

Vergaderjaar 1995–1996

**24 809**

## **Wijziging van de Woningwet (tegengaan van bouwen op verontreinigde grond)**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **I. ALGEMEEN**

##### **1. Inleiding**

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt/uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State)

Het onderhavige wetsvoorstel strekt tot wijziging van artikel 8 van de Woningwet. Met deze wijziging wordt beoogd de aan de gemeenteraden gegeven opdracht om in de gemeentelijke bouwverordening voorschriften te geven omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond te verduidelijken. Die opdracht omvat ook het geven van voorschriften voor de inrichting van onderzoek naar de gesteldheid van de grond en de overlegging van die onderzoeksrapportage.

Uit de parlementaire geschiedenis van de herziening van de Woningwet (kamerstukken II, 1986/1987, 20 066) blijkt dat aan het in de Woningwet opnemen van deze opdracht de volgende reden ten grondslag heeft gelegen. Het tegengaan van het bouwen op verontreinigde grond diende niet alleen te gelden voor het bouwen van gesubsidieerde woningen, maar ook voor het bouwen van alle gebouwen, waarin mensen voortdurend of nagenoeg voortdurend verblijven. Tot dan toe golden er namelijk alleen voorschriften voor het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond als voorwaarde voor het verkrijgen van geldelijke steun bij het bouwen van woningen. Deze subsidievoorwaarde is ingevoerd na de spraakmakende ontdekking dat gesubsidieerde woningen waren gebouwd op ernstig verontreinigde grond. Die omstandigheid leidde tot ernstige gezondheidsklachten en tot vernietiging van kapitaal, waaronder subsidiegelden.

Verder voorziet het wetsvoorstel in een aantal wijzigingsvoorstellen die van meer wetstechnische aard zijn. Met die wijzigingsvoorstellen wordt de Woningwet in overeenstemming gebracht met de Aanwijzingen voor de regelgeving.

## **2. Aanleiding voor de wetswijziging**

Gebleken is dat in het kader van de uitvoering van de hiervoor bedoelde opdracht tussen gemeenten grote verschillen in de voorschriften en de toepassing daarvan zijn ontstaan. Deze verschillen zijn mede veroorzaakt doordat er kennelijk onvoldoende duidelijkheid bestond over de bedoelingen van de wetgever met die opdracht. Dit geldt onder andere voor de gevallen waarin bodemonderzoek moet worden verricht en de mate waarin dat onderzoek moet plaatsvinden. Zo wordt ook voor gevallen, die de wetgever feitelijk niet op het oog had, bodemonderzoek verlangd. In sommige situaties kan daar wel door burgemeester en wethouders vrijstelling van worden verleend. Te denken valt hierbij aan inspannende verbouwingen en uitbreidingen van gebouwen en aan het bouwen van bouwwerken in het kader van de grond-, weg- en waterbouw. Bij de uitbreiding van een gebouw doet zich bovendien het verschijnsel van ongelijke behandeling voor. Het bouwen van een aan- of uitbouw, die voldoet aan de daarvoor geldende criteria van het Besluit meldingplichtige bouwwerken, is niet onderworpen aan de voorschriften voor het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond. Voor die bouwactiviteit mag volgens het geldende artikel 8, derde lid, onderdeel a, van de Woningwet geen bodemonderzoek worden verlangd, omdat het geen bouwvergunningplichtige bouwactiviteit is maar een meldingplichtige. Eén van die criteria is dat de aan- of uitbouw op het zij- of achtererf plaatsvindt. Vindt een vergelijkbare aan- of uitbouw plaats op het voorerf, dan is die bouwactiviteit vergunningplichtig en wordt wel bodemonderzoek verlangd. Een ongelijke behandeling derhalve.

## **3. Samenloop met de Wet bodembescherming**

De Wet bodembescherming (Wbb) stelt regels voor het onderzoek naar en het saneren van gevallen van bodemverontreiniging. Hierbij is het uitgangspunt het bereiken van herstel van de functionele eigenschappen van de bodem voor mens, plant en dier, tenzij op grond van locatie-specifieke omstandigheden hiervan kan worden afgeweken. Ingevolge artikel 28, eerste lid, Wbb moet degene die onder meer voornemens is handelingen te verrichten als gevolg waarvan bodemverontreiniging wordt verminderd of verplaatst, melding daarvan doen bij gedeputeerde staten van de desbetreffende provincie. Indien de handeling zal plaatshebben op het grondgebied van de gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Utrecht of 's-Gravenhage, moet de melding niet aan gedeputeerde staten worden gedaan, maar aan burgemeester en wethouders van die desbetreffende gemeente.

Uitgangspunt van deze bepaling is dat de verontreiniging reeds bekend is of daaromtrent een redelijk vermoeden bestaat. Op grond van het tweede lid van genoemd artikel van de Wbb moet bij de melding een aantal gegevens worden overgelegd. Dit betreft onder meer de resultaten van historisch, verkennend of oriënterend onderzoek naar de kwaliteit van de bodem met inbegrip van de resultaten van eventueel nader onderzoek.

Naar aanleiding van een melding stelt het krachtens de Wbb bevoegd gezag vast of sprake is van een geval van ernstige bodemverontreiniging.

Volledigheidshalve wordt er nog op gewezen dat de Wbb een vrijstellingsregeling voor de hiervoor bedoelde melding bij het bevoegd Wbb-gezag kent. Krachtens artikel 28, derde lid, Wbb kan melding achterwege blijven, indien de betrokkene redelijkerwijs kan aannemen dat de sanering of de handeling waarop zijn voornemen betrekking heeft, geen (onderdeel van een) geval van ernstige verontreiniging betreft en tevens vaststaat dat:

1°. de betreffende hoeveelheid verontreinigde grond vijftig kubieke meter of verontreinigd grondwater 1000 kubieke meter niet te boven gaat, of

2°. uit de aard van de handelingen volgt dat de grond slechts tijdelijk wordt verplaatst en na verplaatsing wordt teruggebracht.

In artikel 28, vierde lid, Wbb is tenslotte bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald in welke andere gevallen dan de hiervoor genoemde een melding bij het bevoegd Wbb-gezag achterwege kan blijven. Die vrijstelling kan alleen betrekking hebben op gevallen van niet-ernstige verontreiniging. In het Besluit overige niet-meldingsplichtige gevallen bodemsanering is daaraan uitvoering gegeven. Dat besluit zal in verband met dit wetsvoorstel worden aangepast. In dat besluit zijn ook de gevallen, waarvoor in de gemeentelijke bouwverordening geen bodemonderzoek is vereist, als niet-meldingsplichtige gevallen aangemerkt.

De vraag rijst wat een gemeente kan doen in de gevallen waarin op grond van het onderhavige wetsvoorstel geen onderzoeksverplichting geldt, terwijl de gemeente kennis draagt van het feit of een redelijk vermoeden heeft dat de te bebouwen grond ernstig is verontreinigd.

Artikel 41, eerste lid, Wbb verplicht burgemeester en wethouders de hun bekende onderzoeksgevallen (in de zin van de Wbb) en gevallen van ernstige verontreiniging bekend te maken aan gedeputeerde staten en aan degene op wiens grondgebied zich een dergelijk geval voordoet. Redenerend vanuit deze informatieplicht van gemeenten, ligt het in de rede dat aan een vergunning voor het bouwen van een gebouw, waarvoor de onderzoeksverplichting van deze wet niet geldt, de voorwaarde wordt verbonden dat niet eerder met het bouwen van dat bouwwerk mag worden begonnen dan nadat het krachtens de Wbb bevoegd gezag daarvoor toestemming heeft verleend. Het gaat hierbij met name om die gebouwen waarin mensen niet voortdurend of nagenoeg voortdurend verblijven. Op grond van artikel 43 Wbb kan het bevoegd gezag, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan, onder meer de eigenaar of erfpachter van de grond waarop zich een hun bekend onderzoeksgeval – in deze gevallen staat al vast dat de grond is verontreinigd – voordoet, bevelen nader onderzoek te verrichten.

Indien er geen oriënterend onderzoek in de zin van de Wbb heeft plaatsgevonden en bovendien geen onderzoek op grond van de Woningwet is vereist, terwijl ter plaatse wel verontreiniging van de grond wordt vermoed, blijft het de verantwoordelijkheid van de bouwer ingevolge artikel 28 Wbb onderzoek te doen en de voorgenomen werkzaamheden aan de provincie te melden.

#### **4. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel**

##### *4.1 Gevallen waarop de voorschriften niet van toepassing zijn*

###### **4.1.1 Algemeen**

In het wetsvoorstel is nu duidelijk aangegeven op welke gevallen de voorschriften voor het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond in elk geval niet van toepassing zijn. In die gevallen mag ook het bodemonderzoek niet worden verlangd. Onder «in elk geval» wordt verstaan dat die voorschriften geen betrekking hebben op de in de wet genoemde bouwactiviteiten. Daarnaast kunnen in de bouwverordening ook nog andere bouwactiviteiten worden genoemd, waarop die voorschriften niet van toepassing zijn of waarvoor door burgemeester en wethouders vrijstelling kan worden verleend van (de mate van) bodemonderzoek. De gevallen waarop de voorschriften in elk geval niet van toepassing zijn, zijn:

- a. gebouwen waarin niet voortdurend of nagenoeg voortdurend mensen verblijven;

- b. bouwwerken, geen gebouw zijnde;
- c. met meldingsplichtige bouwwerken vergelijkbare vergunningplichtige bouwwerken, en
- d. bouwwerken die de grond niet raken.

#### 4.1.2 Gebouwen waarin niet voortdurend of nagenoeg voortdurend mensen verblijven

Bij dit soort gebouwen is het gezondheidsrisico voor mensen verwaarloosbaar. Het gebruik van dit soort gebouwen is immers niet specifiek bedoeld voor het verblijf van mensen. Te denken valt bijvoorbeeld aan gebouwen voor het opslaan van materialen of goederen of voor het telen of kweken van land- en tuinbouwprodukten. Verder valt te denken aan gebouwen ten behoeve van nutsvoorzieningen, zoals elektriciteitshuisjes, en aan gebouwen voor de waterhuishouding of -zuivering.

De omstandigheid dat in dergelijke gebouwen wel eens mensen aanwezig zijn, bijvoorbeeld voor het verrichten van over het algemeen kortdurende werkzaamheden, zoals onderhoudswerkzaamheden, maakt die gebouwen nog niet tot gebouwen die feitelijk zijn bestemd voor het verblijven van mensen. Dat ligt anders, indien in het gebouw voortdurend of nagenoeg voortdurend mensen aanwezig zijn voor bijvoorbeeld het verrichten van arbeid of het geven of genieten van onderwijs. In deze gevallen verblijven dezelfde mensen gedurende enige tijd en veelal dagelijks in het gebouw. In dat soort situaties lopen die mensen onaanvaardbare gezondheidsrisico's, omdat zij voortdurend of nagenoeg voortdurend ingeval van ernstige bodemverontreiniging (kunnen) worden blootgesteld aan die verontreiniging. Bij «enige tijd» valt te denken aan een verblijfsduur van twee of meer uren per (werk)dag. Het gaat dus niet om een enkele keer twee of meer uren, maar om een meer structureel (over een langere periode dan één dag) verblijven van dezelfde mensen in het gebouw.

In gevallen waarin een gebouw is gebouwd zonder dat bodemonderzoek was vereist en verricht, omdat dat gebouw niet bestemd was voor het voortdurend of nagenoeg voortdurend verblijven van mensen, en dat gebouw later van functie wisselt zodanig dat het wel wordt bestemd voor het voortdurend of nagenoeg voortdurend gebruik door mensen gaat die functiewisseling in de regel gepaard met het geschikt maken van dat gebouw voor die nieuwe bestemming. Dit laatste betekent dat er zal moeten worden verbouwd. In dat geval gelden, indien dat verbouwen is aan te merken als een vergunningplichtige bouwactiviteit die niet vergelijkbaar is met een meldingsplichtige bouwactiviteit, de voorschriften omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond ook. Immers, onder «bouwen» wordt in artikel 1, eerste lid, onderdeel a, van de Woningwet ook verstaan het geheel of gedeeltelijk vernieuwen, veranderen of het vergroten van een bouwwerk. Gaat de functiewisseling niet gepaard met een verbouwing, zoals hiervoor bedoeld, dan gelden de voorschriften van de gemeentelijke bouwverordening omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond niet en geldt er dus ook geen onderzoeksverplichting naar de gesteldheid van de bodem. Het opleggen van de onderzoeksverplichting in die gevallen gaat naar mijn mening te ver, te meer daar in die gevallen de bij of krachtens de Wbb gegeven voorschriften, zo nodig, hun uitwerking kunnen hebben. Ik zie dan ook geen aanleiding om voor die gevallen van functiewisseling een afzonderlijke grondslag te geven in artikel 8 van de Woningwet. Bij het ontbreken van zodanige grondslag kan een gemeenteraad in de bouwverordening daarvoor geen regeling treffen. Dit hangt samen met het limitatieve en imperatieve karakter van de in de bouwverordening te regelen onderwerpen, zoals opgesomd in artikel 8 van de Woningwet.

#### 4.1.3 Bouwwerken, geen gebouw zijnde

In of bij dit soort bouwwerken zijn in de regel ook niet voortdurend of nagenoeg voortdurend mensen aanwezig. Het gezondheidsrisico voor mensen speelt bij bouwwerken, geen gebouw zijnde, dan ook geen rol. Te denken valt hierbij aan (bouw)werken op het terrein van de grond-, weg- en waterbouw, zoals bruggen, viaducten en bouwwerken voor de waterhuishouding of -zuivering.

#### 4.1.4 Met meldingplichtige bouwwerken vergelijkbare vergunningplichtige bouwwerken

Op meldingplichtige bouwwerken als bedoeld in het Besluit meldingplichtige bouwwerken, zijn de voorschriften voor het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond en het bodemonderzoek niet van toepassing. In de vigerende Woningwet zijn die voorschriften in beginsel alleen van toepassing verklaard op bouwvergunningplichtige bouwactiviteiten. In de gemeentelijke bouwverordeningen zouden die voorschriften ook niet van toepassing kunnen worden verklaard op met meldingplichtige bouwwerken vergelijkbare vergunningplichtige bouwactiviteiten. De vigerende Woningwet biedt namelijk die mogelijkheid. Daaraan is niet of nauwelijks invulling gegeven of is heel verschillend invulling gegeven door de gemeenten, maar dan op basis van een door burgemeester en wethouders te verlenen vrijstelling. Een nietvantoepassingverklaring heeft echter een ander karakter dan verlening van vrijstelling.

Bij deze gevallen kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het bouwen van een bijgebouw of aan het bouwen van een aan- of uitbouw, zoals een serre of een uitbreiding van de woonkamer. Wordt een vergelijkbaar bijgebouw of een vergelijkbare aan- of uitbouw op het voorerf van de woning gerealiseerd, dan is daarvoor bouwvergunning vereist. Alleen om reden van het vereiste van bouwvergunning wordt in die gevallen bodemonderzoek verlangd. Indien in die gevallen het bodemonderzoek uitwijst dat er sprake is van verontreinigde grond, kan het bouwen van die bouwwerken worden tegengegaan of aan bepaalde saneringsmaatregelen worden gebonden. Het gelijkheidsbeginsel rechtvaardigt een dergelijk verschil in benadering van vergelijkbare bouwactiviteiten niet. Daarom zijn de voorschriften voor het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond op dergelijke, met meldingplichtige bouwwerken vergelijkbare vergunningplichtige bouwactiviteiten buiten toepassing verklaard. Daarbij maakt het, evenals bij meldingplichtige bouwwerken het geval is, geen verschil of het gaat om bouwwerken waarin mensen al dan niet voortdurend of nagenoeg voortdurend verblijven. Bovendien staat het tegengaan van het bouwen van dergelijke bouwwerken niet in verhouding tot het doel van die voorschriften. Immers, de bouw van bijvoorbeeld een vergunningplichtige serre wordt daarmee eventueel wel tegengehouden, terwijl dat niet het geval is bij een meldingplichtige serre. Het gebruik van de woning op zichzelf kan daarmee in het kader van de Woningwet echter niet worden tegengehouden. Indien het krachtens de Wbb bevoegd gezag bekend is met een geval van ernstige verontreiniging van de grond, waardoor gezondheidsrisico's worden gelopen, welke de sanering urgent maken, kan dat gezag de eigenaar van de grond, indien hij niet vrijwillig tot sanering overgaat, een saneringsbevel geven. Dit kan plaatsvinden naar aanleiding van de melding van de bouwer bij het bevoegde gezag met het voornemen te saneren dan wel handelingen te verrichten waarbij verontreiniging wordt verminderd of verplaatst. Naast de melding van de bouwer kan het bevoegde Wbb-gezag ook uit anderen hoofde bekend zijn met de verontreiniging en los van de bouwactiviteit een bevel tot sanering opleggen.

#### 4.1.5 Bouwwerken die de grond niet raken

Ook het bouwen van dit soort bouwwerken levert geen groter gezondheidsrisico dan het reeds aanwezige op voor de mensen die van het gebouw gebruik maken, waaraan deze bouwactiviteiten worden verricht. Er kan bij bekendheid met bodemverontreiniging wel sprake zijn van kapitaalsvernietiging indien het bouwwerk om saneringstechnische redenen in de toekomst dient te worden gesloopt. Het risico van kapitaalvernietiging blijft bij de bouwer. Bij dit soort bouwwerken valt te denken aan bijvoorbeeld het plaatsen van een vergunningplichtige dakkapel of aan een vergunningplichtige inpandige verbouwing van een gebouw, zoals het herstellen van de fundering of het maken van een kelder. Bedacht moet worden dat bij laatstgenoemde voorbeelden veelal ook geen verplaatsing van meer dan 50 vierkante meter grond of 1000 kubieke meter grondwater in het geding zal zijn.

Naast het feit dat het tegengaan van dit soort bouwactiviteiten niet alleen geen vermindering van de gezondheidsrisico's oplevert ten opzichte van de situatie voor het bouwen van zo'n bouwwerk, leidt dit bouwen ook niet tot vergroting van het risico dat bodemverontreiniging wordt verergerd of verontreinigde grond wordt verplaatst. De omstandigheid dat voor het bouwen van dit soort bouwwerken vrijstelling kan worden verleend door burgemeester en wethouders doet aan het vorenstaande niet af. Daarbij moet worden bedacht dat verlening van vrijstelling een bevoegdheid is en niet inhoudt dat men recht op die vrijstelling heeft. Uit het oogpunt van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid verdient het geen aanbeveling het al dan niet mogen bouwen van deze bouwwerken aan een mogelijke vrijstelling te koppelen.

#### 4.2 Aard van het onderzoek

##### 4.2.1 Algemeen

Het wetsvoorstel bepaalt verder welke onderwerpen, betrekking hebbend op de in de bouwverordening te geven voorschriften omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond, regeling behoeven. Die opsomming van onderwerpen is, gelet op de woorden «in elk geval», niet limitatief. De voorschriften die in de gemeentelijke bouwverordening worden gegeven, mogen, gelet op de considerans van de Woningwet, alleen zijn te herleiden tot de uitgangspunten veiligheid of gezondheid van de mens.

De voorschriften die in elk geval moeten worden gegeven, moeten betrekking hebben op aard en omvang van het te verrichten bodemonderzoek. Daarnaast moeten voorschriften worden gegeven omtrent de inrichting van de onderzoeksrapportage. De inrichting daarvan zal sterk afhangen van de aard en omvang waarin het onderzoek moet plaatsvinden.

##### 4.2.2 Aard van het onderzoek

De voorschriften met betrekking tot de aard van het onderzoek zullen moeten aangeven op welke aspecten van verontreiniging van de grond het onderzoek moet zijn gericht. Daarbij gaat het uiteraard om aspecten die een gezondheidsrisico voor de mens opleveren.

##### 4.2.3 Omvang van het onderzoek

Bij deze voorschriften kan bijvoorbeeld worden bepaald tot hoe ver het onderzoek zich dient uit te strekken. Denkbaar is dat het onderzoek trapsgewijs mag plaatsvinden. Hiermee wordt bedoeld op het feit dat in eerste aanleg bijvoorbeeld mag worden volstaan met een historisch

onderzoek. Mocht daaruit blijken dat er een redelijk vermoeden bestaat dat de grond ter plaatse ernstig is verontreinigd, moet er verdergaand onderzoek worden verricht. De voorschriften zouden in dat geval een indicatie moeten geven onder welke omstandigheden dat verder gaande onderzoek moet plaatshebben. Ook dat verder gaande onderzoek zou nog stapsgewijs kunnen worden voorgeschreven. Daarnaast kan in de bouwverordening worden bepaald dat in bepaalde situaties het bodemonderzoek achterwege mag blijven. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de situatie dat ten aanzien van de bouwkevel of het gebied waarin de bouwkevel is gelegen al eerder bodemonderzoek is verricht. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn indien ten tijde van de verkoop van de grond of in het kader van de Wbb, de Wet milieubeheer of de Wet op de Ruimtelijke Ordening al een onderzoek naar de gesteldheid van de grond is verricht. In zo'n geval zal het desbetreffende bodemonderzoek uiteraard nog wel een actueel beeld van de bodemgesteldheid moeten geven. Of van zodanige situatie sprake is, zou aan het oordeel van burgemeester en wethouders kunnen worden overgelaten. Denkbaar is dat in zo'n geval het bodemonderzoek naar het oordeel van burgemeester en wethouders geen actueel beeld meer geeft of, gelet op de doelstelling van de Woningwet in deze, wellicht niet toereikend is, mag worden volstaan met een beperkt nader bodemonderzoek.

Wat de omvang van het onderzoek betreft, is van belang dat het onderzoek zich niet beperkt tot de bouwput, maar tevens informatie verschaft over in de regel de gehele bouwkevel. De bij het gebouw behorende tuin of het terrein heeft nu eenmaal een relatie met het gebruik van het gebouw. De tuin of het terrein heeft in de regel een directe relatie met bijvoorbeeld het verrichten van voor het wonen kenmerkende activiteiten. Dit moge ook reeds blijken uit het feit dat het Bouwbesluit voor woningen een buitenruimte (tuin of balkon) eist en voor woonwagens minimumafmetingen geeft voor de standplaats. Deze minimumafmetingen zijn groter dan noodzakelijk voor het plaatsen van de woonwagen.

#### *4.3 Afstemming met de Wet bodembescherming*

##### *4.3.1 Algemeen*

De regeling van de Woningwet inzake het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond heeft betrekking op zowel een urgent geval van ernstig als een niet-urgent geval van ernstig verontreinigde grond, alsmede op niet-ernstige verontreinigde grond. Volgens deze wet zijn burgemeester en wethouders het bevoegd gezag voor de vraag of bij niet-ernstig verontreinigde grond mag worden gebouwd, al dan niet onder de voorwaarde dat bepaalde voorzieningen worden getroffen. Van het treffen van dergelijke voorzieningen zal in de regel alleen sprake zijn bij gevoelige bestemmingen. Indien sprake is van ernstig verontreinigde grond, die moet worden gesaneerd, zijn gedeputeerde staten of burgemeester en wethouders van de vier grote steden volgens de Wbb het bevoegd gezag ten aanzien van de te nemen saneringsmaatregelen. Ten einde te voorkomen dat onduidelijkheid omtrent bevoegdheden ter zake ontstaat, is in het wetsvoorstel voorzien in een afstemmingsbepaling.

##### *4.3.2 Inhoud afstemmingsbepaling*

De afstemmingsbepaling beoogt te voorkomen dat met bouwen wordt begonnen zonder dat de vereiste saneringsmaatregelen zijn genomen om de grond geschikt te doen zijn voor het bouwen van het gebouw waarop de bouwvergunning betrekking heeft. Hiertoe is aan de bouwvergunning een voorwaarde verbonden. Deze voorwaarde voorziet in een koppeling

met een goedgekeurd saneringsplan als bedoeld in artikel 39 van de Wbb. Omdat zo'n plan in de regel niet aangeeft op welk moment met het bouwen mag worden begonnen zonder dat daarmee de vereiste saneringsmaatregelen in gevaar komen, is bepaald dat feitelijk het oordeel van het krachtens de Wbb bevoegd gezag (gedeputeerde staten of burgemeester en wethouders van de vier grote steden) bepalend is voor het moment waarop de bouwvergunning mag worden geëffectueerd. Het komt voor dat de in het saneringsplan begrepen maatregelen niet perse eerst vóór het begin van het bouwen geheel of gedeeltelijk behoeven te zijn genomen. Omdat gedeputeerde staten of burgemeester en wethouders van de vier grote steden ten aanzien van de goedkeuring van een saneringsplan het bevoegd gezag zijn, is het oordeel van dat college bepalend of met het bouwen mag worden begonnen. In een geval van verontreiniging van grondwater zal niet in alle gevallen behoeven te worden gewacht met het feitelijk bouwen totdat die verontreiniging is gesaneerd. Dit is uiteraard ter beoordeling aan het bevoegd Wbb-gezag.

Deze afstemmingsregeling heeft niet alleen betrekking op gevallen waarvoor volgens artikel 8, tweede lid, onderdeel c, de onderzoeksverplichting geldt, maar ook op bepaalde gevallen waarvoor die onderzoeksverplichting niet geldt. In die gevallen moet er bij burgemeester en wethouders uit anderen hoofde een redelijk vermoeden van ernstige verontreiniging van de grond bestaan.

#### *4.4 Overige bepalingen*

Met het oog op de in de bouwverordening op basis van dit wetsvoorstel, zodra dat tot wet is verheven, aan te brengen wijzigingen is bepaald dat de bouwverordening binnen zes maanden na de inwerking-treding van dit wetsvoorstel hiermede in overeenstemming moet zijn gebracht.

### **5. Adviezen en commentaren**

Het wetsvoorstel is ter kennisneming toegezonden aan de Raad voor de volkshuisvesting en aan de Raad voor het milieubeheer. Van het vragen van advies is afgezien, omdat het wetsvoorstel geen betrekking heeft op hoofdlijnen van beleid. Bovendien heeft de Raad voor de volkshuisvesting zich ten tijde van de herziening van de Woningwet reeds over de onderhavige materie uitgesproken. Daarbij moet worden bedacht dat het wetsvoorstel een verduidelijking is van de reeds in de Woningwet gegeven regeling omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond. Een verduidelijking van de oorspronkelijke bedoelingen met die regeling.

In haar reactie op het wetsvoorstel heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) te kennen gegeven dat haar voorkeur uitgaat naar het laten plaatsvinden van de besluitvorming op het meest doelmatige bestuurlijke niveau. Voor de aanvraag om bouwvergunning is dat de gemeente. Zij acht het dan ook niet wenselijk dat door de beperking van de onderzoeksverplichting ineens twee bestuursorganen bemoeienis krijgen met hetzelfde bouwplan. De VNG gaat daarbij voorbij aan de omstandigheid dat juist in het kader van de Wbb de provincies en de vier grote gemeenten als het bevoegd gezag zijn aangemerkt. De voorgestelde afstemmingsregeling is er dan ook niet op gericht wijziging te brengen in die bevoegdheidsverdeling, maar er voor te zorgen dat de (sanerings-) regeling van de Wbb gestalte kan krijgen alvorens met het feitelijk bouwen op basis van een verleende bouwvergunning wordt begonnen.



## **6. Wetgevingstoets**

### *6.1 Deregulering*

Het wetsvoorstel voorziet in een beperking van het krachtens de Woningwet verplicht gesteld onderzoek naar de gesteldheid van de grond waarop bouwwerken worden gebouwd, waarin mensen voortdurend of nagenoeg voortdurend verblijven. Het voorziet derhalve in een vermindering van regeldruk.

### *6.2 Financiële gevolgen*

Het wetsvoorstel betekent voor een aantal bouwactiviteiten een besparing van kosten, omdat voor een deel geen onderzoek naar de gesteldheid van de bodem meer mag worden geëist en voor een ander deel kan worden volstaan met een minder vergaand onderzoek. In artikel 8, derde lid, onderdeel c, is immers voorzien in een regeling dat bepaalde bouwactiviteiten zonder bodemonderzoek mogen plaatsvinden, mits daar tegen niet uit planologische, bouwkundige of welstandsoverwegingen bezwaren bestaan. Daarnaast is in dat artikel onderdeel de mogelijkheid neergelegd om te differentiëren in de mate waarin het verplichte onderzoek moet plaatsvinden. Het feit dat ook bij het bouwen van bouwvergunningplichtige bouwwerken, die niet zijn bestemd voor het voortdurend of nagenoeg voortdurend verblijven van mensen, volgens dit wetsvoorstel geen bodemonderzoek hoeft plaats te vinden, sluit niet uit dat op grond van de Wbb toch bodemonderzoek zal moeten plaatsvinden. Dit laatste zal zeker het geval zijn wanneer overeenkomstig artikel 56, derde lid, van dit wetsvoorstel aan de bouwvergunning de in dat artikellid bedoelde voorwaarde is verbonden. Dat bodemonderzoek, alsmede de mate waarin dat moet plaatsvinden, zal bij een vermoeden van verontreiniging, nadat dat vermoeden is gemeld bij het bevoegde gezag (gedeputeerde staten of burgemeester en wethouders van de vier grote steden), door dat gezag kunnen worden opgelegd. In zoverre leidt dit wetsvoorstel ook voor die bouwwerken tot een zekere beperking van kosten. Daar waar geen vermoeden van verontreiniging bestaat, zal bodemonderzoek achterwege blijven, terwijl bodemonderzoek volgens de huidige krachtens de Woningwet gegeven voorschriften ook in die gevallen kon worden opgelegd.

## **II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### *Artikel 1*

#### Onderdeel B

In dit onderdeel is voorzien in de wijziging van artikel 8, tweede en derde lid. In die leden zijn de voorschriften voor het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond gegeven, waaronder begrepen de overlegging van een onderzoeksrapportage naar de gesteldheid van de grond. Daarin is onder meer neergelegd op welke gevallen deze voorschriften niet van toepassing zijn en dus ook geen onderzoeksrapportage behoeft te worden verstrekt. Voorts is hierbij aangegeven welke onderwerpen in elk geval regeling moeten krijgen in de gemeentelijke bouwverordening. Andere onderwerpen, voor zover betrekking hebbend op het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond van gebouwen, waarin mensen voortdurend of nagenoeg voortdurend verblijven, kunnen ook nog regeling krijgen, mits die zijn te herleiden tot de aan de Woningwet ten grondslag liggende uitgangspunten «veiligheid

en gezondheid» van mensen. De te regelen onderwerpen hebben betrekking op:

- in welke gevallen onderzoek naar de gesteldheid van de grond moet worden verricht;
- de inhoud van het onderzoek, en
- de wijze waarop de onderzoeksrapportage moet zijn ingericht.

#### Onderdeel E

Het negende en het tiende lid van artikel 50 zijn door toedoen van de Wet D'gemeenten en D'provincies in de Woningwet ingevoegd. De Wet D'gemeenten en D'provincies is op 30 augustus 1991 in werking getreden. In artikel 3, eerste lid, van die Wet is bepaald dat de experimentele bepalingen, waaronder begrepen het negende en tiende lid van artikel 50 van de Woningwet, gedurende twee jaren en zes maanden gelden. In artikel 3, vierde lid, van de Wet D'gemeenten en D'provincies is de mogelijkheid geboden om de geldingsduur van de experimentele bepalingen te verlengen. Die verlenging heeft niet plaatsgevonden, omdat de experimentele bepalingen onvoldoende effect bleken op te leveren. Reden waarom is voorgesteld de experimentele bepalingen, zoals opgenomen in artikel 50, negende en tiende lid, van de Woningwet te laten vervallen.

#### Onderdeel G

Dit onderdeel voorziet in de automatische verbinding aan de bouwvergunning van de voorwaarde dat niet eerder met het bouwen mag worden begonnen dan nadat van het ten aanzien van de sanering van de bodem bevoegd gezag toestemming is verkregen. De toestemming van het bevoegd Wbb-gezag kan in sommige gevallen al worden verleend zonder dat de door dat gezag opgelegde saneringsmaatregelen zijn uitgevoerd of die maatregelen slechts gedeeltelijk ten uitvoer zijn gebracht.

#### *Artikel II*

In dit artikel is voorzien in de opdracht aan de gemeenteraden om hun bouwverordeningen binnen zes maanden na het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet met artikel I van deze wet in overeenstemming te brengen.

#### *Artikel III*

In dit artikel is voorzien in de inwerkingtreding en in een overgangsregeling voor de afdoening van vóór de inwerkingtreding van deze wet ingediende aanvragen om bouwvergunning, waarop artikel 8, tweede lid, onderdeel c, en derde lid, onderdeel a, van toepassing is.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
D. K. J. Tommel