



Nazorg bij restverontreiniging na
bodemsanering - *Provincie Zuid-Holland*

Nazorg bij restverontreiniging na bodemsanering

Provincie Zuid-Holland

Amsterdam, augustus 2013

randstedelijke rekenkamer

Flevoland • Noord-Holland • Utrecht • Zuid-Holland



Bodemsanering betekent letterlijk “gezond maken van de bodem”. Dit is nodig wanneer bijvoorbeeld een voormalige vuilstort wordt herontwikkeld tot woonwijk. Bodemsanering is niet per se het wegnemen van de vervuiling, maar vooral het beheersen ervan. De vervuilde grond wordt bijvoorbeeld niet afgegraven, maar afgedekt met een schone laag grond. Een verontreinigde locatie hoeft niet volledig gesaneerd te worden als er een veilige en beheersbare situatie kan worden bereikt. Dit betekent dat er verontreiniging in de bodem achterblijft. Om blootstelling aan of verspreiding van de verontreiniging te voorkomen dienen er effectieve maatregelen genomen te worden. Dit heet nazorg bij restverontreiniging na bodemsanering. Hiermee moet het bereikte saneringsresultaat in stand worden gehouden.

Het saneren van de bodem kost veel geld. Om een indruk te geven: in 2009 heeft het kabinet € 660 miljoen beschikbaar gesteld om vóór 2016 alle urgente locaties met vervuilde grond (de zogeheten spoedlocaties) te saneren. Naast milieutechnische redenen (zoals verspreiding van de restverontreiniging) en mogelijke blootstellingsrisico's voor mens, dier en ecologie, is het in stand houden van het bereikte saneringsresultaat dus ook economisch gezien zeer relevant. Wanneer een uitgevoerde sanering teniet wordt gedaan, doordat bijvoorbeeld door een aangebrachte leeflaag wordt gegraven en de verontreiniging weer naar boven wordt gehaald, zullen namelijk opnieuw (kostbare) saneringsmaatregelen moeten worden getroffen.

Op grond van de Wet bodembescherming zijn de provincies en grote gemeenten verantwoordelijk voor de vergunningverlening en de handhaving bij bodemsaneringen. Hieronder valt ook de nazorg bij restverontreinigingen na afloop van een sanering.

De Randstedelijke Rekenkamer is nagegaan of de provincie voldoende grip heeft op de nazorg bij restverontreiniging na bodemsanering. Voor het onderzoek heeft de Rekenkamer documentenonderzoek uitgevoerd en interviews gehouden met medewerkers van de provincie. We willen de betrokken ambtenaren, ondanks het soms moeizame traject, hartelijk danken voor hun bijdrage aan dit onderzoek. Bij dit onderzoek is de publicatie van de verschillende rapporten volgtijdelijk. De rapporten voor de provincies Flevoland, Noord-Holland en Utrecht zijn reeds uitgebracht.

Het onderzoek is uitgevoerd door drs. Annelies Eggebeen, mr. Iris Brugman, Wiebe Bijl MSc, drs. Steven van Oostveen, drs. Linda Voetee (projectleider) en drs. Arjan Wiggers (directielid).

dr. ir. Ans Hoenderdos-Metselaar MBA
bestuurder/directeur Randstedelijke Rekenkamer

Inhoudsopgave

Conclusies en aanbevelingen	5
Reactie Gedeputeerde Staten	13
Nawoord Rekenkamer	17
1. Inleiding.....	19
1.1 Aanleiding en achtergrond	19
1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen	21
1.3 Afbakening	22
1.4 Werkwijze en selectie nazorglocaties voor dossieronderzoek.....	23
1.5 Beoordelingskader	28
2. Overzicht nazorglocaties.....	31
2.1 Actueel overzicht.....	31
2.2 Kenbaarheid locaties voor derden	39
3. De provincie als plantoetser	43
3.1 Nazorg sinds 2006	43
3.1.1 Afweging mate van saneren versus mate van nazorg	43
3.1.2 Proces en procedures plantoetsing	47
3.1.3 Toetsing van de voorgestelde nazorg	49
3.2 Nazorg vóór 2006.....	59
4. De provincie als toezichthouder en handhaver	63
4.1 Proces en procedures toezicht en handhaving	63
4.2 Reactie op geconstateerde afwijkingen	73
BIJLAGE A Checklist beschikking evaluatieverslag/nazorgplan	75
BIJLAGE B Lijst van geraadpleegde bronnen.....	81
BIJLAGE C Lijst van geïnterviewde en geraadpleegde personen	87
BIJLAGE D Lijst met gebruikte begrippen en afkortingen.....	89

Conclusies en aanbevelingen

Na een bodemsanering blijft vaak nog een restverontreiniging achter in de bodem. Wanneer dit een ernstige verontreiniging is, hebben Gedeputeerde Staten (GS) de wettelijke taak een beschikking af te geven op het nazorgplan en toe te zien op een goede uitvoering van de afgesproken nazorg. Uit oriënterende gesprekken die de Rekenkamer voerde met o.a. de ambtelijke organisaties en bodemexperts bleek dat er bij provincies weinig aandacht was voor de nazorgfase. Voor de Randstedelijke Rekenkamer was dit reden om het handelen van de provincie op dit onderwerp onder de loop te nemen.

Inmiddels is (een deel van) de provinciale taken neergelegd bij de regionale uitvoeringsdiensten (verder in dit rapport omgevingsdiensten, aangezien dit begrip in Zuid-Holland wordt gehanteerd). Dit onderzoek heeft nog betrekking op het functioneren van de provincie Zuid-Holland en niet op het functioneren van de omgevingsdiensten. De uit dit onderzoek voortvloeiende aanbevelingen kunnen worden meegenomen in de afspraken met de omgevingsdiensten. De provincie blijft overigens eindverantwoordelijk voor de uitvoering van de taken.

De Rekenkamer beoogt met dit onderzoek inzichtelijk te maken hoe de provincie haar rol ten aanzien van de nazorg bij restverontreiniging na bodemsanering heeft georganiseerd. De centrale onderzoeksvraag luidt:

Heeft de provincie voldoende grip op de nazorg bij restverontreiniging na bodemsanering?
--

Vanaf de jaren '80 is men in Nederland bezig met het in kaart brengen van de bestaande verontreinigingen in de bodem en het weghalen (saneren) van die verontreinigingen. De laatste jaren wordt steeds vaker gekozen om minder te saneren en om restverontreinigingen te accepteren. Dit betekent wel dat er na sanering meer nazorg nodig is. Nazorg is daarmee het sluitstuk van de jarenlange en kostbare bodemsaneringsoperatie. Wel geldt dat de nazorg zoveel mogelijk moet worden beperkt. Dit is van belang omdat bij een keuze voor minder saneren en daarmee meer nazorg, de toekomstige maatschappelijke kosten toenemen.

Het is dan ook van groot belang dat de provincie de nazorgplannen goed toetst, toeziet op de naleving van de nazorg en ervoor zorgt dat de informatie over de nazorglocaties en de restverontreiniging op orde is. Indien dit niet gebeurt, doet dat ook (deels) het effect van de sanering teniet.

De centrale onderzoeksvraag wordt beantwoord aan de hand van vier deelvragen:

1. Heeft de provincie een volledig overzicht van alle nazorglocaties met de actuele status en zijn deze locaties kenbaar gemaakt voor derden?
2. Voert de provincie sinds 2006 haar taken als plantoetser ten aanzien van de nazorg adequaat uit?
 - a. Toetst de provincie de afweging tussen de mate van sanering en de mate van nazorg expliciet bij de instemming met het saneringsplan?
 - b. Toetst de provincie de nazorgplannen van de saneerder aan wet- en regelgeving?
3. Heeft de provincie ervoor gezorgd dat de nazorgmaatregelen en gebruiksbependingen van vóór 2006 helder zijn vastgelegd?
4. Voert de provincie haar handhavingstaken ten aanzien van de nazorg adequaat uit?
 - a. Ziet de provincie toe op de uitvoering van de nazorg door de hiervoor aangewezen verantwoordelijke?
 - b. Reageert de provincie op geconstateerde afwijkingen op de afgesproken nazorg?

Ad 2 en 3. Het nazorgplan is wettelijk ingevoerd op 1 januari 2006 en vanaf dat moment worden strengere eisen gesteld aan de nazorg. Nazorg werd vóór die datum opgenomen in saneringsplannen.

Algemene conclusie: De provincie heeft beperkt grip op de nazorg bij restverontreiniging na bodemsanering.

De provincie heeft haar taak als plantoetsers redelijk op orde, maar vult haar taak als toezichthouder/handhaver nauwelijks in. Ook wat betreft de informatievoorziening en registratie zijn verbeteringen nodig.

Deze conclusie is gebaseerd op deelconclusies 1 t/m 3.

Zie de toelichtingen bij de drie deelconclusies voor een inhoudelijke toelichting op de algemene conclusie.

Deelconclusie 1: Geen juist en volledig overzicht van nazorglocaties, achterliggende informatie is slecht toegankelijk en kenmerken zijn niet volledig geregistreerd.

Het overzicht van de nazorglocaties is niet goed uit de bodeminformatiesystemen te verkrijgen. De onderliggende dossierstukken zijn slecht toegankelijk en een aantal dossierstukken is onvindbaar. Uit het dossieronderzoek blijkt dat de registratie van de kenmerken van de nazorglocaties niet geheel op orde is. Het gaat dan met name om de registratie van gegevens die betrekking hebben op de achtergebleven restverontreiniging. Ook de registratie bij het Kadaster bleek, om verschillende oorzaken, niet volledig te zijn.

Deze conclusie is gebaseerd op bevindingen 1 t/m 4.

Toelichting:

De provincie heeft medio 2012 uit het bodeminformatiesysteem Globis aan de Rekenkamer een lijst aangeleverd met de nazorglocaties in de regio's Midden-Holland, West-Holland en Haaglanden. Voor de regio's Rijnmond en Zuid-Holland Zuid hebben de betreffende omgevingsdiensten, die op die datum reeds operationeel waren, de lijsten aangeleverd. De aangeleverde lijsten bleken echter geen juist en volledig overzicht te geven van de nazorglocaties waarvoor de provincie bevoegd gezag is:

- Regio's Midden-Holland, West-Holland en Haaglanden: Bij een steekproef van 14 van de circa 950 aangeleverde locaties bleken 5 locaties geen nazorglocaties te zijn. Bij deze locaties bleek de registratie in het bodeminformatiesysteem niet juist te zijn en/of dat er op de locatie nog een passieve sanering plaatsvond (dan vindt ook monitoring plaats, maar nog niet in het kader van nazorg).
- Regio DCMR: In de aangeleverde lijst van 267 nazorglocaties ontbreken locaties waar bijvoorbeeld een deelsanering is uitgevoerd en nazorg geldt, maar waar de volledige sanering nog niet is afgerond.
- Regio ZHZ: De Rekenkamer heeft een lijst ontvangen met 134 locaties. Tot januari 2011 werden de nazorglocaties in deze regio nog geregistreerd in het bodeminformatiesysteem van de provincie, waardoor naar verwachting wat registratie betreft, grotendeels dezelfde situatie aan de orde zal zijn als bij de regio's Midden-Holland, West-Holland en Haaglanden.

Bij het feitelijk wederhoor op dit rapport heeft de provincie aangegeven dat uit het bodeminformatiesysteem inderdaad niet direct een eenduidige lijst te genereren is. Dit komt volgens de provincie omdat in het bodeminformatiesysteem Globis een slecht onderscheid is te maken tussen monitoring voor, tijdens en na sanering. Daarnaast is door verschillende conversies en invoerhandelingen de informatie niet altijd juist en volledig. De DCMR heeft ook aangegeven dat het niet eenvoudig is om een volledig overzicht van nazorglocaties aan te leveren als gevolg van opeenvolging van bodeminformatiesystemen en een voortschrijdend inzicht in de wijze van registreren.

Het ontbreken van een juist en volledig overzicht van de nazorglocaties is ook in 2007 door de voormalige VROM-inspectie en in 2010 door de provincie zelf (in een interne evaluatie van de afdeling Handhaving) geconstateerd, maar de provincie heeft hierop geen actie ondernomen.

Het verzamelen van de benodigde informatie door de Rekenkamer voor het (dossier)onderzoek van de nazorglocaties, heeft veel langer geduurd dan van tevoren was ingeschat.¹ De dossierstukken (van nazorglocaties) zijn slecht toegankelijk en een aantal dossierstukken is onvindbaar. Ook dit is in 2010 geconstateerd in de hiervoor genoemde interne evaluatie van de afdeling Handhaving. Ten behoeve van de selectie van nazorglocaties voor het dossieronderzoek is voor 40 locaties een aantal dossierstukken opgevraagd bij de provincie. Voor elf locaties konden de gevraagde dossierstukken niet binnen twee maanden worden aangeleverd. Na vier maanden is alsnog voor zes van de elf locaties de gevraagde informatie aangeleverd en aan het eind van dit Rekenkameronderzoek (een jaar na de uitvraag) werd voor één locatie alsnog het ontbrekende dossierstuk aangeleverd. Voor de overige vier locaties heeft de provincie gedurende het onderzoek diverse cruciale dossierstukken niet terug kunnen vinden (zie verder hoofdstuk 2, toelichting bij bevinding 2) .

Het tijdig aanleveren van gevraagde aanwezige dossierstukken van nazorglocaties is volgens de provincie om meerdere redenen misgegaan. Allereerst zijn intern door de provincie bij het archief niet direct de volledige dossiers en/of juiste dossierstukken opgevraagd en is vergeten zowel het fysieke archief als het digitale archief te raadplegen. De provincie geeft hierbij aan dat de betrokken medewerker die in eerste instantie de dossierstukken moest verzamelen relatief weinig ervaring had met de (opbouw van) bodemsaneringsdossiers. Daarnaast is aangegeven dat in de loop der jaren verschillende archiveringsmethoden zijn gehanteerd in het fysieke archief, waardoor dossierstukken moeilijk terug te vinden zijn. Een chronologisch opbergsysteem is afgewisseld met een locatiesysteem. Tot slot is aangegeven dat de problemen bij het achterhalen van dossierstukken ook te maken hadden met de juist op dat moment spelende overgang naar de overige omgevingsdiensten die gepland stond voor 1 juli 2012. Voor dit laatste punt geldt dat de Rekenkamer daarom juist, in overleg met de provincie, al in mei 2012 de dossierstukken had opgevraagd.

Niet alle relevante gegevens wat betreft nazorg zijn goed geregistreerd in het Zuid-Hollandse bodeminformatiesysteem. Het gaat dan met name over gegevens die betrekking hebben op de achtergebleven restverontreiniging en de voorgeschreven gebruiksbepalingen en nazorgmaatregelen. Gevolgen van het ontbreken van (juiste) gegevens in het bodeminformatiesysteem zijn onder meer a) dat vragen van andere overheden, organisaties en burgers niet efficiënt beantwoord kunnen worden door de ambtelijke organisatie, en b) dat voor de provinciale handhavers niet inzichtelijk is op welke nazorglocaties toezicht van (groter) belang is.

Daarnaast bleken van negen nader onderzochte nazorglocaties die ingeschreven hadden moeten staan in het Kadaster, er zes correct ingeschreven te staan. De redenen voor de drie niet-correcte inschrijvingen zijn verschillend. Van twee locaties heeft de provincie gedateerde beschikkingen aan het Kadaster aangeboden. Bij de derde locatie heeft de provincie wel de beschikking aan het Kadaster aangeboden, maar zijn de gebruiksbepalingen voor een deel van de betreffende percelen niet ingeschreven.

Registratie bij het Kadaster is wettelijk verplicht en is noodzakelijk om zeker te stellen dat ook opvolgende eigenaren en andere gerechtigden op de hoogte zijn van gebruiksbepalingen of de verplichting tot het nemen van nazorgmaatregelen. Deze registratie is zowel in het belang van de koper (en de notaris die vaak het locatie-

¹ Randstedelijke Rekenkamer (2013), Brief vertraging onderzoek 'Nazorg bij restverontreiniging na bodemsanering' aan de Provinciale Statencommissie Ruimte en Leefomgeving, d.d. 17 april 2013.

onderzoek voor de koper uitvoert), die een perceel koopt waar beperkingen aan zijn verbonden, als voor de overheid, die iemand moet kunnen aanspreken op zijn verplichting zich te houden aan gebruiksbeperkingen.

Aanbeveling 1: Vraag GS om samen met de omgevingsdiensten het overzicht van nazorglocaties en de archivering van daarbij behorende dossierstukken van de locaties op orde te brengen.

De provincie is naar aanleiding van het Rekenkameronderzoek gezamenlijk met de vijf Zuid-Hollandse omgevingsdiensten die inmiddels allemaal operationeel zijn, een traject gestart om alle actieve nazorglocaties (waarbij gedacht kan worden aan het monitoren van grondwater of isolatievoorzieningen) in beeld te krijgen.² Het op orde krijgen van de registratie in het bodeminformatiesysteem en de archivering van dossierstukken wordt hierin ook meegenomen.³ De Rekenkamer merkt hierbij op dat het van belang is dat ook de passieve nazorglocaties (waarbij gedacht kan worden aan het instandhouden van leeflagen en een verbod op graafwerkzaamheden) in beeld zijn. Uit onderzoeken van de provincies Noord-Holland en Utrecht blijkt dat gebruiksbeperkingen, zowel bewust als onbewust, soms niet worden nageleefd. Hieruit kan geconstateerd worden dat actief toezicht houden op alle nazorglocaties (zowel actieve als passieve nazorglocaties) van belang is (zie voor verdere toelichting op de onderzoeken van Noord-Holland en Utrecht p. 70).

Aanbeveling 2: Vraag GS om samen met de omgevingsdiensten de registratie van nazorglocaties in het bodeminformatiesysteem op orde te brengen.

Vraag GS om voor de nazorglocaties de nog ontbrekende relevante kenmerken over de restverontreiniging te registreren in het bodeminformatiesysteem. Dit zijn bijvoorbeeld de stoffen waaruit de restverontreiniging bestaat en de soort nazorg die voor de locatie bepaald is.

Aanbeveling 3: Vraag GS om via de omgevingsdienst Haaglanden en het gebruikersplatform van het Kadaster afspraken te maken om de registratie bij het Kadaster te verbeteren.

Vanwege kritische geluiden uit het veld heeft het Kadaster besloten te inventariseren welke provincies zouden willen participeren in een eventueel gebruikersplatform. Voor Zuid-Holland is aan de omgevingsdienst Haaglanden gevraagd namens de provincie en de overige omgevingsdiensten hierin zitting te nemen.

Aanbeveling 4: Overweeg, in samenspraak met de omgevingsdiensten, om informatie over nazorglocaties publiek toegankelijk te maken, zodat het waarschijnlijker is dat perceeleigenaren en gebruikers goed op de hoogte zijn van de beperkingen.

Door de registratie in het Kadaster en de mogelijkheid om inlichtingen in te winnen bij de provincie, zou een ieder op de hoogte kunnen zijn van de nazorgmaatregelen en gebruiksbeperkingen die gelden voor een bepaald perceel. Tijdens de evaluatie uit 2010 van de afdeling Handhaving van de provincie Zuid-Holland bleek dat op locaties met woningbouw de huidige bewoners/gebruikers niet of nauwelijks kennis hadden van het feit dat in het verleden een sanering had plaatsgevonden. In het merendeel van deze gevallen was er geen bekendheid met het aanwezig zijn van nazorgverplichtingen en het mogelijke risico bij het niet nakomen. Uit de reeds hiervoor genoemde onderzoeken van de provincies Utrecht en Noord-Holland blijkt zelfs dat in meerdere gevallen niet aan de provincie was gemeld dat er gegraven was, terwijl dit wel had gemoeten. Dit gebeurt zowel bewust als onbewust. In het laatste geval bleken degenen aan wie de beschikkingen met de gebruiksbeperkingen gericht waren, niet altijd goed te hebben beseft wat er in de beschikking was opgenomen.

² Provincie Zuid-Holland (2013), E-mail ambtelijke organisatie d.d. 8 mei 2013.

³ Provincie Zuid-Holland (2013), E-mail ambtelijke organisatie d.d. 26 juni 2013.

Een manier om overtredingen van gebruiksbeperkingen op nazorglocaties te ondervangen, zou het toegankelijk maken van informatie over nazorglocaties kunnen zijn. De informatie zou toegankelijk gemaakt kunnen worden door middel van "Open Data". Open Data zijn datasets van overheidsinformatie die openbaar gepubliceerd worden door publieke partijen voor hergebruik door anderen, publiek of privaat. De publicatie van overheidsdata wordt gestimuleerd door de ministeries van EL&I en BZK.⁴

Deelconclusie 2: Toetsing van nazorgplannen redelijk op orde, maar niet altijd navolgbaar.

In de praktijk blijkt dat de wettelijke criteria waaraan getoetst moet worden veelal zijn opgenomen in de beschikkingen. De provincie Zuid-Holland hanteert voor het beoordelen van zowel evaluatieverslagen als nazorgplannen een checklist op basis waarvan de beschikking wordt opgesteld. In deze checklist zijn zeven van de tien door de wet gestelde criteria terug te vinden. Bij de onderzochte dossiers zijn niet alle checklists bewaard en zijn ook niet alle aspecten zichtbaar nagegaan, waardoor afwegingen bij besluiten niet altijd herleidbaar zijn.

Verder blijkt uit het dossieronderzoek dat in de beschikking op het saneringsplan de expliciete afweging tussen de gekozen saneringsdoelstelling aan de ene kant en de omvang van de nazorg en gebruiksbeperkingen aan de andere kant meestal niet is vastgelegd. Daarnaast is de afgesproken nazorg van vóór 2006 niet duidelijk vastgelegd. Ook zijn niet alle vereiste aspecten in de procedure(s) voor het nemen van beschikkingen op het nazorgplan opgenomen.

Deze conclusie is gebaseerd op bevindingen 5 t/m 13.

Toelichting:

De provincie Zuid-Holland gebruikt een redelijk volledige checklist voor het toetsen van nazorgplannen en het opstellen van beschikkingen daarop. Bij drie van de zes onderzochte nazorglocaties zijn ingevulde checklists bewaard. Bij deze bewaarde checklists zijn echter niet alle criteria door de plantoetsers ingevuld. Hierdoor is de toetsing niet altijd navolgbaar. In de beschikkingen zijn wel veel van de criteria terug te vinden. Een checklist kan een hulpmiddel zijn om een uniforme werkwijze te bewaken, zodat de kwaliteit van de af te geven beschikking niet afhankelijk is van de kennis en ervaring van de behandelende ambtenaar en dat bij vertrek van medewerkers niet meer herleidbaar is wat de overwegingen bij de beslissing zijn geweest.

Verder ontbreekt in twee van drie de onderzochte beschikkingen op saneringsplannen van na 2006 de expliciete afweging tussen de gekozen saneringsdoelstelling aan de ene kant en omvang van de nazorg en gebruiksbeperkingen aan de andere kant. Het uitgangspunt is dat de nazorg zoveel mogelijk moet zijn beperkt. Dit is van belang omdat bij een keuze voor minder saneren en daarmee meer nazorg, de toekomstige maatschappelijke kosten toenemen.

Uit het dossieronderzoek blijkt daarnaast dat voor de drie onderzochte locaties waarbij de nazorg vóór 2006 is ontstaan, de nazorgmaatregelen en gebruiksbeperkingen niet altijd duidelijk zijn vastgelegd en het ook niet altijd duidelijk is wie er verantwoordelijk is voor de uitvoering van de nazorg. Vóór 2006 waren er nog geen duidelijke wettelijke voorschriften voor het vastleggen van de nazorgmaatregelen, de gebruiksbeperkingen en de verantwoordelijkheden voor de nazorg. Vanaf 2006 heeft nazorg een wettelijke status gekregen. De nieuwe wet biedt de mogelijkheid om de nazorg alsnog voor locaties van vóór 2006 vast te leggen.

⁴ Ontleend aan de website <http://www.forumstandaardisatie.nl/themas/open-data/> van het Forum Standaardisatie dat in 2006 door het Kabinet is opgericht.

In de procedure(s) voor het nemen van beschikkingen op het nazorgplan, ontbreken enkele aspecten, zo is de procedure voor het evalueren van nazorg niet vastgelegd en is niet omschreven hoe de status van nazorglocaties periodiek beoordeeld wordt. Het helder formuleren en goed vastleggen van beleid en de bijbehorende uitwerking daarvan in procedures is essentieel, want daarmee wordt geborgd dat de toetsing van de voorgestelde sanering en nazorg eenduidig gebeurt en niet afhankelijk is van de persoon die de beoordeling uitvoert of het moment waarop dit gebeurt.

GS kunnen aan de instemming met het nazorgplan het voorschrift verbinden tot het stellen van financiële zekerheid. Uit de toelichting op de financiering van de nazorgkosten moet blijken of de initiatiefnemer voldoende middelen heeft om de nazorg uit te voeren. Als dit niet overtuigend is gedaan en indien de kosten van nazorg na de sanering voor meer dan 50% na een periode van tenminste vijf jaar zullen worden gerealiseerd, kunnen GS financiële zekerheid vragen. De provincie toetst niet standaard of wordt voldaan aan het criterium voor het kunnen vragen van een financiële zekerheidsstelling.

Aanbeveling 5: Vraag GS om met de omgevingsdiensten ervoor te zorgen dat de evaluatierapporten en nazorgplannen op een uniforme wijze aan alle wet- en regelgeving worden getoetst en dat deze toetsing navolgbaar is.

Een mogelijkheid is om de checklisten voor de toetsing van evaluatierapporten en nazorgplannen aan te vullen met de ontbrekende criteria en deze bij de toetsing volledig in te vullen en te bewaren, zodat de afwegingen die ten grondslag liggen aan genomen besluiten in de toekomst ook nog navolgbaar zijn.

Aanbeveling 6: Vraag GS om de omgevingsdiensten in de beschikking op het saneringsplan duidelijk te laten maken dat bij de gekozen saneringsdoelstelling de nazorgmaatregelen en gebruiksbeperkingen zoveel mogelijk zijn beperkt.

Aanbeveling 7: Vraag GS om met de omgevingsdiensten ervoor te zorgen dat de *procedure* voor het nemen van beschikkingen op het nazorgplan wordt aangevuld met de ontbrekende aspecten, zoals hoe de evaluatie van de nazorg moet plaatsvinden en hoe de status van nazorglocaties moet worden beoordeeld.

Aanbeveling 8: Vraag GS om de omgevingsdiensten de mogelijkheid mee te laten nemen om, indien de situatie zich voordoet, bij een nazorgplan een financiële zekerheidsstelling te vragen.

Aanbeveling 9: Vraag GS om de omgevingsdiensten, indien een nazorgdossier van vóór 2006 in het kader van toezichtsactiviteiten in beeld is, te laten bekijken of een nieuwe beschikking nodig is.

In het kader van naleving en handhaving van nazorg die vóór 2006 is ontstaan, kan het wenselijk zijn de nazorgmaatregelen en gebruiksbeperkingen in een (nieuwe) beschikking vast te leggen wanneer deze destijds onvoldoende duidelijk zijn vastgelegd. De Rekenkamer verwacht niet dat de provincie voldoende capaciteit beschikbaar heeft of kan maken om alle dossiers van vóór 2006 direct na te lopen. Wel zou kunnen worden afgesproken dat indien een dergelijk dossier in het kader van toezicht in beeld is, er dan wordt bekeken of een nieuwe beschikking nodig is.

Deelconclusie 3: Nauwelijks toezicht op en handhaving van nazorglocaties.

Hoewel in het beleidskader van de provincie is opgenomen op welke wijze toezicht moet worden gehouden op nazorglocaties, blijkt de provincie in de praktijk nauwelijks toezicht te houden. De provincie bezoekt in principe geen nazorglocaties, tenzij sprake is van een klacht of een melding. Er zijn echter volgens de provincie nog nooit klachten of meldingen met betrekking tot nazorglocaties geweest. Het bewaken van tijdige indiening van monitoringsrapportages gebeurt niet en het beoordelen van monitoringsrapportages gebeurt niet of nauwelijks.

Deze conclusie is gebaseerd op bevindingen 15 t/m 19.

Toelichting:

In het Beleidskader bodem uit 2008 beschrijft de provincie het toezicht en handhaving van nazorglocaties. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen actieve en passieve nazorg.⁵ Bij actieve nazorglocaties moet de provincie toezicht houden aan de hand van monitoringsrapportages van de nazorgmaatregelen. Bij passieve nazorglocaties zou het toezicht moeten bestaan uit het steekproefsgewijs en met een lage frequentie controleren van de nazorgmaatregelen. In het afdelingsplan 2008 van de afdeling Handhaving is echter aangegeven dat een lage prioriteit is toegekend aan het controleren van nazorglocaties vanwege beperkte personele capaciteit en dat nazorglocaties voorlopig niet gecontroleerd worden. In de verdere jaarlijkse afdelingsplannen wordt niet ingegaan op nazorg.

Op basis van een interne evaluatie in 2010 van de afdeling Handhaving, waarbij een aantal nazorglocaties is bezocht, is op managementniveau de bestaande praktijk bekrachtigd om af te zien van structureel toezicht op passieve nazorglocaties. Voor actieve nazorglocaties is besloten om ingezonden monitoringsrapportages te gaan beoordelen en op basis van een (te ontwikkelen) risicoanalyse aandacht te besteden aan het in stand houden van nazorgverplichtingen bij een zeer beperkt aantal bestaande en toekomstige locaties met actieve nazorg. Uit de evaluatie bleek dat het feit dat de provincie geen reactie gaf op ingezonden monitoringsrapportages voor een aantal particulieren aanleiding was om niet langer monitoring te laten uitvoeren. In oktober 2012 constateerde de ambtelijke organisatie, naar aanleiding van vragen van de Rekenkamer, dat aan de beide acties voor actieve nazorglocaties die voortvloeiden uit de interne evaluatie nog geen invulling was gegeven.

De provincie maakt bij de start van een sanering een risico-inschatting. Afhankelijk van een prioriteitsscore wordt bepaald of de sanering voor aanvang of gedurende de sanering wordt gecontroleerd. Dit gebeurt dus alleen voor saneringslocaties en niet voor nazorglocaties. De risico-inschatting wordt niet aangepast na afronding van de sanering, waardoor deze voor de nazorglocaties dan ook niet actueel is.

Bij de negen geselecteerde locaties voor het dossieronderzoek heeft de Rekenkamer ook vastgesteld dat de provincie er niet op toegezien heeft dat de nazorg, zoals vastgelegd in het nazorgplan, wordt uitgevoerd. Aangezien de afdeling Handhaving heeft besloten om af te zien van locatiebezoeken bij nazorglocaties, hebben er bij de negen nazorglocaties geen controlebezoeken in het kader van de nazorg plaatsgevonden.⁶ Het bewaken van tijdige indiening van monitoringsrapportages gebeurde niet en het beoordelen van monitoringsrapportages gebeurde niet of nauwelijks.

⁵ Bij actieve nazorg kan gedacht worden aan het monitoren van bijvoorbeeld het grondwater of isolatievoorzieningen en bij passieve nazorg kan gedacht worden aan bijvoorbeeld het in stand houden van leeflagen en een verbod op graafwerkzaamheden.

⁶ Provincie Zuid-Holland (2013), Interview ambtelijke organisatie d.d. 29 augustus 2012.

De Rekenkamer heeft ook geconstateerd dat in de verantwoordingsrapportages van de provincie over de toezichtsactiviteiten niet specifiek op nazorg wordt ingegaan.

Aanbeveling 10: Vraag GS ervoor te zorgen dat de omgevingsdiensten risico-gestuurd gaan handhaven op nazorglocaties.

Maak een risico-inschatting per nazorglocatie en zorg dat op basis van zo'n risico-inschatting locatiebezoeken zullen worden ingepland:

1. Pleeg het meeste toezicht op locaties met hoge risico's.
2. Controleer af en toe, steekproefsgewijs en eventueel in combinatie met andere handhavingstaken ook op locaties met lage risico's.
3. Maak afspraken over eventueel te nemen vervolgacties en bewaak de voortgang hiervan.
4. Leg de bevinding van het toezicht per risicocategorie vast in het bodeminformatiesysteem en de periodieke verantwoordingsrapportages.
5. Gebruik de uitkomsten om zo nodig de risico-inschattingen bij te stellen.

Aangezien hiermee het eerder door u vastgestelde beleid wijzigt, is het van belang de hiervoor benodigde middelen beschikbaar te stellen. Dit kan door een herschikking van de bestaande middelen en/of door het beschikbaar stellen van aanvullende middelen.

Zoals reeds bij aanbeveling 1 is opgemerkt, blijkt uit onderzoeken van de provincies Noord-Holland en Utrecht dat gebruiksbeperkingen (passieve nazorg), zowel bewust als onbewust, soms niet worden nageleefd. Hieruit kan geconstateerd worden dat actief toezicht houden op alle nazorglocaties (zowel actieve als passieve nazorglocaties) van belang is (zie voor verdere toelichting op de onderzoeken van Noord-Holland en Utrecht p. 70).

Aanbeveling 11: Vraag GS ervoor te zorgen dat de omgevingsdiensten bewaken dat monitoringsrapportages tijdig worden ingediend en dat zij deze vervolgens ook beoordelen.

Specifiek aandachtspunt Springerpark in Schoonhoven

De grond in het Springerpark in Schoonhoven is ernstig verontreinigd met lood. In 2008 heeft een sanering van het Springerpark plaatsgevonden. De grondverontreiniging is ontgraven, herschikt en er is een isolatievoorziening aangebracht in de vorm van een zeer dunne deklaag. De provincie is hiermee akkoord gegaan, omdat anders het karakter van dit monumentale park zou worden aangetast. In het evaluatieverslag en de beschikking hierop uit 2009 staat dat een nazorgplan zou worden opgesteld, waarin de frequentie van de controle van de getroffen saneringsmaatregelen wordt uitgewerkt, alsook de manier waarop deze in stand wordt gehouden, alsmede de gebruiksbeperkingen. Dit is bij deze locatie extra van belang, omdat op een groot deel van de locatie een schone toplaag van maar 20 cm is aangebracht, terwijl dat anders vaak meer is. Tot op heden is echter nog geen nazorgplan opgesteld, waardoor er ook nog geen afspraken over monitoring zijn gemaakt. De provincie heeft hierop geen actie ondernomen, terwijl zij in de beschikking op het saneringsplan heeft aangegeven dat het essentieel is dat de schone toplaag in stand wordt gehouden en dat periodiek wordt beoordeeld of deze nog intact is en zo nodig wordt hersteld.

Aanbeveling 12: Vraag GS ervoor te zorgen dat de Omgevingsdienst Midden-Holland bewaakt dat spoedig een nazorgplan wordt opgesteld, dat deze wordt aangeboden ter registratie in het Kadaster en dat periodiek wordt beoordeeld of de schone toplaag nog in stand is.

Reactie Gedeputeerde Staten

Op 27 juni jongstleden hebben wij uw Bestuurlijke nota 'Nazorg bij restverontreiniging na bodemsanering' in concept ontvangen. Conform uw verzoek geven wij in deze brief onze reactie op deze nota. Wij hebben geconstateerd dat de opmerkingen zoals opgenomen in het feitelijke wederhoor van 13 juni 2013 voor een groot deel zijn verwerkt waarvoor onze dank.

Wij kunnen ons grotendeels vinden in de uitkomsten van het onderzoek. Ondanks dat er veel goed gaat, erkennen wij ook dat er nog verbeteringen in de werkprocessen nodig zijn. Wij danken u dan ook voor de door u geformuleerde aanbevelingen en nemen die grotendeels over.

Alvorens wij onze inhoudelijke reactie geven, willen wij kort ingaan op de ontwikkeling met betrekking tot de vorming van Omgevingsdiensten. Vanaf 1 januari 2011 zijn gefaseerd vijf Omgevingsdiensten binnen de provincie Zuid-Holland tot stand gekomen, de laatste Omgevingsdienst is op 1 maart 2013 van start gegaan. De taken met betrekking tot de uitvoering van de Wet bodembescherming (Wbb), waar uw onderzoek betrekking op heeft, zijn in dat kader eveneens gefaseerd overgedragen aan de Omgevingsdiensten. De uitvoering van de bodemtaken, die nog niet in mandaat ondergebracht konden worden bij een Omgevingsdienst, werden de afgelopen periode uitgevoerd door onze eigen organisatie. Uw onderzoek heeft zich, zoals was afgesproken, vooral gericht op de regio's die nog niet waren ondergebracht bij een Omgevingsdienst (Haaglanden, West- en Midden-Holland).

Op dit moment zijn alle Omgevingsdiensten operationeel en aan de slag met de uitvoerende taken. Uw aanbevelingen zullen wij in samenspraak met de Omgevingsdiensten oppakken.

Wij reageren hieronder per aanbeveling en geven daarbij aan of hieraan een vervolg wordt gegeven, en zo ja op welke wijze.

Aanbeveling 1:

Vraag GS om samen met de Omgevingsdiensten het overzicht van nazorglocaties en de archivering van daarbij behorende dossierstukken van de locaties op orde te brengen.

Onze reactie:

Wij zijn het met u eens dat kenbaarheid van een verontreiniging en daaraan verbonden risico's begint bij registratie van de locatie. Om toezicht te kunnen houden op de nazorglocaties, dienen deze locaties bij het bevoegd gezag in beeld te zijn. Dit behoeft verbetering. Zoals al is aangegeven bij het feitelijk wederhoor zijn wij samen met de Omgevingsdiensten een traject gestart om alle nazorglocaties (actieve en passieve) in beeld te krijgen. Wij verwachten dit traject op korte termijn te kunnen afronden.

Aanbeveling 2:

Vraag GS om samen met de Omgevingsdiensten de registratie van nazorglocaties in het bodeminformatiesysteem op orde te brengen.

Onze reactie:

In de bodeminformatiesystemen worden al veel gegevens van de bodemlocaties (waaronder nazorglocaties) geregistreerd. In het verlengde van het in beeld brengen van de nazorglocaties zijn afspraken gemaakt met de Omgevingsdiensten om ten aanzien van de actieve nazorglocaties - voor zover nodig - ook de

bodeminformatiesystemen en de dossiers op orde te brengen. Dit draagt bij aan een actualisatie- en verbeteringslag ten aanzien van de bodeminformatiesystemen.

Aanbeveling 3:

Vraag GS om via de Omgevingsdienst Haaglanden en het gebruikersplatform van het Kadaster afspraken te maken om de registratie bij het Kadaster te verbeteren.

Onze reactie:

Hier geldt eveneens dat kenbaarheid van een verontreiniging en daaraan verbonden risico's begint bij registratie van de locatie. De Omgevingsdiensten verstrekken het Kadaster beschikkingen op het evaluatieverslag of nazorgplan ter inschrijving in de openbare registers. Het Kadaster verzendt een digitale bevestiging. Uit uw onderzoek blijkt dat deze registratie kan worden verbeterd. Op het verzoek van het Kadaster om deel te nemen aan een gebruikersplatform hebben wij dan ook positief gereageerd. Naar verwachting zal in het najaar een eerste platformoverleg worden georganiseerd. Hierbij willen wij opmerken dat bij het Kadaster alleen grondverontreinigingen worden geregistreerd en geen grondwaterverontreinigingen.

Wij zullen, samen met de Omgevingsdiensten, nagaan of verdere actie om de registratie te verbeteren, gewenst is.

Aanbeveling 4:

Overweeg, in samenspraak met de Omgevingsdiensten, om informatie over nazorglocaties publiek toegankelijk te maken, zodat het waarschijnlijker is dat perceeleigenaren en gebruikers goed op de hoogte zijn van de beperkingen.

Onze reactie:

Kijkend naar de huidige wet- en regelgeving en de verdere versoepeling en deregulering van overheidstaken, stellen wij vast dat de primaire verantwoordelijkheid voor het naleven van nazorgmaatregelen ligt bij de saneerder (2e lid, artikel 39e Wbb) en dat de gebruiksbeperkingen zich primair richten tot de feitelijke gebruikers van het verontreinigde terrein (1e lid, artikel 39e Wbb). Zowel de eigenaar, de erfpachter als de gebruiker van het gesaneerde grondgebied waar verontreiniging is achtergebleven, moeten zich houden aan de gebruiksbeperkingen die gelden voor dat grondgebied.

Naast de verplichte registratie van de beperkingen bij het Kadaster is ook bodeminformatie toegankelijk via het Bodemloket, een initiatief van gemeenten, provincies en het Rijk, waarbij inzicht kan worden verkregen in de bij de overheid bekende gegevens. Uit uw onderzoek blijkt echter dat perceeleigenaren en –gebruikers niet altijd op de hoogte zijn van deze informatie. Wij zullen daarom samen met de Omgevingsdiensten bezien of er mogelijkheden zijn om actiever te communiceren om daarmee ook de bewustwording te vergroten.

Verder zullen wij onderzoeken of er een mogelijkheid bestaat om het landelijk ingevoerde Klic-meldingssysteem uit de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten uit te laten breiden met bodeminformatie vanuit de Wet bodembescherming. Dit zou kunnen helpen om te voorkomen dat er gegraven wordt in verontreinigde grond zonder dat men dit weet.

Aanbeveling 5, 6, 7 en 8:

5: Vraag GS om met de Omgevingsdiensten ervoor te zorgen dat de evaluatierapporten en nazorgplannen op een uniforme wijze aan alle wet- en regelgeving worden getoetst en dat deze toetsing navolgbaar is.

6: Vraag GS om de Omgevingsdiensten in de beschikking op het saneringsplan duidelijk te laten maken dat bij de gekozen saneringsdoelstelling de nazorgmaatregelen en gebruiksbeperkingen zoveel mogelijk zijn beperkt.

7: Vraag GS om met de Omgevingsdiensten ervoor te zorgen dat de procedure voor het nemen van beschikkingen op het nazorgplan wordt aangevuld met de ontbrekende aspecten, zoals hoe de evaluatie van de nazorg moet plaatsvinden en hoe de status van nazorglocaties moet worden beoordeeld.

8: Vraag GS om de Omgevingsdiensten de mogelijkheid mee te laten nemen om, indien de situatie zich voordoet, bij een nazorgplan een financiële zekerheidsstelling te vragen.

Onze reactie:

De hiervoor genoemde vier aanbevelingen hebben betrekking op het proces van kwaliteitsverbetering van de werkprocessen. In dat kader zullen wij de Omgevingsdiensten vragen om in overleg met ons aan de aanbevelingen 5, 6, 7 en 8 uitvoering te geven en via rapportages ons hierover regelmatig te informeren. Wij zullen hen voorstellen dit op te nemen in hun kwaliteitszorgsysteem, waarin werkprocessen zijn beschreven. Borging hiervan vindt onder andere plaats via de gezamenlijk met de Omgevingsdiensten opgestelde Producten- en DienstenCatalogus (PDC), waarin een verwijzing naar het landelijk geldende Normblad 8001 Bodem SIKB (Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer) is opgenomen. En door middel van de jaarlijkse landelijke visitaties via het Platform Overheid en Kwaliteit Bodembeheer (POKB), waaraan de provincie als bevoegd gezag Wbb deelneemt.

Aanbeveling 9:

Vraag GS om de Omgevingsdiensten, indien een nazorgdossier van vóór 2006 in het kader van toezichtsactiviteiten in beeld is, te laten bekijken of een nieuwe beschikking nodig is.

Onze reactie:

Deze aanbeveling heeft ook betrekking op de kenbaarheid van een verontreiniging en daaraan verbonden risico's begint bij een goede registratie van de locatie. Tot 1 januari 2006 werden saneringen afgesloten met een verslag met een juridisch onduidelijke status. Sinds 2006 moet de provincie zowel voor het evaluatieverslag als het nazorgplan in een beschikking aangeven of zij instemt met de inhoud daarvan. Voor de gevallen van vóór 2006 zien wij vanuit het overgangsrecht juridisch geen mogelijkheid om hiervoor alsnog een beschikking af te geven. Wij zien geen mogelijkheden om op eigen initiatief een nieuwe beschikking op te stellen en kunnen de oorspronkelijke beschikkinghouder niet verplichten alsnog een nazorgplan in te dienen en een beschikking te vragen. Wij zien geen (juridische) mogelijkheden om deze aanbeveling over te nemen.

Aanbeveling 10:

Vraag GS ervoor te zorgen dat de Omgevingsdiensten risico-gestuurd gaan handhaven op nazorglocaties.

Onze reactie:

U stelt ons voor om een risico-inschatting per nazorglocatie te maken en op basis van zo'n risico-inschatting locatiebezoeken in te plannen. Daarbij geeft u aan dat:

1. het meeste toezicht op locaties met hoge risico's zou moeten plaatsvinden;
2. af en toe, steekproefsgewijs, gecontroleerd zou moeten worden op locaties met lage risico's, eventueel in combinatie met andere handhavingstaken;
3. afspraken gemaakt zouden moeten worden over eventueel te nemen vervolgacties en over de bewaking van de voortgang hiervan;
4. vastlegging van de bevinding van het toezicht per risicocategorie in het bodeminformatiesysteem en in een periodieke verantwoordingsrapportage plaats zou moeten vinden;
5. uitkomsten gebruikt kunnen worden om zo nodig de risico-inschattingen bij te stellen.

Wij hebben dit uitgewerkt in onze Nota Vergunningen, Toezicht en Handhaving 2010 – 2013 (Nota VTH). De Nota VTH is dé richtlijn voor de uitvoering van de provinciale taken door onze eigen organisatie en die van de Omgevingsdiensten. De door u hiervoor genoemde punten 1 t/m 5 zijn reeds onderdeel van onze nota VTH. Op basis van landelijke en provinciale speerpunten en ontwikkelingen in het werkveld worden beleidsprioriteiten bepaald. Hierbij wegen wij risico's af om te komen tot jaarlijkse prioriteiten die gericht kunnen zijn op het gehele werkveld toezicht en handhaving. De toegepaste risicomethodiek op bedrijven en gebieden bevat een prioritering in twee stappen:

- A. Op brancheniveau zijn de risico's bepaald door een onderscheid te maken tussen de milieuessenties van de bedrijfsvoering en de overige aspecten;
- B. Op inrichtingenniveau vindt de verdere risicoafweging plaats op basis van houding, naleefgedrag en omgeving (klachten).

Als na invulling van de risicomethodiek blijkt dat er onvoldoende capaciteit is, dan is het noodzakelijk om te prioriteren. Dit wordt gedaan op basis van de prioriteringscirkels. Op basis van deze methodiek scoorde toezicht op nazorglocaties niet hoog. Dit wordt onderbouwd door de resultaten uit het project Evaluatie controle nazorg, waarbij in 2010 een aantal nazorglocaties is bezocht en werd geconstateerd dat structureel toezicht op deze locaties niet nodig is. Er is dan ook de afgelopen jaren anders dan naar aanleiding van meldingen en klachten geen structureel toezicht gehouden bij deze locaties. Uw voorstel om de risicoanalyse die bij de start van een sanering wordt gemaakt na afronding van de sanering aan te passen voor de nazorg, zullen wij, in samenspraak met de Omgevingsdiensten, betrekken bij het opstellen van de nieuwe Nota VTH 2014 – 2017 (najaar 2013).

Aanbeveling 11:

Vraag GS ervoor te zorgen dat de Omgevingsdiensten bewaken dat monitoringsrapportages tijdig worden ingediend en dat zij deze vervolgens ook beoordelen.

Onze reactie:

Wij zijn het met u eens dat het bewaken van een tijdige indiening van monitoringsrapportages van belang is en dat dit actiever opgepakt moet worden. Wij zullen samen met de Omgevingsdiensten – voorlopig naast de bestaande bodeminformatiesystemen – een bewakingssysteem opzetten. De monitoringsrapportages die worden ingediend zullen uiteraard ook worden beoordeeld.

De huidige bodeminformatiesystemen kennen geen systeem voor de bewaking van tijdige indiening van monitoringsrapportages. Wij zullen nagaan of er mogelijkheden zijn om dit alsnog te laten opnemen in de (landelijke) digitale systemen.

Aanbeveling 12:

Vraag GS ervoor te zorgen dat de Omgevingsdienst Midden-Holland bewaakt dat spoedig een nazorgplan wordt opgesteld, dat dit wordt aangeboden ter registratie in het Kadaster en dat periodiek wordt beoordeeld of de schone toplaag nog in stand is.

Onze reactie:

Uw aanbeveling heeft specifiek betrekking op het Springerpark in Schoonhoven. Hierover kunnen wij u meedelen dat naar aanleiding van uw onderzoek er afspraken zijn gemaakt tussen de Omgevingsdienst Midden-Holland en de gemeente Schoonhoven (als nazorgverantwoordelijke) over het indienen van een nazorgplan. De verwachting is dat dit in het 3e kwartaal van dit jaar zal plaatsvinden.



Nawoord Rekenkamer

De Rekenkamer dankt GS voor hun reactie. We zijn verheugd dat GS zich grotendeels herkennen in de door ons geformuleerde conclusies en het merendeel van de aanbevelingen onderschrijven. Op twee punten geven wij graag nog een reactie.

In hun reactie op aanbeveling 9, namelijk om de omgevingsdiensten voor een nazorgdossier van vóór 2006 die in het kader van een toezichtsactiviteit in beeld is, te laten bekijken of een nieuwe beschikking nodig is, geven GS aan geen (juridische) mogelijkheden te zien om deze aanbeveling over te nemen. Wij wijzen er op dat die mogelijkheid er volgens Rijkswaterstaat Leefomgeving (voormalig Agentschap NL) wel is. De provincies kunnen (op grond van art. 37 Wbb) in een beschikking aangeven welke maatregelen in het belang van de bescherming van de bodem alsnog genomen moeten worden.⁷ Ook in Utrecht hadden GS een gelijklopende aanbeveling in eerste instantie niet overgenomen. Bij de behandeling van het rekenkamerrapport bleek echter dat GS zich alsnog konden vinden in de aanbeveling en is de aanbeveling via een amendement overgenomen.

Bij aanbeveling 1 hebben GS aangegeven dat om toezicht te kunnen houden, de nazorglocaties in beeld moeten zijn bij het bevoegd gezag. De provincie is daarom samen met de Omgevingsdiensten een traject gestart om alle nazorglocaties in beeld te krijgen. Het is voor de Rekenkamer echter niet geheel duidelijk of GS aanbeveling 10 over het risico-gestuurd handhaven op nazorglocaties willen overnemen. Daarom willen wij nogmaals wijzen op het belang van het toezicht en de handhaving. Uit de interne evaluatie van de provincie in 2010 blijkt dat voor nazorglocaties waarop woningbouw is gerealiseerd, de huidige bewoners/gebruikers niet of nauwelijks kennis hebben van het feit dat in het verleden een sanering heeft plaatsgevonden. In het merendeel van deze gevallen was er geen bekendheid met het aanwezig zijn van nazorgverplichtingen en het mogelijke risico bij het niet nakomen daarvan. Uit onderzoeken van de provincies Noord-Holland en Utrecht blijkt dat soms wordt gegraven in verontreinigde grond en dit niet gemeld wordt bij de provincie, terwijl dit wel had gemoeten. Hierdoor kunnen directe risico's ontstaan voor mens, dier en milieu.

De Rekenkamer ziet met belangstelling de reactie van PS op het onderzoek tegemoet.

⁷ <http://www.rwsleefomgeving.nl/onderwerpen/bodem-ondergrond/bodemsanering/vragen/nazorg/faq/nazorgplan-wettelijk/>



HOOFDSTUK 1

Inleiding

1.1 Aanleiding en achtergrond

In 1980 kwam in Nederland het gifschandaal in Lekkerkerk aan het licht. Een hele nieuwbouwwijk bleek gebouwd te zijn op sterk verontreinigde grond. De opschudding na de vondst van het gif was aanleiding om in 1987 een wet op de bodembescherming in te voeren, met daarin de voorwaarden die (kunnen) worden verbonden aan het verrichten van handelingen in of op de bodem. Deze wet gaat uit van het principe dat de vervuiler of eigenaar/gebruiker de kosten van de sanering betaalt. Bodemsanering is het beperken en zoveel mogelijk ongedaan maken van bodemverontreinigingen. Bij verontreinigingen van vóór 1987 is het moeilijker om de kosten te verhalen en financiert de overheid vaak (gedeeltelijk) de sanering.

Meestal zijn bodemverontreinigingen veroorzaakt door onzorgvuldige omgang met stoffen en het - legaal of illegaal - storten van afval. Potentieel verdachte locaties zijn bijvoorbeeld plaatsen waar een chemische wasserij of benzinestation heeft gestaan. Mensen kunnen op verschillende manieren in aanraking komen met bodemverontreinigingen. Bij de bovengrond kan dit bijvoorbeeld door consumptie van op de vervuilde bodem geteelde groenten, huidcontact met de verontreiniging bij graven of tuinieren, inslikken van verontreinigde gronddeeltjes of inademen van opwaaiend stof, dan wel gas of damp die vanuit de grond ontsnapt. Bij de ondergrond speelt voornamelijk de verspreiding van de verontreiniging met het grondwater een rol. Op het moment dat een verontreiniging opgelost is in het grondwater kunnen er door de grondwaterstroming grote verontreinigingspluimen ontstaan die op een bepaald moment het oppervlaktewater of een drinkwaterwingebied bereiken. De verschillende soorten risico's bepalen of een bovengrond- en/of ondergrondsanering nodig is.

Momenteel is er veel aandacht voor de bodemsaneringsoperatie, die tot doel heeft ernstige verontreinigingen van vóór 1987 waar sprake is van onaanvaardbare risico's met spoed te saneren. De provincies voeren hierbij de regie en zijn medeverantwoordelijk voor het eindresultaat. Uit oriënterende gesprekken die de Rekenkamer voerde met o.a. de ambtelijke organisaties en bodemexperts bleek dat er echter veel minder aandacht is voor de fase ná sanering; de nazorgfase. Nazorg is nodig indien na sanering een ernstige restverontreiniging achterblijft en beperkingen in het gebruik van de bodem en/of maatregelen in het belang van de bescherming van de bodem noodzakelijk zijn. Nazorg heeft tot doel het risico van blootstelling aan en verergering van de restverontreiniging te beheersen. Op grond van de wet zijn de provincies verantwoordelijk voor zowel de vergunningverlening als het toezicht op het gebied van nazorg bij restverontreinigingen.⁸ Hoewel (een deel van) de provinciale taken bij de omgevingsdiensten (OD's) is neergelegd, blijft de provincie eindverantwoordelijk voor de uitvoering van de taken.

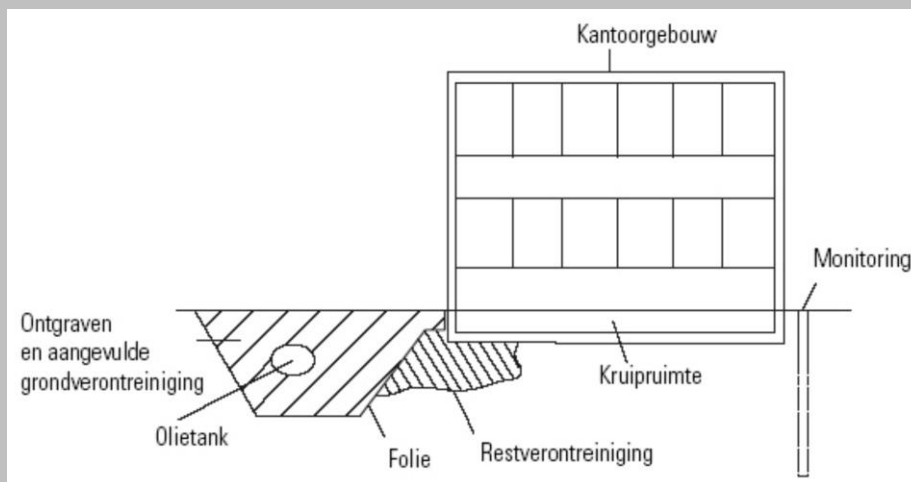
Bodemverontreinigingen die een risico vormen voor mens of milieu worden bij voorkeur weggehaald. Dat is echter niet altijd mogelijk of gewenst. Vaak kan het technisch niet, of niet helemaal, bijvoorbeeld omdat het onder een gebouw ligt. Een andere reden kan zijn dat saneren zo duur is dat de kosten en de opbrengst (verminderd milieurisico) niet langer in een verantwoorde verhouding staan. Tenslotte is verplaatsing van vervuild materiaal niet altijd milieuhygiënisch doelmatig. In deze gevallen blijft de verontreiniging op de betreffende plaats achter.

⁸ Grote gemeenten binnen de provincies vervullen zelf de bevoegd gezagrol Wbb. In de Randstad zijn dit de gemeenten Alkmaar, Amersfoort, Amsterdam, Den Haag, Dordrecht, Haarlem, Leiden, Rotterdam, Schiedam, Utrecht en Zaanstad.

Maar dan wel zodanig dat er geen onaanvaardbaar risico is voor mens en milieu. Om dit te bereiken worden zo nodig maatregelen getroffen, zoals het aanbrengen van isolatie of een schone deklaag. Vervolgens wordt de 'veilige' situatie in stand gehouden door middel van nazorg. Zo kan een mogelijke verspreiding van de verontreiniging worden bewaakt door middel van monitoring. Naast nazorgmaatregelen kan nazorg ook bestaan uit het opleggen van gebruiksbeperkingen. Zo kan bijvoorbeeld worden opgelegd dat een tuin niet als moestuin gebruikt mag worden, dat grondwater niet mag worden onttrokken of dat niet gegraven mag worden.

Voorbeeld: Nazorg bij isolatie van de restverontreiniging

Op een groot industrieterrein is een nabij een kantoorgebouw gelegen olietank verwijderd. Daarbij is tevens alle grondverontreiniging buiten het gebouw verwijderd. Onder het gebouw is sprake van een restverontreiniging met minerale olie in de grond. Tussen de schone aanvulling van de ontgravingsput en de restverontreiniging onder het gebouw is een kunststof-folie aangebracht. Zoals vastgelegd in het saneringsplan, zal de restverontreiniging pas worden verwijderd wanneer het kantoorgebouw zal worden gesloopt. Om eventuele verspreiding van de restverontreiniging of uitdamping naar het gebouw vast te kunnen stellen, zullen jaarlijks grondwatermonsters worden genomen uit de 3 geplaatste peilbuizen.



Bron: www.bodemrichtlijn.nl

Restverontreiniging na bodemsanering komt steeds vaker voor. Dit komt doordat in de loop van de jaren het accent bij bodemsaneringen is verlegd van multifunctioneel saneren naar functiegericht saneren. Multifunctioneel wil zeggen geschikt voor alle soorten gebruik van de grond en betekent dus volledige sanering. Functiegericht wil zeggen geschikt voor het huidige of toekomstige gebruik van de grond.⁹ Hierdoor worden restverontreinigingen geaccepteerd, waarbij het de voorkeur heeft nazorg zoveel mogelijk te beperken. Minder saneren betekent namelijk wel dat er meer beheer van verontreinigde bodems nodig is. De accentverschuiving naar het functiegericht saneren heeft ertoe geleid dat nazorg in 2006 een uitdrukkelijke plek in de wet kreeg. Vanaf dat moment is een nazorgplan verplicht, dat ter instemming aan Gedeputeerde Staten (GS) moet worden voorgelegd. Vóór 2006 waren de onderwerpen evaluatie en nazorg 'gebrekkig geregeld'.¹⁰

Uiteraard brengt het niet volledig verwijderen van verontreinigingen ook risico's met zich mee. Soms worden de gebruiksbeperkingen (onbewust) door de bewoners of andere gebruikers niet nageleefd: er worden bijvoorbeeld vijvers tot in de stortlaag gegraven, er worden gaten in de beganegrondvloer geboord (uitdampingsrisico's) of er worden te diep wortelende bomen geplant. Daarnaast kan het voorkomen dat de verontreiniging zich toch verder

⁹ Bij mobiele verontreinigingen kan de saneringsdoelstelling niet worden verbonden aan een functie van een locatie, maar dient de saneringsaanpak er op gericht te zijn het risico van verspreiding van verontreinigende stoffen zoveel mogelijk te beperken.

¹⁰ Tweede Kamer, Vergaderjaar 2003-2004, 29 462, nr. 3, p. 12.

verspreidt dan verwacht of kunnen technische voorzieningen die dit moeten voorkomen falen. Het gevolg hiervan kan zijn dat de behaalde saneringsdoelstelling niet in stand blijft en aanvullende (sanerings-/nazorg)maatregelen moeten worden genomen. Het is daarom van belang dat de provincie toezicht houdt op de nazorglocaties.

Wanneer blijkt dat de nazorg waarmee GS hebben ingestemd niet (juist) wordt uitgevoerd, is er sprake van handelen in strijd met de wet. In zo'n geval kan een last onder dwangsom worden gegeven, bestuursdwang worden toegepast en/of aangifte bij het OM worden gedaan wegens een economisch delict.

Zes jaar na de verankering van nazorg in de Wet bodembescherming is het een goed moment om terug te kijken hoe de provincies hun taken op dit gebied hebben vorm gegeven.

1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Het doel van dit onderzoek is om inzichtelijk te maken hoe de provincie haar rol ten aanzien van de nazorg bij restverontreiniging na bodemsanering heeft georganiseerd. De uitkomsten van het onderzoek zullen we gebruiken om Provinciale Staten (PS) handvatten te bieden om het functioneren van het provinciale bestuur met betrekking tot nazorg bij restverontreinigingen verder te verbeteren. De onderzoeksvragen zijn geformuleerd op basis van de vigerende wet- en regelgeving.

Centrale onderzoeksvraag:

Heeft de provincie voldoende grip op de nazorg bij restverontreiniging na bodemsanering?

De centrale onderzoeksvraag wordt beantwoord aan de hand van volgende vier deelvragen. De uitwerking van de onderzoeksvragen en de wijze waarop deze beantwoord zullen worden, komen aan bod in paragraaf 1.4.

1. Heeft de provincie een volledig overzicht van alle nazorglocaties met de actuele status en zijn deze locaties kenbaar gemaakt voor derden?
2. Voert de provincie sinds 2006 haar taken als plantoetser ten aanzien van de nazorg adequaat uit?
 - a. Toetst de provincie de afweging tussen de mate van sanering en de mate van nazorg expliciet bij de instemming met het saneringsplan?
 - b. Toetst de provincie de nazorgplannen van de saneerder aan wet- en regelgeving?
3. Heeft de provincie ervoor gezorgd dat de nazorgmaatregelen en gebruiksbeperkingen van vóór 2006 helder zijn vastgelegd?
4. Voert de provincie haar handhavingstaken ten aanzien van de nazorg adequaat uit?
 - a. Ziet de provincie toe op de uitvoering van de nazorg door de hiervoor aangewezen verantwoordelijke?
 - b. Reageert de provincie op geconstateerde afwijkingen op de afgesproken nazorg?

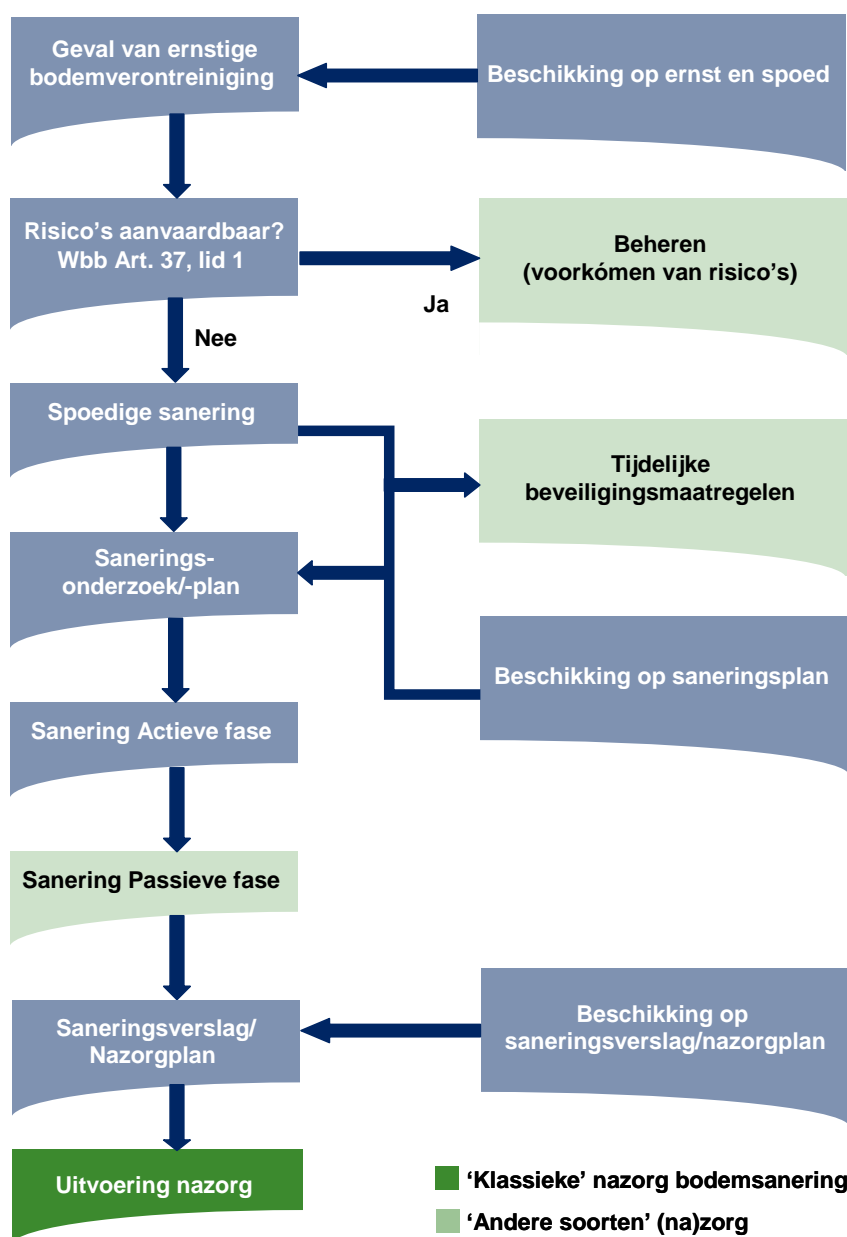
Ad 2 en 3. Het nazorgplan is wettelijk ingevoerd op 1 januari 2006 en vanaf dat moment worden strengere eisen gesteld aan de nazorg. Nazorg werd vóór die datum opgenomen in saneringsplannen.

1.3 Afbakening

Bij bodemverontreinigingen kunnen verschillende vormen van (na)zorg aan de orde zijn:

- het beheer (c.q. het voorkómen van risico's) van niet gesaneerde, verontreinigde locaties;
- het in stand houden van tijdelijke beveiligingsmaatregelen voorafgaand aan een sanering;
- de uitvoering van de passieve saneringsfase;
- de 'klassieke nazorg', het in stand houden van een situatie nadat het saneringsdoel is behaald.

In Figuur 1 is bovenstaande schematisch weergegeven.



Figuur 1 Verschillende vormen van (na)zorg bij bodemverontreinigingen. Gebaseerd op het SKB Cahier Nazorg.

Juridisch gezien is er sprake van nazorg indien er na uitvoering van de sanering nog verontreiniging resteert en dat deze verontreiniging het instellen van beperkingen in het gebruik van de bodem dan wel maatregelen in het belang van de bescherming van de bodem, noodzakelijk maakt. In Figuur 1 is dit aangegeven als 'klassieke nazorg bodemsanering'. Dit onderzoek richt zich dan ook uitsluitend op deze klassieke nazorg. Vanwege de verschuiving van multifunctioneel naar functiegericht saneren, blijft vaker een restverontreiniging achter en komt deze vorm van nazorg steeds meer voor.

Daarnaast richt dit onderzoek zich op het beleid en het handelen van de provincie. Op 1 januari 2013 moesten in heel Nederland regionale uitvoeringsdiensten zijn opgericht. In Zuid-Holland zijn hiertoe vijf omgevingsdiensten (OD's) gefaseerd ingevoerd. Vanaf 1 januari 2011 zijn de milieudiensten DCMR en Zuid-Holland Zuid (ZHZ) omgevormd tot OD's. Per 1 juli 2012 zijn ook de milieudiensten Midden-Holland en West-Holland omgevormd tot OD's. Per 1 maart 2013 is de OD Haaglanden gevormd. Aangezien bij de start van het onderzoek de OD's DCMR en ZHZ al waren gevormd en de uitvoerende bodemtaken door hen werden uitgevoerd, heeft in deze regio's geen onderzoek plaatsgevonden (behalve voor wat betreft de overzichten van nazorglocaties). Het onderzoek richtte zich op de regio's waarvoor de uitvoerende bodemtaken nog niet waren overgedragen aan OD's en die nog waren ondergebracht bij de tijdelijke Directie Omgevingsdiensten van de provincie Zuid-Holland. Lopende het onderzoek zijn (per 1 juli 2012 en 1 maart 2013) de resterende OD's gevormd en is de tijdelijke Directie Omgevingsdiensten opgeheven.

Het onderzoek richt zich ook **niet** op:

- nazorg bij gesloten stortplaatsen voor zover er geen sprake is van klassieke nazorg;
- de wijze waarop de provincie bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen rekening houdt met nazorglocaties (de insteek is de locatie op zich en niet het ruimtelijk ordeningsbeleid);
- het treffen van sancties door de provincie.

1.4 Werkwijze en selectie nazorglocaties voor dossieronderzoek

De Rekenkamer heeft relevante beleidsdocumenten bestudeerd en gesprekken met de ambtelijke organisatie gevoerd. Daarnaast hebben we dossieronderzoek gedaan bij een selectie van nazorglocaties. Bij deze selectie hebben we voor een zo goed mogelijke verdeling gezorgd qua type saneerder (provincie of derden), spreiding in tijd (sanering korter of langer geleden), type nazorg en de risico's die zich kunnen voordoen wanneer de nazorg niet goed wordt uitgevoerd. Bij de selectie van nazorglocaties hebben we ook rekening gehouden met de recente landelijke beleidsontwikkeling. In dit nieuwe beleid is bijvoorbeeld voor achtergebleven grondwater-verontreinigingen vastgelegd dat nazorg in de vorm van monitoring alleen verplicht is wanneer er sprake is van een grote restverontreiniging ($\geq 1.000 \text{ m}^3$) en wanneer kwetsbare objecten (zoals een drinkwaterwinning) in de omgeving aanwezig zijn. De Rekenkamer heeft zich bij de selectie van nazorglocaties laten ondersteunen door een in bodembescherming gespecialiseerd adviesbureau. Uiteindelijk hebben we negen nazorglocaties geselecteerd waarvoor we het dossieronderzoek hebben uitgevoerd, deze zijn weergegeven in Tabel 1.

Op vrijdag 26 oktober 2012 heeft het programma Zembla van de VARA een documentaire over gifgrond uitgezonden waarin de Coupépolder in Alphen aan de Rijn prominent aan de orde kwam. De provincie Zuid-Holland is bevoegd gezag voor deze nazorglocatie. Vanwege de actualiteit rond deze locatie, hebben wij op 30 november 2012 aan de commissie Verkeer en Milieu voorgesteld om de Coupépolder te betrekken bij het onderzoek. Op 9 januari 2013 heeft de commissie hiermee unaniem ingestemd. Methodologisch is het echter niet correct om vanwege de actualiteit de Coupépolder zo maar aan het onderzoek toe te voegen. De Rekenkamer heeft er zodoende voor gekozen om de bevindingen van de Coupépolder in een aparte rapportage (addendum)

op te nemen. De uiteindelijke conclusie van ons onderzoek baseren wij ook niet op de bevindingen van de Coupépolder. Wel kunnen er uiteraard conclusies worden getrokken die alleen de Coupépolder betreffen.

Voor zover er bij de beoordeling in het dossieronderzoek bij de geselecteerde nazorglocaties relatief veel tekortkomingen zijn geconstateerd, geeft dit ook een indicatie dat er in het algemeen sprake is van tekortkomingen. Vanwege het kleine aantal locaties waarbij dossieronderzoek is gedaan, kan echter geen exacte uitspraak gedaan worden over de mate waarin deze tekortkomingen in het algemeen voorkomen. De Rekenkamer merkt daarnaast op dat het dossieronderzoek op onderdelen niet bij alle negen geselecteerde nazorglocaties kon worden uitgevoerd. Dit komt doordat sommige beoordelingscriteria alleen betrekking hebben op:

- locaties waarvoor de saneringsplannen na 2006 zijn ingediend;
- locaties waarvoor de nazorgplannen na 2006 zijn ingediend;
- locaties waarvoor de nazorgplannen vóór 2006 zijn ingediend.

Vanwege het kleine aantal nazorglocaties en omdat nazorg in de provincie Flevoland minder omvangrijk is vanwege de relatief schone bodem, is in overleg met een delegatie van Statenleden besloten om voor deze provincie geen dossieronderzoek uit te voeren. Afgesproken is om alleen op basis van een analyse van de beleidsdocumenten en de interviews een verkorte rapportage voor de provincie Flevoland uit te brengen.

Tabel 1 Overzicht geselecteerde nazorglocaties voor dossieronderzoek

Locatie		Type saneerder	Type nazorg	Ligging	Jaartal saneringsplan	Jaartal nazorg(plan)
1.	Klaas Hennepoelpolder in Teylingen	Gemeente	Registratie	Stedelijk gebied	2004	2004
2.	Sand Ambachtstraat 77-79 in 's-Gravenzande	Derde	Registratie	Bedrijfsterrein	2000 (deelsanering)	2002
3.	Springerpark in Schoonhoven	Gemeente	IBC	Stedelijk gebied	2007	De nazorg is niet vastgelegd, terwijl de sanering al in 2009 is afgerond.
4.	Teerstortplaats Noord 55 in Krimpen a/d Lek	Derde	IBC	Stedelijk gebied ¹¹	2002	2005
5.	Voormalige stortplaats Zelling Verburg-Boele in Ouderkerk a/d IJssel	Provincie	IBC	Landelijk gebied	2008	2012
6.	Willem de Zwijgerstraat 14 in Bodegraven	Gemeente	Monitoring	Bedrijfsterrein	1998 (wijzigingen in 2009 en 2010)	2011
7.	Zijldijk 38-38a in Leiderdorp	Derde	Registratie	Bedrijfsterrein	2000	2010
8.	Zuider IJsseldijk 10-10c in Gouda	Provincie	IBC	Stedelijk gebied	2004, 2005 (erratum) en 2009 (aanvullende sanering)	2009 en aanpassing in 2010
9.	Zwethkade/stortplaats Lotsweg in Den Hoorn	Gemeente	Registratie ¹²	Bedrijfsterrein	2006	2007

¹¹ Ten tijde van de sanering was dit nog buitendijks gebied.

¹² In het saneringsplan uit 2005 was nog sprake van IBC voor de gehele locatie. Nadat er meer duidelijkheid was gekomen over de toekomstige bestemming van de locatie, is gerichter gesaneerd. Twee deellocaties zijn, vooruitlopend op het resterende deel van de locatie, gesaneerd (bron: Syncera (2007), Evaluatie bodemsanering stortplaats Lotsweg te Den Hoorn).

1. Klaas Hennepoelpolder in Teylingen

Bij de Klaas Hennepoelpolder is op deellocaties sprake van een ernstig geval van bodemverontreiniging in de bovenste 0,5 meter, bestaande uit PAK (polycyclische aromatische koolwaterstoffen), lood, zink en koper. De herkomst van de verontreiniging is onbekend. De locatie is bestemd voor natuur en recreatie. Bij de herinrichting van de polder in 2002 is de aanwezige bodemverontreiniging over het hoofd gezien. De verontreinigde deellocaties zijn bij de herinrichting opgenomen in een talud en afgedekt. Achteraf gezien is door het afdekken van de bodemverontreiniging de locatie gesaneerd, waardoor geen aanvullende saneringsmaatregelen noodzakelijk zijn.¹³ Op de locatie gelden gebruiksbeperkingen voor het in stand houden van de leeflaag. Wijzigingen in gebruik van de bodem of omstandigheden op de locatie die van invloed kunnen zijn op de isolerende voorzieningen, dienen vooraf aan de provincie te worden gemeld.¹⁴

2. Sand Ambachtstraat 77-79 in 's-Gravenzande

Het betreft een terrein tegen het centrum van 's-Gravenzande (gemeente Westland). De locatie zal worden ontwikkeld als parkeerterrein voor een nieuw te vestigen supermarkt. De grond en het grondwater zijn verontreinigd met minerale olie en aromaten rondom een dieselmotor, een superbenzinemotor en rondom een voormalig pomp-eiland.¹⁵ De eerste deelsanering in 2002 bestond uit het verwijderen van de verontreinigde grond en grondwaterverontreiniging. Daar waar het technisch niet mogelijk was om af te graven (langs de kadastrale grenzen), zijn restverontreinigingen achtergebleven die geïsoleerd zijn met folie. Achter de folie is een drainage aangebracht die is aangesloten op twee pompputten.¹⁶ Eventuele wijzigingen in gebruik of omstandigheden op de locatie moeten bij de provincie worden gemeld, want bij een gevoeliger gebruik van de locatie kan een actueel risico aanwezig zijn.¹⁷ In 2006 is nog een deelsanering uitgevoerd, waarbij een deel van de restverontreiniging is verwijderd.¹⁸

3. Springerpark in Schoonhoven

De boven- en ondergrond in het Springerpark is verontreinigd met zware metalen, PAK en zwaardere minerale oliefracties, PCB en OCB. De loodverontreiniging is vermoedelijk veroorzaakt door een loodwitfabriek in Schoonhoven. Ook is aannemelijk dat de grond verontreinigd is door het opbrengen van met lood verontreinigd slib. In 2008 is een sanering van het Springerpark uitgevoerd. De grondverontreiniging is ontgraven en herschikt en er is een isolatievoorziening aangebracht in de vorm van een zeer dunne deklaag. Door de isolatievoorzieningen is de locatie geschikt voor recreatie. Om de risico's voor het toekomstig gebruik blijvend te beperken dienen deze isolatievoorzieningen intact te worden gehouden.¹⁹ Er zou na de sanering in 2008 een nazorgplan worden opgesteld, maar dat is tot op heden niet gebeurd.

4. Teerstortplaats Noord 55 in Krimpen a/d Lek

De locatie betreft een gebied waar in de jaren vijftig regelmatig vaten met teer zijn gestort. Een nieuwe eigenaar wil het terrein ontwikkelen als bedrijfs- en woonlocatie en heeft daarvoor een sanering laten uitvoeren. Hierbij is de teerstort geïsoleerd door het aanleggen van een damwand en een bovenafdichting in de vorm van folie. Ook zijn de teerspooren in de omtrek van de teerstort verwijderd. Daarnaast is een drainagestrook aangelegd en is de locatie afgedekt met grond.²⁰ De nazorg van de locatie houdt in dat door monitoring en inspectie wordt nagegaan

¹³ Bioclear (2004) Toetsing herinrichting deellocaties A en B Klaas Hennepoelpolder.

¹⁴ Provincie Zuid-Holland (2011), Beoordelen saneringsevaluatie Klaas Hennepoelpolder.

¹⁵ BMA Milieu (2000), Saneringsonderzoek en saneringsplan Sand Ambachtstraat 77 en 79.

¹⁶ BMA Milieu (2002), Evaluatie deelsanering (minerale olie in grond) Sand Ambachtstraat 77 en 79, p. 10.

¹⁷ Provincie Zuid-Holland (2002), Beoordeling evaluatierapport Sand Ambachtstraat 77-79 in 's-Gravenzande.

¹⁸ Oranjewoud (2006), Deelsanering voormalige garage Beukers aan de Sand Ambachtstraat 77-79 te 's-Gravenzande.

¹⁹ CSO adviesbureau (2009), Evaluatierapport sanering Springerpark te Schoonhoven.

²⁰ Royal Haskoning (2005), Evaluatie Bodemsanering Teerstortplaats Noord 55 te Krimpen aan de Lek.

dat de verontreinigingen zich niet verspreiden en dat de leeflaagconstructie intact blijft. De locatie kent gebruiksbeperkingen.²¹

5. Voormalige stortplaats Zelling Verburg-Boele in Ouderkerk a/d IJssel

Op het terrein is voorheen afval gestort. Op het stortpakket is een afdeklaag met puin en asbesthoudend materiaal aanwezig. Bijna het gehele stortpakket is verontreinigd met asbest en plaatselijk sterk verontreinigd met zware metalen, minerale olie en PAK. Daarnaast is het grondwater in het stortpakket plaatselijk sterk verontreinigd met zware metalen en minerale olie.²² De locatie is van augustus 2009 tot en met april 2010 gesaneerd. De nazorg bestaat uit het inspecteren, controleren en onderhouden en zo nodig vervangen van de leeflaagconstructie en peilbuizen, het controleren en beheersen van de eventuele verspreiding van verontreinigingen via het grondwater en het borgen van door derden uit te voeren werkzaamheden ter plaatse van de nazorglocatie.²³

6. Willem de Zwijgerstraat 14 in Bodegraven

De grond en het grondwater rond een voormalige tankinstallatie zijn verontreinigd met minerale olie.²⁴ In 2010 en 2011 heeft een sanering plaatsgevonden. Na de saneringswerkzaamheden zijn restverontreinigingen in de bodem en de wanden achtergebleven. De restverontreiniging is door middel van een folie afgescheiden van het gesaneerde gedeelte. Drains zijn aangebracht achter de folie in het verontreinigde gebied en op de bodem van de put. Bij eventuele grondwerkzaamheden in de toekomst dient rekening te worden gehouden met de aanwezigheid van verontreinigde grond en ter controle van het grondwater zullen de monitoringspeilbuizen periodiek (1 keer per jaar) bemonsterd worden.²⁵

7. Zijldijk 38-38a in Leiderdorp

In het verleden hebben er stortactiviteiten op het gehele terrein plaatsgevonden die hebben geleid tot een verontreiniging van zware metalen, PAK en minerale olie. Ook is een verontreiniging met carbolineum (minerale olie en BTEXN) op het middenterrein aanwezig. In de periode van het voorjaar van 2001 tot het voorjaar van 2006 is de verontreinigde bodem van het terrein gesaneerd. In totaal is circa 10.600 m³ grond aangevoerd met de geschikte kwaliteit voor de verschillende leeflagen. Onder de leeflagen met grond is een signaleringsdoek aangebracht.²⁶ Door de aanwezigheid van restverontreinigingen dient rekening te worden gehouden met gebruiksbeperkingen voor het perceel. Periodiek moet de kwaliteit van het grondwater rondom de verontreiniging gecontroleerd worden op verspreiding van de verontreiniging. Indien er sprake is van een zekere mate van verspreiding, dan moeten beheersende maatregelen worden getroffen.

8. Zuider IJsseldijk 10-10c in Gouda

Op deze locatie hebben in het verleden stortactiviteiten plaatsgevonden. De locatie was sterk verontreinigd met zware metalen, vluchtige aromaten, PAK, minerale olie, PCB's en asbest. In 2007 en 2008 is een bodemsanering uitgevoerd. Aanleiding voor de sanering was de herinrichting van het gebied voor woningbouw. De saneringsmaatregelen bestonden op hoofdlijnen uit het aanbrengen van een leeflaagconstructie inclusief monitoringsysteem voor bodemlucht en grondwater. De nazorg bestaat uit de instandhouding van de

²¹ Royal Haskoning (2005), Nazorg sanering Teerstort Noord 55 Krimpen aan de Lek.

²² Grontmij (2008), Saneringsplan locatie Zelling Boele in de gemeente Ouderkerk.

²³ Grontmij (2012), Nazorgplan Zelling Boele te Ouderkerk aan den IJssel.

²⁴ Geofox-Lexmond (2011), Evaluatie bodemsanering "Willem de Zwijgerstraat 14 te Bodegraven".

²⁵ Provincie Zuid-Holland (2012), Beschikking evaluatieverslag en nazorgplan voor de locatie Willem de Zwijgerstraat 14.

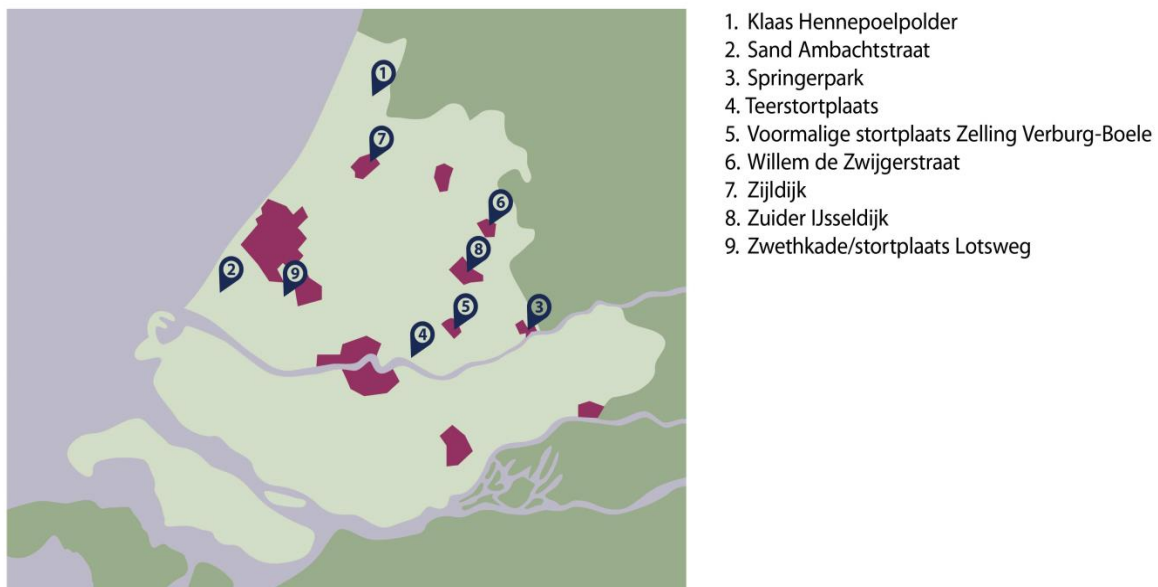
²⁶ Geofox-Lexmond (2006), Evaluatie bodemsanering Zijldijk 38 te Leiderdorp.

leeflaagconstructie, monitoring van grondwater en bodemlucht en het in standhouden van de gasdrainage.²⁷ Begin 2010 is op een aangrenzend gebied een nieuwe sanering uitgevoerd, waarbij sterk verontreinigde grond tot één meter onder het oorspronkelijke maaiveld is verwijderd.

9. Zwethkade voormalige stortplaats Lotsweg in Den Hoorn

Percelen aan de Lotsweg zijn tussen 1943 en 1951 in gebruik geweest als stortplaats voor huisvuil, puin en baggerspecie. De bovenlaag is verontreinigd met zware metalen, PAK en minerale olie. Daarnaast zijn lokaal in de bovenlaag verhoogde concentraties aan asbest vastgesteld. In het grondwater zijn licht verhoogde concentraties aan zware metalen gemeten. De aanwezige bodemverontreiniging is niet verwijderd. Bij de sanering van twee deellocaties is een leeflaagconstructie aangebracht voor de verschillende toekomstige gebruiksvormen.²⁸ Deze sanering heeft plaatsgevonden in de periode november 2006 t/m mei 2007.²⁹ In 2011 is een deel van de afdeklaag van de voormalige stortplaats hersteld, nadat door werkzaamheden resten van asbest tevoorschijn waren gekomen.³⁰ De nazorg voor de twee deellocaties bestaat uit de instandhouding van de leeflaagconstructie.³¹

Figuur 2 laat zien waar de geselecteerde nazorglocaties zich bevinden in de provincie Zuid-Holland.



Figuur 2 Geselecteerde nazorglocaties in Zuid-Holland

²⁷ Grontmij (2009), Nazorgplan Zuider IJsseldijk 10-10c te Gouda.

²⁸ Gemeente Midden-Delfland (2007), Uitwerkingsplan Bedrijfsdoeleinden in groene setting, Harnaschpolder-Noord, fase 1, p. 7.

²⁹ Syncera (2007), Evaluatie bodemsanering stortplaats Lotsweg te Den Hoorn (deelsanering percelen C en D).

³⁰ Adverbo (2011), Evaluatierapport.

³¹ Provincie Zuid-Holland (2007), Beschikking evaluatieverslag en nazorgmaatregelen d.d. 27 september 2007.

1.5 Beoordelingskader

De Rekenkamer hanteert voor het maken van haar bevindingen een beoordelingskader (zie Tabel 2).

Het beoordelingskader is gebaseerd op onder andere de volgende informatie:

- de Wet bodembescherming (Wbb) en aanverwante wet- en regelgeving zoals het Besluit bodemkwaliteit, het Besluit financiële bepalingen bodemsanering en de Circulaire bodemsanering;
- handreikingen en protocollen zoals de Handhavingsuitvoeringsmethode (HUM) Wbb, de Besluitvormings-uitvoeringsmethode (BUM) Wbb en het Normblad SIKB 8001;
- algemene inzichten uit relevante vakliteratuur;
- jurisprudentie.

De Rekenkamer heeft het beoordelingskader besproken met ambtelijke vertegenwoordigers van de vier provincies. Bij de beoordelingen in de hoofdstukken 2 t/m 4 is steeds voorafgaand aan de bevindingen aangegeven wat het belang is van de criteria. In deze paragraaf is er daarom voor gekozen alleen de lijst van criteria op te nemen zonder toelichting. Dit om herhaling te voorkomen.

Tabel 2 Beoordelingskader

Vraag 1: Heeft de provincie een volledig overzicht van alle nazorglocaties met de actuele status en zijn deze bekend gemaakt voor derden?	
Criterium 1 (H2, par. 2.1)	De provincie heeft een bodeminformatiesysteem waarin voor iedere nazorglocatie is aangegeven wat de verontreinigingssituatie en actuele status ³² is.
Criterium 2 (H2, par. 2.2)	De provincie biedt de beschikking op het nazorgplan aan het Kadaster aan ter inschrijving in de openbare registers.
VRAAG 2: Voert de provincie sinds 2006 haar taken als plantoetser t.a.v. de nazorg adequaat uit?	
VRAAG 2a: Toetst de provincie de afweging tussen de mate van sanering en de mate van nazorg expliciet bij de instemming met het saneringsplan?	
Criterium 3 (H3, par. 3.1.1)	De provincie heeft bij de instemming van het saneringsplan expliciet getoetst of bij de voorgestelde saneringsoplossing de nazorg zoveel mogelijk is beperkt.
Criterium 4 (H3, par. 3.1.1)	De voorgestelde nazorg in het ingediende nazorgplan wijkt niet sterk af van de verwachte nazorg in het beschikte saneringsplan.
VRAAG 2b: Toetst de provincie de nazorgplannen van de saneerder aan wet- en regelgeving?	
Criterium 5 (H3, par. 3.1.2)	GS hebben een procedure vastgesteld voor het nemen van beschikkingen ten aanzien van het nazorgplan. Deze procedure gaat o.a. in op: <ul style="list-style-type: none">a. de functionele scheiding van taken die betrekking hebben op de voorbereiding van de beschikking op het nazorgplan en taken die betrekking hebben op toezicht en handhaving;b. het bewaken van de behandelingstermijn van de aanvraag;c. het toetsen op de borging van de nazorg;³³d. het objectief, consistent, eenduidig, onafhankelijk en met gelijk kwaliteitsniveau toetsen op kwalitatieve en kwantitatieve volledigheid en juistheid van de informatie;e. registratie en monitoring nazorgactiviteiten;

³² De toezichthouder/handhaver moet voor iedere locatie altijd kunnen beschikken over een actueel overzicht van alle verplichtingen, gevoerde overleggen, controles en correspondentie.

³³ De provincie moet zekerheid hebben over de borging van de nazorg: wie neemt de verantwoordelijkheid, is de continuïteit voldoende verzekerd (ook financieel), ligt de uitvoering van nazorg in goede handen, voldoet de communicatie met locatiegebruikers, omgeving en overheid, is en blijft de werking van de maatregelen c.q. aangebrachte voorzieningen voldoende.

	<p>f. periodieke beoordeling van de status van de nazorg op basis van nazorgstatusrapportages;</p> <p>g. evaluatie van de nazorg op basis van afsluitende nazorgevaluatierapportages.</p>
<p>Criterium 6 (H4, par. 4.1 zie criterium 14)</p>	<p>De provincie heeft een duidelijke scheiding, tenminste op persoonsniveau, aangebracht tussen taken die betrekking hebben op de voorbereiding van de beschikking op het nazorgplan en taken die betrekking hebben op toezicht en handhaving. * <i>Zie ook criterium 14.</i></p>
<p>Criterium 7 (H3, par. 3.1.3)</p>	<p>De provincie toetst alle nazorgplannen binnen 6 maanden na ontvangst.</p>
<p>Criterium 8 (H3, par. 3.1.3)</p>	<p>Indien in het saneringsverslag is beschreven dat sprake is van een restverontreiniging na de sanering en dat sprake is van gebruiksbeperkingen en/of nazorg, bewaakt de provincie dat gelijktijdig met of zo spoedig mogelijk na het saneringsverslag een nazorgplan wordt ingediend.</p>
<p>Criterium 9 (H3, par. 3.1.3)</p>	<p>De provincie heeft getoetst of het ingediende nazorgplan de volgende informatie bevat:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. NAW gegevens melder (inclusief eventuele machtiging); b. ligging van de nazorg; c. type beschikking;³⁴ d. informatie over de context van de nazorg; e. als sprake is van gebruiksbeperkingen, een beschrijving van de gebruiksbeperkingen; f. als sprake is van gebruiksbeperkingen, een beschrijving van de wijze van communicatie van de gebruiksbeperkingen aan de gebruikers; g. als sprake is van nazorgmaatregelen, een beschrijving van de maatregelen en de eventuele verslaglegging hiervan; h. als sprake is van nazorgmaatregelen, een begroting van de kosten; i. als sprake is van nazorgmaatregelen en de kosten van de nazorg voor meer dan 50% na vijf jaar zullen worden gerealiseerd, een toelichting op de financiering van de kosten; j. in het nazorgplan is beschreven wie verantwoordelijk is voor de uitvoering van de nazorg.
<p>Criterium 10 (H3, par. 3.1.3)</p>	<p>Teneinde te beschikken op het nazorgplan, heeft de provincie getoetst:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. of de gebruiksbeperkingen of nazorgmaatregelen voldoende zijn om er voor te zorgen dat de verontreiniging die na de sanering is achtergebleven niet zal leiden tot een vermindering van de kwaliteit van de bodem zoals beschreven in het saneringsverslag; b. of het nodig is om aan de instemming met het nazorgplan het voorschrift te verbinden dat bepaalde wijzigingen in het bodemgebruik gemeld dienen te worden.
<p>Criterium 11 (H3, par. 3.1.3)</p>	<p>Indien aan het criterium 9i voor het kunnen vragen van een financiële zekerheidsstelling wordt voldaan en uit de toelichting op de financiering van de nazorgkosten blijkt dat de initiatiefnemer waarschijnlijk onvoldoende middelen heeft om de nazorg uit te voeren, wordt de financiële zekerheidsstelling als voorschrift in de beschikking opgenomen.</p>
<p>Vraag 3: Heeft de provincie ervoor gezorgd dat de nazorgmaatregelen en gebruiksbeperkingen van vóór 2006 helder zijn vastgelegd?</p>	
<p>Criterium 12 (H3, par. 3.2)</p>	<p>De nazorgmaatregelen en gebruiksbeperkingen zijn duidelijk vastgelegd, dat wil zeggen: niet voor meerdere uitleg vatbaar.</p>
<p>Criterium 13 (H3, par. 3.2)</p>	<p>Voor de nazorgmaatregelen is vastgelegd wie verantwoordelijk is voor de uitvoering hiervan.</p>

³⁴ Bij het type beschikking gaat het om de volgende informatie: (a) of een beschikking wordt aangevraagd voor het hele geval of een gedeelte, (b) of sprake is van verschillende saneringsfasen, (c) een overzicht van al afgegeven beschikkingen in het kader van de Wet bodembescherming.

VRAAG 4: Voert de provincie haar handhavingstaken ten aanzien van de nazorg adequaat uit?	
VRAAG 4a: Ziet de provincie toe op de uitvoering van de nazorg door de hiervoor aangewezen verantwoordelijke?	
Criterium 14 (H4, par. 4.1)	De provincie heeft een duidelijke scheiding, tenminste op persoonsniveau, aangebracht tussen taken die betrekking hebben op de voorbereiding van de beschikking op het nazorgplan en taken die betrekking hebben op toezicht en handhaving. * <i>Zie ook criterium 6.</i>
Criterium 15 (H4, par. 4.1)	In het handhavingsbeleid zijn, op basis van een probleemanalyse, prioriteiten gesteld ten aanzien van de handhavingstaken (in het aantal en de soorten locaties). De prioriteiten bepalen welke handhavingswerkzaamheden op welke soort locaties zullen plaatsvinden. Als blijkt dat er onvoldoende capaciteit beschikbaar is om alle gewenste werkzaamheden te verrichten, wordt de werklíst aangepast op basis van een risico-inschatting per locatie. Deze risico-inschatting moet voor elke nieuwe locatie bij aanvang worden opgesteld.
Criterium 16 (H4, par. 4.1)	De provincie ziet erop toe dat de nazorg, zoals vastgelegd in het nazorgplan, wordt uitgevoerd. Hierbij dient de frequentie en de aard van controles, zoals in het handhavingsbeleid bepaald, te zijn afgestemd op en toereikend te zijn voor het type nazorglocaties.
Criterium 17 (H4, par. 4.1)	De provincie legt de resultaten van iedere uitgevoerde controle vast in het bodeminformatiesysteem.
Criterium 18 (H4, par. 4.1)	Periodiek, doch minstens jaarlijks, worden de resultaten van de toezichtsactiviteiten gerapporteerd en geëvalueerd.
VRAAG 4b: Reageert de provincie op geconstateerde afwijkingen op de afgesproken nazorg?	
Criterium 19 (H4, par. 4.2)	Indien door de provincie in de uitvoering van de nazorg afwijkingen worden geconstateerd ten opzichte van de afgesproken nazorg onderneemt de provincie actie of laat dit beargumenteerd achterwege.

NB: Diverse beoordelingscriteria hebben betrekking op beleid en procedures en de navolgbaarheid van de toetsing van de voorgestelde sanering en nazorg. Het helder formuleren en goed vastleggen van beleid en de bijbehorende uitwerking daarvan in procedures is essentieel. Hiermee wordt geborgd dat de toetsing van de voorgestelde sanering en nazorg eenduidig gebeurt en niet afhankelijk is van de persoon die de beoordeling uitvoert of het moment waarop dit gebeurt. Indien bij de toetsing steeds dezelfde stappen doorlopen worden, versterkt dit eenduidige interpretatie. Wanneer bovendien de uitkomsten van deze stappen in de toetsing goed worden vastgelegd, is achteraf navolgbaar hoe de provincie tot haar oordelen en beschikkingen komt. Dit komt de transparantie van het provinciale bestuur ten goede en voorkomt dat kennis verloren gaat.



HOOFDSTUK 2

Overzicht nazorglocaties

In dit hoofdstuk wordt onderzoeksvraag 1 beantwoord: ‘Heeft de provincie een volledig overzicht van alle nazorglocaties met de actuele status en zijn deze locaties kenbaar gemaakt voor derden?’

2.1 Actueel overzicht

Criterium 1

In deze paragraaf wordt criterium 1 getoetst: *De provincie heeft een bodeminformatiesysteem waarin voor iedere nazorglocatie is aangegeven wat de verontreinigingssituatie en actuele status is.*

Wanneer na bodemsanering een restverontreiniging is achtergebleven, moet het ten minste bekend zijn dat er op dergelijke locaties verontreiniging aanwezig is. Dit om te voorkomen dat er ‘zo maar’ gegraven wordt, grond afgevoerd wordt, of gebruikswijzigingen worden doorgevoerd die tot risico’s kunnen leiden. De kenbaarheid van de verontreiniging en daaraan verbonden risico’s begint bij registratie van de locatie. Om toezicht te kunnen houden op de nazorglocaties, dient de provincie nazorglocaties in haar bodeminformatiesysteem te registreren.³⁵

De Rekenkamer is voor de negen geselecteerde Zuid-Hollandse nazorglocaties nagegaan welke informatie over de oorspronkelijke verontreiniging, de restverontreiniging en de nazorg is geregistreerd in het provinciale bodeminformatiesysteem.

Bevinding 1

De Rekenkamer heeft geconstateerd dat er geen juist en volledig overzicht is van de nazorglocaties waarvoor de provincie bevoegd gezag is. Ook de provincie en de omgevingsdiensten hebben aangegeven dat een juist en volledig overzicht ontbreekt:

- Regio’s Midden-Holland, West-Holland en Haaglanden: Bij een steekproef van 14 van de circa 950 aangeleverde locaties bleken 5 locaties geen nazorglocaties te zijn. Bij deze locaties bleek de registratie in het bodeminformatiesysteem niet juist te zijn en/of dat er op de locatie nog een passieve sanering plaatsvond (dan vindt ook monitoring plaats, maar nog niet in het kader van nazorg).
- Regio DCMR: In de aangeleverde lijst van 267 nazorglocaties ontbreken locaties waar bijvoorbeeld een deelsanering is uitgevoerd en nazorg geldt, maar waar de volledige sanering nog niet is afgerond.
- Regio ZHZ: De Rekenkamer heeft een lijst ontvangen met 134 locaties. Tot januari 2011 werden de nazorglocaties in deze regio nog geregistreerd in het bodeminformatiesysteem van de provincie, waardoor naar verwachting wat registratie betreft, grotendeels dezelfde situatie aan de orde zal zijn als bij de regio’s Midden-Holland, West-Holland en Haaglanden.

Het ontbreken van een juist en volledig overzicht van de nazorglocaties is ook al in 2007 door de voormalige VROM-inspectie en in 2010 door de provincie zelf (in een interne evaluatie van de afdeling Handhaving) geconstateerd, maar de provincie heeft hierop geen actie ondernomen.

³⁵ Dit criterium is ontleend aan de Handhavingssuitvoeringsmethode Wet bodembescherming landbodems (HUM Wbb), p. 28.

Toelichting

Op 11 mei 2012 heeft de Rekenkamer bij de provincie een lijst met nazorglocaties opgevraagd. De provincie heeft uit het bodeminformatiesysteem Globis een lijst aangeleverd met 950 nazorglocaties in de regio's Midden-Holland, West-Holland en Haaglanden waarvoor de provincie het bevoegd gezag is. Voor de regio's Rijnmond en Zuid-Holland Zuid was deze informatie alleen beschikbaar bij de betreffende Omgevingsdiensten (OD's) die op die datum reeds operationeel waren. Het overzicht van de nazorglocaties in deze regio's waarvoor de provincie ook het bevoegd gezag is, is daarom opgevraagd bij respectievelijk de Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond (DCMR) en de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (OZHZ). De DCMR heeft een lijst met 267 nazorglocaties aangeleverd en de OZHZ een lijst met 134 nazorglocaties.

Stand van zaken overdracht provinciale taken naar de Omgevingsdiensten (OD's)

De DCMR en OZHZ zijn per 1 januari 2011 in huidige vorm als omgevingsdienst operationeel. De Omgevingsdienst Midden-Holland (OMH) en de Omgevingsdienst West-Holland (OWH) zijn per 1 juli 2012 operationeel en de Omgevingsdienst Haaglanden (ODH) is per 1 maart 2013 operationeel. De DCMR werkte sinds 1972 reeds onder de naam DCMR Milieudienst Rijnmond. Het overgrote deel van de taken werd al door de DCMR Milieudienst Rijnmond uitgevoerd, er zijn wat kleine taken bijgekomen. Op het gebied van bodemsanering is de nazorgtaak voor overheidssaneringen er bijgekomen, saneringen door derden waren al belegd bij de DCMR.

De lijsten van de provincie en de omgevingsdiensten, waarvoor de provincie het bevoegd gezag is, zijn niet juist en onvolledig. Per regio lichten we hieronder de bevinding toe.

Regio's Midden-Holland, West-Holland en Haaglanden (bodeminformatiesysteem van de provincie Zuid-Holland).

De provincie heeft eind mei 2012 uit het bodeminformatiesysteem Globis een lijst aangeleverd met de nazorglocaties in de regio's Midden-Holland, West-Holland en Haaglanden. Bij het selecteren van nazorglocaties voor het dossieronderzoek bleek de door de provincie aangeleverde lijst van 971 nazorglocaties ook locaties te bevatten waar geen nazorg aan de orde is. Dit komt enerzijds doordat de registratie in het bodeminformatiesysteem Globis soms niet juist is. Bij een aantal locaties bleek bijvoorbeeld uit de beschikking dat er geen sprake was van nazorgmaatregelen en/of gebruiksbepalingen, terwijl dit in Globis wel was geregistreerd. Deze locaties staan dus ten onrechte op de lijst met nazorglocaties. Anderzijds komt het doordat de lijst ook locaties bevat waar een passieve sanering plaatsvindt. Bij passieve saneringen wordt niet (meer) actief gesaneerd, maar is sprake van de maatregel 'monitoring'. Deze monitoring vindt plaats in afwachting van een stabiele eindsituatie en niet in het kader van nazorg. Uit de registratie in Globis viel niet op te maken om welke soort monitoring het gaat.³⁶

Van de in eerste instantie veertien geselecteerde locaties voor het dossieronderzoek zijn uiteindelijk vijf locaties afgevallen, omdat er geen sprake is van nazorg. Drie locaties betreffen een passieve sanering³⁷ en twee locaties³⁸ waren verkeerd geregistreerd in Globis. Wij hebben vervolgens gevraagd om een gecorrigeerde lijst met nazorglocaties aan te leveren. De tweede lijst bevatte 950 locaties. Dit verschil van 21 vonden wij erg laag, aangezien op de steekproef van veertien locaties al vijf locaties geen nazorglocaties bleken te zijn. Bij het

³⁶ Provincie Zuid-Holland (2012), E-mails ambtelijke organisatie d.d. 23 augustus 2012, 3 september 2012 en 12 december 2012; Randstedelijke Rekenkamer, E-mails onderzoekers d.d. 22 augustus 2012, 3 september 2012 en 27 november 2012.

³⁷ Dit zijn de locaties Heulweg 41G in Kwintshoek, Van den Endelaan 15 (Draka) in Hillegom en St. Paulusstraat 2-4 in Leidschendam.

³⁸ Dit zijn de locaties Omgeving Kagertuinen/Kagersingel in Sassenheim en Waterpas 100 (Laantje van Beck) in Leidschendam.

opstellen van de nieuwe lijst van 950 locaties zijn geen nieuwe selectiecriteria gehanteerd.³⁹ Het verschil van 21 locaties is het gevolg van mutaties in het systeem in de tussentijd. Bij het feitelijk wederhoor heeft de provincie aangegeven dat de lijst van 950 nazorglocaties inderdaad niet correct is.⁴⁰ Er is namelijk niet direct een eenduidige lijst te genereren uit het bodeminformatiesysteem. Dit komt volgens de provincie omdat in het bodeminformatiesysteem Globis een slecht onderscheid is te maken tussen monitoring voor, tijdens en na sanering. Daarnaast is door verschillende conversies en invoerhandelingen de informatie niet altijd juist en volledig.

In 2010 is door de afdeling Handhaving een interne evaluatie uitgevoerd van het toezicht op de nazorg van saneringslocaties, waarbij ook is geconstateerd dat het niet gemakkelijk was om een overzicht van het aantal nazorglocaties op te stellen: *"Het programma GLOBIS genereerde uiteindelijk lijsten waarin veel locaties dubbel waren opgenomen. Het opzetten van een specifieke infrastructuur bleek niet eenvoudig en was eveneens tijdrovend."*⁴¹

In 2007 heeft de voormalige VROM-inspectie, in het kader van een onderzoek naar de uitvoering van de VROM-taken door de provincie Zuid-Holland, ook geconstateerd dat de provincie niet over een adequaat overzicht van nazorglocaties beschikt.⁴² In het rapport over de uitvoering van VROM-taken door de provincie Zuid-Holland is gesteld dat Globis niet geheel actueel was en dat de gegevens in Globis niet geheel overeenkwamen met die van de gemeenten. Ook de nazorg was nog niet structureel opgenomen in Globis. Daarnaast is geconstateerd dat er geen adequaat overzicht was van de locaties waar sprake is van passieve en/of actieve nazorg.⁴³ In het naar aanleiding hiervan door de provincie opgestelde verbeterplan is echter geen actie opgenomen om het overzicht van nazorglocaties te verbeteren.⁴⁴

In Tabel 3 is de lijst van 950 als nazorg aangemerkte locaties in de regio's Midden-Holland, West-Holland en Haaglanden (peildatum 26 november 2012) uitgesplitst naar soort nazorglocatie en ligging. Bij de selectie uit Globis is als voorwaarde gehanteerd dat het veld 'soort nazorglocatie' (IBC, Monitoring, Registratie) gevuld moet zijn. De nazorglocaties waar dit veld toch niet is gevuld, zijn dus niet in de tabel opgenomen. Door de ambtelijke organisatie is aangegeven dat bij de provincie dit veld altijd wel onderdeel is geweest van de controle op de invoer door de Globis coördinator.⁴⁵

³⁹ Bij de eerste lijst is aangegeven dat de Rekenkamer zelf nog handmatig een bepaalde selectie moest uitvoeren. Bij de tweede lijst was deze selectie reeds door de provincie uitgevoerd. Feitelijk is er geen verschil in selectiecriteria bij de twee lijsten.

⁴⁰ Provincie Zuid-Holland (2013), Reactie feitelijk wederhoor d.d. 13 juni 2013.

⁴¹ Provincie Zuid-Holland (2011), Evaluatie project toezicht nazorglocaties (2011), 17 maart 2011, p. 2.

⁴² Voormalige VROM-inspectie (2007), Onderzoek VROM-taken provincie Zuid-Holland, september 2007, p. 115.

⁴³ Voormalige VROM-inspectie (2007), Onderzoek VROM-taken provincie Zuid-Holland, september 2007.

⁴⁴ Provincie Zuid-Holland (2007), Verbeterplan n.a.v. Onderzoek VROM-taken door de inspectie, 24 oktober 2007.

⁴⁵ Provincie Zuid-Holland (2013), E-mail ambtelijke organisatie d.d. 1 mei 2013.

Tabel 3 Aantal als nazorg aangemerkte locaties, uitgesplitst naar soort en ligging regio's Midden-Holland, West-Holland en Haaglanden⁴⁶

Ligging \ Soort Nazorglocatie	Stedelijk gebied	Landelijk gebied	Bedrijfsterrein	Onbekend	Totaal
IBC (Isoleren, Beheersen, Controleren)	10	3	2	8	23
Monitoring	20	2	12	15	49
Registratie	306	207	54	311	878
Totaal	336	212	68	334	950

Regio Rijnmond (bodeminformatiesysteem van de DCMR)

DCMR heeft aangegeven dat het arbeidsintensief is om een zo goed als volledig overzicht van nazorglocaties aan te leveren. Dit heeft alles te maken met opeenvolging van bodeminformatiesystemen en een voortschrijdend inzicht in de wijze van registreren. In de aangeleverde lijst met nazorglocaties ontbreken in ieder geval de locaties waar bijvoorbeeld een deelsanering is uitgevoerd waarvoor nazorg geldt maar de volledige sanering nog niet is afgerond. Dit heeft te maken met de zoekvraag op basis waarvan de lijst uit het systeem is verkregen. Een mogelijkheid om een vollediger overzicht te genereren is het combineren van verschillende zoekvragen. Een dergelijke combinatie van selectiecriteria zal het beste resultaat opleveren. Volgens de DCMR is het echter niet bekend of dan 90% of 99,99% van alle nazorglocaties in beeld is.⁴⁷

In Tabel 4 is de lijst van 267 aangeleverde nazorglocaties (peildatum 13 mei 2013) uitgesplitst naar soort nazorglocatie en ligging.

Tabel 4 Aantal nazorglocaties, uitgesplitst naar soort nazorglocatie en ligging regio Rijnmond (DCMR)⁴⁸

Ligging \ Soort Nazorglocatie	Stedelijk gebied	Landelijk gebied	Bedrijfsterrein	Onbekend	Totaal
IBC (Isoleren, Beheersen, Controleren)	5	1	4	34	44
Monitoring	9	1	8	5	23
Registratie	23	10	15	19	67
Onbekend	23	11	20	79	133
Totaal	60	23	47	137	267

Regio Zuid-Holland Zuid (bodeminformatiesysteem van de OZHZ)

Tot januari 2011 werden de nazorglocaties in deze regio nog geregistreerd in het bodeminformatiesysteem van de provincie. Naar verwachting zullen wat registratie betreft dus grotendeels dezelfde problemen aan de orde zijn als bij de regio's Midden-Holland, West-Holland en Haaglanden.

⁴⁶ Provincie Zuid-Holland (2012), ten behoeve van de Rekenkamer gegenereerd overzicht d.d. 26 november 2012.

⁴⁷ Provincie Zuid-Holland (2012), E-mail ambtelijke organisatie d.d. 27 november 2012.

⁴⁸ DCMR (2013), ten behoeve van de Rekenkamer gegenereerde overzichten d.d. 1 mei 2013 en 13 mei 2013.

In Tabel 5 is de lijst van 134 als nazorg aangemerkte locaties (peildatum 8 mei 2013) uitgesplitst naar soort nazorglocatie en ligging. Bij de selectie uit het bodeminformatiesysteem is als voorwaarde gehanteerd dat het veld 'soort nazorglocatie' (IBC, Monitoring, Registratie) gevuld moet zijn. De nazorglocaties waar dit veld toch niet is gevuld, zijn niet in de tabel opgenomen. Door de ambtelijke organisatie is aangegeven dat bij de provincie dit veld altijd wel onderdeel is geweest van de controle op de invoer door de Globis Coördinator.⁴⁹ Het is bij de Rekenkamer niet bekend of dit werkproces ook bij de OZHZ, die sinds 2011 operationeel is, wordt gehanteerd.

Tabel 5 Aantal nazorglocaties, uitgesplitst naar soort nazorglocatie en ligging regio Zuid-Holland Zuid (OZHZ)⁵⁰

Ligging \ Soort Nazorglocatie	Stedelijk gebied	Landelijk gebied	Bedrijfsterrein	Onbekend	Totaal
IBC (Isoleren, Beheersen, Controleren)	10	2	4	4	20
Monitoring	5	1	12	4	22
Registratie	34	5	21	32	92
Totaal	49	8	37	40	134

De provincie is naar aanleiding van het Rekenkameronderzoek gezamenlijk met de vijf Zuid-Hollandse omgevingsdiensten die inmiddels allemaal operationeel zijn, een traject gestart om alle actieve nazorglocaties in beeld te krijgen.⁵¹ De Rekenkamer merkt hierbij op dat het van belang is dat ook de passieve nazorglocaties in beeld zijn. Bij actieve nazorg kan gedacht worden aan het monitoren van het grondwater of isolatievoorzieningen. Bij passieve nazorg kan gedacht worden aan het instandhouden van leeflagen en een verbod op graafwerkzaamheden. Zie hiervoor de toelichting bij bevinding 16.

Bevinding 2

De dossierstukken (van nazorglocaties) zijn slecht toegankelijk en een aantal dossierstukken is onvindbaar. Dit is in 2010 ook al geconstateerd in een interne evaluatie van de afdeling Handhaving.

Het verzamelen van de benodigde informatie voor het (dossier)onderzoek van de nazorglocaties heeft drie maanden langer geduurd dan van tevoren was ingeschat. Tussen 4 juni 2012 en 8 oktober 2012 zijn voor 40 locaties de dossiers opgezocht. Voor elf locaties konden de gevraagde dossierstukken niet binnen twee maanden worden aangeleverd. Na vier maanden is alsnog voor zes van de elf locaties de gevraagde informatie aangeleverd en aan het eind van dit rekenkameronderzoek (12 maanden na de uitvraag) werd voor 1 locatie alsnog het ontbrekende stuk aangeleverd. Voor de overige vier locaties heeft de provincie gedurende het onderzoek diverse dossierstukken niet terug kunnen vinden. Voor twee locaties betreft dit het evaluatieverslag en/of bijbehorende aanvullende informatie.⁵² Voor één locatie betreft het een monitoringsrapportage behorend bij het evaluatieverslag.⁵³ Voor de laatste locatie betreft het de beschikking op een evaluatieverslag.⁵⁴

⁴⁹ Provincie Zuid-Holland (2013), E-mail ambtelijke organisatie d.d. 1 mei 2013.

⁵⁰ Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (2013), ten behoeve van de Rekenkamer gegenereerd overzicht d.d. 8 mei 2013.

⁵¹ Provincie Zuid-Holland (2013), E-mail ambtelijke organisatie d.d. 8 mei 2013.

⁵² De twee locaties zijn Kortenoord Zelling in Nieuwerkerk aan den IJssel en Groenekade/Klapwijkseweg in Pijnacker.

⁵³ Locatie Meerzichtlaan in Zoetermeer.

⁵⁴ Locatie Vinkenbuurt in Zwammerdam.

Het tijdig aanleveren van gevraagde dossierstukken van nazorglocaties is om meerdere redenen misgegaan. Allereerst zijn intern door de provincie bij het archief niet direct de volledige dossiers en/of juiste dossierstukken opgevraagd en is vergeten zowel het fysieke archief als het digitale archief te raadplegen. De provincie geeft hierbij aan dat de betrokken medewerker die in eerste instantie de dossierstukken moest verzamelen relatief weinig ervaring had met de (opbouw van) bodemsaneringsdossiers. Daarnaast is aangegeven dat in de loop der jaren verschillende archiveringsmethoden zijn gehanteerd in het fysieke archief, waardoor dossierstukken moeilijk terug te vinden zijn. Een chronologisch opbergsysteem is afgewisseld met een locatiesysteem. Tot slot is aangegeven dat de problemen bij het achterhalen van dossierstukken ook te maken hadden met de juist op dat moment spelende overgang naar de omgevingsdiensten.⁵⁵ Om dit te voorkomen zijn echter aan het begin van het onderzoek afspraken gemaakt. Al in mei 2012 is de Rekenkamer daarom, in overleg met de provincie, in Zuid-Holland gestart (als eerste van de vier Randstadprovincies) met het opvragen van dossierstukken. De stukken moesten bij voorkeur vóór 1 juli worden verzameld (de datum van de overdracht naar de omgevingsdiensten Midden-Holland en West-Holland). Op 26 juni 2012 is aan de Rekenkamer gemeld dat alle gevraagde dossierstukken zouden klaar liggen op het provinciehuis. De volgende dag hebben wij ter plaatse geconstateerd dat dit niet het geval was en aan het eind van die dag kregen wij te horen dat de dossiers voor de Omgevingsdienst Midden-Holland al waren verhuisd en de dossiers voor de Omgevingsdienst West-Holland waren ingepakt, gereed voor vertrek de volgende dag en dat daar niets meer uitgehaald zou worden. Hierover is een dag later contact geweest met de provinciesecretaris. Vervolgens zijn diverse dossiers in de daaropvolgende periode alsnog teruggehaald naar het provinciehuis.

In totaal hebben vier afdelingen binnen de provincie gezocht naar de door de Rekenkamer opgevraagde dossierstukken, te weten de afdeling Ruimte, Wonen en Bodem, de afdeling Vergunningen, de afdeling Handhaving en de afdeling Informatisering en Automatisering. Het was niet duidelijk wie verantwoordelijk was voor het beheer van de dossierstukken en de afdelingen wezen naar elkaar. Een illustratief voorbeeld hierbij is dat begin september 2012 de afdeling Handhaving aangaf dat de afdeling Vergunningen aan DIV (Documentaire Informatievoorziening) zou vragen om op basis van de oude archiefregistratie-systemen de 'onvindbare' dossierstukken boven water te krijgen. Uit navraag bij de afdeling Vergunningen bleek dat zij hiervan niet op de hoogte waren en werd gezegd dat DIV al jaren niet meer bestond. Na overleg tussen de afdelingen Handhaving en Vergunningen is gemeld dat nog één ultieme poging zou worden gedaan om de zaken boven water te krijgen en dat het verzoek hiertoe was neergelegd bij bureau Documentaire Informatie van de afdeling Informatisering en Automatisering.⁵⁶

Tijdens de evaluatie van het toezicht op de nazorg van saneringslocaties (uitgevoerd in 2010) zijn de problemen met betrekking tot de beschikbaarheid en toegankelijkheid van informatie over nazorglocaties overigens al geconstateerd door de afdeling Handhaving. Destijds heeft de selectie van de te controleren nazorglocaties voor de evaluatie volgens de afdeling Handhaving hierdoor geruime tijd in beslag genomen: *“Bij de voorbereiding van de bezoeken leverde vooral het completeren van het dossier de nodige problemen op: alleen voor recente saneringsgevallen was via IDMS [Rekenkamer: het digitale archief] informatie beschikbaar. Voor het merendeel van de locaties moest en moet het authentieke (papier) dossier worden geraadpleegd. Helaas moet worden geconstateerd dat dit niet altijd volledig is* [Rekenkamer: de ambtelijke organisatie heeft in het kader van dit

⁵⁵ Provincie Zuid-Holland (2012-2013), E-mails ambtelijke organisatie d.d. 19 juli 2012, 15 oktober 2012, 19 november 2012, 19 december 2012, 21 februari 2013; Randstedelijke Rekenkamer, E-mails onderzoekers d.d. 2 oktober 2012, 5 november 2012, 12 december 2012 en 21 februari 2013.

⁵⁶ Provincie Zuid-Holland (2012), E-mails ambtelijke organisatie d.d. 3 september 2012 (tweemaal) en 6 september 2012; Randstedelijke Rekenkamer, E-mails (tweemaal) en telefoongesprek onderzoekers d.d. 3 september 2012.

rekenkameronderzoek echter aangegeven dat dit een onjuiste constatering was, omdat later bleek dat stukken wel degelijk in de dossiers zaten, alleen op een andere wijze geordend].⁵⁷

De vertraging van dit rekenkameronderzoek is per brief gemeld aan de PS commissie Ruimte & Leefomgeving van 8 mei 2013. Daarbij zijn afspraken gemaakt met de provinciesecretaris en de ambtelijke organisatie om tot verbetering te komen.

Bevinding 3

Niet alle relevante gegevens wat betreft nazorg zijn goed geregistreerd in het Zuid-Hollandse bodeminformatiesysteem. Voor de negen nader onderzochte nazorglocaties is compleet geregistreerd wat de oorspronkelijke bodemverontreiniging was. De achtergebleven restverontreiniging is daarentegen nagenoeg niet geregistreerd. Bij slechts één van de negen onderzochte locaties is de categorie verontreinigende stoffen geregistreerd. In geen van de negen gevallen is aangegeven in welke concentratie deze stoffen nog aanwezig zijn. De voorgeschreven gebruiksbependingen en zorgmaatregelen zijn in vier van de negen onderzochte nazorglocaties goed geregistreerd. De andere vijf gevallen zijn echter niet volledig geregistreerd.

Uitkomsten dossieronderzoek

Voor alle negen onderzochte nazorglocaties is in Globis aangegeven uit welke categorie stoffen de oorspronkelijke verontreiniging bestond. Ook is voor de negen locaties aangegeven of het een verontreiniging van grond en/of grondwater betrof en of de streef-, dan wel de interventiewaarde werd overschreden. Bij een concentratie onder de streefwaarde spreekt men van een schone bodem. Bij een concentratie boven de streefwaarde, maar onder de interventiewaarde spreekt men van een licht of matig verontreinigde bodem. Bij een concentratie boven de interventiewaarde is sprake van ernstige bodemverontreiniging.⁵⁸

Voor alle negen onderzochte nazorglocaties is tevens aangegeven in welk volume de verontreinigende stoffen aanwezig waren. Over het algemeen kan worden gesteld dat de oorspronkelijke bodemverontreiniging goed is geregistreerd in het Zuid-Hollandse bodeminformatiesysteem.

Voor slechts één van de negen nazorglocaties is in Globis geregistreerd uit welke categorie stoffen de restverontreiniging bestaat die achterbleef na sanering. In geen van de negen gevallen is aangegeven in welke concentratie deze stoffen nog aanwezig zijn. De provincie geeft hierover aan dat dit komt door de relatief recente introductie van een apart nazorgtabblad in Globis (na de wetswijziging in 2006) en het ontbreken van een verplichting vanuit het ministerie van Infrastructuur en Milieu.⁵⁹ Tabel 6 geeft een overzicht van de registratie van de oorspronkelijke en achtergebleven verontreiniging in het provinciale bodeminformatiesysteem.

⁵⁷ Provincie Zuid-Holland (2011-2012), Evaluatie project toezicht nazorglocaties, 17 maart 2011, p. 2; Provincie Zuid-Holland, E-mails ambtelijke organisatie d.d. 15 oktober 2012 en 19 november 2012; Randstedelijke Rekenkamer, E-mails onderzoekers d.d. 2 oktober 2012 en 5 november 2012.

⁵⁸ www.bodem.info/?id=3904

⁵⁹ Provincie Zuid-Holland (2013), E-mail ambtelijke organisatie d.d. 23 april 2013.

Tabel 6 Registratie bodemverontreiniging

	Wel geregistreerd	Deels geregistreerd	Niet geregistreerd
Oorspronkelijke verontreiniging			
▪ Categorie stoffen	9	0	0
▪ Overschrijding streefwaarde of interventiewaarde	9	0	0
▪ Volume	9	0	0
Restverontreiniging			
▪ Categorie stoffen	1	0	8
▪ Concentratie	0	0	9

De provinciale vergunningverleners registreren in Globis welke (gebruiksbeperkingen en) zorgmaatregelen van kracht zijn op een nazorglocatie. De Rekenkamer heeft voor de negen geselecteerde nazorglocaties gecontroleerd of dit correct is ingevuld. Bij vier van de negen onderzochte nazorglocaties is dit het geval.⁶⁰ In vijf van de negen gevallen komen de beschikte gebruiksbeperkingen en/of zorgmaatregelen echter niet (geheel) overeen met de registratie ervan in Globis.

Voorbeeld verschil beschikking en registratie in Globis

Bij de locatie Willem de Zwijgerstraat 14 te Bodegraven is in de beschikking op het nazorgplan aangegeven dat met het oog op de restverontreiniging die is achtergebleven, de volgende (nazorg)maatregelen van belang zijn: Bij eventuele grondwerkzaamheden in de toekomst dient rekening te worden gehouden met de aanwezigheid van verontreinigde grond, bij grondwerkzaamheden binnen verontreinigde terreindelen dient de provincie Zuid-Holland in kennis te worden gesteld en ter controle van het grondwater zullen de monitoringspeilbuizen periodiek (1 keer per jaar) bemonsterd worden.⁶¹ In Globis is echter enkel bij de zorgmaatregelen voor deze locatie vermeld dat de gesloten verharding moet worden gehandhaafd.

Een overzicht van de registratie van de gebruiksbeperkingen en nazorg in het provinciale bodeminformatie-systeem is te vinden in Tabel 7.

Tabel 7 Registratie gebruiksbeperkingen en nazorg in het provinciale bodeminformatiesysteem

	Correct geregistreerd	Niet correct geregistreerd	Totaal
Onderzochte dossiers	4	5	9

De provinciale handhavers registreren in Globis welke controles zijn uitgevoerd en de belangrijkste correspondentie. Paragraaf 4.1 gaat hier verder op in.

⁶⁰ Dit zijn de locaties Zijldijk 38-38a in Leiderdorp, Zwethkade voormalige stortplaats Lotsweg in Den Hoorn en Klaas Hennepoelpolder in Teylingen.

⁶¹ Provincie Zuid-Holland (2012), Beschikking evaluatieverslag en nazorgplan voor de locatie Willem de Zwijgerstraat 14 te Bodegraven.

2.2 Kenbaarheid locaties voor derden

Criterium 2

In deze paragraaf wordt criterium 2 getoetst: *De provincie biedt de beschikking op het nazorgplan aan het Kadaster aan ter inschrijving in de openbare registers.*

De provincie dient de beschikking op het nazorgplan dan wel het saneringsverslag (verder in dit rapport evaluatieverslag, aangezien dit begrip in Zuid-Holland wordt gehanteerd) aan het Kadaster aan te bieden ter inschrijving in de openbare registers.⁶² Dit is noodzakelijk om zeker te stellen dat ook opvolgende eigenaren en andere gerechtigden op de hoogte zijn van gebruiksbeperkingen of de verplichting tot het nemen van nazorgmaatregelen. Deze registratie is zowel in het belang van de koper (en de notaris die vaak het locatie-onderzoek voor de koper uitvoert), die een perceel koopt waar beperkingen aan zijn verbonden, als voor de overheid, die iemand moet kunnen aanspreken op zijn verplichting zich te houden aan gebruiksbeperkingen.

De bodemverontreiniging in de vaste bodem is bepalend voor de aantekening in het Kadaster. Grondwaterverontreinigingen hoeven niet te worden geregistreerd in het Kadaster.⁶³ De gedachte hierachter is dat bij percelen waarop een ernstige grondwaterverontreiniging is ontstaan, de bodem meestal ook ernstig is verontreinigd en om die reden registratie plaatsvindt.⁶⁴

Voor de beoordeling van dit criterium is de Rekenkamer nagegaan welke procedure de provincie heeft voor het registreren van nazorglocaties bij het Kadaster. Daarnaast heeft de Rekenkamer voor de geselecteerde locaties onderzocht hoe de inschrijving en controle is uitgevoerd in de praktijk, door bij het Kadaster na te gaan hoe de locaties geregistreerd staan.

Bevinding 4

De provincie biedt in principe de beschikking op het evaluatieverslag of nazorgplan bij het Kadaster aan ter inschrijving in de openbare registers. De provincie Zuid-Holland ontvangt van het Kadaster een digitale bevestiging en slaat deze op in zowel het provinciale document managementsysteem als het bodeminformatiesysteem. Van de negen onderzochte nazorglocaties bleken er zes correct ingeschreven te staan bij het Kadaster. Van twee locaties heeft de provincie gedateerde beschikkingen aan het Kadaster aangeboden ter inschrijving. Van één van de twee locaties is nooit een actuele beschikking aangeboden en van de andere locatie is een actuele beschikking vervangen door een gedateerde beschikking. Bij één locatie heeft de provincie wel de beschikking aan het Kadaster aangeboden, maar zijn de gebruiksbeperkingen voor een deel van de betreffende percelen niet ingeschreven.

(Criterium 2)

⁶² Art. 55 lid 1 Wet bodembescherming, Art 15 lid 1 Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken, Art. 2 lid 1 en bijlage Aanwijzingsbesluit Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken.

⁶³ Dit is bepaald in de Regeling beperkingenregistratie Wet bodembescherming.

⁶⁴ Tekst is ontleend aan <http://www.agentschapnl.nl/faq/veelgestelde-vragen-over-de-wkpb>, d.d. 15 oktober 2012.

Toelichting:

Beleid en procedures

De aanmelding van een nazorglocatie bij het Kadaster verloopt digitaal sinds de inwerkingtreding van de WKPB en de Regeling beperkingenregistratie Wet bodembescherming in 2007.⁶⁵ Registratie vindt plaats door middel van een speciale digitale verbinding met het Kadaster (het zogenaamde webElan). Via deze digitale verbinding wordt bij het Kadaster een beperkingencontour geregistreerd. In het beschikkingenproces wordt daartoe door het Kadaster een depotnummer in bewaring genomen. Op het moment dat de beschikking definitief wordt volgt kadastrale registratie van de beschikking en contour (op basis van depotnummer). De provincie registreert het depotnummer zowel in Globis als in het document managementsysteem IDMS.⁶⁶ In het kader van een landelijke inhaalslag heeft de provincie Zuid-Holland van april tot en met september 2009 voor alle locaties waarvoor publiekrechtelijke beperkingen golden, opnieuw aangeboden aan het Kadaster.⁶⁷ Dit is volgens de provincie grotendeels digitaal gedaan.⁶⁸

Uitkomsten dossieronderzoek

Voor alle negen onderzochte nazorglocaties is in Globis het veld WKBP (Wet Kenbaarheid Publiekrechtelijke Beperkingen) ingevuld en is een registratienummer ingevoerd. Dit betekent in principe dat de inschrijving van deze locaties geslaagd zou zijn. Twee van de negen registraties in het veld WKBP in Globis verwijzen echter naar een gedateerde beschikking van de provincie en niet naar de meest recente beschikking op het evaluatieverslag en/of nazorgplan.⁶⁹

De Rekenkamer is ook nagegaan of de beschikkingen⁷⁰ waarin de nazorg en gebruiksbeperkingen zijn opgenomen correct zijn geregistreerd bij het Kadaster. Bij drie van de negen locaties bleek dit niet het geval. Bij de locaties Zwethkade voormalige stortplaats Lotsweg in Den Hoorn en Springerpark in Schoonhoven bleken wel de gedateerde beschikkingen bij het Kadaster bekend te zijn, maar niet de meest recente beschikkingen op het evaluatieverslag. Dit komt overeen met de verwijzing naar de gedateerde beschikkingen in het veld WKBP in Globis. Bij de locatie Zwethkade voormalige stortplaats Lotsweg in Den Hoorn was de beschikking op het evaluatieverslag in 2007 wel aangeboden aan het Kadaster, maar staat deze niet meer geregistreerd bij de twee percelen die zijn gesaneerd. Hierbij wordt enkel verwezen naar de beschikking Ernst en Urgentie die in 2009 in het kader van de inhaalslag aan het Kadaster is verstuurd. Bij de locatie Springerpark is de beschikking op het evaluatieverslag nooit aangeboden aan het Kadaster, waardoor deze ook niet is geregistreerd.⁷¹ De provincie heeft er bewust voor gekozen om het evaluatieverslag niet aan het Kadaster aan te bieden, omdat ze wacht op het nazorgplan. Op deze wijze blijven de beperkingen vanuit de beschikking Ernst en Urgentie overeind tot het moment dat op het nazorgplan is beschikt.⁷² De Rekenkamer merkt hierbij op dat de provincie dan wel extra aandacht moet hebben dat een nazorgplan zo spoedig mogelijk wordt opgesteld, omdat verouderde informatie (vanuit de beschikking E&U uit 1996) nog staat geregistreerd bij het Kadaster, waardoor het lijkt alsof er nog niet gesaneerd is. Voor de derde locatie (Sand Ambachtstraat 77-79) zijn de gebruiksbeperkingen voor een deel van de betreffende percelen bij het Kadaster ingeschreven. Uit de controle van de Rekenkamer blijkt namelijk dat drie van de vijf percelen geregistreerd staan bij het Kadaster. Bij de overige twee percelen zijn echter geen

⁶⁵ Provincie Zuid-Holland (2013), E-mail ambtelijke organisatie d.d. 23 april 2013.

⁶⁶ Door een niet goedwerkende verbinding werden registraties de eerste maanden nog handmatig gedaan.

⁶⁷ Provincie Zuid-Holland (2009), Presentatie Provincie Zuid-Holland Wkpb d.d. 7 oktober 2009.

⁶⁸ Provincie Zuid-Holland (2013), E-mail ambtelijke organisatie d.d. 23 april 2013.

⁶⁹ Dit zijn de locaties Zwethkade stortplaats Lotsweg in Den Hoorn en Springerpark in Schoonhoven.

⁷⁰ Hoewel de provincie vóór 2006 wettelijk gezien geen beschikking op het evaluatieverslag/nazorgplan kon nemen, werd wel vaak een brief gestuurd aan de saneerder die, voor wat betreft de inhoud, vergelijkbaar is met wat nu de beschikking is.

⁷¹ Provincie Zuid-Holland (2013), E-mail ambtelijke organisatie d.d. 23 april 2013.

⁷² Provincie Zuid-Holland (2013), Reactie feitelijk wederhoor d.d. 13 juni 2013.

publiekrechtelijke beperkingen geregistreerd bij het Kadaster. De provincie heeft de beschikking (waarin de gebruiksbeperkingen voor de percelen zijn opgenomen) wel bij het Kadaster ingediend.⁷³ Daarbij geldt echter wel dat enkel het voorblad van de beschikking is ingediend, waardoor niet direct duidelijk wordt welke publiekrechtelijke beperkingen er gelden.

De ambtelijke organisatie heeft in reactie op de bevinding aangegeven dat vanwege kritische geluiden uit het veld, het Kadaster besloten heeft te inventariseren welke provincies zouden willen participeren in een eventueel op te richten gebruikersplatform. Voor Zuid-Holland is de omgevingsdienst Haaglanden gevraagd namens de provincie en de overige omgevingsdiensten hierin zitting te nemen.⁷⁴

⁷³ Kadaster (2012), Afschrift openbaar register Hyp4 deel 56820 nummer 107 d.d. 23-06-2009.

⁷⁴ Provincie Zuid-Holland (2013), Reactie feitelijk wederhoor d.d. 13 juni 2013.

HOOFDSTUK 3

De provincie als plantoetser

In dit hoofdstuk wordt in paragraaf 3.1 onderzoeksvraag 2 beantwoord: 'Voert de provincie sinds 2006 haar taken als plantoetser ten aanzien van de nazorg adequaat uit?' In paragraaf 3.2 wordt onderzoeksvraag 3 beantwoord: 'Heeft de provincie ervoor gezorgd dat de nazorgmaatregelen en gebruiksbeperkingen van vóór 2006 helder zijn vastgelegd?'.

3.1 Nazorg sinds 2006

3.1.1 Afweging mate van saneren versus mate van nazorg

Criteria 3 en 4

In 2006 is de Wet bodembescherming gewijzigd om de aanpak van de bodemsanering te versnellen.⁷⁵ De wetswijziging heeft het mogelijk gemaakt dat een bodemsanering mag resulteren in een situatie met restverontreiniging. Minder saneren betekent wel dat er meer beheer van verontreinigde bodems nodig is. Voor alle saneringen geldt dat de nazorg zoveel mogelijk moet worden beperkt. Beperken van nazorg is zowel vanuit milieu-oogpunt als vanuit maatschappelijk oogpunt een belangrijk uitgangspunt bij de keuze voor de saneringsdoelstelling. Saneringsoplossingen die nazorg met zich meebrengen zijn toegestaan, maar er zal altijd een toets moeten plaatsvinden of beperking van nazorg mogelijk is. De provincie dient dit aspect expliciet te toetsen bij de instemming met het saneringsplan.⁷⁶

Om dit te kunnen beoordelen is nagegaan of de provincie voldoet aan criterium 3, dat luidt: *De provincie heeft bij de instemming van het saneringsplan expliciet getoetst of bij de voorgestelde saneringsoplossing de nazorg zoveel mogelijk is beperkt.*

Criterium 4 gaat in op afwijkingen die gedurende de sanering kunnen optreden en luidt: *De voorgestelde nazorg in het ingediende nazorgplan wijkt niet sterk af van de verwachte nazorg in het beschikte saneringsplan.*

Afwijkingen van het saneringsplan dienen gemeld te worden. De provincie moet dan beoordelen of de afwijkingen nog passen binnen de gekozen saneringsoplossing. Als dat niet het geval is, zal de provincie aan de saneerder moeten aangeven dat ofwel het saneringsplan moet worden gevolgd ofwel een herzien saneringsplan nodig is.⁷⁷

⁷⁵ In de toelichting op dit wetsvoorstel wordt gesteld dat het "...er op [is] gericht de aanpak van de bodemsanering te versnellen, teneinde de doelstelling die is vastgelegd in het derde Nationaal Milieubeleidsplan te halen: alle ernstige verontreiniging in bodems wordt binnen afzienbare tijd (voor 2023) gesaneerd of beheerst. Zowel de nieuwe saneringsdoelstelling, de regeling van de nazorg, de bedrijvenregeling (saneringsplicht en subsidieregeling) als de meerjarenprogrammering van sanering door overheden werken hier aan mee." Bron: Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 462, nr. 3 (MvT), p. 18.

⁷⁶ Art. 38 Wet bodembescherming & Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 462, nr. 3 (MvT), p. 28.

⁷⁷ Art. 39 lid 4 en 5 Wet bodembescherming; Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 462, nr. 3 (MvT), p. 30.

De Rekenkamer is nagegaan of de provincie de toetsing heeft geborgd van zowel de afweging tussen de mate van sanering en de mate van nazorg, als van de eventuele afwijking tussen de verwachte en uiteindelijk voorgestelde nazorg.

Bevinding 5

In het bodembeleid van de provincie Zuid-Holland is bepaald dat bij het vaststellen van de saneringsdoelstelling, de nazorg zoveel mogelijk beperkt dient te zijn. Deze eis aan saneringsplannen is echter niet doorvertaald in de checklist voor het beoordelen van ingediende saneringsplannen.

Drie van de negen onderzochte locaties bevatten saneringsplannen van na 2006. In twee van de drie beschikkingen op deze saneringsplannen is de onderbouwing van de mate van nazorg niet opgenomen. Bij één locatie is de mate van nazorg wel onderbouwd in de beschikking. In dit geval gaat de provincie vanwege de locatie-specifieke omstandigheden akkoord met een saneringsvariant waarbij de nazorg niet zoveel mogelijk is beperkt.

(Criterium 3)

Toelichting:

Beleid en procedures

In de nota 'Gezamenlijk bodemsaneringsbeleid' van de provincie Zuid-Holland en de gemeenten Den Haag, Dordrecht, Leiden, Rotterdam en Schiedam wordt het landelijke beleid onderschreven dat bij het vaststellen van de saneringsdoelstelling de nazorg zoveel mogelijk beperkt dient te zijn. In de nota wordt gesteld: *'In het saneringsplan dient het doel van de sanering te worden vastgelegd in de vorm van het beoogde saneringsresultaat (volledige verwijdering of zoveel mogelijk bron- en pluimverwijdering, bereiken van een stabiele eindsituatie met acceptabele eindconcentraties en het minimaliseren van de zorg).'*' Daarnaast is voor mobiele verontreinigingen bepaald dat: *'Volledige verwijdering van mobiele verontreinigingen (...) in het saneringsbeleid de voorkeur [heeft]. Wanneer dat niet haalbaar of kosteneffectief te realiseren is, heeft het realiseren van een stabiele eindsituatie met beperkte nazorg de voorkeur boven een IBC-variant.'*⁷⁸ Overigens is met de inwerkingtreding van de Wbb 2006 de saneringsdoelstelling verruimd met doorwerking naar nazorg.⁷⁹ Ook in de bodemvisie van de provincie wordt gesteld dat: *"De ambitie voor de wijze van saneren is de risico's zodanig te reduceren dat het beoogde gebruik voor langere tijd mogelijk wordt en nazorg niet noodzakelijk is of beperkt kan blijven tot eenvoudige maatregelen (passieve nazorg).'*⁸⁰

In de checklist voor het toetsen van de saneringsplannen komt het uitgangspunt helemaal niet terug. De provinciale vergunningverleners dienen bij het beoordelen van ingekomen saneringsplannen gebruik te maken van de 'checklist (ontwerp)beschikking ernst, risicobepaling en saneringsplan'. De plantoetsers vullen de checklist in en op basis van een ingevulde checklist wordt door een administratief medewerker de beschikking opgesteld.⁸¹ In de checklist voor het saneringsplan is niet opgenomen dat getoetst moet worden dat bij de voorgestelde

⁷⁸ Provincie Zuid-Holland, gemeenten Den Haag, Dordrecht, Leiden, Rotterdam en Schiedam (2003), Nota gezamenlijk bodemsaneringsbeleid, pp. 89 en 94.

⁷⁹ Provincie Zuid-Holland (2013), Reactie feitelijk wederhoor d.d. 13 juni 2013.

⁸⁰ Provincie Zuid-Holland (2010), Bodemvisie, p. 27.

⁸¹ Provincie Zuid-Holland (2008), Kwaliteitshandboek afdeling Bodemsanering, werkinstructie 3.2.1 Beschikking ernst en risico's/saneringsplan.

saneringsoplossing de nazorg zoveel mogelijk is beperkt. De ambtelijke organisatie heeft aangegeven dat ingevulde checklists niet altijd worden bewaard.⁸²

Uitkomsten dossieronderzoek

Bij drie van de negen geselecteerde nazorglocaties dateert het saneringsplan van na 2006.⁸³ De Rekenkamer heeft in de onderzochte dossiers één ingevulde checklist aangetroffen, namelijk de checklist van het saneringsplan van de voormalige stortplaats Zelling Verburg-Boele in Ouderkerk aan de IJssel. Aan de hand van deze checklist kan niet worden vastgesteld of aan het criterium dat de nazorg zoveel mogelijk beperkt is, wordt voldaan, omdat niet in de checklist is vastgelegd dat op dit punt moet worden getoetst. Daarom is gekeken of deze afweging is opgenomen in de beschikkingen op de saneringsplannen. In alle drie beschikkingen wordt in het algemeen gesteld dat het saneringsplan is getoetst aan hoofdstuk vier van de Wet Bodembescherming en de nota 'Gezamenlijk Bodemsaneringsbeleid', waarin deze eis is opgenomen. In twee van de drie beschikkingen is echter niet door de provincie aangegeven dat zij expliciet heeft getoetst dat de nazorg zoveel mogelijk is beperkt. In één geval, het Springerpark in Schoonhoven, wordt uit de beschikking wel duidelijk dat de toetsing op de mate van nazorg heeft plaatsgevonden. De provincie stemt namelijk "vanwege de locatie specifieke omstandigheden" in met een voorgestelde saneringsoplossing waarbij de nazorg niet zoveel mogelijk is beperkt (zie voorbeeld).

Voorbeeld afweging voor minder saneren en meer nazorg

Bij de locatie Springerpark in Schoonhoven is de grond in een monumentaal park ernstig verontreinigd met lood - er zijn overschrijdingen ver boven de interventiewaarden - door het opbrengen van verontreinigd slib. De maatregelen in het ingediende saneringsplan wijken volgens de provincie sterk af van het normale beleid van de provincie Zuid-Holland. Zo wordt op een groot deel van de locatie een schone toplaag van 20 cm aangebracht, terwijl dat anders vaak meer is. Vanwege de locatie specifieke omstandigheden stemt de provincie toch in met deze afwijking op haar beleid: 'Er is namelijk sprake van een monumentaal park, waarvan het karakter zou worden aangetast wanneer een sanering zou worden uitgevoerd volgens gebruikelijke maatregelen. Er wordt gestreefd naar het bereiken van een milieuhygiënische verbeterde situatie, waarbij de invloed op het monumentale karakter en de archeologische waarde van het park zo gering mogelijk zal zijn.' Omdat de voorgestelde saneringsoplossing wel de meest minimale variant is, dient er extra aandacht voor de nazorg na de sanering te zijn. Het is volgens de provincie essentieel dat de schone toplaag in stand wordt gehouden en dat periodiek wordt beoordeeld of deze nog intact is en zo nodig wordt hersteld. Daarnaast moet worden bemonsterd of de laag onder de aangebrachte graszoden niet (her)verontreinigd is met verontreinigingen die nog steeds in de ondergrond aanwezig zijn. Na de sanering moet er dan ook een nazorgplan worden ingediend waarin de nazorg nader wordt uitgewerkt.⁸⁴

⁸² Provincie Zuid-Holland (2012), E-mails ambtelijke organisatie, 31 oktober en 7 november 2012.

⁸³ Dit betreft de locaties Zwethkade voormalige stortplaats Lotsweg in Den Hoorn, Springerpark in Schoonhoven en Zelling Verburg-Boele in Ouderkerk aan den IJssel.

⁸⁴ Provincie Zuid-Holland (2007), Beschikking saneringsplan Oude Singel/Havenstraat c.a. (Springerpark) in Schoonhoven.

Bevinding 6

Bij twee van de drie onderzochte nazorglocaties met saneringsplannen van na 2006, wijkt de uiteindelijk beschikte nazorg niet sterk af van de verwachte nazorg in het beschikte saneringsplan. Voor één locatie was het niet mogelijk deze te beoordelen op dit criterium, omdat de nazorg na afronding van de sanering niet is vastgelegd. Dit betreft de locatie Springerpark waarvoor vanwege de locatie-specifieke omstandigheden, periodiek zou moeten worden beoordeeld of de toplaag van slechts 20 cm. nog intact is en zo nodig zou moeten worden hersteld.

(Criterium 4)

Toelichting:

Allereerst dient te worden opgemerkt dat ook na 2006 in de praktijk niet altijd gewerkt wordt met een apart nazorgplan. Het nazorgplan is dan geïntegreerd in het evaluatieverslag. Dit kan volgens de provincie praktisch zijn bij saneringen met een eenvoudige nazorg, zoals bijvoorbeeld passieve nazorg.⁸⁵ De provincie neemt in die gevallen één beschikking, zowel op het evaluatieverslag als op het nazorgplan.

Bij twee van de drie locaties met een saneringsplan van na 2006⁸⁶ zijn geen afwijkingen in de daadwerkelijke nazorg (beschikking evaluatieverslag of nazorgplan) ten opzichte van de nazorg die in eerste instantie was voorzien (saneringsplan en de beschikking hierop). Bij de locatie Springerpark was het niet mogelijk om dit criterium te beoordelen, omdat er geen nazorgmaatregelen en gebruiksbeperkingen zijn vastgelegd in het evaluatieverslag en/of de beschikking hierop door de provincie. In het evaluatieverslag en de beschikking hierop uit 2009 staat dat een nazorgplan zou worden opgesteld. In dit plan zou de frequentie van de controle van de getroffen saneringsmaatregelen (het aanbrengen van een toplaag van slechts 20 cm.) worden uitgewerkt, alsook de manier waarop deze in stand worden gehouden alsmede de gebruiksbeperkingen. De provincie heeft aangegeven dat dit nooit is gebeurd.⁸⁷ De nazorg is dus nooit beschikt, waardoor niet kan worden nagegaan of de uiteindelijke nazorg afwijkt van de verwachte nazorg in het saneringsplan uit 2006.

⁸⁵ Provincie Zuid-Holland (2008), Beleidskader gewijzigde Wet bodembescherming, pp. 8-9.

⁸⁶ Dit betreft de locaties Zwethkade voormalige stortplaats Lotsweg in Den Hoorn, Springerpark in Schoonhoven en Zelling Verburg-Boele in Ouderkerk aan den IJssel.

⁸⁷ Provincie Zuid-Holland (2012), E-mail ambtelijke organisatie d.d. 3 oktober 2012.

Voorbeeld geen sterke afwijking nazorg

In het saneringsplan van de Zelling Verburg-Boele in Ouderkerk aan den IJssel is aangegeven dat op deze locatie eeuwigdurende nazorg nodig zal zijn en dat na uitvoering van de sanering een nazorgplan zal worden ingediend. Verwacht wordt dat de leeflaag in stand wordt gehouden en gecontroleerd wordt en dat er ook gecontroleerd wordt of achtergebleven verontreinigingen zich met het grondwater verspreiden. De meetgegevens en de visuele bevindingen uit het controleprogramma en de eventueel uitgevoerde herstel- en vervangingswerkzaamheden dienen periodiek schriftelijk te worden vastgelegd in een nazorgstatusrapportage. De frequentie waarmee deze moet worden ingediend zal later worden bepaald in een nazorgplan.⁸⁸ Het nazorgplan is na de sanering ingediend en hierin staat vermeld dat er tijdens de sanering enkele kleine afwijkingen op het saneringsplan zijn geweest, maar dat deze geen invloed hebben op de nazorg. De controlemaatregelen zoals omschreven in het saneringsplan zijn verder uitgewerkt, net als enkele organisatorische en juridische aspecten. Daarnaast is de frequentie van de verschillende controles vastgelegd.⁸⁹ In de beschikking op het nazorgplan is de inhoud van het nazorgplan bekrachtigd.⁹⁰

3.1.2 Proces en procedures plantoetsing

Criterium 5

In deze paragraaf wordt criterium 5 getoetst: *GS hebben een procedure vastgesteld voor het nemen van beschikkingen ten aanzien van het nazorgplan*. De aspecten waarop deze procedure dient in te gaan, zijn opgenomen in Tabel 8.

De eerder beschreven accentverschuiving naar het functiegericht saneren heeft ertoe geleid dat nazorg in 2006 een uitdrukkelijke plek in de wet kreeg. Vanaf dat moment moet de provincie een beschikking nemen op het nazorgplan.⁹¹ In het Normblad SIKB 8001 is opgenomen dat het bevoegde gezag een procedure moet vaststellen en bijhouden voor het nemen van beschikkingen ten aanzien van (o.a.) het nazorgplan. De aspecten hebben o.a. betrekking op het bewaken van termijnen en de evaluatie van nazorg.⁹² De provincies hebben zich gecommitteerd aan dit Normblad uit 2008 dat tot stand is gekomen naar aanleiding van het Kabinetsstandpunt Beleidsvernieuwing Bodemsanering.⁹³ In dit Kabinetsstandpunt is opgenomen dat de bevoegde overheden gezamenlijk kwaliteitseisen vaststellen voor het uitvoeren van hun Wbb taken.⁹⁴

⁸⁸ Grontmij (2008), Saneringsplan locatie Zelling Boele in de gemeente Ouderkerk.

⁸⁹ Grontmij (2012), Nazorgplan Zelling Boele te Ouderkerk aan den IJssel.

⁹⁰ Provincie Zuid-Holland (2012), Beschikking evaluatieverslag en nazorgplan voor de locatie voormalige stortplaats Zelling Verburg-Boele te Ouderkerk aan den IJssel in de gemeente Ouderkerk.

⁹¹ Art. 39d lid 3 Wet bodembescherming.

⁹² SIKB (2008), Normblad 8001, p. 13.

⁹³ SIKB (2008), Normblad 8001, p. 5.

⁹⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, Kamerstuk 28 199, nr. 1, p. 22.

Bevinding 7

In het Kwaliteitshandboek van de voormalige afdeling Bodemsanering uit 2008 heeft de provincie Zuid-Holland procedures beschreven voor het nemen van beschikkingen op het nazorgplan. Niet alle vereiste aspecten zijn terug te vinden in deze procedures. Zo heeft de provincie geen procedure opgesteld waarmee wordt bewaakt dat er tijdig monitoringsrapportages worden ingediend. Ook is niet omschreven hoe de status van nazorglocaties periodiek beoordeeld wordt. Daarnaast is er geen algemene procedure voor het evalueren van de nazorg. Daarbij is het Kwaliteitshandboek verouderd en destijds niet aangepast aan de nieuwe organisatiestructuur van de provincie.

(Criterium 5)

Toelichting:

In het Kwaliteitshandboek uit 2008 van de voormalige afdeling Bodemsanering zijn procedures en werkinstructies beschreven.⁹⁵ De provincie geeft hierin aan dat de uitvoering van werkzaamheden, zoals het toetsen van saneringsplannen, beoordelen van de evaluatieverslagen en nazorgplannen, op zodanige wijze geschiedt, dat wordt voldaan aan de eisen die in het Normblad SIKB 8001 zijn gesteld en waaraan de provincies zich hebben gecommitteerd.⁹⁶ Het beleid is niet opnieuw in een document vastgelegd, dat is aangepast aan de nieuwe organisatiestructuur van de provincie.⁹⁷ De ambtelijke organisatie heeft wel aangegeven dat procesbeschrijvingen destijds op een hoger abstractieniveau zijn vastgelegd. Op dit moment zijn de uitvoerende taken neergelegd bij de OD's, die een eigen kwaliteitszorgsysteem hebben.⁹⁸

In het Kwaliteitshandboek zijn werkinstructies opgenomen voor de "beschikking beoordelen evaluatieverslag" en de "beschikking beoordeling nazorgplan".⁹⁹ In het Kwaliteitshandboek wordt ook verwezen naar de "checklist beschikking evaluatieverslag/nazorgplan" aan de hand waarvan een evaluatieverslag of nazorgplan wordt getoetst. Net als bij de toetsing van het saneringsplan vullen de plantoetsers de checklist in en op basis van een ingevulde checklist wordt door een administratief medewerker de beschikking opgesteld.¹⁰⁰ Deze checklist is meegenomen in de beoordeling. In Bijlage A is de meest recente "checklist beschikking evaluatieverslag/nazorgplan" van de provincie Zuid-Holland opgenomen.

In Tabel 8 is aangegeven of de verschillende vereiste aspecten in een proces of procedure zijn omschreven en zo ja, waar ze te vinden zijn:

Tabel 8 Procedurele aspecten criterium 5

	Aanwezig?	Vindplaats
GS hebben een procedure vastgesteld voor het nemen van beschikkingen ten aanzien van het nazorgplan. Deze procedure gaat o.a. in op:		

⁹⁵ Deze afdeling is op 1 januari 2011 opgeheven.

⁹⁶ Provincie Zuid-Holland (2008), Kwaliteitshandboek afdeling Bodemsanering, p. 1 Hoofdstuk Beleid.

⁹⁷ Provincie Zuid-Holland (2012), E-mail ambtelijke organisatie d.d. 6 november 2012.

⁹⁸ Provincie Zuid-Holland (2013), Reactie feitelijk wederhoor d.d. 13 juni 2013.

⁹⁹ Provincie Zuid-Holland (2008), Kwaliteitshandboek afdeling Bodemsanering.

¹⁰⁰ Provincie Zuid-Holland (2008), Kwaliteitshandboek afdeling Bodemsanering, werkinstructie 3.2.3 Beschikking beoordeling nazorgplan.

	Aanwezig?	Vindplaats
a. De functionele scheiding van taken;	Ja, dit is vastgelegd.	Kwaliteitshandboek afdeling Bodemsanering, WI 3.2.2. en WI 3.2.3.
b. Het bewaken van de behandelingstermijn van de aanvraag;	Ja, de behandelingstermijn is genoemd in het kwaliteitshandboek en termijn-bewaking vindt plaats via Globis.	Kwaliteitshandboek afdeling Bodemsanering, WI 3.2.3.
c. Het toetsen op de borging van de nazorg;	Nee, niet aangetroffen.	Niet van toepassing.
d. Het objectief, consistent, eenduidig, onafhankelijk en met gelijk kwaliteitsniveau toetsen op kwalitatieve en kwantitatieve volledigheid en juistheid van de informatie;	Ja, in het proces 'Beschikking beoordeling nazorgplan' staan verschillende stappen beschreven om uiteindelijk tot een beschikking te komen. In de checklist staat omschreven wat er getoetst moet worden.	Kwaliteitshandboek afdeling Bodemsanering, WI 3.2.3.
e. Registratie en monitoring nazorgactiviteiten;	Deels, de manier waarop de nazorg in Globis moet worden geregistreerd is vastgelegd. De provincie heeft echter geen procedure opgesteld waarmee wordt bewaakt dat er tijdig monitorings-rapportages worden ingediend.	Kwaliteitshandboek afdeling Bodemsanering, WI 3.2.3.
f. Periodieke beoordeling van de status van de nazorg op basis van nazorgstatusrapportages;	Nee, de procedure is niet omschreven.	Niet van toepassing.
g. Evaluatie van de nazorg op basis van afsluitende nazorgevaluatierapportages.	Nee, niet aangetroffen.	Niet van toepassing.

3.1.3 Toetsing van de voorgestelde nazorg

Criteria 7 t/m 11

In deze paragraaf komen de criteria aan bod die betrekking hebben op de toetsing van de voorgestelde nazorg in het nazorgplan.

Allereerst is het van belang dat nazorgplannen binnen zes maanden na ontvangst getoetst worden. Indien GS niet binnen deze termijn een beslissing nemen, is de instemming van rechtswege verleend.¹⁰¹ Daarnaast is het van belang dat het evaluatierapport en het nazorgplan gelijktijdig worden ingediend, vanwege de samenhang tussen beide documenten.¹⁰² In het evaluatierapport wordt de kwaliteit van de bodem na de sanering beschreven en wanneer er restverontreiniging is achtergebleven wordt ook daarvan de aard en omvang beschreven. Op grond daarvan wordt aangegeven of met het oog op het beheer van die restverontreiniging gebruiksbepalingen

¹⁰¹ Art. 39d lid 3 Wet bodembescherming.

¹⁰² In de praktijk wordt niet altijd een separaat nazorgplan ingediend, maar is de voorgestelde nazorg in het evaluatierapport opgenomen.

en nazorgmaatregelen noodzakelijk zijn.¹⁰³ Het kan wel zijn dat de saneerder van mening is dat geen nazorgplan hoeft te worden ingediend, terwijl de provincie op basis van het evaluatierapport een andere conclusie trekt. In dat geval dient het nazorgplan zo spoedig te worden ingediend.¹⁰⁴ Deze gebruiksbeperkingen en nazorgmaatregelen worden vastgelegd in een nazorgplan. De provincie moet het ingediende nazorgplan toetsen aan de (wettelijke) eisen.¹⁰⁵ GS kunnen aan de instemming met het nazorgplan het voorschrift verbinden tot het stellen van financiële zekerheid. Uit de toelichting op de financiering van de nazorgkosten moet blijken of de initiatiefnemer voldoende middelen heeft om de nazorg uit te voeren. Als dit niet overtuigend is gedaan en indien de kosten van nazorg na de sanering voor meer dan 50% na een periode van tenminste vijf jaar zullen worden gerealiseerd, kunnen GS financiële zekerheid vragen.¹⁰⁶

De Rekenkamer heeft het voorgaande vertaald in de criteria 7 t/m 11:

- Criterium 7: *De provincie toetst alle nazorgplannen binnen 6 maanden na ontvangst.*
- Criterium 8: *Indien in het saneringsverslag (in de provincie Zuid-Holland evaluatieverslag genoemd) is beschreven dat sprake is van een restverontreiniging na de sanering en dat sprake is van gebruiksbeperkingen en/of nazorg, bewaakt de provincie dat gelijktijdig met of zo spoedig mogelijk na het saneringsverslag een nazorgplan wordt ingediend.*
- Criterium 9: *De provincie heeft getoetst of het ingediende nazorgplan de volgende informatie bevat:*
 - a. *NAW gegevens melder (inclusief eventuele machtiging);*
 - b. *ligging van de nazorg;*
 - c. *type beschikking;¹⁰⁷*
 - d. *informatie over de context van de nazorg;*
 - e. *als sprake is van gebruiksbeperkingen, een beschrijving van de gebruiksbeperkingen;*
 - f. *als sprake is van gebruiksbeperkingen, een beschrijving van de wijze van communicatie van de gebruiksbeperkingen aan de gebruikers;*
 - g. *als sprake is van nazorgmaatregelen, een beschrijving van de maatregelen en de eventuele verslaglegging hiervan;*
 - h. *als sprake is van nazorgmaatregelen, een begroting van de kosten;*
 - i. *als sprake is van nazorgmaatregelen en de kosten van de nazorg voor meer dan 50% na vijf jaar zullen worden gerealiseerd, een toelichting op de financiering van de kosten;*
 - j. *in het nazorgplan is beschreven wie verantwoordelijk is voor de uitvoering van de nazorg.*
- Criterium 10: *Teneinde te beschikken op het nazorgplan, heeft de provincie getoetst:*
 - a. *of gebruiksbeperkingen of nazorgmaatregelen voldoende zijn om er voor te zorgen dat de verontreiniging die na de sanering is achtergebleven niet zal leiden tot een vermindering van de kwaliteit van de bodem zoals beschreven in het saneringsverslag;*
 - b. *of het nodig is om aan de instemming met het nazorgplan het voorschrift te verbinden dat bepaalde wijzigingen in het bodemgebruik gemeld dienen te worden.*
- Criterium 11: *Indien aan het criterium 9.i voor het kunnen vragen van een financiële zekerheidsstelling wordt voldaan en uit de toelichting op de financiering van de nazorgkosten blijkt dat de initiatiefnemer waarschijnlijk*

¹⁰³ Art. 39c Wet bodembescherming & Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 462, nr. 3 (MvT), p. 34.

¹⁰⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 462, nr. 3 (MvT), p. 36.

¹⁰⁵ Art 39d lid 1 t/m 4, Art 39e lid 2 & Art 39f Wet bodembescherming & SIKB (2010), Besluitvormingsuitvoeringsmethode Wbb (BUM Wbb), pp. 18 en 30.

¹⁰⁶ Art. 39f Wet bodembescherming & Art. 39 lid 1 Besluit financiële bepalingen bodemsanering & SIKB (2010), Besluitvormingsuitvoeringsmethode Wbb (BUM Wbb), p. 30.

¹⁰⁷ Bij het type beschikking gaat het om de volgende informatie: (a) of een beschikking wordt aangevraagd voor het hele geval of een gedeelte, (b) of sprake is van verschillende saneringsfasen, (c) een overzicht van al afgegeven beschikkingen in het kader van de Wet bodembescherming.

onvoldoende middelen heeft om de nazorg uit te voeren, wordt de financiële zekerheidsstelling als voorschrift in de beschikking opgenomen.

Bevinding 8

De provincie heeft voor vijf van de zes onderzochte locaties van na 2006 de nazorgplannen dan wel evaluatieverslagen waarin de nazorg is opgenomen, binnen zes maanden na ontvangst getoetst. Voor één locatie was het niet mogelijk deze te beoordelen op dit criterium. In het evaluatieverslag van deze locatie is de nazorg niet opgenomen en er is geen nazorgplan ingediend, terwijl dit wel had gemoeten. Bij twee andere locaties, waar de termijn opgeschort is geweest omdat de provincie om aanvullende informatie heeft gevraagd, heeft het totale beschikkingsproces wel langer dan zes maanden geduurd. Bij één locatie zelfs ruim twee jaar. De beslistermijnen ten opzichte van de ontvangst van de aanvullende informatie waren wel korter dan zes maanden.

(Criterium 7)

Toelichting:

Zes van de negen geselecteerde nazorglocaties zijn ontstaan na 2006.¹⁰⁸ In Tabel 9 zijn de beslistermijnen voor deze zes locaties aangegeven tussen het moment van ontvangst van de nazorg en het nemen van een beschikking door de provincie.

Tabel 9 Beslistermijnen nazorg provincie Zuid-Holland

Locatie	Termijn tussen ontvangst rapport en schorsing of beschikking	Termijn tussen ontvangst aanvullende informatie en beschikking	Doorlooptijd totaal*
1 Springerpark in Schoonhoven	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
2 Voormalige stortplaats Zelling Boele in Ouderkerk aan den IJssel	2 maanden, 2 weken en 1 dag	n.v.t.	2 maanden, 2 weken en 1 dag
3 Willem de Zwijgerstraat in Bodegraven	5 maanden en 1 week	n.v.t.	5 maanden en 1 week
4 Zijldijk in Leiderdorp	3 weken en 4 dagen	2 maanden en 3 dagen	2 jaar en 7 maanden
5 Zuider IJsseldijk in Gouda	4 weken	3 maanden, 1 week en 5 dagen	1 jaar
6 Zwethkade voormalige stortplaats Lotsweg in Den Hoorn	3 maanden en 6 dagen	n.v.t.	3 maanden en 6 dagen

*= Dit betreft de termijn tussen de ontvangst van het oorspronkelijke nazorgplan/evaluatieverslag en de uiteindelijke beschikking.

Bij de locatie Springerpark in Schoonhoven is niet van toepassing opgenomen, omdat er nooit een nazorgplan is ingediend terwijl dit wel had gemoeten (zie bevinding 6 en bijbehorende toelichting). Voor de overige vijf locaties

¹⁰⁸ Deze locaties zijn: Willem de Zwijgerstraat in Bodegraven, Zuider IJsseldijk in Gouda, Zijldijk in Leiderdorp, Zwethkade voormalige stortplaats Lotsweg in Den Hoorn, voormalige stortplaats Zelling Verburg-Boele in Ouderkerk aan den IJssel en Springerpark in Schoonhoven.

wordt altijd binnen de termijn voor het beslissen op een nazorgplan (zes maanden¹⁰⁹) beschikt. Voor het nazorgplan geldt, dat indien de provincie niet binnen zes maanden beslist, het nazorgplan van rechtswege is goedgekeurd. Bij de locatie Zuider IJsseldijk was de doorlooptijd tussen ontvangst van het nazorgplan en het nemen van een beschikking in totaal één jaar, omdat de provincie heeft gewacht op de afronding van een sanering van een aangrenzend perceel.¹¹⁰ Bij de locatie Zijldijk was de doorlooptijd ruim twee jaar, omdat de provincie eerst de mobiele verontreiniging in het grondwater twee jaar heeft gemonitord voordat ze een beschikking heeft genomen.¹¹¹

Bij drie locaties¹¹² is de nazorg opgenomen in het evaluatieverslag. De termijn voor het beslissen op een evaluatieverslag is volgens de Algemene wet bestuursrecht een “redelijke termijn” die in ieder geval verstreken is na 8 weken.¹¹³ Uit Tabel 9 blijkt dat deze termijn wel altijd wordt overschreden. Voor het evaluatieverslag geldt niet dat na het verstrijken van de beslistetermijn het verslag van rechtswege wordt goedgekeurd. Het overschrijden van de beslistetermijn kan wel leiden tot het betalen van een dwangsom vanwege het niet tijdig beslissen.¹¹⁴

Bevinding 9

De provincie Zuid-Holland heeft in haar checklist voor het beoordelen van evaluatieverslagen en nazorgplannen niet opgenomen dat indien een nazorgplan moet worden ingediend, dit ook gelijktijdig met of zo spoedig mogelijk na indiening van het evaluatieverslag gebeurt.

Bij drie van de zes onderzochte nazorglocaties van na 2006 zou gelijktijdig met het evaluatieverslag of zo spoedig mogelijk daarna een nazorgplan ingediend moeten worden. Dit is bij de eerste locatie gebeurd. Bij de tweede locatie is het nazorgplan zes maanden na het evaluatieverslag ingediend. De gehele sanering was bij deze locatie nog niet afgerond en de provincie heeft gewacht op een tweede evaluatieverslag alvorens te beschikken. Bij de derde nazorglocatie had wel een nazorgplan moeten worden ingediend, maar is dit niet gebeurd. Bij deze laatste locatie heeft de provincie niet bewaakt dat gelijktijdig met of zo spoedig mogelijk na het evaluatieverslag een nazorgplan wordt ingediend, terwijl de gehanteerde saneringsoplossing de meest minimale variant is, waardoor er extra aandacht voor de nazorg na de sanering dient te zijn (zie ook bevinding 6).

(Criterium 8)

Toelichting:

Beleid en procedures

Zoals geconstateerd bij bevinding 6 wordt in de praktijk door de provincie Zuid-Holland niet altijd gewerkt met een apart nazorgplan. Indien de nazorg bij een locatie eenvoudig is, hoeft er geen apart nazorgplan te worden ingediend, maar kan deze als aparte paragraaf worden opgenomen in het evaluatieverslag. In het beleid van Zuid-Holland is vastgelegd dat voor deze optie gekozen kan worden indien er sprake is van passieve nazorg of eenvoudige actieve nazorg. Bij complexe, actieve nazorg is wel een apart nazorgplan noodzakelijk. Bij complexe actieve nazorg kan een gefaseerde besluitvorming doelmatiger worden geacht waardoor er niet gelijktijdig met of

¹⁰⁹ Artikel 39d lid 3 Wet bodembescherming.

¹¹⁰ Provincie Zuid-Holland (2013), E-mail ambtelijke organisatie d.d. 23 april 2013.

¹¹¹ Provincie Zuid-Holland (2013), E-mail ambtelijke organisatie d.d. 24 april 2013.

¹¹² Dit zijn de locaties Willem de Zwijgerstraat in Bodegraven, Zijldijk in Leiderdorp en Zwethkade voormalige stortplaats Lotsweg in Den Hoorn.

¹¹³ Artikel 39c Wbb jo. artikel 4:13 Algemene wet bestuursrecht.

¹¹⁴ Artikel 4:17 Algemene wet bestuursrecht.

zo spoedig mogelijk na de beschikking over het evaluatieverslag een besluit over het aparte nazorgplan wordt genomen. Voorwaarde is wel dat *'bij de beschikking over het evaluatieverslag de consequenties van de nazorg in hoofdlijnen bekend zijn'*.¹¹⁵

De provincie heeft in haar checklist voor het beoordelen van evaluatieverslagen/nazorgplannen opgenomen dat gecontroleerd moet worden of er een restverontreiniging is achtergebleven en of er samen met het evaluatieverslag een nazorgplan is ingediend dan wel is opgenomen in het evaluatieverslag (zie bijlage A onder het kopje evaluatieverslag en onder het kopje nazorgplan). Hierbij is echter niet opgenomen dat indien een apart nazorgplan moet worden ingediend, deze gelijktijdig met dan wel zo spoedig mogelijk na het evaluatieverslag moet worden ingediend. In de checklist ontbreekt ook de afweging of sprake is van dermate complexe nazorg dat gefaseerde besluitvorming doelmatiger is. In dit laatste geval moet overigens worden bewaakt dat de consequenties van de nazorg in hoofdlijnen al wel bekend zijn bij de beschikking op het evaluatieverslag.

Uitkomsten dossieronderzoek

Bij drie van de zes onderzochte locaties waarbij het evaluatieverslag na 2006 is ingediend, is geen apart nazorgplan ingediend. Voor de overige drie locaties, Springerpark in Schoonhoven, voormalige stortplaats Zelling Boele in Ouderkerk aan den IJssel en de Zuider IJsseldijk in Gouda, zou wel een nazorgplan ingediend moeten worden. Zoals in eerdere bevindingen reeds vermeld, is bij de saneringslocatie Springerpark in Schoonhoven na het evaluatieverslag geen nazorgplan meer ingediend. In het evaluatieverslag en de beschikking hierop uit 2009 staat dat een nazorgplan zou worden opgesteld. In dit plan zou de frequentie van de controle van de getroffen saneringsmaatregelen worden uitgewerkt, alsook de manier waarop deze in stand worden gehouden alsmede de gebruiksbeperkingen. Op een groot deel van de locatie is maar een schone toplaag van 20 cm aangebracht, terwijl dat anders vaak meer is. In de beschikking op het saneringsplan geeft de provincie aan dat het essentieel is dat de schone toplaag in stand wordt gehouden en dat periodiek wordt beoordeeld of deze nog intact is en zo nodig wordt hersteld. De provincie heeft hier niet bewaakt dat gelijktijdig met of zo spoedig mogelijk na het evaluatieverslag een nazorgplan is ingediend. Volgens de provincie is het nog wel de bedoeling dat er een nazorgplan wordt opgesteld door de gemeente Schoonhoven. Naar aanleiding van dit rekenkameronderzoek is door de provincie aan de gemeente gevraagd om een stand van zaken omtrent het opstellen van het nazorgplan.¹¹⁶ Hierop heeft de gemeente aan de provincie laten weten dat ze bezig is met het opstellen van een nazorgplan dat grotendeels gereed is.¹¹⁷

Bij de locatie voormalige stortplaats Zelling Boele is wel gelijktijdig met het evaluatieverslag een nazorgplan ingediend. Bij de locatie Zuider IJsseldijk is het nazorgplan zes maanden na het evaluatieverslag ingediend. De provincie heeft beide documenten aangehouden, omdat de sanering van de gehele locatie nog niet gereed was. Tijdens de sanering bleek namelijk dat een aangrenzend perceel ook verontreinigd was en gesaneerd moest worden. De provincie heeft een beschikking over het evaluatieverslag en het nazorgplan genomen nadat ook het evaluatieverslag van de tweede sanering was ontvangen waarmee de gehele sanering was afgerond.

¹¹⁵ Provincie Zuid-Holland (2008), Beleidsnota gewijzigde Wet bodembescherming, p. 8.

¹¹⁶ Provincie Zuid-Holland (2013), E-mail ambtelijke organisatie d.d. 23 april 2013.

¹¹⁷ Provincie Zuid-Holland (2013), E-mail ambtelijke organisatie d.d. 24 april 2013.

Bevinding 10

De provincie Zuid-Holland hanteert een checklist voor het beoordelen van zowel evaluatieverslagen als nazorgplannen. Deze checklist wordt in de huidige vorm sinds 2009 gebruikt. In deze checklist zijn zeven van de tien door de wet gestelde criteria terug te vinden. Bij drie van de zes onderzochte nazorglocaties zijn ingevulde checklists voor het beoordelen van de nazorg door de provincie bewaard. Bij deze bewaarde checklists zijn echter niet alle criteria door de plantoetsers ingevuld. In de beschikkingen zijn wel veel van de criteria terug te vinden.

(Criterium 9)

Toelichting:

Beleid en procedures

De provincie toetst de ingekomen evaluatieverslagen en nazorgplannen aan de hand van een checklist (zie bijlage A). Deze wordt in de huidige vorm sinds 2009 gebruikt. In deze 'checklist beschikking evaluatieverslag/nazorgplan' zijn zeven van de tien wettelijke deelcriteria expliciet opgenomen. Drie deelcriteria (9f, 9h en 9i) zijn niet in de checklist opgenomen, waardoor niet geborgd is dat de provincie toetst of de volgende punten zijn beschreven in het nazorgplan:

- de wijze van communicatie van de gebruiksbeperkingen;
- een begroting van de nazorgkosten;
- en eventueel een toelichting op de financiering indien meer dan 50% van de kosten van de nazorg na vijf jaar wordt gerealiseerd.

Daarnaast valt op dat de provincie in de huidige checklist alleen de verantwoordelijke voor de nazorg moet invullen als het actieve nazorg betreft. In de voorgaande checklist¹¹⁸ moest dit nog worden ingevuld voor zowel passieve als actieve nazorg.¹¹⁹

Uitkomsten dossieronderzoek

Bij zes van de negen geselecteerde nazorglocaties is na 2006 beschikt op een evaluatieverslag en/of nazorgplan.¹²⁰ De Rekenkamer heeft voor één van de zes locaties geen checklist aangetroffen.¹²¹ Voor twee locaties is er wel een ingevulde checklist aanwezig, maar is door de provincie alleen het evaluatieverslag getoetst en niet het nazorgplan.¹²² Bij de drie overige locaties is het aparte nazorgplan, of de nazorg opgenomen in het evaluatieverslag, wel getoetst met behulp van een checklist.¹²³ Naast de checklists heeft de Rekenkamer ook aan de hand van beschikkingen bekeken of de provincie de criteria heeft getoetst. Indien in de beschikkingen geen aanknopingspunten konden worden gevonden, is gekeken of de verschillende aspecten zijn opgenomen in het nazorgplan of het evaluatieverslag waarin de nazorg is opgenomen.

¹¹⁸ Provincie Zuid-Holland (2006), Checklist evaluatieverslag / nazorgplan versie 3, d.d. 27 maart 2006.

¹¹⁹ Bij actieve nazorg kan gedacht worden aan het monitoren van het grondwater. Bij passieve nazorg kan gedacht worden aan het instandhouden van leeflagen en een verbod op graafwerkzaamheden.

¹²⁰ Deze locaties zijn: Willem de Zwijgerstraat in Bodegraven, Zuider IJsseldijk in Gouda, Zijldijk in Leiderdorp, voormalige stortplaats Lotsweg in Den Hoorn, Springerpark in Schoonhoven en voormalige stortplaats Zelling Boele in Ouderkerk aan den IJssel.

¹²¹ Dit is de locatie Willem de Zwijgerstraat in Bodegraven.

¹²² Dit zijn de locaties Zuider IJsseldijk in Gouda en Springerpark in Schoonhoven.

¹²³ Dit zijn de locaties Zijldijk in Leiderdorp, Zwethkade voormalige stortplaats Lotsweg in Den Hoorn en voormalige stortplaats Zelling Verburg Boele in Ouderkerk aan den IJssel.

In Tabel 10 is per criterium een samenvattende bevinding over vijf van de zes dossiers opgenomen. Aangezien bij de locatie Springerpark geen nazorgplan is ingediend, is deze niet meegenomen in de beoordeling. Voor de beoordeling is een score van 1 tot 5 gehanteerd, waarbij 1 de hoogste score is en 5 de laagste score.

Tabel 10 Beoordeling vijf dossiers op criterium 9

Toetspunt	Beoor- deling	Toelichting
De provincie heeft getoetst of het ingediende nazorgplan de volgende informatie bevat:		
a. NAW gegevens melder (inclusief eventuele machtiging);	1	Dit is één van de criteria van de checklist en is vrijwel altijd volledig vermeld in de bewaarde checklists en altijd in de beschikkingen.
b. ligging van de nazorg;	1	De kadastrale gegevens worden altijd vermeld in zowel de bewaarde checklists als de beschikkingen. Ook wordt standaard een kaart van de locatie als bijlage bij de beschikking toegevoegd.
c. type beschikking; - wordt een beschikking aangevraagd voor het hele geval of een gedeelte? - is sprake van verschillende saneringsfasen? - welke beschikkingen in het kader van de Wet bodembescherming zijn al afgegeven?	1	Uit de ingevulde checklists blijkt dat de provincie heeft getoetst of een beschikking wordt aangevraagd voor de hele locatie of een gedeelte, of sprake is van verschillende saneringsfasen en of een overzicht wordt gegeven van eerder afgegeven beschikkingen.
d. informatie over de context van de nazorg; ¹²⁴	2	Uit de ingevulde checklists blijkt dat de provincie dit criterium heeft getoetst. In de beschikkingen wordt meestal maar een gedeelte van de informatie over de context van de nazorg gegeven. In de nazorgplannen wordt echter wel altijd een beschrijving van de context gegeven.
e. als sprake is van gebruiksbeperkingen, een beschrijving van de gebruiksbeperkingen;	2	Uit de ingevulde checklists blijkt dat de provincie dit in twee van de drie gevallen getoetst heeft. In de beschikking wordt dit meestal wel aangegeven. In de gevallen waar dit niet is gebeurd wordt wel verwezen naar het nazorgplan waar de gebruiksbeperkingen zijn beschreven.
f. als sprake is van gebruiksbeperkingen, een beschrijving van de wijze van communicatie van de gebruiksbeperkingen aan de gebruikers;	4	Dit aspect is niet opgenomen in de checklist. De communicatie van de gebruiksbeperkingen houdt meestal in dat belanghebbenden een afschrift van de beschikking krijgen toegestuurd. Hierin zijn echter niet altijd de gebruiksbeperkingen opgenomen.
g. als sprake is van nazorgmaatregelen, een beschrijving van de maatregelen en de eventuele verslaglegging hiervan;	1	Dit aspect is een toetspunt in de checklist. De provincie heeft dit in de drie ingevulde checklists getoetst. Indien er nazorg nodig is bevatten de beschikkingen een omschrijving van de nazorgmaatregelen en de eventuele verslaglegging hiervan (in monitoringsrapportages). Een enkele keer wordt verwezen naar het nazorgplan of evaluatieverslag met nazorgmaatregelen, zonder een beschrijving te geven in de

¹²⁴ Bijvoorbeeld informatie over het ontstaan van de verontreiniging, de sanering(en) en gebruikshistorie.

Toetspunt	Beoordeling	Toelichting
		beschikking.
h. als sprake is van nazorgmaatregelen, een begroting van de kosten;	5	Van de vijf locaties zijn er drie locaties waar sprake is van actieve nazorg. Bij deze locaties heeft de Rekenkamer geen begroting van de kosten aangetroffen. Dit criterium is ook niet opgenomen in de checklist en ook niet in de beschikking. Ook ontbreekt dit aspect in de nazorgplannen.
i. als sprake is van nazorgmaatregelen en de kosten van de nazorg voor meer dan 50% na vijf jaar zullen worden gerealiseerd, een toelichting op de financiering van de kosten;	n.v.t.	Dit is geen toetspunt in de checklist. Bij de drie locaties waar het hierom gaat, is de verantwoordelijke voor de nazorg steeds een overheidsinstantie (provincie of gemeente) waardoor het vragen van een financiële zekerheidsstelling ook niet van toepassing is.
j. in het nazorgplan is beschreven wie verantwoordelijk is voor de uitvoering van de nazorg.	2	Wie verantwoordelijk is voor de nazorg is een toetspunt in de huidige checklist als het actieve nazorg betreft. Bij één van de drie bewaarde checklists gaat het om passieve nazorg en is dit aspect zodoende niet getoetst. In de beschikking wordt de verantwoordelijke voor de nazorg vrijwel altijd vermeld.

Bevinding 11

In de checklist voor het beoordelen van evaluatieverslagen en nazorgplannen is opgenomen dat moet worden getoetst of de voorgestelde nazorg toereikend is, maar niet dat moet worden getoetst of het nodig is dat bepaalde wijzigingen in het bodemgebruik gemeld moeten worden.

In zes van de negen geselecteerde dossiers is na 2006 beschikt op een evaluatieverslag en/of nazorgplan. Zoals reeds eerder opgemerkt, zijn ingevulde checklists niet altijd bewaard. Bij de drie ingevulde checklists die wel zijn bewaard, is niet opgenomen of de gebruiksbeperkingen en nazorgmaatregelen voldoende zijn. De afweging of de nazorg en gebruiksbeperkingen toereikend zijn, is wel bij vier van de zes gevallen expliciet in de beschikking terug te vinden. In vijf van de zes gevallen is in de beschikking ook aangegeven dat bepaalde wijzigingen in het bodemgebruik gemeld dienen te worden.

(Criterium 10)

Toelichting:

Beleid en procedures

De provincie heeft in haar checklist voor het beoordelen van evaluatieverslagen en nazorgplannen opgenomen dat er in het nazorgplan een beschrijving moet staan van de nazorgmaatregelen, waarbij het gaat om gebruiksbeperkingen en/of bodembeschermingsmaatregelen. De plantoetser dient in de checklist een beoordeling van deze maatregelen te geven, waarbij zo nodig aanvullende voorwaarden gesteld kunnen worden. Daarmee is geborgd dat er getoetst dient te worden of de nazorgmaatregelen voldoende zijn om er voor te zorgen dat de verontreiniging die na de sanering is achtergebleven, niet zal leiden tot een vermindering van de kwaliteit van de bodem zoals beschreven in het evaluatieverslag. De vraag of het nodig is om aan de instemming met het nazorgplan het voorschrift te verbinden dat bepaalde wijzigingen in het bodemgebruik gemeld moeten worden, is niet expliciet opgenomen in de checklist die de provincie gebruikt, maar dit kan wel worden aangegeven bij de beoordeling van de nazorgmaatregelen door de plantoetser.

Uitkomsten dossieronderzoek

Zoals eerder geconstateerd bij bevinding 10 heeft de provincie van drie van de zes nazorglocaties waarbij na 2006 is beschikt door de provincie, een ingevulde checklist bewaard. Aan de hand hiervan is het aparte nazorgplan, of de nazorg opgenomen in het evaluatieverslag, getoetst.¹²⁵ Dit betekent echter niet dat op basis van deze bewaarde checklists kan worden vastgesteld of de provincie daadwerkelijk heeft getoetst of de nazorgmaatregelen en gebruiksbependingen voldoende zijn. Zo is de ingevulde checklist van de locatie voormalige stortplaats Lotsweg in Den Hoorn een oude versie, waarin de plantoetser geen beoordeling hoefde te geven van de nazorgmaatregelen. Deze hoefden slechts benoemd te worden.¹²⁶ In de ingevulde checklist voor de beoordeling van het nazorgplan van de locatie voormalige stortplaats Zelling Boele is door de plantoetser geen beoordeling van de nazorgmaatregelen gegeven, terwijl dit punt wel is opgenomen in de checklist.¹²⁷ In de ingevulde checklist voor de locatie Zijldijk in Leiderdorp is door de plantoetser voor wat betreft dit toetspunt enkel een overzicht van nazorgmaatregelen gegeven, zonder daarbij aan te geven of deze voldoende zijn of dat er aanvullende voorwaarden gesteld worden door de provincie.¹²⁸

In de beschikkingen is de afweging of de nazorg en gebruiksbependingen toereikend zijn in vier van de zes gevallen expliciet terug te vinden.¹²⁹ In deze vier gevallen wordt in de beschikking op het nazorgplan expliciet gesteld dat *“de beschreven maatregelen (...) voldoende [zijn] om er voor te zorgen dat de verontreiniging die na de sanering is achtergebleven niet zal leiden tot vermindering van de kwaliteit van de bodem zoals beschreven in het evaluatieverslag.”* Bij één locatie is in de beschikking op het evaluatieverslag, waarin de nazorg is opgenomen, niet expliciet gesteld dat de gebruiksbependingen of nazorgmaatregelen voldoende zijn.¹³⁰ Tenslotte is in één geval door de provincie (nog) niet beschikt op een nazorgplan.¹³¹

Meldingsvoorschriften met betrekking tot het gebruik van de grond zijn in vijf van de zes beschikkingen te vinden. Alleen voor de locatie waar de provincie niet heeft beschikt over de nazorg, zijn geen voorschriften opgenomen met betrekking tot wijzigingen in het bodemgebruik.

Voorbeeld aanvullende gebruiksbependingen

In het evaluatieverslag van de locatie Zwethkade stortplaats Lotsweg in Den Hoorn is opgenomen dat er restricties zijn met betrekking tot het in stand houden van de afdeklaag. Door toepassing van een afdeklaag met een minimale dikte van 1 meter van goede kwaliteit, in combinatie het aanbrengen van een (gesloten) verhardingsconstructie, moet er in de toekomst geen risico zijn voor herverontreiniging van de percelen. In de beschikking op het evaluatieverslag geeft de provincie aan dat ze instemt met de nazorgmaatregelen zoals opgenomen in het evaluatieverslag. Daarbij stelt ze dat wijzigingen in het gebruik van de bodem of omstandigheden op de locatie die van invloed kunnen zijn op de getroffen nazorgmaatregelen, zo spoedig mogelijk schriftelijk aan de provincie moeten worden gemeld. Het gaat om wijzigingen die de contact-mogelijkheden met de verontreiniging doen toenemen en om functiewijzigingen welke aanvullende saneringsmaatregelen noodzakelijk maken.

¹²⁵ Dit zijn de locaties Zijldijk in Leiderdorp, Zwethkade/stortplaats Lotsweg in Den Hoorn en voormalige stortplaats Zelling Boele in Ouderkerk aan den IJssel.

¹²⁶ Provincie Zuid-Holland (2007), Checklist beschikking evaluatieverslag/nazorgplan stortplaats Lotsweg.

¹²⁷ Provincie Zuid-Holland (2012), Checklist beschikking evaluatieverslag/nazorgplan voormalige stortplaats Zelling Boele.

¹²⁸ Provincie Zuid-Holland (2010), Checklist beschikking evaluatieverslag/nazorgplan Zijldijk.

¹²⁹ Dit is het geval bij de locaties Willem de Zwijgerstraat in Bodegraven, Zuider IJsseldijk in Gouda, Zijldijk in Leiderdorp en voormalige stortplaats Zelling Boele in Ouderkerk aan den IJssel.

¹³⁰ Dit is de locatie Zwethkade/stortplaats Lotsweg in Den Hoorn.

¹³¹ Dit is de locatie Springerpark in Schoonhoven.

Bevinding 12

De provincie toetst niet standaard of wordt voldaan aan het criterium voor het kunnen vragen van een financiële zekerheidsstelling. In de checklist voor het beoordelen van nazorgplannen en evaluatierapporten is dit criterium niet opgenomen. Als gevolg hiervan wordt een dergelijk voorschrift niet opgenomen in de beschikking op het evaluatieverslag of nazorgplan. Hierdoor zijn de financiële risico's, die ontstaan indien de initiatiefnemer onvoldoende middelen heeft om de nazorg uit te voeren, niet afgedekt.

In geen van de zes onderzochte locaties was het vragen van een financiële zekerheidsstelling aan de orde. Bij drie van de zes locaties waren de nazorgkosten beperkt van omvang en bij de overige drie nazorglocaties was een overheidsinstantie de saneerder, waardoor het vragen van een financiële zekerheidsstelling ook niet van toepassing is.

(Criterium 11)

Toelichting:

De ambtelijke organisatie heeft aangegeven dat het vragen naar financiële zekerheid niet standaard zit ingebouwd in de procedure, omdat deze situaties maar beperkt aan de orde waren.¹³² Bij de zes onderzochte locaties is een dergelijke financiële zekerheidsstelling ook niet aan de orde. De mogelijkheid om een dergelijke financiële zekerheidsstelling te vragen, dient zich namelijk pas aan als de kosten van nazorg na de sanering voor meer dan 50% na een periode van tenminste vijf jaar zullen worden gerealiseerd.¹³³ De drie locaties waar meer dan 50% van de kosten van de nazorg na vijf jaar wordt gerealiseerd, zijn allen locaties waarbij de overheid saneerder is, waardoor het vragen van een financiële zekerheidsstelling ook niet van toepassing is.¹³⁴ Bij de overige drie locaties zijn de kosten voor nazorg gering. De Rekenkamer heeft niet onderzocht hoeveel nazorglocaties in de provincie Zuid-Holland in totaal voldoen aan het criterium voor het vragen van een financiële zekerheidsstelling.

De provincie heeft aangegeven dat bij één locatie die buiten dit onderzoek viel, het vragen naar een financiële zekerheidsstelling wel aan de orde is geweest toen de gemeente de verantwoordelijkheid voor de nazorg van deze locatie aan een derde wilde overdragen.¹³⁵ Omdat deze verantwoordelijkheid uiteindelijk toch niet is overgedragen en bij de gemeente bleef, was het vragen om een financiële zekerheidsstelling niet meer aan de orde.¹³⁶

¹³² Provincie Zuid-Holland (2013), Reactie feitelijk wederhoor d.d. 13 juni 2013.

¹³³ Art. 39f Wet bodembescherming & 39 lid 1 Besluit financiële bepalingen bodemsanering & SIKB (2010), Besluitvormingsuitvoeringsmethode Wbb (BUM Wbb), p. 30.

¹³⁴ Dit zijn locaties waar de nazorg eeuwigdurend is.

¹³⁵ Dit is de locatie De Kleine Zandput in de gemeente Leiderdorp.

¹³⁶ Provincie Zuid-Holland (2013), Reactie feitelijk wederhoor d.d. 13 juni 2013.

3.2 Nazorg vóór 2006

Criteria 12 en 13

Tot 1 januari 2006 werden saneringen afgesloten met een verslag met een juridisch onduidelijke status.¹³⁷ Tot die tijd werd nazorg opgenomen in het saneringsplan, waarop de provincie wel een beschikking moest nemen. Omdat de benodigde nazorg echter het beste kan worden vastgesteld wanneer het resultaat van de sanering bekend is, werd de nazorg ook vaak beschreven in het evaluatieverslag. Hoewel de provincie hier wettelijk gezien geen beschikking op kon nemen, werd wel vaak een brief gestuurd aan de saneerder die, voor wat betreft de inhoud, vergelijkbaar is met wat nu de beschikking is. Deze instemmingsbrief had, in tegenstelling tot een beschikking, geen rechtsgevolg. In deze 'instemmingsbrief' kon de provincie aangegeven welke nazorgmaatregelen en gebruiksbeperkingen zij noodzakelijk achtte. Sinds 2006 moet de provincie zowel voor het evaluatieverslag als het nazorgplan in een beschikking aangeven of zij instemt met de inhoud daarvan. Vanuit de wet worden ook pas vanaf die wetwijziging inhoudelijke eisen gesteld aan de nazorg. Ten behoeve van de handhaafbaarheid van de nazorg van vóór 2006 kan de provincie eventueel in een nieuwe beschikking aangeven welke maatregelen in het belang van de bescherming van de bodem alsnog genomen moeten worden. Bij de beoordeling van de nazorgmaatregelen en gebruiksbeperkingen van vóór 2006 zijn wij daarom nagegaan of duidelijk is wat de nazorgmaatregelen en gebruiksbeperkingen zijn en wie verantwoordelijk is voor de uitvoering van die maatregelen.

Dit leidt tot de criteria 12 en 13: *De nazorgmaatregelen en gebruiksbeperkingen zijn duidelijk vastgelegd, dat wil zeggen: niet voor meerdere uitleg vatbaar en Voor de nazorgmaatregelen is vastgelegd wie verantwoordelijk is voor de uitvoering hiervan.*

Bevinding 13

Voor de drie onderzochte locaties van vóór 2006 zijn de nazorgmaatregelen en gebruiksbeperkingen niet altijd duidelijk vastgelegd. Ook is niet altijd duidelijk wie er verantwoordelijk is voor de uitvoering van de nazorg.

(Criteria 12 en 13)

Toelichting:

Voor drie van de negen geselecteerde nazorglocaties is vóór 2006 ingestemd met het nazorgplan of evaluatieverslag. Dit zijn de locaties Klaas Hennepoelpolder in Teylingen, de Sand Ambachtstraat 77-79 in 's-Gravenzande en de Teerstortplaats Noord 55 in Krimpen aan de Lek. Hieronder wordt voor deze drie locaties nader omschreven of de nazorgmaatregelen, de gebruiksbeperkingen en de verantwoordelijke(n) voor de uitvoering van de nazorg duidelijk zijn vastgelegd.

1. Klaas Hennepoelpolder in Teylingen

De locatie Klaas Hennepoelpolder is in 2002 onbedoeld 'gesaneerd' door de gemeente Oegstgeest tijdens een herinrichting, zonder dat daarbij rekening is gehouden met de aanwezigheid van de bodemverontreiniging. Op 5 november 2003 heeft de provincie hierover een melding ontvangen van de gemeente Oegstgeest. Begin januari 2004 heeft er vervolgens een gesprek plaatsgevonden, waarbij is afgesproken dat de gemeente Oegstgeest een

¹³⁷ In een uitspraak van de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State uit 2001 (6 maart 2001, nr. 103981421) is besloten dat de instemming met een evaluatieverslag geen beschikking was in de zin van de Awb. Bron: Tekst en Commentaar Wet bodembescherming, p.1038.

aanvullend bodemonderzoek zou laten uitvoeren. In oktober 2004 heeft de provincie de aanvullende bodemonderzoeken met daarbij de eindrapportage 'Toetsing herinrichting Klaas Hennepoelpolder' ontvangen. Daaropvolgend stemt de provincie in januari 2005 met terugwerkende kracht in met de eindrapportage als zijnde het saneringsplan. De uiteindelijke instemming met de afronding van de sanering volgt pas in 2011, nadat de provincie in 2009 een verzoek naar de gemeente heeft gestuurd om een evaluatieverslag in te dienen. In een reactie stelt de gemeente dat het ingediende rapport uit 2005 niet alleen gezien kan worden als saneringsplan, maar ook als het evaluatieverslag. De provincie is het ermee eens dat het rapport beschouwd kan worden als saneringsplan én als evaluatieverslag en stelt: *"Om procedurele redenen hebben wij eerst beschikt op het saneringsplan om daarna (na indienen van het evaluatieverslag) in te kunnen stemmen met het evaluatieverslag"*.¹³⁸ In deze instemming met het evaluatieverslag is beschreven dat er gebruiksbeperkingen zijn met betrekking tot het in stand houden van de aangebrachte isolerende voorzieningen (leeflaag). Wijzigingen in het gebruik van de bodem of omstandigheden op de locatie die van invloed kunnen zijn op de isolerende voorzieningen, dienen vooraf te worden gemeld aan de provincie. Om welke soort wijzigingen of omstandigheden het gaat, wordt niet vermeld. De provincie heeft aangegeven dat dit een standaardpassage is, waar de provincie bewust voor heeft gekozen om te voorkomen dat er zaken gemist worden.¹³⁹ Deze passage kan echter wel tot onduidelijkheden bij de eigenaren en gebruikers leiden, omdat de tekst abstract is. De provincie had er ook voor kunnen kiezen om enkele omstandigheden als voorbeeld te noemen (zoals heiwerkzaamheden of ontgravingen), zonder daarbij volledig te willen zijn. Er is ook niet duidelijk gemaakt wie er verantwoordelijk is voor de uitvoering van de nazorg. De instemming met het evaluatieverslag is namelijk gericht aan de milieudienst van de gemeente, maar de percelen zijn in bezit van verschillende eigenaren. Zij krijgen wel een afschrift, maar worden niet expliciet genoemd. Ook in de eindrapportage 'Toetsing herinrichting Klaas Hennepoelpolder' zijn de nazorgafspraken en de verantwoordelijkheid hiervoor niet duidelijk vastgelegd.

2. Sand Ambachtstraat 77-79 in 's-Gravenzande

Bij de locatie Sand Ambachtstraat in 's-Gravenzande zijn de gebruiksbeperkingen in de instemming met het evaluatieverslag niet duidelijk vastgelegd. Er is slechts bepaald dat wijzigingen in het gebruik of omstandigheden op de locatie gemeld dienen te worden. Welke wijzigingen of omstandigheden dit zijn, is niet expliciet vastgelegd. In de instemming staat het in stand houden van de aangebrachte isolerende voorzieningen niet vermeld, terwijl dit wel in het evaluatieverslag is vermeld. Ook de verantwoordelijkheid voor de nazorgafspraken is niet goed vastgelegd. In het saneringsplan is reeds vermeld dat deze locatie, waar een autobedrijf was gevestigd, zal worden gesaneerd om de komst van een supermarkt met parkeerdek mogelijk te maken. De locatie zal naar een andere eigenaar overgaan en er zullen andere toekomstige gebruikers zijn. In de instemming met het evaluatieverslag is echter niet expliciet vastgelegd wie verantwoordelijk is voor de uitvoering van de passieve nazorg.

3. Teerstortplaats Noord 55 in Krimpen aan de Lek

Bij de locatie Teerstortplaats Noord 55 in Krimpen aan de Lek is actieve nazorg nodig, waarvoor een nazorgplan is ingediend door de saneerder. In het nazorgplan is onder meer beschreven dat de aangebrachte leeflaag en folie jaarlijks geïnspecteerd moeten worden. Ook de wijze waarop dit moet worden gedaan, is hierin beschreven. Daarnaast is de frequentie en wijze van monitoring van het grondwater vastgelegd. Niet bepaald is echter hoe lang de nazorg noodzakelijk is, bij welke gemeten verontreinigingswaarden in het grondwater extra actie noodzakelijk is en waaruit deze actie zou kunnen bestaan.¹⁴⁰ In het nazorgplan worden slechts signaalwaarden voorgesteld die nog in overleg met de provincie moeten worden vastgesteld, mede aan de hand van twee

¹³⁸ Provincie Zuid-Holland (2011), Beoordeling saneringsevaluatie Klaas Hennepoelpolder te Warmond.

¹³⁹ Provincie Zuid-Holland (2013), Reactie feitelijk wederhoor d.d. 13 juni 2013.

¹⁴⁰ De ambtelijke organisatie heeft in de reactie feitelijk wederhoor aangegeven dat de nazorg op deze locaties eeuwigdurend is, omdat het een IBC locatie betreft. Dit is de reden dat er geen termijnen zijn beschreven.

monitoringsronden. In het eerder ingediende evaluatieverslag was nog bepaald dat deze monitoring voor indiening van het nazorgplan had moeten plaatsvinden. De gebruiksbeperkingen zijn in het nazorgplan wel duidelijk vastgelegd. Ook is voor de nazorgafspraken duidelijk vastgelegd wie verantwoordelijk is voor de uitvoering ervan. In de beoordeling van het nazorgplan gaat de provincie echter slechts akkoord met het saneringsresultaat. De provincie stemt niet expliciet in met het nazorgplan en de daarin opgenomen maatregelen en verantwoordelijkheden: *“Wij stemmen in met het saneringsresultaat en beschouwen de sanering als afgerond.”*¹⁴¹ Daarbij maakt de provincie ook nog een verkeerde verwijzing naar Teerstortplaats Noord 53, terwijl het om Noord 55 gaat.

¹⁴¹ Provincie Zuid-Holland (2005), Beoordeling evaluatierapport.

HOOFDSTUK 4

De provincie als toezichthouder en handhaver

In dit hoofdstuk wordt onderzoeksvraag 4 beantwoord: 'Voert de provincie haar handhavingstaken ten aanzien van de nazorg adequaat uit?'

4.1 Proces en procedures toezicht en handhaving

Criteria 6 en 14 t/m 18

Na het afgeven van de beschikking op het nazorgplan houdt de verantwoordelijkheid van de provincie niet op. Het volgen van deze nazorglocaties is ook een verantwoordelijkheid van de provincie. Dit kan op verschillende manieren worden vormgegeven. Niet iedere locatie hoeft periodiek bezocht te worden, maar er kan bijvoorbeeld ook worden volstaan met het beoordelen van nazorgstatusrapportages. Het handhavingsbeleid moet gebaseerd zijn op een probleemanalyse waarbij rekening gehouden wordt met de gevolgen voor het milieu van overtredingen en met de kansen op die overtredingen. Op basis van de probleemanalyse worden prioriteiten gesteld ten aanzien van de handhavingstaken (in het aantal en de soorten locaties). Als blijkt dat er onvoldoende capaciteit beschikbaar is om alle gewenste werkzaamheden te verrichten, moet op basis van een risico-inschatting per locatie worden bepaald welke werkzaamheden wel en welke werkzaamheden niet worden uitgevoerd. Deze risico-inschatting moet voor elke nieuwe locatie bij aanvang worden opgesteld.¹⁴²

De uitgevoerde toezichtsactiviteiten dienen minimaal jaarlijks geëvalueerd te worden. Zo kan beoordeeld worden of de ervaringen in het veld consequenties hebben voor bijvoorbeeld het beoordelen van evaluatieverslagen en nazorgplannen, of voor de wijze waarop aard en frequentie van het toezicht wordt bepaald.¹⁴³ Bij de rapportage over de uitgevoerde activiteiten is het van belang om aan te sluiten op de gehanteerde prioriteitenstelling.¹⁴⁴

Organisatorisch is functiescheiding tussen de vergunningverlener/plantoetser en de toezichthouder/handhaver van belang in verband met de onafhankelijkheid. De toezichthouder moet zijn activiteiten niet alleen kunnen verrichten zonder beïnvloeding van de onder toezicht staande partij, maar ook zonder die van de beleidsmaker en de vergunningverlener. Daarnaast vragen toezicht en handhaving enerzijds en vergunningverlening anderzijds om verschillende vaardigheden.¹⁴⁵

Bovenstaande leidt tot de volgende criteria:

- Criterium 6/14: *De provincie heeft een duidelijke scheiding, tenminste op persoonsniveau, aangebracht tussen taken die betrekking hebben op de voorbereiding van de beschikking op het nazorgplan en taken die betrekking hebben op toezicht en handhaving.*

¹⁴² SIKB (2010), Handhavingssuitvoeringsmethode Wet bodembescherming landbodems (HUM Wbb), p. 122 & Art. 7.2 lid 2 Besluit omgevingsrecht (Bor), art. 10.3 lid 1 Regeling omgevingsrecht (Mor) en toelichting daarop p. 50 & SIKB (2010), Handreiking adequate bestuurlijke handhaving Wbb, p. 30 en SIKB (2008), Normblad 8001, p. 13.

¹⁴³ SIKB (2008), Normblad 8001, p. 14.

¹⁴⁴ Art. 7.7 lid 1b Besluit omgevingsrecht (Bor).

¹⁴⁵ STEM (2008), Evaluatie wet handhavingstructuur en besluit kwaliteitseisen handhaving milieubeheer, p. 43. Zie ook de brief van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (2005), "Professionalisering milieuhandhaving: functiescheiding van vergunningverlening en handhaving, d.d. 19 december 2005, SIKB (2008), Normblad 8001, p. 13 en SIKB (2006), Handreiking adequate bestuurlijke handhaving, p. 31.

- Criterium 15: *In het handhavingsbeleid zijn, op basis van een probleemanalyse, prioriteiten gesteld ten aanzien van de handhavingstaken (in het aantal en de soorten locaties). De prioriteiten bepalen welke handhavingswerkzaamheden op welke soort locaties zullen plaatsvinden. Als blijkt dat er onvoldoende capaciteit beschikbaar is om alle gewenste werkzaamheden te verrichten, wordt de werklijst aangepast op basis van een risico-inschatting per locatie. Deze risico-inschatting moet voor elke nieuwe locatie bij aanvang worden opgesteld.*
- Criterium 16: *De provincie ziet erop toe dat de nazorg, zoals vastgelegd in het nazorgplan, wordt uitgevoerd. Hierbij dient de frequentie en de aard van controles, zoals in het handhavingsbeleid bepaald, te zijn afgestemd op en toereikend te zijn voor het type nazorglocaties.*
- Criterium 17: *De provincie legt de resultaten van iedere uitgevoerde controle vast in het bodeminformatiesysteem.*
- Criterium 18: *Periodiek, doch minstens jaarlijks, worden de resultaten van de toezichtsactiviteiten gerapporteerd en geëvalueerd.*

Bij de toetsing van deze criteria heeft de Rekenkamer de volgende documenten betrokken:

- Afdelingsplannen en –rapportages Handhaving (2008-2011)
- Beleidskader gewijzigde Wet bodembescherming (februari 2008)
- Beleidsplan Groen, Water en Milieu (BGWM) 2006-2010 (augustus 2006)
- Evaluatie project toezicht nazorglocaties (maart 2011)
- Kwaliteitshandboek afdeling Bodemsanering (mei 2008)
- Kwaliteitshandboek PZH: Protocol afdeling Bodemsanering en afdeling Handhaving (juni 2008)
- Kwaliteitshandboek afdeling Handhaving: Toezichtsplan Bodemsanering (september 2009)
- Nota Gezamenlijk Bodemsaneringsbeleid (BOBEL) (2003)
- Nota Vergunningen, Toezicht en Handhaving 2010-2013 (juni 2010)
- VROM inspectie, Onderzoek VROM-taken provincie Zuid-Holland (september 2007)
- Provinciale Milieuverordening Zuid-Holland (april 2011)
- Verbeterplan uitvoering VROM-taken PZH (Statencommissie GWM 13-02-2008 Agpunt 5a 10)
- Werkprogramma Bodemsanering 2010-2014 (maart 2010)

Bevinding 14

De provincie heeft de functiescheiding ten aanzien van taken die betrekking hebben op de voorbereiding van de beschikking op het nazorgplan en taken die betrekking hebben op toezicht en handhaving niet volledig doorgevoerd. Het beoordelen van saneringsplannen, evaluatieverslagen en nazorgplannen was belegd bij de voormalige afdeling Bodemsanering, die vervolgens ook de monitoringsrapportages moest beoordelen. De vereiste functiescheiding is onvoldoende geborgd, omdat er geen afspraken zijn gemaakt over scheiding van deze taken op persoonsniveau.

De provincie heeft wel geborgd dat bij “eigen saneringen” het opstellen van het evaluatieverslag/nazorgplan en de uitvoering van de nazorg, door een ander bureau gebeurde dan het bureau dat beschikte op het evaluatieverslag en dat de monitoringsrapportages zou/had moeten beoordelen.

Bij geen van de negen geselecteerde locaties hebben toezichtsactiviteiten door de provincie plaatsgevonden. De Rekenkamer heeft daardoor niet kunnen constateren of sprake is geweest van functiescheiding van deze taken in relatie tot de taken die betrekking hebben op de voorbereiding van de beschikking op het nazorgplan.

(Criterium 6 en 14)

Toelichting:

Beleid en procedures

In een gezamenlijk protocol zijn werkafspraken tussen de afdeling Bodemsanering en de afdeling Handhaving vastgelegd.¹⁴⁶ In dit gezamenlijke protocol uit 2009 zijn geen afspraken gemaakt over de nazorgfase na een sanering. Er zijn slechts afspraken gemaakt over het saneringsproces tot en met de beoordeling van het nazorgplan en niet over het toezicht van en de handhaving op nazorglocaties.¹⁴⁷ Zo ontbreken in het protocol afspraken over het bewaken dat monitoringsrapportages tijdig worden ingediend en ontbreken afspraken over het beoordelen van monitoringsrapportages.

De provincie heeft aangegeven dat de taken die betrekking hebben op de voorbereiding van de beschikking op het nazorgplan tot 2011 waren ondergebracht bij de afdeling Bodemsanering (wat na 2011 de afdeling Vergunningen werd en gefaseerd is overgegaan naar de OD's). De provincie heeft het beoordelen van monitoringsrapportages (wat een toezichts- c.q. handhavingstaak is) ook bij deze afdeling belegd, omdat zij daarvoor de meeste expertise in huis heeft.¹⁴⁸ Omdat er geen afspraken zijn gemaakt over scheiding van deze taken op persoonsniveau, is de vereiste functiescheiding onvoldoende geborgd.

Het protocol tussen de twee afdelingen is vastgelegd, is gedateerd. Het is in 2009 opgesteld, terwijl er daarna een reorganisatie heeft plaatsgevonden. Zo is de afdeling Bodemsanering op 1 januari 2011 opgeheven en zijn de taken overgegaan naar de afdeling Vergunningen. De taakverdeling is niet opnieuw in een document vastgelegd, dat is aangepast aan de nieuwe organisatiestructuur van de provincie.¹⁴⁹ De provincie heeft aangegeven dat het protocol niet meer is geactualiseerd vanwege de gefaseerde invoering van de OD's.¹⁵⁰

¹⁴⁶ Provincie Zuid-Holland (2009), Kwaliteitshandboek PZH: Protocol afdeling Bodemsanering en afdeling Handhaving.

¹⁴⁷ Provincie Zuid-Holland (2009), Kwaliteitshandboek PZH: Protocol afdeling Bodemsanering en afdeling Handhaving, p. 14.

¹⁴⁸ Provincie Zuid-Holland (2013), Reactie feitelijk wederhoor d.d. 13 juni 2013.

¹⁴⁹ Provincie Zuid-Holland (2012), E-mail ambtelijke organisatie d.d. 6 november 2012.

¹⁵⁰ Provincie Zuid-Holland (2013), Reactie feitelijk wederhoor d.d. 13 juni 2013.

De provincie had wel geborgd dat er sprake was van een functiescheiding als het ging om locaties waar de provincie zowel de saneerder, als de verantwoordelijke voor de nazorg was. Binnen de voormalige afdeling Bodemsanering was sprake van een Bureau Overheidssaneringen (BOS) en een bureau Saneringen in Eigen Beheer (SEB). De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de eigen saneringen was belegd bij het BOS. Het vervolgens nemen van een beschikking op het saneringsplan, evaluatieverslag en/of nazorgplan gebeurde door het Bureau SEB.¹⁵¹ Het beleid van de provincie is er overigens op gericht dat na afronding van de sanering, de uitvoering van de nazorg door derden wordt overgenomen.¹⁵² Hierbij geldt dat de provincie zelf vrijwel geen saneringen meer uitvoert. De provincie heeft het streven om te onderzoeken of lopende nazorg goedkoper kan worden uitgevoerd dan wel kan worden overgedragen aan een derde, maar realiseert zich dat dat lastig zal zijn.¹⁵³

Uitkomsten dossieronderzoek

Bij geen van de negen geselecteerde nazorglocaties hebben toezichtsactiviteiten plaatsgevonden door de provincie in de vorm van het beoordelen van monitoringsrapportages. Bij vijf van de negen onderzochte nazorglocaties gaat het om actieve nazorg. Bij één van deze vijf locaties is nog geen nazorgplan opgesteld, waardoor er ook nog geen afspraken over monitoring zijn gemaakt. Dit betreft de locatie Springerpark in Schoonhoven waarbij ook geen monitoringsrapportages zijn ingediend. Bij de overige vier locaties hadden er monitoringsrapportages ingediend en beoordeeld moeten worden.

Bij slechts twee van de vier locaties zijn ook daadwerkelijk monitoringsrapportages ingediend. Dit betreft de locaties waarbij de provincie zelf de opdrachtgever was voor de sanering.¹⁵⁴ Bij beide locaties werd de opdracht voor de sanering gegeven door het provinciale projectbureau Hollandsche IJssel. Voor de locatie Zuider IJsseldijk is in 2011 door het projectbureau een nazorgstatusrapportage (ook wel monitoringsrapportage genoemd) ingediend, maar deze is niet door de provincie beoordeeld. Eind 2012 is een tweede nazorgstatusrapportage ingediend door het projectbureau. Deze rapportage is inmiddels, vanwege de overgang naar de omgevingsdiensten, door de Omgevingsdienst Midden Holland beoordeeld. Voor de locatie Zelling Verburg-Boele in Krimpen aan den IJssel is ook eind 2012 een nazorgstatusrapportage ingediend die ook beoordeeld is door de Omgevingsdienst Midden Holland.¹⁵⁵

¹⁵¹ Provincie Zuid-Holland (2013), Beantwoording vragen Rekenkamer d.d. 4 mei 2013.

¹⁵² Provincie Zuid-Holland (2010), Werkprogramma Bodemsanering 2010 t/m 2014, p. 30.

¹⁵³ Provincie Zuid-Holland (2013), Reactie feitelijk wederhoor d.d. 13 juni 2013.

¹⁵⁴ Dit zijn de locaties Zuider IJsseldijk in Gouda en Zelling Verburg-Boele in Krimpen aan den IJssel.

¹⁵⁵ Provincie Zuid-Holland (2013), Beantwoording vragen Rekenkamer d.d. 4 mei 2013.

Bevinding 15

In het Beleidskader bodem uit 2008 beschrijft de provincie het toezicht en handhaving van nazorglocaties. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen actieve en passieve nazorg. Bij actieve nazorglocaties moet de provincie toezicht houden aan de hand van monitoringsrapportages van de nazorgmaatregelen. Bij passieve nazorglocaties moet het toezicht bestaan uit het steekproefsgewijs en met een lage frequentie controleren van de nazorgmaatregelen. In de jaarlijkse afdelingsplannen van de afdeling Handhaving wordt alleen op hoofdlijnen aangegeven waar de prioriteiten liggen op het gebied van toezicht en handhaving en wordt niet ingegaan op nazorg. Enkel het afdelingsplan 2008 gaat specifiek op nazorg in. Hierin is aangegeven dat een lage prioriteit is toegekend aan het controleren van nazorglocaties vanwege beperkte personele capaciteit en dat nazorglocaties voorlopig niet gecontroleerd worden.

De provincie maakt bij de start van een sanering een risico-inschatting. Afhankelijk van een prioriteitsscore werd bepaald of de sanering voor aanvang of gedurende de sanering wordt gecontroleerd. Dit geldt dus alleen voor saneringslocaties en niet voor nazorglocaties. De risico-inschatting is niet aangepast na afronding van de sanering, waardoor deze voor de nazorglocaties dan ook niet actueel is.

(Criterium 15)

Toelichting:

In februari 2008 heeft de provincie een beleidskader opgesteld waarin specifiek wordt ingegaan op het toezicht houden van nazorglocaties. Bij actieve nazorglocaties zou de provincie via jaarlijkse monitoringsrapportages van de nazorgmaatregelen eenvoudig toezicht moeten kunnen houden. Hierbij wordt niet specifiek aangegeven dat monitoringsrapportages beoordeeld moeten worden. Bij passieve nazorglocaties zou het toezicht moeten bestaan uit het steekproefsgewijs en met een lage frequentie controleren van de nazorgmaatregelen.¹⁵⁶

De provincie Zuid-Holland heeft in 2010 een nota Vergunningen, Toezicht en Handhaving opgesteld. Deze nota gaat in algemene zin in op toezicht en handhaving. Voor het thema bodemsanering wordt verwezen naar het kwaliteitshandboek van de afdeling Handhaving.¹⁵⁷ In dit kwaliteitshandboek wordt de wijze van toezicht op bodemsaneringen beschreven. Specifiek wordt beschreven hoe een controlebezoek van een nazorglocatie moet worden uitgevoerd aan de hand van een checklist.¹⁵⁸

De afdeling Handhaving heeft jaarlijks afdelingsplannen opgesteld die door de directie van de afdeling werden vastgesteld. Een nadere prioritering vond plaats in de onderliggende bureauwerkplannen. In de afdelingsplannen wordt op hoofdlijnen aangegeven waar de prioriteiten liggen op het gebied van toezicht en handhaving. Nazorg komt echter vrijwel niet aan bod in de plannen. Alleen in het afdelingsplan van 2008 wordt expliciet gesproken over toezicht bij nazorglocaties. Hierin is aangegeven dat een lage prioriteit is toegekend aan het controleren van nazorglocaties vanwege een beperkte personele capaciteit en dat nazorglocaties voorlopig niet gecontroleerd worden.¹⁵⁹ In de bureauwerkplannen van 2007 t/m 2009 komt nazorg ook nauwelijks aan bod. Enkel in het bureauwerkplan van 2010 is er relatief veel aandacht voor nazorg in verband met het uitvoeren van de interne evaluatie naar het toezicht op nazorglocaties.¹⁶⁰

¹⁵⁶ Provincie Zuid-Holland (2008), Beleidskader gewijzigde Wet bodembescherming.

¹⁵⁷ Momenteel is de provincie bezig met een actualisatie van de nota waar het thema bodemsaneringen wel in wordt meegenomen.

¹⁵⁸ Provincie Zuid-Holland (2009), Kwaliteitshandboek afdeling Handhaving: Toezichtsplan Bodemsanering.

¹⁵⁹ Provincie Zuid-Holland (2008), Afdelingsplan 2008, *Handhaving in verandering*.

¹⁶⁰ Provincie Zuid-Holland (2013), E-mail ambtelijke organisatie d.d. 11 juni 2013.

In het gezamenlijke protocol tussen de afdeling Bodemsanering en de afdeling Handhaving uit 2008 is aangegeven dat niet elke sanering bezocht kan worden en dat een prioritering moet plaatsvinden.¹⁶¹ Deze prioritering vindt plaats aan de hand van het beantwoorden van vragen. Afhankelijk van het antwoord wordt een bepaalde score toebedeeld. Hoe hoger de score, des te hoger de prioriteit. De toezichthouder bepaalt vervolgens (bij de aanvang en gedurende de sanering) de controlemomenten en de te controleren aspecten en welke controlemiddelen worden ingezet. De prioritering richt zich echter alleen op het controleren van saneringen en niet op nazorg.

Bevinding 16

De provincie heeft nauwelijks toezicht gehouden op nazorglocaties. Vanwege de beperkte personele capaciteit, is een lage prioriteit toegekend aan het controleren van nazorglocaties. De provincie bezoekt in principe geen nazorglocaties, tenzij er sprake is van een klacht of een melding. Volgens de provincie zijn er echter nog nooit klachten of meldingen met betrekking tot nazorglocaties geweest. Het bewaken van tijdige indiening gebeurt niet en het beoordelen van monitoringsrapportages gebeurt niet of nauwelijks. De provincie heeft er dus niet op toegezien dat de beschikte nazorg ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd. Binnen de provincie was overigens onduidelijk welke afdeling erop had moeten toezien dat monitoringsrapportages van de nazorglocaties tijdig werden ingediend.

Op basis van een interne evaluatie in 2010, waarbij een aantal nazorglocaties is bezocht, is op managementniveau de bestaande praktijk bekrachtigd om af te zien van structureel toezicht op passieve nazorglocaties. Voor actieve nazorglocaties is besloten om ingezonden monitoringsrapportages te gaan beoordelen en op basis van een (te ontwikkelen) risicoanalyse aandacht te besteden aan het in stand houden van nazorgverplichtingen bij een zeer beperkt aantal bestaande en toekomstige locaties met actieve nazorg. In oktober 2012 constateerde de ambtelijke organisatie echter, naar aanleiding van vragen van de Rekenkamer, dat aan deze beide acties voor actieve nazorglocaties nog geen invulling was gegeven.

Bij de negen geselecteerde locaties heeft de provincie er niet op toegezien dat de nazorg, zoals vastgelegd in het nazorgplan, wordt uitgevoerd. Inmiddels zijn eind 2012 wel twee ingediende monitoringsrapportages beoordeeld door de Omgevingsdienst Midden-Holland.

(Criterium 16)

Toelichting:

Beleid en procedures

De provincie heeft in 2008 aangegeven dat een lage prioriteit is toegekend aan het controleren van nazorglocaties vanwege een beperkte personele capaciteit en dat nazorglocaties niet gecontroleerd worden (zie toelichting op bevinding 15).¹⁶² Alleen in geval van eventuele klachten of meldingen van derde(n) zou in principe een controle worden uitgevoerd. Klachten of meldingen komen binnen bij de provinciale Klachten Meldingen Dienst (KMD), maar ook uit contacten met plantoetsers of via het zogenaamde TOS infopunt.¹⁶³ Er zijn echter geen klachten of meldingen met betrekking tot nazorglocaties geweest.¹⁶⁴ De provincie heeft in het kader

¹⁶¹ Provincie Zuid-Holland (2008), Protocol afdeling Bodemsanering en afdeling Handhaving.

¹⁶² Provincie Zuid-Holland (2008), Afdelingsplan 2008, *Handhaving in verandering*.

¹⁶³ Provincie Zuid-Holland (2012), Beantwoording vragen Rekenkamer d.d. 4 oktober 2012.

¹⁶⁴ Provincie Zuid-Holland (2012), Beantwoording vragen Rekenkamer d.d. 12 oktober 2012 en d.d. 19 december 2012.

van dit rekenkameronderzoek bevestigd dat ze nog nooit toezichts- en handhavingsactiviteiten heeft uitgevoerd op nazorglocaties, met uitzondering van de evaluatie in 2010.¹⁶⁵ Ook het bewaken van tijdige indiening en het beoordelen van monitoringsrapportages gebeurt niet.¹⁶⁶ NB. Het heeft lang geduurd voordat de Rekenkamer bovenstaande boven tafel heeft gekregen. Vanuit de ambtelijke organisatie is niet direct openheid van zaken hierover gegeven.

In het beleid van de provincie is niets vastgelegd over de nazorgfase na een sanering. Het beleid gaat alleen in op het saneringsproces tot en met de beoordeling van het nazorgplan.¹⁶⁷ Hierdoor is onduidelijk welke afdeling er op toeziet dat monitoringsrapportages van de nazorg tijdig worden ingediend. Volgens de afdeling Handhaving is dit de verantwoordelijkheid van de afdeling Vergunningen, terwijl dit volgens de afdeling Vergunningen juist een taak is van de afdeling Handhaving.¹⁶⁸ In de praktijk betekent dit dat deze taak door beide afdelingen niet is uitgevoerd. Ook is niet vastgelegd welke afdeling monitoringsrapportages inhoudelijk moest beoordelen. Uit navraag blijkt dat dit een taak is van de afdeling Vergunningen.¹⁶⁹

Evaluatie nazorglocaties Zuid-Holland

De provincie heeft in 2010 een interne evaluatie uitgevoerd naar het toezicht op de nazorg van saneringslocaties.¹⁷⁰ Hierbij zijn in totaal 26 nazorglocaties bezocht.¹⁷¹ De provincie constateert in de evaluatie dat voor locaties waarop woningbouw is gerealiseerd, de huidige bewoners/gebruikers niet of nauwelijks kennis hebben van het feit dat in het verleden een sanering heeft plaatsgehad. In het merendeel van deze gevallen was er geen bekendheid met het aanwezig zijn van nazorgverplichtingen en het mogelijke risico bij het niet nakomen daarvan.¹⁷² Uit deze evaluatie blijkt ook dat de provincie geen reactie geeft op ingezonden monitoringsrapportages. Voor een aantal particulieren is dat aanleiding om niet langer monitoring te laten uitvoeren. De provincie had daarbij nogmaals aangegeven dat monitoringsrapportages niet werden beoordeeld vanwege een gebrek aan menskracht.¹⁷³ Ondanks de aanbeveling in de evaluatie om monitoringsrapportages wel te gaan beoordelen, is dit niet opgepakt.¹⁷⁴ In oktober 2012 is dit door de ambtelijke organisatie geconstateerd naar aanleiding van vragen van de Rekenkamer. Ook aan de aanbeveling om op basis van een (te ontwikkelen) risicoanalyse aandacht te besteden aan het in stand houden van nazorgverplichtingen bij een zeer beperkt aantal bestaande en toekomstige locaties met actieve nazorg, is nog geen invulling gegeven. Ten slotte is op basis van deze evaluatie op managementniveau besloten om af te zien van structureel toezicht op passieve nazorglocaties.

Het belang van het uitvoeren van toezicht op nazorglocaties kan geïllustreerd worden aan de hand van de voorbeelden van de provincies Noord-Holland en Utrecht (zie kader).

¹⁶⁵ Provincie Zuid-Holland (2012), Beantwoording 2^e set vragen d.d. 19 december 2012.

¹⁶⁶ Provincie Zuid-Holland (2012), Beantwoording vragen Rekenkamer d.d. 12 oktober 2012.

¹⁶⁷ Provincie Zuid-Holland (2009), Kwaliteitshandboek PZH: Protocol afdeling Bodemsanering en afdeling Handhaving, p. 14.

¹⁶⁸ Provincie Zuid-Holland (2012), Interview ambtelijke organisatie d.d. 29 augustus 2012 en E-mail ambtelijke organisatie d.d. 6 november 2012.

¹⁶⁹ Provincie Zuid-Holland (2012), E-mail ambtelijke organisatie d.d. 6 november 2012.

¹⁷⁰ Provincie Zuid-Holland (2011), Evaluatie project toezicht nazorglocaties.

¹⁷¹ Provincie Zuid-Holland (2012), Beantwoording vragen Rekenkamer d.d. 12 oktober 2012.

¹⁷² Provincie Zuid-Holland (2011), Evaluatie project toezicht nazorglocaties.

¹⁷³ Provincie Zuid-Holland (2011), Evaluatie project toezicht nazorglocaties.

¹⁷⁴ Provincie Zuid-Holland (2012), Beantwoording vragen Rekenkamer d.d. 12 oktober 2012.

Belang toezicht nazorg passieve nazorglocaties

Provincie Noord-Holland

Tussen oktober 2010 en juli 2011 voerde de provincie Noord-Holland een onderzoek uit naar niet gemelde graafwerkzaamheden in verontreinigde grond. Hieronder bevonden zich graafwerkzaamheden op nog niet gesaneerde locaties alsook graafwerkzaamheden op nazorglocaties. Bij 12 van de 48 beoordeelde werkzaamheden (25%) is zonder vergunning gegraven in verontreinigde grond. Hierdoor zijn directe risico's ontstaan voor mens, dier en milieu. De provincie heeft daar waar nodig actie ondernomen en de graafwerkzaamheden laten stilleggen. De provincie geeft aan dat vaak is verzuimd om naar de historie van de locatie te kijken. Bij het leggen van bijvoorbeeld kabels en leidingen zijn leeflagen van nazorglocaties beschadigd, omdat vooraf geen (goed) bodemonderzoek of historisch onderzoek is uitgevoerd en vervolgens niet de juiste maatregelen zijn getroffen. Gevolg hiervan is dat de verontreiniging kan zijn verspreid en dat er voor niks is gesaneerd. De provincie Noord-Holland geeft aan dat de overtredingen soms onbewust gebeuren, door onvoldoende kennis of verkeerde interpretatie van de ingewikkelde regelgeving. Het gebeurt echter ook bewust met als motivatie het vermijden van kosten of besparen van tijd. Het is aantrekkelijk om de regels niet te volgen, omdat het volgens de regels uitvoeren van werkzaamheden in verontreinigde grond, relatief kostbaar is en veel tijd vergt. Daarnaast kunnen binnen een overheid spanningen ontstaan tussen de handhavende en uitvoerende afdeling. De provincie geeft aan dat uitvoerende afdelingen soms het economisch belang boven het bodembelang stellen.

Provincie Utrecht

In 2009 heeft de provincie een eenmalige actie uitgevoerd om te bekijken wat de resultaten zouden zijn als er wel fysieke controles zouden worden gedaan bij passieve nazorglocaties. Om die reden zijn toen tien passieve nazorglocaties bezocht. Tijdens de controle van de Kievitstraat in Woerden bleek dat ter plaatste van het speelplein een deel van de verhardingslaag was weggehaald en een zandbak was gemaakt. Uit een controleboring bleek dat 20 cm onder het speelzand de oorspronkelijke vervuilde bodem aanwezig was. Hiermee werd niet voldaan aan de minimale leeflaag van 0,75m of de gesloten verhardingslaag. In haar brief stelt de provincie dat de betrokkene de verhardingslaag uiterlijk binnen twee maanden moet herstellen en dat indien in de toekomst graafwerkzaamheden worden verricht dit aan de provincie gemeld dient te worden. Betrokkene heeft aangegeven op korte termijn een nieuwe zandbak te willen plaatsen. Ruim een week na het verzenden van de brief is contact opgenomen met de betrokkene. Afsproken is dat "zij actie gaat ondernemen en zo snel mogelijk laat weten of/wanneer de situatie is/wordt aangepakt." De provincie heeft hierna geen toezichts- of handhavingsactiviteiten meer verricht. Nadat de Rekenkamer deze casus aan de provincie heeft voorgelegd, is de provincie bij de verantwoordelijke voor de nazorg nagegaan wat de status van de locatie is. Uit het contact met de verantwoordelijke is gebleken dat de zandbak is afgebroken en de leeflaag is hersteld. Het risico is derhalve weggenomen, maar de registratie hiervan ontbreekt.

Uitkomsten dossieronderzoek

In Tabel 11 is per nazorglocatie aangegeven of het hierbij gaat om passieve of actieve nazorg. Bij passieve nazorg kan gedacht worden aan het instandhouden van leeflagen en een verbod op graafwerkzaamheden. Bij actieve nazorg kan gedacht worden aan het monitoren van grondwater of isolatievoorzieningen. Daarnaast is opgenomen of de provincie heeft toegezien op de beschikte nazorg.

Tabel 11 Toezichtsactiviteiten provincie Zuid-Holland

Locatie		Passieve of actieve nazorg	Toezichtsactiviteiten in het kader van nazorg?
1	Klaas Hennepoelpolder in Teylingen	Passief	Nee.
2	Sand Ambachtstraat 77-79 in 's-Gravenzande	Passief	Nee.
3	Springerpark in Schoonhoven	Actief	Nee. Er moet nog een nazorgplan worden opgesteld waarin de nazorgmaatregelen worden beschreven, volgens de beschikking op het evaluatieverslag uit 2009. Dit is eind april 2013 nog niet gebeurd. ¹⁷⁵
4	Teerstortplaats Noord 55 in Krimpen a/d Lek	Actief	Nee. Volgens het nazorgplan uit 2005 zouden er jaarlijks nazorgstatusrapportages moeten worden aangeleverd. Over deze locatie heeft de provincie echter geen nazorgstatusrapportages ontvangen. ¹⁷⁶ De ambtelijke organisatie kan niet verklaren waarom er geen rapportages zijn aangeleverd. ¹⁷⁷
5	Voormalige stortplaats Zelling Verburg-Boele in Ouderkerk a/d IJssel	Actief	Ja, door de OD. Er moeten jaarlijks monitoringsrapportages worden aangeleverd vanaf 2012. De monitoringsrapportage over 2012 is aangeleverd en beoordeeld door de OD.
6	Willem de Zwijgerstraat 14 in Bodegraven	Actief	Nee. In het evaluatieverslag uit 2011 wordt gesteld dat jaarlijks gedurende een periode van drie jaar moet worden gemonitord. Er zijn echter nog geen monitoringsrapportages ingediend. ¹⁷⁸
7	Zijldijk 38-38a in Leiderdorp	Passief	Nee.
8	Zuider IJsseldijk in Gouda	Actief	Deels, door de OD. Jaarlijks moet er volgens het nazorgplan uit 2009 gemonitord worden. De monitoringsrapportage over 2010 is in 2011 aangeleverd, maar is niet door de provincie beoordeeld. De monitoringsrapportage over 2011 is aangeleverd en beoordeeld door de OD.
9	Zwethkade stortplaats Lotsweg in Den Hoorn	Passief	Nee.

Bij de negen geselecteerde locaties ziet de provincie er niet op toe dat de nazorg, zoals vastgelegd in het nazorgplan, wordt uitgevoerd. Bij vijf van de negen onderzochte nazorglocaties gaat het om actieve nazorg. Bij één van deze vijf locaties (locatie Springerpark in Schoonhoven) is nog geen nazorgplan opgesteld, waardoor er ook nog geen eventuele monitoringsrapportages zijn ingediend.¹⁷⁹ Bij twee locaties (Teerstortplaats Noord 55 en Willem de Zwijgerstraat 14) zijn er geen monitoringsrapportages bij de provincie ingediend. De provincie heeft hierop geen actie ondernomen. Bij de locatie Zuider IJsseldijk in Gouda is in 2011 wel een rapportage ingediend, maar deze is niet door de provincie beoordeeld. Eind 2012 is een tweede nazorgstatusrapportage ingediend. Deze rapportage is inmiddels, vanwege de overgang naar de omgevingsdiensten, door de Omgevingsdienst Midden Holland beoordeeld. Bij de locatie Zelling Verburg-Boele in Krimpen aan den IJssel is eind 2012 een

¹⁷⁵ Provincie Zuid-Holland (2013), E-mail ambtelijke organisatie d.d. 23 april 2013.

¹⁷⁶ Provincie Zuid-Holland (2012), E-mail ambtelijke organisatie d.d. 9 oktober 2012.

¹⁷⁷ Provincie Zuid-Holland (2013), E-mails ambtelijke organisatie d.d. 8 en 15 mei 2013.

¹⁷⁸ Provincie Zuid-Holland (2013), E-mail ambtelijke organisatie d.d. 15 mei 2013.

¹⁷⁹ Telefonische inlichtingen ambtelijke organisatie d.d. 16 mei 2013.

eerste nazorgstatusrapportage ingediend, die eveneens beoordeeld is door de Omgevingsdienst Midden Holland.¹⁸⁰ Zie ook paragraaf 4.2.

Aangezien de afdeling Handhaving heeft besloten om af te zien van locatiebezoeken bij nazorglocaties, hebben er bij de negen nazorglocaties ook geen controlebezoeken in het kader van de nazorg plaatsgevonden.¹⁸¹

In de Handreiking adequate bestuurlijke handhaving Wbb wordt echter gesteld dat onderzoek naar de naleving van gebruiksbeperkingen het beste incidenteel projectmatig kan worden uitgevoerd. Dit betreffen al snel honderden vaak lang geleden gesaneerde locaties, waardoor veelal dossieronderzoek nodig is.¹⁸²

Bevinding 17

De provincie moet de resultaten van iedere uitgevoerde controle op de nazorg in principe vastleggen in het bodeminformatiesysteem. Bij geen van de negen geselecteerde nazorglocaties zijn echter toezichtsactiviteiten uitgevoerd, waardoor deze ook niet in het bodeminformatiesysteem zijn opgenomen.

(Criterium 17)

Toelichting:

Beleid en procedures

In het Kwaliteitshandboek van de afdeling Handhaving uit 2009 is voor het uitvoeren van het toezicht op een nazorglocatie een aparte checklist opgenomen.¹⁸³ Als een controlebezoek is uitgevoerd, dan moet deze geregistreerd worden in het bodeminformatiesysteem Globis.¹⁸⁴ De provincie heeft echter nauwelijks toezicht gehouden op nazorglocaties. Ze bezoekt in principe geen nazorglocaties, tenzij er sprake is van een klacht of melding.¹⁸⁵ Er zijn echter geen klachten of meldingen met betrekking tot nazorglocaties geweest (zie toelichting bij bevinding 16). In het bodeminformatiesysteem Globis is niet opgenomen wanneer monitoringsrapportages zijn ontvangen en beoordeeld moeten worden. De resultaten van de evaluatie van de nazorglocaties die in 2010 is uitgevoerd, zijn wel in het bodeminformatiesysteem opgenomen.

Uitkomsten dossieronderzoek

Voor geen van de negen nazorglocaties hebben er toezichtsactiviteiten plaatsgevonden (zie ook Tabel 11 in paragraaf 4.1).

Bevinding 18

De resultaten van de toezichtsactiviteiten worden per kwartaal en jaarlijks gerapporteerd. Hierbij wordt niet specifiek op nazorg ingegaan.

(Criterium 18)

¹⁸⁰ Provincie Zuid-Holland (2013), Beantwoording vragen Rekenkamer d.d. 4 mei 2013.

¹⁸¹ Provincie Zuid-Holland (2013), Interview ambtelijke organisatie d.d. 29 augustus 2012.

¹⁸² SIKB (2006), Handreiking adequate bestuurlijke handhaving Wbb, p. 56.

¹⁸³ Provincie Zuid-Holland (2009), Toezichtsplan Bodemsanering uit: Kwaliteitshandboek afdeling Handhaving, p. 5.

¹⁸⁴ Provincie Zuid-Holland (2009), Toezichtsplan Bodemsanering uit: Kwaliteitshandboek afdeling Handhaving, p. 6.

¹⁸⁵ Provincie Zuid-Holland (2012), Beantwoording vragen Rekenkamer d.d. 12 oktober 2012.

Toelichting:

In principe wordt over de toezichtsactiviteiten van de afdeling Handhaving per kwartaal en per jaar gerapporteerd. De Rekenkamer heeft in het kader van dit onderzoek echter slechts een aantal beschikbare rapporten ontvangen. Dit waren het jaarverslag 2008 en de 4e managementrapportages van de afdeling Handhaving over 2009, 2010 en 2011. In het jaarverslag van 2008 wordt gerapporteerd over bodemsaneringen, waarbij de doelstelling om alle saneringslocaties te bezoeken is gerealiseerd.¹⁸⁶ In de rapportages wordt niet specifiek ingegaan op de uitgevoerde toezichtsactiviteiten bij nazorglocaties.

4.2 Reactie op geconstateerde afwijkingen

Criterium 19

In deze paragraaf wordt criterium 19 getoetst: *Indien door de provincie in de uitvoering van de nazorg afwijkingen worden geconstateerd ten opzichte van de afgesproken nazorg onderneemt de provincie actie of laat dit beargumenteerd achterwege.*


Afwijkingen ten opzichte van de afgesproken nazorg kunnen aan het licht komen door het uitoefenen van toezicht. Ook kan degene die de nazorg uitvoert een afwijking melden. Afwijkingen zijn bijvoorbeeld het niet naleven van gebruiksbeperkingen of zichtbare functiewijziging op de locatie. Tevens kan bij afwijkingen gedacht worden aan het niet nakomen van de beschikte nazorg. Zo kan de verantwoordelijke voor de nazorg verzuimen de monitoringsrapportages aan te leveren.

Bevinding 19

De provincie voert in principe geen controlebezoeken uit op nazorglocaties. Ook worden monitoringsrapportages van nazorglocaties niet of nauwelijks beoordeeld. Afwijkingen in de uitvoering van de nazorg zullen hierdoor niet of niet snel worden geconstateerd. Aangezien de provincie in geen van de negen onderzochte nazorglocaties meldingen heeft ontvangen, kan niet worden vastgesteld of de provincie reageert op afwijkingen van de nazorg.

(Criterium 19)

¹⁸⁶ Provincie Zuid-Holland (2009), Jaarrapportage handhaving 2008.



BIJLAGE A

Checklist beschikking evaluatieverslag/nazorgplan

Checklist beschikking evaluatieverslag / nazorgplan (Concept versie 4 d.d. 30 maart 2009)

Gemeente:

Locatie:

Code:

Taak:

Plantoetser:

Datum:

Procedure

Het betreft een beoordeling van:

- ☐ alleen een evaluatieverslag
- ☐ alleen een nazorgplan
- ☐ een nazorgplan en een evaluatieverslag (betreft ook een evaluatieverslag inclusief een paragraaf nazorgmaatregelen)

Wat zijn de datum en het kenmerk van de ernst/risico-beschikking?

Datum:

Kenmerk:

Wat zijn de datum en het kenmerk van de beschikking op het saneringsplan?

Datum:

Kenmerk:

Wat is in de beschikking naar aanleiding van het bodemonderzoeksrapport en het saneringsplan besloten ten aanzien van de ernst en risicobepaling?

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> ernstig geval | <input type="checkbox"/> niet-ernstig geval |
| <input type="checkbox"/> spoedeisend | <input type="checkbox"/> niet spoedeisend |

Deelnummer Kadaster (i.v.m. Wkpb)

Verkorte procedure?

- ☐ ja
- ☐ ja, met zienswijzebrief
- ☐ nee

Indien nee, motiveren. Zie ook PMV, 5^e tranche bij integrale toelichting Titel 6.1 (meerdere antwoorden mogelijk)

- ☐ Vanwege de belangen van andere gerechtigden bij betrokken verontreinigde percelen

- ☐ Vanwege het grote aantal betrokken belanghebbenden bij het te nemen besluit
☐ Vanwege de ligging van de locatie in een beschermd gebied

Soort beschikking?

- ☐ Concept
☐ Ontwerp
☐ Definitief

Zienswijzen:

Zijn er zienswijzen binnengekomen?

- ☐ Niet van toepassing, omdat verkorte procedure zonder zienswijze wordt gevolgd
☐ Nee (tot heden)
☐ Ja

Bij ja: Samenvatting zienswijze (tekstvoorstel):

Reactie op zienswijze (tekstvoorstel):

Wordt zienswijze weerlegd? ☐ ja ☐ nee

Dienen er voorwaarden te worden opgenomen?

- ☐ Nee
☐ Ja, de volgende (tekstvoorstel):

Dienen in de begeleidende brief aan de 'melder' bijzondere passages opgenomen te worden?

- ☐ Nee
☐ Ja, de volgende (tekstvoorstel):

Dienen afschriften aan dezelfde personen gericht te worden als bij de ontwerpbeschikking (plus aan de indieners van een zienswijze)?

- ☐ N.v.t.
☐ Ja
☐ Nee, ook aan:

Opschorting en/of verlenging

Is de beslissingstermijn opgeschort geweest (art. 4:5 juncto 4:15 Awb)?

- ☐ ja, van tot ☐ nee

Is er aanvullende informatie binnengekomen?

- ☐ ja ☐ nee

Indien ja, geef datum en omschrijving van de aanvullende informatie:

Is de procedure verlengd geweest (art. 4:14 Awb)?

- ☐ ja, van tot ☐ nee
-

Handhaving

Is er controlebezoek(en) geweest op deze locatie door TOS?

☐ ja ☐ nee

Indien nee, waarom niet?

Zijn er door TOS opmerkingen gemaakt ten aanzien van de uitvoering?

☐ ja ☐ nee

Indien ja, welke dienen meegenomen te worden in deze beschikking?

1.

2.

3.

Rapportage

Welke stukken dienen in de beschikking te worden vermeld?

1.

2.

3.

Uitvoering

Startdatum sanering:

Einddatum sanering:

Beschrijving uitgevoerde saneringsmaatregelen (vrije tekst):

- Bij kopje Inhoud (samenvatting evaluatieverslag):

- Bij kopje Overwegingen (beoordeling provincie):

Zijn er afwijkingen van het saneringsplan gemeld?

☐ ja ☐ nee

Indien afwijkingen, dan beschrijving afwijkingen + reden van afwijkingen vermelden (vrije tekst):

- Bij kopje Inhoud (als afwijkingen in evaluatieverslag zijn vermeld):

- Bij kopje Overwegingen (beoordeling provincie + afwijkingen die niet gemeld zijn beschrijven)

Zijn er naar aanleiding van deze afwijkingen nog aanwijzingen gegeven?

☐ ja ☐ nee

Indien ja, welke:

Is de sanering overeenkomstig het saneringsplan, waarmee is ingestemd, uitgevoerd?

☐ ja ☐ nee

Indien nee, wat is hiervoor de reden:

☐ afwijking(en) niet gemeld
☐ andere reden, namelijk

Evaluatieverslag

Zijn er bij de sanering verontreinigingen achtergebleven?

☐ ja ☐ nee

Indien ja, was dit voorzien in het saneringsplan?

☐ ja ☐ nee ☐ n.v.t.

Indien nee, wat is hiervoor de reden:

Indien restverontreiniging, is deze voor grond groter dan de I waarde?

☐ ja ☐ nee

Indien restverontreiniging, beschrijving hiervan (vrije tekst):

- Bij kopje Inhoud (samenvatting van hetgeen hierover in evaluatieverslag is opgenomen):

- Bij kopje Overwegingen (beoordeling provincie):

Zijn er nog verdere bijzonderheden ten aanzien van de gesaneerde locatie te vermelden?

☐ ja ☐ nee

Indien ja, te weten:

Is met het nemen van dit besluit de sanering van de locatie afgerond?

☐ ja ☐ nee

Wordt met het evaluatieverslag ingestemd?

☐ ja ☐ nee

Indien nee, betreft het hier een tussentijdse rapportage?

☐ ja ☐ nee ☐ n.v.t.

Indien nee:

Opschorten: ☐ ja ☐ nee ☐ n.v.t.

Handhaving: ☐ ja ☐ nee

Omschrijving reden:

Nazorgplan ☐ **n.v.t.**

Is er sprake van gebruiksbeperkingen (passieve nazorg) of actieve nazorg?

☐ passieve nazorg ☐ actieve nazorg

Indien het gaat om een passieve nazorg is in het evaluatieverslag een nazorgparagraaf opgenomen?

☐ ja ☐ nee ☐ n.v.t.

Indien ja, aangeven in welk hoofdstuk/paragraaf van het evaluatieverslag dit is gebeurd.

Indien het gaat om actieve nazorg is bij het evaluatieverslag ook een nazorgplan ingediend?

☐ ja ☐ nee ☐ n.v.t.

Indien nee, moet er worden opgeschort?

☐ ja ☐ nee ☐ n.v.t.

Omschrijving:

Indien ja, wordt de beschikking nazorg meegenomen in de beschikking evaluatieverslag?

☐ ja ☐ nee ☐ n.v.t.

Indien nee, redenen:

Korte omschrijving van de nazorgmaatregelen (gebruiksbeperkingen en/of bodembeschermingsmaatregelen):

- Bij kopje Inhoud (samenvatting van hetgeen hierover in nazorgplan/-paragraaf is opgenomen):

- Bij kopje Overwegingen (beoordeling provincie met zo nodig aanvullende voorwaarden):

Stemmen wij in met het nazorgplan?

☐ ja, met gebruiksbeperkingen (passieve nazorg) ☐ ja, met actieve nazorg ☐ nee

Indien nee, redenen:

Indien ja, met actieve nazorg: Wie is verantwoordelijk voor de nazorg?

Naam: T.a.v.: Adres: Postcode: Woonplaats:

Kadastrale gegevens

De kadastrale gegevens zijn:

Kadastrale gemeente :

Sectie(s) :

Nummer(s) : (gedeeltelijk)

Nummer(s) : (geheel)

Contour :

Afschriften

Een afschrift van de beschikking wordt verstuurd aan (belanghebbende):

Naam: T.a.v.: Adres: Postcode: Woonplaats:



BIJLAGE B

Lijst van geraadpleegde bronnen

Algemeen

- Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (2005), brief "Professionalisering milieuhandhaving: functiescheiding van vergunningverlening en handhaving, d.d. 19 december 2005.
- SIKB (2006), Handreiking Adequate Bestuurlijke Handhaving Wbb.
- STEM (2008), Evaluatie wet handavingsstructuur en besluit kwaliteitseisen handhaving milieubeheer.
- SKB (2008), Cahier Nazorg.
- SIKB (2008), Normblad SIKB 8001.
- SIKB (2009), Milieukundige begeleiding van nazorg, VKB-protocol 6004.
- SIKB (2010), Handavingsuitvoeringsmethode Wet bodembescherming (landbodems) (HUM Wbb).
- SIKB (2010), Besluitvormingsuitvoeringsmethode Wbb (BUM Wbb).

Wet- en regelgeving

- Wet bodembescherming.
- Memorie van Toelichting Wbb, Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 462, nr.3.
- Koeman, Uylenburg en Veldkamp (2009), Tekst en Commentaar Milieurecht.
- Besluit financiële bepalingen bodemsanering.
- Circulaire bodemsanering 2009 zoals gewijzigd op 3 april 2012.
- Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken.
- Aanwijzingsbesluit Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken.
- Regeling beperkingenregistratie Wet bodembescherming.
- Besluit omgevingsrecht.
- Regeling omgevingsrecht.
- Algemene wet bestuursrecht.
- Kabinetsstandpunt Beleidsvernieuwing Bodemsanering, Tweede Kamer, 2001-2002, Kamerstuk 28 199, nr.1.

Websites

- www.agentschapnl.nl
- www.bodem.info

Documenten provincie Zuid-Holland

- Provincie Zuid-Holland (2003), Nota Gezamenlijk Bodemsaneringsbeleid (BOBEL).
- Provincie Zuid-Holland (2004), Wbb-werkprogramma 2005 t/m 2009.
- Provincie Zuid-Holland (2005), Bodemvisie.

- Provincie Zuid-Holland (2006), Beleidsplan Groen, Water en Milieu (BGWM) 2006-2010.
- Provincie Zuid-Holland (2006), Checklist evaluatieverslag/nazorgplan versie 3, d.d. 27 maart 2006.
- Provincie Zuid-Holland (2007), Bureauwerkplan Regiobureau Noord-Oost 2007.
- Provincie Zuid-Holland (2007), Verbeterplan n.a.v. Onderzoek VROM-taken door de inspectie.
- Provincie Zuid-Holland (2008), Afdelingsplan handhaving.
- Provincie Zuid-Holland (2008), Beleidskader gewijzigde Wet bodembescherming.
- Provincie Zuid-Holland (2008), Bureauwerkplan Regiobureau Noord-Oost 2008.
- Provincie Zuid-Holland (2008), Kwaliteitshandboek afdeling Bodemsanering.
- Provincie Zuid-Holland (2008), Kwaliteitshandboek PZH: Protocol afdeling Bodemsanering en afdeling Handhaving.
- Provincie Zuid-Holland (2008), Verbeterplan uitvoering VROM-taken PZH (Statencommissie GWM 13-02-2008 Agendapunt 5a 10).
- Provincie Zuid-Holland (2009), Afdelingsplan handhaving.
- Provincie Zuid-Holland (2009), Bureauwerkplan Regiobureau Noord-Oost 2009.
- Provincie Zuid-Holland (2009), Jaarrapportage handhaving 2008.
- Provincie Zuid-Holland (2009), Kwaliteitshandboek afdeling Handhaving: Toezichtsplan Bodemsanering.
- Provincie Zuid-Holland (2009), Presentatie Provincie Zuid-Holland Wkpb d.d.7 oktober 2009.
- Provincie Zuid-Holland (2010), 4^e afdelingsrapportage afdeling Handhaving 2009.
- Provincie Zuid-Holland (2010), Afdelingsplan handhaving.
- Provincie Zuid-Holland (2010), Bureauwerkplan Noord 2010.
- Provincie Zuid-Holland (2010), Nota Vergunningen, Toezicht en Handhaving 2010-2013.
- Provincie Zuid-Holland (2010), Werkprogramma Bodemsanering 2010-2014.
- Provincie Zuid-Holland (2011), 4^e afdelingsrapportage afdeling Handhaving 2010.
- Provincie Zuid-Holland (2011), Afdelingsplan handhaving.
- Provincie Zuid-Holland (2011), Bureauwerkplan Noord 2011.
- Provincie Zuid-Holland (2011), Eerste rapportage saneringslocaties bodem in Zuid-Holland.
- Provincie Zuid-Holland (2011), Evaluatie project toezicht nazorglocaties.
- Provincie Zuid-Holland (2011), Provinciale Milieuverordening Zuid-Holland.
- Provincie Zuid-Holland (2012), 4^e afdelingsrapportage afdeling Handhaving 2011.
- Provincie Zuid-Holland (2012), Appendix nota VTH 2010-2013 (vastgesteld GS 30-10-2012).
- Provincie Zuid-Holland (2012-2013), E-mails ambtelijke organisatie, 19 juli 2012, 23 augustus, 3 september, 6 september, 3 oktober, 9 oktober, 15 oktober, 31 oktober, 6 november, 7 november, 19 november, 20 november, 27 november, 12 december, 19 december, 21 februari, 23 april, 24 april, 1 mei, 8 mei, 15 mei en 11 juni 2013.
- Provincie Zuid-Holland (2013), Reactie feitelijk wederhoor d.d. 13 juni 2013.
- Randstedelijke Rekenkamer (2012-2013), E-mails onderzoekers, 22 augustus 2012, 3 september, 2 oktober, 5 november, 13 november, 27 november, 21 februari en 16 mei 2013.
- SIKB (2012), Visitation 2012 PZH, Brief en verslagen.
- VROM inspectie (2007), Onderzoek VROM-taken provincie Zuid-Holland.

Dossiers

1. Klaas Hennepoelpolder in Teylingen

- Projectbureau Poelgeest (2003), Melding bodemverontreiniging Klaas Hennepoelpolder.
- Bioclear (2004), Toetsing herinrichting deellocaties A en B Klaas Hennepoelpolder.

- Provincie Zuid-Holland (2005), Beschikking ernst en urgentie en instemming saneringsplan Klaas Hennepoelpolder.
- Provincie Zuid-Holland (2009), Verzoek om stand van zaken evaluatieverslag Klaas Hennepoelpolder.
- Milieudienst West-Holland (2010), Stand van zaken sanering Klaas Hennepoelpolder te Warmond.
- Provincie Zuid-Holland (2011), Beoordelen saneringsevaluatie Klaas Hennepoelpolder.

2. Sand Ambachtstraat 77-79 in 's Gravenzande

- BMA Milieu (2000), Saneringsonderzoek en saneringsplan Sand Ambachtstraat 77 en 79.
- BMA Milieu (2000), Brief aanvullende gegevens Saneringsplan Sand Ambachtstraat 77-79 te 's-Gravenzande d.d. 21-12-2000.
- BMA Milieu (2001), Brief aanvullende gegevens Saneringsplan Sand Ambachtstraat 77-79 te 's-Gravenzande d.d. 19-02-2001.
- Provincie Zuid-Holland (2001), Brief opschorting beslistermijn Saneringsplan Sand Ambachtstraat 77-79 te 's-Gravenzande d.d. 27-02-2001.
- BMA Milieu (2001), Brief Waterbedrijf Europoort (2001) d.d. 29-03-2001.
- Provincie Zuid-Holland (2001), Beschikking Saneringsplan Sand Ambachtstraat 77-79 te 's-Gravenzande.
- BMA Milieu (2002), Evaluatie deelsanering (minerale olie in grond) Sand Ambachtstraat 77 en 79.
- Provincie Zuid-Holland (2001), Brief kadastrale registratie besluiten wbb d.d. 16-05-2001.
- Provincie Zuid-Holland (2002), Beoordeling evaluatierapport Sand Ambachtstraat 77-79 in 's-Gravenzande.
- Provincie Zuid-Holland (2006), Bezoekrapport en brief GS Sand Ambachtstraat 77-79 's Gravenzande d.d. 03-04-2006.
- Oranjewoud, (2006), Deelsanering voormalige garage Beukers aan de Sand Ambachtstraat 77-79 te 's-Gravenzande.
- Provincie Zuid-Holland (2006), Checklist beschikking Evaluatieverslag/Nazorgplan Sand Ambachtstraat.
- Provincie Zuid-Holland (2006), Beschikking Evaluatieverslag Sand Ambachtstraat 77-79.
- Kadaster (2012), Afschrift openbaar register Hyp4 deel 56820 nummer 107 d.d. 23-06-2009.

3. Springerpark in Schoonhoven

- Provincie Zuid-Holland (1996), Beschikking Ernst & Urgentie Havenstraat Oude Singel.
- CSO adviesbureau (2006), Saneringsplan renovatie Springerpark.
- Provincie Zuid-Holland (2006), Brief opschorting beslistermijn saneringsplan.
- CSO adviesbureau (2007), Aanbiedingsbrief Saneringsplan Springerpark d.d.12-02-2007.
- CSO adviesbureau (2007), Saneringsplan Springerpark renovatie toelichting d.d.28-02-2007.
- Provincie Zuid-Holland (2007), Beschikking saneringsplan Oude Singel/Havenstraat c.a. (Springerpark) in Schoonhoven.
- CSO adviesbureau (2007), Melding wijziging Saneringsplan d.d.28-11-2007.
- CSO adviesbureau (2008), Melding Voortgang sanering d.d. 11-03-2008.
- CSO adviesbureau (2009), Evaluatierapport sanering Springerpark te Schoonhoven.
- Provincie Zuid-Holland (2009), Checklist Beschikking Evaluatieverslag.
- Provincie Zuid-Holland (2009), Ontvangstbevestiging Evaluatieverslag Havenstraat Oude Singel.
- Provincie Zuid-Holland (2009), Beschikking Evaluatieverslag Havenstraat - Oude Singel CA Schoonhoven, 25-08-2009.

4. Teerstortplaats Noord 55 in Krimpen a/d Lek

- Royal Haskoning (2002), Saneringsplan Teerstortplaats Noord 55 te Krimpen a/d Lek.
- Provincie Zuid-Holland (2003), Beschikking Saneringsplan Teerstortplaats Noord 53 te Krimpen aan de Lek.

- Royal Haskoning (2005), Evaluatie Bodemsanering Teerstortplaats Noord 55 te Krimpen aan de Lek.
- Provincie Zuid-Holland (2005), Beoordeling evaluatierapport Noord 55 Krimpen aan de Lek.
- Royal Haskoning (2005), Nazorgplan sanering Teerstort Noord 55 Krimpen aan de Lek.
- Provincie Zuid-Holland (2005), Beoordeling evaluatierapport Noord 53 Krimpen aan de Lek.

5. Voormalige stortplaats Zelling Verburg-Boele in Ouderkerk a/d IJssel

- Provincie Zuid-Holland (2005), Beschikking Ernst & Urgentie Zelling Verburg.
- Grontmij (2008), Saneringsplan locatie Zelling Boele in de gemeente Ouderkerk.
- Projectteam Hollandsche IJssel (2008), Verzoek beschikking saneringsplan sanering zelling "Boele".
- Provincie Zuid-Holland (2008), Checklist beschikking: ernst risicobepaling en saneringsplan.
- Provincie Zuid-Holland (2008), Beschikking Saneringsplan Zelling Boele.
- Grontmij (2011), Evaluatieverslag Sanering zelling Boele te Ouderkerk aan den IJssel.
- Grontmij (2012), Nazorgplan Zelling Boele Ouderkerk aan den IJssel.
- Provincie Zuid-Holland (2012), Checklist Beschikking Evaluatieverslag en Nazorgplan.
- Provincie Zuid-Holland (2012), Ontvangstbevestiging evaluatieverslag.
- Provincie Zuid-Holland (2012), Beschikking Evaluatieverslag en Nazorgplan voormalige stortplaats Zelling Verburg-Boele.
- Grontmij (2012), Nazorgstatusrapportage 2012.
- Omgevingsdienst Midden-Holland (2013), Beoordeling Nazorgstatusrapportage.

6. Willem de Zwijgerstraat 14 in Bodegraven

- Lexmond milieu-adviezen (1998), Saneringsplan Willem de Zwijgerstraat 14.
- Provincie Zuid-Holland (1998), Beschikking Saneringsplan Willem de Zwijgerstraat 14.
- Provincie Zuid-Holland (2007), Brief verzoek om stand van zaken Evaluatieverslag d.d. 10-07-2007.
- Gemeente Bodegraven (2008), Brief actualiserend onderzoek d.d. 24-12-2008.
- Geofox-Lexmond (2009), Brief wijziging Saneringsplan Willem de Zwijgerstraat d.d. 20-08-2009.
- Provincie Zuid-Holland (2009), Instemming wijziging Saneringsplan Willem de Zwijgerstraat.
- Geofox-Lexmond (2010), Brief wijziging op het Saneringsplan d.d. 02-04-2010.
- Provincie Zuid-Holland (2009), Bezoekbevestiging d.d. 29-04-2010.
- Provincie Zuid-Holland (2010), Instemming wijziging Saneringsplan Willem de Zwijgerstraat.
- Geofox-Lexmond (2011), Evaluatie bodemsanering "Willem de Zwijgerstraat 14 te Bodegraven".
- Provincie Zuid-Holland (2011), Ontvangstbevestiging Evaluatieverslag.
- Provincie Zuid-Holland (2011), Controlerapport Verificatie Evaluatieverslag.
- Provincie Zuid-Holland (2012), Beschikking Evaluatieverslag en Nazorgplan voor de locatie Willem de Zwijgerstraat 14 te Bodegraven in de gemeente Bodegraven-Reeuwijk.

7. Zijldijk 38-38a in Leiderdorp

- Lexmond milieu-adviezen (2000), Saneringsplan Zijldijk 38.
- Provincie Zuid-Holland (2000), Checklist Saneringsplan Zijldijk 38/38a.
- Provincie Zuid-Holland (2000), Beschikking Saneringsplan Zijldijk 38/38a.
- Provincie Zuid-Holland (2000), Beschikking ernst & urgentie Zijldijk 38/38a.
- Geofox-Lexmond (2006), Evaluatie bodemsanering Zijldijk te Leiderdorp.
- Provincie Zuid-Holland (2000), Brief verzoek om stand van zaken Evaluatieverslag d.d. 17-01-2008.
- Geofox-Lexmond (2008), Nulsituatie bepaling bodemonderzoek.
- Perkhuis v.o.f. (2008), Brief d.d. 28-05-2008.
- Provincie Zuid-Holland (2008), Instemming met interim Evaluatieverslag.

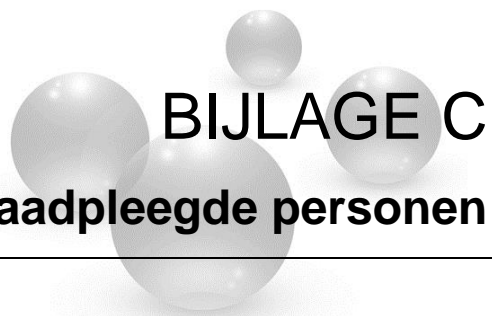
- Geofox-Lexmond (2009), Monitoring grondwater periode maart 2009.
- Provincie Zuid-Holland (2009), Instemming 1e monitoringsverslag.
- Geofox-Lexmond (2010), Monitoring grondwater periode juni 2010.
- Provincie Zuid-Holland (2010), Checklist beschikking Evaluatieverslag.
- Provincie Zuid-Holland (2010), Beschikking Evaluatieverslag Zijldijk 38-38a.

8. Zuider IJsseldijk 10-10c in Gouda

- Grontmij (2004), Saneringsplan Zuider IJsseldijk 10-10c.
- Grontmij (2005), Erratum Saneringsplan Zuider IJsseldijk.
- Provincie Zuid-Holland (2005), Beschikking Saneringsplan Zuider IJsseldijk.
- Grontmij (2009), Evaluatieverslag Zuider IJsseldijk.
- Provincie Zuid-Holland (2009), Checklist beschikking Evaluatieverslag -Nazorgplan Zuider IJsseldijk.
- Projectteam Hollandsche IJssel (2009), Verzoek beschikking Evaluatieverslag.
- Provincie Zuid-Holland (2010), Brief ontvangstbevestiging Evaluatieverslag d.d. 28-08-2009.
- Grontmij (2009), Nazorgplan Zuider IJsseldijk 10-10c te Gouda.
- Grontmij (2009), Wijziging Saneringsplan Zuider IJsseldijk.
- Projectteam Hollandsche IJssel (2010), Verzoek beschikking Nazorgplan.
- Provincie Zuid-Holland (2010), Instemming wijziging Saneringsplan Zuider IJsseldijk.
- Grontmij (2010), Evaluatieverslag Zuider IJsseldijk Tuin.
- Grontmij (2011), Nazorgstatusrapportage 2010.
- Projectteam Hollandsche IJssel (2011), Aanbiedingsbrief Nazorgrapportage 2010 d.d.30-06-2011.
- Provincie Zuid-Holland (2011), Beschikking Evaluatieverslag en nazorgplan Zuider IJsseldijk.
- Grontmij (2012), Nazorgstatusrapportage 2011.
- Omgevingsdienst Midden-Holland (2013), Beoordeling Nazorgstatusrapportage.

9. Zwethkade stortplaats Lotsweg in Den Hoorn

- Provincie Zuid-Holland (1997), Beschikking Ernst & Urgentie stortplaats Lotsweg.
- Royal Haskoning (2004), Grondwatermonitoring 2004.
- Syncera (2006), Herinrichtingsplan inclusief Saneringsplan stortlocatie Zwethkade.
- Provincie Zuid-Holland (2006), Beschikking Saneringsplan stortplaats Lotsweg.
- Gemeente Midden-Delfland, (2007) Uitwerkingsplan Bedrijfsdoeleinden in groene setting, Harnaschpolder-Noord, fase 1.
- Syncera (2007), Evaluatie bodemsanering stortplaats Lotsweg te Den Hoorn (deelsanering percelen C en D).
- Provincie Zuid-Holland (2007), Checklist beschikking Evaluatieverslag Zwethkade stortplaats Lotsweg.
- Provincie Zuid-Holland (2007), Besluitnota beschikking Evaluatieverslag Zwethkade stortplaats Lotsweg.
- Provincie Zuid-Holland (2007), Beschikking Evaluatieverslag en nazorgmaatregelen.
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2011), Plan van Aanpak herstel afdeklaag groenstrook.
- Provincie Zuid-Holland (2011), Goedkeuring Plan van Aanpak herstel afdeklaag groenstrook.
- Adverbo (2011), Evaluatierapport herstel afdeklaag groenstrook.
- Provincie Zuid-Holland (2011), Ontwerpbesluit instemmen Evaluatieverslag stortplaats Lotsweg.
- Provincie Zuid-Holland (2011), Instemmen Evaluatieverslag nieuw geval stortplaats Lotsweg.



BIJLAGE C

Lijst van geïnterviewde en geraadpleegde personen

Geraadpleegde personen provincie Zuid-Holland

- De heer E. Ferns, hoofd Bureau Noord & Bureau Bijzondere bedrijven, Opsporing en Coördinatie
- De heer J. van Hagen, senior beleidsmedewerker Afdeling Ruimte, Wonen en Bodem
- De heer H. van Muyden, senior beleidsadviseur Afdeling Ruimte, Wonen en Bodem
- De heer R. Peeters, hoofd Afdeling Handhaving
- Mevrouw M. Rombouts, strategisch stafmedewerker Afdeling Ruimte, Wonen en Bodem
- De heer A. Veldhof, afdelingshoofd Afdeling Ruimte, Wonen en Bodem
- De heer G. Veldhuijzen, gedeputeerde bodem

Externen

- CSO, de heer M. Rang, algemeen directeur
- Grontmij, de heer C. Maurits, senior projectleider
- Grontmij, mevrouw D. Jager, adviseur Bodem
- Kadaster, de heer H. Bruning, accountmanager
- Tauw, de heer L. Bakker, sectormanager Bodem



BIJLAGE D

Lijst met gebruikte begrippen en afkortingen

Begrip/afkorting	Omschrijving
Bodemsaneringsoperatie	De bodemsaneringsoperatie heeft tot doel ernstige verontreinigingen van vóór 1987 waarbij sprake is van onaanvaardbare risico's, met spoed te saneren.
Bodemverontreiniging	Een bodem is verontreinigd wanneer er door toedoen van de mens stoffen of materialen in de bodem of het grondwater terecht zijn gekomen die schadelijk zijn voor het ecosysteem of de mens.
Ernstige bodemverontreiniging	Indien stoffen in de bodem aanwezig zijn in een concentratie boven de interventiewaarde is sprake van ernstige bodemverontreiniging.
Financiële zekerheidsstelling	Het bevoegd gezag mag financiële zekerheid eisen indien de kosten van de nazorgmaatregelen voor meer dan 50% na een periode van ten minste vijf jaar zullen worden gerealiseerd. Hiervoor zijn de volgende mogelijkheden: <ul style="list-style-type: none"> • borgtocht of bankgarantie • hypotheek of pandrecht • deelnemen aan een fonds • andere voorzieningen waarbij de financiële zekerheid naar het oordeel van het bevoegd gezag gelijkwaardig is.
Functiegericht saneren	De verontreinigde bodem wordt dermate gesaneerd dat deze geschikt wordt voor het huidige of toekomstige gebruik van de grond.
Gebruiksbeperkingen	Beperkingen ten aanzien van het normale gebruik van een locatie door aanwezige verontreiniging of door verontreiniging die is achtergebleven na een sanering
IBC	Isoleren, Beheersen en Controleren. Het aanbrengen van fysieke barrières zoals afdichtingslagen of schermwanden ter voorkoming van verspreiding van de (rest)verontreiniging. De werking van de isolerende voorzieningen wordt bewaakt door inspecties, preventief onderhoud en monitoring. Als daar aanleiding voor is, wordt ingegrepen. Beheer en onderhoud omvatten ook het uitsluiten van vormen van gebruik van de locatie die tot aantasting kunnen leiden.
Leeflaag	Een laag schone grond die aangebracht wordt ter afdichting van de (rest)verontreiniging, waarbij de dikte afhangt van het (toekomstige) bodemgebruik.
Monitoring	Het bewaken van mogelijke uittreding en verspreiding van (rest)verontreinigingen door continue of periodieke metingen van met name grondwater en binnenhuislucht.

Begrip/afkorting	Omschrijving
Multifunctioneel saneren	De verontreinigde bodem wordt dermate gesaneerd dat deze geschikt wordt voor alle soorten gebruik van de grond.
Nazorg (klassiek)	Er is sprake van nazorg indien er na uitvoering van de sanering nog verontreiniging resteert en indien deze verontreiniging het instellen van beperkingen in het gebruik van de bodem dan wel maatregelen in het belang van de bescherming van de bodem, noodzakelijk maakt.
Nazorgmaatregelen	Nazorgmaatregelen beogen vooral de blootstelling van mens, plant en dier aan verontreinigingen tegen te gaan en de verspreiding van die verontreinigingen in het milieu te voorkomen. Globaal zijn 3 nazorgmaatregelen te onderscheiden: Registratie, monitoring en IBC.
Nazorgplan	Indien met het oog op het beheer van de restverontreiniging gebruiksbeperkingen en nazorgmaatregelen noodzakelijk zijn, worden deze vastgelegd in een nazorgplan.
OD	Omgevingsdienst.
Registratie	Het vastleggen van gebruiksbeperkingen (en nazorgmaatregelen) bij het bevoegd gezag en in het Kadaster.
Restverontreiniging	Bodemverontreiniging die achterblijft na functiegericht saneren.
Saneringsplan	In een saneringsplan wordt aangegeven hoe de bodemverontreiniging (gedeeltelijk) verwijderd zal worden.
Saneringsverslag of evaluatieverslag	In het saneringsverslag wordt beschreven wat het bereikte saneringsresultaat is in vergelijking met het saneringsplan en eventuele afwijkingen daarvan die aan Gedeputeerde Staten zijn gemeld. Wanneer er restverontreiniging is achtergebleven worden de aard en omvang daarvan beschreven.
Schone bodem	Indien de stoffen in de bodem aanwezig zijn in een concentratie onder de streefwaarde, spreekt men van een schone bodem.
Wbb	Wet bodembescherming.
WKPB	Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken.



Teleportboulevard 110
1043 EJ Amsterdam

Telefoon 020 - 58 18 585
Fax 020 - 58 18 586

info@randstedelijke-rekenkamer.nl
www.randstedelijke-rekenkamer.nl