



Jelle Kuijer

Schaap Advocaten Notarissen

De Afdeling handhaaft en verduidelijkt haar uitspraak van 19 oktober 2022 over de zorgplicht in artikel 13 Wbb en het gebruik van rubbergranulaatkorrels op kunstgrasvelden

Inleiding

In een eerdere bijdrage in dit tijdschrift¹ heb ik de uitspraak van de Afdeling² van 19 oktober 2022³ besproken. Daarin heeft de Afdeling met betrekking tot de reikwijdte van de preventieve zorgplicht in artikel 13 Wbb⁴ in relatie tot het gebruik van rubbergranulaatkorrels op kunstgrasvelden geoordeeld dat de preventieve zorgplicht niet zo ver strekt, dat alle mogelijke maatregelen getroffen moeten worden om een bodemverontreiniging te voorkomen en dat het gebruik van rubbergranulaatkorrels op kunstgrasvelden ondanks een kleine kans op verontreiniging van de bodem en/of het grondwater toelaatbaar is, mits de door de Branchevereniging BSNC⁵ in het Zorgplichtdocument 2020⁶ aanbevolen bodembeschermende branche-maatregelen⁷ worden getroffen en nageleefd.

Op 19 april 2023 heeft de Afdeling in zes handhavingkwesties uitspraken⁸ gedaan over wederom de reikwijdte van de preventieve zorgplicht in artikel 13 Wbb en rubbergranulaatkorrels op kunstgrasvelden. In de zes zaken betoogt Stichting InStrepitus met verwijzing naar aanvullende deskundigenrapporten, dat het gebruik van rubbergranulaatkorrels op kunstgrasvelden ontoelaatbaar is,

omdat de branche-maatregelen ontoereikend zijn om bodemverontreiniging te voorkomen. In de zes uitspraken handhaaft de Afdeling met verwijzing naar het eerder betrokken deskundigenbericht van de STAB⁹ haar standpunt dat het gebruik van rubbergranulaatkorrels op kunstgrasvelden met toepassing van de branche-maatregelen toelaatbaar is. De Afdeling gaat in enkele van de zes uitspraken echter ook nog nader in op (de mogelijkheid van) het treffen van een alternatieve bodembeschermende maatregel ter vervanging van een branche-maatregel en op (de mogelijkheid van) het uitstellen van het ongedaan maken van een bodemverontreiniging die zich ondanks de branche-maatregelen toch voordoet.

Deze zes uitspraken zijn derhalve het signaleren waard. Al is het maar, omdat nu onmiskenbaar vaststaat dat het gebruik van rubbergranulaatkorrels op kunstgrasvelden met toepassing van de branche-maatregelen toegestaan is. Een bestendige gedragslijn in een korte tijd.

Wat speelde er in de Afdelingsuitspraken van 19 april 2023?

In alle zes de zaken heeft Stichting InStrepitus het college van burgemeester en wethouders van een gemeente met een handhavingverzoek aangeschreven, om die gemeente als eigenaar en beheerder van een of meer sportcomplexen met een of meer kunstgrasvelden te gelasten om het gebruik van rubbergranulaatkorrels op die kunstgrasvelden te beëindigen. Stichting InStrepitus voerde daartoe aan dat met het gebruik van rubbergranulaatkorrels de preventieve zorgplicht onder artikel 13 Wbb wordt overtreden, omdat uit diverse onderzoeken van het RIVM, STOWA en SGS INTRON volgt dat rubbergranulaatkorrels uit bodemverontreinigende stoffen bestaan die (kunnen) uitloggen en verspreiden naar en daarmee een gevaar vormen voor de bodem onder en rondom het kunstgrasveld.

Stichting InStrepitus stelde daarbij dat alle denkbare maatregelen genomen moeten worden, waaronder het

geheel en permanent verwijderen van de rubbergranulaatkorrels, om enerzijds nieuwe bodemverontreinigingen te voorkomen en anderzijds veroorzaakte bodemverontreinigingen te beperken en/of ongedaan te maken. Ter nadere onderbouwing daarvan wees Stichting InStrepitus nog op het onderzoeksrapport van Bodemkundig Adviesbureau Edelman van 14 juni 2021 en de Q&A van ingenieur Edelman van 25 april 2019, waarin geconcludeerd wordt dat het door de Branchevereniging BSNC opgestelde Zorgplichtdocument 2020 met de branche-maatregelen onvolkomenheden bevat en dat de rubbergranulaatkorrels met de bodemverontreinigende stoffen ondanks de branche-maatregelen de bodem onder en rondom een kunstgrasveld kunnen verontreinigen.

De bevoegde Omgevingsdiensten hebben naar aanleiding van de handhavingverzoeken controles uitgevoerd op de kunstgrasvelden, waarbij gecontroleerd is op naleving van de branche-maatregelen bij de aanleg en het onderhoud alsook de renovatie van de kunstgrasvelden. De colleges van burgemeester en wethouders hebben geconcludeerd dat het gebruik van rubbergranulaatkorrels op kunstgrasvelden gelet op de zorgplicht in artikel 13 Wbb toelaatbaar is, maar wel onder de voorwaarde dat de branche-maatregelen worden getroffen en nageleefd en eventuele bodemverontreinigingen onder en rond het kunstgrasveld worden onderzocht, gemonitord en ongedaan gemaakt.

Stichting InStrepitus kon zich met deze uitkomsten niet verenigen. Volgens Stichting InStrepitus is de uitspraak van de Afdeling van 19 oktober 2022 geen algemeen kader voor de beoordeling van de preventieve zorgplicht in artikel 13 Wbb in relatie tot het gebruik van rubbergranulaatkorrels en bevatten de overwegingen van de Afdeling ook misslagen. Volgens Stichting InStrepitus wordt in de uitspraak van 19 oktober 2022 daarnaast het preventieve deel van de zorgplicht in artikel 13 Wbb te beperkt uitgelegd en zijn de branche-maatregelen ontoereikend om bodem-

verontreiniging(en) onder en rond de kunstgrasvelden met rubbergranulaatkorrels te voorkomen.

De branche-maatregelen zijn maatgevend

De Afdeling bevestigt het standpunt uit de uitspraak van 19 oktober 2022, dat de zorgplicht in artikel 13 Wbb niet zover strekt dat rubbergranulaatkorrels nooit op een kunstgrasveld gebruikt mogen worden of dat alle denkbare bodembeschermende maatregelen genomen moeten worden.

De Afdeling overweegt daartoe opnieuw, dat niet is aangetoond dat het aanleggen en in stand houden van een kunstgrasveld met rubbergranulaatkorrels niet mogelijk is zonder dat op voorhand vaststaat dat het zal leiden tot een zodanige aard en mate van bodemverontreiniging, dat het aanleggen en in stand houden daarvan op zichzelf in strijd is met de zorgplicht in artikel 13 Wbb. De Afdeling overweegt daartoe ook weer opnieuw, dat de branche-maatregelen beschouwd kunnen worden als de meest recente stand der techniek en dat aan de zorgplicht in artikel 13 Wbb wordt voldaan door het treffen en naleven van die branche-maatregelen.

De Afdeling bevestigt ook het standpunt uit de uitspraak van 19 oktober 2022, dat de zorgplicht in artikel 13 Wbb niet meebrengt dat het voor het gebruik van rubbergranulaatkorrels op kunstgrasvelden noodzakelijk is om het kunstgrasveld opnieuw aan te leggen dan wel daaronder een (nieuw) drainagesysteem aan te leggen of een (nieuwe) vloeiستofdichte voorziening.

De Afdeling bevestigt verder nog, dat de uitspraak van 19 oktober 2022 een algemene strekking heeft waarbij aangesloten kan worden voor de uitleg van de zorgplicht in artikel 13 Wbb in relatie tot het gebruik van rubbergranulaatkorrels op kunstgrasvelden. De Afdeling wijst er daarbij op, dat het betrokken deskundigenbericht van de STAB een onafhankelijk deskundigenadvies is waarvan uitgegaan mag worden. Anders dan Stichting InStreptus betoogt, zegt de Afdeling dus dat haar uitspraak van 19 oktober 2022 een algemeen richtinggevend kader is voor de beoor-

deling van de toelaatbaarheid van rubbergranulaatkorrels op kunstgrasvelden.

Alternatieven voor een branche-maatregel zijn niet uitgesloten

In een van de zes uitspraken van 19 april 2023 kwam nog de mogelijkheid van een alternatieve bodembeschermende maatregel ter vervanging van een branche-maatregel aan de orde. In plaats van kantelplanken (die moeten voorkomen dat rubbergranulaatkorrels langs de kunstgrasvelden belanden) werd gebruikgemaakt van een speedcleaner en zuigwagens om de rubbergranulaatkorrels op te zuigen (die door verwaaien, uitlopen en/of uitspoelen langs de kunstgrasvelden terecht komen). De speedcleaner en zuigwagens vormde volgens de Afdeling echter geen toereikende alternatieve bodembeschermende maatregel. Mede omdat de kantelplank een preventieve maatregel is en de speedcleaner en zuigwagens een repressieve maatregel.¹⁰ Hieruit kan afgeleid worden, dat er in principe dus ruimte is om een branche-maatregel te vervangen door een alternatieve bodembeschermende maatregel, mits en voor zover die dezelfde of meer bodembescherming biedt als de te vervangen branche-maatregel.

Bodemverontreinigingen gelijk onderzoeken, monitoren en ongedaan maken

In twee van de zes uitspraken van 19 april 2023 kwam ook nog aan de orde dat de plicht tot het beperken en zoveel mogelijk ongedaan maken van een met rubbergranulaat verontreinigde bodem onder en/of rond het kunstgrasveld werd uitgesteld tot een natuurlijk moment zoals de vervanging van het kunstgrasveld of de herinrichting van het sportcomplex. Dat is volgens de Afdeling in principe niet toegestaan. Als zich een bodemverontreiniging voordoet, dan bestaat er ongeacht de ernst van de bodemverontreiniging en ongeacht de saneringsnoodzaak de plicht om de directe gevolgen daarvan te beperken en zoveel mogelijk ongedaan te maken en dat biedt geen ruimte om louter vanuit doelmatigheid te wachten tot een 'natuurlijk' vervangingsmoment van het kunstgrasveld of te volstaan met preventiemaatregelen.¹¹ Hieruit volgt

dus, dat als eenmaal een bodemverontreiniging is vastgesteld, die bodemverontreiniging meteen beperkt en/of ongedaan gemaakt moet worden.

Geen bodemonderzoek nodig onder een nieuw state-of-the-art kunstgrasveld

In twee van de zes uitspraken van 19 april 2023 kwam ook nog de vraag aan de orde in hoeverre bij een vermoedelijke bodemverontreiniging een bodemonderzoek gedaan moet worden met boringen onder de bodem van het kunstgrasveld of dat volstaan kan worden met bodemonderzoek middels het drainagewater en de bodem naast het kunstgrasveld. De Afdeling overwoog in dat verband dat een bodemonderzoek onder een nieuw of jong kunstgrasveld niet noodzakelijk is, als er een adequaat werkend drainagesysteem aanwezig is en als de sporttechnische laag en de zandlaag van het kunstgrasveld voldoende absorptievermogen hebben gedurende de technische levensduur.¹²

Afronding

Afrondend kan worden opgemerkt, dat deze Afdelingsuitspraken onmiskenbaar duidelijk maken dat rubbergranulaatkorrels op kunstgrasvelden gebruikt kunnen worden, mits en voor zover alle branche-maatregelen worden getroffen en blijvend worden nageleefd. Eventueel kan een branche-maatregel vervangen worden door een andere bodembeschermende maatregel die daaraan gelijkwaardig is. De branche-maatregelen zijn echter maatgevend, omdat die vooralsnog de stand der techniek betreffen en toereikend geacht worden om te voldoen aan de preventieve zorgplicht in artikel 13 Wbb. Voldoen aan de branche-maatregelen biedt derhalve de meeste zekerheid om te voldoen aan de preventieve zorgplicht in artikel 13 Wbb.

Tot slot kan nog de vraag gesteld worden hoe moet worden omgegaan met het vereiste dat er sprake moet zijn van kennis of een vermoeden dat de bodem door het gebruik van rubbergranulaatkorrels verontreinigd kan raken. Pas dan bestaat er immers de zorgplicht om een bodemverontreiniging te voorkomen. Je zou denken dat dit inmiddels algemeen bekend is

en wordt verondersteld en ook geen discussiepunt meer is. De branchemaatregelen om een bodemverontreiniging met rubbergranulaatkorrels te voorkomen zijn namelijk al vanaf 2017 in ontwikkeling en breed bekend.

In de zes uitspraken van 19 april 2023 benoemt de Afdeling dat echter niet. De Afdeling concludeert daarin dat de gemeenten wisten of redelijkerwijs konden vermoeden dat de bodem onder en rond de kunstgrasvelden door het gebruik van de rubbergranulaatkorrels verontreinigd kon raken, omdat zij niet betwistten dat de rubbergranulaatkorrels bodemvreemde stoffen bevatten die de bodem kunnen verontreinigen en zij de rubbergranulaatkorrels desondanks gebruikten. Een conclusie die mijns inziens niet helemaal duidelijk is en ook niet helemaal voor de hand ligt. Wel-

licht dat de Afdeling hierover meer duidelijkheid verschaft in een volgende zaak hierover.

1. J.S.J. Kuijer, 'De preventieve zorgplicht in artikel 13 Wbb: Hoe ver gaat die preventieve zorgplicht? Moeten alle mogelijke bodembeschermende maatregelen getroffen worden?', *VGR* 2023, afl. 2, p. 65-67.
2. Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling).
3. ABRvS 19 oktober 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2944.
4. Wet Bodembescherming (Wbb).
5. Branchevereniging Sport en Cultuurtechniek (BSNC).
6. Zorgplichtdocument milieu kunstgrasvelden 2020 van Branchevereniging Sport en Cultuurtechniek (opgenomen in de Handreiking Zorgplicht milieu voor kunstgrasvelden 2021 van Branchevereniging Sport en Cultuurtechniek).
7. Bodembeschermende maatregelen die de Branchevereniging BSNC in het Zorgplichtdocument 2020 aanbeveelt voor het milieu-hygiënisch verantwoord toepassen van rubbergranulaatkorrels als infill-materiaal op kunstgrasvelden.
8. ABRvS 19 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1460; ABRvS 19 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1527; ABRvS 19 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1530; ABRvS 19 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1531; ABRvS 19 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1532; ABRvS 19 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1533.
9. Stichting Advisering Bestuursrecht-spraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (STAB).
10. Zie ABRvS 19 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1527, r.o. 7.5.
11. Zie ABRvS 19 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1531, r.o. 9.8. Zie ABRvS 19 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1533, r.o. 10.8.
12. Zie ABRvS 19 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1460, r.o. 10. Zie ABRvS 19 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1530, r.o. 11.8.

Bouwrecht



Luc Rijzewijk
TBI Holdings B.V.

Noot bij HR 21 april 2023, ECLI:NL:HR:2023:653

Eind april 2023 heeft de Hoge Raad een voor de rechtspraktijk belangwekkende uitspraak gedaan. In het betreffende arrest – HR 21 april 2023, ECLI:NL:HR:2023:653 – heeft de Hoge Raad duidelijk gemaakt welke factoren moeten worden meegewogen bij beantwoording van de vraag wanneer de verjaringstermijn van art. 3:310 lid 1 BW aanvangt indien onduidelijk is op welk (exact) moment de benadeelde bekend is geworden met de schade en met de persoon die aansprakelijk is voor de schade.

Ook de bouwsector dient de uitkomsten van het arrest goed te bestuderen, omdat het in de bouw geregeld voorkomt dat de verschillende bij een project betrokken partijen (bijv. de ontwerper, adviseur en aannemer) 'naar elkaar wijzen' indien een van hen een aansprakelijkstelling van de opdrachtgever ontvangt. Hierdoor en door de vaak technische complexiteit van bouwprojecten is het voor een benadeelde opdrachtgever niet zelden lastig om met zekerheid vast te stellen wat de (technische) oorzaak is van zijn schade en welke partij hiervoor aansprakelijk is. In het verlengde hiervan is voor de benadeelde opdrachtgever vaak evenmin evident wanneer de 'verjaringsteller' van zijn vordering tot schadevergoeding begint te lopen. In deze bijdrage bespreek ik HR 21 april 2023, ECLI:NL:HR:2023:653.

Juridisch kader – art. 3:310 BW

Art. 3:310 lid 1 BW bepaalt dat een rechtsvordering tot vergoeding van schade verjaart door verloop van vijf jaren na de aanvang van de dag, volgende op die waarop de benadeelde zowel met de schade als met de daar-

voor aansprakelijke persoon bekend is geworden. Naar vaste rechtspraak van de Hoge Raad moet de eis dat de benadeelde bekend is geworden met zowel de schade als de daarvoor aansprakelijke persoon aldus worden opgevat dat het hier gaat om een daadwerkelijke bekendheid, zodat het enkele vermoeden van het bestaan van schade dan wel het enkele vermoeden welke persoon voor de schade aansprakelijk is, niet volstaat. De verjaringstermijn van art. 3:310 lid 1 BW begint pas te lopen op de dag na die waarop de benadeelde daadwerkelijk in staat is een rechtsvordering tot vergoeding van de door hem geleden schade in te stellen. Daarvan zal sprake zijn als de benadeelde voldoende zekerheid – die niet een absolute zekerheid behoeft te zijn – heeft verkregen dat schade is veroorzaakt door tekortschietend of foutief handelen van de betrokken persoon. Het antwoord op de vraag op welk tijdstip de benadeelde voldoende zekerheid heeft verkregen dat schade is veroorzaakt door tekortschietend of foutief handelen van de betrokken persoon, is afhankelijk van de relevante omstandigheden van het geval.¹