

Provinciale Staten van de Provincie Drenthe  
Postbus 122  
9400 AC Assen

**aantekenen met handtekening retour**

**Datum**  
17 juli 2006  
**Ons kenmerk**  
PH-jb-A04420 Sandur / Gemeente Emmen  
**Uw kenmerk**

**Advocaat**  
mr. P.W. Huitema  
**Kantoor**  
Assen

Geachte heer/mevrouw,

Tot mij wendde zich de Vereniging Wijkvereniging Woonpark Sandur te Emmen met het verzoek om haar rechtsbijstand te verlenen met betrekking tot het volgende.

**Introductie**

De gemeente Emmen heeft in samenwerking met een aantal private partijen het gebied van 420 ha ten zuiden van de kern Emmen ontwikkeld als waterrecreatiegebied "Emmen-Zuid". Daartoe heeft de gemeente Emmen onder meer het bestemmingsplan "Waterrecreatiegebied Emmen-Zuid" opgesteld. Nadat in opdracht van de gemeente een Milieu Effect Rapportage (MER) was opgesteld ter voorbereiding op het bestemmingsplan en tevens in het kader van de aan te vragen ontgrondingenvergunning, is de gemeente Emmen met de ontwikkeling van het recreatiegebied gestart. Het recreatiegebied staat inmiddels bekend als Parc Sandur.

De realisering van het project vond plaats in drie fasen, te weten volgens de planning:

- fase 1: De Kleine Rietplas (1987-1990);
- fase 2: Aanleg alle faciliteiten voor dag- en verblijfrecreatie, inclusief de twee landschapselementen en benodigde infrastructuur (mei 1993 - april 1995);
- fase 3: Aanleg Grote Rietplas en Westoever (april 1994 - december 1996).

Op of omstreeks 1997 zijn de woningen aan de bewoners opgeleverd. De kopers van die recreatiewoningen waren destijds verplicht om ook een deel water te kopen (ca 3 tot 4 meter water grenzend aan de kavels). Bij de oplevering was het water vrijwel volledig schoon/helder en vrij van leem en slijmalg.

De Haan Advocaten Assen  
Lauwers 18 9405 BL Assen Postbus 538 9400 AM Assen  
Telefoon (0592) 43 03 40 Fax (0592) 39 82 37  
E-mail: [advocaten@dehaaninfo.nl](mailto:advocaten@dehaaninfo.nl) | [www.dehaaninfo.nl](http://www.dehaaninfo.nl)

SNS Bank, Derdengelden: 94.85.01.901

*Onze aansprakelijkheid is beperkt: zie ommezijde*



Omstreeks begin van de zomer 2000 is het water van de Bargerhoek ernstig vertroebeld en zijn klachten bij zwemmers in de Bargerhoek ontstaan, welke klachten gedurende die zomer toenamen. De klachten bleken te zijn veroorzaakt door aanwezigheid van slijmalg. Deze klachten bestonden/bestaan o.a. uit een slijmerige substantie die achterblijft op de huid na het zwemmen in de plas. In 2001 heeft deze overlast zich verspreid naar de naastgelegen Kleine en Grote Rietplas en aan liggende wateren. De plassen liggen allemaal in het recreatiegebied Emmen-Zuid, Parc Sandur.

### **Taak Provincie Drenthe bij realisatie en in stand houden Parc Sandur**

De Provincie Drenthe is vanuit verschillende invalshoeken betrokken bij de realisatie en instandhouding van de wateren in Parc Sandur. De Provincie heeft onder meer een specifieke taak in relatie tot de waterkwaliteit op grond van de Kaderrichtlijn Water, Wet op de Waterhuishouding, Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren, Wet Hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden ("WHVBZ"). Voorts is de Provincie betrokken geweest bij de planvorming (goedkeuring bestemmingsplan, verlenen vergunningen op basis van de Ontgrondingenwet).

Zowel Gedeputeerde Staten als Provinciale Staten zijn op basis van genoemde regelgeving bevoegd gezag.

In 1994 is gestart met de aanleg van de Grote Rietplas door afgraving. Daartoe zijn door de Gemeente Emmen twee vergunningen op grond van de Ontgrondingenwet aangevraagd en verleend. Deze worden als bijlage meegezonden \*). Het betreft de vergunningen met nummer RG/A10/93-14.218 van 23 december 1993; ontgrondingsvergunningen Emmen 92-3A en Emmen 92-3B.

Blijkens deze vergunningen konden graafwerkzaamheden worden verricht voor de aanleg van het waterrecreatiegebied (1) zonder dat daarbij bodemmateriaal buiten het plangebied afgevoerd zou worden en (2) met de mogelijkheid tot afvoer van bodemmateriaal buiten het plangebied voor aanleg van onder meer infrastructurele projecten.

Ingevolge deze vergunningen kon namens Gedeputeerde Staten van Drenthe de directeur Dienst Ruimte en Groen aanwijzingen geven met betrekking tot de wijze van afwerking. Ontgraving en afwerking e.d. diende te geschieden conform het bestemmingsplan Waterrecreatiegebied Emmen-Zuid. Er dienden peilbuizen rondom de aan te leggen plas te worden aangebracht en de Provincie zou monitoren. Op grond van artikel B4 was/is de gemeente verplicht om al het redelijke te doen om schade aan derden of de Provincie toegebracht te voorkomen.

Naast deze verplichtingen uit hoofde van de Ontgrondingenwet en het handhaven van de verplichtingen uit de daarop gebaseerde vergunningen, hebben Gedeputeerde c.q. Provinciale Staten de verplichting de waterkwaliteit te onderzoeken en monitoren op basis van o.a. voornoemde Kaderrichtlijn Water in samenhang met de Wet op de Waterhuishouding en de WHVBZ. Zo nodig dient de Provincie maatregelen te treffen om de kwaliteitsnormen te garanderen, hetzij door planvorming hetzij door het nemen van maatregelen of het delegeren van die maatregelen.

Clïente stelt op nader te bespreken gronden dat Gedeputeerde Staten, en/of Provinciale Staten van de Provincie Drenthe op grond van onder meer de hierboven omschreven taak gehouden is maatregelen te treffen tot het verbeteren van de waterkwaliteit in de plassen in Parc Sandur. Voorts stelt clïente dat de Provincie Drenthe haar bovenomschreven taken niet naar behoren heeft uitgevoerd



en uit dien hoofde tevens gehouden is tot herstel van de ontstane slechte waterkwaliteit, subsidiair tot vergoeding van door cliënten geleden schade als gevolg van deze nalatigheid.

### **Toelichting/achtergrond totstandkoming ontgrondingvergunning**

In de ontgrondingvergunning overweegt Gedeputeerde Staten onder meer dat aan de orde is de vraag of de uitvoering van de ontgrondingwerkzaamheden en de direct hiermee samenhangende gevolgen geen onevenredige schade toebrengen aan andere belangen dan die welke door de ontgronding worden gediend. Daarbij neemt de Provincie in aanmerking dat het meest milieuvriendelijk alternatief als uitgangspunt wordt genomen en dat nog aanvullend onderzoek is verricht waaruit blijkt dat met enkele aanpassingen van de plannen de hydrologische gevolgen voor de omgeving geminimaliseerd kunnen worden.

De Provincie Drenthe baseert haar besluit tot verlening van de ontgrondingvergunningen onder meer op de MER die in het kader van de ontwikkeling van het recreatiegebied is opgesteld. Van belang zijn onder meer de volgende passages uit het MER:

Pag. 28: Voorkomen moet worden dat het waterpeil zover zakt dat toestroom van ijzerhoudend grondwater optreedt; indien suppletiewater nodig is moet dit van zo hoog mogelijke kwaliteit zijn;  
Pag. 99: een leemte in kennis betreft de beheersplannen (ook voor de waterkwaliteit). Er wordt aangegeven dat door het waterschap een monitoringsysteem dient te worden opgezet om de kwaliteit van het gebiedseigen en –vreemd water te controleren. Er wordt voorts aangegeven dat de invloed van het zand op de aantrekkelijkheid van het zwemwater moet worden onderzocht.

De commissie voor de MER heeft in haar advies aangegeven dat de gemeenteraad van Emmen tezamen met Gedeputeerde Staten bij het vaststellen van het bestemmingsplan moeten aangeven hoe zij een evaluatie onderzoek zullen doen plaatsvinden. Dit onderzoek is bedoeld om de optredende effecten te kunnen vergelijken met de voorspelde effecten. Indien nodig, kan dan worden voorzien in aanvullende en mitigerende maatregelen.

De commissie voor MER geeft naar aanleiding van het MER een aantal waarschuwingen gegeven terzake van de effecten van ontgronden en aanleggen van plassen bij de bestaande grondstructuur en samenstelling, die een risico inhouden voor eutrofiëring en vertroebeling van water, wat ongunstig kan zijn voor de kwaliteit van het zwemwater. De Provincie geeft zich hier rekenschap van in de vergunning:

“De Commissie acht het van belang zeker te stellen dat de maatregelen van het meest milieuvriendelijke alternatief die bedoeld zijn om de risico's van een tegenvallende waterkwaliteit te verkleinen kunnen worden gerealiseerd, (...)”

Blijkens de ontgrondingvergunning wordt de verstoring van de bodem, die inherent is aan ontgrondingwerkzaamheden, aanvaardbaar geacht in verband met de grote belangen die zijn gemoeid met de realisering van het recreatieproject. Met andere woorden: de ontgronding stond ten dienste aan de realisatie van het recreatiegebied. Er wordt gesignaleerd dat de waterkwaliteit van het recreatiemeer een voortdurende bron van zorg zal zijn. Door een te hoge concentratie ijzer en de aanwezigheid van te veel nutriënten zou een met het oog op de recreatieve doelstellingen en de ontwikkeling van de natuurwaarden onaantrekkelijke waterplas kunnen ontstaan. De zorg voor de waterkwaliteit behoeft bijzondere aandacht. Gelet op de grote belangen van de commerciële partners wordt er van uitgegaan dat het waarborgen van de waterkwaliteit daarmee is gegarandeerd.



## Feitelijke gang van zaken

In de Grote Rietplas is op basis van de ontgrondingvergunning zand gewonnen. Hiertoe werd een mengsel van zand, water en slib opgezogen en naar een spuitdepot geperst. Hier bleef het zand achter terwijl het retourwater via een slibkist en retoursloot terug geleid werd naar de Rietplas. Het slib bezonk grotendeels in een verdiept aangelegd bodemgedeelte in de Rietplas. In het grootste deel van de plas is de bovengrond (bestaande uit teelaarde en veen) naar beneden gespit. Het zand dat hieronder lag is gewonnen.

De bodem van de Rietplas bestaat grotendeels uit zand. Daarnaast bestaat de bodem uit veen, leem en slib. Het zandzuigen is zodanig uitgevoerd dat het retourwater (water en fijne leemdeeltjes) terugvloeide in de Grote Rietplas. Dit had onder andere tot gevolg dat het water grijs kleurde. Uit onderzoek is gebleken dat de slijmalg zich hecht aan deze leemdeeltjes. Door het neerslaan van die leemdeeltjes, bevindt zich thans op de bodem van de grote Rietplas een grote leemlaag.

In 2004 heeft Witteveen en Bos in opdracht van het Waterschap Velt en Vecht en de Gemeente Emmen, na haar eerdere onderzoek van september 2002, een nader onderzoek verricht naar de kwaliteit van het water in de recreatieplas. Hieruit is o.a. naar voren gekomen dat de problemen met de waterkwaliteit enerzijds zijn veroorzaakt door opwerveling van leem- en mogelijk ook andere deeltjes tijdens het ontgronden en anderzijds mogelijk ook door aanvoer van grondwater met een slechte kwaliteit.

De opwerveling van leem veroorzaakt vertroebeling, verzuring en eutrofiëring (voedselverrijking) van het water. In reactie op deze omstandigheden heeft de overlast veroorzakende slijmalg zich sterk kunnen ontwikkelen. Een van de conclusies uit het rapport is dat de snelle ontwikkeling van de slijmalg in de Rietplas, naast vertroebeling van het water afkomstig uit de Veldhuizerwijk, samenhangt met de zandwinningsactiviteiten. Volgens het rapport hebben deze activiteiten een actief proces van vertroebeling, verzuring en eutrofiëring op gang gebracht, doordat grote hoeveelheden leem met daarin ook ijzer in suspensie zijn gebracht en via het retourwater op de plassen zijn geloosd. Doordat de ijzercolloïden en het leem in het zachte water zo slecht bezinken is het gesuspendeerde materiaal tot in alle uithoeken van het gebied doorgedrongen. Zo kon de alg op vele plaatsen overlast gaan veroorzaken.

Ook vermeldt het rapport dat een ander, veel fundamenteeler negatief gevolg van de zandwinningsactiviteiten en de daaraan gekoppelde verspreiding van het gesuspendeerde materiaal is dat thans door bezinking waarschijnlijk overal een laag leem op de bodem ligt. Hiermee is de Rietplas van een zandplas feitelijk veranderd in een kleiplas. Voor de recreatieplas die de Rietplas is, heeft dit allerlei nadelige gevolgen, zoals bijvoorbeeld:

- het leem is in ondiep water fysiek onaangenaam voor recreanten;
- het leem wervelt in ondiep water makkelijk op waarmee de problemen van vertroebeling, verzuring en eutrofiëring (algenbloei) weer kunnen terugkeren, c.q. in stand gehouden kunnen worden; het leem kan er in potentie voor zorgen dat de Rietplas zich op korte termijn ontwikkelt als een hoog productieve en troebele "kleiplas", welke niet voldoet aan de eisen van zwemwater;
- het leem kan in ondiep water overgroeien met draadalgen en/of waterplanten waarna problemen met zwemmersjeuk kunnen optreden.



Het rapport concludeert onder andere dat bij het ontwerp en de aanleg van het recreatiegebied Emmen-Zuid het aspect waterkwaliteit bepaald niet op de juiste wijze in het ontwerp- en aanlegproces is meegenomen.

Als één van de redenen voor deze conclusie wordt vermeld dat bij de zandwinning op onnodige wijze grote hoeveelheden leem in het water zijn verspreid, waardoor de totale bodem van het gebied met een laag leem bedekt is geraakt, hetgeen zeer ongunstig is voor de waterkwaliteit en de zwemfunctie.

Op grond van de ontgrondingenvergunningen is Gedeputeerde Staten van de Provincie Drenthe o.a. verantwoordelijk voor controle en handhaving van deze vergunningen en dient (diende) zij daartoe na controles en peilingen de nodige aanwijzingen te geven (zie vergunningvoorwaarde B.2).

### **Conclusie ten aanzien van taak/aansprakelijkheid Provincie Drenthe**

Cliënte stelt zich op het standpunt dat in het licht van de overwegingen die ten grondslag lagen aan de vergunningen en hiervoor zijn vermeld, de controle en monitoring van de Provincie Drenthe (Gedeputeerde Staten) gericht had moeten zijn op controle van de waterkwaliteit met het oog op de bestemming waterrecreatie. Bovenstaande bevindingen terzake van de waterkwaliteit zoals die al enige jaren bestaat geeft aanleiding te vermoeden dat de controle niet of niet naar behoren heeft plaats gevonden.

Kennelijk heeft ook tijdens het zandwinnen onvoldoende toezicht en controle plaatsgevonden terzake van het teruglozen van het retourwater. Dit, terwijl bekend was, althans bij u bekend behoorde te zijn dat dit tot negatieve gevolgen voor de kwaliteit van het zwem-en recreatiewater zou kunnen leiden. Voorts zou blijkens de aanbevelingen van de commissie MER een evaluatie moeten hebben plaatsgevonden op grond waarvan eventueel nadere maatregelen zouden moeten worden genomen om ongewenste negatieve effecten terug te dringen.

Samengevat leidt dit tot de volgende constatering:

- (1) Gedeputeerde Staten heeft onvoldoende controle op naleving van de ontgrondingvergunningen uitgeoefend, waardoor een werkwijze is gehanteerd die ernstige nadelige effecten heeft op de kwaliteit van het water in Parc Sandur en voorkomen had kunnen worden als Gedeputeerde Staten tijdig haar bevoegdheid tot het geven van nadere aanwijzingen had benut; deze nalatigheid heeft schade opgeleverd aan de eigendommen van cliënte door derving woongenot en waarde daling van de onroerende eigendommen. De Provincie Drenthe heeft hiermee jegens cliënte onrechtmatig gehandeld en wordt hierbij voor deze schade aansprakelijk gehouden:
- (2) Gedeputeerde Staten heeft bij de vergunningverlening zelf geconstateerd en erkend dat de waterkwaliteit op korte en lange termijn een punt van zorg is en had om die reden in ieder geval een evaluatie moeten doen plaatsvinden en nadere maatregelen moeten treffen om de waterkwaliteit te waarborgen; het handelen in strijd met de aan de ontgrondingvergunning ten grondslag liggende richtlijnen en aanbevelingen en overige bij de provincie belande adviezen en richtlijnen is onrechtmatig jegens cliënte, nu zij om hiervoor genoemde redenen daardoor schade heeft geleden.



- (3) Ingevolge de toepasselijke wetgeving op het gebied van de waterhuishouding en kwaliteit, zoals hiervoor in deze brief uiteengezet hebben Gedeputeerde Staten en/of Provinciale Staten de verplichting tot monitoring van de waterkwaliteit en het entameren van maatregelen ter waarborg van die kwaliteit; deze taak wordt niet naar behoren uitgevoerd.

Terzake van de onder 2 genoemde verplichtingen en geconstateerde verzuimen van de Provincie verzoek, en, voor zover rechtens vereist, sommeer ik Gedeputeerde Staten en/of Provinciale Staten en/of de publiekrechtelijke rechtspersoon de Provincie Drenthe om er voor zorg te dragen dat al die maatregelen zullen worden getroffen teneinde de slechte waterkwaliteit in Parc Sandur op te heffen en op de lange duur de waterkwaliteit van Parc Sandur wordt gewaarborgd.

Ter onderbouwing van haar bewijspositie in een eventuele procedure beraadt cliënte zich tot het houden van een voorlopig getuigenverhoor, waarin mogelijk ook de Provincie betrokken wordt.

Voor het overig behoudt cliënte zich alle rechten en wesen voor.

Hoogachtend,

P.W. Huitema