

TOELICHTING BIJ DE VERORDENING BODEMBESCHERMING

Inleiding

In de Wet bodembescherming (Wbb) is een regeling opgenomen voor de sanering van verontreinigde bodems. Sinds oktober 2002 is de gemeente Nijmegen het bevoegd gezag voor de Wet Bodembescherming in Nijmegen.

Hierdoor moet de gemeenteraad onder meer een verordening opstellen die regels geeft over de betrokkenheid van derden bij het uitvoeren van bodemonderzoek en -sanering. Tevens kan hij nadere regels stellen omtrent de gegevens die in een saneringsplan, evaluatieverslag of nazorgplan moeten worden opgenomen. Ook overigens heeft de gemeenteraad de bevoegdheid om regels te stellen met betrekking tot dit beleidsveld, voor zover die niet in strijd zijn met de bepalingen van de Wet bodembescherming.

In april 2003 heeft de Raad voor het eerst de verordening bodembescherming Nijmegen vastgesteld.

In 2006 is de verordening gewijzigd vastgesteld naar aanleiding van een ingrijpende wijziging van de Wet bodembescherming. Onder meer moeten burgemeester en wethouders sinds de wetswijziging een besluit nemen over het evaluatieverslag en het nazorgplan .

Verschillende redenen maken een actualisatie van de in 2006 vastgestelde verordening wenselijk. De verordening bevat hoofdzakelijk regels over informatie die moet worden verstrekt voor besluitvorming bij bodemsanering. Naar aanleiding van opgedane ervaring met de in 2006 gewijzigde Wet bodembescherming en gewijzigde hogere regelgeving (Wbb en Wkpb) zijn de bepalingen over informatieverstrekking deels aangepast. Bepalingen voor het verstrekken van informatie zijn uit de verordening verwijderd, voor zover die informatie al volgens de Wet bodembescherming of volgens verplichte meldingsformulieren verstrekt moet worden of slechts in incidentele gevallen nodig is. De wijzigingen betreffen voor een klein deel extra informatie ten opzichte van de bestaande verordening. De meeste in de Wet bodembescherming en de verordening gevraagde gegevens zijn vaak nodig en toereikend voor besluitvorming. Daarnaast komen er situaties voor waarin nog andere gegevens nodig zijn of waarin bepaalde gegevens juist achterwege kunnen blijven. Voor deze situaties zijn twee bepalingen opgenomen. Ook geeft de ervaring met het in 2008 in werking getreden Besluit bodemkwaliteit, dat onder meer regels bevat voor het gebruik van vrijgekomen grond, aanleiding voor het opnemen van een extra bepaling.

Gemeentelijk bodemsaneringsprogramma - artikel 2.1

Burgemeester en wethouders kunnen jaarlijks een gemeentelijk bodemsaneringsprogramma vaststellen, gebaseerd op artikel 4.14 van de Wet milieubeheer.

Het bodemsaneringsprogramma bevat een overzicht van bodemverontreinigingen en activiteiten in verband met bodemsanering in de komende vier jaar. Artikel 2.1 geeft invulling aan de verplichting uit de Wbb (artikel 52) om per verordening vast te stellen op welke wijze derden worden betrokken bij de uitvoering van het bodemsaneringsprogramma.

Ernst en spoedeisendheid – artikel 3.1 en 3.2

Burgemeester en wethouders moeten, naar aanleiding van een nader onderzoek of een melding zoals bedoeld in artikel 28 van de Wet bodembescherming, in een besluit vaststellen of sprake is van een geval van ernstige bodemverontreiniging. In feite betreft dit een beoordeling van de mate en omvang van de verontreiniging. Wordt geoordeeld dat het geval ernstig is, dan moet in het besluit tevens de spoedeisendheid van de sanering worden aangegeven.

Melding bodemsanering – artikel 3.2 en 3.3

Op 1 januari 1987 is de Wbb volledig in werking getreden. Vanaf dat moment kent Nederland een algemeen beschermingsniveau. Voor verontreinigingen die na 1987 zijn ontstaan kent de Wbb een strenger saneringsregime. Vandaar dat de regelgeving onderscheid maakt tussen de sanering van verontreiniging veroorzaakt voor en na 1 januari 1987. Zowel verontreinigingen van voor als na 1987 moeten aan burgemeester en wethouders worden gemeld. In deze verordening wordt geregeld welke gegevens moeten worden ingediend om de sanering van verontreinigingen van gevallen van voor 1

januari 1987 te kunnen beoordelen.

Voor verontreinigingen van na 1 januari 1987 geldt artikel 13 van de Wbb. In dit artikel is geregeld dat iedereen die de bodem verontreinigt alle maatregelen moet nemen die redelijkerwijs van hem gevergd kunnen worden om die verontreiniging ongedaan te maken of te beperken. Op grond van artikel 27 van de Wbb moet de veroorzaker van een verontreiniging of aantasting van de bodem van na 1 januari 1987 deze melden aan burgemeester en wethouders. Per geval en overeenkomstig de hiervoor vastgestelde beleidsregels bepalen burgemeester en wethouders welke maatregelen redelijkerwijs gevergd kunnen worden.

Het vervolg van deze toelichting betreft de melding en sanering van gevallen van ernstige verontreiniging die zijn veroorzaakt voor 1 januari 1987.

Op grond van artikel 28 van de Wbb moet degene die het voornemen heeft een ernstige bodemverontreiniging van voor 1 januari 1987 te saneren, bij de melding onder meer de resultaten van een saneringsonderzoek en een saneringsplan verstrekken (artikel 39 Wbb). In het saneringsonderzoek worden voor de betreffende verontreiniging de mogelijke wijzen van sanering geïnventariseerd. Op basis hiervan kan een keuze worden gemaakt voor een saneringsvariant. Met het saneringsplan moeten burgemeester en wethouders instemmen.

De saneerder is degene die het saneringsplan indient. Maar ook degene die de sanering feitelijk gaat uitvoeren moet worden opgegeven. In de praktijk wordt een sanering meestal door een aannemer uitgevoerd in opdracht van de eigenaar van de grond. Op deze manier is een brede groep van personen aanspreekbaar die bij de sanering zijn betrokken. Dit is tevens van belang voor eventueel handhavend optreden.

Saneringsplan – artikel 3.3

Een saneringsplan behoeft instemming van burgemeester en wethouders (artikel 39 Wbb).

De functie van een saneringsonderzoek en -plan is dat burgemeester en wethouders kunnen toetsen of op een milieuhygiënisch toereikende en aanvaardbare manier zal worden gesaneerd.

In de Wbb (artikel 28 en 39) worden gegevens genoemd die in een saneringsplan moeten staan.

Daarnaast worden in deze verordening gegevens gevraagd waardoor een goede beoordeling van het saneringsplan mogelijk is. De gemeente is daartoe bevoegd volgens de artikelen 39, lid 1 onder f en 96 van de Wbb in samenhang met artikel 147 van de Gemeentewet (Stb. 1993, nr. 611).

Toezicht en handhaving – artikel 3.4 en, 3.5

Voor het toezicht op de uitvoering van het saneringsplan is het van belang dat het bevoegd gezag op de hoogte is van het werkelijke tijdstip waarop met de sanering een aanvang wordt gemaakt. Regelmatig komt het voor dat de feitelijke aanvang van de werkzaamheden na goedkeuring van het saneringsplan door allerlei omstandigheden (ontbrekende vergunningen, ontbrekende materialen, weersomstandigheden en dergelijke) opschuift of dat door dergelijke omstandigheden geen exacte datum kan worden gegeven. Het is vanuit handhavingsoogpunt noodzakelijk dat de start van de sanering wordt gemeld aan burgemeester en wethouders. Dit geldt ook als de datum van de start van de sanering wijzigt, dit moet eveneens kenbaar wordt gemaakt.

Het gebeurt geregeld dat de start van de sanering of afwijkingen van het saneringsplan niet worden gemeld door de opdrachtgever van de sanering. In de meeste gevallen is de opdrachtgever een leek op het gebied van bodemsanering en zijn de meldverplichtingen uitbesteed aan het adviesbureau of de aannemer. Daarom richt de meldingsplicht zich tot de saneerder en degene die de sanering feitelijk uitvoert.

Om adequaat toezicht te kunnen uitoefenen, dient het toezicht gericht te zijn op die aspecten die vanuit milieuoogpunt en vanwege fraudegevoeligheid van belang zijn. Hiervoor is het noodzakelijk dat burgemeester en wethouders op de hoogte zijn van de verschillende fasen van de saneringsuitvoering. Met name het moment waarop de einddiepte wordt bereikt dient bekend te zijn bij burgemeester en wethouders, zodat eventueel een controle uitgevoerd kan worden voordat de put volgestort wordt met (schone) grond. Het hiervoor geldende artikel 3.4 is aangepast om de kwaliteit van de grond in de

putbodem en putwanden en van de aanvulgrond te kunnen controleren voordat de put wordt aangevuld. De hiervoor opgenomen bepalingen zijn zodanig dat deze controle door de gemeente niet tot onnodig oponthoud van werkzaamheden leidt. Ook de melding van het einde van - een fase van - de sanering is van belang om controles te kunnen uitvoeren.

Daarnaast is het relevant dat afwijkingen van het saneringsplan kenbaar worden gemaakt. Deze kunnen aanleiding zijn om een gewijzigd saneringsplan op te stellen en ter instemming voor te leggen aan burgemeester en wethouders.

Evaluatieverslag – artikelen 3.6 en 3.7

Uiterlijk 15 weken na afronding van de sanering wordt een evaluatieverslag van de sanering ingediend bij burgemeester en wethouders. Het rapport moet gegevens verschaffen over de uitgevoerde saneringswerkzaamheden zodat burgemeester en wethouders kunnen beoordelen of de sanering is uitgevoerd overeenkomstig de Wbb en het saneringsplan. Volgens de Wbb is moet over het evaluatieverslag een besluit genomen worden. Tevens kunnen burgemeester en wethouders in aanvulling op de wettelijke vereisten van artikel 39c van de Wbb nadere gegevens vragen.

Nazorgplan - artikelen 3.8 en 3.9

Als na de sanering een verontreiniging in de bodem is achtergebleven moet een nazorgplan worden ingediend, gelijk met het evaluatieverslag. Met het nazorgplan moeten burgemeester en wethouders instemmen. Ook hier kunnen zij nadere gegevens vragen in aanvulling op de in artikel 39d van de Wbb genoemde gegevens.

Gegevensverstrekking in voorkomende gevallen - Artikel 3.10

Door dit nieuwe artikel kan het bevoegd gezag extra gegevens vragen wanneer deze in specifieke gevallen nodig zijn. Ook kunnen gegevens achterwege kunnen blijven die in een voorkomend geval niet nodig zijn maar die wel die elders in de verordening zijn genoemd.

Tijdelijke opslag van grond - artikel 4.1

Volgens het in 2008 in werking getreden Besluit Bodemkwaliteit is het onder voorwaarden toegestaan tijdelijk grond of baggerspecie op te slaan. Uit het toezicht hierop blijkt dat bij dergelijke tijdelijke opslagen vaker illegaal grond wordt bijgestort door onbekenden. Het bijstorten van grond met onbekende kwaliteit is vanuit milieuhygiënisch oogpunt onwenselijk. Daarom moet volgens dit nieuwe artikel een tijdelijke opslag van grond zijn omgeven door een gesloten hekwerk. Dit geldt niet voor tijdelijke opslagen waarbij het risico van illegaal bijstorten beperkt is.

Strafbaarstelling – artikel 5.2

Het soort overtredingen waarbij de start of beëindiging van de sanering niet of niet op tijd wordt gemeld is het best te 'bestrafen' met een proces-verbaal. Bestuursrechtelijk handhaven van deze meldingsplichten kan hoogstens een herhaling van de overtreding helpen voorkomen, maar kan de gevolgen van de overtreding niet meer ongedaan maken. Door de artikelen strafbaar te stellen kan justitie in geval van overtreding proces-verbaal opmaken. Het is de bevoegdheid van justitie om de hoogte van de boete vast te stellen.

De procedure - geen artikel

Volgens de eerste Verordening Bodembescherming uit 2003 werden besluiten standaard voorbereid met de uitgebreide procedure van (de huidige) afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dit was vanuit het oogpunt van zorgvuldige voorbereiding in de meeste gevallen niet nodig. Bovendien maakten initiatiefnemers vaak gebruik van de mogelijkheid om te verzoeken een snellere procedure toe te passen. Bij de wijziging van deze verordening in 2006 zijn de bepalingen over de toe te passen procedure uit de verordening gehaald, waardoor bij besluitvorming sindsdien van rechtswege de procedurele bepalingen van Titel 4.1 van de Awb gelden bij de voorbereiding van besluiten. Conform deze bepalingen wordt een voorgenomen besluit gepubliceerd in de Brug, waarbij belanghebbenden gelegenheid krijgen hun zienswijze te geven, voordat een besluit wordt genomen. Deze procedure is eenvoudiger en sneller dan de procedure volgens afdeling 3.4 van de Awb en biedt tevens voldoende rechtsbescherming aan

belanghebbenden. Overigens kan volgens de Awb de procedure van afdeling 3.4 waar nodig in voorkomende gevallen nog steeds worden toegepast.