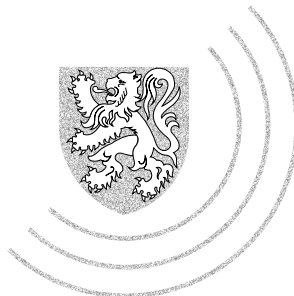


V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2000-2001

10 januari 2001

VOORSTEL VAN DECREET

– van de heren Johan Malcorps, Patrick Lachaert, Bruno Tobback en Jos Bex –

**houdende wijziging van het decreet van 22 februari 1995
betreffende de bodemsanering, wat de sanering van sites betreft**

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. INLEIDING – BEHOEFTE

Een meer gecoördineerde aanpak van verontreinigde en potentieel verontreinigde sites is noodzakelijk omdat verschillende knelpunten werden vastgesteld in de eerste toepassingsjaren van het bodemsaneringsdecreet 1995-2000.

1.1. Problemen met betrekking tot de aanpak van bodemverontreiniging in woonzones

Dossiers zoals die over de verontreinigingen in Kapellen en St.-Amands hebben afdoende aangetoond dat onder meer de plicht tot een oriënterend bodemonderzoek, de exoneration van zowel saneringsplicht als saneringsaansprakelijkheid, de overdraagbaarheid van de betrokken percelen en de verkregen exoneration(s), de termijnen van de diverse administratieve procedures, de afhandeling van die dossiers waarin geen exoneration werd aanvaard, de (beperkte) controlemogelijkheden van OVAM en de communicatiestrategie om specifieke oplossingen vragen, die niet kunnen worden bereikt door een perceelsgebonden aanpak.

1.2. Ontwikkeling van brownfields

Brownfields zijn verlaten (braakliggende) of onderbenutte industriële of niet-industriële terreinen waar expansie of ontwikkeling bemoeilijkt wordt door de aanwezigheid van echte of vermeende bodemverontreiniging. Ze zijn vaak gelegen in oude stadsgedeelten en bezitten wellicht een actief potentieel voor hergebruik of ontwikkeling. De vrees voor de (potentiële) bodemverontreiniging maakt dat projectontwikkelaars deze sites liever niet aanspreken voor hun projecten, wat aanleiding geeft tot enerzijds het bestendigen van "kankerplekken" en anderzijds een gestage vermindering van de beschikbare (groene) ruimte (EPA Superfund, Internationale Studie Bodembeleid, Environmental Resources, Management-ERM nv, april 2000).

Ook Vlaanderen kent de problematiek van dergelijke verwaarloosde en onbenutte gronden, zodat in het bredere kader van een economische heropleving ook kan worden gedacht aan de sanering en de ontwikkeling van dergelijke brownfields.

1.3. Aanpak van grote verontreinigingen

Ook bij het behandelen van zeer grote verontreinigingen die zich uitstrekken over diverse gronden die beheerd worden door diverse partijen (bijvoorbeeld de industriezone in Vilvoorde) blijkt al snel dat de sterk grondgebonden aanpak van het bodemsaneringsdecreet niet echt effectief is en aanleiding geeft tot een weinig slagkrachtige aanpak.

2. DEFINITIE VAN HET BEGRIIP "SITE"

(Zie voorgesteld artikel 2, 7°bis)

Het bodemsaneringsdecreet bevat regelen met betrekking tot de verontreinigde grond ; deze wijziging van het decreet vult dat aan met regels voor een verzameling van (delen van) (verontreinigde/potentieel verontreinigde) gronden .

Het begrip "site" wordt gedefinieerd als een verzameling van verontreinigde gronden en/of potentieel verontreinigde gronden, vastgesteld krachtens dit decreet.

Dat lijkt in artikel 2 van het bodemsaneringsdecreet de enige noodzakelijke aanvulling te zijn. De overige definities gelden onverkort en worden niet beïnvloed door het begrip "site". Hoewel logisch gezien verontreinigde gronden a fortiori behoren tot, of deel uitmaken van het begrip "potentieel verontreinigde" gronden, wordt geopteerd voor een uitdrukkelijke vermelding ervan in de definitie van het begrip "site".

Bij de volgende voorstellen en toelichtingen moet nog het volgende voor ogen worden gehouden :

- alle administratieve rechtshandelingen, onderzoeksadaten, maatregelen, beslissingen, enzovoort, die op het niveau van de site plaatsvinden, gelden onverkort en onverminderd voor alle gronden die er deel van uitmaken ;
- alle administratieve rechtshandelingen, onderzoeksadaten, maatregelen, beslissingen, enzovoort, die op het niveau van een grond plaatsvinden, gelden in principe alleen voor de grond, tenzij OVAM beslist dat ze onverkort en onverminderd eveneens voor de site gelden.

De verdere bedoeling van dit decreet is om het bodemsaneringsdecreet mutatis mutandis toe te passen op de "site".

Gelet op het belang en de impact van deze schaalvergroting, kan hieraan het beste een apart hoofdstuk in het decreet worden gewijd. In afwachting van een gehele herstructurering van het decreet, is het op dit ogenblik het meest aangewezen een hoofdstuk VIIter, bestaande uit de artikelen 47ter tot 47septies, in te voegen.

3. VASTSTELLING, IDENTIFICATIE EN KWALIFICATIE VAN SITES

(Zie voorgestelde artikelen 47ter en 47quater)

Het vertrekpunt van iedere aanpak van een site is de vaststelling ervan door OVAM. Deze vaststelling is een administratieve rechtshandeling op zich, die derhalve uitdrukkelijk en afdoende moet gemotiveerd zijn, en die behoorlijk bekendgemaakt moet worden.

De collectivisering van de aanpak van bodemverontreiniging kan gemotiveerd zijn door de aard van de bodemverontreiniging zelf, of door andere (zoals socio-economische, infrastructurele, ruimtelijke) factoren.

OVAM is het best geplaatst om op adequate wijze tot de vaststelling te komen dat een bepaalde verzameling van verontreinigde gronden en/of potentieel verontreinigde gronden het beste collectief kan worden aangepakt, op grond van de aard van de bodemverontreiniging en/of de potentiële bodemverontreiniging.

De Vlaamse regering lijkt de enige bevoegde instantie om, na advies van OVAM inzake de aard van de bodemverontreiniging en/of de potentiële bodemverontreiniging, bepaalde (potentieel) verontreinigde gronden aan te pakken als een site. Enerzijds mag immers de aard van een bodemverontreiniging een collectieve aanpak ervan niet in de weg staan, zodat OVAM terzake advies moet verstrekken aan de Vlaamse regering, anderzijds kunnen andere factoren, dan diegene die behoren tot de bevoegdheid van OVAM, andere factoren dan de zuiver milieukundige dus, een belangrijke rol spelen bij de aanpak van (potentieel) verontreinigde gronden in siteverband. In dat verband is de Vlaamse regering uitsluitend bevoegd. Het vaststellen van een site heeft tot doel de site op een effectieve wijze aan te pakken. De vaststelling zal

dus impliciet een morele verplichting voor alle betrokkenen (dus ook voor OVAM) met zich meebrengen om de site binnen een beperkte tijd aan te pakken. Binnen een beperkt pakket aan middelen die ter beschikking staan om de sites aan te pakken, zal dan ook een prioriteit moeten worden bepaald binnen de kandidaat-sites. Indien andere reden dan louter milieukundige (zoals bijvoorbeeld de wens om de buurt rond een bepaalde brown-field binnen korte termijn te ontwikkelen, ook al is die niet zeer zwaar verontreinigd) is het logisch dat de Vlaamse regering de beslissing neemt om een site prioritair te behandelen.

Indien gewenst, kan de Vlaamse regering in haar motivatie van de vaststelling van een bepaalde site, een potentiële nabestemming van de betrokken site formuleren.

De rechten van de betrokkenen worden al vanaf deze fase van de aanpak gewaarborgd door redelijke beroepsmogelijkheden.

4. AANPAK VAN EEN SITE

(Zie voorgestelde artikelen 47quinquies en 47septies)

Als een site is vastgesteld, bestaat de aanpak ervan uit niets minder dan de toepassing van het bodemsaneringsdecreet op het niveau van de site, onverminderd de desgevallende toepassing van dit decreet op elke grond die deel uitmaakt van de site.

Zo is het perfect denkbaar dat een overdracht met toepassing van artikel 39 van het bodemsaneringsdecreet een beschrijvend bodemonderzoek noodzaakt, terwijl de site-aanpak zich zou bevinden in het stadium van een oriënterend bodemonderzoek. Deze toestand zal wellicht, bij behoorlijk bestuur, een beslissing bij OVAM uitlokken inzake een optimale coördinatie van de initiatieven.

Over de vraag of het wenselijk is iedere aanpak op grondniveau op te schorten vanaf het ogenblik dat een site-aanpak aanvat, dient de decreetgever zich uitdrukkelijk uit te spreken in het belang van de rechtszekerheid. De voorkeur moet uitdrukkelijk worden gegeven aan een concurrentieel (in de zin van samenlopend, samenbestaand) regime, opdat de overheid en OVAM niet geblokkeerd worden tussen een grond- en een site-aanpak.

Deze regel wordt daarom opgenomen in fine van hoofdstuk VIIter, in artikel 47septies.

4.1. Objectieve plicht tot oriënterend bodemonderzoek van rechtswege op de gehele verontreinigde site

(Zie voorgesteld artikel 47quinquies, § 1)

De vaststelling van een site en de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad dienen van rechtswege een objectieve plicht te vestigen tot het uitvoeren van een oriënterend bodemonderzoek op de gehele site.

4.2. Exoneratie van de oriënterende onderzoeksplicht

(Zie voorgesteld artikel 47quinquies, §§ 2 tot 4)

Het schaalvoordeel van een aanpak op siteniveau moet aanwezig zijn vanaf de publicatie van de vaststelling ervan in het Belgisch Staatsblad. Zo zal vanaf dat ogenblik op nuttige wijze om exoneratie kunnen worden verzocht van de plicht tot het uitvoeren van een oriënterend bodemonderzoek.

De keerzijde van die exoneratiemogelijkheid is dat zij, op straffe van verval, moet worden aangegrepen binnen zestig dagen na publicatie van de vaststelling van de site in het Belgisch Staatsblad.

Een decretale exoneratie is geenszins wenselijk, omdat, onder meer, belangrijke gelijkheidsvragen rijzen en de grens tussen ongeoorloofde discriminatie en geoorloofde differentiatie niet duidelijk op decretaal niveau te bepalen is. In de mate waarin bij de uitvoering van dit decreet de uitvoerende macht van oordeel is een bepaalde systematiek te moeten leggen in het treffen van schikkingen (zie het nieuwe artikel 48ter van dit decreet) in geval van sites in woonwijken bijvoorbeeld, lijkt dat te kunnen vallen onder de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

4.3. Ambtshalve optreden van OVAM

(Zie voorgesteld artikel 47quinquies, § 5)

De schaalvergroting mag geen blokkerend effect hebben op de daadwerkelijke aanpak van de bodemverontreiniging op de betrokken site.

Daarom en om de objectieve onderzoeksplicht (verbonden aan de publicatie van de vaststelling

van de site) te koppelen aan de subjectieve onderzoeksplicht, kan OVAM de betrokken plichtigen collectief aanmanen tot het uitvoeren van één oriënterend bodemonderzoek op de gehele site binnen een welbepaalde termijn.

Die aanmaning is, zoals inmiddels bevestigd werd door de rechtspraak van de Raad van State, een administratieve handeling die op zich niet vatbaar is voor een schorsingsberoep bij de Raad van State.

Vermits de basishouding erin bestaat de overheid terzake subsidiair te laten optreden en in de eerste plaats de betrokken belanghebbenden ertoe te brengen uit eigen beweging een zekere solidariteit te betrachten bij sitegebonden bodemverontreiniging en de aanpak daarvan, kan een aanmaning tot het uitvoeren van een oriënterend bodemonderzoek slechts worden verricht wanneer na een termijn van zes maanden OVAM geen verslag van het oriënterende bodemonderzoek over de gehele site heeft ontvangen.

4.4. Uitbreiding van de bevoegdheid van de Vlaamse regering

(Zie voorgesteld artikel 48ter)

Het zou wenselijk zijn, gelet op de omschrijving van de beleidsbehoeften, dat de Vlaamse regering, vanaf de vaststelling van een site, de bevoegdheid zou hebben om een regeling te treffen inzake de onderzoeks- en saneringsplicht voor dergelijke sites.

In het huidige decreet zou voor een dergelijke regeling geen rechtsgrond kunnen worden gevonden (zie het huidige artikel 48 van het decreet).

De beleidsnota "brownfields", de discussienota rond de aanpak van woonwijken, en de diverse voorstellen rond buurtprojecten, tonen de behoefte aan om ab initio, dit wil zeggen vanaf de plicht tot oriënterend bodemonderzoek, tot een regeling met alle betrokkenen, inclusief de overheid, te kunnen overgaan.

Daartoe moet er een rechtsgrond worden geboden in het decreet.

In de fase van de uitvoering van dit decreet is het niet ondenkbeeldig dat de Vlaamse regering bijvoorbeeld een richtlijn zou uitvaardigen inzake de toepassing van hoofdstuk VI ter van dit decreet

met betrekking tot sites in een woonwijk, sites in industriegebied, enzoverder.

4.5. Bodemsanering van een site

(Zie voorgesteld artikel 47sexies)

Samengevat kunnen de bovenstaande decreetswijzigingen leiden tot de volgende toestand, binnen een redelijke termijn na de vaststelling van de site :

- (genuanceerde) vaststelling van een site ;
- van rechtswege plicht tot een oriënterend bodemonderzoek ;
- volledige afhandeling van de exoneratiedossiers (oriënterend bodemonderzoek of zelfs bodemsaneringsplicht) ;
- aanmaning van alle mogelijke plichtigen, en volledige afhandeling van hun exoneratiedossiers ;
- volledige afhandeling van het oriënterend bodemonderzoek, hetzij door de betrokkenen, hetzij ambtshalve subsidiair door OVAM ;
- antwoord op de vraag of er ernstige aanwijzingen zijn voor hetzij normoverschrijdende nieuwe, hetzij ernstig bedreigende historische, hetzij gemengde bodemverontreiniging ;
- uitbreiding van de bevoegdheid van de Vlaamse regering inzake regelingen (inclusief onderzoeks- en saneringsplicht).

Het uitgangspunt van de voorgestelde regeling is dat er een aanbod is van formeel solidaire saneringsplichtigen ten aanzien van een bodemsanering van de gehele verontreinigende site, hetzij door een regeling van de Vlaamse regering, hetzij door een subsidiair ambtshalve optreden van OVAM (voor historische bodemverontreiniging via artikel 30, § 2, en artikel 46 bodemsaneringsdecreet). Zij vormen (samen) de opdrachtgevers van de optredende erkende bodemsaneringsdeskundige.

Binnen een redelijke termijn kan zo een verontreinigde site geïdentificeerd worden, waarbij vervolgens een beslissing kan worden genomen over verdere maatregelen en bodemsanering.

Johan MALCORPS
Patrick LACHAERT
Bruno TOBBACK
Jos BEX

VOORSTEL VAN DECREET

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Artikel 2

In artikel 2 van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering, gewijzigd bij het decreet van 26 mei 1998, wordt een 7°bis ingevoegd, dat luidt als volgt :

“7°bis Site : een verzameling van verontreinigde gronden of potentieel verontreinigde gronden, vastgesteld krachtens dit decreet.”.

Artikel 3

In hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 22 december 1995, het besluit van de Vlaamse regering van 22 oktober 1996 en de decreten van 20 december 1996 en 26 mei 1998, wordt een hoofdstuk VIIter, bestaande uit de artikelen 47ter tot 47septies, ingevoegd, dat luidt als volgt :

"HOOFDSTUK VIIter

Sites

AFDELING 1

Vaststelling – Identificatie – Register

Artikel 47ter

OVAM kan een site vaststellen op basis van bodemverontreiniging en/of potentiële bodemverontreiniging. Deze vaststelling wordt in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt. Alle belanghebbenden kunnen binnen dertig dagen na de dag van bekendmaking in het Belgisch Staatsblad tegen deze vaststelling beroep aantekenen bij de Vlaamse regering, overeenkomstig artikel 23.

De Vlaamse regering kan een site vaststellen op basis van andere factoren dan bodemverontreiniging en/of potentiële bodemverontreiniging, na ad-

vies van OVAM inzake de bodemverontreiniging en/of potentiële bodemverontreiniging. Deze vaststelling kan vergezeld zijn van een potentiële nabestemming en wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

Voor elke site wordt een dossier aangelegd, waarin alle gegevens bedoeld bij artikel 4, § 2, worden opgenomen. De bepalingen van artikel 4, §§ 3 en 4, zijn van overeenkomstige toepassing op sites.

AFDELING 2

Gebruiksbeperkingen en voorzorgsmaatregelen

Artikel 47quater

De bepalingen van artikel 5 zijn van overeenkomstige toepassing op sites.

AFDELING 3

Plicht tot oriënterend bodemonderzoek

Artikel 47quinquies

§ 1. De vaststelling bedoeld bij artikel 47ter, eerste en tweede lid, heeft van rechtswege tot gevolg dat een oriënterend bodemonderzoek wordt uitgevoerd op de betrokken site. De bepalingen van artikel 3, §§ 4 tot 6, zijn van overeenkomstige toepassing op sites.

§ 2. Binnen de vervaltermijn van zestig dagen vanaf de bekendmaking van de vaststelling van de site in het Belgisch Staatsblad, kunnen alle belanghebbenden bij OVAM met een aangetekend schrijven een gemotiveerd verzoek indienen tot exoneration van enige plicht tot oriënterend bodemonderzoek.

§ 3. OVAM doet uitspraak binnen zestig dagen na ontvangst van een verzoek. OVAM is daarbij niet gebonden door de grenzen van de grond die het voorwerp uitmaakt van het verzoek tot exoneration, maar kan ook uitspraak doen, zowel over andere gronden behorende tot de site als over de gehele site. OVAM brengt haar beslissing bij aangetekend schrijven ter kennis van de exploitanten, eigenaars en alle personen die de feitelijke controle hebben over de bij de beslissing betrokken gronden.

Na de toekenning van de exoneratie, kan OVAM in geval van overdracht van een tot de site behorende grond, vrijstelling verlenen van het oriënterende bodemonderzoek bedoeld in artikel 37, § 1.

§ 4. Binnen dertig dagen na de kennisgeving van de beslissing van OVAM bedoeld in § 3 kunnen alle belanghebbenden tegen deze beslissing beroep aantekenen bij de Vlaamse regering, overeenkomstig artikel 23.

§ 5. Indien OVAM binnen zes maanden na de dag van de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad geen verslag van oriënterend bodemonderzoek op de gehele site heeft ontvangen, kan OVAM de exploitanten, eigenaars en alle personen die de feitelijke controle hebben over de gronden van de betrokken site, met uitzondering van degenen die inmiddels in toepassing van § 3 een exoneratie hebben verkregen, aanmanen het oriënterend bodemonderzoek alsnog uit te voeren binnen een welbepaalde termijn.

Geven zij aan die aanmaning geen gevolg, zonder dat zij inmiddels definitief een exoneratie hebben verkregen, dan kan OVAM ambtshalve in hun plaats optreden. De artikelen 45, 46 en 47 zijn van overeenkomstige toepassing op de betrokken site.

AFDELING 4

Bodemsanering

Artikel 47sexies

De bepalingen van hoofdstuk III, hoofdstuk IV, hoofdstuk VII en hoofdstuk VIIbis zijn van overeenkomstige toepassing op de bodemsanering van sites.

AFDELING 5

Site versus grond

Artikel 47septies

§ 1. De toepassing van een site-aanpak heeft geen schorsend effect op de toepassing van dit decreet op een grond die er deel van uitmaakt, behoudens uitdrukkelijke andersluidende beslissing van OVAM.

OVAM is bevoegd om met toepassing van het algemene beginsel van behoorlijk bestuur, zonodig een optimale coördinatie te garanderen.

§ 2. Iedere beslissing van de Vlaamse regering of van OVAM betreffende een site, geldt onverkort voor iedere van deze site deeluitmakende grond. Iedere beslissing van de Vlaamse regering of van OVAM betreffende een grond geldt, behoudens uitdrukkelijk andersluidende beslissing, uitsluitend voor deze grond.”.

Artikel 4

In hoofdstuk VIII van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 26 mei 1998, wordt een artikel 48ter ingevoegd, dat luidt als volgt :

“Artikel 48ter

Onverminderd de toepassing van artikel 48, kan de Vlaamse regering in verband met de toepassing van hoofdstuk VIII ter alle schikkingen aannemen en overeenkomsten afsluiten.”.

Johan MALCORPS
Patrick LACHAERT
Bruno TOBBACK
Jos BEX