

# ONTWERP VAN DECREET TOT WIJZIGING VAN DIVERSE BEPALINGEN IN HET BODEMDECREET VAN 27 OKTOBER 2006

## **Samenvatting**

Het voorontwerp van decreet voorziet in de wijziging van verschillende bepalingen in het Bodemdecreet van 27 oktober 2006.

Het beoogt een eerste invulling te geven aan een aantal aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie PFAS-PFOS en bij te dragen tot de realisatie van de operationele doelstellingen rond bodemsanering en bodemzorg om op korte termijn op het terrein te realiseren (quick wins) in afwachting van een diepgaande herevaluatie van het bodembeleid en het Bodemdecreet in 2023-2024.

Het voorontwerp van decreet bevat volgende inhoudelijke wijzigingen:

- de optimalisering van de audit voor erkende bodemsaneringsdeskundigen;
- de optimalisering van de aanpak van verontreinigde waterbodems en gronden verontreinigd ingevolge verspreiding van waterbodemverontreiniging;
- de aanscherping van het beginsel de vervuiler betaalt in het Bodemdecreet door uitbreiding van het toepassingsgebied van de verplichting tot het stellen van financiële zekerheden en de mogelijkheid om de veroorzaker van de verontreiniging aan te spreken voor de uitvoering van de bodemsanering bij vrijstelling van de saneringsplichtige personen van de huidige cascaderегeling in het Bodemdecreet.

Daarnaast omvat het voorontwerp van decreet nog een optimalisering van de decretale procedure rond ambtshalve uitvoering van bodemonderzoek en bodemsanering en verder nog een aantal juridisch-technische aanpassingen en correcties

## **MEMORIE VAN TOELICHTING**

### **I. ALGEMENE TOELICHTING**

#### **A. Situering**

Dit voorontwerp van decreet kadert in het beleidsveld Omgeving en Natuur, inhoudelijk structurelement Bodem en Ondergrond en de strategische doelstelling SD 2 "Herstel van bodemdiensten en bodemzorg".

Meer specifiek dragen de voorgestelde beleidsmaatregelen in het voorontwerp van decreet bij tot de realisatie van de volgende operationele doelstellingen: OD 1 "Bodemkwaliteit garanderen via bodemsanering" en OD 2 "Bodemkwaliteit versterken via bodemzorg" (Beleids- en begrotingstoelichting, Omgeving en

Natuur, Begroting 2023, Vlaams Parlement, 13-S (2022-2023) nr. 1). Verder wordt met voorliggend voorontwerp van decreet al een eerste invulling (quick wins) gegeven aan een aantal aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie PFAS-PFOS om op korte termijn op het terrein te realiseren (Vlaams Parlement, verslag van 28 maart 2022, 844 (2021-2022), nr. 36). Een diepgaande herevaluatie van het bodembeleid, het Bodemdecreet en het VLAREBO-besluit is gepland voor 2023-2024 met raadpleging van een extern expertenpanel.

## **B. Inhoud**

Het voorontwerp omvat drie soorten wijzigingsvoorstellen:

a) Inhoudelijke wijzigingen:

- (1) de optimalisering van de audit van erkende bodemsaneringsdeskundigen met de opdeling van de audit in een technische audit (OVAM) en een procesaudit (externe auditor). Deze beleidsmaatregel draagt bij aan de realisatie van de hogervermelde operationele doelstelling en de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie PFAS-PFOS om de kwaliteit en onafhankelijkheid van de erkende bodemsaneringsdeskundigen te garanderen via een robuust controlesysteem (art. 3 voorontwerp decreet).
- (2) De optimalisering van de aanpak van verontreinigde waterbodems en gronden verontreinigd ingevolge verspreiding van waterbodemverontreiniging (artikel 2, 5-6 en 8 voorontwerp decreet).
- (3) Aanscherping van het beginsel de vervuiler betaalt in het Bodemdecreet door het toepassingsgebied van voor het stellen van financiële zekerheden uit te breiden tot de waarborg van de uitvoering van de wettelijke saneringsplicht in de algemene saneringsplichtregeling en de specifieke saneringsplichtregeling voor waterbodems in het Bodemdecreet. Om de saneringsplichtregeling van het Bodemdecreet nog nauwer te laten aansluiten op het beginsel de vervuiler betaalt wordt verder ook voorzien dat de veroorzaker van de verontreiniging kan worden aangesproken om de bodemsanering uit te voeren en dit na vrijstelling van de saneringsplichtige personen van de huidige cascaderegeling en dus voor de ambtshalve uitvoering van de bodemsanering door de OVAM. Met deze beleidsmaatregelen wordt uitvoering gegeven aan de hogervermelde operationele doelstellingen en aan de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie PFAS-PFOS (art. 11 en 12 voorontwerp decreet).

b) Optimalisering van de decretale procedure rond ambtshalve uitvoering van bodemonderzoek en bodemsanering met een verval van vrijstelling van onderzoeksplicht of saneringsplicht als de eigenaar van de grond de uitvoering van een krachtens het Bodemdecreet verplichte sanering in het algemeen belang (bescherming van mens en milieu) onmogelijk maakt (artikel 10 en 11 voorontwerp decreet).

c) Juridisch-technische aanpassingen en correcties (artikel 4, 7, 9 en 11 voorontwerp decreet).

De volgende beleidsmaatregelen van het voorontwerp van decreet hebben een **budgettaire impact** voor de Vlaamse overheid:

- (1) De optimalisering van de audit voor erkende bodemsaneringsdeskundigen  
Met artikel 3 van het voorontwerp van decreet wordt voorzien in de optimalisering van de audit van erkende bodemsaneringsdeskundigen. De OVAM zal niet langer de audit volledig voor haar rekening nemen. Maar de audit wordt opgedeeld in een technische audit door de OVAM en een procesaudit door een externe auditor. De budgettaire impact voor de Vlaamse overheid beperkt zich tot minimale administratieve kosten die binnen de beschikbare kredieten opgevangen zullen worden. Het vrijgekomen budget en personele middelen ingevolge het niet uitvoeren van de procesaudit door de OVAM zullen worden ingezet om de frequentie en inhoud van de technische audit op het terrein van de erkende bodemsaneringsdeskundigen te verhogen.
  
- (2) De aanscherping van het beginsel de vervuiler betaalt in het Bodemdecreet door de mogelijkheid te voorzien om de veroorzaker van de verontreiniging aan te spreken voor de uitvoering van de bodemsanering bij vrijstelling van de saneringsplichtige personen van de huidige cascaderегeling in het Bodemdecreet

Gebaseerd op de vaststellingen in de laatste jaren wordt bij ongeveer 3% van de ambtshalve tussenkomsten van de OVAM een terugvordering in aansprakelijkheid opgestart naar de veroorzaker. Jaarlijks wordt er in afgerond 100 dossiers een saneringsvrijstelling verleend voor alle potentiële saneringsplichtigen in de cascaderегeling (exploitant, gebruiker, eigenaar van de grond waar de bodemverontreiniging tot stand kwam).

De beleidsmaatregel voorzien in artikel 12, 2° van het voorontwerp van decreet zal jaarlijks naar schatting aanleiding geven tot jaarlijks 3 dossiers waar de veroorzaker de wettelijke saneringsplicht op zich moet nemen, terwijl dit in de huidige regeling de OVAM de uitvoering van de bodemsanering ambtshalve moet uitvoeren met poging van kostenverhaal op de aansprakelijke veroorzaker.

Bij alle betrokken dossiers dient een beschrijvend bodemonderzoek opgemaakt (gemiddelde kost 16.500 EUR). Er is afgerond 50% kans dat er verdere maatregelen, met name bodemsaneringswerken, noodzakelijk zijn (gemiddelde kost hiervan is 635.000 EUR). Gecombineerd over de fases bedraagt de gemiddelde uitgespaarde kost 334.000 EUR. Jaarlijks kan met de nieuwe beleidsmaatregel dus naar schatting mogelijk 1 miljoen EUR aan overheidsmiddelen uitgespaard worden.

Dit brengt op financieel vlak de doelstellingen voor 2036 slechts beperkt dichterbij. Momenteel belooft de totale saneringsraming voor de ambtshalve dossiers in portefeuille zo'n 350 miljoen euro. Bij gelijkblijvende dotaties en personele middelen duurt het voor OVAM 10,5 jaar vooral de huidige\_reeds vrijgestelde dossiers financieel kunnen aangepakt worden. Deze achterstand zal in kleine mate teruggeschoefd worden.

### C. Totstandkomingsprocedure

Het voorontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2023/49 van 23 februari 2023.

De Inspectie van Financiën heeft op 17 maart 2023 gegeven.

De Inspectie van Financiën verleende een gunstig advies aan het voorliggende ontwerp van decreet op voorwaarde dat het artikel 4 van het ontwerp van decreet wordt verwijderd, meer bepaald de voorgestelde verruiming van de vrijstelling van de eenmalige bodemonderzoeksplicht voor bepaalde risicogronden ex artikel 31 Bodemdecreet. De Inspectie van Financiën geeft in zijn advies aan dat de maatregel opgenomen in de betreffende bepaling zowel qua praktische als budgettaire impact beter onderzocht en onderbouwd moet worden.

- a) De Inspectie van Financiën heeft weliswaar geen bezwaar bij de vervanging van de voorwaarde dat de eigenaar de grond sedert de verwerving enkel heeft gebruikt voor particulier gebruik door de voorwaarde dat de eigenaar een natuurlijk persoon moet zijn, maar merkt wel op dat deze verandering op zijn beurt ervoor zal zorgen dat de aangehaalde onbillijkheden hiermee niet weggewerkt zullen zijn. Zo geeft IF aan dat onder de nieuwe voorwaarden de eigenaar, zoals de maatschap van een uitoefenaar van een vrij beroep of een vzw, die hun activiteit al dan niet elders uitoefenen, nog steeds geen vrijstelling verkrijgen van de eenmalige onderzoeksplicht. Verder stelt IF in het advies dat onder de nieuwe voorwaarde een vennootschap of vzw die eigenaar is van het betreffende onroerend goed/terrein niet langer vrijgesteld zal zijn, terwijl er net zoals vandaag misschien louter een maatschappelijke zetel gevestigd is, zonder activiteit of een niet verontreinigende activiteit zoals bijvoorbeeld de vrije beroepen.

#### Repliek

De Vlaamse Regering is van oordeel dat de voorgestelde maatregel wel degelijk doelmatig is in het licht van de doelstelling om natuurlijke personen wat betreft de eenmalige bodemonderzoeksplicht van artikel 31 van het Bodemdecreet verder te ontzorgen. IF geeft verkeerdelijk aan dat onder de nieuwe voorwaarden de eigenaar, zoals de maatschap van een uitoefenaar van een vrij beroep, nog steeds geen vrijstelling van de onderzoeksplicht zal verkrijgen. Dit klopt evenwel niet. Een maatschap is een vennootschap zonder rechtspersoonlijkheid. Concreet betekent dit dat de burgerlijke maatschap geen afgescheiden vermogen heeft en dat aldus de achterliggende maten-natuurlijke personen vanuit juridisch oogpunt kunnen worden beschouwd als (onverdeeld) eigenaar van de grond. De betreffende natuurlijke personen-eigenaars kunnen dus ingevolge de voorgestelde maatregel wel voor de vrijstelling in aanmerking komen. Het klopt verder ook niet dat onder de nieuwe voorwaarde een vennootschap of vzw die eigenaar is van het betreffende onroerend goed/terrein niet langer vrijgesteld zal zijn, terwijl er net zoals vandaag misschien louter een maatschappelijke zetel gevestigd is, zonder activiteit of een niet verontreinigende activiteit zoals bijvoorbeeld de vrije beroepen. Ook in de huidige regeling van artikel 31, §3 van het Bodemdecreet is de voormelde vennootschap of vzw niet vrijgesteld van de eenmalige onderzoeksplicht

zodat de voorgestelde maatregel hierop geen impact heeft in tegenstelling tot hetgeen IF aangeeft. Zoals hoger reeds vermeld, is de Vlaamse Regering van oordeel dat de voorgestelde maatregel wel degelijk doelmatig is in het licht van de doelstelling tot verdere ontzorging van natuurlijke personen.

- b) Wat de budgettaire impact van de maatregel van artikel 4 van het ontwerp van decreet betreft, geeft Inspectie van Financiën in zijn advies aan dat in de nota aan de Vlaamse Regering weinig of geen onderbouwing wordt gegeven van de geraamde meerkost van 1,5 miljoen euro als gevolg van een verwachte stijging van 50% van de vrijstellingen en de daaruit volgende ambtshalve bodemonderzoeken door OVAM. IF stelt dat de budgettaire impact van de maatregel beter onderzocht en onderbouwd moet worden.

#### Repliek

Het aandeel gronden in particulier gebruik waar ook een KBO-nummer op gevestigd is, is moeilijk in te schatten. Bij 2 pilootprojecten te Lievegem en te Beersel varieerde het aandeel tussen 20% en 50%. Hoewel de steekproef heel klein is, nemen we grofweg 1/3 aan als zogenoemde KBO-particulier. Met een raming van 28.800 nog te onderzoeken percelen in particuliere eigendom, zijn er dus naar schatting minder dan 10.000 percelen in particuliere eigendom met een KBO-nummer.

De OVAM onderzoekt de particuliere percelen via een sitebesluit. Siteonderzoeken hebben het schaalvoordeel van de grote getallen en van meerdere onderzoekslocaties kort bijeen, waardoor de kost heel wat lager uitvalt dan een apart ambtshalve (O)BBO. Zo bedroeg in 2021 de kost 3630 EUR/locatie bij een siteonderzoek t.o.v. 16.500 EUR/locatie apart. Indien de KBO-particulieren niet mee opgenomen worden, valt het schaalvoordeel gedeeltelijk weg en zal de gemiddelde kostprijs bij siteonderzoeken stijgen.

Het voornaamste argument pro opname van KBO-particulieren is evenwel naar outcome. Heel wat 'oude' risicolocaties, nu in eigendom van particulieren, hebben meerdere aanpalende percelen met verschillende niet-verbonden eigenaars, denk maar aan voormalige stortplaatsen met woonbestemming en aparte kavels. Indien we de KBO-particulieren zouden uitsluiten van de sites/onderzoeksvrijstelling en louter het exclusieve particulier gebruik zouden onderzoeken, dan krijgen we een lappendeken van deels onderzochte, deels niet-onderzochte percelen op één locatie. Voor enkele bodemverontreinigingen kun je de conclusie uit de onderzochte deellocaties extrapoleren naar de niet-onderzochte percelen, voor vele andere kun je die extrapolatie niet maken. Dit impliceert een arbeidsintensieve afstemming of handhaving, waardoor het uiteindelijk veel langer zal duren om per locatie van aaneengesloten percelen, een sluitende conclusie te treffen.

- c) Tenslotte heeft de Inspectie van Financiën nog de volgende punctuele opmerking bij artikel 14 van het ontwerp van decreet (inwerkingtredingsbepaling): *"In artikel 14 van het voorliggende ontwerp wordt voorzien dat de Vlaamse Regering de datum van inwerkingtreding*

*bepaalt voor de artikelen 3, 5 en 9. Men kan aannemen dat de datum van inwerkingtreding voor de andere artikelen 10 dagen is na de publicatie in het Belgische Staatsblad, maar het zou duidelijker zijn indien dit ook expliciet zo zou worden opgenomen in het ontwerp.”.*

### Repliek

In het wetgevingsadvies nr. 2023/49 van 23 februari 2023 bij voorliggend ontwerp van decreet werd die opmerking evenwel niet gemaakt. Hierbij kan verwezen worden naar de gemeenrechtelijke regel uit de Omzendbrief Wetgevingstechniek VR 2019/4 (aanwijzing 224) dat als voor een wetgevende tekst of specifieke wettelijke bepalingen uit een wetgevende tekst niet uitdrukkelijk is voorzien in een bepaling die de inwerkingtreding ervan regelt, dat de wetgevende tekst of de betreffende bepalingen in werking treedt of treden de tiende dag na de bekendmaking van de wetgevende tekst in het Belgisch Staatsblad.

De minister, bevoegd voor de begroting, heeft bij brief van 3 juli 2023 met verwijzing naar het advies van IF meegedeeld dat hij het begrotingsakkoord verleent aan het voorliggend ontwerp van decreet op voorwaarde dat artikel 4 wordt verwijderd en op voorwaarde dat de budgettaire impact wordt opgevangen binnen de beschikbare kredieten en geen aanleiding geeft tot een meervraag in de toekomst.

In navolging van het voorwaardelijk begrotingsakkoord werd in het ontwerp van decreet het ontworpen artikel 4 (ontzorging eenmalige bodemonderzoeksplicht voor natuurlijke personen) verwijderd.

## **II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### **Artikel 1. Bevoegdheidsbepaling**

Dit artikel behoeft geen verdere toelichting.

### **Artikel 2. Definitie ‘rechtsvoorganger’ – waterbeheerder onbevaarbare waterloop – hercategorisering (art. 2, 27° bodemdecreet)**

In de regeling over vrijstelling van saneringsplicht van het bodemdecreet is voorzien dat een saneringsplichtige niet in aanmerking komt voor vrijstelling van de verplichting tot beschrijvend bodemonderzoek en bodemsanering als de OVAM aantoonbaar dat een rechtsvoorganger de bodemverontreiniging heeft veroorzaakt of dat de bodemverontreiniging tot stand is gekomen tijdens de periode dat een rechtsvoorganger de grond in exploitatie, gebruik of eigendom had (artikel 12, §3 en artikel 23, §3 bodemdecreet).

De decreetgever heeft het begrip ‘rechtsvoorganger’ omschreven in artikel 2, 27° van het bodemdecreet. Door de huidige omschrijving worden echter enkel rechtshandelingen in een vennootschapscontext gevat door het begrip wettelijke rechtsopvolging.

In het geval van een waterbodemverontreiniging of een bodemverontreiniging van een oever door het bergen van verontreinigd ruimingsslib betekent dit dat de waterbeheerder (en dus beheerder van de waterbodem in de zin van artikel 124 en 132 van het bodemdecreet) die aan de toepasselijke voorwaarden voldoet,

beroep zal kunnen doen op de vrijstellingsregeling wanneer hij beheerder werd naar aanleiding van een herindeling van de waterloop op grond van een rangschikkingsbesluit overeenkomstig artikel 4 of 4bis van de Wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen, minstens voor het deel van de bodemverontreiniging dat voor het rangschikkingsbesluit tot stand kwam. De verwerving via een rangschikkingsbesluit is niet opgenomen in de lijst van rechtshandelingen en transacties van artikel 2, 18° van het bodemdecreet die als overdracht van grond worden beschouwd en verder wordt ook de waterbodem niet als risicogrand gekwalificeerd in de zin van artikel 2, 13° van het bodemdecreet. Bij de overdracht naar de nieuwe waterbeheerder ingevolge een herschikkingsbesluit zijn de bepalingen rond de bijzondere overdrachtsprocedure van artikel 102-115 van het bodemdecreet dan ook niet van toepassing waarbij de overdrager de nodige bodemonderzoeken moet uitvoeren en in voorkomend geval voorafgaand aan de overdracht de nodige garanties naar de uitvoering van bodemsanering moet stellen (eenzijdige verbintenis tegenover de OVAM en financiële zekerheid).

De OVAM kan de vrijstelling niet weigeren ondanks het feit dat de bodemverontreiniging werd veroorzaakt door de vorige beheerder of tijdens de periode dat de vorige beheerder eigenaar was van de waterbodem of eigenaar of gebruiker van de oever. Nochtans bevinden de beheerders zich in een zelfde situatie als vennootschappen die een verontreinigde grond via wettelijke rechtsopvolging verwierven. Het is dan ook onbillijk dat de OVAM de waterbodemverontreiniging of de bodemverontreiniging van de oever ambtshalve ten laste zal moeten nemen als een beheerder de waterbodem en (het gebruik van de) oever heeft verworven via een rangschikkingsbesluit. De voorgestelde wijziging werkt deze onbillijkheid weg.

### **Artikel 3. Procesaudit en technische audit over de werking van erkende bodemsaneringsdeskundigen (art. 8bis bodemdecreet)**

Audits maken integraal deel uit van het kwaliteitszorgsysteem dat de OVAM hanteert voor de erkende bodemsaneringsdeskundigen.

Met de voorgestelde wijzigingsbepalingen worden de audits opgesplitst in technische audits en procesaudits, waarbij de erkende bodemsaneringsdeskundige zelf instaat voor zijn procesaudit via een externe controle. De wijziging beoogt een verdere verhoging van de responsabilisering van de erkende bodemsaneringsdeskundigen.

Aan de hand van concrete onderzoeksrapporten wordt tijdens de technische audit geëvalueerd hoe eindproducten tot stand komen. De kennis van de relevante wetgeving en het vermogen om alle noodzakelijke gegevens te verzamelen, resultaten correct te interpreteren en tot juiste conclusies te komen, wordt getoetst. Deze audits blijven zoals bij de huidige regeling in het beheer van de OVAM.

De procesaudit heeft als doel de werking van de bodemsaneringsdeskundige procesmatig te bekijken. De structuren die hij opgezet heeft om kwaliteit te waarborgen bij de uitvoering van zijn taken als bodemsaneringsdeskundige worden beoordeeld. De erkende bodemsaneringsdeskundige moet door middel van een goedgekeurd auditverslag kunnen aantonen dat hij de procesaudit heeft uitgevoerd. De specifieke bepalingen in verband met de frequentie, de inhoud en

de uitvoering van de audit, het auditverslag, de corrigerende maatregelen en het plan van aanpak, worden geregeld in de uitvoeringsbesluiten.

#### **Artikel 4. Beperkt bodemsaneringsproject en geïntegreerde project-m.e.r.-screeningsprocedure**

De decreetgever heeft met het instrument van het beperkt bodemsaneringsproject een vereenvoudigde en snelle procedure voorzien voor de bodemsanering van bodemverontreinigingen die binnen een beperkt tijdsbestek kunnen worden gerealiseerd en die slechts een beperkte impact hebben op mens en milieu.

In het Bodemdecreet worden voor het beperkt bodemsaneringsproject specifieke bepalingen van het reguliere bodemsaneringsproject van overeenkomstige toepassing verklaard. Zo verwijst artikel 57 van het bodemdecreet voor het doel, de procedure en de inhoud van het beperkt bodemsaneringsproject naar de bepalingen van artikel 47 en 48 over het gewone bodemsaneringsproject die van overeenkomstige toepassing worden verklaard.

In die verwijzing is de bepaling van artikel 47bis van het bodemdecreet over project-m.e.r.-screening echter niet opgenomen. Het was geenszins de bedoeling van de decreetgever om voor een beperkt bodemsaneringsproject de generieke bepalingen van het DABM inzake project-m.e.r.-screening toe te passen, terwijl daarvan voor een gewoon bodemsaneringsproject expliciet wordt afgeweken met toepassing van de geïntegreerde procedure uitgewerkt in artikel 47bis van het bodemdecreet.

Met voorliggende wijzigingsbepaling wordt deze vergetelheid in de redactie rechtgezet door de bijkomende verwijzing naar artikel 47bis in artikel 57 van het bodemdecreet.

#### **Artikel 5 en 6. Overdracht van risicogronden – Waterbodemverontreiniging en verspreide waterbodemverontreiniging (art. 104 en 109 bodemdecreet)**

De specifieke regeling die in het Bodemdecreet (artikel 124 tot en met 135) voor waterbodems is opgenomen, staat niet in de weg dat in het kader van de algemene saneringsplichtregeling (artikel 9-11 en artikel 19-22) een verontreinigde waterbodem als grond waar de verontreinigende stoffen zich hebben verspreid deel uitmaakt van het onderzoek en de sanering van risicogronden.

Kenmerkend voor een waterbodemverontreiniging is echter dat ze, zeldzame uitzonderingen daargelaten, deels is veroorzaakt door één of meerdere toewijsbare bronnen en deels een diffuus karakter heeft. Bovendien is het risico op hercontaminatie na de uitvoering van bodemsaneringswerken niet uit te sluiten zolang niet alle stroomopwaartse bronnen en waterbodemverontreinigingen onderzocht en gesaneerd zijn.

Een bodemverontreiniging ter hoogte van de waterbodem is dan ook wezenlijk anders dan een klassieke (land)bodemverontreiniging waar een verontreiniging wel, ook hier zeldzame uitzonderingen daargelaten, geval per geval en dus bron per bron kan worden aangepakt zonder onderlinge interferentie tussen de verschillende bodemonderzoeken en -saneringen.

Het verder onderzoek en de sanering van een waterbodem noodzaakt bijgevolg een integrale aanpak voor alle relevante toewijsbare bronnen door de betrokken plichtigen van de bronpercelen en voor het diffuus deel van de waterbodemverontreiniging door de beheerder van de waterbodem, desgevallend via het instrument van de vermengde bodemverontreiniging.

Het is dan ook niet aangewezen om geval per geval een beschrijvend bodemonderzoek en een bodemsanering van de waterbodem uit te voeren naar aanleiding van de vaststellingen volgend uit een oriënterend bodemonderzoek van een risicogrond.

Het is bijgevolg evenmin aangewezen de plichtige op het ogenblik van de overdracht te vatten via de bijzondere overdrachtsregeling. De algemene overdrachtsregeling (artikel 101 en 102 bodemdecreet) blijft wel van toepassing waardoor de verwerver via het bodemattest op de hoogte wordt gebracht van de eventuele aanwezigheid van een bodemverontreiniging ter hoogte van de waterbodem die tot stand kwam op de over te dragen grond en die verdere maatregelen noodzaakt. De verwerver zal zich bijgevolg bewust zijn van het verder onderzoek en de eventuele sanering van de waterbodem waarvoor hij de plichtige zal worden, tenzij hij de grond verwerft van een vrijgestelde overdrager, en beschikt over de mogelijkheid om met de overdrager contractuele regelingen te treffen voor de financiële gevolgen van de verdere maatregelen.

Artikel 109 van het bodemdecreet is de spiegelbepaling van artikel 104 van het bodemdecreet voor wat betreft historische bodemverontreiniging. Voor de toelichting van deze wijziging, wordt verwezen naar de toelichting bij de wijziging van artikel 104.

### **Artikel 7. Versnelde overdrachtsprocedure – administratief beroep (artikel 115 bodemdecreet)**

In artikel 115 van het bodemdecreet heeft de decreetgever voorzien in een procedure waarbij verontreinigde risicogronden sneller dan in de reguliere procedure (art. 102- 114 bodemdecreet) kunnen worden overgedragen. In het kader van de versnelde overdrachtsprocedure moet de verwerver vooraf de nodige garanties geven over de uitvoering van de bodemsanering. Hij moet een eenzijdige verbintenis aangaan tegenover de OVAM tot uitvoering van de bodemsanering en een financiële zekerheid stellen tot waarborg van de uitvoering van die verbintenis.

De OVAM beslist over het verzoek tot toepassing van de versnelde overdrachtsprocedure (artikel 115, §3 bodemdecreet).

Op grond van artikel 115, §5 van het bodemdecreet kunnen de belanghebbende partijen tegen deze beslissing van de OVAM administratief beroep indienen bij de Vlaamse Regering. In voormelde beroepsbepaling wordt verkeerdelijk bepaald dat ook tegen de beslissing van de OVAM, vermeld in artikel 115, §4 van het bodemdecreet, administratief beroep kan worden ingesteld. De betreffende bepaling voorziet evenwel niet in enige beslissing van de OVAM.

### **Artikel 8. Aanduiding van de plichtige tot uitvoering en (pre)financiering van de bodemsanering (artikel 132 bodemdecreet)**

Zoals onder de toelichting bij de ontworpen artikelen 5 en 6 vermeld, vereist de sanering van een waterbodemonverontreiniging een integrale en bijgevolg gezamenlijk aanpak door de betrokken plichtigen. Voorliggende wijziging voert een objectieve verplichting tot gezamenlijke bodemsanering in met een (pre-)financiering op basis van een door de OVAM te bepalen verdeelsleutel.

De regeling van de vermengde bodemonverontreiniging van artikel 27bis van het bodemdecreet is door de koppeling met de grond waar de bodemonverontreiniging tot stand kwam niet toepasbaar op een vermengde waterbodemonverontreiniging. Voor het diffuus deel van een vermengde waterbodemonverontreiniging kan immers geen grond worden aangeduid waar de bodemonverontreiniging tot stand kwam. Veeleer dan in te grijpen in artikel 27bis, werd ervoor geopteerd om de gezamenlijke plicht voor waterbodemsanering rechtstreeks in te voeren in artikel 132.

De objectieve plicht impliceert dat het aanduiden van de bronpercelen van een toewijsbare verontreiniging van groot belang is in het waterbodemonderzoek. Hieraan moet dan ook de nodige aandacht worden besteed in de code van goede praktijk of standaardprocedure voor waterbodemonderzoek evenals bij de conformverklaring van het waterbodemonderzoek.

Er wordt tevens verduidelijkt dat de saneringsplicht voor de toewijsbare verontreiniging zowel geldt voor de waterbodemonverontreiniging als voor de gronden die verontreinigd zijn ten gevolge van de verspreiding van de verontreiniging van de waterbodemon of het oppervlaktewater. Op basis van de huidige bewoording van artikel 132, geldt de toewijsbare plicht enkel voor de verontreiniging van de waterbodemon zelf. Het is uiteraard onbillijk dat de waterbeheer plichtig zou blijven voor een verspreiding van een waterbodemonverontreiniging op de (land)bodemon terwijl het bronperceel en de plichtige van de verontreiniging gekend zijn.

#### **Artikel 9. Georganiseerd administratief beroep (art. 155 bodemdecreet)**

In artikel 155, §1 van het bodemdecreet wordt het administratief beroep tegen de beslissing van de OVAM over onder meer de exoneratie van de verplichting om een site-onderzoek uit te voeren als een vol beroep gekwalificeerd.

Bij decreet van 28 maart 2014 werd evenwel niet langer voorzien in de mogelijkheid om bij de OVAM een aanvraag in te dienen tot vrijstelling van de verplichting om een site-onderzoek uit te voeren. In artikel 155, §1 van het bodemdecreet is de verwijzing naar de beslissing van de OVAM over de exoneratie van de verplichting tot een site-onderzoek evenwel bij vergetelheid niet geschrapt.

Met voorliggende wijzigingsbepaling wordt die vergetelheid rechtgezet.

#### **Artikel 10. Verval vrijstelling van eenmalige onderzoeksplicht van artikel 31 bodemdecreet (art. 156 bodemdecreet)**

Bij decreet van 8 december 2017 heeft de decreetgever in het Bodemdecreet (art. 31 bodemdecreet) een eenmalige onderzoeksplicht ingevoerd voor gronden met potentieel historische bodemonverontreiniging waar nog geen oriënterend bodemonderzoek is uitgevoerd. In het decreet is ook voorzien dat eigenaars een

vrijstelling van die onderzoeksplicht kunnen krijgen als is aangetoond dat aan aantal voorwaarden is voldaan (art. 31, §3 bodemdecreet). Verder is voorzien dat bij overdracht van de grond door een vrijgestelde eigenaar de vrijstelling van de bodemonderzoeksplicht op het moment van de overdracht van de grond van rechtswege kan overgaan op de verwerver (art. 31, §4 bodemdecreet).

In geval van vrijstelling van de onderzoeksplicht kan de OVAM op basis van artikel 156 van het bodemdecreet beslissen om ambtshalve het eenmalig oriënterend bodemonderzoek uit te voeren, dan wel de grond op te nemen in een site met het oog op de uitvoering van een siteonderzoek. Om het onderzoek uit te voeren, is het noodzakelijk om toegang te krijgen tot de grond om de nodige onderzoeksverrichtingen te kunnen laten doen. De uitvoering van het oriënterend bodemonderzoek en het site-onderzoek hebben tot doel mens en milieu te beschermen en dienen dan ook het algemeen belang. Als de betrokken vrijgestelde eigenaar of verwerver blijvend weerstand biedt om de betreffende taak van algemeen belang te kunnen uitvoeren door toegang tot zijn terrein te weigeren, is het redelijk dat zijn vrijstelling van onderzoeksplicht van rechtswege vervalt en hij van rechtswege de verplichting krijgt om alsnog zelf het oriënterend bodemonderzoek uit te voeren.

#### **Artikel 11. Ambtshalve optreden van de OVAM – veroorzaker als saneringsplichtige (art. 157 bodemdecreet)**

In gevallen waar de saneringsplichtigen (exploitant, gebruiker en eigenaar), aangeduid overeenkomstig het cascadesysteem, zoals voorzien in artikel 11 (nieuwe verontreiniging) en artikel 22 (historische bodemverontreiniging) zich kunnen laten vrijstellen (overeenkomstig de artikelen 12 en 23 van het Bodemdecreet – zie eveneens de artikelen 105 en 110 in het kader van de overdracht van risicogronden en artikel 133 voor waterbodems), kan de OVAM overeenkomstig artikel 157 beslissen om ambtshalve een beschrijvend bodemonderzoek, bodemsanering of de andere maatregelen, vermeld in afdelingen III, VI en VII van hoofdstuk VI, uit te voeren.

De ambtshalve uitvoering van saneringswerken door de OVAM vereist echter het inzetten van publieke middelen. De OVAM dient vervolgens het nodige te doen om die kosten van de veroorzaker te trachten terugvorderen.

Voor zover de veroorzaker van de verontreiniging gekend is, is het moeilijk te verantwoorden dat een dergelijke financiële en administratieve last op de OVAM rust. Een dergelijke aanpak is evenmin in overeenstemming met het beginsel van «de vervuiler betaalt» of het zorgvuldigheidsbeginsel, of nog, de zuingheidsplicht als specificering van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Overeenkomstig artikel 191.2 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie, streeft de EU in haar milieubeleid naar een hoog niveau van bescherming, rekening houdend met de uiteenlopende situaties in de verschillende regio's van de Unie. Haar beleid berust op het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden, en het beginsel dat de vervuiler betaalt.

In het recentste Environmental Performance Review van de OESO over België (rapport van 2021) *“The Assessment and recommendations present the main findings of the OECD Environmental Performance Review of Belgium and identify*

*38 recommendations to help the country make further progress towards its environmental objectives and international commitments. The OECD Working Party on Environmental Performance reviewed and approved the Assessment and recommendations at its meeting on 8 December 2020" wordt als aanbeveling opgenomen: "Reduce the public burden of environmental remediation by ensuring that landowners or other responsible parties either clean-up contaminated sites directly or pay fees to constitute public funds earmarked for remediation".*

De voorziene wijziging is tevens ingegeven vanuit administratieve vereenvoudiging en efficiëntie.

Daarbij komt nog dat bij een ambtshalve optreden van de OVAM de gebruikers, exploitanten en eigenaars van de gronden die sanering of andere maatregelen vereisen afhankelijk zijn van wat financieel en organisatorisch op een welbepaald ogenblik voor de OVAM mogelijk is.

Er wordt daarom in het Bodemdecreet voorzien, dat vooraleer de OVAM overgaat tot ambtshalve sanering van gronden of waterbodems, de OVAM kan beslissen dat de saneringsplicht rust op de veroorzaker van de verontreiniging, dan wel diens rechtsopvolgers. Voor dat begrip kan per analogie worden verwezen naar het begrip rechtsvoorganger, zoals gedefinieerd in artikel 2, 27° Bodemdecreet

Ook het Waalse Bodemdecreet en de Nederlandse Wet Bodembescherming voorzien in een saneringsplicht ten laste van de (gekende) veroorzaker van de verontreiniging.

De veroorzaker van de verontreiniging is de veroorzaker, al dan niet buiten zijn wil om of al dan niet door diens fout, van de emissie waardoor bodemverontreiniging is ontstaan. Het begrip emissie is gedefinieerd in artikel 2, 12° van het Bodemdecreet, nl. *elke inbreng door de mens van verontreinigingsfactoren in de atmosfeer, de bodem of het water*. Die veroorzaker zal, wanneer dat mogelijk is, in het beschrijvend bodemonderzoek worden aangeduid. Immers voorziet de standaardprocedure dat de erkende bodemsaneringsdeskundige in het verslag van het beschrijvend bodemonderzoek een uitspraak doet over de bepaling van de bron en de oorsprong van de onderzochte bodemverontreiniging. Gelet op de impact van de bepaling van bron en oorsprong van de verontreiniging in het verslag van het beschrijvend bodemonderzoek zal dit aspect naar aanloop van de inwerkingtreding van dit wijzigingsdecreet in de standaardprocedure verder worden verduidelijkt.

Het wijzigingsdecreet voorziet, gelet op het voorgaande, dat enkel de uitvoering van bodemsanering of de andere maatregelen vermeld in afdelingen III, VI en VII van hoofdstuk VI (i.e. nazorg, behandeling van bodemverontreiniging bij schadegevallen en risicobeheer) aan de veroorzaker van de verontreiniging kan worden opgelegd, en niet de uitvoering van het beschrijvend bodemonderzoek zelf.

Het wijzigingsdecreet voorziet dat de OVAM de persoon die de bodemverontreiniging heeft veroorzaakt *kan* aanmanen om de bodemsanering uit te voeren. Aan de OVAM wordt hierbij een zekere discretionaire beoordelingsmarge gelaten. Over de identiteit van de veroorzaker dient voldoende zekerheid te bestaan.

Wanneer de eigenaar krachtens de voormelde bepalingen voor een deel van de bodemverontreiniging van de saneringsplicht vrijgesteld is, kan de OVAM beslissen om voor dat deel van de bodemverontreiniging ambtshalve een beschrijvend bodemonderzoek, bodemsanering of de andere maatregelen, vermeld in titel III, hoofdstuk VI, afdeling III en VI, uit te voeren.

Aan het voormelde cascadesysteem van saneringsplichtigen uit het Bodemdecreet wordt evenwel niets gewijzigd. Die regeling van saneringsplichten heeft in Vlaanderen haar nut reeds bewezen. Immers rust de saneringsplicht daarbij op de persoon die daadwerkelijke zeggenschap heeft over bodem die sanering of andere maatregelen vereist. Tevens is die persoon makkelijker identificeerbaar. Zij kunnen zich tevens tegen de eigenlijke veroorzaker richten op basis van de saneringsaansprakelijkheid zoals uitgewerkt in het Bodemdecreet.

Verder wordt met voorliggende wijzigingsbepaling nog een verwijzingsfout in het eerste lid van artikel 157 van het bodemdecreet gecorrigeerd.

Tenslotte wordt in artikel 157 van het bodemdecreet voorzien dat de vrijstelling van saneringsplicht die de exploitant, gebruiker, eigenaar of de verwerver heeft verkregen op basis van de bepalingen van het bodemdecreet, van rechtswege vervalt als de OVAM in het kader van haar toezichtsbevoegdheid vaststelt de betrokken exploitant, gebruiker, eigenaar of verwerver na eerdere initiatieven van de OVAM finaal geen gevolg geeft aan het bevel van de OVAM (art. 171 bodemdecreet) voor de betrokken exploitant, gebruiker, eigenaar of verwerver om de door de OVAM aangewezen personen toegang te verlenen tot zijn terrein om de nodige verrichtingen te kunnen doen voor de uitvoering van het ambtshalve beschrijvend bodemonderzoek of de ambtshalve bodemsanering. De uitvoering van het beschrijvend bodemonderzoek en de bodemsanering hebben tot doel mens en milieu te beschermen en dienen dan ook het algemeen belang. Als de betrokken exploitant, gebruiker of eigenaar blijvend weerstand biedt om de betreffende taak van algemeen belang te kunnen uitvoeren door toegang tot zijn terrein te weigeren, is het redelijk dat die verplichting om het beschrijvend bodemonderzoek of bodemsanering uit te voeren van rechtswege op de betrokken exploitant, gebruiker of eigenaar komt te liggen.

## **Artikel 12. Financiële zekerheid tot waarborg van de uitvoering van de wettelijke saneringsplicht**

In het huidige Bodemdecreet wordt al voor een aantal verplichtingen voorzien dat een financiële zekerheid moet worden gesteld tot waarborg van de uitvoering van die verplichtingen.

Zo moet de overdrager bij de overdracht van een verontreinigde risicoground een financiële zekerheid stellen als garantie voor de conforme uitvoering na de overdracht van de tegenover de OVAM aangegane eenzijdige verbintenis tot bodemsaneringswerken (art. 104, §2, eerste lid, 3<sup>o</sup> en art. 109, §2, eerste lid, 3<sup>o</sup> Bodemdecreet).

Dit geldt niet enkel voor saneringsovereenkomsten aangegaan tegenover de OVAM conform de bepalingen van het Bodemdecreet, maar ook voor de uitvoering van wettelijke saneringsverplichtingen die vastgesteld zijn krachtens het Bodemdecreet. Zo kan de OVAM in het kader van de sluiting van een risico-

inrichting van de exploitant eisen dat hij een financiële zekerheid stelt tot waarborg van de naleving van zijn wettelijke verplichting tot uitvoering van een beschrijvend bodemonderzoek, bodemsanering en eventuele nazorg (artikel 122, §4, derde lid, Bodemdecreet).

In de algemene saneringsplichtregeling van het Bodemdecreet (artikel 9-11: nieuwe bodemverontreiniging; artikel 19-22: historische bodemverontreiniging) en in de regeling rond de sanering van verontreinigde waterbodems (art. 130-132) is dergelijke eis tot het stellen van een financiële zekerheid door de saneringsplichtige tot waarborg van de uitvoering van zijn wettelijke saneringsplicht evenwel niet meer opgenomen. Recente ervaringen hebben echter geleerd dat vooral bij langlopende, complexe en ingrijpende saneringsoperaties zich tal van omstandigheden kunnen voordoen waardoor de conforme uitvoering van de wettelijke saneringsplicht door de saneringsplichtige in het geding kan komen. De tijdige en zorgvuldige uitvoering van de saneringen moet evenwel gegarandeerd worden met oog op de bescherming van mens en milieu tegen de gevaren van de aanwezige bodemverontreiniging. Verder is het belangrijk dat zoveel mogelijk moet worden voorkomen dat de kosten voor de decretaal verplichte saneringsoperaties afgewenteld worden op de overheid en belastingbetaler. Een verdere aanscherping van het principe de vervuiler betaalt als een van de leidende beginselen van het milieubeleid, door de uitbreiding van het toepassingsgebied van de verplichting tot het stellen van een financiële zekerheid tot de algemene saneringsplicht en de saneringsplicht van waterbodems, is een proportionele maatregel die overigens tegemoet komt aan de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie PFAS-PFOS. In het Bodemdecreet wordt daarom de bevoegdheid toegekend aan de OVAM om financiële zekerheden te eisen van de saneringsplichtige tot waarborg van de uitvoering van zijn verplichting tot beschrijvend bodemonderzoek, bodemsanering en eventuele nazorg opgelegd door of krachtens dit decreet. De OVAM heeft ook de mogelijkheid om de aanpassing van de gestelde financiële zekerheid te vragen naar aanleiding van nieuwe elementen die een impact hebben op de draagwijdte, looptijd, geraamde kostprijs of andere relevante aspecten van de saneringsoperatie. De Vlaamse Regering bepaalt de wijze waarop die financiële zekerheden worden gesteld en aangepast. In het huidige VLAREBO-besluit van 14 december 2007 heeft de Vlaamse Regering reeds een regeling vastgesteld rond de vorm, looptijd, bedrag en aanpassing van de financiële zekerheid.

Deze bepaling is bij inwerkingtreding onmiddellijk van toepassing op alle gevallen waarin een saneringsplichtige zijn verplichtingen tot het opstellen van een beschrijvend bodemonderzoek, de uitvoering van bodemsanering of eventuele nazorg nog niet (volledig) is nagekomen.

### **Artikel 13. Inwerkingtredingsbepaling**

De Vlaamse Regering krijgt de bevoegdheid om te bepalen wanneer artikel 3, 4 en 8 van dit wijzigingsdecreet in werking treden. De betreffende bepalingen vergen immers nog een verdere uitvoering door de Vlaamse Regering. De overige bepalingen treden conform de gemeenrechtelijke regel in werking 10 dagen na de bekendmaking van het wijzigingsdecreet in het Belgisch Staatsblad.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en  
Toerisme,

Zuhal DEMIR