

Op 1 juli 2008 is de gewijzigde circulaire bodemsanering 2006 (de circulaire) gepubliceerd in de Staatscourant. De circulaire, zoals uiteindelijk gewijzigd per 1 oktober 2008<sup>1</sup>, geldt voor droge bodem. De circulaire bodemsanering 2006 gaat in op de saneringsdoelstelling<sup>2</sup> en de wijze waarop de ernst van een bodemverontreiniging wordt vastgesteld<sup>3</sup>. Voor de waterbodems geldt de in 2008 gewijzigde circulaire waterbodems 2008 die op 1 januari 2008 in werking trad<sup>4</sup>. Deze laatste circulaire zal ik hierna niet verder bespreken. Ook zal ik hierna niet nader ingaan op de richtlijnen met betrekking tot asbest die in bijlage 3 bij de circulaire zijn opgenomen.

# Enkele consequenties van de gewijzigde circulaire bodemsanering 2006

Wilbert Kroon

## Trefwoorden:

- Bodemsanering
- Circulaire
- Wet bodembescherming



Mr. W.B. Kroon

Advocaat bij Kroon en de Keijzer Advocaten te Breda (wkroon@kroondekeijzer.nl)  
Tel. 076-5310375

In de circulaire staat de uitwerking van het saneringscriterium centraal. Met andere woorden: de circulaire beschrijft hoe er moet worden vastgesteld of een spoedige sanering noodzakelijk is<sup>5</sup>. Dit kan belangrijke consequenties hebben voor (afdwingbare) saneringsverplichtingen van een eigenaar van verontreinigde grond. Voor alle duidelijkheid merk ik nog op dat de circulaire alleen ziet op zogenaamde historische verontreinigingen. Dat zijn verontreinigingen die voor 1987 zijn veroorzaakt. Voor verontreinigingen die na 1987 zijn veroorzaakt geldt de zorgplicht van artikel 13 van de Wet bodembescherming. Die verontreinigingen dienen in beginsel zo veel mogelijk ongedaan te worden gemaakt.

In dit artikel zal ik eerst ingaan op de belangrijkste wijzigingen die de vanaf 1 oktober 2008 geldende circulaire met zich mee hebben gebracht. Daarna zal ik enkele consequenties bespreken die deze wijzigingen voor de praktijk kunnen hebben.

## DE CIRCULAIRE BODEMSANERING 2006

De circulaire bodemsanering heeft voor het eerst het licht gezien per 1 januari 2006<sup>6</sup> naar aanleiding van een per die datum ingrijpende wijziging van de saneringsparagraaf in de Wet bodembescherming. De staatsecretaris gaf in 2006 aan dat hij voornemens was nadere regels te stellen over deze onderwerpen maar koos vooralsnog voor een circulaire omdat op het gebied van normstelling er op dat moment nog veel in beweging was. Het

opstellen van nadere regels zou worden uitgesteld tot het einde van dat jaar. Ook dit jaar is er echter ook niet gekozen voor het opstellen van algemene regels. Er is besloten om op basis van de ervaringen van twee jaar, geen nadere regels te stellen in een Algemene maatregel van bestuur, maar de circulaire aan te passen. Daarbij komt dat de gewijzigde circulaire ook (beter) aansluit op het nieuwe beleid voor bodembeheer, dat inmiddels is vastgelegd in het Besluit bodemkwaliteit. Door de wijziging van de circulaire sluiten de terugsaneerwaarden voor de bovengrond aan op de normwaarden uit het besluit bodemkwaliteit. De bodemgebruikswaarden (BGW's), waar vele gemeenten overigens veel energie in hebben gestopt, zijn met de gewijzigde circulaire vervallen.

Voorts is met de wijziging van de circulaire per 1 oktober 2008 de circulaire streef- en interventiewaarden vervallen<sup>7</sup>. De nieuwe streef- en interventiewaarden voor grondwater en de interventiewaarden voor grond zijn opgenomen in de gewijzigde circulaire. De streefwaarden voor grond worden vervangen door de achtergrondwaarden uit het Besluit bodemkwaliteit. Deze streefwaarden zijn alleen nog gepubliceerd in het NOBO-rapport<sup>8</sup>. Dat rapport geeft een onderbouwing van de bodemnormen. De interventiewaarden zijn herzien op basis van recente wetenschappelijke normen. Hier gaat het NOBO-rapport ook op in. De wijziging van interventiewaarden kan in de praktijk belangrijke consequenties hebben waar ik hierna nog nader op zal ingaan.

**HET SANERINGSCRITERIUM**

In bijlage 2 bij de circulaire is aangegeven hoe kan worden bepaald of er sprake is van onaanvaardbare risico's van bodemverontreiniging voor mens, ecosysteem of van verspreiding van verontreiniging in het grondwater. In hoofdlijnen komt dat op het volgende neer.

Als hulpmiddel bij het vaststellen van de risico's wordt gebruik gemaakt van het computermodel Sanscrit dat is gebaseerd op de Sanerings Urgentie Systematiek (SUS). Als uitgangspunt geldt dat een sanering met spoed dient te worden uitgevoerd tenzij op basis van de risicobeoordeling is aangetoond dat dat niet hoeft. Het saneringscriterium bestaat uit drie stappen. De eerste stap is om op basis van nader onderzoek vast te stellen of er sprake is van een geval van ernstige verontreiniging. De tweede stap bestaat uit het uitvoeren van de modelberekening op basis van Sanscrit. De derde stap is een locatiespecifieke risicobeoordeling die bestaat uit aanvullende metingen en/of aanvullende modelberekeningen. Stap drie is overigens niet verplicht maar kan worden uitgevoerd als het bevoegde gezag of een initiatiefnemer dat wenst.

In stap 2 van de risicobeoordeling voor verspreidingsrisico's wordt getoetst op een volumecriterium van 6.000 m<sup>3</sup> bodemvolume tot boven de interventiewaarde verontreinigd grondwater. Bij een omvang van 6.000 m<sup>3</sup> of meer is er in beginsel sprake van actuele verspreidingsrisico's en dient met spoed gesaneerd te worden. Indien de initiatiefnemer in stap 3 van het saneringscriterium echter kan aantonen dat de jaarlijkse toename van het bodemvolume tot boven de interventiewaarde verontreinigd grondwater niet groter is dan 1.000 m<sup>3</sup>, hoeft niet met spoed te worden gesaneerd. Wel kunnen dan in de beschikking ernst en spoedeisendheid beheermaatregelen worden opgelegd tot het moment dat gesaneerd gaat worden.

**CONSEQUENTIES SPOEDEISENDEHEID**

De reden voor de aanpassing van het criterium van de jaarlijkse toename verontreinigd grondwater van 5.000 m<sup>3</sup> naar 1.000 m<sup>3</sup> is onder meer dat voor meer gevallen sneller tot afspraken kan worden gekomen met de veroorzaker c.q. eigenaar van het bronperceel<sup>9</sup>. Als is vastgesteld dat er sprake is van een sanering die met spoed moet worden uitgevoerd, heeft dat dan ook juridische consequenties.

Voor eigenaren van bedrijfsterreinen betekent dat dat als zij eigenaar zijn van het bronperceel er op grond van artikel

55b van de Wet bodembescherming een wettelijke saneringsplicht ontstaat. Deze plicht geldt zelfs als de eigenaar geen enkele bemoeienis heeft gehad met de veroorzaking van de verontreiniging noch dat hij ten tijde van de koop van het terrein niet wist dat er sprake was van een bodemverontreiniging. Dit wordt in de praktijk door eigenaren van verontreinigde bedrijfsterreinen vaak als hoogst onbillijk ervaren, zeker als bij de veroorzaker geen verhaal meer is te halen. Tegenover deze wettelijke plicht bestaat een mogelijkheid voor de eigenaar van een in gebruik zijnde en blijvend bedrijfsterrein een subsidie voor de saneringskosten te verkrijgen (de zogenaamde Bedrijvenregeling). Er moet aan verschillende voorwaarden worden voldaan om voor subsidie in aanmerking te komen. Zo moet de aanmelding om rechten op subsidie veilig te stellen in beginsel voor 1 januari 2008 hebben plaatsgevonden<sup>10</sup>.

Als er is vastgesteld dat een spoedige sanering noodzakelijk is, rust op de eigenaar van een woning geen rechtstreeks uit de wet voortvloeiende saneringsverplichting. Dit betekent echter niet dat het bevoegde gezag met lege handen staat en de woningeigenaar nimmer tot sanering kan dwingen. Zo kan deze eigenaar op grond van artikel 43 van de Wet bodembescherming een bevel tot het uitvoeren van nader onderzoek of zelfs saneringsbevel worden gegeven.

Een saneringsbevel kan echter niet in alle gevallen worden gegeven<sup>11</sup>. Dit bevel wordt niet gegeven aan een eigenaar of erfpachter die geen duurzame rechtsbetrekking heeft gehad met de veroorzaker, geen betrokkenheid heeft gehad met de veroorzaking van de verontreiniging en op het moment van verkrijgen van het recht op het grondgebied<sup>12</sup>.

Daarnaast is er voor de eigenaar of erfpachter van een woning nog een afkoopregeling in de Wet bodembescherming opgenomen en is er onder specifieke omstandigheden nog een aankoopverplichting door de gemeente<sup>13</sup>. In de praktijk wordt bij mijn weten de aankoopregeling niet of nauwelijks toegepast. Als het bevoegde gezag op grond van het Wbb budget niet bijspringt is de kans groot dat de eigenaar van een woning die met een ernstige verontreiniging onder zijn pand wordt geconfronteerd, met een vrijwel onverkoopbare woning blijft zitten.

**GEWIJZIGDE NORMEN**

Zoals hiervoor is aangegeven is in de gewijzigde circulaire een aantal interven-

tiewaardenormen aangepast en is ook de beoordeling van het verspreidingsrisico aangescherpt. Dit betekent dat in de gevallen waarin de normen strenger zijn geworden er zich situaties kunnen voordoen waardoor er onder de werking van de nieuwe circulaire een sanering spoedeisend kan zijn, terwijl dat onder de oude circulaire niet het geval zou zijn geweest.

Dit kan tot extra kosten voor een eigenaar of erfpachter van een perceel grond leiden. Er zijn bijvoorbeeld projectontwikkelaars die grondposities hebben ingenomen op gronden waarop lang voor 1 oktober 2008 nader bodemonderzoek is gedaan. Op basis van de bevindingen uit die onderzoeken zijn er soms nog geen beschikkingen ernst en spoedeisendheid aangevraagd maar is wel een aankoopbeslissing genomen. De gronden konden op basis van de oude circulaire dus ontwikkeld worden zonder dat er een saneringsverplichting zou gaan gelden.

Na 1 oktober 2008 zou er als gevolg van de gewijzigde normstelling en het aangescherpte verspreidingsrisico wel een saneringsplicht kunnen zijn ontstaan terwijl dat voorheen niet het geval zou zijn geweest. Ook eventuele aanvragen voor een bouwvergunning zullen bij het vaststellen van spoedeisendheid door een gemeente op grond van artikel 52a van de Woningwet moeten worden aangehouden tenminste totdat er een saneringsplan is goedgekeurd.

**GEEN OVERGANGSRECHT**

Er is bij de aanpassing van de circulaire geen specifiek overgangsrecht geformuleerd. Oude beschikkingen ernst en urgentie of spoedeisendheid blijven dus gewoon van kracht. Als er in een beschikking van voor 1 oktober 2008 geen urgentie of spoedeisendheid is vastgesteld zal er bij ongewijzigd gebruik van een locatie waarschijnlijk geen nieuwe beschikking hoeven te worden aangevraagd. Dit is anders als er gewijzigd gebruik wordt voorzien. Bijvoorbeeld als industriegrond een woonbestemming krijgt. Ik verwacht dat het bevoegde gezag dan zal eisen dat er een nieuwe risicobeoordeling wordt uitgevoerd op basis van de huidige circulaire.

**AFSLUITING**

De gewijzigde circulaire bodemsanering 2006 kent een ander saneringscriterium en in bepaalde gevallen ook strengere interventiewaardenormen. Omdat er geen overgangsrecht is vastgesteld geldt de circulaire vanaf 1 oktober 2008 onverkort. Dit kan in bepaalde gevallen conse-

quenties hebben voor een grondeigenaar. Zo kan een woningeigenaar met vrijwel onverkoopbare grond komen te zitten. In die gevallen waarin een eigenaar ten tijde van de aankoop van de grond niet bekend was met de aanwezigheid van verontreiniging zou een ruimhartige inzet van het Wbb-budget mijns inziens moeten worden gestimuleerd.

Eigenaren van bedrijfsterreinen kunnen daarenboven met een wettelijke saneringsplicht worden geconfronteerd terwijl ze die bij toepassing van de oude circulaire eerder niet hadden. Ik zou er in die gevallen voor willen pleiten, als dat in een concreet geval een oplossing kan bieden, die ondernemers niet tegen te werpen dat zij hebben verzuimd zich voor 1 januari 2008 aan te melden voor de bedrijvenregeling.

**NOTEN**

1. Er zijn nog drie rectificaties gepubliceerd, onder andere in verband met 'enkele redactionele onjuistheden'. Zie Staatscourant 15 juli 2008, nr. 134, Staatscourant 1 augustus 2008 nr. 147 en Staatscourant 25 september 2008, nr. 186
2. Zie artikel 38 van de Wet bodembescherming
3. Zie artikel 29 van de Wet bodembescherming
4. Gepubliceerd in de Staatscourant 17 december 2007, nr. 245/pag. 35
5. Zie artikel 37 van de Wet bodembescherming
6. Staatscourant 28 april 2006, nr. 83
7. Staatscourant 24 februari 2000, nr. 39
8. Normstelling en bodemkwaliteitsbeoordeling (NOBO), Onderbouwing en beleidsmatige keuzes voor de bodemnormen in 2005,2006 en 2007 NOBO-2008-029
9. Zie ook: veelgestelde vragen over de circulaire bodemsanering 2006 op [www.senternovem.nl/bodemplus](http://www.senternovem.nl/bodemplus)

10. Zie [www.vrom.nl](http://www.vrom.nl), dossier bodemsanering verontreinigde bedrijfsterreinen. Zie ook: W.B. Kroon, Een wettelijke plicht in de Wet bodembescherming, Bodem, nr. 2 april 2005 en W.B. Kroon, De Bedrijvenregeling in uitvoering, Tijdschrift Bodem nr. 1 januari 2004
11. In de praktijk wordt een saneringsbevel niet of nauwelijks gegeven, dreigen met inzet van dat middel is vaak al voldoende
12. Zie artikel 46 van de Wet bodembescherming
13. Zie artikel 56-62 van de Wet bodembescherming



**Nieuw!**  
**www.vromtotaal.nl**  
Platform voor vrom-professionals



**Elke dag**

- nieuws
- actualiteiten
- achtergrond
- columns en
- vacatures

**vromtotaal.nl**



**Kluwer**  
a Wolters Kluwer business