

Hebben de Randstedelijke provincies voldoende grip op nazorg bij restverontreiniging na bodemsaneringen?

Nazorg bij restverontreiniging na bodemsanering

Een restverontreiniging na bodemsanering komt steeds vaker voor. Dit komt doordat het accent bij bodemsaneringen is verlegd van multifunctioneel naar functiegericht saneren, waarbij de verontreiniging niet volledig wordt verwijderd. Restverontreinigingen kunnen risico's opleveren, bijvoorbeeld als er in verontreinigde grond wordt gegraven of als technische voorzieningen falen. Aan de provincies de taak om de risico's te beheersen.

Door: Steven van Oostveen en Linda Voetee

Over de auteurs:

Drs. S.M. van Oostveen en drs. L.M. Voetee zijn beiden werkzaam bij de Randstedelijke Rekenkamer. De Randstedelijke Rekenkamer doet onderzoek naar de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het provinciebestuur gevoerde bestuur in de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland. In 2012 en 2013 is onderzoek gedaan naar nazorg bij restverontreiniging na bodemsanering.¹

INLEIDING

Indien na een sanering een restverontreiniging in de bodem achterblijft en beperkingen in het gebruik van de bodem en/of maatregelen in het belang van de bescherming van de bodem noodzakelijk zijn, is er sprake van nazorg. Doel van nazorgmaatregelen is om het risico van blootstelling aan en verspreiding van de restverontreiniging te beheersen. Hiervoor is het van belang dat provincies nazorgplannen beoordelen en toezicht houden op nazorglocaties, zodat er geen herverontreiniging plaatsvindt en de risico's voor mens en natuur worden geminimaliseerd. Dit begint uiteraard met een volledig en actueel overzicht van het aantal nazorglocaties en de aard van de beschermingsmaatregelen, respectievelijk de aard van de monitoring- en controlemaatregelen.

Een actueel en volledig overzicht ontbreekt

REGISTRATIE NAZORGLOCATIES

Aan de hand van een goede registratie van nazorglocaties kunnen de provincies toezicht houden en proberen te voorkomen dat er 'zo maar' in verontreinigde grond gegraven wordt of gebruikswijzigingen worden doorgevoerd die tot gezondheidsrisico's kunnen leiden. De vier Randstadprovincies zijn bevoegd gezag voor in totaal ongeveer 2.700 nazorglocaties. Dit aantal is bij benadering,

omdat de registratie van de nazorglocaties niet altijd op orde is. In de provincie Flevoland, met een relatief schone bodem, gaat het om ongeveer 44 nazorglocaties, terwijl de provincie Zuid-Holland bevoegd gezag is van zo'n 1.350 nazorglocaties.

	Flevo-land	Noord-Holland	Utrecht	Zuid-Holland	Totaal
Aantal nazorglocaties	44	713	601	1.351	2.709

De registratie van de restverontreiniging en de nazorgmaatregelen is in geen enkele provincie volledig. Niet alleen voor de provincies, maar ook voor huizenbezitters, makelaars en andere belanghebbenden is het van belang om bekend te zijn met de gebruiksbeperkingen of de verplichting tot het nemen van nazorgmaatregelen. Hiervoor worden beschikkingen op het evaluatierapport en nazorgplan aan het Kadaster gestuurd. De registratie bij het Kadaster blijkt echter niet volledig te zijn; soms heeft de provincie vergeten om een beschikking van een nazorglocatie aan te bieden aan het Kadaster en soms heeft het Kadaster de locatie niet geregistreerd. Aan de provincies de taak om informatie over nazorglocaties beter te (laten) registreren en ook publiek toegankelijk te maken, bijvoorbeeld via 'open data' zodat iedere belanghebbende op de hoogte kan zijn van de gebruiksbeperkingen.

PLANTOETSING

De toetsing van evaluatierapporten en nazorgplannen hebben de Randstadprovincies redelijk tot goed op orde. De wettelijke criteria waaraan getoetst moet worden, zijn meestal opgenomen in de beschikkingen van de evaluatierapporten en nazorgplannen. Daarbij hanteren de provincies voor het beoordelen van evaluatierapporten en nazorgplannen veelal een checklist op basis waarvan de beschikking wordt opgesteld. In deze checklist zijn de door de wet gestelde criteria grotendeels terug te vinden. Ook worden de termijnen om te beschikken meestal door de provincies nageleefd. De provincies toetsen echter vaak niet of bij het vaststellen van de saneringsdoelstelling de nazorg zoveel mogelijk is beperkt. Dit is van belang omdat bij een keuze voor minder sa-



FOTO 1: HET SPRINGERPARK IN SCHOONHOVEN.

neren en daarmee meer nazorg rekening moet worden gehouden met de toekomstige maatschappelijke kosten. Ook wordt niet vaak getoetst of de voorgestelde nazorg toereikend is en of het nodig is dat bepaalde wijzigingen in het bodemgebruik gemeld moeten worden. Een voorbeeld waarbij de toetsing niet goed is verlopen, is bij het Springerpark in Schoonhoven (zie onderstaande kader).

Het Springerpark in Schoonhoven is een monumentaal park dat ernstig verontreinigd is met lood. In 2008 heeft een sanering van het Springerpark plaatsgevonden, waarbij de grondverontreiniging is ontgraven, herschikt en een isolatievoorziening is aangebracht in de vorm van dunne deklaag van slechts 20 cm. Als bevoegd gezag is de provincie Zuid-Holland hiermee akkoord gegaan; Het karakter van dit monumentale park zou volgens de provincie (teveel) worden aangetast wanneer een sanering zou worden uitgevoerd volgens gebruikelijke maatregelen. De provincie stelt wel 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. 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 in 2008 zou er dan ook zo spoedig mogelijk een nazorgplan moeten worden ingediend waarin de nazorg is uitgewerkt. Dat was halverwege 2013 echter nog niet gebeurd, waardoor er nog geen nazorgmaatregelen zijn uitgevoerd. Naar aanleiding van het onderzoek heeft de provincie aangegeven dat tussen de Omgevingsdienst Midden-Holland en de gemeente Schoonhoven afspraken zijn gemaakt over het spoedig indienen van een nazorgplan.

Er is nauwelijks toezicht op nazorglocaties

TOEZICHT EN HANDHAVING VAN NAZORGLOCATIES

Na het toetsen van het evaluatierapport en/of nazorgplan, moeten de provincies erop toezien dat de gebruiksbeperkingen en nazorgmaatregelen worden nageleefd. Dit toezicht houden op nazorglocaties doen de vier provincies echter nauwelijks. Geen enkele provincie voert structureel controlebezoeken van nazorg-

locaties uit. Dit komt omdat er geen risico-inschatting van de nazorglocaties wordt gemaakt op basis waarvan locatiebezoeken worden ingepland. Provincies reageren hooguit op klachten of meldingen van burgers of bedrijven. Afwijkingen in de uitvoering van de nazorg zullen hierdoor niet of niet snel worden geconstateerd wat tot risico's kan leiden, zoals bijvoorbeeld bij de Kievitstraat in Woerden (zie onderstaande kader). Het bewaken dat monitoringsrapportages van grote en/of complexe nazorglocaties tijdig worden ingediend gebeurt niet altijd. Daarbij valt op dat ingediende monitoringsrapportages niet altijd door de provincie worden beoordeeld.

De provincie Utrecht heeft in 2009 een aantal fysieke controles bij nazorglocaties uitgevoerd. Tijdens de controle van de Kievitstraat in Woerden bleek dat bij een 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 0,75 m. of gesloten verhardingslaag. In haar brief stelt de provincie Utrecht 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. De provincie heeft er niet op toegezien dat de verhardingslaag daadwerkelijk binnen twee maanden was hersteld. Pas in 2012 heeft de provincie naar aanleiding van het rekenkameronderzoek nagevraagd of de verantwoordelijke de zandbak had afgebroken en de leeflaag heeft hersteld. Dit was het geval.

Maak een risico-inschatting per nazorglocatie

RESUMEREND

Op grond van de wet zijn de provincies verantwoordelijk voor zowel de vergunningverlening van als het toezicht op nazorg bij restverontreinigingen. Uit onderzoek blijkt dat de vier Randstadprovincies, Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland, matig tot redelijk grip hebben op nazorg bij restverontreiniging. De provincies hebben hun taak als plantoetsers redelijk op orde, maar vullen hun taak als toezichthouder/handhaver nauwelijks in. Ook wat betreft de registratie en de informatievoorziening zijn verbeteringen nodig en kan informatie meer publiek toegankelijk worden gemaakt. De provincies moeten beter toezicht houden en handhaven op nazorglocaties, door een risico-inschatting per nazorglocatie te maken en op basis daarvan controlebezoeken te houden. Daarbij geldt verder dat provincies moeten bewaken dat monitoringsrapportages tijdig worden ingediend en vervolgens ook beoordeeld worden. De vier Randstadprovincies hebben de conclusies van het rekenkamer-rapport onderschreven en zijn voortvarend aan de slag gegaan met de implementatie van de aanbevelingen. Dit gebeurt in samenspraak met de (nog te vormen) Omgevingsdiensten die de bodemtaken onder verantwoordelijkheid van de provincies overnemen. Uit een ander onderzoek van de Randstedelijke Rekenkamer blijkt dat de vorming en verdere inrichting van deze Omgevingsdiensten nog niet in elke provincie op schema ligt.²

BRONNEN

1. Randstedelijke Rekenkamer (2012-2013), Nazorg bij restverontreiniging na bodemsanering bij de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland.
2. Randstedelijke Rekenkamer (2013), Quick Scan Omgevingsdiensten.