



## Redeneerlijn en Q&A's overgangsrecht

werkdocument

Datum	30 augustus 2021
Versie	
Status	DEFINITIEF

## Colofon

Uitgegeven door  
Auteur Wendy Tromp, Ariane Tuinenburg, Bibiane Blesing  
Informatie  
Telefoon  
E-mail

Datum 30 augustus 2021  
Versie  
Status Definitief

### Versiebeheer


## Inhoud

### **Inleiding 4**

- 1 Algemene redeneerlijn overgangsrecht 5**
- 2 Q&A's overgangsrecht Aanvullingswet bodem 8**

## Inleiding

Vanuit de uitvoeringspraktijk en het traject warme overdracht leeft er een aantal vragen over het overgangsrecht van de Wet bodembescherming (hierna: Wbb) met de overgang naar de Omgevingswet (hierna: Ow). Deze vragen zijn zowel juridisch, bestuurlijk als pragmatisch van aard en de oplossingen kunnen ook van dien aard zijn.

Om meer inzicht te krijgen in de juridische vraagstukken met betrekking tot het overgangsrecht is een aantal juristen van provincies, OD's, Ministerie van I & W (HBJZ) en Bodem+ bij elkaar gekomen om deze vragen te bespreken. Met deze groep is een conceptredenerlijn over het overgangsrecht besproken en een aantal vragen en antwoorden over het overgangsrecht (Q & A's), inclusief een bijbehorende beslisboom.

De voornoemde stukken zijn gebundeld en in één werkdocument samengebracht. Aan dit werkdocument kunnen geen rechten ontleend worden.

## 1 Algemene redeneerlijn overgangsrecht

We krijgen signalen dat in de uitvoeringspraktijk hier en daar het beeld is ontstaan dat het eerbiedigende overgangsrecht voor de Wbb in de Aanvullingswet bodem is gebaseerd op de toelichting bij de Aanvullingswet bodem. Dat willen wij hierbij graag ophelderden. Als de Wbb van toepassing blijft op een bepaalde locatie c.q. op een bepaalde Wbb- beschikking dan volgt dat uit de wet zelf, dat volgt niet uit de toelichting zoals soms wordt verondersteld.

Overgangsrecht in wetgeving is een notoir complex onderwerp bij het maken van wetgeving. Bij de Aanvullingswet bodem zijn er nog twee extra complicerende factoren:

- 1) We trekken een hele wet in met een samenhangend systeem en vervangen dat van A tot Z door een nieuw wettelijk systeem met een totaal andere structuur en volledig nieuwe instrumenten, en
- 2) Het huidige wettelijke systeem in de Wbb is op zichzelf al best bijzonder in de zin dat een sanering bestaat uit een soort 'treintje' van verschillende beschikkingen die elkaar opvolgen in een bepaalde volgorde, waarbij de ene beschikking logischerwijs volgt op de andere (na een goedkeuring van een saneringsplan volgt uiteindelijk een evaluatieverslag en dat wordt gevolgd door een besluit over goedkeuring van het evaluatieverslag en het nazorgplan kan uiteraard niet bestaan zonder eerst de goedkeuring van het saneringsplan etc.) en het treintje gaat rijden van station naar station nadat het in gang is gezet door een bepaalde handeling die onder de Wbb valt. Tot het eindstation, waarover later meer.

Wat hierboven bij 2) is beschreven, heeft een kader gesteld aan de vormgeving van het overgangsrecht in de Aanvullingswet bodem. Als je onder de Wbb blijft vallen<sup>1</sup> dan rijd je de rit ook uit onder de Wbb. Om in dezelfde beeldspraak te blijven: ofwel je bent vóór inwerkingtreding in die trein gesprongen en dan rijdt de trein volgens zijn dienstregeling verder; ofwel je bent in een andere trein beland namelijk de Ow en dan valt alles wat je doet verder onder het nieuwe recht.

Hoe weet je dat je in de Wbb-trein zit en niet in de Ow-trein? Omdat artikel 3.1 (of een ander artikel in hoofdstuk 3) Aanvullingswet bodem je vertelt dat de formele handeling (een rechtsfeit) die je als laatste hebt verricht voordat de Ow in werking treedt, onder overgangsrecht valt. Dat volgt niet uit de toelichting op de Aanvullingswet bodem, zoals sommigen ten onrechte veronderstellen, maar dit volgt uit het systeem van de Wbb (in samenhang met de voorwaarden voor de eerbiedigende werking daarvan die in de Aanvullingswet zijn opgenomen).

Dat betekent dat elk van de in hoofdstuk 3 aangewezen handelingen vóór inwerkingtreding als gevolg heeft dat de Ow niet van toepassing is en dat het oude recht van toepassing blijft.

Het overgangsrecht, zoals geformuleerd in artikel 3.1 en verder van de Aanvullingswet bodem is geformuleerd als "Het recht zoals dat gold voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet."

Met de formulering "Het recht" i.p.v. "de Wet bodembescherming" is eerbiedigende werking geregeld voor niet alleen de Wet bodembescherming zelf, maar ook de uitvoeringsregelgeving (inclusief bijvoorbeeld de bedrijvenregeling en de Circulaire

---

<sup>1</sup> Dit geldt niet voor beschikkingen Ernst - niet spoed

bodemsanering). Als je onder het overgangsrecht van de Aanvullingswet bodem valt dan kan dit ook van belang zijn voor bijvoorbeeld de werking van andere toepasselijke bepalingen, zoals artikel 6.2c Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) en de registratie van een Wbb-beschikking in het kader van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (hierna: Wkpb).

Het feit dat de Wbb van toepassing blijft, betekent dat in bepaalde gevallen het hele systeem van de Wbb van toepassing blijft. Het gevolg daarvan is dat het treintje voor jou dus blijft rijden volgens de bekende dienstregeling: saneringsplan indienen -> saneringsplan goedkeuren -> evaluatieverslag indienen -> evaluatieverslag goedkeuren -> zo nodig gebruiksbeperkingen in goedkeuring evaluatieverslag vaststellen -> indien nodig: nazorgplan indienen -> nazorgplan goedkeuren en zo nodig gebruiksbeperkingen<sup>2</sup> vaststellen ->

Want in de Wbb is het zo dat als je eenmaal bent ingestapt, je ook niet zomaar meer kunt uitstappen. Je kunt immers niet zomaar stoppen met saneren als er een saneringsplicht op je rust.

Het overgangsrecht 'eindigt' in de situatie dat een sanering is voltooid zonder restverontreiniging, gebruiksbeperkingen of nazorg (zie hierna voor als dat wel aan de orde is). De sanering wordt als voltooid beschouwd met het goedkeuren van het evaluatieverslag, zonder beperkingen of nazorg. Die beschikking wordt dan ook geregistreerd in het kadaster ten teken dat er geen saneringsplicht meer op de locatie rust, want het is nu gesaneerd (en 'eens gesaneerd, blijft gesaneerd'). De Wbb blijft gelden indien de sanering is afgerond, maar nog wel sprake is van passieve dan wel actieve nazorg:

- Goedkeuring evaluatieverslag, maar wel gebruiksbeperkingen
- Goedkeuring evaluatieverslag met instemming nazorgplan

Het is wenselijk dat de Wbb van toepassing blijft op de categorie saneringen, die door het indienen van een saneringsplan reeds in gang zijn gezet op het moment dat de Ow in werking treedt. Immers, die saneringen zijn al in een vergevorderd stadium van voorbereiding met inbegrip van het saneringsonderzoek en het saneringsplan dat is voorbereid met uitvoering onder de huidige Wbb voor ogen.

Terug naar het overgangsrecht betekent dit concreet: een sanering is voor het overgangsrecht een lopende sanering, zodra het saneringsplan is ingediend; dan valt het hele 'treintje' beschikkingen onder overgangsrecht en dus onder de Wbb. De sanering eindigt met goedkeuring van het evaluatieverslag, dus op dat moment eindigt de sanering en daarmee 'eindigt' ook het overgangsrecht. Tenzij er beperkingen worden opgelegd in de goedkeuring op het evaluatieverslag, dan blijft de Wbb dus ook daarop van toepassing want het gaat nog steeds om dezelfde locatie en dit is de volgende beschikking in het Wbb 'treintje' dat nog steeds blijft rijden. Of tenzij er een nazorgplan is want dan blijft de Wbb ook van toepassing op de uitvoering van de maatregelen in dat nazorgplan.

Het is bijvoorbeeld niet mogelijk om na goedkeuring van het evaluatieverslag op grond van de Wbb te concluderen dat de nazorg verder onder de Ow valt, omdat de sanering nu voltooid is. Of dat een lopende sanering wel onder overgangsrecht valt, maar niet het evaluatieverslag en de goedkeuring daarvan.

---

<sup>2</sup> Afhankelijk of de gebruiksbeperkingen in evaluatieverslag of nazorgplan zijn opgenomen. In 2013 Wbb aangepast zodat gebruiksbeperkingen ook meteen in instemming evaluatieverslag mogelijk zijn.

In artikel 3.1 Aanvullingswet bodem staat immers niet: "Artikel 39a Wbb blijft van toepassing" maar "het oude recht blijft van toepassing." Als de wetgever zou hebben beoogd dat alleen de uitvoering van de sanering zelf onder het oude recht wordt afgerond, maar andere bepalingen niet, dan zou de wetgever het overgangsrecht dienovereenkomstig hebben ingeperkt.

In de totstandkoming van het overgangsrecht is nagedacht over de vraag of het overgangsrecht eindig zou moeten zijn in de zin van een concrete datum. Het nadeel is dat de Wbb voor onbepaalde tijd 'in de lucht blijft' voor een steeds kleiner aantal locaties en dat lokale overheden daar dus ook op ingericht moeten blijven. Toch heeft de wetgever daar bewust niet voor gekozen (zie paragraaf 3.5 MvT vanaf p. 43 voor de toelichting daarop).

Het overgangsrecht is in die zin wel eindig dat de Wbb geen verplichtingen meer geeft voor een afgeronde sanering – althans zonder nazorg of gebruiksbeperkingen. Als op grond van de Wbb nazorg of gebruiksbeperkingen zijn opgelegd dan gelden die doorgaans voor onbepaalde tijd. Dat neemt niet weg dat de warme overdracht een kans is om de dossiers te lichten en te heroverwegen of nazorg of gebruiksbeperkingen op een bepaalde locatie nog steeds gerechtvaardigd zijn als deze een lange looptijd hebben en er een stabiele situatie is.

In het algemeen geldt voor overgangsrecht dat je op een zelfgekozen moment afscheid kan nemen van overgangsrecht door een besluit te nemen op grond van nieuw recht en krachtens oud recht een oude beschikking in te trekken. Dat gaat voor bodem niet altijd op omdat de Wbb enkele instrumenten of bevoegdheden kent die in de Omgevingswet niet bestaan. In sommige gevallen geldt deze mogelijkheid wel zoals bijvoorbeeld de nazorgverplichtingen die volgen uit een beschikking tot instemming met een nazorgplan. Hierbij bestaat de optie om die na inwerkingtreding te vervangen door nazorgverplichtingen in het omgevingsplan (zie Q&A 14). Deze optie bestaat alleen voor voorschriften die zijn opgenomen in een beschikking en bijvoorbeeld niet voor de verplichting tot instandhouding van een leeflaag op grond van BUS, omdat die van rechtswege geldt.

Omdat de Wbb van toepassing blijft, is er dan ook een wettelijke grondslag beschikbaar om die verplichtingen te beëindigen indien gewenst. Voor wat betreft de benodigde ambtelijke kennis en capaciteit is in de Memorie van Toelichting gewezen op de mogelijkheid die artikel 107 Provinciewet biedt om te delegeren aan de gemeenten, die immers onder de Ow het primaire bevoegd gezag worden voor bodemsanering (p. 44 MvT).

In de toekomst kan eventueel opnieuw worden bezien, bijvoorbeeld aan de hand van de reeds voorziene evaluatie, of er op een bepaald moment voldoende voortgang is geboekt in de afronding van lopende saneringen dat het overgangsrecht, zoals opgenomen in de Aanvullingswet bodem weinig meerwaarde meer heeft.

## 2 Q&A's overgangsrecht Aanvullingswet bodem

### **1. Welk overgangsrecht is relevant in het kader van de overgang van bodemsanering naar de Ow?**

Overgangsrecht dat is omschreven in hoofdstuk 3 van de Aanvullingswet bodem<sup>3</sup>. Op grond van artikel 3.7 Aanvullingswet bodem kan in sommige gevallen ook het oude overgangsrecht (2006) van toepassing zijn. Daarnaast is het algemene overgangsrecht uit de Invoeringswet Ow relevant voor lopende bezwaar/beroep procedures<sup>4</sup>, omdat dit niet in de Aanvullingswet zelf is opgenomen en op de gedoogplicht uit artikel 70 Wbb. Zie FAQ 3 voor meer informatie. De werking van het overgangsrecht en de gevolgen daarvan voor toepassing van de Wbb zijn uitgebreider beschreven in de redeneerlijn die hiervoor is opgenomen.

### **2. Wanneer eindigt overgangsrecht onder de Ow?**

Eerbiedigend overgangsrecht betekent dat er geen einddatum is opgenomen voor de in de wet benoemde situaties die onder overgangsrecht vallen. Er is geen exacte einddatum in de Aanvullingswet bodem opgenomen. De einddatum wordt dus bepaald door de systematiek van de Wbb. Want saneringen zijn zelf doorgaans wel eindig (maar nazorg na sanering kan 'eeuwigdurend' zijn). Volgens de systematiek van de Wbb is een sanering afgerond indien (onherroepelijk) is ingestemd met het evaluatieverslag (en geen nazorg of gebruiksbependingen nodig zijn). Dus indien nazorg of gebruiksbependingen nodig zijn, loopt overgangsrecht door voor wat betreft de uitvoering van die verplichtingen in het nazorgplan, respectievelijk evaluatieverslag. Dat omvat tevens de bevoegdheid om bestaande beschikkingen met gebruiksbependingen of verplichtingen tot instandhouding van een leeflaag te wijzigen of in te trekken (de zogenoemde 'warme overdracht' van dossiers tussen gemeenten en provincies kan bijvoorbeeld aanleiding zijn om oude dossiers op te schonen).

### **3. Vallen lopende procedures onder overgangsrecht?**

#### 3. Lopende bezwaar- en beroepsprocedures

Bij de Invoeringswet Ow is een bewuste keuze gemaakt om alleen overgangsrecht op te nemen voor de wetten die worden gewijzigd of ingetrokken door de Invoeringswet zelf. Het overgangsrecht voor de wetten die worden gewijzigd of ingetrokken door aanvullingswetten is overgelaten aan die aanvullingswetten. Dat heeft de Aanvullingswet bodem ook gedaan. Dit betekent dat de Aanvullingswet bodem zelf regelt welke besluiten op grond van de Wbb en BUS en welke daaraan verbonden rechtsgevolgen in stand blijven na inwerkingtreding van de Ow (in die zin is de Aanvullingswet bodem een lex specialis ten opzichte van de Invoeringswet).

---

<sup>3</sup> Met een kleine aanvulling op het overgangsrecht voor 13 Wbb via een nota van wijziging op de Aanvullingswet geluid.

<sup>4</sup> Bovendien kan overgangsrecht uit de Invoeringswet (hoofdstuk 4 en 22) of in het Invoeringsbesluit (bruidsschat) relevant zijn voor bijvoorbeeld bouwen op verontreinigde bodem of ontwateren (voorheen Blibi) maar ook voor handhaving in het algemeen.



Als vóór de inwerkingtreding van de Ow een aanvraag om een besluit is ingediend, blijft op grond van de Invoeringswet Ow het oude recht van toepassing op die aanvraag tot het besluit onherroepelijk wordt. Een besluit is onherroepelijk wanneer tegen het besluit geen bezwaar of beroep meer kan worden gemaakt door het verstrijken van de termijn. Of wanneer de hoogste rechter een uitspraak over het besluit heeft gedaan.

Dat betekent praktisch gezien dat een lopende bezwaar- of beroepsprocedure wordt afgerond volgens het oude recht als een bezwaar- of beroepschrift is ingediend op het moment van inwerkingtreding. Het woord "onherroepelijk" brengt mee dat het oude recht ook van toepassing blijft als het bestuursorgaan tijdens de bezwaar- of beroepsprocedure het bestreden besluit aanpast of een nieuw vervangend besluit neemt.

**4. Wat gebeurt er als vóór inwerkingtreding van de Ow een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor bouwen is gedaan en er ter plaatse van het bouwwerk sprake is van een redelijk vermoeden van een geval van ernstige verontreiniging? Het voorstel voor de sanering wordt echter pas na inwerkingtreding van de Ow ingediend en er is dus nog geen saneringsplan ingediend om van de uitgestelde inwerkingtreding zoals bedoeld in 6.2c Wabo af te komen. Hoe kun je hiermee omgaan?**

Als vóór inwerkingtreding van de Ow een aanvraag om een omgevingsvergunning bouw is ingediend, is artikel 4.3 (besluit op aanvraag) van de Invoeringswet Ow hierop van toepassing. Lid 1 van dit artikel luidt - in de kern - als volgt:

Als voor de inwerkingtreding van de Ow een aanvraag om een besluit is ingediend, blijft het oude recht (een uitzondering daargelaten), van toepassing:

a. als tegen het besluit beroep openstaat: tot het besluit onherroepelijk wordt,

In zo'n situatie blijft artikel 6.2c Wabo op de afhandeling van de aanvraag van toepassing. Dit artikel bepaalt - kort gezegd- dat een dergelijke omgevingsvergunning in geval van een redelijk vermoeden van een geval van ernstige verontreiniging pas in werking treedt wanneer:

- een beschikking niet-spoed in werking is getreden;
- een beschikking instemming met een saneringsplan in werking is getreden of
- een melding BUS-sanering is gedaan en een bepaalde termijn is verstreken.

Het feit dat de regeling van de uitgestelde inwerkingtreding onder de Ow van toepassing blijft betekent niet dat er ook langer beschikkingen ernst (en geen spoed), instemmingen saneringsplan of BUS-meldingen kunnen worden gedaan. Om te weten of er na inwerkingtreding van de Ow nog gebruik kan worden gemaakt van dergelijke Wbb-instrumenten (de BUS-melding heeft indirect immers ook een grondslag in de Wbb) moet het overgangsrecht van de Aanvullingswet bodem worden geraadpleegd (artikel 3.1 Aanvullingswet bodem).

Als er voor inwerkingtreding van de Ow dus geen saneringsplan is ingediend, en er is voor die tijd ook geen besluit ernst-spoed genomen, is het gevolg hiervan dat de vóór inwerkingtreding van de Ow aangevraagde omgevingsvergunning voor bouwen niet in werking kan treden. Als immers niet aan één van de voorwaarden van artikel 6.2c lid 1 Wabo wordt voldaan, treedt de vergunning niet in werking.

Een ultimatum remedium voor het niet in werking treden van de omgevingsvergunning is de volgende optie. De aanvraag voor een omgevingsvergunning voor bouwen kan worden ingetrokken indien duidelijk wordt dat niet aan de voorwaarden van artikel 6.2c lid 1 Wabo kan worden voldaan. Er wordt dan geen Wabo-vergunning verleend; er kan conform het nieuwe recht worden gebouwd, en zo nodig worden gesaneerd. Maar ook als de omgevingsvergunning al wél is verleend en deze nooit in werking kan treden omdat niet aan de voorwaarden van artikel 6.2c lid 1 Wabo zal kunnen worden voldaan, kan degene die wil bouwen dus niet op basis van de Wabo-vergunning aan de slag. Ook hij zal gebruik moeten maken van het nieuwe recht.

#### **5. Valt passieve nazorg (gebruiksbeperkingen) die is opgenomen in het evaluatieverslag onder overgangsrecht?**

Het overgangsrecht regelt dat het systeem van de Wbb van toepassing blijft op een saneringsgeval dat onder overgangsrecht valt. Als bijvoorbeeld een sanering en het evaluatieverslag onder overgangsrecht vallen dan geldt dat dus ook voor de daaruit volgende passieve nazorg, want die is onderdeel van dezelfde Wbb 'trein' voor het saneringsgeval dus die rijdt je uit. Zie hierboven de Algemene redeneerlijn. In sommige gevallen is voor evaluatie en nazorg overigens nog relevant of een bepaald rechtsfeit voor of na 2006 heeft plaatsgevonden, zie daarover de afzonderlijke Q&A.

#### **6. Valt actieve nazorg uit het nazorgplan onder overgangsrecht?**

Ja, zie ook vraag 5.

#### **7. Valt nazorg n.a.v. een BUS sanering onder het overgangsrecht?**

Ja, het oude recht blijft van toepassing als een BUS-melding is gedaan (artikel 3.1 lid 2 Aanvullingswet bodem). Dat betekent dat de sanering wordt uitgevoerd op grond van BUS en niet op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Het betekent ook dat de nazorgverplichtingen in BUS van toepassing blijven (instandhouding leeflaag). Bevoegd gezag Wbb blijft verantwoordelijk voor het toezicht en handhaving van de passieve nazorglocaties. Passieve nazorg wordt geregistreerd in het Kadaster (via de Wkpb). Nazorgverplichtingen op grond van de Ow worden geregeld in het omgevingsplan en ontsloten via DSO (DSO-LV). Dit zijn vooralsnog gescheiden digitale systemen.

Een bijzondere situatie doet zich voor als een ingediende BUS-melding niet binnen een jaar leidt tot uitvoering van de gemelde sanering, omdat de melding dan van rechtswege vervalst (artikel 8 BUS). In die specifieke situaties heeft het overgangsrecht dus uiterlijk een jaar na inwerkingtreding geen betekenis meer en valt een eventuele nieuwe melding voor een milieubelastende activiteit onder de reikwijdte van het Bal. Als de BUS-melding betrekking had op een beschikte spoedlocaties verandert het vervallen van de BUS-melding overigens niet dat die spoedbeschikking onder overgangsrecht blijft vallen.

**8. Het nazorgplan is wettelijk ingevoerd op 1-1-2006. Nazorg werd vóór die datum opgenomen in saneringsplannen. Hoe zit het met de handhaafbaarheid van deze in saneringsplannen opgenomen nazorg?**

Als een saneringsplan is ingediend vóór 2006 dan is vervolgens relevant of de sanering ook is afgerond vóór 2006, of niet. Een sanering die al was afgerond vóór 1-1-2006 valt onder artikel II overgangsrecht wetswijziging 2006 in samenhang met artikel 3.7 Aanvullingswet bodem. Dat betekent dat provinciale regels die golden tot 2006 van toepassing blijven op evaluatie en nazorg (wat tot 2006 via een brief ging). De Wbb is dus nooit van toepassing geworden op evaluatie en nazorg voor deze categorie saneringen. Artikel 3.7 Aanvullingswet bodem regelt dat het oude overgangsrecht uit 2006 hierop van toepassing blijft voor zover nodig (de verplichtingen blijven bestaan, ook met het oog op handhaafbaarheid). Als de sanering nog niet was afgerond op 1-1-2006 en ofwel beschikt is als spoedlocatie dan wel een saneringsplan is ingediend, valt dit onder overgangsrecht via artikel 3.1 Aanvullingswet bodem tot en met evaluatie en nazorg en inclusief het bestaande bevoegd gezag Wbb.

Zie ook de beslisboom bij de beantwoording van vraag 11.

**9. Iemand heeft vóór 1-1-2006 gesaneerd, diende een evaluatierapport in waarmee het bevoegd gezag voor die datum instemde (toen dus nog zonder de status van beschikking) en is daarna met nazorg begonnen. Stel dat uit de na 2006 ingediende rapportage blijkt dat geen nazorg meer nodig is omdat de restverontreiniging door natuurlijke afbraak is verdwenen. Wat voor beslissing moet het bevoegd gezag nemen?**

Het bevoegd gezag kan schriftelijk beslissen dat de nazorg is uitgevoerd en beëindigd. Deze beslissing heeft niet de status van beschikking, aangezien ingevolge het overgangsrecht geen nazorgplan hoefde te worden ingediend (zie artikel II lid 2 overgangsbepalingen). Zie ook het antwoord op vraag 8 en 11 en de beslisboom.

**10. Wat zijn de juridische mogelijkheden om de bevoegd gezag rol en toezicht op afdekkingen (isolatielagen) over te hevelen van de provincie naar de gemeente?**

Zie algemene redeneerlijn.

**11. Hoe ga je om met saneringsplannen die vóór 2006 zijn ingediend en die ook vóór 2006 zijn gestart, maar die wel na 2006 nazorg behoeven en dus ook nazorgplan hebben. Onder welk overgangsrecht vallen deze situaties? Zie beslisboom.**

Een saneringsplan dat vóór 2006 is ingediend, kan in uitzonderlijke situaties onder twee overgangsrechtelijke regels tegelijk vallen in de Aanvullingswet bodem. Dit zijn artikel 3.1 en de vangnetbepaling in artikel 3.7 Aanvullingswet bodem, die overgangsrecht van eerdere wetswijzigingen in stand houdt. Van belang voor deze situaties is in het bijzonder artikel II van de Wet van 15 december 2005, houdende wijziging van de Wbb en enkele andere wetten in verband met wijzigingen in het beleid inzake bodemsaneringen (BEVER), Staatsblad 2005, 680.

Met ingang van de inwerkingtreding van die grondige herziening van de Wbb per 1-1-2006 veranderden diverse zaken die overgangsrechtelijk relevant waren:

- Aan nieuwe saneringsplannen werden extra eisen gesteld in het gewijzigde artikel 39, eerste lid (voorheen overgelaten en geregeld in provinciale verordeningen); en
- wettelijke regeling voor evaluatieverslag, nazorgplan en gebruiksbepalingen; en
- gevalsbeschikkingen kregen voortaan de kwalificatie "spoed" i.p.v. "urgentie" of niet-spoed.

Het hiervoor genoemde artikel II regelt overgangsrecht voor deze drie situaties en artikel 3.7 van de AW bodem houdt dat oude overgangsrecht in stand. Toch is er niet noodzakelijkerwijs overlap met artikel 3.1 van de Aanvullingswet bodem, omdat beide wetten het overgangsrecht verschillend formuleren. Het overgangsrecht uit 2006 regelt:

- Op saneringsplannen die zijn ingediend voor het tijdstip van inwerkingtreding (...) blijft artikel 39, eerste lid, van de Wet bodembescherming van toepassing zoals dat gold voor dit tijdstip;
- De nieuwe artikelen 39c, 39d en 39e over evaluatieverslag, nazorgplan en gebruiksbepalingen zijn niet van toepassing als die fase van een sanering al is uitgevoerd vóór inwerkingtreding van de wijziging van de Wet bodembescherming per 2006 (dan bleven de oude bepalingen in provinciale verordeningen dus van toepassing); en
- Beschikkingen urgentie blijven van kracht en worden vanaf gelijkgesteld met (aangemerkt als) een spoedbeschikking op grond van artikel 37, eerste lid.

Dit overgangsrecht uit 2006 is dus anders geformuleerd – specifiek – dan het brede eerbiedigende overgangsrecht voor intrekking van de hele Wbb, namelijk: "Het recht zoals dat gold voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet blijft van toepassing" (indien...)

Artikel 3.1 en 3.7 zijn dan ook niet zonder meer overlappend of tegenstrijdig en dit kan bovendien afhangen van de situatie. De drie factoren, genoemd in de bullets hierboven, zijn daarvoor bepalend.

Ten eerste is het nodig om onderscheid maken te tussen ernst niet-spoed of ernst en spoed. Een beschikking ernst en urgentie van vóór 2006 is namelijk in artikel II van de wetswijziging per 2006 gelijkgesteld aan een beschikking spoed op grond van artikel 29 juncto 37, eerste lid, Wbb. Daarmee valt die categorie al onder het overgangsrecht voor spoed in artikel 3.1, eerste lid, onder a. Dat 'bij elkaar niet' qua (eventuele) samenloop tussen artikel 3.1 en 3.7.

Artikel 3.1 (eerbiedigend overgangsrecht saneringen)

- 1. Het recht zoals dat gold voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet blijft van toepassing op gevallen van ernstige verontreiniging als bedoeld in de Wet bodembescherming of saneringen als bedoeld in die wet waarvoor voor dat tijdstip:
  - a. een besluit is genomen dat spoedige sanering noodzakelijk is krachtens artikel 29 juncto artikel 37, eerste lid, van de Wet bodembescherming,

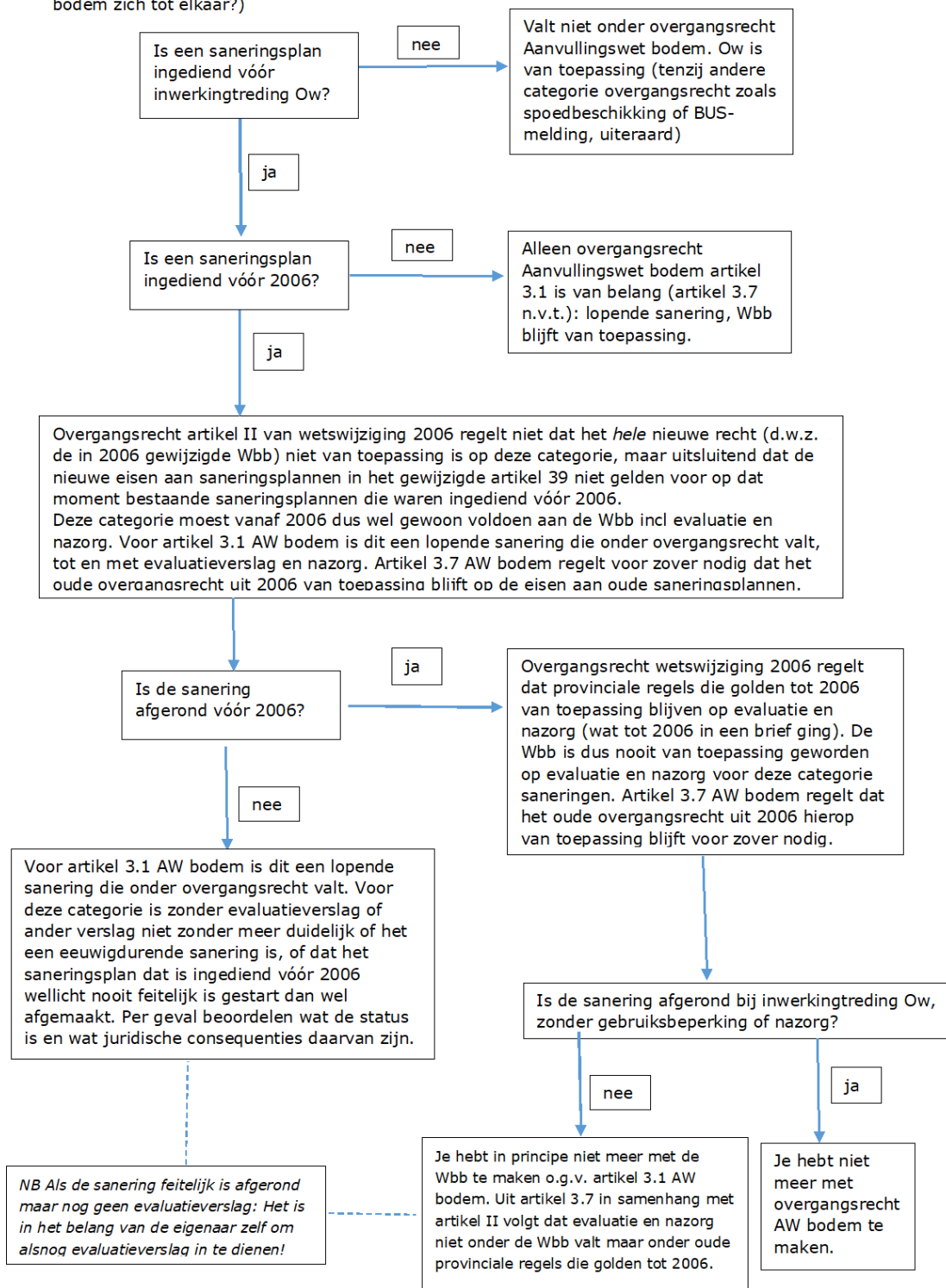
De lopende saneringen c.q. ingediende saneringsplannen onder b in artikel 3.1, eerste lid, zijn vooral relevant voor niet-spoed omdat niet-spoed locaties niet al onder a vallen:

- b. een saneringsplan is ingediend als bedoeld in artikel 39 van de Wet bodembescherming, of

Daarmee geldt voor niet-spoed beschikkingen geen eerbiedigend overgangsrecht op grond van de Aanvullingswet bodem, behalve voor de uitzonderingen namelijk lopende saneringen die al waren voorbereid en daarom onder het oude recht mogen worden afgehandeld. Dat geeft eigenlijk al aan dat het niet primair is bedoeld voor saneringen die zijn gestart ergens in de afgelopen decennia en nooit af zijn gemaakt. Het artikel maakt geen onderscheid tussen saneringsplannen die zijn ingediend een dag voor inwerkingtreding of twintig jaar voor inwerkingtreding, maar voor de toepassing van artikel 3.7 van de Aanvullingswet bodem in samenhang met artikel II van de wetwijziging per 2006 maakt dat wel uit. Immers, uitsluitend wanneer een saneringsplan is ingediend vóór 2006 kan er überhaupt sprake zijn van samenloop met artikel 3.7, maar bij indiening na 2006 is er geen samenloop tussen artikel 3.1 en 3.7.

Het volgende te maken onderscheid is welke fase van de sanering wanneer is afgerond. Voor het evaluatieverslag, (instemming met) het nazorgplan en gebruiksbepalingen is bepalend of die fase al was afgerond vóór 2006. Zo ja, dan blijven de vóór 2006 bestaande voorschriften in stand (mede) op basis van artikel 3.7 Aanvullingswet bodem. Als het saneringsplan na 2006 en vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet is ingediend dan is alleen artikel 3.1 Aanvullingswet bodem van belang. Zie ook de beslisboom op de volgende pagina.

Beslisboom overgangsrecht voor of na 2006 ingediend saneringsplan (ook voor deelsaneringsplannen art. 40 Wbb, zover van toepassing, art. 3.1 c) (hoe verhouden artikel 3.1 en 3.7 Aanvullingswet bodem zich tot elkaar?)



## **12. Hoe ga je om met raamsaneringsplannen (o.g.v. artikel 39 Wbb) waarin geen eindtermijn is opgenomen?**

Dat hangt er vanaf hoe je een raamsaneringsplan juridisch is gekwalificeerd en blijft dus maatwerk. Het raamsaneringsplan valt volledig onder overgangsrecht als deze o.g.v. artikel 39 Wbb is vastgesteld. Deze wordt dan aangemerkt als een ingediend (raam)saneringsplan. Is deze niet o.g.v. artikel 39 Wbb vastgesteld, maar heeft deze wel betrekking op een locatie die beschikt is als ernst en spoed, dan valt alleen de beschikte locatie ernst en spoed onder het overgangsrecht.

## **13. Vanaf welk moment valt een saneringsgeval (spoed of niet-spoed) onder het overgangsrecht?**

Artikel 3.1 Aanvullingswet bodem wijst de drie belangrijkste categorieën situaties aan die onder het overgangsrecht vallen:

- Beschikkingen spoed die zijn vastgesteld,
- Saneringsplan, spoed of niet-spoed (inclusief deelsanering), en
- Melding BUS saneringen, die zijn ingediend.

De vraag of een saneringsplan of BUS-melding als 'ingediend' kan worden beschouwd, kan worden beantwoord aan de hand van de ontvangsttheorie uit het algemene bestuursrecht.

Bij de beschikkingen spoed luistert het antwoord op de vraag extra nauw, omdat de Ow geen vergelijkbaar instrumentarium kent. Artikel 3.1, eerste lid, onder a, bevat de formulering "een besluit is genomen". Dat betekent dat de terinzagelegging van een ontwerpbesluit niet het bepalende moment is, maar het moment waarop het bevoegd gezag de beschikking vaststelt.

## **14. Hoe ga je om met gesloten stortplaatsen onder het overgangsrecht?**

Hoe de locatie wordt behandeld is afhankelijk van hoe het BG Wbb met deze locatie is omgegaan:

- Als de locatie is beschikt als ernst en spoed onder de Wbb dan valt deze onder het overgangsrecht. Bij ernst en geen spoed, valt deze alleen onder het overgangsrecht als er een saneringsplan is ingediend.
- Als er geen Wbb-beschikking is vastgesteld, of de locatie niet onder het overgangsrecht valt, dan valt een nog uit te voeren sanering onder de Ow en moet deze locatie worden meegenomen in de overdracht van bodemdossiers van BG Wbb naar gemeente (warme overdracht).

Als een nazorgplan onder het oude recht blijft vallen dan betekent dat tevens dat het mogelijk blijft om (op grond van de Wbb) dat nazorgplan te actualiseren of – indien blijkt dat de maatregelen na verloop niet meer nodig zijn – in te trekken. Het is in principe ook

- mogelijk om een nazorgplan op grond van de Wbb 'om te katten' naar het omgevingsplan, door de inhoud van het nazorgplan op te nemen in een wijziging van het omgevingsplan en gelijktijdig het oude nazorgplan in te trekken<sup>55</sup>. Het

---

<sup>55</sup> Anders dan voor een nazorgplan, is in de jurisprudentie met betrekking tot saneringsplannen uitgemaakt dat het bevoegd gezag een eenmaal verleende instemming met een saneringsplan niet meer mag intrekken.

voordeel hiervan kan zijn dat de materiële voorschriften dan onderdeel uitmaken van het nieuwe instrumentarium en ook locatiespecifiek worden ontsloten in het DSO. Het omgevingsplan kan regels stellen aan de fysieke leefomgeving en die kunnen gelden voor eenieder, dus ook een ander dan de eigenaar of gebruiker. Als het nazorgplan op grond van de Wbb bijzondere bepalingen bevat dan is het van belang van om naar bevind van zaken te beoordelen welke voorschriften voorrang hebben (bijvoorbeeld nazorgplan of regels uit Bal m.b.t. graven, als nazorgplan iets regelt over graven). Een individueel maatwerkvoorschrift op Bal of omgevingsplan kan uitkomst bieden als oud en nieuw recht verschillende eisen stellen aan een bepaalde activiteit die niet goed samengaan.

### **15. Hoe zit het met de melding wijziging gebruik, valt deze ook onder het overgangsrecht?**

Er zijn drie typen verplicht melden van wijziging in het gebruik:

- in een gevalsbeschikking (artikel 37 lid 6 Wbb);
- in een beschikking tot instemmen met een sanering in fases (artikel 38 lid 3 Wbb);
- in een beschikking tot instemmen met een evaluatieverslag (artikel 39c lid 4 Wbb).

Deze situaties vallen onder overgangsrecht, inclusief het verplicht melden van wijzigingen in het gebruik, als de betreffende locatie of beschikking onder overgangsrecht valt (zie ook de redeneerlijn).

Dat betekent voor de eerste situatie dat er onderscheid kan zijn tussen spoed en niet-spoed: spoedbeschikkingen vallen altijd onder overgangsrecht met inbegrip van een eventuele verplichting om wijzigingen in het gebruik te melden. Niet-spoed beschikkingen zullen vaak niet onder overgangsrecht vallen, tenzij er al een saneringsplan is ingediend (om die reden is er apart overgangsrecht gecreëerd voor maatregelen op grond van artikel 37, vierde lid, Wbb anders zouden die van rechtswege vervallen tegelijk met een niet-spoed sanering die nog niet is gestart).