

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



Zitting 2005-2006

23 maart 2006

ONTWERP VAN DECREET

tot wijziging van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering

INHOUD

	Blz.
Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet van 22 juli 2005	9
Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen	13
Voorontwerp van decreet van 28 oktober 2005	27
Advies van de Raad van State	33
Ontwerp van decreet	43
Bijlage bij de memorie van toelichting: Reguleringsimpactanalyse	49

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Inleiding

Het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering bepaalt dat de huidige beheerder van de grond waar een verontreiniging tot stand kwam, saneringsplichtig is, tenzij hij, in geval van historische verontreiniging, kan aantonen dat hij de verontreiniging niet heeft veroorzaakt en hij bij de verwerving van de grond niet op de hoogte was of behoorde te zijn van de verontreiniging, ofwel dat hij de grond heeft verworven voor 1 januari 1993 en de grond niet heeft gebruikt voor zijn beroep of bedrijf.

Als huidige beheerder zal meestal kunnen worden aangemerkt de rechtspersoon of natuurlijke persoon die al dan niet beroepsmatig een activiteit verricht met een aanzienlijke kans op bodemverontreiniging, hierna kortweg genoemd de exploitant. Indien deze exploitant een activiteit heeft overgenomen, kan hij zelden aantonen dat hij helemaal geen verontreiniging veroorzaakt heeft. Daarnaast moet vastgesteld worden dat het helaas vaak niet evident was om verontreiniging te voorkomen, zelfs al gebruikte men de BBT (Beste Beschikbare Technieken) of baatte men uit conform de afgeleverde milieuvergunningen. Het gegeven of een bodem verontreinigd is of niet, heeft in een aantal gevallen weinig of zelfs niets te maken met het feit of de exploitant al dan niet zorgvuldig geëxploiteerd heeft. Bovendien zijn omvang, verspreiding en risico's van de bodemverontreiniging zeker niet altijd gerelateerd aan de omvang van de activiteit. Deze worden zeker evenzeer bepaald door factoren waarop de individuele exploitant geen vat had, zoals de plaatselijke geologie en aanwezigheid van bv. particuliere woningen met kelder in de nabije omgeving. Het is in vele gevallen niet billijk de huidige exploitant met een dergelijke last op te zadelen.

Bodemsanering is overigens dikwijls een dermate dure aangelegenheid dat zij de draagkracht van de saneringsplichtige overstijgt, waardoor heel wat natuurlijke personen of rechtspersonen die een bepaalde activiteit uitoefenen in financiële moeilijkheden komen en/of zelfs naar het faillissement worden gedreven. In geval van faillissement, moet de bodemsanering ambtshalve uitgevoerd worden en valt dus volledig ten laste van de gemeenschap.

Gelet op de hierboven beschreven problematiek, stellen eigenaars een overdracht van hun exploitatie of

gronden uit, waardoor deze terreinen vaak suboptimaal benut worden en kunnen evolueren tot stadskankers.

In uitvoering van het regeerakkoord 2004-2009 wenst de voorgestelde regelgeving de boven beschreven bodemverontreinigingsproblematiek beter aan te pakken door een optimale samenwerking en kostendeling tussen de overheid en private sector. De nadruk wordt hierbij gelegd op preventie, de sensibilisering en sensibilisering van de betrokken sector, de solidarisering binnen deze sector, de spreiding en het reduceren van de saneringskosten, het verhogen van de rechtszekerheid voor de beheerder van de grond en de financiële ondersteuning van bepaalde sectoren.

De regelgeving stelt hiertoe een tweeledige aanpak voor.

Enerzijds, wordt in het nieuwe artikel 5bis de verplichting ingevoerd om voor bepaalde activiteiten, die door de Vlaamse Regering moeten worden gespecificeerd, jaarlijks een bodempreventie- en bodembeheerplan op te stellen, waarin diegene die de activiteit verricht minstens de maatregelen moet opgeven ter voorkoming en beheersing van bodemverontreiniging die het gevolg is van deze activiteit. Hij wordt hierdoor nauwer betrokken bij het beheer van de bodem en wordt bovendien aangemoedigd meer planmatig te werken aan preventie van bodemverontreiniging.

Anderzijds, voorziet de regelgeving in de oprichting van sectorale bodemsaneringsorganisaties, waartoe alle natuurlijke personen of rechtspersonen die een bepaalde activiteit uitoefenen waarvoor de erkende bodemsaneringsorganisatie wordt opgericht, kunnen aansluiten. Een bodemsaneringsorganisatie neemt de vorm aan van een privaatrechtelijke rechtspersoon, die evenwel moet worden erkend door de Vlaamse Regering en dus aan diens toezicht is onderworpen. Dit toezicht impliceert dat de Vlaamse Regering de erkenning kan intrekken of schorsen indien de bodemsaneringsorganisatie haar opdracht en haar verplichtingen niet of onvoldoende uitvoert.

De ratio van de oprichting van deze erkende bodemsaneringsorganisaties is dat voor een aantal activiteiten de bodemverontreinigingsproblematiek, gelet op de financiële draagkracht of de aard van bepaalde sectoren, op het niveau van deze sectoren moet worden aangepakt door de gezamenlijke actie.

Bovendien concretiseren deze erkende bodemsaneringsorganisaties de oprichting van de sectorfondsen,

zoals uitdrukkelijk voorzien in het regeerakkoord 2004-2009. De doelstelling van dergelijke sectorfondsen is de vaak hoge saneringskost te spreiden en te verdelen over alle betrokken personen die een bepaalde activiteit uitoefenen. Dit idee beantwoordt volledig aan de Beleidsnota Leefmilieu en Natuur 2004-2009 waarin “Realiseren van een meer billijke verdeling van de saneringslast” als operationele doelstelling van het bodembeleid wordt vooropgesteld.

Door de oprichting van bodemsaneringsorganisaties wordt dus solidarisering en de spreading van de kosten en lasten binnen een bepaalde sector verwezenlijkt.

Door de aansluiting wordt de exploitant, waarvoor de erkende bodemsaneringsorganisatie werd opgericht, bijgestaan met betrekking tot alle aspecten van bodemverontreiniging waarmee hij geconfronteerd wordt. Aldus moeten deze organisaties advies verlenen over alle mogelijke vragen in verband met preventie, beheersing, onderzoek en sanering van bodemverontreiniging, voorzorgsmaatregelen voorbereiden en opvolgen, onderzoeks- en saneringsconcepten stimuleren en optimaliseren, alsook een sectoraal bodempreventie- en bodembeheersplan opmaken. Dit laatste impliceert de ontheffing van de voormelde individuele verplichting tot de opmaak van een bodempreventie- en bodembeheersplan, zoals vermeld in het nieuwe artikel 5bis.

Ten slotte kan ook de totale sanering in opdracht van de erkende organisatie gecoördineerd en uitgevoerd worden. Hiertoe bestaat voor het saneringsplichtig lid van de erkende organisatie dan de mogelijkheid om zijn saneringsplicht over te dragen aan de bodemsaneringsorganisatie mits het sluiten van een overeenkomst tussen hem en de bedoelde organisatie volgens de modaliteiten bepaald in een uitvoeringsbesluit bij deze regelgeving. Bij niet-naleving of onuitvoerbaarheid van deze overeenkomst, ongeacht de oorzaak hiervan, keert de saneringsplicht terug naar de saneringsplichtige.

2. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Dit spreekt voor zich.

Artikel 2

Dit wijzigingsartikel behelst een vrijstelling van de verplichting tot periodiek oriënterend bodemonder-

zoek voor de personen die een beroep doen op een erkende bodemsaneringsorganisatie voor het opstellen van een bodempreventie- en bodembeheersplan. Dergelijke plannen moeten voor de betrokkenen immers minstens de finaliteit van een periodiek oriënterend bodemonderzoek omvatten, met name het tijdig detecteren van een kans op een ernstige bodemverontreiniging.

Artikel 3

In dit artikel wordt een artikel 5bis in het decreet toegevoegd.

Paragraaf 1 hiervan handelt over de mogelijkheid om een verplichting op te leggen om een bodempreventie- en bodembeheersplan op te stellen voor bepaalde activiteiten die worden aangeduid door de Vlaamse Regering. De doelstelling van deze verplichting is de nauwere betrokkenheid van de eigenaar, exploitant, gebruiker bij het beheer van de grond te bewerkstelligen, alsook een planmatige en preventieve aanpak van bodemverontreiniging aan te moedigen. Hierdoor wordt de sector geresponsabiliseerd. Dergelijke activiteiten kunnen zijn: de droogkuis, garages, carrosserie, textiel, ververij enzovoort.

Paragraaf 2 omvat de minimale inhoud van dergelijk bodempreventie- en bodembeheersplan. In het bodempreventieplan moeten de maatregelen worden opgenomen die de betrokken persoon zal nemen om verontreiniging te vermijden en die hem zullen toelaten zo snel mogelijk eventuele bodemverontreiniging op te sporen. In het bodembeheersplan worden de maatregelen opgesomd die zullen worden genomen indien er effectief bodemverontreiniging wordt vastgesteld ten einde deze verontreiniging weg te nemen, te reduceren en verdere schade aan het milieu en leefmilieu te vermijden. De sanering is daarbij slechts één van de mogelijke maatregelen naast bijvoorbeeld de voorzorgsmaatregelen. De minimale inhoud van dergelijke plannen wordt gespecificeerd door de Vlaamse Regering.

Paragraaf 3 bepaalt dat een erkende bodemsaneringsorganisatie een sectoraal bodempreventie- en bodembeheersplan moet opstellen voor natuurlijke personen of rechtspersonen die er zich gelet op hun activiteit bij aansluiten. Tegelijk wordt deze persoon ontheven van de verplichting een individueel bodempreventie- en bodembeheersplan, zoals omschreven in artikel 5bis, op te stellen. Een dergelijk sectoraal bodempreventie- en bodembeheersplan behelst twee delen, namelijk een algemeen deel waarin de erkende bodemsaneringsorganisatie die zaken die algemeen van toepassing zijn voor een groot deel van de activi-

teiten waarvoor zij een bodempreventie- en bodembeheersplan opstelt, bundelt, en een individueel deel dat, gelet op de eigenheid van elke individuele activiteit, het algemeen deel aanvult met die aspecten die relevant of afwijkend zijn per betrokken verontreinigingslocatie. De Vlaamse Regering stelt de nadere regels vast met betrekking tot de minimale inhoud, de goedkeurings- en herzieningsprocedure en de periodiciteit van een dergelijk sectoraal plan, in het kader van de erkenningsprocedure. In dergelijke plannen moet een bodemsaneringsorganisatie ten minste een inventaris opmaken van de gekende specifieke verontreiniging veroorzaakt door de bepaalde activiteit waarvoor zij is opgericht, een beschrijving geven van haar specifieke aard alsook van de beheersmaatregelen die in de sector, bv. in een code van goede praktijk, en zelfs op internationaal vlak worden toegepast.

Artikel 4

Dit artikel voegt een afdeling 6 toe aan het decreet met als titel 'Bodemsaneringsorganisaties' en bestaat uit artikelen 35bis tot en met 35septies.

Artikel 35bis

Dit artikel handelt over de doelstelling en erkenning van bodemsaneringsorganisaties.

In §1 wordt omschreven wat bodemsaneringorganisaties zijn. Het zijn rechtspersonen die als maatschappelijk doel hebben het voorkomen en beheersen van bodemverontreiniging, evenals het begeleiden en stimuleren van de sanering van bodemverontreiniging tot stand gekomen naar aanleiding van de uitoefening van een welbepaalde activiteit waarvoor zij zijn opgericht. Om haar maatschappelijk doel te realiseren, voorziet de regelgeving dat de bodemsaneringsorganisaties voor haar leden een aantal taken moet uitvoeren, zoals voorzien in het artikel 35ter, namelijk het opstellen van een sectoraal bodempreventie- en bodembeheersplan, het stimuleren en optimaliseren van onderzoeks- en saneringsconcepten alsook het verlenen van individueel advies voor alle mogelijke vragen in verband met bodemverontreiniging. Bovendien kan de bodemsaneringsorganisatie, overeenkomstig artikel 35quater, een overeenkomst sluiten betreffende de overdracht van de saneringsplicht.

Paragraaf 2 stelt dat bodemsaneringsorganisaties erkend kunnen worden op voorwaarde dat ze repre-

sentatief zijn. Dit laatste houdt in dat ze opgericht zijn door een of meerdere organisaties, die gezamenlijk minimaal 60% vertegenwoordigen van alle natuurlijke of rechtspersonen die de bedoelde activiteit uitoefenen.

De erkenningsprocedure, de voorwaarden voor het gebruik van de erkenning en eventuele bijkomende erkenningsvoorwaarden worden bepaald door de Vlaamse Regering. In de vaststelling van de erkenningsprocedure moet onder meer opgenomen worden: de minimale dossiersamenstelling voor de erkenningsaanvraag alsook het voorzien in adviesverlening door OVAM en eventueel andere adviesverlenende instanties. Er kan worden voorzien worden in voorafgaand overleg en advies van onder meer representatieve betrokken organisaties. Wat betreft de erkenningsvoorwaarden bepaalt de Vlaamse Regering de rechtsvorm van de vereniging en de socio-economische voorwaarden waaraan een bodemsaneringsorganisatie moet beantwoorden. Gelet op haar toezichtopdracht, zoals vermeld in artikel 35sexies, op de bodemsaneringsorganisaties zal de Vlaamse Regering een informatieverplichting opleggen, onder andere in de vorm van een neerlegging van een jaarverslag. Ook ten aanzien van elke burger moet een recht op inzage van bepaalde documenten van de bodemsaneringsorganisatie worden gegarandeerd. Ook de informatieverplichting ten aanzien van de burger overeenkomstig het beginsel van de openbaarheid van bestuur, zal de Vlaamse Regering vaststellen.

Artikel 35ter

Dit artikel bepaalt de verplichte taken van een erkende bodemsaneringsorganisatie.

Een erkende bodemsaneringsorganisatie heeft minstens bepaalde welomschreven taken heeft. Deze zijn de volgende:

- 1° het opmaken van het sectoraal bodempreventie- en bodembeheersplan. Het vermijden van bodemverontreiniging in de toekomst vormt een belangrijk uitgangspunt van een gezamenlijk initiatief van elke beroepssector. Hiertoe zijn deze plannen de gepaste instrumenten. In dergelijke plannen moet een bodemsaneringsorganisatie ten minste een inventaris opmaken van de gekende specifieke verontreiniging veroorzaakt door de bepaalde activiteit waarvoor zij is opgericht, een beschrijving geven van haar specifieke aard alsook van de beheersmaatregelen die in de sector,

bv. in een code van goede praktijk, en zelfs op internationaal vlak worden toegepast;

- 2° het stimuleren en optimaliseren van onderzoeks- en saneringsconcepten. Gelet op de financiële draagkracht en de organisatie van bepaalde rechtspersonen en natuurlijke personen die een bepaalde activiteit verrichten, is het immers niet evident om middelen te besteden aan onderzoek en ontwikkeling van de beste beschikbare technieken om bodemverontreiniging te voorkomen, waardoor dit best op het niveau van de gehele sector wordt geregeld. Bovendien is het niet altijd eenvoudig om dergelijke kennis, eens ze beschikbaar is, optimaal te verspreiden. Om dit te realiseren is het zinvol aan een bodemsaneringsorganisatie de taak op te leggen, aandacht te besteden aan het zoeken naar dergelijke beste beschikbare technieken en ondersteuning te bieden aan beoefenaars van een bepaalde activiteit die daaromtrent vragen hebben.

Bij de uitoefening van deze taak kan de erkende bodemsaneringsorganisatie beroep doen op de diensten van wetenschappelijke instellingen, zoals VITO, alsook van OVAM;

- 3° het verlenen van individueel advies aan haar leden voor alle mogelijke vragen in verband met preventie, beheersing, onderzoek en sanering van bodemverontreiniging, voorbereiding en opvolging van voorzorgsmaatregelen.

Artikel 35quater

Dit artikel bepaalt de facultatieve taken van een erkende bodemsaneringsorganisatie.

Paragraaf 1 bepaalt dat de erkende bodemsaneringsorganisatie een overeenkomst tot overdracht van de saneringsplicht kan sluiten met diegene die overeenkomstig artikelen 10 of 31 van het decreet saneringsplichtig is voor de bodemverontreiniging van een grond naar aanleiding van de bedoelde activiteiten en dit volgens de modaliteiten te bepalen door de Vlaamse Regering. Deze overdracht van saneringsplicht naar de bodemsaneringsorganisatie is enkel mogelijk voor zolang de overeenkomst bestaat. Ongeacht de oorzaak ervan heeft de beëindiging van deze overeenkomst van rechtsweg tot gevolg dat de saneringsplicht terugkeert naar de saneringsplichtige. Indien de Vlaamse Regering beslist tot intrekking of schorsing van de erkenning, dan regelt zij tegelijk de rechtsgevolgen hiervan voor deze overeenkomst.

Exploitanten worden vaak geconfronteerd met complexe verontreinigingssituaties en saneringsprocedures die een overdracht op korte termijn hypotheckeren. Bovendien kan de noodzakelijke financiering op korte termijn van een dergelijke sanering een overdracht bemoeilijken of onmogelijk maken. Het uitvoeren van een bodemsanering vergt vaak grote uitgaven binnen een beperkte periode hetgeen voor een individuele exploitant vaak onoverkomelijk is om dit vanuit zijn cashflow te financieren. Deze problemen kunnen mogelijk verholpen worden door de mogelijkheid tot de contractuele overname van de saneringsplicht door de bodemsaneringsorganisatie.

Via jaarlijkse vergoedingen aan de bodemsaneringsorganisatie kan de exploitant zijn uitgaven gelijkmatig spreiden. Op die manier kan de exploitant zijn saneringsplicht 'afkopen' voor een gekend jaarlijks bedrag zodat de onzekerheid omtrent de juridische en financiële implicaties van de bodemverontreiniging sterk verminderen. Het afkopen van de saneringsplicht kan zo een oplossing bieden aan eigenaars die hun terrein wensen over te dragen of exploitanten die hun activiteit wensen te beëindigen.

Paragraaf 2 omschrijft dat de erkende bodemsaneringsorganisatie jaarlijks een lijst aan de OVAM moet overmaken met een voorstel van overzicht van de bodemsaneringen die zij het volgend jaar zullen uitvoeren met een raming van de globale kostprijs; dit is gebaseerd op prioriteitsstelling. Bij de vaststelling van de prioriteitstelling dient rekening te worden gehouden met milieu- en gezondheidsaspecten, onder meer de risicograad van de specifieke verontreiniging voor mens en milieu, het volume van verontreiniging alsook de vuilvracht, die medebepalend is voor de evolutie van het risico of het gevaar. Daarnaast moet ook rekening worden gehouden met de financiële en socio-economische impact van een eventuele sanering. Aldus zal bijvoorbeeld een terrein waar een project wordt ontwikkeld hoger staan op de prioriteitenlijst dan een terrein waarop geen dergelijk project wordt gerealiseerd. Persoonlijke voordelen voor de eigenaar, gebruiker of exploitant, zoals derving van inkomsten, huurlasten, snellere overdracht enzovoort mogen niet in beschouwing worden genomen.

Paragraaf 3 bepaalt dat in geval het beschrijvend bodemonderzoek, het bodemsaneringsproject, de bodemsaneringswerken, het eindevaluatieonderzoek of de nazorg worden uitgevoerd op initiatief van de erkende bodemsaneringsorganisaties, de Vlaamse Regering afwijkingen kan toestaan van artikelen 12 tot en met 20 en artikel 21, §3, van dit decreet. Het

is de bedoeling dat afspraken gemaakt kunnen worden over een ‘beheerssysteem’ om zo de procedures zo goed mogelijk af te stemmen op de specificiteiten van bepaalde activiteiten, en om de administratieve procedures zo optimaal mogelijk te laten verlopen.

Artikel 35quinquies

Dit artikel voorziet dat er subsidies kunnen toegekend worden.

Aangezien de saneringskosten voor de historische bodemverontreinigingen gerelateerd aan sommige sectoren hoog kunnen oplopen, dreigt de bijdrage van de individuele exploitant aan de bodemsaneringsorganisatie zijn financiële draagkracht te overtreffen. Om hieraan het hoofd te bieden voorziet artikel 35quinquies dat de Vlaamse Regering subsidies kan toekennen aan de erkende bodemsaneringsorganisaties die overeenkomsten sluiten conform artikel 35quater.

De gebeurlijk toegekende subsidie kan uitsluitend strekken tot gedeeltelijke financiering van de beschrijvende bodemonderzoeken, bodemsanering en nazorg van historische bodemverontreiniging die veroorzaakt werd naar aanleiding van de bedoelde activiteiten. Dit houdt in dat ten aanzien van gemengde bodemverontreiniging enkel gedeeltelijke financiering via subsidies mogelijk is voor het aandeel van de bodemverontreiniging die als historisch kan worden beschouwd. De nadere regels worden verder uitgewerkt door de Vlaamse Regering.

Als voorbeeld van dit alles kan verwezen worden naar een studie die de droogkuissector heeft laten uitvoeren naar zowel de mogelijke kosten voor bodemsanering als de financiële draagkracht van de sector. Hierbij werd een voorstel uitgewerkt waarbij de exploitant die tot de bodemsaneringsorganisatie zou toetreden, zich zou engageren om een jaarlijkse bijdrage tot 2036 te betalen. Het voorstel behelst van de andere kant een subsidie van 50% van de Vlaamse overheid, hetgeen zou neerkomen op een bedrag van 1,345 miljoen euro per jaar. De bijdrage van de droogkuisbedrijven zou dan jaarlijks neerkomen op ongeveer 1,5% van de totale omzet in de sector, hetgeen uit de studie als maximaal draagvlak van de sector naar voor kwam.

Artikel 35sexies

Dit artikel voorziet het toezicht door de Vlaamse overheid en de OVAM op de naleving van de taken die op de bodemsaneringsorganisatie rusten. De doelstelling van het toezicht door de Vlaamse Regering is te garanderen dat de bodemsaneringsorganisatie de haar toebedeelde taken op een behoorlijke en adequate manier uitvoert. Bovendien laat het de Vlaamse Regering toe controle te houden op de eventueel verleende subsidies op grond van artikel 35quinquies. Zoals reeds vermeld bij de erkenningsvoorwaarden bepaald in artikel 35ter, is de informatieverplichting, bv. bij wege van een jaarverslag, een essentiële erkenningsvoorwaarde.

Artikel 35septies

Dit artikel voorziet een sanctiemogelijkheid ten aanzien van de bodemsaneringsorganisaties die hun verplichtingen bij of krachtens afdeling 6 niet naleven. Zo zal de Vlaamse Regering de erkenning van de bodemsaneringsorganisaties kunnen schorsen of intrekken, waarbij de Vlaamse Regering in haar intrekking- of schorsingsbeslissing de rechtsgevolgen hiervan voor de overeenkomst tot overdracht van de saneringsplicht zal regelen.

Artikel 5

Artikel 5 stelt dat de strafbepalingen van het bodemsaneringsdecreet evenzeer van toepassing zijn op diegenen die de verplichting tot het opstellen van een bodempreventie- en bodembeheersplan niet nakomt.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Yves LETERME

*De Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie,
Leefmilieu en Natuur,*

Kris PEETERS

VOORONTWERP VAN DECREET VAN 22 JULI 2005

VOORONTWERP VAN DECREET

houdende wijzigingen van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering,
wat betreft de oprichting van bodemsaneringsorganisaties

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Openbare werken, Leefmilieu, Energie en Natuur;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Openbare werken, Leefmilieu, Energie en Natuur is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaamse Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewest aangelegenheid.

Artikel 2

In het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering wordt in hoofdstuk IV een afdeling VI, bestaande uit artikel 35bis, ingevoegd, dat luidt als volgt:

“AFDELING VI

Mogelijkheid tot oprichting van bodemsaneringsorganisaties

Artikel 35bis

§1. Voor elke rubriek en subrubriek of meerdere rubrieken van hinderlijke inrichtingen die vallen onder het toepassingsgebied van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, kan een bodemsaneringsorganisatie opgericht en erkend worden onder de voorwaarden welke hierna bepaald worden.

§2. De bodemsaneringsorganisatie moet minstens voldoen aan de volgende erkenningsvoorwaarden die bepaald zijn door de Vlaamse Regering:

- 1° de bodemsaneringsorganisatie is opgericht door een of meer natuurlijke of rechtspersonen die minstens 60 % vertegenwoordigen van alle natuurlijke of rechtspersonen die een hinderlijke inrichting exploiteren, waarvoor de bodemsaneringsorganisatie wordt opgericht;
- 2° de organisatie is opgericht met als maatschappelijk doel het begeleiden en stimuleren van de sanering van bodemverontreiniging die veroorzaakt is door de exploitatie van een hinderlijke inrichting waarvoor de organisatie wordt opgericht;

3° de bodemsaneringsorganisatie heeft tot taak advies te verlenen over de preventie, het onderzoek en de sanering van bodemverontreiniging, voorzorgsmaatregelen te coördineren en te beheren, alsook onderzoek- en saneringsconcepten te stimuleren en te optimaliseren.

§3. De bodemsaneringsorganisatie kan onder de door de Vlaamse Regering te bepalen voorwaarden, ook zorgen voor beschrijvende bodemonderzoeken, bodemsaneringsprojecten, bodemsaneringswerken, eindevaluatie-onderzoek en nazorg met betrekking tot bodemverontreiniging die veroorzaakt is door de exploitatie van een hinderlijke inrichting waarvoor de bodemsaneringsorganisatie wordt opgericht.

§4. De Vlaamse Regering kan een bodemsaneringsorganisatie erkennen als die aan de in dit decreet en aan de door de Vlaamse Regering bepaalde erkenningsvoorwaarden voldoet. De erkenning wordt gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

§5. Als een bodemsaneringsorganisatie is erkend moeten alle exploitanten van de betrokken hinderlijke inrichtingen een bijdrage betalen voor de prestaties die de bodemsaneringsorganisatie dient te verrichten.

De hoogte van die bijdrage, de betalingsvoorwaarden, de betalingstermijnen en de bezwaarprocedure worden bepaald door de Vlaamse Regering.

De Vlaamse Regering bepaalt de sancties voor de exploitanten die aan de bijdrageplicht niet voldoen.

Als een exploitant van een hinderlijke inrichting op basis van de bepalingen van deze afdeling zou moeten aansluiten bij meer dan één bodemsaneringsorganisatie, dan volstaat het zich aan te sluiten bij één.

§6. De conform dit decreet saneringsplichtige exploitanten, eigenaars en feitelijke gebruikers kunnen hun saneringsplicht overdragen op de bodemsaneringsorganisatie mits hierover tussen exploitant, eigenaar of feitelijke gebruiker en de bodemsaneringsorganisatie waaraan de bijdrage is betaald een overeenkomst gesloten wordt volgens de voorwaarden die bepaald zijn door de Vlaamse regering en enkel zolang de contractuele verplichtingen correct en tijdig worden nagekomen.

§7. De Vlaamse Regering kan de niet-naleving van door de bodemsaneringsorganisatie van dit artikel of van de ter uitvoering van dit artikel door de Vlaamse Regering goedgekeurde besluiten sanctioneren met de schorsing of de opheffing van de erkenning, of met een administratieve geldboete conform de door de Vlaamse Regering bepaalde voorwaarden.

§8. De Vlaamse Regering kan subsidies toekennen aan de erkende bodemsaneringsorganisaties met het oog op de gedeeltelijke financiering van de sanering van historische bodemverontreiniging die veroorzaakt is door de hinderlijke inrichtingen waarvoor de bodemorganisatie werd opgericht. Wat gemengde bodemverontreiniging betreft, kan eveneens een subsidie gegeven worden voor het aandeel van de historische bodemverontreiniging voorzover een onderscheid gemaakt kan worden tussen de historische en de nieuwe bodemverontreiniging.”.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Yves LETERME

De Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur,

Kris PEETERS

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN
EN DE MILIEU- EN NATUURRAAD VAN VLAANDEREN



Advies

*van 15 september 2005
over het voorontwerp van*

Decreet bodemsaneringsfondsen

1. Inleiding en krachtlijnen van het advies

MiNa-Raad en SERV werden op 29 juli 2005 door de Vlaamse Minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur om advies gevraagd over een voorontwerp van decreet tot wijziging van het bodemsaneringsdecreet. De wijziging betreft de invoeging van een artikel 35bis dat de oprichting van bodemsaneringsorganisaties regelt. De adviestermijn bedroeg 30 werkdagen.

SERV en MiNa-Raad *waarden* dat de Vlaamse regering een voorstel van *decretale regeling* heeft uitgewerkt dat de oprichting van sectorale bodemsaneringsfondsen mogelijk maakt. Zulke regeling kan inderdaad een oplossing bieden aan enkele belangrijke problemen waarmee zowel saneringsplichtigen als overheid vandaag te maken hebben. *Bijgevolg ondersteunen MiNa-Raad en SERV het voorontwerp.*

In dit advies formuleren SERV en MiNa-Raad evenwel ook enkele opmerkingen en aanbevelingen. Het voorontwerp is immers uitgewerkt met voornamelijk de problematiek in de droogkuissector in het achterhoofd. Om ook voor andere sectoren tot een efficiënte en werkbare regeling te komen, lijken enkele aanpassingen wenselijk. Verder signaleren de raden in dit advies enkele resterende onduidelijkheden.

Na een korte situering van het dossier wordt hierna eerst een reeks algemene bemerkingen bij het voorontwerp geformuleerd. Daarna geven de raden hun meer specifieke opmerkingen bij de verschillende paragrafen van het voorgestelde artikel 35bis.

2. Situering van de adviesvraag

Het Bodemsaneringsdecreet bepaalt dat de beheerder van de grond waar een verontreiniging ontstond, saneringsplichtig is.

De saneringsplichtige is echter niet steeds de aansprakelijke voor de verontreiniging. De saneringsplichtige kan “onschuldig bezitter” zijn als hij bv. kan aantonen dat hij de verontreiniging niet heeft veroorzaakt en er bij verwerving niet van op de hoogte was of hoorde te zijn, of de grond “historisch” verontreinigd was en hij sindsdien op de grond geen risicoactiviteiten meer heeft uitgebaat. In dat geval is de prefinanciering van de sanering ook ten laste van de overheid en is het zelden voor de hand liggend dat de kosten zullen kunnen gecompenseerd worden, omdat de bewijslast bij de overheid ligt en de feiten dikwijls al decennia oud zijn, waardoor de aansprakelijke, bijvoorbeeld de vorige exploitant, de dans ontloopt.



Een exploitant kan echter zelden aantonen dat hij helemaal geen verontreiniging veroorzaakt heeft. Daarnaast is het helaas niet altijd mogelijk om verontreiniging te voorkomen, zelfs al gebruikte men de BBT (Best Beschikbare Technieken). Zelfs indien de aansprakelijke gekend is, bv. de huidige exploitant, kan omwille van de hoge kosten en de beperkte draagkracht van de saneringsplichtige de sanering volledig ten laste van de gemeenschap liggen omdat er ambtshalve gesaneerd moet worden.

Om bovenstaande problemen enigszins aan te pakken wenst de Vlaamse Regering sectorfondsen op te richten.

De oprichting van een bodemsaneringsfonds per sector groepeert een aantal voordelen zowel voor de sectoren, de OVAM als voor de Vlaamse gemeenschap. De bedrijven uit de sectoren genieten van een gecentraliseerd kenniscenter dat er tevens in slaagt kostenvoordelen te realiseren. De OVAM kan de opvolging van de dossiers uit deze sectoren in grote mate overlaten aan de fondsbeheerder. De oprichting van een sectorfonds moet ervoor zorgen dat de Vlaamse gemeenschap minder ambtshalve bodemsaneringen uit deze sectoren te verwerken krijgt.

Deze bodemsaneringsorganisaties kunnen worden opgericht voor elke activiteit die valt onder Vlare I. De organisaties hebben als taak, naast het beheer van een fonds, te voorzien in de bijstand voor alle mogelijke vragen in verband met de preventie, het onderzoek en de sanering van bodemverontreiniging, alsook in de coördinatie en het beheer van voorzorgsmaatregelen alsook onderzoeks- en saneringsconcepten te stimuleren en te optimaliseren.

De bodemsaneringsorganisaties kunnen ook zorgen voor beschrijvende bodemonderzoeken, bodemsaneringsprojecten, bodemsaneringswerken, eindevaluatie, onderzoek en nazorg met betrekking tot bodemverontreiniging.

Voor deze exploitanten bestaat dan de mogelijkheid om de saneringsplicht over te dragen aan de bodemsaneringsorganisatie mits het sluiten van een overeenkomst tussen bedoelde individuele exploitanten en/of eigenaars en de bedoelde organisatie volgens de modaliteiten bepaald in een uitvoeringsbesluit bij deze regelgeving.

3. Algemene bemerkingen bij het voorontwerp van decreet

3.1. Een decretale regeling voor sectorale bodemsaneringsfondsen is noodzakelijk

Sectorale bodemsaneringsfondsen kunnen volgens MiNa-Raad en SERV een oplossing bieden aan enkele belangrijke problemen waarmee zowel saneringsplichtigen als overheid vandaag te maken hebben.

Met name is het in een aantal gevallen niet billijk om de kosten van bodemsanering geheel of gedeeltelijk door de huidige exploitant te laten dragen. Bovendien is bodemsanering dikwijls een zo dure aangelegenheid dat het de draagkracht van de saneringsplichtige overtreft, waardoor de bodemsanering ambtshalve moet uitgevoerd worden en de kosten, zelfs als een aansprakelijke bekend is, volledig ten laste van de gemeenschap komen te liggen.

Meer specifiek bieden sectorale bodemsaneringsfondsen een reeks *potentiële voordelen* ten opzichte de huidige situatie:

- Solidarisering van de kosten binnen de betrokken sector
- Spreiding van de kosten door jaarlijkse bijdragen aan een fonds
- Reductie van de saneringskost door schaalvoordelen (de fondsbeheerder is een relatief grotere marktspeler die betere prijzen kan bedingen)
- Meer kansen voor onderzoek naar en toepassing van nieuwe (betere en goedkopere) technieken (voor vele individuele KMO is het onhaalbaar om daarin veel middelen te investeren)
- Meer kansen voor preventie van bodemverontreiniging
- Mogelijkheid van co-financiering door de overheid in bepaalde gevallen

De reguleringsimpactanalyse (RIA) bij het voorontwerp van decreet bevestigt deze potentiële voordelen en schat de kostenbesparing die gerealiseerd wordt door de gunstige invloed van schaalvoordelen en de onderhandelingsmacht van de fondsbeheerder bij contractbesperkingen over bodemsaneringsprojecten op 20% van de kostprijs die een enkele bedrijfsleider zou kunnen bedingen.

Een *decretale regeling* voor sectorale bodemsaneringsfondsen is noodzakelijk. De ervaring leert immers dat de problematiek niet afdoende 'bottom-up' kan worden aangepakt zonder ondersteuning door een decretaal kader.

3.2. Algemene bemerkingen bij de concrete modaliteiten

Onverminderd deze positieve beoordeling, menen MiNa-Raad en SERV evenwel dat de tekst van het voorgelegde ontwerp van decreet kan worden verbeterd en verduidelijkt. Het voorontwerp is immers uitgewerkt met voornamelijk de problematiek in de droogkuissector in het achterhoofd. Om ook voor andere sectoren tot een efficiënte en werkbare regeling te komen, lijken enkele aanpassingen wenselijk. Verder signaleren de raden in dit advies enkele resterende onduidelijkheden. Dat wordt hierna onder de specifieke bemerkingen nader geconcretiseerd.

Daaraan voorafgaand wensen SERV en MiNa-Raad volgende algemene bemerkingen te formuleren.

- De voorgestelde regeling biedt **niet noodzakelijk voor alle sectoren een werkbare oplossing**. Met name is soms een federale-interregionale regeling denkbaar in plaats van een louter gewestelijk bodemsaneringsfonds. Daarnaast lijkt als gevolg van de voorgestelde omschrijving van het toepassingsgebied het decreet slechts een oplossing te bieden voor bedrijfssectoren die in de Vlaamse-indelingslijst vallen onder een duidelijke 'sectorgerichte' rubriek, en niet voor sectoren die moeten terugvallen op meer algemene rubrieken zoals opslag van gevaarlijke stoffen (voor meer uitleg hierover, zie 3.1.).
- Mede gelet op de voorgaande opmerking, adviseren SERV en MiNa-Raad dat **andere alternatieven** voor de oplossing van de vastgestelde problemen inzake (de financiering van) bodemsanering (cf. deel 2 van het advies) blijvend worden verkend en onderzocht.
- SERV en MiNa-Raad menen dat **de uitvoerbaarheid van de regeling kan worden verbeterd** door de concrete werking van een bodemsaneringsorganisatie, met inbegrip van de bepaling van de hoogte van de bijdrage, niet eenzijdig en in detail door de Vlaamse regering te laten beslissen, maar dit te bepalen in overleg met de bodemsaneringsorganisatie (waar de exploitanten-leden van de organisatie vertegenwoordigd zijn in de beheersorganen), uiteraard onder toezicht van de Vlaamse overheid. SERV en MiNa-Raad pleiten er wel voor dat de Vlaamse regering criteria zou vastleggen voor de berekening van de bijdragen, en dat een effectief toezicht mogelijk wordt gemaakt. Dat betekent concreet dat de Vlaamse regering (i.c. de minister) zijn akkoord moet verlenen aan de bijdrageregeling voorgesteld door de sector. Het veronderstelt ook dat er waarborgen zijn om de transparantie van de financieringsstromen te verzekeren (cf. infra, 4.5.).
- Het voorontwerp van decreet bewijst nogmaals de nood aan een volledige en goed functionerende **milieuvergunningendatabank**. Hier blijft de Vlaamse overheid sterk in gebreke. Het gevolg is dat voor sommige sectoren de erkenningsvoorwaarden niet altijd goed uitvoerbaar zijn, en dat het opsporen van free riders wordt bemoeilijkt. MiNa-Raad en SERV dringen daarom nogmaals aan op een performante milieuvergunningendatabank.

- Het voorontwerp van decreet beperkt zich tot enkele grote lijnen, en verwijst voor heel wat aspecten naar nog uit te werken uitvoeringsbesluiten van de Vlaamse regering. SERV en MiNa-Raad dringen erop aan dat die **uitvoeringsbesluiten** op korte termijn tot stand komen, na voldoende ruime **inspraak** mogelijkheden en met aandacht voor het vermijden van onnodige **administratieve lasten**.
- MiNa-Raad en SERV beklemtonen dat sectorale bodemsaneringsfondsen niet alle financieringsproblemen inzake bodemsanering zullen oplossen. Er blijven de komende jaren ongetwijfeld belangrijke **budgettaire inspanningen** van de **Vlaamse overheid nodig**. Het decreet inzake bodemsaneringsfondsen mag dus niet worden aangegrepen om die inspanningen stil te leggen.

4. Specifieke bemerkingen

Hierna formuleren SERV en MiNa-Raad hun specifieke bemerkingen bij de verschillende paragrafen van het voorgestelde art. 35 bis van het bodemsaneringsdecreet.

4.1. Verfijn de omschrijving van het toepassingsgebied

§1 stelt dat een bodemsaneringsorganisatie kan opgericht en erkend worden voor elke rubriek en subrubriek of meerdere rubrieken van hinderlijke inrichtingen die vallen onder het toepassingsgebied van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning.

Deze omschrijving is wellicht uitgewerkt met voornamelijk de problematiek in de droogkuissector in het achterhoofd. Maar de voorgestelde omschrijving van het toepassingsgebied kan voor sommige andere sectoren en bedrijven problemen geven of onduidelijkheden opleveren.

Ten eerste biedt deze omschrijving slechts een oplossing voor bedrijfssectoren die in de Vlaamse indelingslijst vallen onder een duidelijke 'sectorgerichte' rubriek. Voor andere sectoren is die omschrijving van het toepassingsgebied niet praktisch omdat ze moeten terugvallen op meer algemene rubrieken (bv. opslag gevaarlijke stoffen). Voor dergelijke sectoren wordt de 'sector' waarvoor een sectorale bodemsaneringsorganisatie zou worden opgericht dan zeer heterogeen en is de voorwaarde dat de bodemsaneringsorganisatie 60% van de betrokken inrichtingen zou moeten vertegenwoordigen moeilijk haalbaar.

Ten tweede zijn heel wat (grotere) bedrijven voor meerdere Vlaamse rubrieken vergund. Als gevolg van de bepaling in §5 laatste lid van het voorontwerp, moeten zij zich (terecht) slechts aansluiten bij één organisatie, in de praktijk de organisatie die het eerst wordt opgericht. Het kan evenwel gebeuren dat het bedrijf in kwestie geen deel uitmaakt van de federaties die de bodemsaneringsorganisatie willen oprichten omdat de hoofdactiviteit elders ligt. Dit kan tot vreemde situaties aanleiding geven.

Ten derde hebben sommige grote bedrijven in het verleden activiteiten afgestoten naar toeleveranciers (bv. oppervlaktebehandeling), maar hebben ze vroeger wel vervuiling veroorzaakt met die activiteit. In sommige gevallen zullen de rubrieken in kwestie niet meer in hun vergunning hebben maar is er uiteraard wel een saneringsplicht. De vraag is onder welk sectorfonds die bodemverontreiniging dan valt.

Een laatste probleem met de voorgestelde omschrijving van het toepassingsgebied betreft de afstemming met het stelsel van integrale milieuvoorwaarden uit het decreet van 6 februari 2004¹. In de toekomst zullen er immers (steeds meer) hinderlijke inrichtingen zijn die onder dat stelsel vallen, en bijgevolg niet onder het milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985. Voor dergelijke bedrijven zouden dan geen bodemsaneringsorganisaties kunnen worden opgericht. Dat kan uiteraard niet de bedoeling zijn.

MiNa-Raad en SERV vragen dan ook dat een betere omschrijving van het toepassingsgebied wordt gevonden. Inspiratie daarvoor zou bijvoorbeeld kunnen worden gezocht in het decreet van 15 juni 1994 betreffende de milieubeleidsovereenkomsten. Art. 2 van dat decreet spreekt van “overkoepelende, representatieve organisaties van ondernemingen, met het doel, die aantonen dat zij: 1° rechtspersoonlijkheid bezitten; 2° representatief zijn voor ondernemingen die hetzij een bepaalde gemeenschappelijke activiteit uitoefenen, hetzij geconfronteerd worden met een bepaald gemeenschappelijk leefmilieuprobleem, hetzij gevestigd zijn in een zelfde gebied; en 3° door hun leden gemandateerd zijn om met het Gewest een milieubeleids-overeenkomst te sluiten en hen hierdoor te verbinden (...).”

4.2. Zorg voor uitvoerbare en relevante erkenningsvoorwaarden

§2 bepaalt dat de bodemsaneringsorganisatie moet voldoen aan de volgende erkenningsvoorwaarden:

1° de bodemsaneringsorganisatie is opgericht door een of meer natuurlijke of rechtspersonen die minstens 60 % vertegenwoordigen van alle natuurlijke of rechtspersonen die een hinderlijke inrichting exploiteren, waarvoor de bodemsaneringsorganisatie wordt opgericht;

2° de organisatie is opgericht met als maatschappelijk doel het begeleiden en stimuleren van de sanering van bodemverontreiniging die veroorzaakt is door de exploitatie van een hinderlijke inrichting waarvoor de organisatie wordt opgericht;

¹ Decreet tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid voor wat betreft de milieu-audit en tot aanvulling ervan met een titel milieuvorwaarden.



3° de bodemsaneringsorganisatie heeft tot taak advies te verlenen over de preventie, het onderzoek en de sanering van bodemverontreiniging, voorzorgsmaatregelen te coördineren en te beheren, alsook onderzoek- en saneringsconcepten te stimuleren en te optimaliseren.

Volgens MiNa-Raad en SERV is de eerste erkenningsvoorwaarde niet altijd uitvoerbaar. Doordat de Vlaamse overheid in gebrek blijft met een volledige en goed functionerende milieuvergunningendatabank, is het momenteel voor verschillende Vlaamse rubrieken niet bekend hoeveel hinderlijke inrichtingen er precies onder vallen. In heterogene sectoren kan dat problemen geven.

De derde erkenningsvoorwaarde is er volgens SERV en MiNa-Raad geen. Het gaat om een omschrijving van taken van een bodemsaneringsorganisatie. §2, 3° kan dan ook beter worden geformuleerd als een verplichte taakstelling vanwege erkende bodemsaneringsorganisaties, onder een afzonderlijk lid van §3.

Verder bevat de formulering van § 2 een onzorgvuldigheid waar wordt gesteld dat “de bodemsaneringsorganisatie minstens moet voldoen aan de volgende erkenningsvoorwaarden *die bepaald zijn door de Vlaamse Regering*”. Wellicht wordt er bedoeld: “de bodemsaneringsorganisatie moet minstens voldoen aan de volgende erkenningsvoorwaarden. (...) De Vlaamse regering kan nadere erkenningsvoorwaarden bepalen”. Dat is beter in overeenstemming met § 4 waarin eveneens een bevoegdheid aan de Vlaamse regering wordt gegeven om nadere erkenningsvoorwaarden vast te leggen.

4.3. Geef een duidelijke formulering van het takenpakket en de verplichtingen van de bodemsaneringsorganisaties

De taken van een bodemsaneringsorganisatie bestaat uit een verplicht pakket (§2, 3°, te verplaatsen naar §3 eerste lid) en een optioneel pakket (huidige §3). MiNa-Raad en SERV vinden de formulering van dat optionele takenpakket onduidelijk (wat is bv. “zorgen voor” beschrijvende bodemonderzoeken) en merken op dat ze bovendien verschilt van de omschrijving in de memorie van toelichting die op zijn beurt verschilt van de omschrijving in de reguleringssimpactanalyse. Er is bijvoorbeeld sprake van “zorgen voor bodemsaneringsprojecten”, “instaan voor bodemsaneringsprojecten”, en “het voorzien in de bijstand voor alle mogelijke vragen i.v.m. bodemsaneringsprojecten”.

Bovendien moet het duidelijk zijn welke andere taken een bodemsaneringsorganisatie al dan niet nog kan uitvoeren naast de opgesomde activiteiten (bv. rapportageverplichtingen overnemen? fungeren als bodemsaneringsdeskundige? ...).



Tot slot menen SERV en MiNa-Raad dat aanvullende verplichtingen en regels wenselijk zijn om de transparantie van de financieringsstromen van een bodemsaneringsorganisatie te verzekeren.

4.4. Zorg voor een meer uitgewerkte erkenningsprocedure

De erkenningsprocedure wordt geregeld in §4, maar is zeer summier: de Vlaamse Regering is bevoegd en de erkenning wordt gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad. SERV en MiNa-Raad vragen dat aan de Vlaamse regering de bevoegdheid wordt gegeven om de erkenningsprocedure vast te leggen, en dat daarbij de aandacht wordt geschonken aan het vermijden van onnodige administratieve lasten.

MiNa-Raad en SERV merken tevens op dat er in het decreet geen looptijd voor de erkenning is voorzien. De raden vragen dat wordt onderzocht of dat wenselijk is. Een te korte looptijd van de erkenning (5 jaar of minder) moet in elk geval worden vermeden.

De raden stellen tot slot vast dat de Vlaamse regering bodemsaneringsfondsen zal erkennen. Zij vragen welke rol aan de OVAM zal worden gegeven in de erkenningsprocedure.

4.5. Verduidelijk de financieringsstromen en -mechanismen

§5 bevat bepalingen over de betaling van een bijdrage aan de bodemsaneringsorganisatie. Alle exploitanten van de betrokken hinderlijke inrichtingen moeten een *bijdrage* betalen voor de prestaties die de bodemsaneringsorganisatie dient te verrichten. De hoogte van die bijdrage, de betalingsvoorwaarden, de betalingstermijnen en de bezwaarprocedure worden bepaald door de Vlaamse Regering.

Deze paragraaf creëert *verwarring* omdat er in de praktijk sprake zal zijn van een dubbele bijdrage: een bijdrage voor de verplichte taken (§2, 3°) die alle exploitanten betalen, en een bijdrage voor de optionele taken (§3), te betalen door de exploitanten die hun saneringsplicht overdragen en die daarover een overeenkomst afsluiten met de bodemsaneringsorganisatie. Dit is momenteel niet duidelijk op te maken uit de decreettekst.

Nochtans is dit onderscheid tussen een 'basisbijdrage' en een 'saneringsbijdrage' een cruciaal element voor de slaagkansen van sectorale bodemsaneringsfondsen. Vele sectoren zijn immers heterogeen: sommige bedrijven zijn reeds gestart met hun saneringsproject, andere hebben daarover al een convenant met een plan van aanpak met de overheid afgesloten, nog andere moeten nog met de sanering beginnen. In zo'n geval is een volledige solidarisering uiteraard niet evident omdat bedrijven die reeds grote inspanningen hebben geleverd weinig bereid zullen zijn om mee te betalen voor de sanering van andere terreinen. Terugbetaling van



de reeds gemaakte kosten lijkt hier geen goede optie (grote financiële verplichtingen bij de start van het fonds, geen spreiding in de tijd).

Volgens SERV en MiNa-Raad is het bijgevolg essentieel dat het onderscheid tussen de verplichte bijdrage en de optionele expliciet wordt vastgelegd en geregeld.

4.6. Geef de bodemsaneringsorganisatie mee zeggenschap over de bijdragen

Verder vinden MiNa-Raad en SERV het vreemd dat de bepaling van de hoogte van de bijdrage eenzijdig door de Vlaamse regering zou gebeuren. Volgens SERV en MiNa-Raad zou dit mee door de bodemsaneringsorganisatie moeten gebeuren (waar de exploitanten-leden van de organisatie vertegenwoordigd zijn in de beheersorganen), uiteraard onder toezicht van de Vlaamse overheid. Het is bovendien de vraag of de Vlaamse regering zonder informatie van de bodemsaneringsorganisatie wel voldoende op de hoogte kan zijn van alle relevante uitgaven en kosten. SERV en MiNa-Raad pleiten er, gezien de ervaringen met sommige afvalbeheersorganisaties, wel voor dat de Vlaamse regering criteria zou vastleggen voor de berekening van de bijdragen², en dat een effectief toezicht mogelijk wordt gemaakt. Dat betekent concreet dat de Vlaamse regering (i.c. de minister) zijn akkoord moet verlenen aan de bijdrageregeling voorgesteld door de sector (vergelijk met de bevoegdheden van een reguleringsinstantie of controlecomité). Het veronderstelt ook dat er waarborgen zijn om de transparantie van de financieringsstromen te verzekeren. Voor latere wijzigingen aan de modaliteiten, moet het mogelijk blijven dat de regering het initiatiefrecht behoudt, na raadpleging van de sector.

De voorgaande reeks opmerkingen gelden niet alleen voor de bepalingen van de hoogte van die bijdrage, maar zeker ook voor het vastleggen van de betalingsvoorwaarden en de betalingstermijnen. Het lijkt niet nodig dat al die aspecten door de Vlaamse Regering in regelgeving wordt vastgelegd.

Verder merken SERV en MiNa-Raad op dat de afdwingbaarheid van de betalingen niet steeds verzekerd lijkt te zijn. Immers is bij gebrek aan een operationele milieuvergunningendatabank, zoals reeds vermeld, voor een heel aantal Vlaamse rubrieken momenteel niet bekend hoeveel hinderlijke inrichtingen eronder vallen. Dan wordt de berekening van de bijdrage uiteraard moeilijk en zijn free riders moeilijk uit te sluiten.

² welke activiteiten en kosten kunnen in rekening worden gebracht, en hoe moeten of kunnen die worden verdeeld over de betrokken exploitanten? Daarbij is het wellicht niet wenselijk dat er voor elke sector een uniforme verdeelsleutel zou worden toegepast (bv. in functie van de omzet: dit kan voor sommige sectoren relevant zijn maar voor andere minder).

Zullen bedrijven die reeds gesaneerd hebben of een saneringsplan of convenant hebben afgesloten met OVAM uitgesloten worden of althans vrijgesteld voor de bijdrage voor de optionele taken?. Door de onduidelijkheid over de optionele en de verplichte bijdrage kan men zich daar vragen over stellen.

4.7. Expliciteer de gevolgen voor de aangesloten exploitanten bij schorsing of opheffing van de erkenning van de bodemsaneringsorganisatie

§7 stelt dat de Vlaamse Regering de niet-naleving van door de bodemsaneringsorganisatie van haar verplichtingen kan sanctioneren met de schorsing of de opheffing van de erkenning, of met een administratieve geldboete. SERV en MiNa-Raad vragen dat wordt geëxpliciteerd wat de gevolgen van een dergelijke schorsing of opheffing zijn voor de aangesloten exploitanten: wat met de betaalde bijdragen? Wat met de overgedragen saneringsplicht? ...

4.8. Overeenstemming van de voorgestelde co-financiering met de Europese regels inzake staatssteun

§8 bepaalt dat de Vlaamse Regering subsidies kan toekennen aan de erkende bodemsaneringsorganisaties met het oog op de gedeeltelijke financiering van de sanering van historische bodemverontreiniging die veroorzaakt is door de hinderlijke inrichtingen waarvoor de bodemorganisatie werd opgericht. Wat gemengde bodemverontreiniging betreft, kan eveneens een subsidie gegeven worden voor het aandeel van de historische bodemverontreiniging voor zover een onderscheid gemaakt kan worden tussen de historische en de nieuwe bodemverontreiniging.” SERV en MiNa-Raad merken op dat een scenario van een fonds waarin ook de overheid een bijdrage levert, moet worden aangemeld bij de Europese Commissie.

VOORONTWERP VAN DECREET VAN 28 OKTOBER 2005

VOORONTWERP VAN DECREET

tot wijziging van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur,

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Artikel 2

In hoofdstuk IV van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering, gewijzigd bij het decreet van 26 mei 1998, wordt een afdeling 6, bestaande uit artikel 35bis tot en met 35sexies, ingevoegd, die luidt als volgt:

“AFDELING 6

Bodemsaneringsorganisaties

ONDERAFDELING 1

Doelstelling en erkenning van bodemsaneringsorganisaties

Artikel 35bis

§1. Bodemsaneringsorganisaties zijn rechtspersonen met als maatschappelijk doel, het voorkomen van bodemverontreiniging, alsook het begeleiden en stimuleren van de sanering van bodemverontreiniging die tot stand is gekomen naar aanleiding van de uitoefening van een welbepaalde activiteit.

§2. De Vlaamse Regering kan bodemsaneringsorganisaties erkennen op voorwaarde dat ze minimaal 60% vertegenwoordigen van alle natuurlijke personen of rechtspersonen die een welbepaalde activiteit uitoefenen en voldoen aan de erkenningsvoorwaarden die krachtens dit decreet zijn vastgesteld. De erkenning wordt gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

De Vlaamse Regering kan aanvullende erkenningsvoorwaarden bepalen, alsook de procedure.

ONDERAFDELING 2

Verplichte taken van bodemsaneringsorganisaties en verplichte bijdrage

Artikel 35ter

§1. Een erkende bodemsaneringsorganisatie heeft, wat de bodemverontreiniging betreft die tot stand is gekomen naar aanleiding van de uitoefening van de activiteit waarvoor ze werd erkend, ten minste de volgende taken:

- 1° advies verlenen aan alle natuurlijke personen en rechtspersonen met activiteiten waarvoor de bodemsaneringsorganisatie werd erkend in verband met preventie, onderzoek en bodemsanering, alsook inzake coördinatie en beheer van voorzorgsmaatregelen;
- 2° onderzoeks- en saneringsconcepten stimuleren en optimaliseren.

§2. Alle natuurlijke personen en rechtspersonen met activiteiten waarvoor een bodemsaneringsorganisatie werd erkend, moeten een bijdrage betalen aan de bodemsaneringsorganisatie ter vergoeding van de taken die ze overeenkomstig §1 moet verrichten.

De erkende bodemsaneringsorganisatie bepaalt de omvang van de bijdrage, de betalingsvoorwaarden en betalingstermijnen en legt deze jaarlijks voor akkoord voorlegt aan de Vlaamse Regering.

ONDERAFDELING 3

Facultatieve taken van bodemsaneringsorganisaties en vergoeding

Artikel 35quater

§1. Het beschrijvend bodemonderzoek, het bodemsaneringsproject, de bodemsaneringswerken, het eindevaluatieonderzoek of de nazorg van bodemverontreiniging die geheel of gedeeltelijk tot stand kwam naar aanleiding van de activiteit, vermeld in artikel 35bis, §1, kan ook worden uitgevoerd op initiatief van de erkende bodemsaneringsorganisatie.

§2. Exploitanten, eigenaars en gebruikers van gronden die geheel of gedeeltelijk verontreinigd zijn naar aanleiding van de activiteit, vermeld in artikel 35bis, §1, hebben de mogelijkheid om hun saneringsplicht over te dragen op de bodemsaneringsorganisatie mits hierover tussen de exploitant, eigenaar of gebruiker en de bodemsaneringsorganisatie een overeenkomst gesloten wordt volgens de voorwaarden die de Vlaamse Regering vaststelt en alleen zolang de contractuele verplichtingen correct en tijdig worden nagekomen.

De overeenkomst, vermeld in §2, omschrijft minimaal de taken die de erkende bodemsaneringsorganisatie conform §1 uitvoert tegen betaling van een vergoeding door de contractant. De betalingsvoorwaarden en de omvang van die vergoeding worden bepaald in de overeenkomst.

§3. Als het beschrijvend bodemonderzoek, het bodemsaneringsproject, de bodemsaneringswerken, het eindevaluatieonderzoek of de nazorg worden uitgevoerd op initiatief van de erkende bodemsaneringsorganisaties, kan de Vlaamse Regering afwijkingen toestaan van artikel 12 tot en met 20 en artikel 21, §3.

ONDERAFDELING 4

Subsidies

Artikel 35quinquies

De Vlaamse Regering kan subsidies toekennen aan de erkende bodemsaneringsorganisaties die handelen conform de bepalingen van artikel 35quater. De eventuele toegekende subsidie kan uitsluitend gebruikt worden voor de gedeeltelijke financiering van de beschrijvende bodemonderzoeken, bodemsanering en nazorg van historische bodemverontreiniging die veroorzaakt werd naar aanleiding van de activiteit, vermeld in artikel 35bis, §1.

Bij gemengde bodemverontreiniging die veroorzaakt werd naar aanleiding van de activiteit, vermeld in artikel 35bis, §1, kan eveneens een subsidie gegeven worden voor het aandeel van de historische bodemverontreiniging, maar alleen op voorwaarde dat een onderscheid gemaakt kan worden tussen de historische en de nieuwe bodemverontreiniging.

De Vlaamse Regering kan de nadere regels vaststellen voor de subsidies, vermeld in het eerste lid.

ONDERAFDELING 5

Sancties

Artikel 35sexies

In geval een erkende bodemsaneringsorganisatie de verplichtingen die zijn vastgelegd bij of krachtens afdeling 6, niet of in onvoldoende mate naleeft, kan de Vlaamse Regering de erkenning van de bodemsaneringsorganisatie schorsen of opheffen, eventueel voorafgegaan door de aanstelling van een voorlopig bewindvoerder, of kan ze de eventueel toegekende subsidie, vermeld in artikel 35quinquies, verlagen.

De Vlaamse Regering kan de nadere regels vaststellen met betrekking tot de aanstelling en de bevoegdheden van een voorlopig bewindvoerder.”.

Artikel 3

In artikel 50, eerste lid, van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 26 mei 1998, wordt een 6° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“6° hij die de verplichte bijdrage, vermeld in artikel 35 ter, §2, niet betaalt.”.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Yves LETERME

De Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur,

Kris PEETERS

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

GA

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.333/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 28 oktober 2005 door de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot wijziging van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering", heeft op 17 november 2005 het volgende advies gegeven:

CDC

39.333/3

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond ⁽¹⁾, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

*

* *

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe in het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering een regeling in te voegen betreffende de bodemsaneringsorganisaties ⁽²⁾.

Bodemsaneringsorganisaties zijn rechtspersonen die het voorkomen van bodemverontreiniging en het begeleiden en het stimuleren van bodemsanering tot doel hebben in een bepaalde sector. Zij kunnen door de Vlaamse Regering worden erkend indien zij minimaal 60 % van de natuurlijke personen of rechtspersonen die een bepaalde activiteit uitoefenen, vertegenwoordigen.

De erkende bodemsaneringsorganisaties hebben een aantal verplichte taken inzake adviesverlening over preventie van bodemverontreiniging, onderzoek en bodemsanering en het stimuleren en optimaliseren van onderzoeks- en saneringsconcepten. Alle natuurlijke personen en rechtspersonen die de activiteit uitoefenen waarvoor de bodemsaneringsorganisatie werd erkend, moeten een bijdrage betalen aan de organisatie ter vergoeding van de verplichte taken. De omvang van deze bijdrage, de betalingsvoorwaarden en -termijnen worden bepaald door de bodemsaneringsorganisatie en jaarlijks voor akkoord voorgelegd aan de Vlaamse Regering.

⁽¹⁾ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder rechtsgrond verstaan de overeenstemming met de hogere rechtsnormen.

⁽²⁾ De ontworpen regeling wordt ingevoegd als een afdeling 6 in hoofdstuk IV van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering.

CDC

39.333/3

Een bodemsaneringsorganisatie heeft daarnaast als facultatieve taak het laten uitvoeren van bodemsaneringen, na overdracht van de saneringsplicht door de exploitant, eigenaar of gebruiker van gronden die verontreinigd zijn naar aanleiding van de betrokken activiteit. Deze overdracht gebeurt bij overeenkomst, waarin ook de vergoeding wordt bepaald die de exploitant, eigenaar of gebruiker aan de bodemsaneringsorganisatie zal betalen. De Vlaamse Regering kan subsidies verlenen aan de bodemsaneringsorganisatie voor het uitvoeren van deze taken, voorzover het historische bodemverontreiniging betreft.

In geval een erkende bodemsaneringsorganisatie haar verplichtingen niet naleeft, kan een "voorlopig bewindvoerder" worden aangesteld, kan de erkenning worden geschorst of ingetrokken of kan de subsidie worden verlaagd.

Ten slotte wordt door het ontwerp het niet betalen van de verplichte bijdrage strafbaar gesteld.

ALGEMENE OPMERKINGEN

3. Zoals hiervoor is opgemerkt beoogt het ontworpen decreet in het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering een regeling in te voegen betreffende de bodemsaneringsorganisaties.

De Raad van State moet evenwel vaststellen dat de ontworpen regeling op essentiële punten lacunes vertoont, waardoor mede verschillende delegaties die in het ontwerp aan de Vlaamse Regering worden verleend, te ruim zijn om toelaatbaar te kunnen worden geacht.

3.1. Wat deze lacunes betreft, kan o.m. op het volgende worden gewezen.

3.1.1. Luidens het ontworpen artikel 35^{quater}, § 2, eerste lid, hebben de exploitanten, eigenaars en gebruikers van gronden die geheel of gedeeltelijk verontreinigd zijn naar aanleiding van de activiteit, vermeld in artikel 35^{bis}, § 1, de mogelijkheid om hun saneringplicht over te dragen op de bodemsaneringsorganisatie mits hierover tussen de exploitant, eigenaar of gebruiker en de bodemsaneringsorganisatie een overeenkomst gesloten wordt volgens de voorwaarden die de Vlaamse Regering vaststelt.

.../...

CDC

39.333/3

In het ontworpen decreet wordt echter nergens iets bepaald betreffende de gevolgen van deze overeenkomst. Zo is het bijvoorbeeld onduidelijk wat de gevolgen zijn in het geval van een faillissement. Is dan de bodemsaneringsorganisatie nog gehouden haar verplichtingen na te komen?

3.1.2. Artikel 35*sexies*, eerste lid, bepaalt dat in het geval een erkende bodemsaneringsorganisatie de verplichtingen die zijn vastgelegd bij of krachtens de ontworpen afdeling 6, niet of in onvoldoende mate naleeft, de Vlaamse Regering de erkenning van de bodemsaneringsorganisatie kan schorsen of opheffen (lees: intrekken), eventueel voorafgegaan door de aanstelling van een voorlopige bewindvoerder

Vooreerst moet worden opgemerkt dat in die ontworpen bepaling nergens wordt bepaald wat de gevolgen zijn van deze schorsing of intrekking. Wat gebeurt er bijvoorbeeld met de bodemsaneringen die de bodemsaneringsorganisatie ten laste nam krachtens artikel 35*quater*, § 2, en die nog in uitvoering zijn? Op wie komt de saneringsplicht te rusten? Wat gebeurt er met de reeds betaalde contractuele vergoedingen?

Daarnaast wordt evenmin in het ontworpen artikel 35*sexies*, eerste lid, iets bepaald met betrekking tot het statuut van die voorlopige bewindvoerder, de wijze van zijn aanstelling en zijn bevoegdheden.

3.2. De hiervoor vermelde lacunes kunnen niet worden verholpen door gebruik te maken van de in het ontworpen decreet aan de Vlaamse Regering verleende delegaties.

In de mate dat deze delegaties, in het bijzonder, ertoe zouden strekken deze lacunes op te vullen, zijn zij te ruim en derhalve ontlaatable.

Zo kan bijvoorbeeld de in artikel 35*quater*, § 2, aan de Vlaamse Regering verleende bevoegdheid om de voorwaarden vast te stellen van de overeenkomst tussen, enerzijds, de bodemsaneringsorganisatie en, anderzijds, de exploitant, de eigenaar of de gebruiker geenszins inhouden dat de Regering ook de gevolgen van deze overeenkomst kan bepalen.

CDC

39.333/3

Ook de in artikel 35^{sexies} aan de Vlaamse Regering verleende bevoegdheid om de nadere regels vast te stellen met betrekking tot de aanstelling en de bevoegdheden van een voorlopig bewindvoerder, gaat te ver. Deze delegatie kan niet zo ver reiken dat de Vlaamse Regering zelf de essentiële bepalingen betreffende het statuut, de wijze van aanstelling en de bevoegdheden van deze voorlopige bewindvoerder kan bepalen.

3.3. Daarnaast moet nog worden opgemerkt dat de in artikel 35^{quater}, § 3, aan de Vlaamse Regering verleende delegatie om afwijkingen te kunnen toestaan van de artikelen 12 tot 20, en artikel 21, § 3, van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering als het beschrijvend bodemonderzoek, het bodemsaneringsproject, de bodemsaneringswerken, het eindevaluatieonderzoek of de nazorg worden uitgevoerd op initiatief van de erkende bodemsaneringsorganisatie, te ver gaat. Minstens moet wat die delegatie betreft, in het decreet zelf de finaliteit hiervan worden aangegeven.

4. Luidens het ontworpen artikel 35^{ter}, § 2 moeten de natuurlijke personen en de rechtspersonen die activiteiten uitoefenen waarvoor een bodemsaneringsorganisatie werd erkend, een (jaarlijkse) bijdrage betalen aan de bodemsaneringsorganisatie ter vergoeding van de taken die ze overeenkomstig het ontworpen artikel 35^{ter}, § 1, moeten verrichten. De omvang van de bijdrage, de betalingsvoorwaarden en de betalingstermijnen worden bepaald door de bodemsaneringsorganisatie, die ze jaarlijks voor akkoord voorlegt aan de Vlaamse Regering. Het niet betalen van de verplichte bijdrage is strafbaar (zie artikel 3 van het ontwerp).

Om toelichting verzocht, heeft de gemachtigde van de Regering verklaard dat die bijdrage geen belasting is, omdat het gaat om privé-organisaties "die een betaling vragen" en die "vooraf het akkoord moeten hebben" van de betrokken ondernemingen.

Met die visie kan niet worden ingestemd. Dergelijke bij decreet verplicht gestelde bijdragen die door ondernemingen aan een door de Vlaamse Regering erkende privaatrechtelijke instelling moeten worden betaald, moeten worden beschouwd als een door artikel 170, § 2, van de Grondwet ten behoeve van het Gewest ingevoerde belasting. De decreetgever moet daarom zelf de wezenlijke elementen van de bijdrage (lees: belasting) bepalen, nl. de grondslag, de aanslagvoet en de eventuele vrijstellingen.

.../...

CDC

39.333/3

5. Naar luid van het ontworpen artikel 35^{sexies}, eerste lid, kan de Vlaamse Regering, in het geval een erkende bodemsaneringsorganisatie de verplichtingen die zijn vastgelegd bij of krachtens de ontworpen afdeling 6, niet of in onvoldoende mate naleeft, de toegekende subsidies, vermeld in artikel 35^{quinquies}, verlagen.

Een regeling in verband met de terugbetaling van subsidies is evenwel reeds opgenomen in artikel 57 van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991. Die bepaling blijft, overeenkomstig de overgangsbepaling vervat in artikel 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, van toepassing zolang de federale wetgever niet, met toepassing van artikel 50, § 2, derde lid, van de genoemde bijzondere wet, de algemene beginselen heeft vastgesteld die op het stuk van de controle inzake het verlenen en het gebruik van subsidies gelden voor de gemeenschappen en de gewesten ⁽³⁾.

Uit de bepalingen van de bijzondere financieringswet en uit de parlementaire voorbereiding ervan blijkt dat het de gemeenschappen en de gewesten niet toekomt inzake de controle op het verlenen en het gebruik van subsidies "algemene bepalingen" vast te stellen, zelfs niet door de bestaande algemene bepalingen te hernemen, maar dat ze alleen bevoegd zijn om "buiten dit wettelijke kader ... in deze materies specifieke regels te bepalen" ⁽⁴⁾. De bevoegdheid om ter zake "specifieke regels" vast te stellen moet - volgens de verklaringen van de Minister van Financiën in de bevoegde Kamercommissie - in die zin worden begrepen dat "de gemeenschappen en gewesten die (door de federale wetgever vastgestelde) regels (eigenlijk) alleen maar strenger (kunnen) maken (en er) niet (kunnen van) afwijken" ⁽⁵⁾. Het vaststellen van

⁽³⁾ Zie de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof. Deze wet treedt echter pas op 1 januari 2007 in werking (artikel 1 van het koninklijk besluit van 18 maart 2004 houdende, voor wat de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest betreft, uitstel van de inwerkingtreding van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof).

⁽⁴⁾ Zie de memorie van toelichting bij het ontwerp dat de bijzondere wet van 16 januari 1989 is geworden (*Parl. St.*, Kamer, 1988-89, nr. 635/1, 37).

⁽⁵⁾ *Parl. St.*, Kamer, 1988-89, nr. 635/18, 543.

CDC

39.333/3

dergelijke strengere regels inzake de controle op het verlenen en het gebruik van subsidies komt evenwel, behoudens uitdrukkelijke delegatie aan de Regering, aan de decreetgever toe ⁽⁶⁾.

Uit wat voorafgaat volgt dat, voorzover met het ontworpen artikel 35 *sexies*, eerste lid, zou worden beoogd de bestaande wettelijke regeling van de in artikel 57, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit vervatte regel te versoepelen de ontworpen bepaling is aangetast door bevoegdheidsoverschrijding.

De decreetgever is slechts bevoegd om in die regeling wijzigingen aan te brengen, indien hij zich daarvoor kan beroepen op de impliciete bevoegdheden als bedoeld in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Het staat aan de stellers van het ontwerp om, zo wordt beoogd toepassing te maken van dat artikel, in de memorie van toelichting de nodige verantwoording terzake te geven.

6. De conclusie uit wat voorafgaat moet dan ook zijn dat de ontworpen regeling grondig zal moeten worden herzien en aangevuld.

In het licht van deze conclusie ziet de Raad van State dan ook af van een verder onderzoek van de inhoud van het ontwerp.

⁽⁶⁾ Zie bijv. ook het advies 24.073/8 van de afdeling wetgeving van 19 december 1995 over een voorontwerp van decreet "tot vaststelling van het statuut van de niet-professionele sportbeoefenaar" (*Parl. St.*, VI. Parl., 1995-96, nr. 342/1).

GA

39.333/3

De kamer was samengesteld uit

de Heren D. ALBRECHT, staatsraad, voorzitter,

 J. SMETS,
 B. SEUTIN, staatsraden,

Mevrouw G. VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

D. ALBRECHT

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur,

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Artikel 2

Aan artikel 3, §3, van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering wordt een zin toegevoegd, die luidt als volgt:

“Deze verplichting geldt niet voor de exploitanten die voor het voldoen van de verplichting, vermeld in artikel 5bis, §1, een beroep doen op een erkende bodemsaneringsorganisatie als vermeld in hoofdstuk IV, afdeling 6.”.

Artikel 3

In hoofdstuk II van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 26 mei 1998, wordt een afdeling 3bis, bestaande uit artikel 5bis, ingevoegd, dat luidt als volgt:

“AFDELING 3bis

Bodempreventie- en bodembeheersplicht

Artikel 5bis

§1. De Vlaamse Regering kan de activiteiten specificeren waarvoor een individueel bodempreventie- en bodembeheersplan moet worden voorgelegd aan de OVAM. Die verplichting rust op diegene die deze

activiteit verricht. Hij kan voor de nakoming van deze verplichting een beroep doen op een erkende bodemsaneringsorganisatie als vermeld in hoofdstuk IV, afdeling 6.

§2. Het individueel bodempreventie- en bodembeheersplan dat overeenkomstig §1 moet worden opgesteld, bevat minstens een opgave van de maatregelen die diegene die de activiteit verricht, zal nemen ter voorkoming en beheersing van bodemverontreiniging die het gevolg is van de in §1 vermelde activiteit. De Vlaamse Regering stelt de nadere regels vast met betrekking tot de verplichte inhoud, de goedkeuringsprocedure en de periodiciteit van de individuele bodempreventie- en bodembeheersplannen.

§3. De erkende bodemsaneringsorganisatie, vermeld in hoofdstuk IV, afdeling 6, moet voor degenen die er een beroep op doen voor het voldoen van de in §1 vermelde verplichting, een sectoraal bodempreventie- en bodembeheersplan opstellen. Een dergelijk sectoraal bodempreventie- en bodembeheersplan moet een algemeen en een individueel deel bevatten. Het algemene deel bevat minstens de algemene maatregelen ter voorkoming en beheersing van bodemverontreiniging die het gevolg is van de in §1 vermelde activiteit. Het individuele deel bevat de eventuele afwijkende of aanvullende maatregelen voor iedereen op wie deze paragraaf van toepassing is. De Vlaamse Regering stelt de nadere regels vast met betrekking tot de verplichte inhoud, de goedkeuringsprocedure en de periodiciteit van de sectorale bodempreventie- en bodembeheersplannen.”.

Artikel 4

In hoofdstuk IV van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 26 mei 1998 wordt een afdeling 6, bestaande uit artikel 35bis tot en met 35septies, ingevoegd, die luidt als volgt:

“AFDELING 6

Bodemsaneringsorganisaties

ONDERAFDELING 1

Doelstelling en erkenning van bodemsaneringsorganisaties

Artikel 35bis

§1. Een bodemsaneringsorganisatie is een rechtspersoon die als maatschappelijk doel heeft het voorko-

men en beheersen van bodemverontreiniging, alsook het begeleiden en stimuleren van de sanering van bodemverontreiniging die tot stand is gekomen naar aanleiding van de uitoefening van een activiteit als vermeld in artikel 5bis, §1.

§2. Een bodemsaneringsorganisatie kan door de Vlaamse Regering worden erkend op voorwaarde dat ze mede is opgericht door een of meer organisaties die gezamenlijk minimaal 60% vertegenwoordigen van alle natuurlijke personen of rechtspersonen die de activiteit uitoefenen waarvoor de bodemsaneringsorganisatie is opgericht.

De Vlaamse Regering bepaalt de procedure tot erkenning als bodemsaneringsorganisatie. Ze bepaalt tevens de voorwaarden voor het gebruik van de erkenning en kan bijkomende erkenningsvoorwaarden bepalen.

ONDERAFDELING 2

Verplichte taken van erkende bodemsaneringsorganisaties

Artikel 35ter

Een erkende bodemsaneringsorganisatie heeft minstens de volgende taken met betrekking tot de bodemverontreiniging die het gevolg is van de activiteit waarvoor ze is opgericht:

- 1° het opmaken van een sectoraal bodempreventie- en bodembeheersplan overeenkomstig artikel 5bis, §3;
- 2° het stimuleren en optimaliseren van onderzoeks- en saneringsconcepten;
- 3° het verlenen van advies inzake preventie, beheersing, bodemonderzoek en bodemsanering van de bodemverontreiniging, alsook inzake de voorbereiding en opvolging van voorzorgsmaatregelen, aan diegenen die voor de vervulling van hun verplichting, vermeld in artikel 5bis, §1, een beroep doen op de erkende bodemsaneringsorganisatie.

ONDERAFDELING 3

Facultatieve taken van erkende bodemsaneringsorganisaties

Artikel 35quater

§1. Diegene die op basis van artikelen 10 of 31 saneringsplichtig is voor bodemverontreiniging waarvoor een erkende bodemsaneringsorganisatie is opgericht, kan minstens voor de historische bodemverontreiniging die veroorzaakt is door de activiteit waarvoor de erkende bodemsaneringsorganisatie is opgericht, de saneringsplicht overdragen aan die erkende bodemsaneringsorganisatie, op voorwaarde dat hij hiervoor met die erkende bodemsaneringsorganisatie een overeenkomst sluit, volgens de voorwaarden die de Vlaamse Regering vaststelt. Door die overeenkomst wordt de erkende bodemsaneringsorganisatie saneringsplichtig voor de bodemverontreiniging zoals vervat in de overeenkomst. In geval van beëindiging van de overeenkomst keert de saneringsplicht terug.

§2. De erkende bodemsaneringsorganisatie voert de saneringen waarvoor ze conform §1 saneringsplichtig is, uit overeenkomstig de termijnen die opgenomen zijn in het saneringsprogramma dat jaarlijks aan de OVAM ter goedkeuring moet worden voorgelegd. Dat saneringsprogramma omvat minstens de lijst en de prioriteit van alle saneringen waartoe de erkende bodemsaneringsorganisatie zich verbonden heeft overeenkomstig §1. De Vlaamse Regering kan de nadere regels vaststellen met betrekking tot de verplichte inhoud en de goedkeuringsprocedure van het saneringsprogramma.

§3. Voor de bodemonderzoeken en bodemsaneringen die worden uitgevoerd in het kader van §2, kan de Vlaamse Regering afwijkingen toestaan op artikelen 12 tot en met 20 en op artikel 21, § 3.

ONDERAFDELING 4

Subsidies

Artikel 35quinquies

De Vlaamse Regering kan subsidies toekennen aan een erkende bodemsaneringsorganisatie voor de gedeeltelijke financiering van de taken inzake historische bodemverontreiniging of als historisch te beschouwen bodemverontreiniging die is veroorzaakt door de activiteit waarvoor een erkende bodemsaneringsorganisatie is opgericht. Voor gevallen van gemengde bodemverontreiniging kan de aan de erkende bodemsaneringsorganisatie toegekende subsidie alleen worden aangewend voor de gedeeltelijke financiering van de taken inzake het als historisch te beschouwen deel van de bodemverontreiniging.

De Vlaamse Regering stelt de nadere regels voor de subsidies vast.

ONDERAFDELING 5

Toezicht en sancties

Artikel 35sexies

De Vlaamse Regering en de OVAM houden toezicht op de vervulling van de taken die krachtens deze afdeling rusten op een erkende bodemsaneringsorganisatie. De Vlaamse Regering kan de nadere regels hiervoor bepalen.

Artikel 35septies

Als een erkende bodemsaneringsorganisatie de verplichtingen in deze afdeling niet of onvoldoende naleeft, kan de Vlaamse Regering de erkenning van de bodemsaneringsorganisatie schorsen of intrekken. De Vlaamse Regering bepaalt hiervan de nadere voorwaarden.”.

Artikel 5

Aan artikel 50, eerste lid, van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 26 mei 1998, wordt een 6° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“6° hij die niet voldoet aan de verplichtingen vermeld in artikel 5bis van dit decreet”.

Brussel, 10 maart 2006.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Yves LETERME

*De Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie,
Leefmilieu en Natuur,*

Kris PEETERS

BIJLAGE
bij de memorie van toelichting:
REGULERINGSIMPACTANALYSE



22/02/2006

RIA

Reguleringsimpactanalyse voor de invoering van de plicht tot het opstellen van een bodempreventie- en bodembeheersplan en de mogelijkheid tot het oprichting van bodemsaneringsorganisaties

1 Titel

Invoering van de verplichting tot het opstellen van een bodempreventie- en bodembeheersplan en de mogelijkheid tot het oprichten van bodemsaneringsorganisaties.

Met de regelgeving wordt voor elke activiteit die door de Vlaamse Regering wordt aangeduid als een activiteit waarvoor een individueel bodempreventie- en bodembeheersplan moet worden opgesteld, enerzijds de verplichting ingevoerd om een bodempreventie- en bodembeheersplan op te stellen en wordt anderzijds de mogelijkheid gecreëerd om bodemsaneringsorganisaties op te richten die door de overheid erkend kan worden.

De aanpak van bodemverontreiniging begint bij het voorkomen ervan. Een bodempreventieplan moet de exploitant van een activiteit zoals boven omschreven daarbij helpen. Met exploitant wordt in deze reguleringsimpactanalyse bedoeld: de rechtspersoon of natuurlijke persoon die een al dan niet beroepsmatig een activiteit verricht met een aanzienlijk kans op een bepaalde bodemverontreiniging.

In diverse gevallen is onmiddellijke sanering niet noodzakelijk, maar is het wel aangewezen om de verontreiniging te beheren, de risico's en verder verspreiding te beheersen en eventueel zelfs om enige structuur in dit beheer te brengen. Daartoe dient het bodembeheersplan.

Voor een aantal activiteiten moet de bodemsaneringsproblematiek, gelet op de financiële draagkracht van de betrokkenen, op het niveau van deze sectoren worden aangepakt door gezamenlijke actie van alle exploitanten die deel uitmaken van deze sector en met steun van de overheid.

In het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering worden een aantal artikels ingevoegd. In deze artikels wordt enerzijds de verplichting tot het opstellen van een bodempreventie- en bodembeheersplan vastgelegd en anderzijds wordt de mogelijkheid gecreëerd om deze verplichting te laten vervullen door een bodemsaneringsorganisatie. Daarnaast krijgt de bodemsaneringsorganisatie andere taken opgelegd en wordt de mogelijkheid gecreëerd om bodemonderzoeken en - saneringen door de bodemsaneringsorganisatie te laten uitvoeren.

De bodemsaneringsorganisaties kunnen erkend worden indien ze voldoen aan minimale erkenningsvoorwaarden. De Vlaamse Regering kan evenwel bijkomende voorwaarden opstellen. De minimale erkenningsvoorwaarden zijn:

- de organisatie dient opgericht te worden door een of meerdere organisaties welke minimum 60 % vertegenwoordigen van alle natuurlijke

personen of rechtspersonen die de activiteit uitoefenen waarvoor de bodemsaneringsorganisatie is opgericht.

- de organisatie moet opgericht worden met als maatschappelijk doel het voorkomen en beheersen van bodemverontreiniging, evenals het begeleiden en stimuleren van de sanering van bodemverontreiniging, die tot stand is gekomen naar aanleiding van de uitoefening van een activiteit aangeduid door de Vlaamse Regering als een activiteit waarvoor een individueel bodempreventie- en bodembeheersplan moet worden opgesteld.

Het takenpakket dat de bodemsaneringsorganisaties minstens op zich moeten nemen bestaat uit het opstellen van een sectorieel bodempreventie- en bodembeheersplan en het verlenen van advies inzake alle mogelijke vragen in verband met:

- preventie, onderzoek en sanering van bodemverontreiniging;
- de voorbereiding en de opvolging van voorzorgsmaatregelen;
- beschrijvende bodemonderzoeken;
- bodemsaneringsprojecten;
- bodemsaneringswerken;
- eindevaluatieonderzoek;
- nazorg met betrekking tot bodemverontreiniging tot stand gekomen naar aanleiding van de exploitatie van hinderlijke inrichtingen waarvoor de organisatie wordt opgericht;

alsmede het stimuleren en optimaliseren van onderzoeks- en saneringsconcepten met betrekking tot bodemverontreiniging tot stand gekomen naar aanleiding van een activiteit aangeduid door de Vlaamse Regering als een activiteit waarvoor een individueel bodempreventie- en bodembeheersplan moet worden opgesteld.

2 Aanleiding en doel

AANLEIDING:

Het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering bepaalt dat de huidige beheerder van de grond waar een verontreiniging tot stand kwam, saneringsplichtig is tenzij hij, in geval van historische verontreiniging, kan aantonen dat hij de verontreiniging niet heeft veroorzaakt en hij bij de verwerving van de grond niet op de hoogte was of behoorde te zijn van de verontreiniging, ofwel dat hij de grond heeft verworven voor 1 januari 1993 en de grond niet heeft gebruikt voor zijn beroep of bedrijf.

De huidige beheerder is in geval van een bestaande activiteit, meestal de exploitant. Indien deze exploitant een activiteit heeft overgenomen, kan hij zelden aantonen dat hij helemaal geen verontreiniging veroorzaakt heeft. Daarnaast moet vastgesteld worden dat het helaas vaak niet evident was om verontreiniging te voorkomen, zelfs al gebruikte men de BBT (Best Beschikbare Technieken) en baatte men uit conform de afgeleverde milieuvergunningen. Het gegeven of een bodem verontreinigd is of niet, kan in een aantal gevallen weinig te maken hebben met het feit of de exploitant zorgvuldig geëxploiteerd heeft of niet. Bovendien zijn omvang, verspreiding en risico's van de bodemverontreiniging zeker niet altijd

gerelateerd aan de omvang van de activiteit. Deze worden zeker zoveel bepaald door factoren waarop de individuele exploitant geen vat had, zoals de plaatselijke geologie en aanwezigheid van bvb woningen met kelder in de nabije omgeving. Het is in vele gevallen niet billijk de huidige exploitant met een dergelijke last op te zadelen.

Zelfs indien de kosten geheel of gedeeltelijk door de huidige exploitant dienen gedragen te worden, brengt de hoge kost van bodemsanering veel exploitanten in financiële moeilijkheden en/of drijft hen naar het faillissement. Zeer veel exploitanten in bepaalde kwetsbare sectoren proberen dit te vermijden door bodemonderzoeken en -sanering bijna ten alle koste uit te stellen. Hierdoor blijven risico's voor werknemers en burens vaak onzichtbaar.

In geval van onvermogen komen de kosten van de bodemsanering ten laste van de maatschappij omdat de OVAM ambtshalve moet saneren. Deze kosten moeten zoveel mogelijk vermeden worden.

Gelet op bovenstaande problematiek, stellen diverse eigenaars/exploitanten een overdracht van hun exploitatie of gronden uit, waardoor deze terreinen vaak suboptimaal benut worden en kunnen evolueren tot stadskankers. Deze stagnatie moet zoveel mogelijk voorkomen worden.

DOELSTELLING EN BEOOGDE EFFECTEN

De problemen zoals beschreven in de vorige paragraaf vormen een daadwerkelijk maatschappelijk probleem. In een aantal gevallen is het niet billijk om de kosten van bodemsanering geheel of gedeeltelijk door de huidige exploitant te laten dragen.

De doelstelling van de regelgeving is tweeledig. Door de verplichting in te voeren om jaarlijks een bodempreventie- en bodembeheersplan op te stellen wordt de exploitant nauwer betrokken bij het beheer van de bodem. De exploitant moet meer planmatig werken aan preventie van bodemverontreiniging.

Het beheer van bestaande bodemverontreiniging kan eveneens in dit plan aan bod komen. Indien er niet onmiddellijk moet overgegaan worden tot bodemsanering is het toch nuttig om de verontreiniging van nabij op te volgen om verdere verspreiding om verhoging in risico snel en efficiënt te kunnen opsporen en om indien nodig met de gepaste maatregel te kunnen bestrijden.

De tweede doelstelling is gericht op de oprichting van sectorale bodemsaneringsorganisaties. De oprichting van een bodemsaneringsorganisatie moet de exploitant helpen het hoofd te bieden aan alle onderwerpen in verband met bodemsanering waarmee hij geconfronteerd wordt. Een bodemsaneringsorganisatie moet uitgroeien tot een specialist binnen de sector waarvoor de organisatie is opgericht die in staat is efficiënter en effectiever bodemsanering tot stand te brengen dan de exploitant.

Zoals ook reeds is aangegeven in het regeerakkoord kunnen sectorfondsen een oplossing bieden voor problemen die hierboven worden beschreven. Ook in de Beleidsnota Leefmilieu en Natuur 2004-2009 werd hier op ingegaan onder de operationele doelstelling "Realiseren van een meer billijke verdeling van de saneringslast" van het bodembeleid.

Andere doelstellingen zijn:

☐ Nadruk op preventie:

Een belangrijk uitgangspunt van een gezamenlijk initiatief met een bepaalde sector, moet zijn dat bodemverontreiniging in de toekomst zoveel mogelijk vermeden wordt. Anders blijft elk saneringsprogramma neerkomen op "dweilen met de kraan open". Zeker in sectoren die niet beschikken over een uitgebreide overlegstructuur, is het niet evident om middelen te besteden aan onderzoek naar en ontwikkeling van best beschikbare technieken om bodemverontreiniging te voorkomen. Ook is het niet altijd evident om dergelijke kennis, eens ze beschikbaar is, optimaal te verspreiden.

☐ Solidarisering binnen de betrokken sector:

Het gegeven of een bodem verontreinigd is of niet, heeft niet altijd alleen maar te maken met het feit of de exploitant zorgvuldig geëxploiteerd heeft of niet. Vaak is dit evenzeer bepaald door omgevingsomstandigheden zoals de plaatselijke geologie of de aanwezigheid van een woningen met kelder in de nabije omgeving. Het is dan ook billijk om een deel van de kosten voor de bodemsanering in zekere zin te spreiden over een groot deel van de sector die met bepaalde vormen van bodemverontreiniging kan worden geconfronteerd.

☐ Spreiding van de algemene kosten:

Het uitvoeren van een bodemsanering vergt vaak grote uitgaven binnen een beperkte periode, zoals bijvoorbeeld bij het uitgraven en laten reinigen van verontreinigde grond, of bij het installeren van de putten en pompen voor in-situ sanering. Voor een individuele exploitant is het vaak onoverkomelijk om dit vanuit zijn onmiddellijk beschikbare middelen te financieren.

Het vrijwel gelijktijdig opstarten van alle bodemsaneringen is om dezelfde reden ook vrijwel niet financieerbaar. Via prioriteitsstelling op basis van de risico's van de verontreiniging en op basis van opportuniteiten voor de valorisatie van het onroerend goed, kunnen de totale uitgaven in de tijd gespreid worden.

☐ Reduceren van de saneringskosten voor de ganse sector:

Bodemsaneringskosten kunnen hoog oplopen. De exploitanten uit kwetsbare sectoren zijn vaak moeilijk of niet in staat om deze kosten alleen te dragen. Dat zal te vaak leiden tot het financiële moeilijkheden bij de exploitanten.

☐ Verhogen van de rechtszekerheid voor de exploitant:

Voor een aantal sectoren is er ook een organisatorisch knelpunt: de meeste van de exploitanten hebben geen voeling met bodemverontreiniging. Een dergelijk gebrek aan expertise is zeker een probleem voor een exploitant die een contract moet onderhandelen met een bodemsaneringsdeskundige of aannemer voor saneringswerken. Zeer veel exploitanten zijn bovendien vragende partij om de kosten voor bodemonderzoek en -sanering zo goed mogelijk in te kunnen schatten, zodat ze hiermee rekening kunnen houden bij hun financiële planning. Een gebrek aan kennis bij de exploitant en een complexe verontreiniging bemoeilijken dit.

Anderzijds zijn een aantal verontreinigingen dermate complex dat het niet altijd evident is om snel een beschrijvend bodemonderzoek uit te laten uitvoeren. Dit kan een probleem vormen voor een exploitant die zijn grond op korte termijn wil overdragen.

☐ Financiële ondersteuning van bepaalde sectoren:

Aangezien de saneringskosten voor sommige sectoren zeer hoog zijn, lijkt het ook wenselijk de mogelijkheid te voorzien om subsidies voor bodemsanering van historische bodemverontreiniging te voorzien. Anders dreigt de bijdrage van de individuele exploitant nog steeds ruimschoots de financiële draagkracht te overtreffen, wat niet billijk is.

3 Opties

Optie 1: nuloptie

Optie 2: De mogelijkheden onder de traditionele regulering blijven beperkt. Optimalisatie staat hier centraal en moet zich op twee niveau's manifesteren. Elke sector kan zorgen voor optimalisatie van processen. Optimalisatie van processen moet vooral gericht zijn op de ontwikkeling en/of omvorming van processen zodat zo weinig mogelijk stoffen die bodemverontreiniging kunnen veroorzaken worden gebruikt. Een sector kan onderzoek doen naar best beschikbare technieken voor bodemonderzoek en –sanering voor problemen die eigen zijn aan haar sector. Indien stelselmatig dergelijke BBT's gebruikt worden, kunnen kosten gereduceerd worden.

De OVAM moet blijven werken aan optimalisatie van de bestaande regelgeving en opvolging van bodemonderzoeken en bodemsaneringen. Optimalisatie van bestaande regelgeving moet begrepen worden als het voortdurend in vraag stellen van het bodemsaneringsdecreet met als doel in te spelen op de maatschappelijk realiteit om binnen de grenzen van het decreet, of eventueel met kleine aanpassingen, een zo billijk mogelijke toepassing toe te laten en om de procedures waar mogelijk te vereenvoudigen en af te stemmen op een degelijk bedrijfs- of vastgoedbeheer.

Opvolging van bodemonderzoeken en bodemsaneringen zal een steeds zwaardere taak worden voor de OVAM. Ook daar ligt een uitdaging om dit zo efficiënt mogelijk te laten gebeuren. Nieuwe technieken in bodemonderzoek en bodemsanering moeten opgevolgd worden en kunnen na evaluatie geïntroduceerd worden in onderzoeksproces en saneringsproces. De opvolging van de evolutie blijft grotendeels bij de OVAM.

Optie 3: De invoering van de plicht tot opstelling van een bodempreventie- en bodembeheersplan en de oprichting van een bodemsaneringsorganisatie per sector groepeerd een aantal voordelen zowel voor de sectoren, de OVAM als voor het Vlaamse gewest. Onder preventie wordt enerzijds het geheel van maatregelen verstaan die ervoor zorgen dat er zich geen bodemverontreiniging kan voordoen en anderzijds het geheel van maatregelen met als doel het voorkomen van indringing in de bodem van stoffen die niet eigen zijn aan de bodem. Elke exploitant krijgt de plicht planmatig preventiemaatregelen op te stellen en toe te passen. Bestaande verontreinigingen die geen onmiddellijke bedreiging vormen, waarvoor de bodemsanering uitgesteld kan worden, maar waarbij wel risico's kunnen ontstaan tijdens dat uitstel, moeten nauwgezet opgevolgd worden teneinde deze risico's te beheersen.

Omdat deze taken soms moeilijk te vervullen zijn door de persoon die een bodembedreigende activiteit uitoefent, wordt de mogelijkheid gecreëerd om de opstelling van het bodempreventie en bodembeheersplan door een bodemsaneringsorganisatie te laten uitvoeren. Daarnaast zijn er nog andere voordelen aan de oprichting van een bodemsaneringsorganisatie. De bedrijven uit de sectoren genieten van een gecentraliseerd kenniscentrum dat er tevens in slaagt kostenvoordelen te realiseren. De OVAM kan de opvolging van de dossiers uit deze sectoren in grote mate overlaten aan de fondsbeheerder. De oprichting van een sectorfonds moet ervoor zorgen dat het Vlaamse gewest minder ambtshalve bodemsaneringen uit deze sectoren te verwerken krijgt.

4 Effecten

4.1 Doelgroepen

Vooraleer de effecten van de verschillende opties te beschrijven worden in de eerste paragraaf de doelgroepen geschetst. In de tweede paragraaf worden enkele algemene bedenkingen geformuleerd waarna de verschillende opties worden besproken.

De betrokken doelgroepen zijn:

- kwetsbare sectoren: vooral de sectoren die voornamelijk bestaan uit eenmansbedrijven of bedrijven met slechts een paar werknemers zoals de droogkuissector, sector van metaalbewerking, drukkerijen, garagisten, transportsector, ... die geconfronteerd worden met bodemsaneringskosten die gelijk of groter zijn dan een belangrijk deel van de jaaromzet van de bedrijven uit deze sectoren. In de bespreking wordt een sector als geheel beschouwd, dus de effecten gelden voor elke exploitant uit de sector of kunnen beschreven worden voor de sector als geheel;
- bedrijven/exploitanten: de bedrijven/exploitanten uit de kwetsbare sectoren;
- de OVAM: het al dan niet aanvaarden van de voorgestelde regelgeving kan belangrijke effecten hebben voor de OVAM, zowel wat betreft haar takenpakket als wat betreft haar personeel;
- Het Vlaamse Gewest: het al dan niet aanvaarden van de voorgestelde regelgeving geeft een belangrijke indicatie omtrent de manier waarop de Vlaamse Gemeenschap met de bodemsaneringsproblematiek wenst om te gaan.

Hieronder worden drie verschillende scenario's afgewogen.

4.2 Optie 1

Baten en kosten.

De nuloptie veronderstelt een voortzetting van het huidige beleid. De exploitanten blijven volledig zelf instaan voor alle verplichtingen die voortvloeien uit het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering.

Voor exploitanten uit kwetsbare sectoren is dit een zware opdracht.

	Baten		Kosten	
	Omschrijving	Schatting	Omschrijving	Schatting
kwetsbare sectoren bedrijven exploitanten	Geen bijdrage		dure bodemsaneringen blokkering overdrachten	
Het Vlaamse Gewest	Geen subsidies		ambtshalve saneringen; uitgestelde bodemonderzoeken en -saneringen met mogelijke risico's omgeving; faillissementen; brownfieldcreatie en verhoogde druk op open ruimte	aanzienlijk
de OVAM			dossierlast	aanzienlijk
Totaal				

Verdelingseffecten

Geen

Juridisch-technische effecten

Geen

Andere effecten

Vermits de bodemsaneringslast voor kwetsbare sectoren dermate hoog is dat een aanzienlijk aantal exploitanten in financiële noodsituaties komen, kan dit de werkgelegenheid in deze sectoren beïnvloeden en/of tot niet te verantwoorden sociale en familiale situaties leiden.

Exploitanten rekenen vaak op inkomsten uit de verkoop van het bedrijfsterrein als aanvulling op hun pensioen.

4.3 Optie 2

Baten en kosten

Onder de traditionele regelgeving moeten manieren gezocht worden om bodemsanering voor de kwetsbare sectoren minder duur te maken.

Enerzijds dienen de exploitanten hun processen te optimaliseren zodat steeds minder en minder producten die bodemverontreiniging kunnen veroorzaken gebruikt worden. Deze vorm van optimalisatie van processen is veeleer een geleidelijke evolutie dan een radicale breuk met het verleden zodat het korte termijn effect niet groot is. Bovendien heeft dit geen effect op de bodemverontreiniging die reeds aanwezig is en op de kosten voor bodemsanering. Onderzoek naar BET's voor bodemonderzoek en -sanering kan aanleiding geven tot concepten die beter afgestemd zijn op de behoeften van een sector.

	Baten		Kosten	
	Omschrijving	schatting	Omschrijving	Schattin g
Sector	voorbeeldfunctie milieubewuste exploitatie; stimulatie technologische innovatie		nadelig effect op concurrentiepositie	
bedrijven/ exploitanten	voorbeeldfunctie milieubewuste exploitatie Geen bijdragen		processen moderniseren uitgestelde bodemonderzoeken en - saneringen met mogelijke risico's omgeving; slechts beperkte kostenreductie; blokkering overdrachten R&D, dossierlast	
de OVAM het Vlaamse gewest	Geen subsidies		ambtshalve saneringen, brownfield- creatie; druk op open ruimte	
Totaal				

Verdelingseffecten

Geen agent-principaal problematiek. Elke nieuwe organisatie gaat op termijn haar eigen belangen nastreven.

Juridisch-technische effecten

Regelgeving die beter op de verschillende maatschappelijke knelpunten, zoals beschreven in het hoofdstuk van de aanleiding en doel, is afgestemd.

Andere effecten

Geen

4.4 Optie 3

De verplichting tot het opstellen van een bodempreventie- en bodembeheersplan wordt ingevoerd en de oprichting van bodemsaneringsorganisaties voor kwetsbare sectoren wordt mogelijk. De werking van een bodemsaneringsorganisatie moet de spreiding van kosten voor bodemsanering mogelijk maken, zowel voor exploitanten als voor de fondsbeheerder(s). Tevens kan een fondsbeheerder die een grote speler is op de markt betere prijzen voor bodemonderzoeken en bodemsaneringen bedingen. Tenslotte kan een fondsbeheerder onderzoek verrichten naar optimalisatie van BBT (Best Beschikbare Technieken). De oprichting van bodemsaneringsorganisaties zal bijdragen tot de realisatie van de doelstellingen geformuleerd onder 2:

- nadruk op preventie: de bodemsaneringsorganisatie krijgt o.a. als taak om aandacht te besteden aan het zoeken naar best beschikbare technieken en naar ondersteuning van de exploitant die daarrond specifieke vragen heeft. Zonder deze organisatie blijft elke exploitant individueel verantwoordelijk voor zijn sanering. Praktisch betekent dit dat hij in sterke mate afhankelijk is van een bodemsaneringsdeskundige;
- solidarisering binnen de betrokken sector: door de oprichting van bodemsaneringsorganisatie kan een zo groot mogelijk deel van de sector

bereikt worden om financieel bij te dragen en worden de extremen in de kostenspreiding uitgemiddeld;

- spreiding van de algemene kosten: via jaarlijkse bijdragen aan een bodemsaneringsorganisatie kan een exploitant zijn uitgaven in verband met bodemsanering gelijkmatig spreiden. Wanneer een exploitant individueel verantwoordelijk is voor zijn sanering zal hij op bepaalde momenten geconfronteerd worden met een zeer grote uitgaven op een zeer beperkte termijn.
Daarnaast wordt voorzien dat een bodemsaneringsorganisatie de saneringsplicht van een exploitant contractueel kan overnemen wanneer de exploitant zijn grond wil overdragen. De exploitant moet niet zijn saneringslast op korte termijn volledig financieren. Hij zal in staat gesteld worden om die kost te spreiden via het afkopen van zijn plicht;
- verhogen van de rechtszekerheid van de exploitant: indien de bodemsaneringsorganisatie de mogelijkheid krijgt om de uitvoering van de bodemsanering op zich te nemen in plaats van de exploitant kan dit een belangrijke last wegnemen van de exploitant. Door overname van de saneringsplicht mogelijk te maken, kan een eigenaar/exploitant zijn grond ook makkelijker overdragen.
- Reduceren van de saneringskost voor de ganse sector: het laten uitvoeren van zoveel mogelijk saneringen door de bodemsaneringsorganisatie, kan belangrijke schaalvoordelen opleveren. Doordat de bodemsaneringsorganisatie een relatief grote marktspeler wordt die telkens diverse onderzoeken en saneringen kan bundelen in grote projecten, zal hij zeker betere prijzen krijgen voor bodemonderzoek en -sanering dan een individuele exploitant die prijzen vraagt voor één onderzoek of saneringswerk.
Daarnaast kan aan de bodemsaneringsorganisatie de taak gegeven worden om systematisch op zoek te gaan naar de best beschikbare en betaalbare technieken voor de problemen binnen de sector. Grote bedrijven die geconfronteerd worden met belangrijke verontreinigingsproblemen, kunnen namelijk vaak een deel van de nodige middelen investeren in een degelijke zoektocht naar de best beschikbare techniek voor de bodemsanering. Zo worden regelmatig nieuwe saneringstechnieken of goedkopere varianten op bestaande technieken gevonden. Voor een individuele exploitant is het echter ondoenbaar om veel middelen te investeren in onderzoek en ontwikkeling naar dergelijke goedkopere concepten. Door het bundelen van de beschikbare middelen bij een bodemsaneringsorganisatie, krijgt deze wel de beschikking over genoeg geld om een deel te investeren in dergelijk onderzoek. Dit zorgt mogelijk voor een aanzienlijke verlaging van de saneringskost. Daardoor kan aan de bodemsaneringsorganisatie de taak gegeven worden om systematisch op zoek te gaan naar de best beschikbare en betaalbare technieken voor de problemen binnen de sector.

	Baten		Kosten	
	Omschrijving	Schatting	Omschrijving	Schatting
exploitanten	Preventie van mogelijk zeer dure bodemverontreiniging ; Planmatig beheer van bestaande verontreiniging indien mogelijk ipv. Snelle bodemsanering met hoge kosten op korte termijn; Mogelijkheid tot kostenbesparingen, overname moeilijke materie door specialist, spreiding algemene kosten en kosten voor bodem-sanering		opstelling van een bodempreventie- en bodembeheersplan	2500 euro/stuk
Bodemsaneringsfonds	Sectorieel bodempreventie- en bodembeheersplan; advies; Mogelijke overname saneringen en saneringsplicht; solidarisatie binnen sector, creatie specialist, rechtszekerheid binnen de sector wordt verhoogd, verkrijgen financiële steun			
sector	beheersbaarheid dossiers; opvolging BBT			
de OVAM			Becoordeling van de bodempreventie - en bodembeheersplannen; evaluatie van de jaarlijkse saneringsplannen van een bodemsaneringsorganisatie	2VTE's
Het Vlaamse Gewest	minder ambtshalve saneringen	De baten kunnen oplopen tot 2.7 keer de subsidiekost (cf. infra)	subsidie aan de fondsbeheerder	1461242 euro/jaar
Totaal				

De kostenbesparingen die gerealiseerd worden door de gunstige invloed van schaalvoordelen, de onderhandelingsmacht van de fondsbeheerder bij contractbesparingen over de opstelling van bodemsaneringsprojecten wordt geraamd op ongeveer 20% van de kostprijs die een enkele exploitant zou kunnen bedingen.

Om het gunstige effect van een kostenspreiding te kunnen inschatten kan men de droogkuissector als voorbeeld nemen. De kost voor de gehele bodemsaneringsproblematiek waarmee een droogkuisbedrijf kan geconfronteerd worden kan geschat worden op 232 300,- euro (cf. infra) De omzet van een

gemiddeld droogkuisbedrijf bedraagt ongeveer 240 613,89 euro (cf. CTR.: nota oprichting droogkuisfonds). De kostprijs van de bodemsanering komt ongeveer overeen met de omzet van een gemiddeld droogkuisbedrijf. Het hoeft geen betoog dat het voor het gros van de droogkuisbedrijven onmogelijk is de kost voor bodemsanering louter uit hun cashflow te financieren indien ze die kost niet kunnen spreiden. Andere kwetsbare sectoren kampen wellicht met dezelfde moeilijkheden.

Verdelingseffecten

De fondsbeheerder ontvangt subsidies van de overheid. Er werden nog geen ramingen opgesteld voor verschillende sectoren aangezien de bodemsaneringsproblematiek en de financiële draagkracht van kwetsbare sectoren zeer verschillend kan zijn.

Alleen voor een sectorfonds voor de droogkuissector werd dus reeds een raming opgesteld. De subsidies voor een sectorfonds voor de droogkuis worden geraamd op 1 461 242,00 euro per jaar. Dit bedrag werd als volgt berekend:

- het aantal bedrijven in de sector wordt geschat op 390;
- de kostprijs per beschrijvend bodemonderzoek wordt geraamd om 18 300,- euro per bedrijf;
- de kostprijs van het opstellen van een bodemsaneringsproject wordt geraamd om 14 000,- euro per bedrijf;
- de kostprijs van bodemsaneringswerken wordt geraamd op 200 000,- euro per bedrijf.

Dit resulteert in een financieringsbehoefte van 90 597 000,- euro over 31 jaar of 2 922 483,87 euro per jaar, te financieren door sector en overheid. Bij een 50/50 verdeling van de financieringslast betekent dit dat de overheid moet instaan voor een subsidie ten belope van 1 461 241,94 euro per jaar de volgende 31 jaar.

Juridisch-technische effecten

Het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering wordt met enkele artikels uitgebreid.

Andere effecten

Het voornaamste effect dient enerzijds te zijn dat de exploitanten meer doordacht aan preventie gaan doen en waar mogelijk beheersmaatregelen uittekenen. Anderzijds kan een bodemsaneringsorganisatie binnen een kwetsbare sector worden gecreëerd die voor die sector als 'specialist inzake bodemsanering' gaat fungeren. Dat moet toelaten dat algemene kostenbesparingen en kostenbesparingen voor bodemsanering gerealiseerd worden. Daarnaast zal de creatie van een specialist die deze moeilijke problematiek uit handen van de individuele exploitant neemt ervoor moeten zorgen dat de rechtszekerheid inzake bodemsanering van elke exploitant die beroep doet op de organisatie vergroot.

De OVAM kan de opvolging van de dossiers uit deze sectoren en de optimalisatie van de nodige saneringstechnieken in grote mate overlaten aan de bodemsaneringsorganisatie.

Tot slot moet de oprichting van een sectorfonds ervoor zorgen dat de Vlaamse gemeenschap minder ambtshalve bodemsaneringen uit deze sectoren te verwerken krijgt en dat minder terreinen onderbenut worden.

5 Uitwerking, uitvoering en monitoring

Het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering wordt met enkele artikels uitgebreid.

De regelgeving zou mogelijk moeten maken dat een fonds voor bodemsanering binnen de droogkuissector (VLABOTEX) wordt opgericht. Dit fonds zal de opvolging van dossiers waarin droogkuisbedrijven zijn betrokken coördineren. Er zal een toezichthoudende raad worden ingericht om deze opvolging te controleren. De dossierlast van ongeveer 390 bedrijven verschuift op deze manier in grote mate van de OVAM naar de fondsbeheerder.

De regelgeving creëert een extra administratieve last die erin bestaat om een bodempreventie en bodembeheersplan om te stellen. De exploitant krijgt echter de mogelijkheid om dit plan door een bodemsaneringsorganisatie te laten opstellen. De exploitant zal eveneens van de andere diensten van de bodemsaneringsorganisatie kunnen genieten. De administratieve lasten voor een fondsbeheerder blijven beperkt tot de lasten zoals opstellen van een bedrijfsplan, het opstellen van een financieel plan, de opstelling van een begroting, edm., die gepaard gaan met zorgvuldig beheer van een organisatie.

Op dit ogenblik zijn er geen evaluatiemomenten gepland aangezien er de facto nog geen bodemsaneringsorganisatie is opgericht. Zodra een bodemsaneringsorganisatie wordt opgericht is de planning van een dergelijk evaluatiemoment onontbeerlijk voor een effectieve en efficiënte werking van zulke organisatie.

6 Consultatie

In eerste instantie werd een kwetsbare sector onderzocht. In een uitvoerig onderzoek werd de droogkuissector in kaart gebracht. Er werden gegevens verzameld omtrent het aantal bedrijven in de sector, de situatie van de bodemverontreiniging en de financiële draagkracht van de sector.

7 Overige informatie voor de Inspectie van Financiën

Er is geen onmiddellijke begrotingsweerslag. Gedetailleerde informatie zal gegeven kunnen worden bij de erkenningsaanvraag van een bodemsaneringsorganisatie.

8 Samenvatting

Er werden drie mogelijke beleidsopties in verband met de aanpak van bodemsaneringsproblematiek in kwetsbare sectoren voorgesteld, nl. de nuloptie (optie 1), de mogelijkheden onder de traditionele regulering (optie 2) en de invoering van de verplichting tot het opstellen van een bodempreventie- en bodembeheersplan en de mogelijkheid om sectoriële bodemsaneringsorganisaties op te oprichten (optie 3).



Onder de nuloptie blijven bedrijven en exploitanten zelf verantwoordelijk voor bodemonderzoeken en bodemsaneringen.

De mogelijkheden onder de traditionele regulering blijven beperkt. Elke sector kan zorgen voor optimalisatie van bedrijfsprocessen. De OVAM moet blijven werken aan optimalisatie van de bestaande regelgeving en opvolging van bodemonderzoeken en bodemsaneringen.

Onder de voorgestelde regelgeving wordt de exploitant gedwongen om het zij planmatig aan preventie te doen of aan te geven op welke manier zijn bodemproblematiek zal beheerd worden, hetzij om een beroep te doen op een bodemsaneringsorganisatie die deze taken van hem overneemt.

De oprichting van een bodemsaneringsorganisatie per sector groepeerde een aantal voordelen zowel voor de sectoren, de OVAM als voor het Vlaamse Gewest. De bedrijven uit de sectoren genieten van een gecentraliseerd kenniscentrum dat er tevens in slaagt kostenvoordelen te realiseren. De OVAM kan de opvolging van de dossiers uit deze sectoren in grote mate overlaten aan de bodemsaneringsorganisatie. De oprichting van een sectorfonds moet ervoor zorgen dat de Vlaamse gemeenschap minder ambtshalve bodemsaneringen uit deze sectoren te verwerken krijgt.

9 Contactinformatie

Kabinet Vlaamse Minister Peeters

Koning Albert II laan 20 bus 1

1000 Brussel.