

Vergaderjaar 2003–2004

29 462

Wijziging van de Wet bodembescherming en enkele andere wetten in verband met wijzigingen in het beleid inzake bodemsaneringen

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 3 oktober 2003 en het nader rapport d.d. 5 maart 2004, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, mede namens de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 6 juni 2003, no.03.002399, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, mede namens de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot wijziging van de Wet bodembescherming in verband met wijzigingen in het beleid inzake bodemsaneringen.

Het wetsvoorstel is er op gericht de aanpak van de bodemsanering te versnellen, zodat de doelstelling die is vastgelegd in het derde Nationaal Milieubeleidsplan wordt gehaald, om alle ernstige gevallen van bodemverontreiniging binnen afzienbare tijd (voor 2023) te saneren of te beheersen. De Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt een aantal opmerkingen over het lange tijdsverloop tussen beleidsvernieuwing en wetsaanpassing, de haalbaarheid van de doelstelling, de financiering, de mate van delegatie en de bescherming van persoonsgegevens. Hij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het wetsvoorstel wenselijk is.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 6 juni 2003, nr. 03.002399, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij, en in afschrift aan de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 3 oktober 2003, No. W08.03.0200/V, bied ik U hierbij aan.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met de opmerkingen van de Raad rekening zal zijn gehouden.

1. Beleid en regelgeving

Het wetsvoorstel omvat de wijzigingen van de Wet bodembescherming (Wbb) die nodig zijn om het nieuwe bodemsaneringsbeleid, zoals dit vorm heeft gekregen in het kader van de Beleidsvernieuwing Bodemsanering (BEVER), een wettelijke grondslag te geven. Deze beleidsvernieuwing heeft geruime tijd in beslaggenomen. Medio 1997 werd daarover al een kabinetsstandpunt aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangeboden. De memorie van toelichting maakt melding van verdere kabinetsstandpunten van december

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

1999 en september 2001, waarna in 2001 en 2002 is begonnen met de implementatie van deze beleidsvernieuwing door het ontwerpen van de nodige wettelijke regelingen. Deze aanpak komt er op neer dat op basis van overeenstemming met betrokken partijen eerst de vernieuwing van het beleid wordt geformuleerd, waarna vervolgens is bezien tot welke wetwijzigingen dit nieuwe beleid aanleiding geeft.

Op zich is dit een logische en begrijpelijke volgorde, maar aan het in dit geval lange tijdsverloop tussen beleidsvernieuwing en wetsaanpassing kleeft naar de mening van het college een aantal serieuze bezwaren. In de eerste plaats is de praktijk van de bodemsanering veelal al gebaseerd op het nieuwe beleid zonder dat de Wbb daarvoor is aangepast. Dit kan aanleiding geven tot situaties, die niet of slecht worden gedekt door de geldende wetgeving, zoals dit lange tijd het geval is geweest voor het locatiespecifiek saneren voordat artikel 38, derde lid, Wbb en het Besluit locatiespecifieke omstandigheden bodemsanering in werking waren getreden.

In de tweede plaats geeft een dergelijke situatie aanleiding tot een erosie van de betekenis van wettelijke bepalingen, omdat de betrokkenen zich richten op het door het bestuur gevoerde beleid en de vraag wat de wet voorschrijft op het tweede plan komt te staan. Daarmee komt het legaliteitsbeginsel onder druk te staan.

In de derde plaats ontstaat er door deze werkwijze een lange periode, waarin beleid en wetgeving niet geheel overeenstemmen en die aanleiding kan geven tot rechtsonzekerheid. Deze periode is met de behandeling van dit wetsvoorstel nog niet afgerond, nu daarin op veel plaatsen wordt verwezen naar nadere regeling bij of krachtens algemene maatregel van bestuur.

Ten slotte bestaat het gevaar dat door het lange tijdsverloop tussen beleidsvernieuwing en wetsaanpassing, de overeenstemming die in het kader van de beleidsvernieuwing is bereikt bij het vaststellen van de nieuwe wettelijke bepalingen weer ter discussie wordt gesteld. Wettelijke voorschriften kennen hun eigen kwaliteitseisen en het vaststellen van wettelijke voorschriften luistert nu eenmaal vaak nauwer dan het formuleren van beleid.

De Raad wijst daarom op het belang van het gelijktijdig ontwikkelen van nieuw beleid en daaraan aangepaste wettelijke regelingen. Hij vraagt de regering uiteen te zetten, waarom nu het proces BEVER geruime tijd in beslag heeft genomen, niet parallel aan dit proces is begonnen met de aanpassing van de daarvoor in aanmerking komende regelingen.

1. Beleid en wetgeving

Er zijn een aantal redenen aan te voeren voor het gesignaleerde tijdsverloop. Het ontwikkelen van het beleid dat ten grondslag ligt aan de onderhavige wetsaanpassing heeft in verschillende fasen plaatsgevonden. Omdat er voor is gekozen de wijzigingen op te nemen in één integraal wetsvoorstel, is met het opstellen daarvan pas een aanvang gemaakt toen voor alle onderdelen van de beleidswijziging de koers voldoende duidelijk was. Hiervoor waren het kabinetsstandpunt van december 1999 (functiegerichte en kosteneffectieve aanpak bodemsanering), het convenant bodemsanering bedrijfsterreinen van juni 2001 en het eindrapport BEVER/UPR van september 2001 belangrijke bouwstenen. De opstelling van het kabinetsstandpunt Beleidsvernieuwing bodemsanering dat in januari 2002 is verschenen, was de laatste fase in het beleidsproces, en pas in die fase was er voor alle onderdelen voldoende duidelijkheid om ook een start te kunnen maken met het wetgevingsproces.

Onderkend is dat de praktijk gaat anticiperen op nieuw beleid, hetgeen een risico kan inhouden voor het legaliteitsbeginsel en de rechtszekerheid. Daarom is voor een aantal belangrijke onderwerpen voorzien in tijdelijke oplossingen. Dit betreft het volgende:

- afwijken van multifunctioneel saneren: grondslag in het Besluit locatiespecifieke omstandigheden en de daarop gebaseerde Regeling (inwerking getreden op 14 oktober 2002);
- aanspraak op subsidie: via subsidieverordeningen van het bevoegd gezag in het kader van de Wet bodembescherming (inwerkingtreding in 2003);
- nieuwe wijze van financieren: geregeld in de Regeling financiële bepalingen bodemsanering 2002 (inwerkinggetreden in mei 2002).

Deze regelingen hebben voor de overgangperiode voorzien in een juridische grondslag voor de uitvoering van nieuw beleid en hebben daarmee voor voldoende rechtszekerheid gezorgd. Nadeel van deze aanpak is dat de

inspanning die gestoken is in tijdelijke regelingen wel oponthoud in het wetgevingsproces met zich mee heeft gebracht. Daar staat weer tegenover dat het opstellen van tijdelijke regelingen een leerproces is geweest dat heeft bijgedragen aan de aanpassing van de wetgeving die in het voorliggende wetsvoorstel is voorzien.

Voorts is in dit verband van belang dat het wetsvoorstel in overeenstemming is met nieuwe ontwikkelingen in het beleid, zoals vastgelegd in de beleidsbrief bodem die ik in december 2003 aan de Tweede Kamer stuurde (Kamerstukken II 2003–2004, 28 663 en 28 199, nr. 13).

2. Doelstelling

Uit evaluatie van de geldende saneringsregeling in de Wbb is gebleken dat stagnatie is opgetreden in de bodemsanering. Als oorzaken hiervoor worden genoemd: het toenemend aantal gevallen, de hoge kosten en de complexe regelgeving.¹

Dit knelpunt heeft geleid tot het inslaan van een nieuwe koers voor het bodemsaneringsbeleid: door goedkoper te saneren, het overheidsbudget te verhogen en meer particuliere investeringen in te zetten moet beheersing van de bodemverontreinigingproblematiek in circa 25 jaar mogelijk zijn.²

De belangrijkste middelen om dit doel te bereiken zijn: het goedkoper maken van de bodemsanering door rekening te houden met de functie van de bodem, het vereenvoudigen van procedures voor eenvoudige gevallen, het stimuleren van derden tot (markt)investeringen in de bodemsanering en het geven van meer ruimte aan decentrale overheden om bij de inzet van overheidsmiddelen te kunnen aansluiten op de maatschappelijke dynamiek en lokale behoeften. Bij de gewijzigde saneringsdoelstelling, zoals neergelegd in het nieuwe artikel 38, eerste lid, wordt ervan uitgegaan dat het functiegericht saneren goedkoper is dan multifunctioneel saneren, waardoor er met hetzelfde rijksbudget meer verontreinigde locaties kunnen worden aangepakt. Of daadwerkelijk tot een versnelde bodemsanering kan worden gekomen hangt mede af van de uitkomst van de analyse van de volgende factoren.

a. Allereerst brengt de nieuwe invulling van de saneringsdoelstelling met zich dat vaker na sanering verontreiniging zal achterblijven. Dit vereist een meer stringente invulling van de nazorg. Zo moet de saneerder in het saneringsplan een beeld geven van de nazorg die de gekozen saneringsvariant tot gevolg heeft en de kosten daarvan (artikel 39, eerste lid, onder c). Verdere uitwerking vindt plaats in het nazorgplan, dat de instemming behoeft van gedeputeerde staten (artikel 39d, derde lid).

Nazorg betekent dat er langdurig financiële voorzieningen nodig zijn. Het bevoegd gezag kan financiële zekerheid vragen voor de nazorgkosten. Bovendien kan ook nog een aanvullende sanering worden opgelegd bij wijziging in het gebruik (artikel 39, vierde lid).

Deze voorschriften zullen, blijkens hoofdstuk V van de toelichting, leiden tot toename van de administratieve lasten en extra kosten voor het bedrijfsleven. Verder zal de beschikking op het nazorgplan (evenals het evaluatieverslag) aanleiding kunnen geven tot beroepsprocedures.

De Raad is van oordeel dat op grond van het vorenstaande vertraging in realisering van de doelstelling niet zonder meer is uit te sluiten en dat evenmin op voorhand kan worden gesteld dat deze keuze in alle gevallen goedkoper zal uitvallen.

b. Voorts is in artikel 39b een basis gelegd voor een algemene maatregel van bestuur voor groepen van saneringen waarvoor de volledige saneringsplanprocedure niet van toepassing is, maar volstaan kan worden met eenvoudige, uniforme saneringsoplossingen op basis van een melding. De conclusie in de toelichting dat het zeer waarschijnlijk is dat hiermee voor een aanzienlijk aantal van de saneringen een sterke procedurele vereenvoudiging wordt bereikt en dus ook een aanzienlijke afname van de administratieve lasten, wordt niet met feitenmateriaal gestaafd. Het aantal saneringen dat onder deze regeling zal vallen is echter bepalend voor de omvang van het voordeel dat met dit instrument kan worden behaald. Zolang daarover niets bekend is, valt geen betrouwbare schatting te maken van dit voorstel.

¹ Kamerstukken II 2001/02, 28 199, nr. 1, blz. 3 e.v.

² Kamerstukken II 1999/2000, 25 411, nr. 7, blz. 1.

De Raad dringt er op aan in de toelichting meer inzicht te geven in de gronden voor de verwachting dat het wetsvoorstel op deze punten zal bijdragen aan het behalen van het gestelde doel.

2. Doelstelling

a. In hoofdstuk 5 van het Algemeen deel van de Memorie van toelichting is onder 3. *Gevolgen voor het bedrijfsleven* aangegeven dat met functiegericht en kosteneffectief saneren wordt beoogd de kosten van de sanering met 35 tot 50% terug te brengen. Dat betekent dat in zijn totaliteit gezien bodemsanering fors goedkoper zal uitvallen en dus met hetzelfde budget meer kan worden aangepakt.

Daar staat tegenover dat er wel meer beheer van verontreinigde bodems nodig is, maar de kosten daarvan zullen over het algemeen beperkt zijn. Echter wanneer het grote grondwatersaneringen betreft waar geen stabiele eindsituatie kan worden bereikt en dus blijvende isolerende voorzieningen nodig zijn, kunnen kosten in de nazorgfase aanzienlijk zijn als het gaat om onderhoud en vervanging. Voor deze situaties is de mogelijkheid opgenomen een financiële zekerheid te vragen.

Uitgangspunt is dat in een individueel geval van sanering deze «kosten-effectief» moet zijn, en dat de noodzaak tot het nemen van nazorgmaatregelen zoveel mogelijk wordt beperkt. Bij het vaststellen van saneringsmaatregelen vindt dus altijd een afweging plaats, waarbij de financiële gevolgen een belangrijke rol spelen. Die gevolgen komen ook voor rekening van de saneerder. Wanneer sanering met nazorg duurder uitvalt dan sanering zonder of minder nazorg zal uiteraard niet voor het eerste worden gekozen. De nieuwe saneringsdoelstelling biedt aldus ruimte voor het kiezen van een optimaal resultaat vanuit zowel milieuhygiënisch als financieel oogpunt.

De stijging van de administratieve lasten voor individuele bedrijven weegt bovendien niet op tegen de beperking van de kosten van de sanering. Vanuit het bedrijfsleven wordt het versoepelen van de saneringsdoelstelling juist gesteund.

Beroepsprocedures tegen de beschikking op het evaluatieverslag en het nazorgplan, waar de Raad op wijst, zijn inderdaad mogelijk, maar daarmee wordt juist bereikt dat de juridische context voor alle betrokkenen duidelijk is en de positie van derden na afloop van een sanering wordt versterkt. Omdat eventuele bezwaren tegen het evaluatieverslag dan wel het nazorgplan pas na de sanering kunnen worden ingediend, wordt hierdoor de uitvoering van de saneringen niet opgehouden.

Op grond van het bovenstaande lijkt de verwachting gerechtvaardigd dat de voorgestelde saneringsdoelstelling voldoende mogelijkheden biedt om te komen tot sobere en doelmatige saneringen waardoor in hoge mate zal worden bijgedragen aan het goedkoper maken van bodemsaneringen.

b. De verwachting is dat de algemene maatregel van bestuur voor uniforme saneringen zal leiden tot een aanzienlijke procedurele vereenvoudiging en daarmee ook tot een afname van administratieve lasten. Terecht merkt de Raad op dat, zolang nog niet duidelijk is om welke aantallen saneringen het gaat, nog geen betrouwbare schatting is te maken van dit voordeel.

Inmiddels is deze algemene maatregel van bestuur in voorbereiding en is er meer bekend over de saneringen die hier onder kunnen vallen. De eerste voorzichtige schattingen geven aan dat er sprake kan zijn van een vereenvoudiging voor circa 50% van alle saneringen in Nederland. Hierbij wordt uitgegaan van het onder de maatregel brengen van zowel de aanpak van kleinschalige mobiele verontreinigingen en het tijdelijk uitplaatsen van verontreinigde grond, als de aanpak van kleinschalige, mobiele verontreinigingen en de aanpak van kleinschalige, mobiele verontreinigingen in waterbodems. Bij mobiele verontreiniging gaat het bijvoorbeeld om tankstations die volgens een standaardaanpak worden gesaneerd en sanering van huisbrandolietanks.

Overeenkomstig het advies van de Raad, is in de memorie van toelichting dieper ingegaan op bovenstaande punten.

3. Financiering

Anders dan voorheen heeft de beleidsvernieuwing ertoe geleid deelname aan financiering door belanghebbende marktpartijen mogelijk te maken. Deze

participeren, naast de veroorzaker en de overheid, in de financiering van de bodemsanering.

De overheid verschaft rijksmiddelen aan de decentrale overheden op basis van een meerjarenprogramma, waarin door die overheden is aangegeven op welke wijze de aanpak van de bodemsanering zal aansluiten bij de ruimtelijke dynamiek. Dit is uitgewerkt in de nieuwe financiële bepalingen (artikelen 76 tot en met 76iii), waarbij is aangesloten bij de Wet stedelijke vernieuwing (WSV). De prioriteit bij de saneringsaanpak wordt derhalve bepaald door de maatschappelijke dynamiek, zij het dat ook in risicovolle situaties overgegaan moet kunnen worden tot sanering. Uit de toelichting is het de Raad niet duidelijk geworden hoe de verdeling van de budgetten over de provincies en gemeenten zal plaatsvinden en welke saneringsprojecten zullen worden gerealiseerd, indien het Rijk minder gelden beschikbaar stelt dan provincie en gemeente nodig hebben. Vindt prioriteitsstelling plaats op basis van de mate van urgentie of op inpassing in ruimtelijke ontwikkeling of is mogelijk ook de volgorde van binnenkomst van het verzoek van een saneerder van belang of de hoogte van diens eigen bijdrage?

In dit verband speelt ook de positie van de belanghebbende marktpartijen een rol. Zolang onduidelijkheid bestaat over de hoogte van de rijksmiddelen, zullen ook derden mogelijk niet bereid zijn tot investeringen, hetgeen tot vertraging in het saneringsproces kan leiden. De evaluatie in 2004 van het vernieuwde bodemsaneringsbeleid (waaraan reeds in het kader van interim-beleid uitvoering wordt gegeven) zal naar verwachting op dit punt meer inzicht verschaffen.

De Raad adviseert in de toelichting uiteen te zetten hoe de minister het rijksbudget denkt te verdelen over de verschillende decentrale overheden en de onderscheidene saneringsprojecten.

3. Financiering

Zoals de Raad terecht constateert, verschaft de overheid rijksmiddelen aan de decentrale overheden op basis van een meerjarenprogramma, waarin door die overheden is aangegeven op welke wijze de aanpak van de bodemsanering zal aansluiten bij de ruimtelijke dynamiek. De rijksmiddelen zullen worden verdeeld aan de hand van een verdeelsleutel die gebaseerd is op het landsdekkend beeld dat vanaf 1 januari 2004 beschikbaar is.

Nadat de rijksmiddelen zijn overgemaakt, beslissen de decentrale overheden aan de hand van het programma aan welke saneringsprojecten de middelen worden besteed. Daar waar sanering door derden plaatsvindt, worden beperkte of geen rijksmiddelen ingezet. Daar waar geen sanering door derden plaatsvindt en niemand aanspreekbaar is, worden rijksmiddelen ingezet door de bevoegde decentrale overheid en voert de decentrale overheid de sanering zelf uit. Uiteindelijk beslist de decentrale overheid aan welke projecten zij middelen besteedt. Hierdoor is de hoogte van de rijksmiddelen voor de belanghebbende partijen minder belangrijk. Een belanghebbende partij kan niet uit de hoogte van de rijksmiddelen concluderen of de decentrale overheid in zijn project zal investeren.

De evaluatie in 2004 zal meer inzicht verschaffen ten aanzien van het punt of de totale hoeveelheid rijksmiddelen voldoende is om in 2023 alle ernstige bodemverontreiniging gesaneerd dan wel beheerst te hebben. Op basis van de begroting 2004 en de hierin doorgevoerde bezuiniging op het bodemsaneringsbudget heb ik overigens geconcludeerd dat die termijn is opgeschoven naar omstreeks 2030.

Gelet op het advies van de Raad zal in de toelichting een indicatie worden gegeven van de factoren die een rol spelen bij de verdeling van het rijksbudget. De precieze verdeling zal geregeld worden in de in voorbereiding zijnde regelgeving met betrekking tot de financiële bepalingen.

De Raad vraagt zich voorts af hoe de aanpak van saneringen die bepaald wordt door maatschappelijke dynamiek zich verhoudt tot het saneren van risicovolle situaties.

Hierin is het wetsvoorstel inderdaad niet duidelijk. In de huidige wet wordt voorgeschreven dat de ernst en de urgentie wordt vastgesteld van een geval van verontreiniging. Dit is destijds opgenomen in de wet teneinde te kunnen prioriteren in de aanpak van de sanering. Zo heeft het ook jarenlang gewerkt. Bij het verlenen van de jaarlijkse budgetten voor bodemsanering werd uitgegaan van urgente saneringsgevallen. Daarbij was overigens wel sprake

van een ontwikkeling waarbij maatschappelijke dynamiek steeds nadrukkelijker een rol ging spelen bij de volgorde van sanering.

Nu de beoogde wettelijke systematiek voor budgetverlening ruimte geeft voor een aanpak die primair de maatschappelijke dynamiek volgt, komt de huidige formulering in artikel 37 van de wet, voorzover daarin geregeld wordt dat op basis van urgentie het saneringstijdstip wordt bepaald, onder druk te staan. Daar komt bij dat de beleidsontwikkeling op dit punt niet heeft stil gestaan. In het wetsvoorstel wordt er nadrukkelijk voor gekozen alleen nog een tijdstip voor saneringsmaatregelen vast te stellen wanneer het huidige of voorgenomen gebruik van de bodem of de mogelijke verspreiding van de verontreiniging leiden tot zodanige risico's voor mens, plant of dier dat spoedige sanering noodzakelijk is. Dit geldt zowel voor overheden, die in dat geval binnen hun budget ruimte moeten maken voor het aanpakken van gevallen van ernstige verontreiniging waar zich deze risico's voordoen, als voor derden die een saneringsplicht hebben voor een geval van ernstige verontreiniging waar zich deze risico's voordoen.

In verband hiermee is het wenselijk beperkte aanpassingen aan te brengen in artikel 37 van de Wet bodembescherming en andere artikelen van die wet waarin het begrip «urgentie» voorkomt (artikelen 36, 57, eerste lid, onder b, en 59, tweede lid).

4. Delegatie

Het wetsvoorstel bevat op een groot aantal plaatsen de mogelijkheid van subdelegatie. Delegatie aan een minister van de bevoegdheid tot het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften moet beperkt blijven tot voorschriften van administratieve aard en uitwerking van details.¹

In die gevallen waarin het toekennen van bevoegdheden aan de minister, gelet op het belang van de materie, afwijkt van dit uitgangspunt wordt hierop in het onderstaande ingegaan. Flexibiliteit in het optreden van de minister behoeft niet te worden uitgesloten, maar vereist wel een duidelijke begrenzing in een algemene maatregel van bestuur en een dragende motivering in de toelichting.

De Raad is van oordeel dat aan deze vereisten niet in alle gevallen wordt voldaan.

Artikel 38

a. In artikel 38 is de nieuwe saneringsdoelstelling neergelegd, waarbij een verantwoorde saneringsoplossing getoetst moet worden aan de criteria: geschikt maken van de bodem voor de beoogde functie en het zoveel mogelijk beperken van het risico van verspreiding van verontreiniging. Voor alle saneringen geldt dat de nazorg zoveel mogelijk moet worden beperkt. De concrete invulling van de saneringsdoelstelling vindt plaats in het saneringsplan. Om sturing te kunnen geven aan het afwegingsproces van het bevoegd gezag en de grenzen aan te geven waarbinnen de oplossing moet worden gekozen, is een wettelijke basis opgenomen voor het stellen van nadere regels, aldus de toelichting op dit artikel.

In het tweede lid van artikel 38 is subdelegatie mogelijk gemaakt, maar is nagelaten deze begrenzing, wat de landbodems betreft, aan te brengen.

Nu sprake is van een belangrijk toetsingskader voor het bevoegd gezag dienen de hoofdelementen in meer algemene zin in artikel 38 aangegeven te worden.

b. In het tweede lid wordt eveneens een basis gegeven voor nadere regels ingeval sprake is van sanering van waterbodems. Omdat de waterbodems moet worden gezien als een onderdeel van het watersysteem, wordt gerefereerd aan de functie van het watersysteem. Blijkens de toelichting heeft de normstelling, neergelegd in de Kaderrichtlijn water² nadrukkelijk de aandacht. De Kaderrichtlijn water is geïmplementeerd in het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de waterhuishouding en de Wet milieubeheer (Wm).³

Sanering van historische verontreiniging (dus van voor 1987) van waterbodems, zoals geregeld in de Wbb, zal zodanig moeten geschieden dat een toestand van het oppervlaktewater en het grondwater wordt bereikt en gehandhaafd, dat wordt voldaan aan de vereisten van de Kaderrichtlijn water. Dit vereist dat ook de Wbb aansluit bij de normstelling van de Kaderrichtlijn water.

¹ Vergelijk aanwijzing 26 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar).

² Richtlijn nr.2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van de EU van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PbEG L 327).

³ Kamerstukken II 2002/03, 28 808.

Gelet op het belang van deze normstelling acht de Raad het niet juist te volstaan met een verwijzing in de toelichting naar de Kaderrichtlijn water, maar dient de inhoud van de Kaderrichtlijn water, waar dit relevant is, om te worden gezet en is subdelegatie niet toelaatbaar.

Artikel 39b

Artikel 39b beoogt een wettelijke basis te verschaffen voor eenvoudige saneringsgevallen, waarin volstaan kan worden met uniforme saneringsoplossingen.

De toelichting noemt voorbeelden van soorten verontreinigingen en categorieën van saneringsactiviteiten. Dit roept de vraag op waarom de wet geen criteria bevat ter afbakening van deze gevallen en categorieën, terwijl niet duidelijk is waarom de mogelijkheid van subdelegatie wordt geboden.

Aspecten als de betrokkenheid van belanghebbenden, de maximale duur van de sanering en de bij de melding te verstrekken (aanvullende) gegevens lenen zich niet voor opnemings in een ministeriële regeling. Mede gelet op het feit dat aspecten van deze aard thans zijn terug te vinden in de wet (onder meer artikel 28), komt de subdelegatie in artikel 39b, eerste en tweede lid, niet aanvaardbaar voor. Ook overigens is de noodzaak niet aangetoond.

De Raad beveelt aan artikel 39b overeenkomstig het vorenstaande aan te passen.

Artikel 39f

Op grond van artikel 39f kan financiële zekerheid worden gesteld om de financiering van nazorgkosten te garanderen. Het betreft hier de gevallen waarin en de wijze waarop het stellen van financiële zekerheid nodig is. Gelet op het belang van dit onderwerp komt subdelegatie de Raad niet aangewezen voor.

Artikel 76d

Blijkens artikel 76d wordt bij de verlening van het budget de hoogte bepaald op grond van bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vast te stellen regels.

De berekeningscriteria en -maatstaven zijn voor provincies en gemeenten van groot belang en lenen zich dan in beginsel ook niet voor vastlegging door de minister.

Het vorenstaande geldt zeker ook voor de gronden waarop de budgetverlening kan worden geweigerd. Het gaat om financiële aanspraken jegens de overheid, die geen tijdelijk karakter hebben of incidenteel van aard zijn, zodat deze zoveel mogelijk in de wet moeten worden opgenomen.¹ De Raad verwijst naar het overeenkomstige artikel 8, eerste tot en met derde lid, WSV.

Het artikel behoeft derhalve aanpassing.

Artikel 76j

Artikel 76j, dat betrekking heeft op het verstrekken van subsidie aan derden, is grotendeels ontleend aan artikel 15.13 Wm. Een uitzondering hierop vormt het tweede lid, op grond waarvan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels gesteld kunnen worden voor het verstrekken van de subsidie.

Ervan uitgaande dat de in het tweede lid van artikel 76j bedoelde regels onder meer ook dezelfde onderwerpen zullen bevatten als geregeld in artikel 15.13, vierde lid, Wm,² en in aanmerking genomen dat hier sprake is van financiële aanspraken jegens de overheid, ligt subdelegatie niet voor de hand.

Voorschriften van deze aard dienen in hoofdlijnen in de wet zelf opgenomen te worden.

Het artikel behoeft aanpassing.

Artikel 86b

Indien op grond van een ruimer rijksbudget gedurende de budgetperiode meer gelden beschikbaar gesteld kunnen worden, verdeelt de minister deze gelden volgens bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels.

¹ Zie ook aanwijzing 24, tweede lid, Ar.

² Dit artikel bevat de gronden voor afwijzing, intrekking en wijziging van een beschikking.

In het artikel ontbreekt enige begrenzing, zodat onduidelijk is welke verdeel-systeematiek gehanteerd zal worden.

Voorts is niet duidelijk waarom dit artikel is opgenomen in paragraaf 4 (Rechten), terwijl het meer voor de hand ligt dit artikel te plaatsen in paragraaf 3.4 (Overige bepalingen).

De Raad adviseert tot aanpassing.

Overige bepalingen

Met betrekking tot de volgende artikelen geeft de Raad eveneens in overweging deze nader te bezien op hun noodzaak tot subdelegatie, in de tekst zelf zoveel mogelijk beperkingen op te nemen en de toelichting van een dragende motivering te voorzien.

- artikel 76a, tweede lid (de indicatie van de hoogte van het budget per provincie), waarbij wordt afgeweken van het overeenkomstige artikel 6, tweede lid, WSV;*
- artikel 76b (aanvullende kostenvergoeding);*
- artikel 76c, tweede lid (vereisten saneringsprogramma), in afwijking van het overeenkomstige artikel 7, tweede lid, WSV;*
- artikel 76e (actualisering van het saneringsprogramma);*
- artikel 76g, tweede lid (aanvraag tot vaststelling budget), waarbij wordt afgeweken van artikel 13, tweede lid, WSV.*

Ten slotte wijst de Raad erop dat in artikel 76a de bekendmaking van het beschikbare budget door de minister facultatief is gesteld, terwijl de toelichting uitgaat van een verplichting. De Raad adviseert deze plicht vast te stellen. Op vorengenoemde onderdelen dient de tekst van het wetsartikel aangepast te worden.

4. Delegatie

Het wetsvoorstel bevat op een aantal punten de mogelijkheid van subdelegatie van het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften. Volgens de Aanwijzingen voor de regelgeving (aanwijzing 26) dient subdelegatie beperkt te blijven tot:

- a. voorschriften van administratieve aard;
- b. uitwerking van de details van een regeling;
- c. voorschriften die dikwijls wijziging behoeven, of
- d. voorschriften waarvan te voorzien is dat zij mogelijk met grote spoed moeten worden vastgesteld.

Ook is subdelegatie mogelijk in geval van strikte implementatie van internationale regelingen.

Het wetsvoorstel beoogt binnen dit kader te blijven. Daarbij zal de precieze beoordeling van de mate en de geoorloofdheid van subdelegatie bij uitstek moeten plaatsvinden bij het opstellen van de bepalingen in de algemene maatregel van bestuur die regelgevende bevoegdheid delegeren aan de minister. Op dat moment is de precieze invulling van subdelegatie meestal pas duidelijk. Bij de formele wet, zoals hier aan de orde, kan alleen het kader voor subdelegatie worden bepaald, niet de concrete invulling ervan. Bij het inkaderen van de subdelegatie-bevoegdheid moet er voor worden gewaakt dat dit niet te gedetailleerd plaatsvindt. Anders bestaat de kans dat bij gebruikmaking van de bevoegdheid deze te beperkt en niet adequaat blijkt te zijn. Hieronder zal onder meer worden ingegaan op de mogelijkheden en motivering van subdelegatie in de verschillende artikelen die de Raad in dit verband noemt.

Artikel 38

- a. De tekst van het tweede lid is in stand gelaten. Anders dan de Raad meent, acht ik het niet wenselijk een nadere begrenzing aan de subdelegatie in de wet op te nemen. Het terrein van subdelegatie blijkt duidelijk uit de samenhang in de formulering van het eerste en tweede lid. Het eerste lid bevat de omschrijving van de saneringsdoelstelling bestaande uit drie elementen. Het tweede lid bevat de bevoegdheid ten aanzien hiervan nadere regels te stellen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Het gaat daarbij om uitwerkingen van de saneringsdoelstelling waarbij met name gedacht moet worden aan technische normen en maatregelen. Voor de formulering daarvan zijn de ontwikkelingen in de wetenschap en techniek op het punt van

risicobeoordeling en -meting, alsmede saneringsmethoden van groot belang. Dit maakt dat de technische details van de saneringsdoelstelling geregeld moeten kunnen worden via subdelegatie overeenkomstig de hierboven onder 4. genoemde criteria.

De passage in het tweede lid over de waterbodem, geeft anders dan de Raad blijkbaar meent geen begrenzing aan de subdelegatie. De passage duidt aan dat bij het stellen van nadere regels voor de waterbodem de functie van de bodem na de sanering, betrekking kan hebben op de functie van het watersysteem na sanering. In die zin betreft het een mogelijk verbijzondering van artikel 38, eerste lid, onderdeel a, voor de waterbodem.

b. De Raad wijst voor wat betreft het tweede lid van artikel 38 op een in de memorie van toelichting opgenomen uiteenzetting met betrekking tot de Kaderrichtlijn water in welke uiteenzetting niet word ingegaan op de wijze waarop de implementatie van de Kaderrichtlijn in de Nederlandse wetgeving vorm zal worden gegeven.

Het college merkt terecht op dat de Kaderrichtlijn water is geïmplementeerd in het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de waterhuishouding en de Wet milieubeheer (kamerstukken II 2002/03, 28 808). In dat wetsvoorstel wordt de formeel-wettelijke implementatie vormgegeven, in welk kader de verdere implementatie van die richtlijn zal plaatsvinden met een nadere uitwerking in gedelegeerde regelgeving, onder andere gebaseerd op de Wet milieubeheer en gekoppeld aan de termijnen en de doelstellingen zoals die in de Kaderrichtlijn worden aangegeven voor de verschillende watertypen. De implicaties daarvan zullen vanzelfsprekend in de praktijk ook hun effect hebben op de toepassing van de Wet bodembescherming.

Daarbij zal vorenbedoelde formeel-wettelijke implementatie van belang zijn bij de uitwerking van het tweede lid van artikel 38. In dat verband zijn met name de kwaliteitsdoelstellingen van belang die op grond van hoofdstuk 5 van de Wet milieubeheer worden vastgesteld. Deze zullen bij de uitwerking van de saneringsdoelstelling worden betrokken. De toelichting is ter zake aangevuld. Van de opmerking van de Raad tenslotte dat bij de omzetting van de inhoud van de Kaderrichtlijn subdelegatie niet toelaatbaar is, is goede nota genomen.

Artikel 39b

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State zijn het artikel en de toelichting daarop herzien. In de nieuwe tekst is de bevoegdheidsverdeling voor het stellen van regels voor uniforme saneringen preciezer aangegeven. De bevoegdheid tot subdelegatie bij algemene maatregel van bestuur in het eerste lid is gehandhaafd omdat het te ver zou voeren alle aspecten van regeling bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen. Te denken valt daarbij aan de opdracht aan de minister tot het vaststellen van een model voor een formulier waarop de gegevens verstrekt worden of het regelen van de technische details van een bepaalde sanerings- of onderzoeksmethode. Dergelijke zaken horen meer thuis in een ministeriële regeling. Te meer omdat voortschrijdende technieken het nodig kunnen maken dat de regelgeving op technische aspecten snel geactualiseerd wordt. Daarvoor is de ministeriële regeling meer geschikt dan de algemene maatregel van bestuur die een vrij lange procedure kent. Aangezien de hoofdelementen, zoals vermeld in het tweede lid, regeling behoeven in de algemene maatregel van bestuur is dit niet bezwaarlijk.

Voorts is in het eerste lid van het nieuwe wetsartikel aan de minister de bevoegdheid gedelegeerd om categorieën van uniforme saneringen aan te wijzen waarop de algemene maatregel van bestuur van toepassing zal zijn. De wet stelt hiervoor het kader: het moet gaan om eenvoudige, gelijksoortige saneringen van korte duur. Voor aanwijzing bij ministeriële regeling is gekozen om de regelgeving op een adequate en snelle manier te kunnen laten aansluiten op de ontwikkelingen in de praktijk en de stand der techniek. Aangezien het stellen van algemene regels voor grote groepen saneringen nu wordt geïntroduceerd, is in de eerste jaren na de inwerkingtreding voorts flexibiliteit nodig om snel te kunnen inspelen op onvoorziene omstandigheden. Bovendien is op dit moment moeilijk aan te geven welke criteria precies onderscheidend zullen zijn voor de verschillende categorieën uniforme saneringen. Duidelijk is dat slechts die uniforme saneringen als categorie

worden aangewezen waarbij sprake is van een substantiële hoeveelheid saneringen.

In het tweede lid is aangegeven welke onderwerpen regeling behoeven in een algemene maatregel van bestuur, zoals de gegevensverstrekking, de aanpak en wijze van sanering waaronder begrepen aanvang, duur en afronding van de sanering.

De nieuwe tekst van artikel 39b voorziet voorts in een regeling bij wet voor de procedure met betrekking tot de melding en het kenbaar maken van het voornemen om overeenkomstig de algemene maatregel van bestuur te saneren. Het nieuwe derde en vierde lid bevatten de te volgen procedure. Na de melding wordt deze binnen twee weken door het bevoegd gezag gepubliceerd. Dit om belanghebbenden tijdig op de hoogte te brengen van het voornemen tot sanering. Het geeft belanghebbenden de mogelijkheid hiertegen tijdig bij het bevoegd gezag te ageren en de besluitvorming te beïnvloeden. Binnen vijf weken na de melding verklaart het bevoegd gezag aan de melder of diens melding voldoet aan de gestelde regels voor uniforme saneringen. Dit biedt voorafgaand aan de sanering rechtszekerheid over de juistheid van de melding en de voorgenomen sanering.

Artikel 39f

De mogelijkheid van subdelegatie is ongedaan gemaakt.

Artikel 76d

Voordat de beschikking tot verlening van het bodemsaneringsbudget wordt genomen, zijn de indicatieve budgetten bekend gemaakt. In beginsel zullen de indicatieve budgetten ook daadwerkelijk verleend worden. Het is echter mogelijk dat een decentrale overheid minder dan het indicatieve budget aanvraagt en dat een andere decentrale overheid meer aanvraagt dan het indicatieve budget dat voor die periode beschikbaar is. Is dit het geval dan is het mogelijk om bij de beschikking tot verlening van het bodemsaneringsbudget een andere hoogte vast te stellen. Hiervoor zijn geen berekeningsmaatstaven noodzakelijk. Er zal echter wel een nadere beoordeling van beide programma's noodzakelijk zijn, waarvoor de regels bij algemene maatregel van bestuur zullen worden gesteld. In overeenstemming hiermee wordt naar aanleiding van het advies van de Raad van State in de tekst van artikel 76d de geboden mogelijkheid van subdelegatie weggelaten.

Ten aanzien van de regeling van de weigeringsgronden is naar aanleiding van de kritiek van de Raad, onder gelijktijdige weglating van de tweede volzin van artikel 76d, een tweede lid aan artikel 76d toegevoegd, luidende: «De verlening van het budget kan geheel of gedeeltelijk worden geweigerd indien het programma niet voldoet aan de eisen die op grond van artikel 76c, eerste lid, zijn gesteld dan wel het advies van de provincie, bedoeld in artikel 76c, tweede lid, daartoe aanleiding geeft.»

Artikel 76c is dienovereenkomstig aangepast.

Artikel 76j

De Raad wijst er terecht op dat artikel 76j grotendeels ontleend is aan artikel 15.13 Wm, en dat een uitzondering hierop wordt gevormd door het tweede lid op grond waarvan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels gesteld kunnen worden voor het verstrekken van de subsidie. De Raad wijst terecht op een niet beoogde consequentie van deze keuze. Naar aanleiding van de opmerking van de raad is deze consequentie ongedaan gemaakt doordat artikel 76j in zijn geheel in overeenstemming is gebracht met artikel 15.13 Wm.

Artikel 86b

Indien door de Tweede Kamer meer rijksbudget voor bodemsanering ter beschikking wordt gesteld, zal de Tweede Kamer daarbij een bepaald doel voor ogen hebben. Indien voor dit doel een verdeling over alle budgethouders noodzakelijk is zal de verdeel-systeematiek toegepast worden die voor de verdeling van het normale budget geldt. Indien het om problematiek gaat die alleen voor bepaalde budgethouders geldt, zullen de middelen alleen onder

die budgethouders worden verdeeld. De nadere regels met betrekking tot die verdeling zullen in een algemene maatregel van bestuur worden uitgewerkt. Het is ook mogelijk opbrengsten die het Rijk uit andere hoofde krijgt te verdelen onder budgethouders in verband met bijvoorbeeld calamiteiten die zich gedurende budgetperiode voordoen. Hiertoe is artikel 86b aangepast. Ook is het opschrift van de paragraaf aangepast.

Overige bepalingen

Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad met betrekking tot de noodzaak tot subdelegatie in de overige door het college genoemde bepalingen is in de toelichting nader ingegaan op de motivering voor de subdelegatie. De bevoegdheid tot subdelegatie is in alle genoemde bepalingen gehandhaafd.

De Raad maakt een opmerking over de bekendmaking van het budget in artikel 76a. Hierover adviseert de Raad om de plicht die in de toelichting is opgenomen ook in het artikel vast te leggen. Artikel 76a is dienovereenkomstig gewijzigd.

5. Bescherming persoonsgegevens

Ingevolge het nieuw ingevoegde artikel 92b wordt de Rijksbelastingdienst verplicht aan de minister, gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders kosteloos alle gegevens en inlichtingen te verstrekken, benodigd voor de uitvoering van de wet.

De toelichting wijst erop dat de informatie van de Rijksbelastingdienst nodig kan zijn bij het verhaal van kosten op grond van artikel 75 Wbb, bij regelingen voor bedrijven met draagkrachtproblemen (artikel 76j) en bij de toepassing van artikel 43 (bevel tot onderzoek en sanering).

Omdat bij de door de Rijksbelastingdienst te verstrekken gegevens sprake is van persoonsgegevens in de zin van artikel 1 van de Wet bescherming persoonsgegevens, dient aan de in deze wet gestelde vereisten te worden voldaan, onder meer artikel 8, onderdeel e: de noodzaak van een goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door het bestuursorgaan waaraan de gegevens worden verstrekt.

Daarnaast dient artikel 92b in overeenstemming te zijn met de in het tweede lid van artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden opgenomen eisen aangaande beperkingen op dit grondrecht. Voor het verwerken van persoonsgegevens gelden voorts nog enkele specifieke normen:

- Het beginsel van «doelbinding»: dit komt er op neer dat gegevens over individuele personen alleen voor een bepaald doel mogen worden vastgelegd. Dat doel bepaalt welke gegevens mogen worden opgenomen, hoe ze mogen worden gebruikt en aan wie ze mogen worden verstrekt.*
- Het transparantiebeginsel: dit houdt in dat er openheid dient te zijn over gegevensverwerking en de doeleinden hiervan. De gegevensuitwisseling dient zo specifiek mogelijk te worden aangeduid.*

Ten slotte dient op grond van artikel 51 ook het advies van het College bescherming persoonsgegevens ingewonnen te worden.

De toelichting geeft er geen blijk van dat op vorenstaande onderdelen is getoetst.

De Raad adviseert de tekst van het artikel nauwkeuriger en specifiek (in overeenstemming met genoemde eisen) te formuleren en de toelichting op de ontbrekende onderdelen aan te vullen.

5. Bescherming persoonsgegevens

De Raad wijst op het in de Wbb nieuw in te voegen artikel 92b waarin de Rijksbelastingdienst verplicht wordt om aan de minister, gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders kosteloos alle gegevens en inlichtingen te verstrekken, benodigd voor de uitvoering van de wet. De Raad stelt terecht dat het hierbij gaat om persoonsgegevens in de zin van artikel 1 van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp).

In die wet wordt geen uitzondering opgenomen voor de uitvoering van de Wbb zoals dat bijvoorbeeld wel is gebeurd ten behoeve van de uitvoering van de Kieswet (vgl. artikel 2, tweede lid, onder f, Wbp). Derhalve zal in de praktijk bij de toepassing van artikel 92b Wbb aan de in de Wbp gestelde vereisten dienen te worden voldaan, bijvoorbeeld ook aan artikel 8, onderdeel e, Wbp

waarin wordt geregeld dat persoonsgegevens slechts mogen worden verwerkt indien die verwerking noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door het desbetreffende bestuursorgaan dan wel het bestuursorgaan waaraan de gegevens worden verstrekt.

Het systeem van de Wbp is zodanig dat de toepasselijkheid daarvan uitgangspunt is wanneer het gaat om de geheel of gedeeltelijk geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, alsmede de niet geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens die in een bestand zijn opgenomen of die bestemd zijn om daarin te worden opgenomen (artikel 2, eerste lid, Wbp). Met die constatering is ook aangegeven hoe wordt voldaan aan artikel 8 EVRM waarin wordt geëist dat wanneer inbreuken plaatsvinden, deze voorzien moeten zijn in de wet en noodzakelijk moeten zijn wegens een aantal nader aangegeven gronden.

Waar het college wijst op enkele specifieke normen zoals het beginsel van doelbinding en het transparantiebeginsel kan worden gewezen op de artikelen 9, 11 respectievelijk artikel 30 alsmede hoofdstuk 5 van de Wbp waar genoemde beginselen nader worden uitgewerkt. In de toelichting op artikel 92b wordt op het voorgaande ingegaan.

Van het inwinnen van het advies van het College bescherming persoonsgegevens tenslotte is gelet op artikel 51, tweede lid, afgezien aangezien het voorstel van wet slechts op dit enkele onderdeel betrekking heeft op de verwerking van persoonsgegevens.

6. Uniformiteit

Ingevolge artikel 76c moet een aanvraag tot verlening van een bodemsaneringbudget vergezeld gaan van een programma met doelstellingen voor de bodemsanering, aard en omvang van activiteiten en de kosten en wijze van financiering.

Volgens de toelichting krijgen gedeputeerde staten het recht om gedurende vier weken de minister van advies te dienen met betrekking tot een door de gemeenten ingediende aanvraag.

In het tweede lid van artikel 76c is dit adviesrecht niet verplicht voorgescreven maar facultatief geformuleerd. Daarmee komen de tekst van het wetsvoorstel en de toelichting op dit punt niet met elkaar overeen en wordt afbreuk gedaan aan het belang van een adviserende functie van gedeputeerde staten op dit punt.

Voorts ontbreekt, eveneens in afwijking van de toelichting en van artikel 11 WSV, de uitzondering op dit adviesrecht voor de colleges van burgmeester en wethouders van de vier grote steden. Dit geldt ook voor de heroverweging door de minister bij een negatief advies van gedeputeerde staten (artikel 11, zesde lid. WSV).

De Raad geeft in overweging artikel 76c op deze punten aan te passen.

6. Uniformiteit

Naar aanleiding van het advies van de Raad komt artikel 76c, tweede lid, als volgt te luiden:

«Tenzij het een in artikel 88, eerste lid, bedoelde gemeente betreft, beslist Onze Minister niet op een aanvraag van een gemeente dan nadat hij gedeputeerde staten van de betrokken provincie gedurende tenminste vier weken in de gelegenheid heeft gesteld hem van advies te dienen.»

De bevoegdheid tot (sub)delegatie die in het oude tweede lid voorkwam, is behouden doordat dit is geregeld aan het slot van het eerste lid.

Op dit moment wordt een wetwijziging van de Wet stedelijke vernieuwing (Wsv) voorbereid. De regeling van het negatieve advies in artikel 11, zesde lid, Wsv wordt gewijzigd. Het negatieve advies van de provincie met betrekking tot bodemsanering wordt geschrapt, omdat inmiddels bijna alle rechtstreekse gemeenten bevoegd gezag in het kader van de Wbb zijn geworden. Dit betekent dat de uitzonderingsbepalingen met betrekking tot bodemsanering in de Wsv zijn vervallen.

7. Aanvullende verplichtingen

Ingevolge artikel 76i kan de minister de vaststelling van het budget of een gedeelte daarvan uitstellen totdat de budgethouder aan de daaraan verbonden verplichtingen heeft voldaan. Daarbij kunnen ook aanvullende verplichtingen aan het budget worden verbonden.

Deze sanctie is bedoeld om de doelstellingen zoals neergelegd in het programma, te kunnen bereiken, wanneer bij de beoordeling voor de vaststelling van het budget blijkt, dat deze onvoldoende zijn gehaald. Deze bepaling roept enkele vragen op. In de eerste plaats is er in de voorgaande bepalingen, behalve de vermelding in artikel 76g, tweede lid, geen sprake van verplichtingen die aan het budget zijn verbonden. In het stelsel van deze wet passen dergelijke verplichtingen wel, maar dat zou in de wet zelf uitdrukkelijk moeten worden geregeld. In de tweede plaats zal uitstel van de vaststelling van het budget, wanneer daaraan aanvullende verplichtingen worden verbonden, een voor beroep vatbaar besluit opleveren. In de derde plaats wijkt deze bepaling af van het stelsel van artikel 16, eerste lid, WSV, op grond waarvan bij de vaststelling van een nieuw budget acht kan worden geslagen op de prestaties in het voorafgaande tijdvak en zo nodig aanvullende verplichtingen kunnen worden opgelegd. De Raad adviseert de keuze voor het stelsel van artikel 76i nader te bezien en zo nodig de tekst van dit artikel en voorgaande artikelen aan te passen.

7. Aanvullende verplichtingen

Terecht wijst de Raad op de vragen die de huidige redactie van artikel 76i oproept. Naar aanleiding van het advies van de Raad is artikel 76i aangepast en komt nu grotendeels overeen met artikel 16, eerste lid, Wsv.

8. Voor redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.

8. De redactionele opmerkingen van de Raad zijn verwerkt met uitzondering van twee opmerkingen.

De eerste opmerking is niet overgenomen. Het betreft hier een bepaling die reeds in de huidige wet staat en niet door dit wetsvoorstel geraakt wordt. Opneming van de bepaling in een apart artikellid is bezwaarlijk omdat dit leidt tot henummering van andere artikelliden en het aanpassen van verwijzingen in andere wetsartikelen dienaangaande. Daarbij heeft de huidige vormgeving niet tot problemen geleid.

Voorts is de opmerking om in artikel 63l «als bedoeld» te wijzigen in «, bedoeld» niet overgenomen. Deze wijziging is niet meer nodig, aangezien «de melding» is gewijzigd in: een melding.

9. Tot slot zijn, naast redactionele verbeteringen, nog de volgende wijzigingen in het wetsvoorstel of de memorie van toelichting opgenomen:

- In het opschrift is na «Wet bodembescherming» opgenomen: en enkele andere wetten. Dit houdt verband met het voorstellen van kleine aanpassingen in de Wet op de economische delicten (artikel IV) en de Woningwet (artikel V).
- Artikel 55b, eerste lid, is geherformuleerd aangezien de uiterste aanvangsdatum van de sanering niet altijd uit een beschikking blijkt. Alleen in geval van spoedeisende sanering zal dat ingevolge artikel 37 het geval zijn.
- Aan artikel 76j is een lid toegevoegd dat is ontleend aan de Kaderwet EZ-subsidies. Het betreft de bevoegdheid van de minister om de uitvoering van een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling te delegeren aan andere bestuursorganen. In de toelichting is de motivering voor deze bepaling aangegeven.
- In artikel 91, tweede lid, wordt het voorstel tot vermelding van artikel 39b ongedaan gemaakt, en vervalt de vermelding van artikel 38, tweede lid. De reden hiervan is dat een gezamenlijke voordracht van een algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 39b of 38, tweede lid, niet wenselijk is, gelet op aanwijzing 29 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Het spreekt immers vanzelf dat de Minister van Verkeer en Waterstaat betrokken is als de algemene maatregel van bestuur mede over de waterbodem gaat.
- Afgezien is van de toevoeging van de artikelen 39b en 39f, tweede lid, in artikel 92, eerste lid. Het wordt in het kader van de herijking van de VROM-regelgeving niet langer wenselijk geacht de hierbedoelde amvb's van een voor- en nahangprocedure te voorzien.
- Artikel II (overgangsartikel) is aangepast in verband met aanpassing van

artikel VI om de artikelen of onderdelen daarvan op verschillende tijdstippen inwerking te kunnen laten treden.

- Artikel VI (inwerkingtredingsbepaling) is aangepast om gefaseerde inwerkingtreding mogelijk te maken.
- In verband met enkele toegevoegde wijzigingsbepalingen als gevolg van de aanpassing van artikel 37 en een noodzakelijk gebleken technische aanpassing in artikel 63b is de nummering van een aantal artikelen van het wetsvoorstel gewijzigd.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Vice-President van de Raad van State,

H. D. Tjeenk Willink

Ik moge U, mede namens mijn ambtgenoot van Verkeer en Waterstaat, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel

Bijlage bij het advies van de Raad van State van 3 oktober 2003, no.W08.03.0200/V, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

- In artikel 39, eerste lid, de laatste volzin (bevoegdheid provinciale staten tot stellen van nadere regels) opnemen in apart artikellid.
- In artikel 39d en de overige daarvoor in aanmerking komende artikelen het daar bedoelde plan aanduiden als nazorgplan.
- In artikel 39d, derde lid, aanwijzing 99, tweede lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar) in acht nemen (geen alinea's).
- In artikel 63f de verwijzing naar artikel 37, vijfde lid wijzigen in: artikel 37, zesde lid.
- In artikel 63l «als bedoeld» wijzigen in: , bedoeld,.
- In artikel 76f ook melding maken van intrekking (overeenkomstig de memorie van toelichting bij dit artikel).
- In artikel 76h ook melding maken van het tweede lid van artikel 76f (zie artikel 14 van de Wet stedelijke vernieuwing).
- Met betrekking tot artikel 76iii in de toelichting verwijzen naar artikel 4:57 van de Algemene wet bestuursrecht.
- In de artikelen 87a en 87b zowel aanwijzing 53 als aanwijzing 82 Ar in acht nemen.
- Het tweede en het derde lid van artikel 87a beter op elkaar laten aansluiten, aangezien in het derde lid verwezen wordt naar een verslag dat niet overeenkomt met het verslag, bedoeld in het tweede lid; waarschijnlijk worden in het derde lid «de gegevens» bedoeld.
- In artikel 88, eerste lid, ook melding maken van de artikelen 39a en 87b.
- Op het punt van de delegatie de tekst van het wetsvoorstel en van de toelichting waar nodig met elkaar in overeenstemming brengen.