële humane en verspreidingsrisico's
Beschikking	-
Reden sanering	-
Status uitvoering	In onderzoek. Staat op de humane spoedlijst
Omschrijving	Het betreft een bodemverontreiniging die veroorzaakt is door een voormalige chemische wasserij in een winkelstraat te Harlingen. In het pand is nu een winkel gevestigd. In het aangrenzende pand bevindt zich eveneens een winkel met een kelder. In het kader van de BSB-operatie is deze locatie afgevoerd als zijnde niet relevant. Bij het beoordelen van potentiële spoedlocaties heeft de provincie besloten om op deze locatie alsnog een bodemonderzoek uit te voeren, aangezien er in het verleden ook gebruik is gemaakt van tetrachlooretheen. Uit dit onderzoek blijkt dat in het grondwater de interventiewaarden voor een aantal vluchtige organo-chloorverbindingen worden overschreden. Aanvullend is begin 2011 een nader onderzoek gestart, waaruit blijkt dat wellicht sprake is van actuele humane risico's door uitdamping. Daarna zijn binnenluchtmetingen uitgevoerd, maar de resultaten moeten nog worden geïnterpreteerd en gerapporteerd. Er zijn tevens potentiële verspreidingsrisico's. De locatie is door de provincie op de humane spoedlijst gezet. De provincie heeft in dit geval doortastend opgetreden door niet automatisch de conclusies van de Stichting BSB Fryslân over te nemen.

Projectnaam	Galvaniseerbedrijf Heerenveen
Projectnummer NR	16
Eigenaar	Particulier
Type risico	Humane en potentiële verspreidingsrisico's
Beschikking	-
Reden sanering	-
Status uitvoering	In onderzoek. De locatie staat op de humane spoedlijst.
Omschrijving	Het betreft een bedrijventerrein in Heerenveen. Op deze locatie is van 1967 tot 2001 een galvaniseerbedrijf actief geweest. Het bedrijfsterrein heeft een totale oppervlakte van circa een halve hectare. In de periode 1987-2010 zijn er meerdere bodemonderzoeken uitgevoerd, waaruit blijkt dat de bodem en het grondwater verontreinigd is met verschillende zware metalen, cyanide en vluchtige organo-halogenverbindingen. Gezien de aard en mate van de aanwezige verontreinigingen zijn er mogelijk risico's voor de volksgezondheid en het milieu. Door de geringe draagkracht van het bedrijf vindt vervolgens geen nader onderzoek plaats om de risico's te bepalen en tot saneren over te gaan. Uit onderzoek blijkt verder dat de verontreiniging zich via het grondwater naar het naastgelegen bedrijfsterrein heeft verplaatst. Dit deel van de verontreiniging is in 1993 gesaneerd. Doordat de laatste eigenaar van het galvaniseerbedrijf in mei 2001 failliet is gegaan raakt de zaak in een impasse. Een potentiële koper heeft in 2009 een nader onderzoek laten uitvoeren waaruit blijkt dat er humane risico's zijn en potentiële verspreidingsrisico's. Het terrein met de opstallen is onlangs weer verkocht. De locatie staat op de humane spoedlijst.

Projectnaam	Chemische wasserij Kollum
Projectnummer NR	17
Eigenaar	Particulier
Type risico	Humane en verspreidingsrisico's
Beschikking	-
Reden sanering	-
Status uitvoering	In onderzoek. Locatie staat op de humane spoedlijst.
Omschrijving	Het betreft een kleinschalige chemische wasserij midden in de bebouwde kom van Kollum. De bodemverontreiniging op deze locatie is aan het licht gekomen toen de gemeente Kollumerland in verband met reconstructiewerkzaamheden in 2003 een oriënterend bodemonderzoek heeft laten uitvoeren. Hieruit blijkt dat de bodem verontreinigd is met xylenen, vluchtige organische chloorverbindingen en minerale olie. De eigenaar geeft steeds aan niet over de middelen te beschikken om zelf onderzoek te kunnen laten uitvoeren. De gemeente heeft de eigenaar gevraagd de activiteiten te stoppen en op zoek te gaan naar vervangende woonruimte, maar deze wenst hier niet aan mee te werken. De gemeente laat verschillende aanvullende onderzoeken uitvoeren, waaronder binnenluchtmetingen. De provincie vindt de geleverde informatie onvoldoende om een besluit te nemen over de risico's. In 2010 besluit de provincie zelf opdracht te geven voor vervolgonderzoek (vangnet). Definitieve rapportage moet nog plaatsvinden. Op basis van de voorlopige bevindingen is de conclusie dat er sprake is van humane risico's en heeft de provincie besloten de locatie op te nemen op de humane spoedlijst.

Projectnaam	Rubberfabrikant Drachten
Projectnummer NR	18
Eigenaar	Particulier
Type risico	Humane risico's
Beschikking	12 juni 2006
Reden sanering	Deelsanering in verband met verbouwing
Status uitvoering	In uitvoering. Locatie staat nog op de humane spoedlijst.
Omschrijving	Het betreft een bedrijfsterrein te Drachten. In 1993 zijn op 8 verschillende locaties op het terrein verontreinigingen aangetroffen die niet alle veroorzaakt zijn door het bedrijf. Een en ander heeft te maken met de overname van aangrenzende bedrijfsterreinen. Hierdoor is er sprake van een complexe verontreinigings situatie. Fenner Dunlop Conveyor Belting Worldwide has the capability to produce the highest quality belts. Fenner Dunlop in Drachten has specialised in the manufacture and supply of conveyor belting with a multiply carcass made of synthetic fabrics such as polyester/nylon or aramid and with a monople steel fabric carcass. The company also manufactures special products, like passenger conveyor belting, products for agriculture applications and hose lining. Uiteindelijk zijn op het terrein 5 verontreinigingsgevallen onderscheiden. Het heeft ruim 13 jaar geduurd voordat GS op 12 juni 2006 een beschikking hebben afgegeven, waarin is vastgesteld dat er sprake is van actuele humane risico's door uitdamping van vluchtige organische chloorkoolwaterstoffen. In 2008 is een deelsanering uitgevoerd in verband met een uitbreiding van de opslaghallen, maar de sanering van het deel waarvoor de risico's zijn vastgesteld heeft niet plaatsgevonden. De sanering had uiterlijk in juni 2010 van start moeten gaan. Het bedrijf heeft in 2010 opnieuw onderzoek laten uitvoeren door binnenluchtmetingen uit te voeren. De voorlopige bevinding is dat er geen humane risico's zijn, maar wellicht nog wel verspreidingsrisico's. Definitieve rapportage moet nog plaatsvinden. De provincie zal op basis van de resultaten van het aanvullende onderzoek een herziene beschikking afgeven. De locatie zal, als de beschikking is afgegeven, van de humane spoedlijst worden afgevoerd.

Projectnaam	Gasfabriek Bolsward
Projectnummer NR	19
Eigenaar	Gemeente
Type risico	Potentiële humane en verspreidingsrisico's
Beschikking	15 november 1995
Reden sanering	-
Status uitvoering	In uitvoering. Waterbodemdeel is gesaneerd. Voor het landbodemdeel dient nog aanvullend onderzoek plaats te vinden. Locatie staat op de humane spoedlijst.
Omschrijving	Het betreft het terrein waar de voormalige gasfabriek in Bolsward heeft gestaan en dat in eigendom is van de gemeente. De provincie heeft in 1982 en 1986 bodemonderzoek laten uitvoeren waaruit blijkt dat er sterke verontreinigingen zijn met teer en olie (grond), vluchtige aromaten, cyanide, PAK en zware metalen (grondwater). Uit een globale risicobeoordeling blijkt dat door het incidentele gebruik van de bestaande bebouwing en aanwezige betonvloeren de risico's via uitdamping gering zijn. Wel zijn er mogelijk risico's voor aangrenzende woningen, omdat er geen inzicht is in de bestaande vloerconstructies. Daarnaast zijn er klachten van bewoners over stank (terpentijn/petroleum lucht) in de woningen. De conclusie is dat sanering noodzakelijk is. In november 1995 hebben GS een beschikking 'ernst en urgentie' afgegeven die weliswaar gebaseerd is op een aangrenzende waterbodemverontreiniging, maar tevens van toepassing is op het landbodemdeel. Het waterbodemdeel is in 1996 gesaneerd. Doordat de locatie zowel bij de gemeente als de provincie een lage prioriteit heeft, is voor het landbodemdeel geen verdere actie ondernomen. In juni 2008 heeft een actualisatie van het onderzoek plaatsgevonden. Opnieuw is vastgesteld dat er mogelijk humane risico's zijn, maar dat de kans hierop niet groot is doordat in de gebouwen vloeistofdichte vloeren aanwezig zijn. De provincie heeft de locatie op de humane spoedlijst gezet en gaat nog aanvullend onderzoek uitvoeren.

Projectnaam	Gasfabriek Franeker
Projectnummer NR	20
Eigenaar	Particulier
Type risico	Potentiële humane risico's
Beschikking	-
Reden sanering	-
Status uitvoering	In onderzoek. Locatie staat op de humane spoedlijst.
Omschrijving	De voormalige gasfabriek te Franeker is in 1960 uit bedrijf genomen en op een deel van het terrein zijn nieuwe panden gebouwd. Een deel van het terrein wordt gebruikt als parkeerterrein. In april 1982 is een oriënterend onderzoek uitgevoerd, waaruit blijkt dat er een sterke verontreiniging is met cyanide, vluchtige aromaten en fenolen. In het saneringsonderzoek van 1984 wordt vastgesteld dat er waarschijnlijk geen risico's zijn voor de volksgezondheid, omdat in de bestaande panden betonnen vloeren aanwezig zijn, waardoor uitdamping niet of beperkt optreedt. In de panden zelf hebben nooit metingen plaatsgevonden, mede omdat de eigenaren hieraan niet wilden meewerken. In 1986 wordt een deel van de verontreinigde grond, aanwezig op het onbebouwde deel, gesaneerd. Onder de bestaande bebouwing blijft een restverontreiniging zitten. De eigenaren zijn niet bereid zelf nader onderzoek uit te voeren en tot saneren over te gaan. De provincie is van plan om zelf aanvullend onderzoek te laten uit voeren, onder andere (binnen)luchtmetingen om tot een betere beoordeling te komen van de restverontreiniging en de risico's (vangnet). Probleem is dat de huidige eigenaren niet echt bereid zijn om mee te werken aan dit onderzoek. De locatie staat op de humane spoedlijst.

Projectnaam	Tankstation Terherne
Projectnummer NR	21
Eigenaar	Particulier
Type risico	Humane, ecologische en verspreidingsrisico's
Beschikking	24 augustus 2001
Reden sanering	Herinrichting en nieuwbouw
Status uitvoering	In uitvoering. Bij de midterm review toegevoegd aan de humane spoedlijst
Omschrijving	Het betreft een terrein midden in de bebouwde kom van Terherne, waar een tankstation heeft gestaan. De eigenaar van het terrein heeft in 1993 een indicatief bodemonderzoek laten uitvoeren in verband van het voornemen tot herinrichting. Hieruit blijkt dat de grond en het grondwater op deze locatie sterk verontreinigd is met vluchtige aromaten en de grond matig verontreinigd met lood en PAK. In 2001 hebben GS een beschikking 'ernst en urgentie' afgegeven, maar de toenmalige eigenaar heeft geen actie ondernomen tot saneren. In de beschikking heeft de provincie geen beveiligingsmaatregelen voorgeschreven. Volgens de beschikking had de sanering uiterlijk in augustus 2005 gestart moeten zijn, maar deze termijn is ruimschoots overschreden. Het terrein met opstallen is in de eerste helft van 2006 verkocht. De nieuwe eigenaar heeft in 2007 een saneringsplan bij de provincie ingediend. In dit plan staat aangegeven dat de sanering in twee fasen zal worden uitgevoerd. Fase 1 is uitgevoerd in 2007. Na het verwijderen van ondergrondse tanks en het aanbrengen van een schone laag is het terrein ingericht als parkeerterrein en als terras. In de tweede fase wou de eigenaar de grond en het grondwater saneren en tot nieuwbouw overgaan, maar de eigenaar is in 2009 failliet gegaan. De provincie heeft bij de midterm review in 2011 de locatie op de humane spoedlijst gezet.

Projectnaam	Tankstation Terzool
Projectnummer NR	22
Eigenaar	Particulier
Type risico	Humane risico's
Beschikking	3 juni 1999
Reden sanering	Verkoop van de woning
Status uitvoering	Afgerond. Restverontreiniging achtergebleven.
Omschrijving	De locatie betreft een voormalige smederij waar zich op het voorterrein twee ondergrondse benzinetanks hebben bevonden en aan de achterzijde een bovengrondse dieseltank. Op het terrein staan een woning en een loods. In 1998 en 1999 is bodemonderzoek uitgevoerd in verband met het voornemen tot verkoop. Hieruit blijkt dat de grond sterk verontreinigd is met vluchtige aromaten en minerale olie en dat er humane risico's zijn. Op 3 juni 1999 hebben GS een beschikking afgegeven. De grondsanering is uitgevoerd in maart 2000, waarna vervolgens nog een grondwatersanering is uitgevoerd. Vanuit praktische overwegingen (onder andere stabiliteitsgevaar woning en weg) was het niet mogelijk alles te verwijderen en is een restverontreiniging van ongeveer 20 m³ achtergebleven. De provincie heeft op 23 juni 2005 een besluit genomen op het evaluatierapport. De constatering is dat de provincie kan instemmen met het behaalde eindresultaat en dat het geval in het kader van de Wbb zal worden afgesloten voor verdere vervolgacties. Gelet op de restverontreiniging is de kadastrale registratie dat er gebruiksbeperkingen zijn, gehandhaafd.

Projectnaam	Chemische wasserij Surhuisterveen
Projectnummer NR	23
Eigenaar	Particulier
Type risico	Humane en verspreidingsrisico's
Beschikking	21 juli 1999
Reden sanering	Verbouw supermarkt
Status uitvoering	In uitvoering. Humane risico's zijn nog niet volledig weggenomen.
Omschrijving	Op deze locatie is in de periode 1891-1965 een zuivelfabriek actief geweest. Op het terrein bevond zich eveneens een tankstation. In 1966 is een deel van de fabriek verbouwd tot een chemische wasserij. De rest van de fabriek is verbouwd tot winkel. In 1998 is een bodemonderzoek uitgevoerd en blijkt dat op verschillende plaatsen de bodem verontreinigd is met minerale olie en vluchtige organische koolwaterstoffen. Er is sprake van humane en verspreidingsrisico's. GS hebben op 21 juli 1999 een beschikking afgegeven waarin staat dat het om twee gevallen van bodemverontreiniging gaat. Het ene geval betreft het voormalige tankstation en het andere geval betreft een voormalige en de huidige chemische wasserij. De beschikking heeft betrekking op het laatste geval. De grondsanering van het voormalige tankstation heeft plaatsgevonden in 2000. De sanering van de verontreiniging die veroorzaakt is door de chemische wasserijen is niet gestart binnen de uiterste termijn van 4 jaar. De kern van de ene bron is eind 2007 gesaneerd tijdens de verbouw van de voormalige supermarkt. De sanering van de andere bron moet nog plaatsvinden. Daarna kan volgens de provincie pas met de grondwatersanering gestart worden. Er is geen zicht op wanneer het resterende deel van de sanering zal plaatsvinden. De provincie heeft deze locatie niet toegevoegd aan de humane spoedlijst.

Projectnaam	Tankstation Sint Jacobiparochie
Projectnummer NR	25
Eigenaar	Particulier
Type risico	Humane risico's
Beschikking	28 juli 2003
Reden sanering	Wegnemen humane risico's
Status uitvoering	Afgerond. Geen nazorg.
Omschrijving	De locatie betreft een voormalig tankstation en garagebedrijf te St. Jacobiparochie. Na het buiten gebruik stellen van het tankstation in 1998 is bodemonderzoek uitgevoerd waarbij een sterke verontreiniging met vluchtige aromaten is aangetoond. In een nader onderzoek van december 2002 blijken er actuele humane risico's te zijn. GS hebben een beschikking afgegeven op 28 juli 2003. Het saneringsplan is goedgekeurd op 3 november 2004, waarna de grondsanering eind 2005 heeft plaatsgevonden. De daarop volgende grondwatersanering is officieel in maart 2008 afgerond. Er is geen verdere nazorg nodig. Daarmee is dit geval in het kader van de Wbb afgesloten.

Projectnaam	Terrein Doopsgezinde kerk Harlingen
Projectnummer NR	26
Eigenaar	Particulier
Type risico	Humane en ecologische risico's
Beschikking	7 maart 2000
Reden sanering	Herinrichting en nieuwbouw
Status uitvoering	Afgerond. Restverontreiniging achtergebleven die gebruiksbeperkingen met zich meebrengt.
Omschrijving	Het betreft een terrein ten westen van de Doopsgezinde Kerk. Het bestuur van de Doopsgezinde gemeente wil de kerk slopen, een deel van het terrein en enkele hierop staande woningen verkopen en een bestaand aangrenzend gebouw uitbreiden tot nieuw kerkelijk centrum. In 1993 is een bodemonderzoek uitgevoerd en is vastgesteld dat de bodem verontreinigd is met PAK, lood en vluchtige aromaten en dat er risico's zijn voor de volksgezondheid en het milieu. Mede door problemen om de sanering te financieren duurt het erg lang voordat een saneringsplan is opgesteld. In opdracht van de provincie is een saneringsplan opgesteld (vangnet). Op 7 maart 2000 hebben GS een beschikking afgegeven. Een deel van de verontreinigde grond is in 2000 verwijderd en vervangen door schone grond. Daarnaast heeft in de periode juni 2000 tot eind 2003 een grondwatersanering plaatsgevonden. De provincie heeft voor beide deelsaneringen een besluit tot goedkeuring afgegeven. Volgens de provincie kan het geval inzake de Wbb niet definitief worden afgesloten, omdat een leeflaag in stand moet worden gehouden.

Projectnaam	Tankstation Heerenveen
Projectnummer NR	27
Eigenaar	Particulier
Type risico	Humane en verspreidingsrisico's
Beschikking	8 augustus 2000
Reden sanering	Herbestemmen en inrichten voor woningbouw
Status uitvoering	Afgerond. Geen nazorg.
Omschrijving	Op deze locatie stond een gebouw dat voor 1954 een slachtplaats was voor vee. Daarna heeft zich in het gebouw een transportbedrijf gevestigd en vervolgens een autogarage. In 1989 is een bodemonderzoek uitgevoerd en is vastgesteld dat de bodem verontreinigd is met minerale olie en vluchtige aromaten. In 1988 is het gebouw overgedragen aan de stichting Caleidoscoop die er de hobbyruimte 'De Romte' van gemaakt heeft. Deze stichting werd gesubsidieerd door de gemeente Heerenveen. Uit nader onderzoek van 1998 blijkt dat er sprake is van actuele humane en verspreidingsrisico's. Het pand 'De Romte' is vervolgens in 1999 gesloten. GS hebben op 8 augustus 2000 een beschikking afgegeven. Daarna zijn de opstallen gesloopt en in 2006 is in een bodemsanering gestart. In mei 2009 is de sanering afgerond. Het terrein ligt momenteel nog braak. Het voornemen is dat hier binnenkort nieuwe woningen worden gebouwd.

Projectnaam	Tankstation Heerenveen
Projectnummer NR	28
Eigenaar	Particulier
Type risico	Humane en verspreidingsrisico's
Beschikking	25 november 1997
Reden sanering	Nieuw- en verbouw
Status uitvoering	Afgerond. Restverontreiniging achtergebleven.
Omschrijving	Het betreft een voormalig tankstation/garage op een bedrijventerrein te Heerenveen. Uit bodemonderzoek, uitgevoerd in 1995, is vastgesteld dat er sprake is van een ernstige bodemverontreiniging met vluchtige aromaten en minerale olie, waardoor er mogelijke risico's zijn voor de volksgezondheid door uitdamping of via permeatie van kunststofwaterleidingen. GS hebben op 25 november 1997 een beschikking afgeven. De aanleiding om te saneren is een voorgenomen nieuw- en verbouw van de opstallen op het terrein. De grondsanering heeft in januari 1998 plaatsgevonden. Er is een restverontreiniging achtergebleven die afgeschermd is met folie. In april 2006 hebben GS een besluit genomen tot goedkeuring van zowel de grond als de grondwatersanering, waarmee de sanering is afgerond.

Projectnaam	Voormalige vuilstort Sneek
Projectnummer NR	30
Eigenaar	Gemeente
Type risico	Humane risico's
Beschikking	22 oktober 1997
Reden sanering	Wegnemen van humane risico's
Status uitvoering	Afgerond. Er zijn gebruiksbeperkingen die verband houden met het in stand houden van de leeflaag.
Omschrijving	Op een voormalige vuilstort in Sneek heeft de gemeente, nadat een leeflaag met schone grond is aangebracht, in de jaren zestig woningen gebouwd in de sociale huursector, bestaande uit rijtjeshuizen en enkele flats. Zowel het Rijk als de provincie heeft ingestemd met de bouw van deze nieuwe woonwijk. Het onderzoek en het saneren van deze locatie is hiermee een verantwoordelijkheid van de gezamenlijke overheden (overheidssanering). In 1986 blijkt uit bodemonderzoek dat er mogelijk sprake is van risico's voor de volksgezondheid door te hoge loodconcentraties in de bovengrond. De verantwoordelijke gedeputeerde geeft in september 1990 aan dat het geval een lage prioriteit heeft en dat een volledige financiering van de saneringskosten met overheidsmiddelen op korte termijn uitgesloten is. Door het complexe geval, de hoge saneringskosten, de discussie welke overheid nu aansprakelijk is (Rijk, provincie en/of gemeente) en problemen om de financiering rond te krijgen heeft het 13 jaar geduurd voordat GS in 1997 een besluit hebben genomen. Door de overheid zijn verschillende informatiebijeenkomsten georganiseerd om de bewoners van de wijk in te lichten. Hoewel verschillende bewoners met klachten zijn gekomen (stank, huidklachten, dode vogels in een volière) is door de overheid steeds aangegeven dat er in feite geen risico's zijn. Wel heeft de overheid de bewoners geadviseerd om niet in de grond te graven. Uiteindelijk hebben GS in 1997 in een beschikking vastgelegd dat er actuele humane risico's zijn door te hoge loodconcentraties in de bovengrond. De sanering is in 1998 gestart door de vervuilde grond bij de onverharde delen af te graven, een geotextielmat aan te brengen met daarop een schone leeflaag van 1 meter dikte. In maart 2005 is de sanering afgerond.

Projectnaam	Tankstation Ryptsjerk
Projectnummer NR	31
Eigenaar	Particulier
Type risico	Potentiële humane en verspreidingsrisico's
Beschikking	27 juli 1999
Reden sanering	Wegnemen risico's
Status uitvoering	Afgerond. Restverontreiniging achtergebleven, maar geen nazorg nodig.
Omschrijving	Op deze locatie was tot 1974 een loonbedrijf gevestigd. Op het terrein bevonden zich destijds twee ondergrondse tanks met dieselolie en afgewerkte olie. In 1992 zijn de ondergrondse tanks gespoeld en leeggezogen en vervolgens is in opdracht van de provincie een bodemonderzoek uitgevoerd. Hieruit blijkt dat de bodem verontreinigd is met minerale olie, maar dat er geen actuele risico's zijn. De provincie is een andere mening toegedaan en is van mening dat de samenstelling van de minerale olie dusdanig is dat er mogelijk humane risico's zijn door uitdamping. De provincie heeft onderzocht of eigenaar aansprakelijk kon worden gesteld. De conclusie is dat dit niet geval is, omdat de verontreiniging al voor 1975 heeft plaatsgevonden. GS hebben op 27 juli 1999 een beschikking afgegeven, waarin is gesteld dat er mogelijk humane en verspreidingsrisico's zijn en saneren derhalve urgent is. De provincie heeft met overheidsmiddelen de sanering laten uitvoeren (vangnetgeval). De sanering is in 2001 uitgevoerd. Hierbij is een geringe restverontreiniging achtergebleven, waarbij geen overschrijdingen van de interventiewaarde meer zijn vastgesteld. Nazorg is niet nodig.

Projectnaam	Tankstation Oostermeer
Projectnummer NR	32
Eigenaar	Particulier
Type risico	Potentiële humane en verspreidingsrisico's
Beschikking	28 juli 1999
Reden sanering	Wegnemen risico's
Status uitvoering	Afgerond. Geen nazorg.
Omschrijving	De locatie betreft een voormalig benzinestation te Eastermar. In 1993 wordt door de eigenaar in zijn voortuin een ondergrondse tank aangetroffen. In 1994 is een bodemonderzoek uitgevoerd waaruit blijkt dat er nog twee tanks in de grond zitten en dat de grond en het grondwater ernstig verontreinigd zijn met minerale olie. In 1999 is een nader onderzoek uitgevoerd waarin is vastgesteld dat er geen ecologische en verspreidingsrisico's zijn. GS komen tot een andere conclusie en stellen in haar beschikking van 28 juli 1999 dat er sprake is van potentiële humane en verspreidingsrisico's en saneren derhalve urgent is. Uit juridisch onderzoek blijkt dat kosten naar alle waarschijnlijkheid niet verhaald kunnen worden op de eigenaar. De provincie besluit vervolgens om op kosten van de overheid de sanering te laten uitvoeren (vangnet). De verwijdering van de tanks en de sanering van de grond heeft plaatsgevonden in juni 2001. De provincie stemt in mei 2005 in met de eindevaluatie. Er is geen nazorg nodig. De provincie geeft aan dat het geval in het kader van de Wbb zal worden afgesloten voor verdere vervolgacties.

Projectnaam	Verffabriek Ferwert
Projectnummer NR	33
Eigenaar	Particulier
Type risico	Humane en ecologische risico's
Beschikking	21 januari 1999
Reden sanering	Wegnemen risico's
Status uitvoering	Afgerond. Geen nazorg.
Omschrijving	Het betreft een voormalig bedrijfsterrein van een verffabriek te Ferwert. De gemeente heeft het terrein in 1974 aangekocht met als doel hier woningen te laten bouwen. De provincie heeft op verzoek van de gemeente in 1980 een bodemonderzoek uitgevoerd op basis waarvan is vastgesteld dat saneringsmaatregelen niet noodzakelijk zijn. De gemeente heeft vervolgens de grond verkocht. Een woningbouwstichting heeft in de jaren tachtig op het betreffende terrein bejaardenwoningen laten bouwen en vervolgens verhuurd. In 1988 heeft de provincie besloten om opnieuw onderzoek op deze locatie te laten uitvoeren. Hieruit komt naar voren dat de bodem ernstig verontreinigd is met een aantal zware metalen, verplosmiddelen en teerachtige producten en dat humaan contact met verontreinigingen een reële optie is. Aanvullend onderzoek wijst uit dat er geen actuele risico's voor de volksgezondheid zijn, maar dat er wel een sanering moet plaatsvinden. De lokale bewoners zijn hierover geïnformeerd. De provincie heeft het voortouw genomen bij de sanering. In het saneringsonderzoek en bij het opstellen van het saneringsplan is opnieuw een risicobeoordeling uitgevoerd met als conclusie dat er <i>wel</i> sprake is van onaanvaardbare humane en ecologische risico's en saneren derhalve urgent is. GS hebben op 21 januari 1999 een beschikking afgegeven. De provincie heeft 6 woningen aangekocht die vervolgens gesloopt zijn. De grond onder deze woningen is eind 1999 afgegraven en afgevoerd. Daarnaast heeft nog een grondwatersanering plaatsgevonden. In 2005 is de sanering afgerond en is vastgesteld dat geen nazorg nodig is. De grond is aan de gemeente verkocht.

Projectnaam	Metaalbedrijf Heerenveen
Projectnummer NR	34
Eigenaar	Particulier
Type risico	Humane risico's
Beschikking	21 mei 2001
Reden sanering	Herbestemmen voor woningbouw
Status uitvoering	Afgerond. Restverontreiniging achtergebleven op naastgelegen percelen.
Omschrijving	Het betreft een bedrijfsterrein waarop een metaalgroothandel was gevestigd die onder andere handelde in accu's en oud ijzer. De provincie heeft hier in 1985 een bodemonderzoek laten uitvoeren waaruit naar voren komt dat de bovengrond sterk verontreinigd is met lood. De gemeente heeft plannen om op dit terrein woningen te realiseren. Vervolgens laat de provincie in 1988 een nader en saneringsonderzoek uitvoeren en een saneringsplan opstellen. Doordat de eigenaar niet van plan is om op eigen kosten te gaan saneren en de gemeente niet tot aankoop overgaat raakt het geval in een impasse. De eigenaar heeft het terrein vervolgens verkocht. De nieuwe eigenaar heeft het onderzoek afgerond. GS hebben op 21 mei 2001 een beschikking afgegeven, waarin is vastgesteld dat er actuele humane risico's zijn. In de beschikking wordt niet ingegaan op beveiligingsmaatregelen, terwijl dit wel van belang lijkt in verband met de contactrisico's en gelet op het feit dat sanering nog 4 jaar lang op zich kan laten wachten. De eigenaar gaat vervolgens failliet waarna er niets gebeurt. Pas in 2009 wordt een nieuwe melding gedaan door een woningbouwstichting die hier huizen wil bouwen. In 2010 is de sanering uitgevoerd. Op naastgelegen percelen is een restverontreiniging achtergebleven. Het heeft bij deze locatie 25 jaar geduurd voordat de risico's zijn weggenomen.

Projectnaam	Vrachtautoherstelbedrijf Drachten
Projectnummer NR	36
Eigenaar	Particulier
Type risico	Potentiële humane en verspreidingsrisico's
Beschikking	11 december 2002
Reden sanering	Verkoop van het terrein
Status uitvoering	Afgerond. Geen nazorg nodig.
Omschrijving	Het betreft een verontreinigd bedrijfsterrein te Drachten waar vanaf 1983 voornamelijk herstelwerkzaamheden aan vrachtauto's verricht zijn en in het weekend werden er vrachtauto's gestald. Het terrein was nagenoeg geheel bedekt met stelconplaten. In 1993 is een bodemonderzoek uitgevoerd in verband met een voorgenomen aankoop. Uit het bodemonderzoek blijkt dat de grond en het grondwater ernstig verontreinigd zijn met vluchtige aromaten, naftaleen en minerale olie. De risico's zijn niet vastgesteld. GS hebben op 11 december 2002 een beschikking afgegeven. De reden om te gaan saneren is het voornemen om het terrein opnieuw te gaan verkopen. In het geval de risico's niet zijn vastgesteld is het uitgangspunt volgens de Wbb dat het geval urgent is en dient sanering uiterlijk binnen 4 jaar te worden gestart. In 2003 is de grond gesaneerd. Daarna heeft gedurende een periode van 5 jaar onttrekking van verontreinigd grondwater plaatsgevonden. De provincie heeft in juli 2008 ingestemd met het eindresultaat. Vastgesteld wordt dat er geen publiekrechtelijke beperkingen meer zijn en dat de kadastrale registratie zal worden doorgehaald.

Projectnaam	Groenvoederdrogerij Workum
Projectnummer NR	37
Eigenaar	Particulier
Type risico	Geen risico's
Beschikking	8 mei 2001
Reden sanering	Herinrichting van het terrein
Status uitvoering	Afgerond. Er is een restverontreiniging achtergebleven. Geen nazorgplan.
Omschrijving	Het betreft een terrein van de voormalige groenvoederdrogerij te Workum. Het terrein is ongeveer 1,5 hectare groot, waarvan 0,6 hectare bebouwd is. In 2000 is op deze locatie bodemonderzoek uitgevoerd waaruit blijkt dat de bodem ernstig verontreinigd is met minerale olie. Er zijn geen actuele risico's. GS hebben op 8 mei 2001 een beschikking afgegeven, waarbij uiterlijk binnen 4 jaar een start moet zijn gemaakt met saneren. De sanering bestond uit het slopen van een gebouw, een grondsanering en een grondwatersanering. Nadat het terrein is opgehoogd met schone grond is een verharding met stelconplaten aangebracht. Op 24 maart 2005 heeft de provincie ingestemd met het behaalde resultaat. Wel is een restverontreiniging onder twee gebouwen achtergebleven evenals de verontreiniging bij de loskade. Door nieuwbouw is bij één van deze gebouwen de restverontreiniging verwijderd. Onbekend is wat er met de verontreiniging bij de loskade is gebeurd.

Projectnaam	Slootdemping Arum
Projectnummer NR	38
Eigenaar	Gemeente
Type risico	Humane risico's
Beschikking	7 september 2006
Reden sanering	Herbestemmen en inrichten voor woningbouw
Status uitvoering	Afgerond. Geen nazorg.
Omschrijving	Op deze locatie zijn enkele sloten in een weiland gedempt met grond die verontreinigd is met PAK en lood. De gemeente heeft voor dit gebied een uitbreidingsplan voor woningbouw ontwikkeld. In de beschikking 'ernst en spoed' van 2006 hebben GS vastgesteld dat er sprake is van een ernstige bodemverontreiniging die spoedseisend is vanwege humane risico's op basis van lood. Het saneringsplan gaat uit van een kosteneffectieve en functiegerichte sanering. De saneringsdoelstelling is gericht op de gebruiksfunctie 'wonen met tuin'. De afgegraven verontreinigde grond uit de betreffende sloten is in eerste instantie in depot gezet, waarna een heranalyse heeft plaatsgevonden. Op basis van de analyseresultaten bleek het schone en categorie 1 grond te zijn die vervolgens ter plaatse is verwerkt in een openbare groenstrook die deel uitmaakt van de nieuwe woonwijk. Voor de gebruiksfunctie 'openbaar groen' gelden namelijk mindere strenge eisen dan voor gebruiksfunctie 'wonen met tuin'. Niettemin blijft het opvallend dat ernstig verontreinigde grond met humane risico's wordt afgegraven en vervolgens gebruikt is bij de inrichting van de openbare groenstrook in de nieuwe woonwijk.

Projectnaam	Installatiebedrijf Vlieland
Projectnummer NR	39
Eigenaar	Particulier
Type risico	Humane risico's
Beschikking	14 oktober 2009
Reden sanering	Ver- en nieuwbouw en verkoop
Status uitvoering	Afgerond. Geen nazorg.
Omschrijving	Het betreft een terrein midden in de bebouwde kom met een oppervlakte van ongeveer 300 m ² . Op het achterste deel van het terrein heeft tot 1960 een smederij gestaan. Op het voorste deel is tot 1995 een installatiebedrijf werkzaam geweest. In 1995 is een ondergrondse huisbrandolietank verwijderd. Uit bodemonderzoek blijkt dat het terrein verontreinigd is met verschillende zware metalen, waar onder lood, en PAK. Eind 1996 heeft een aanvullend bodemonderzoek plaatsgevonden en is vastgesteld dat er actuele humane risico's zijn door de loodverontreiniging. Dit heeft niet geleid tot het nemen van een beschikking. In 2009 heeft een actualisatie van het onderzoek plaatsgevonden in verband met een voorgenomen transactie van het terrein. Opnieuw wordt vastgesteld dat er onaanvaardbare humane risico's zijn. GS hebben op 14 oktober 2009 een beschikking afgegeven. Vervolgens is eind 2009 de sanering uitgevoerd. Op 2 juni 2010 hebben GS ingestemd met het evaluatieverslag en is de publiekrechtelijke beperking opgeheven.



lauwers 14 | 9405 BL Assen | 0592 -304 790
www.noordelijkerekenkamer.nl

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