

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

**Betreft: Voorontwerp van decreet tot wijziging van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006, wat betreft de vaststelling van richtwaarden, achtergrondwaarden en toetsingswaarden
- Principiële goedkeuring**

Samenvatting

Het voorontwerp van decreet voorziet in een aantal aanpassingen van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006 om op rechtszekere wijze rekening te kunnen houden met de nieuwste wetenschappelijke inzichten en uitvoerbaarheid om een blijvend adequate en doeltreffende bescherming van de bodem te waarborgen.

Het gaat onder meer om de onderstaande inhoudelijke wijzigingen van het Bodemdecreet.

- In het Bodemdecreet wordt uitdrukkelijk opgenomen dat de Vlaamse Regering bij de vaststelling van de richtwaarden voor de bodemkwaliteit en van de waarden voor het gebruik van bodemmaterialen rekening kan houden met de wetenschappelijk-technische mogelijkheden en socio-economische overwegingen (uitvoerbaarheid).
- In de decretale omschrijving van de doelstelling van het bodembeschermingsbeleid wordt het begrip 'streefwaarden voor bodemkwaliteit' vervangen door (natuurlijke en antropogene) achtergrondwaarden voor bodemkwaliteit. De OVAM krijgt de bevoegdheid om ambtshalve monsters te nemen met oog op de vaststelling van voormelde achtergrondwaarden.
- In het Bodemdecreet wordt op decretaal niveau verduidelijkt dat de Vlaamse Regering de bevoegdheid heeft om in het kader van de grondverzetregeling bindende waarden vast te stellen voor het gebruik van bodemmaterialen als bodem, als bouwkundig bodemgebruik en in een vormvast product. De Vlaamse Regering krijgt verder de bevoegdheid om richtinggevende toetsingswaarden aan te reiken voor het gebruik van bodemmaterialen die niet-genormeerde verontreinigende stoffen bevatten.
- De OVAM krijgt de bevoegdheid om richtinggevende toetsingswaarden vast te stellen die invulling geven aan het toetsingselement 'concentratie van de verontreinigingsfactoren' in het saneringscriterium '(duidelijke aanwijzingen) ernstige bodemverontreiniging' voor niet-genormeerde verontreinigende stoffen.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT/BELEIDSDOELSTELLING

BELEIDSDOMEIN: Omgeving

BELEIDSVELD: Omgeving en natuur

INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT: Bodem en ondergrond

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande voorontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2025/189.van 4 juni 2025.

Op 5 juni 2025 heeft de Inspectie van Financiën een gunstig advies verleend over het voorontwerp van decreet verkregen. Voor een bespreking ervan zie infra punt 3A. Het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting, is niet vereist.

2. INHOUD

A. SITUERING

Dit voorontwerp van decreet kadert in het beleidsveld Omgeving. Het geeft specifiek uitvoering aan de beleidsnota 2024-2029 Omgeving, zoals ingediend door minister van Omgeving en Landbouw, Jo Brouns - ISE Bodem en Ondergrond – SD 2 Bodemverontreiniging aanpakken en SD3 Optimaal benutte ondergrond (*Parl.St.* VI.Parl. 2024-2025, nr. 138/1).

Het voorontwerp kadert ook ruimer binnen het Vlaams Regeerakkoord 2024-2029 dat voorziet dat Vlaanderen gaat voor *“rechtszekere, technisch haalbare en op aanvaardbare risico's gebaseerde normen voor zeer zorgwekkende stoffen in bodem, water en lucht die bedrijven, projecten en bouwwerken doorgang laten vinden zonder het milieu en de volksgezondheid in het gedrang te brengen. Hierbij worden ook de kosten-baten in afweging genomen.”*

In functie van de meest recente wetenschappelijke inzichten en reeds bestaande concepten wordt het Bodemdecreet aangepast, om blijvend een adequate en doeltreffende bescherming van de bodem te kunnen garanderen.

Tevens wordt het Bodemdecreet aangepast in functie van onder meer de parlementaire onderzoekscommissie PFAS-PFOS. Zo schrijft aanbeveling nr. 63 voor dat *“de overheid de algemene toetsingswaarden en normen [bepaalt]”* voor nieuwe (zorgwekkende) stoffen. Hierbij wordt verduidelijkt dat het onderscheid tussen normen en toetsingswaarden van belang is. Voor stoffen zoals PFAS, waarbij de wetenschappelijke kennis nog zeer sterk evolueert, is het een voordeel om te werken met toetsingswaarden, gelet op de flexibiliteit ervan. Voor parameters waarvoor er bodemsaneringsnormen in het VLAREBO staan, is het daarenboven nodig om een onderscheid te maken tussen nieuwe en historische verontreiniging, omdat daar verschillende procedures mee verbonden zijn. Zeker voor nieuwe zorgwekkende stoffen zoals PFAS is het onderscheid tussen nieuwe en historische verontreiniging moeilijk te maken.”

B. ALGEMENE TOELICHTING

Dit decreet voert een aantal wijzigingen door in het decreet van 27 oktober 2006 betreffende de bodemsanering en de bodembescherming (hierna: het “Bodemdecreet”). Deze aanpassingen zijn noodzakelijk om het ambitieuze niveau van bodembescherming dat het Bodemdecreet beoogt, te blijven garanderen.

In het licht daarvan worden grosso modo drie wijzigingen doorgevoerd.

In de doelstellingenbepaling (artikel 3 van het Bodemdecreet) wordt ten eerste de tweede paragraaf inzake de richtwaarden voor de bodemkwaliteit aangepast waarbij wordt voorzien dat bij de vaststelling ervan rekening kan worden gehouden met de uitvoerbaarheid (o.a. wetenschappelijk-technische factoren en socio-economische overwegingen). Een gelijkaardige aanpassing gebeurt in artikel 138 van het Bodemdecreet voor de vaststelling van nadere regelen van de voorwaarden voor het gebruik van bodemmateriële. Door die aanpassingen vindt het Bodemdecreet meer aansluiting bij het zgn. ALARA-principe (‘as low as reasonably achievable’), een principe dat reeds (internationaal) in milieuregelgeving in diverse verschijningsvormen is voorzien, en overigens ook reeds in het Vlaamse bodembeleid is doorvertaald, zoals o.m. in het BATNEEC-principe bij de doelstelling van de bodemsanering en bij de vaststelling van bodemsaneringsnormen voor zware metalen.

In diezelfde doelstellingenbepaling, wordt ten tweede, ook de derde paragraaf gewijzigd, waarbij de notie “streefwaarde” door de “natuurlijke en antropogene achtergrondwaarde” wordt vervangen. Met het oog op de vaststelling van de achtergrondwaarde krijgt de OVAM de bevoegdheid om ambtshalve monsters van de bodem te nemen.

Ten derde, wordt in artikel 19 van het Bodemdecreet met betrekking tot het saneringscriterium voor historische verontreiniging (duidelijke aanwijzing van een ernstige bodemverontreiniging) voorzien dat wanneer overeenkomstig artikel 9, § 1 van het Bodemdecreet nog geen bodemsaneringsnormen zouden zijn aangenomen, de Vlaamse regering toetsingswaarden kan vaststellen, die invulling geven aan het element van de ‘concentratie van de verontreiniging’ uit de notie ernstige bodemverontreiniging (zoals gedefinieerd in artikel 2, 5° van het Bodemdecreet).

Door middel van deze wijzigingen wordt het Bodemdecreet naar de toekomst toe verder robuust en uitvoerbaar gemaakt om zo blijvend een adequate en doeltreffende bescherming van de bodem te kunnen garanderen. Het bodembeleid wordt daarbij beschermd tegen een louter theoretische toepassing zonder effect op het terrein en tegen onuitvoerbare eisen (bv. omwille van de technische beperkingen van laboratoria, of technische beperkingen van de ontwikkelde bodemsaneringstechnieken). Op die manier wordt de verdere uitvoerbaarheid en toepasbaarheid van het Bodemdecreet gewaarborgd.

Ook rijst in het geval van historische verontreiniging vaak de vraag vanuit de sector naar meer houvast in het kader van bodemsanering. Daarvoor voorziet het decreet nu de nodige opdracht aan de Vlaamse regering. Het blijft daarbij de taak van individuele erkende bodemsaneringsdeskundige om na te gaan of de vooropgestelde richtinggevendende toetsingswaarden in een concreet dossier kunnen worden toegepast. Zo blijft een dossiergebonden aanpak gegarandeerd, met een toets aan de risico's voor mens en milieu.

C. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELN

Voor de artikelsgewijze inhoudelijke bespreking van het voorontwerp van decreet verwijzen we naar de als bijlage opgenomen memorie van toelichting.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorontwerp van decreet heeft op zich geen weerslag op de begroting van de Vlaamse overheid.

De Inspectie van Financiën heeft op 5 juni 2025 een gunstig advies verleend over het voorontwerp van decreet. Het advies gaat als bijlage bij deze nota.

De Inspectie van Financiën formuleert op zich geen bemerkingen over de wettigheid en regelmatigheid van het voorontwerp van decreet, maar geeft aan dat het voor IF niet 100% duidelijk wat de strekking is van het in te voegen artikel 158bis van het Bodemdecreet. IF stelt de vraag of deze bepaling inhoudt dat de OVAM ambtshalve en zonder toestemming van de eigenaar op private gronden stalen mag nemen, in dit geval zonder enig vermoeden van verontreiniging. En verder hoe dit zich verhoudt tot het artikel 171 van het bodemdecreet.

In de memorie van toelichting bij deze bepaling wordt aangegeven dat met de bevoegdheid tot ambtshalve staalname voor de OVAM ook uitvoering wordt gegeven aan aanbeveling nr. 68 uit het eindverslag van de parlementaire onderzoekscommissie PFAS-PFOS: *“Bij een vermoeden van verontreiniging en met respect voor de rechten van de eigenaar van de mogelijk verontreinigde gronden, moet de OVAM in staat zijn om autonoom stalen te nemen als dat aangewezen lijkt voor een geformaliseerde risicoanalyse”*. Deze passage uit de memorie is niet correct en heeft aanleiding gegeven tot de verwarring over de draagwijdte van het ontworpen artikel 158bis van het Bodemdecreet. Het vaststellen van achtergrondwaarden dient in essentie gebaseerd te zijn op een correcte feitenvinding, en vraagt zodoende geen beoordeling van risico's. De passage wordt dan ook geschrapt uit de memorie.

In de memorie wordt wel verduidelijkt dat de ambtshalve staalname gebeurt in het algemeen belang, meer bepaald met oog op de vaststelling van de natuurlijke achtergrondwaarden en antropogene achtergrondwaarden als streefdoel om deze niet te overschrijden in het kader van het beleid inzake bodembescherming. In voorkomend geval kunnen dan ook de dwangmaatregelen, vermeld in artikel 171 van het Bodemdecreet, worden toegepast om de staalname mogelijk te maken.

Met toepassing van artikel 31, §1, van het BVCO van 17 mei 2019 is voor dit dossier het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting, niet vereist.

B. ESR-TOETS

Niet van toepassing.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorontwerp van decreet heeft geen directe weerslag op het personeelsbestand en het personeelsbudget van de Vlaamse overheid.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Het voorontwerp van decreet heeft geen relevante weerslag op het personeel, werkingsuitgaven, ontvangsten, investeringen en schulden van de lokale en provinciale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Het voorontwerp van decreet wordt na de eerste principiële goedkeuring voor advies voorgelegd aan de Minaraad, de SERV en de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet tot wijziging van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006, wat betreft de vaststelling van richtwaarden, achtergrondwaarden en toetsingswaarden, en de bijhorende memorie van toelichting;
- 2° de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (Minaraad), de Sociaal Economische Raad van Vlaanderen (SERV) en de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen.

De Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw,

Jo BROUNS

Bijlagen

- 1) Voorontwerp van decreet tot wijziging van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006, wat betreft de vaststelling van richtwaarden, achtergrondwaarden en toetsingswaarden;
- 2) Memorie van toelichting;
- 3) Advies van de Inspectie van Financiën van 5 juni 2025.