

14

Ziekmakende bodemsanering in Olst: de zaak Olasfa

Joris IJzermans,¹⁷⁸ Michel Dückers

14.1 Inleiding

Op 31 december 2015 werd de gestelde deadline opnieuw niet gehaald en dat verbaasde de inwoners van Olst niet in het minst. Het langverwachte einde van de inmiddels tien jaar durende bodemsanering van het terrein waar voorheen de asfaltfabriek Olasfa had gestaan, werd weer vooruitgeschoven, nu zelfs voor onbepaalde tijd. Olst is een dorp aan de IJssel in de provincie Overijssel met ongeveer 5000 inwoners. De uiterwaarden van de rivier waren aan het begin van de vorige eeuw een aantrekkelijke vestigingsplaats voor de Olster Asfalt Fabriek (Olasfa). De fabriek produceerde er asfalt- en dakproducten op basis van teer. Het bedrijf startte in 1913 en ging in 1983 failliet. Na 70 jaar bedrijvigheid bleef Olst achter met de ongewenste erfenis: een lap grond, vervuild met teer en teerproducten, minerale oliën, PAK, vluchtige aromaten, fenolen, chloorfenolen en cresolen die langzaamaan naar de rivier bewegen. Het verontreinigd terrein is ongeveer 3 hectare groot (wat gelijk staat aan vier voetbalvelden) en enkele meters diep. In totaal is naar schatting 300.000 m³ bodem verontreinigd met ongeveer 140 ton koolwaterstoffen, zo veronderstelde men aanvankelijk. In de loop van de jaren is de mate van vervuiling verschillende malen bijgesteld tot – op dit moment – circa 615 ton. De sanering van de vervuilde grond wordt in verschillende fasen uitgevoerd en duurt nu al ruim tien

¹⁷⁸ De eerste auteur is bij de Olasfa-sanering betrokken sinds maart 2014, in meerdere rollen: als lid van de Expertgroep van het centrum voor Gezondheid & Milieu van het RIVM en later als voorzitter van de door de gemeente ingestelde klankbordgroep en tijdelijk adviseur van het college van B&W van de gemeente. Zijn aandeel in dit hoofdstuk is op persoonlijke titel.

jaar, en het einde is nog niet in zicht. De almaar voortdurende sanering brengt ernstige schade toe aan de leefbaarheid in het dorp, het vertrouwen in het openbaar bestuur en de gezondheid van omwonenden.

Figuur 14.1 Het Olasfa-terrein in 1963, bij het 50-jarig jubileum



Een crisis of ramp kan plotseling en onverwacht ontstaan en duurt meestal kort. Er zijn echter ook crises die zich langzaam ontwikkelen en zich over een langere periode voortslepen, zogenoemde *creeping crises*, vaak bestaande uit meerdere kleine crises. Deze crises zijn vaak complex van aard, duren in de regel langer dan gedacht, leiden meestal tot grote maatschappelijke onrust en leggen bestuurlijke problemen bloot. De directe, oorzakelijke gevolgen voor de volksgezondheid zijn vaak omstreden. In dit hoofdstuk beschouwen we de bodemsanering van het Olasfa-terrein: hoe het niet moet en een volgende keer beter zou kunnen.

14.2 Feitenrelaas

In 2006 wordt met de eerste fase van de bodemsanering gestart. Er worden obstakels in de bodem verwijderd en de bovenste laag van de grond wordt afgegraven tot de grondwaterspiegel, zo'n 2,5 à 3 meter diep. Omwonenden maken regelmatig melding van geur- en geluidshinder. Zij wonen ten opzichte van het terrein waar de saneringswerkzaamheden plaatsvinden aan de andere zijde van de dijk die Olst afsluit

van het IJsselwater, de Benedendijk. Hoewel er over de dijk voor hun woning een weg loopt, is de charme van het wonen aan de Benedendijk het uitzicht op de IJssel en de bossen aan de overkant (zie figuur 14.2).

Figuur 14.2 Het Olasfa-terrein in 2007



De eerste fase van de sanering (2006-2008) geschiedt zonder duidelijke communicatie met de omwonenden. Aan de bewoners is niet over de verwachte duur en de precieze aard van de werkzaamheden gecommuniceerd, noch over de mogelijke gevolgen voor de gezondheid (al had de GGD wel gewaarschuwd voor geurhinder). Ook zijn bewoners niet op de hoogte van de klachtenprocedure (werkzaamheden lopen nogal eens door in de avonduren) en van de lucht-, water- en bodemmeetingen.¹⁷⁹ Er zijn sinds 2005 wel jaarlijks informatieavonden, maar daar verstrekt de Provincie Overijssel uitsluitend technische informatie.

Na enige tijd melden omwonenden, ook van straten achter de Benedendijk, bij de huisartsen en bij de GGD IJsselland gezondheidsklachten, met name van de luchtwegen. De GGD maakt de bewoners duidelijk dat hun gezondheidsklachten kunnen samenhangen met het ervaren van geur, maar dat uit de omgevingsmonitoring en metingen in de woningen nooit een overschrijding van de gezondheidkundige

¹⁷⁹ GGD IJsselland gaf het advies om omgevingsmetingen uit te voeren conform de GGD/RIVM Richtlijn bodemsanering.

advieswaarde voor luchtkwaliteit is gebleken. Ernstige gezondheids-effecten zijn daarom niet te verwachten.

Vanwege de gebrekkige communicatie met de provincie (die in deze zowel opdrachtgever als handhaver is), kloppen de omwonenden aan bij de gemeente Olst-Wijhe (alleen verantwoordelijk voor vergunningen), die echter ten aanzien van hun klachten vrij machteloos staat. Wel onderhoudt de gemeente contact met de GGD IJsselland. Na overleg tussen deze GGD en de provincie Overijssel krijgen omwonenden met bronchiale hyperreactiviteit elders huisvesting aangeboden. Vijf gezinnen maken hiervan gebruik.

In de periode 2007-2009 wordt de bodemproblematiek meer gedetailleerd in kaart gebracht. De sterke verontreiniging blijkt zich in horizontale richting uit te strekken tot in de IJssel en in verticale richting tot een ondoorlatende bodemlaag op circa 12 meter onder het maaiveld. Midden op het bedrijfsterrein wordt puur teer aangetroffen. Het verspreidingspatroon daarvan is grillig. Het is technisch niet mogelijk om de omvang van de vervuiling preciezer te schatten.

Voor het verdere traject van de sanering, fase 2 (sanering land- en waterbodem) en fase 3 (monitoring en herinrichting), organiseert de provincie Overijssel een open inschrijving met als uitgangspunt kwaliteit, beperking van de kosten en tegengaan van overlast voor omwonenden. De 'Combinatie Olasfa' wordt uitverkoren. Deze combinatie kiest voor een deels experimentele benadering, waarbij de bodem in situ op de plaats zelf wordt verhit en de verontreiniging met een hoog vacuüm aan de bodem wordt onttrokken. Voor het uitvoeren van deze stoombehandeling zullen wel steeds opnieuw damwanden moeten worden geslagen en verwijderd.

In de periode 2009-2010 wordt het terrein over een groter oppervlak afgegraven. Ook wordt ter plaatse de IJssel gebaggerd, wat veel gehinder veroorzaakt. De irritatie onder omwonenden over de sanering neemt toe, mede vanwege de als suboptimaal ervaren communicatie met de provincie en de uitvoerders. Bewoners treden echter niet op als één groep. Er zijn bewoners van de nieuwe huizen aan de Benedendijk, van de oudere huizen, van de straten erachter en bewoners die elders

zijn gehuisvest.¹⁸⁰ Met name de laatstgenoemde groep staat er grotendeels alleen voor, onder meer omdat andere gedupeerden de door hen ervaren gezondheidsproblemen niet (h)erkennen.

In 2011 zou worden gestart met de stoomsanering. Er doen zich echter problemen voor bij het isoleren van de damwanden; het terrein blijft vollopen met water. Zo volgen er meer uitvoeringsproblemen. Bewoners voelen zich niet of nauwelijks op de hoogte gesteld of serieus genomen. Zij hebben van de provincie Overijssel slechts een enkele 'Bouwbrief' ontvangen. Ook vertoont de klachtenprocedure gebreken: de uitvoerder reageert niet adequaat op meldingen van geur- en geluidshinder. Bovendien geeft het slaan van de damwanden veel overlast voor de omgeving, door trillingen en geluid.

Na twee jaar met aanloopproblemen te zijn geconfronteerd start de stoombehandeling in mei 2013. In dezelfde periode wordt bij een bewoner OPS (schildersziekte) gediagnosticeerd, wat bij dorpsgenoten tot onrust leidt. In toenemende mate worden ook andere gezondheidsproblemen toegeschreven aan de (duur van) de sanering. Er worden weliswaar lucht-, grond- en watermetingen uitgevoerd, maar bewoners klagen over de kwaliteit en intensiteit van die metingen. Individuele bewoners melden zich bij het Expertise Center Environmental Medicine (ECEMed) in Arnhem voor advies over de mogelijke relatie tussen de sanering en hun gezondheidsproblemen.

Begin 2014 doet de GGD IJsselland een beroep op de Expertgroep van het centrum Gezondheid & Milieu van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en vraagt advies of gezondheidsonderzoek noodzakelijk is. Op verzoek van de Expertgroep beoordeelt een zeer ervaren arts van het Nationaal Vergiftigingen Informatie Centrum (NVIC) de medische dossiers van vijf gezinnen (door henzelf ter beschikking gesteld). Er worden daarin geen eenduidige patronen in gezondheidsproblemen waargenomen. De Expertgroep geeft de GGD IJsselland en de gemeente Olst-Wijhe het advies om een klankbordgroep in het leven te roepen om een bijdrage te leveren aan een herstel

¹⁸⁰ In de praktijk verhuisden deze mensen meermaals, gebruikmakend van wat de provincie omschreef als een 'coulance regeling'.

van controle bij de bewoners, waarbij alles erop gericht moet zijn dat de sanering zo spoedig mogelijk wordt beëindigd.

In september 2014 komt de klankbordgroep voor het eerst bijeen. In meerdere sessies worden boosheid en verdriet uitgewisseld; er is geen vertrouwen meer in de aanpak van de sanering, men is murw geslagen. Tegelijkertijd is er onder de bewoners (nog steeds) geen saamhorigheid. Individuen raken verstrikt in medische en juridische procedures. In tweede instantie merkt de Expertgroep op dat er onder de omwonenden sprake is van chronische stress, met alle gezondheidsgevolgen van dien, die direct in relatie staat tot de sanering en de afwikkeling ervan.

Nadat de provincie Overijssel in 2014 uitdrukkelijk had toegezegd dat de sanering met stoom uiterlijk op 31 december 2015 klaar zou zijn en dat een half jaar later fase 3 (monitoring en herinrichting) zou kunnen starten, blijven zich bij de stoombehandeling tot halverwege 2015 tegenvallers voordoen en worden er nieuwe plekken met verontreinigde grond aangetroffen. De uitvoerende Combinatie Olasfa en de provincie communiceren echter zonder enig voorbehoud dat de deadline zal worden gehaald. In het voorjaar van 2015 maakt de provincie Overijssel nog eens vier miljoen euro extra vrij om dit doel te bereiken. Pas op 8 december 2015 wordt toegegeven dat het niet gaat lukken. Er wordt geen nieuwe einddatum genoemd.

Bewoners vragen aan de provincie Overijssel een compensatie voor gederfd woongenot en de overlast. Het uiteindelijke bod van de provincie, gebaseerd op woonduur en verschillende soorten overlast, wordt afgedaan als een 'fooi'; de kwestie loopt nog. Ook vragen de bewoners een second opinion aan over de hoeveelheid vervuilde grond. Er blijkt wederom een nieuw deel van het terrein vervuild.

Problematisch blijft ook de positie van de mensen die in 2006-2007 een andere woning kregen in verband met hun gezondheidsproblemen. Ieder gezin is in de tien jaar dat zij elders wonen, met behoud van hun eigen woning in Olst, meerdere keren verhuisd, tot twintig maal in één geval. De provincie Overijssel draagt in 2015 een externe arts op om zogenoemde keukentafelgesprekken met deze gezinnen te voeren. De arts concludeert dat hij in zijn lange carrière nog nooit de ontredde heeft gezien die hij bij deze gezinnen aantroef. Hij adviseert de provincie om individueel maatwerk toe te passen, teneinde tot een spoedige oplossing te komen. Een van de gezinnen is inmiddels

definitief naar elders verhuisd, terwijl de andere vier sterk overwegen een lange, juridische procedure te beginnen.

Figuur 14.3 Olasfa-terrein in 2015 tijdens stoomsanering¹⁸¹



Zo kwam er in 2015 dus nog geen einde aan de sanering. De bewoners voelen zich machteloos en de provincie Overijssel is weliswaar actiever geworden, maar mist (zo lijkt het) de empathie om samen met de bewoners tot een oplossing te komen. In februari 2016 verscheen een nieuw communicatieplan¹⁸² dat nu daadwerkelijk wordt nagevolgd, met maandelijkse inloopavonden, bouwbriefven en een klachtenprocedure.

14.3 Een analyse van een tweetal dilemma's

De huidige aandacht voor bodem- en luchtverontreiniging en de gevolgen ervan voor de gezondheid was voorheen ongewoon. Tot in de jaren zeventig van de vorige eeuw was er nauwelijks toezicht op de kwaliteit van de Nederlandse bodem of lucht. Het zogenoemde gifschandaal (ofwel de 'giframp') in Lekkerkerk markeerde daarin een kentering. Het vormde een directe aanleiding om bodem- en luchtverontreinigingen

¹⁸¹ Foto: de Stentor.

¹⁸² Zie: Omgeving bodemsanering Olasfa: communicatieplan 2016. Op 26 augustus 2016 ontleend aan http://www.overijssel.nl/publish/pages/155438/communicatieplan_olasfa_februari_2016_n.pdf.

te inventariseren en de ergste gevallen met spoed aan te pakken (zie kader).

Eerdere casus van bodem- en luchtverontreinigingen

Het 'gifschandaal' in Lekkerkerk was begin jaren tachtig van de vorige eeuw de eerste zaak die de landelijke pers haalde en waar zelfs koningin Beatrix een bezoek bracht. Bewoners werden vanwege gezondheidsproblemen waar de reguliere zorg geen duidelijk antwoord op kon geven, tijdelijk elders gehuisvest (op camping Benzenidorm). De 1600 vaten gif werden binnen een jaar afgevoerd. Het vormde de opmaat voor vele bodemsaneringen op voormalige chemische industrieterreinen, zoals de Volgermeerpolder bij Amsterdam, de Coupépolder bij Alphen aan den Rijn, de Steendijkpolder in Maassluis, het Griftpark in Utrecht, het AaGrunol-terrein bij Groningen en terreinen van voormalige gasfabrieken in het hele land.¹⁸³ Het adagium luidde: vervuilde grond volledig opruimen, zeker als er woningen op of vlakbij staan.

Sterigenics in Zoetermeer

Een sterilisatiebedrijf in Zoetermeer bleek jarenlang onverdund ethyleenoxide te hebben uitgestoten, wat leidde tot bestuurlijke onrust in de gemeente (een wethouder trad af) en tot sociale onrust onder omwonenden. Na een scherp rapport van de Commissie-De Grave (2010) over de bestuurlijke gang van zaken, vooral wat betreft de handhaving en controles op milieuvoorschriften, trok het gemeentebestuur het boetekleed aan: 'Wij schamen ons diep. Onze inwoners en werknemers zijn blootgesteld aan gezondheidsrisico's en dat had nooit mogen gebeuren.'¹⁸⁴ Er werd een klankbordgroep samengesteld, waarin verontruste burgers zitting hadden en experts op verschillende terreinen. Met financiële steun van de gemeente entameerde deze klankbordgroep (a) onderzoek door het RIVM naar de gezondheidseffecten van de langjarige uitstoot van deze kankerverwekkende stof, (b) een enquête onder de bevolking naar gezondheidsaspecten en (c) een onderzoek door de GGD naar de incidentie van kanker in de omgeving. Circa twee jaar nadat een klokkenluider de crisis in gang had gezet (december 2009) keerde de rust in de gemeente terug, waarbij een rol speelde dat het Amerikaanse bedrijf naar België was verhuisd.

¹⁸³ NRC, 27 januari 1997. Nieuws: Een nieuw tijdperk voor de grondsanering. Op 26 augustus 2016 ontleend aan <http://www.nrc.nl/handelsblad/1997/01/27/een-nieuw-tijdperk-voor-de-grondsanering-7340145>.

¹⁸⁴ Gemeente Zoetermeer, 2 juli 2010. Inwoners: Uitstoot schadelijke stoffen bij Sterigenics: College Zoetermeer schaamt zich diep. Op 26 augustus 2016 ontleend aan http://www.zoetermeer.nl/inwoners/uitstoot-schadelijke-stoffen-bij-sterigenics_46553/item/college-zoetermeer-schaamt-zich-diep_16153.html.

Thermphos in Vlissingen

Ook over de uitstoot van cadmium en dioxine door het fosforbedrijf Thermphos op het industrieterrein van Vlissingen, waarbij regelmatig geur vrijkwam en gekleurde wolken op de omgeving neersloegen, is een scherp rapport verschenen over het bestuurlijk falen van de provincie Zeeland, zowel wat betreft de vergunningverlening als de handhaving (Commissie-Mans, 2011). Het provinciebestuur verzette zich hevig tegen deze kritiek. Ook hier werd een klankbordgroep in het leven geroepen. Het bedrijf sloot zijn deuren in 2012, vanwege faillissement. De sanering van het zwaar vervuilde terrein duurt nog voort.

Voorbeelden van recenter datum zijn de langjarige uitstoot van C8 door het bedrijf DuPont in Dordrecht en Sliedrecht (zie RIVM, 2016) en de onzekerheid over de uitstoot van dioxine door de afvalcentrale (REC) in Harlingen, waar eveneens de onrust groot is en een klankbordgroep is ingesteld. Op het industrieterrein Moerdijk deden zich de afgelopen jaren meerdere incidenten voor, zoals de brand bij Chemie Pack (2011), een explosie bij Shell (2014) en een wekenlange uitstoot door datzelfde bedrijf van ethyleenoxide (eind 2015-begin 2016).

De sanering van het Olasfa-terrein in Olst waarmee in 2006 werd begonnen, legt een tweetal dilemma's bloot die onderling een sterke verwevenheid kennen. Ten eerste zijn er in deze casus meerdere overheden betrokken: de provincie, die opdrachtgever van de sanering is en tegelijkertijd handhaver, en de gemeente Olst-Wijhe, die verantwoordelijk is voor vergunningen. In hoeverre staat het (niet-)optreden van de verschillende overheden een behoorlijke omgang met gedupeerde burgers in de weg? Wie behartigt hun belangen?

Het tweede dilemma gaat in de kern over de vraag of er in dit soort casus sprake is van een causale relatie tussen gezondheidsproblemen en eventueel vrijgekomen stoffen. Hoe kunnen de gezondheidsklachten van gedupeerden op waarde worden geschat?

14.3.1 *Wie behartigt de belangen van gedupeerden?*

Veelzeggend voor de relatie tussen de twee betrokken bestuurslagen in de Overijsselse saneringszaak Olasfa is dat het gemeentebestuur op 8 december 2015, dus tegelijk met de omwonenden (en niet eerder), vernam dat de deadline van de sanering niet was gehaald. De provincie had de gemeente daarover niet vooraf geïnformeerd.

Bij dit type langjarige crises gaat het vaak om aspecten van gezondheid, waarvoor nu juist de gemeente, samen met de GGD, verantwoordelijk is. De Wet Publieke Gezondheid bevat een opdracht tot preventie en het doen uitvoeren van metingen van het effect van de sanering op de gezondheid.

De gebrekkige informatie-uitwisseling tussen de provincie en de gemeente en de verwarring over elkaars rollen maakten het voor de bewoners tot een lastige situatie, ook psychologisch gezien. Zij hadden nauwelijks toegang tot de provincie als opdrachtgever; voor klachten moesten zij bij de uitvoerder terecht, waar zij naar hun gevoel, zeker tijdens de tweede fase, met het nodige dedain werden behandeld. De gemeente kan – als boegbeeld van de lokale samenleving – de rol van bewaker van cohesie en vertrouwen vervullen en op een meer voor de hand liggende wijze invulling geven aan een empathische omgang met de geëmotioneerde bevolking. Door gebrek aan informatie bij de gemeente, door ontbrekende afstemming of zelfs communicatie met de provincie, staan bewoners in de kou.

Bewoners willen, zeker in een uitzichtloze context met gebrek aan overheidsempathie, vooral erkenning van hun klachten en zorgvragen. Compensatie kan hierbij een rol spelen, maar hiervoor is in ons land weinig jurisprudentie. De provincie Overijssel heeft een plan gemaakt voor een compensatieregeling, uitdrukkelijk ingeleid met het statement dat zij daartoe niet verplicht is. Dit plan was al gecommuniceerd toen overschrijding van de deadline nog niet bekend was en is door die overschrijding aanvankelijk niet veranderd of ruimhartiger geworden. Erkenning landt pas als een verantwoordelijke van de overheid 'sorry' zegt, liefst bij herhaling en in het openbaar en vooral bijtijds. De burgemeester van Olst-Wijhe heeft meermaals gezegd dat hij de problematiek zwaar heeft onderschat en hij onderhield (vis-à-vis en per e-mail) contact met zijn dorpsgenoten, maar hij was maar zeer gedeeltelijk verantwoordelijk. De provincie bleek spaarzaam in het uiten van medeleven en erkenning van het eigen aandeel.

Wat in de discussie over belangen tussen burger en overheid ook meespeelt, is de vraag met welke burger men in gesprek is over welk thema. Om de dialoog goed te laten verlopen, met een gezaghebbende vertegenwoordiging, moeten voorzieningen voor participatie en inspraak worden getroffen. Bewoners in Olst vormden geen groep, maar heb-

ben zich uiteen laten spelen. Pas in een laat stadium werd door de gemeente een klankbordgroep ingesteld en door de provincie een begeleidingsgroep, waarbij het uitsluitend om technische aspecten ging. Er zijn de nodige ervaringen opgedaan met vertegenwoordigende groepen na rampen en milieu-incidenten door instelling van deze groepen te faciliteren en hen als serieuze gesprekspartner te behandelen, zonder overigens uit het oog te verliezen dat niet alle bewoners zich vertegenwoordigd voelen of hetzelfde belang hebben. Na rampen zijn het vooral spontaan opgerichte groepen van bewoners, waar eenzelfde legitimiteitsprobleem kan spelen of er een mandaat bestaat. Na de Bijlmermeer vliegcrash ontstonden er meerdere elkaar soms beconcurrerende groepen. Na de vuurwerkramp in Enschede, de nieuwjaarsbrand in Volendam en de vliegcrash MH17 waren vertegenwoordigende groepen wél gesprekspartner voor de overheden. Een klankbordgroep samengesteld uit bewoners en experts op verschillende terreinen kan een oplossing zijn als de communicatie tussen overheid en bewoners stroef verloopt en/of als er reële resultaten moeten worden geboekt. In Zoetermeer (zie bovenstaand kader) kreeg de klankbordgroep een uitgebreid mandaat. Er vond met behulp van een professioneel onderzoeksbureau onder de bevolking van de betrokken wijken een gezondheidsenquête plaats en er werden langjarige analyses gedaan door het RIVM naar de gevolgen van de uitstoot. De resultaten werden besproken met het gemeentebestuur (zowel college van B&W als gemeenteraad). De klankbordgroep Olasfa heeft bij de bewoners het inzicht vergroot en bij kunnen dragen aan een verbetering van de communicatie met de gemeente en – meer indirect – met de provincie. Het leidde tot meer informatie, het stellen van een deadline voor het einde van de sanering en zicht op compensatie. Maar uiteindelijk werd de klankbordgroep zonder mandaat machteloos, waarbij de verschillende belangen van de verschillende groepen bewoners hebben geleid tot een implosie. Een klankbordgroep moet in een zo vroeg mogelijk stadium worden ingesteld, waarbij er een minimale vorm van mandaat (van in dit geval het gemeentebestuur) dient te zijn; een ‘praatgroep’ is weinig functioneel.

14.3.2 Gezondheidsproblemen: een direct gevolg van de sanering?

Er zijn bij de Olofa-sanering zeker stoffen vrijgekomen, daarover is geen twijfel. De grenswaarden zijn echter niet of nauwelijks overschreden. In de buitenlucht is de kans hierop klein(er). De grenswaarden voor gevaarlijke stoffen zijn scherp gesteld, en liggen onder de norm die is vastgesteld ter bescherming van de gezondheid van mensen. Er zijn maar weinig gevallen bekend waarbij een langdurige blootstelling aan gevaarlijke stoffen in de buitenlucht tot ernstige chronische ziektes leidde, terwijl zo'n blootstelling in een afgesloten ruimte wél tot aandoeningen kan leiden. In de risicocommunicatie is men zich bewust van dit dilemma. Daarom worden boodschappen gegeven als: *de norm is niet overschreden en er is dus geen gevaar voor de volksgezondheid, maar een relatie is desondanks niet uit te sluiten*. Aan een dergelijke boodschap hebben bewoners niet veel. Het is voer voor geruchten en complottheorieën, die vaak worden gevoed door de (zelfbenoemde) experts die er altijd wel te vinden zijn en gedupeerden voorhouden dat er wel een causale relatie is tussen vrijgekomen stoffen en gezondheidsproblemen. Dat laat onverlet dat niet alleen moet worden gekeken naar chronische, lichamelijke ziektes. Mensen die murw zijn geslagen doordat zij geen weerklank vinden, die niet serieus worden genomen en zich onheus bejegend voelen, die langdurig geconfronteerd worden met veel overlast, regelmatig onaangekondigd, lopen het risico op verschijnselen van chronische stress en die toestand kan vervolgens lichamelijke klachten met zich meebrengen. Dan is er wel sprake van een causale relatie.

Of er nu een harde causale relatie bestaat of niet, met een als reëel gepercipieerd risico in de nabijheid ligt het voor de hand dat mensen gezondheidsproblemen toeschrijven aan dat risico. Het is een typisch attributieprobleem binnen het gezondheidsonderzoek na rampen en milieu-incidenten (Yzermans et al., 2009). Het ene individu is kwetsbaarder voor het vrijkomen van stoffen, door zijn of haar constitutie en/of psychische of sociale omstandigheden. Vervolgens gaat het ene individu naar de huisarts, het andere niet. Een deel van de bewoners schrijft zijn of haar gezondheidsproblemen toe aan de sanering. Als dit punt van attributie wordt gepasseerd, volgt – bij gebrek aan een samenvattende diagnose – een rondgang door het medische circuit

waarbij soms, door artsen met niet altijd voldoende kennis ter zake, te makkelijk een relatie wordt verondersteld tussen sanering en gezondheidseffecten. Daarbij is het grote probleem dat er weliswaar geen geobjectiveerde medische verklaring kan worden gegeven, maar de klachten als (zeer) ernstig en zelfs invaliderend worden ervaren. Een Catch 22 voor medici, sociaal werkers, psychologen en voor de bewoners zelf.

Aparte vermelding verdient ten slotte de problematiek rondom vervangende woonruimte. Hoewel de gronden om mensen met gezondheidsproblemen tijdelijk uit huis te plaatsen invoelbaar waren, heeft het, achteraf gezien, hun leven te veel beïnvloed. Zij raakten ontworteld en moesten het hoofd bieden aan allerlei problemen (twee huizen, vaak verhuizen, juridische procedures, financiële problemen, werkloosheid). Dat ging ten detrimente van hun gezondheid. Vanzelfsprekend was op het moment van uit huis plaatsen niet te voorzien dat de sanering zo lang zou duren, maar uiteindelijk heeft niemand in kunnen grijpen toen duidelijk werd dat een onhoudbare situatie was ontstaan. Na de vuurwerkcramp werd al duidelijk dat het noodgedwongen verhuizen naar een andere woning een belangrijke risicofactor is voor het ontstaan van gezondheidsproblemen (Yzermans et al., 2005). In Olst konden de mensen nog terug naar hun eigen onverkoopbare woning, maar dat leidde steeds tot het opnieuw ervaren van gezondheidsproblemen, waarna het zoveelste onderkomen elders werd gezocht. Omdat het ook geen optie was dat de mensen met hun luchtwegproblemen aan de Benedendijk bleven wonen, is hier sprake van een reëel, moeilijk oplosbaar dilemma.

14.4 Afronding

De Wet bodembescherming (Wbb), die dateert uit 1987, legt sinds 1994 de verantwoordelijkheid voor bodemonderzoek en sanering bij de veroorzaker van de verontreiniging dan wel bij de eigenaar van de verontreinigde locatie. In het geval van Olasfa kon de schade niet op de voormalig eigenaar worden verhaald; de fabriek was immers al 23 jaar voor aanvang van de sanering failliet gegaan. De provincie Overijssel kan daarom de financiering van de sanering niet verhalen en vanzelfsprekend zijn de kosten ervan flink hoger dan aanvankelijk begroot.

Aangezien de sanering pas na lange tijd ter hand werd genomen, is het argument dat een volledige sanering, tot het laatste restje teer, de enige oplossing is, niet sterk meer. Suggesties als 'beton erover en ophouden met saneren' mogen wellicht kort-door-de-bocht lijken, maar de indruk bestaat dat men gaande de sanering in een tunnelvisie terecht is gekomen waardoor dergelijke alternatieven niet meer zijn overwogen. Enige tijd zag het ernaar uit dat de sanering in 2015 zou zijn afgerond, maar die deadline is (wederom) niet gehaald. Alternatieve paden, buiten uitsel, zijn niet verkend. Het is typerend voor dit soort crisis; geen flitsramp maar een voortmodderende lokale tragedie in een dorp aan de rivier. Voor alle betrokkenen ontwikkelt de casus zich, voortgestuwd door de geschetste dilemma's, als een gebed zonder einde.

Exemplarisch voor deze casus is dat uit twee onderzoeksrapporten die in 2013 verschenen een verschillende conclusie volgde over de causaliteit tussen gezondheidsproblemen en de sanering. Het ECEMed, dat op verzoek van een aantal bewoners onderzoek had verricht, achtte een causale relatie tussen de sanering en de gezondheidsproblemen waarschijnlijk en derhalve schadeclaims mogelijk. In een door de provincie Overijssel opgedragen contra-expertise van het bureau Witteveen+Bos werd gesteld dat een causale relatie tussen sanering en ernstige gezondheidsproblemen onwaarschijnlijk was. Hoewel beide rapporten op dit punt dus verschillen, waren er ook aspecten waarover wel overeenstemming bestond. Zo concludeerde Witteveen+Bos dat meer aandacht had moeten worden besteed aan beheer van lucht- en waterzuivering om geur- en geluidsoverlast te beperken. Géén overschrijding van grenswaardes betekende niet dat er geen langdurige overlast is geweest voor de omwonenden. Het ECEMed kwam tot de gelijklopende conclusie dat bij de sanering weinig zorgvuldig is omgegaan met de belangen van de omwonenden. Men had zich bewust moeten zijn van diverse risico's voor de gezondheid en van de overlast die de sanering met zich mee zou brengen.

Overheden zouden een van tevoren uitgewerkt communicatieplan moeten hebben. Onderling en samen dienen zij beleid te hebben hoe bewoners in te lichten en hoe met klachten en zorgvragen om te gaan (één loket) om draagvlak te houden. Belangentegenstellingen en verschillen in focus worden dan op de achtergrond beslecht, het belang van de direct betrokken burgers dienend. Tevens moet er continuïteit zijn. In Olst werden bewoners te vaak geconfronteerd met 'weer een

nieuw gezicht' dat hun belangen moest vertegenwoordigen bij de provincie en de uitvoerder.

Aangezien Nederland een dichtbevolkt land is met concentraties chemische bedrijven zal een dergelijke casus zich altijd kunnen voordoen. Dat kan met uitstoot in de directe omgeving te maken hebben, blootstelling (ook in het verleden) van medewerkers of gewassen, soms jaren na sluiting van de bedrijvigheid. Een complicerende factor in die gevallen is dat het risico, de bron van zorg, grotendeels onzichtbaar is, vergeleken met mediagenieke gebeurtenissen als branden en vliegcrashes. Het gaat vervolgens vaak om onzichtbare stoffen die je wel ruikt, maar niet ziet en waarvan de grenswaarden maar zelden worden overschreden. De ironie wil dat het niet zozeer de oorspronkelijke vervuiling is die door gedupeerde bewoners als ziekmakend wordt ervaren, maar dat de percepties worden bepaald door de algehele afwikkeling. Een versterkende factor is een gebrek aan zingeving; het overkomt de bewoners die daar min of meer toevallig wonen.

Het is wellicht makkelijk geschreven, maar een attributie van gezondheidsproblemen aan (langdurige) bodem- of luchtvervuiling kan het best worden voorkomen wanneer de verantwoordelijke overheid kennis neemt van dit mogelijke proces en er vervolgens naar handelt. Het zal daarbij onverminderd ingewikkeld blijven om een balans te vinden tussen enerzijds het tonen van betrokkenheid en erkenning van de schrijnende situatie, en anderzijds de weging van objectieve feiten die minder objectief zijn dan gewenst.

In toekomstige gevallen moet door een behoorlijk optredende en samenwerkende overheid veel eerder tot een oplossing worden gekomen die de veiligheid en gezondheid van burgers niet ondergeschikt maakt aan techniek en procedures.