

Wijzigingsvoorstel Wet bodembescherming

Gevolgen voor de praktijk

Wilbert Kroon

Trefwoorden:

- **Wet bodembescherming**
- **Wetsvoorstel**
- **Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid**



Mr. W.B. Kroon

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

INLEIDING

Het jaar 2012 lijkt een belangrijk jaar te worden voor de Wet bodembescherming (Wbb) en een aantal daarmee samenhangende uitvoeringsregelingen. Voor een overzicht van de verwachte wijzigingen wijs ik op een overzicht in het tijdschrift *Bodem* van januari 2010.¹ Een deel van deze ontwikkelingen vloeien voort uit de afspraken die zijn gemaakt in het Convenant bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties (het convenant).²

Naast het wetsvoorstel inzake de gebiedsgerichte aanpak³ dat inmiddels aan de Eerste Kamer is aangeboden, is er in januari van dit jaar een wetsvoorstel aan de Tweede Kamer aangeboden ter wijziging van de Wbb.

Het wetsvoorstel loopt vooruit op een meer ingrijpende herziening van de bodemregelgeving die ertoe dient te leiden dat de centrale overheden het bodembeleid beter en tijdig vorm kunnen geven. De hoofddoelstelling van het wetsvoorstel is het verminderen van bestuurlijke en administratieve lasten en het verbeteren van de uitvoerbaarheid.

Omdat volgens het convenant de aanpak van spoedlocaties in gang moet zijn gezet, dan wel moet zijn afgerond in 2015, heeft de minister kennelijk enige haast met het wijzigen van de Wbb. Deze wijziging heeft belangrijke gevolgen voor de uitvoeringspraktijk.

Het streven is erop gericht om de wet op 1 juli 2012 in werking te laten treden. Hoewel de praktijk verschillende malen heeft laten zien dat dit soort streefdata nogal ambitieus is, lijkt het van belang om nu al kennis te nemen van de aankomende wijzigingen, vooral voor degenen die in de praktijk met de soms ingrijpende gevolgen van deze wetswijziging kunnen worden geconfronteerd.

In dit artikel zal ik eerst het wetsvoorstel op hoofdlijnen bespreken en zal daarna met name stilstaan bij een aantal van de wijzigingsvoorstellen die zien op de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de wet.

LASTENVERMINDERING

Het wetsvoorstel kent een aantal voorstellen dat primair is gericht op lastenvermindering. Hierna volgt daarvan een korte opsomming.

Het zal bijvoorbeeld mogelijk worden om bepaalde bekendmakingen alleen digitaal te doen. Voorts zal het onder bepaalde omstandigheden mogelijk worden af te zien van een beschikking ernst en spoed. Het aantal gevallen waarin een nazorgplan nodig is, wordt beperkt met de verbreding van de mogelijkheid van het saneringsverslag. Bij saneringen overeenkomstig het Besluit Uniforme Saneringen (BUS) kan onder omstandigheden worden afgezien van een instemming met een evaluatieverslag en hoeft een BUS melding niet langer te worden ingeschreven in de gemeentelijke beperkingenadministratie, dan wel bij het Kadaster.

UITVOERBAARHEID EN HANDHAAFBAARHEID

Het wetsvoorstel kent daarnaast een aantal

wijzigingsvoorstellen dat primair is gericht op de verbetering van de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Hierna volgt daarvan een korte opsomming.

Zo wordt er voorgesteld de mogelijkheid in te voeren om de (rechts) persoon aan te wijzen die een maatregel op grond van artikel 37 moet treffen en een gedoogplicht toe te voegen. De toetsingscriteria voor het saneringsplan en saneringsverslag worden uitgebreid. De grondslag voor deelsanereringen wordt verbeterd. Er komt een uitdrukkelijke regeling van de bevoegdheid tot bestuursrechtelijke handhaving met betrekking tot de saneringsplicht op bedrijventerreinen. De regeling tot opschorting van de inwerkingtreding van de omgevingsvergunning voor het bouwen in verband met bodemverontreiniging wordt aangepast. Er wordt een artikel 55ab geïntroduceerd, waardoor van rechtswege een nadere onderzoeksplicht wordt opgelegd in geval van verontreiniging van bedrijfsterreinen. De mogelijkheid van strafrechtelijke vervolging van handelingen in strijd met verplichtingen die voortvloeien uit artikel 37 en artikel 55ab wordt in de Wet op de economische delicten (Wed) opgenomen.

Hierna zal ik ter illustratie ingaan op enkele wijzigingsvoorstellen die zien op de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de wet.

BESCHIKKING ERNST EN SPOEDEISENDEHEID NIET LANGER ZAAKSGBONDEN

In het voorstel tot wijziging van artikel 37 van de Wbb wordt voorzien in de mogelijkheid om een (rechts) persoon aan te wijzen die een maatregel op grond van artikel 37 moet treffen. In de systematiek van de huidige wet wordt er eerst een beschikking ernst en spoedeisendheid genomen en als op grond daarvan er op grond van artikel 55b van de Wbb geen wettelijk saneringsplicht ontstaat, kan het bevoegde gezag alleen via een saneringsbevel een sanering afdwingen.

In de praktijk levert dat veel vertraging op en blijven vervolgacties door het bevoegde gezag soms zeer lang of geheel achterwege.

De voorgestelde wijziging houdt in dat in een beschikking ernst en spoedeisendheid niet alleen meer wordt vastgesteld of er al dan niet sprake is van een ernstig geval van bodemverontreiniging en saneringsnoodzaak, maar dat er ook een natuurlijke persoon of rechtspersoon kan worden aangewezen op wie de saneringsverplichting rust. Die persoon moet dus gaan saneren binnen de in die beschikking opgenomen termijn.

Omdat artikel 37 ook zal worden opgenomen in de Wed is er naast de mogelijkheid voor het bestuur om bestuursrechtelijk te gaan handhaven, als extra stok achter de deur ook een strafrechtelijke sanctie mogelijk.

De overheid hoopt daarmee waarschijnlijk de huidige praktijk te beëindigen, waarin bijvoorbeeld een eigenaar van een perceel of een veroorzaker van de verontreiniging kon wachten tot het moment dat het bestuur daadwerkelijk een saneringsbevel oplegde, of daar serieus mee dreigde. Als het bevoegde gezag van deze mogelijkheid structureel gebruik gaat maken, kan dat mijns inziens leiden tot de kennelijk beoogde versnelde uitvoering saneringen. Hoewel er in het wetsvoorstel slechts een zeer beperkte overgangsregeling is opgenomen en het gewijzigde artikel 37 onmiddellijk in werking zal treden, lijkt de wetswijziging voor reeds bestaande beschikkingen weinig gevolgen te hebben, omdat die zonder wijziging van de beschikking immers zaaksgebonden zijn en blijven.

VERPLICHTING TOT NADER ONDERZOEK BIJ BEDRIJVENTERREINEN

In een aantal gevallen vindt er geen sanering plaats van een bedrijfsterrein waar mogelijk een geval van ernstige en spoedeisende bodemverontreiniging is ontstaan. Dit houdt verband met het feit dat de wettelijke saneringsplicht eerst ontstaat na het nemen van een beschikking ernst en spoedeisendheid. Die beschikking kan echter pas worden genomen als er voldoende (nader) onderzoek is uitgevoerd.

In de huidige wettelijke regeling ontbreekt echter een verplichting voor de eigenaar of erfpachter om een nader onderzoek uit te voeren, als er zich een verontreiniging in het bedrijfsterrein bevindt. Dat kan zijn vastgesteld bij een oriënterend onderzoek of ander veldonderzoek. Als een eigenaar van een bedrijfsterrein in een dergelijk geval nu geen nader onderzoek uitvoert moet dat door het bevoegde gezag afge-

dwongen via artikel 43 Wbb. In de praktijk gebeurt dat kennelijk niet of te weinig omdat dat te omslachtig is. Volgens de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel komt daardoor in een aantal gevallen het nader onderzoek niet tot stand en wordt er dus ook geen beschikking ernst en spoed genomen.⁵

Dit is dan ook reden geweest om een nieuw artikel 55ab te introduceren waarbij de regeling voor de sanering van bedrijfsterreinen wordt aangevuld met een onderzoeksverplichting voor de eigenaar of erfpachter.

Door deze verplichting in de wet op te nemen hoeft het bevoegde gezag niet apart via artikel 43 van de Wbb een onderzoeksverplichting op te leggen. Dit nieuwe artikel wordt ook opgenomen in artikel 1a van de Wed zodat niet naleving van het artikel ook strafrechtelijk kan worden gehandhaafd. De druk wordt nog extra opgevoerd omdat de uitvoering van het nader onderzoek dient plaats te vinden binnen zes maanden na inwerkingtreding van de bepaling.

Dit betekent mijns inziens nogal wat voor de praktijk. Alle bedrijfsterreinen waarin zich een verontreiniging bevindt, waarvan de omvang niet voldoende vaststaat, dienen binnen zes maanden nadat de wet in werking is getreden nader te worden onderzocht. De eigenaar van een bedrijfsterrein dient niet alleen de kosten voor het nader onderzoek te dragen, maar kan dan ook op korte termijn met een saneringsverplichting worden geconfronteerd. Als een eigenaar dat niet doet, kan het bevoegde gezag gaan handhaven, maar ook is er dan sprake van een strafbaar feit met alle mogelijke consequenties van dien. Hoe dit nieuwe artikel 55ab in de praktijk zal uitpakken zullen we echter moeten afwachten.

SAMENLOOP BOUWEN EN BODEMVERONTREINIGING

Op grond van artikel 6.2 c van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) treedt een omgevingsvergunning voor bouwen, waar nagenoeg voortdurend mensen aanwezig zijn, waarbij er sprake is van een vermoeden dat er een bodemverontreiniging aanwezig is, kortgezegd pas in werking nadat is vastgesteld dat er geen sprake is van een saneringsnoodzaak dan wel nadat er is ingestemd met een saneringsplan.

Met het opnemen van een nieuw tweede lid in artikel 6.2 c van de Wabo wordt beoogd het mogelijk te maken dat, als duidelijk is dat er geen risico's voor de menselijke gezondheid zijn, het niet noodzakelijk is de goedkeuring op een saneringsplan af te wachten voordat de omgevingsvergunning

in werking treedt. In dat geval kan met bouwen worden begonnen zonder dat eerst de instemming met het saneringsplan hoeft te worden afgewacht, tenzij door het bouwen de uitvoering van de sanering zal worden belemmerd. Op grond van het advies van de Raad van State wordt aan het wetsvoorstel nog toegevoegd dat het bevoegde gezag op verzoek van degene die wil gaan bouwen, reeds als onderdeel van de beschikking ernst en spoed, zal opnemen dat het bouwen de uitvoering van de sanering niet belemmert.⁶

In de praktijk gaan vele bevoegde gezagen in gevallen waarbij er geen gezondheidsrisico's of belemmeringen voor de sanering zijn al pragmatisch met deze uitgestelde inwerkingsplicht om. Het opnemen van het nieuwe tweede lid voorkomt onnodige discussies en zal deze belemmering voor bouwen op verontreinigde grond ook formeel wegnemen.

AFSLUITING

Het wetsvoorstel heeft meer gevolgen voor de praktijk dan waaraan ik in dit artikel aandacht heb kunnen besteden. Gelet op de snelheid waarmee wordt beoogd de wijzigingen in werking te laten treden en de effecten die dat kan hebben voor de praktijk, adviseer ik de bodemprofessionals de ontwikkelingen te blijven volgen, bijvoorbeeld door het kennismaken van de kamerstukken die eenvoudig via internet zijn te raadplegen.

Als de wetswijziging wet wordt en in de praktijk wordt toegepast zal er ongetwijfeld jurisprudentie ontstaan dat aanleiding zal geven om op de effecten van de voorgestelde wijzigingen terug te komen.

NOTEN

1. Bodem nr. 1, februari 2012, pagina 40 en 41, De agenda van 2012 voor wet- en regelgeving in bodemland, Gerrit van der Veen en Joost Hoekstra.
2. Brief van de Minister van VROM 3 september 2009, kamerstukken II, 2008-2009, 30015, nr. 36.
3. Wijziging van de Wet Bodembescherming (gebiedsgerichte aanpak van de verontreiniging van het diepere grondwater Tweede Kamer), vergaderjaar 2010/2011, 32712, nr. 3.
4. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 33150, Wijziging van de wet bodembescherming met het oog op het terugbrengen van de administratieve en bestuurlijke lasten en enkele verbeteringen van de uitvoering.
5. In de Memorie van Toelichting worden genoemd de uitspraak van 25 april 2007, nr. 200605181/1 en de uitspraak van 15 augustus 2007, nr. 200608564/1, Tweede Kamer, vergaderjaar 2011/2012, 33150, nr. 3, blz. 16.
6. Zie het Advies van de Raad van State en Nader Rapport, Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, nr 4, blz. 4.