

Vergaderjaar 1997–1998

24 809

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

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 10 oktober 1997

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het op 11 oktober 1996 door de vaste Commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer vastgestelde verslag over het wetsvoorstel tot wijziging van de Woningwet (Ww) inzake het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond. Het doet mij genoegen dat de Commissie met mij van mening is dat het wenselijk is dat de huidige onduidelijkheden in de voorschriften omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond en de daarmee samenhangende rechtsongelijkheid worden weggenomen en zich derhalve in grote lijnen in het wetsvoorstel kan vinden. Op de vragen van de commissie zal ik in het hierna volgende ingaan.

Zoals de leden van de VVD-fractie opmerkten, levert het wetsvoorstel, naast het wegnemen van onduidelijkheden en rechtsongelijkheid, ook een verlaging van de regeldruk en beperking van de bouwkosten op. Deze verlaging van de regeldruk en beperking van de bouwkosten moeten echter worden gezien in het licht van de onduidelijkheid in de opdracht die de wetgever destijds heeft gegeven aan de gemeenteraden om in de bouwverordening voorschriften omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond, waaronder de verplichting van bodemonderzoek, te geven. Die onduidelijkheid maakt dat gemeenten met name in het verlangen van bodemonderzoek en de mate waarin dat dient te gebeuren, verder zijn gegaan dan oorspronkelijk de bedoeling was. Hierdoor is op gemeentelijk niveau een onbedoelde verzwaring van eisen en daarmee samenhangende kosten opgetreden.

Dat de redactie van het wetsvoorstel niet op alle onderdelen even eenvoudig is, zoals deze leden opmerkten, hangt samen met de omstandigheid dat in de wet zelf een zo eenduidig mogelijke regeling is gegeven die in de gemeentelijke bouwverordening nadere uitwerking moet krijgen. Daarbij speelt ook de opheffing van de rechtsongelijkheid parten en de afstemming met de Wet bodembescherming (Wbb). Ik ga er van uit dat de

memorie van toelichting tezamen met deze nota de door de leden van de VVD-fractie gevraagde uitleg in begrijpelijke taal zal geven. Naar ik aanneem, zal daartoe ook bijdragen het stroomschema, waarin de belangrijkste variabelen van verontreiniging, bestemming/aard van het gebouw, bouwvergunning en procedures (Ww versus Wbb) in onderlinge samenhang zijn weergegeven, vervat in de bijlage behorende bij deze nota.

Verder verbaasden de leden van de VVD-fractie zich er over dat er thans drie afzonderlijke wetsvoorstellen tot wijziging van de Ww aanhangig zijn. Zij vroegen zich af of deze wetsvoorstellen niet beter kunnen worden gebundeld.

Ten einde het wetgevingsproces te versnellen is, mede in het licht van de discussie rondom Zicht op wetgeving besloten wetsvoorstellen zoveel mogelijk te beperken tot één onderwerp. Daardoor wordt voorkomen dat een onderwerp de verheffing tot wet van een ander onderwerp ophoudt. Verder verwijs ik deze leden naar het indringende verzoek van het presidium van de Tweede Kamer van 15 januari 1997 om het aantal onderwerpen in een wetsvoorstel tot één (hoofd)onderwerp te beperken en het daarop gegeven antwoord van de minister van Algemene Zaken van 10 februari 1997. De omstandigheid dat thans vier afzonderlijke wetsvoorstellen tot wijziging van de Woningwet aanhangig zijn, stemt overeen met bedoeld verzoek en de lijn die in de regel door de regering wordt gevolgd bij het samenbrengen van inhoudelijk verschillende onderwerpen in één wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie vroegen ook of en in welke gevallen het wetsvoorstel tot aanscherping van beleid leidt. Niet duidelijk is welke praktische wijzigingen uit het voorstel voortvloeien, aldus deze leden. Zij vroegen daarom om enkele concrete voorbeelden en om aan te geven om hoeveel gevallen het per jaar gaat, waaronder begrepen het aantal te besparen bodemonderzoeken en de daarmee gepaard gaande kosten.

Wanneer het wetsvoorstel wordt gerelateerd aan de wijze waarop gemeenten uitvoering hebben gegeven aan de opdracht om in de bouwverordening voorschriften te geven omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond, waaronder begrepen voorschriften omtrent aard en omvang van bodemonderzoek, en de wijze waarop aan die voorschriften uitvoering wordt gegeven, dan leidt het wetsvoorstel niet tot aanscherping van beleid, maar, zoals in de memorie van toelichting reeds is opgemerkt, veeleer tot het terugdringen van niet noodzakelijk geacht beleid. Wat dit laatste betreft, moet worden gedacht aan beleid dat verder gaat dan de uitgangspunten «veiligheid en gezondheid», die aan de Ww ten grondslag liggen en aan beleid dat niet in verhouding staat tot de desbetreffende bouwactiviteit. Wat het eerstgenoemde beleidsaspect betreft, is in de memorie van toelichting nadrukkelijk gesteld dat «schade voor het milieu», gelet op de uitgangspunten van de Ww, geen motief kan en mag zijn voor de voorschriften omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond, waaronder begrepen de verplichting tot bodemonderzoek; wat het laatstgenoemde beleidsaspect betreft, is nu klip en klaar aangegeven dat de hiervoor bedoelde voorschriften geen betrekking kunnen en mogen hebben op bepaalde, qua omvang en betekenis, beperkte bouwactiviteiten of die nu meldingsplichtig of vergunningplichtig zijn. Voorbeelden van deze bouwactiviteiten zijn: het bouwen van een bijgebouw, zoals een schuur, garage of tuinhuisje, het maken van een aan- of uitbouw, het plaatsen van een dakkapel. Daarnaast gelden de voorschriften niet voor gebouwen, waarin mensen niet-voortdurend of nagenoeg voortdurend verblijven, zoals het geval kan zijn bij bepaalde industriegebouwen, bestemd voor

het veelal tijdelijk opslaan of stallen van roerende zaken, zoals materialen, gewassen auto's, caravans, boten e.d.. De voorschriften gelden ook niet voor het bouwen van bouwwerken, geen gebouw zijnde, zoals bruggen, viaducten, straatmeubilair, verkeersgeleidingssystemen, elektronische sirenes behorende tot het landelijk waarschuwingstelsel, lichtmasten e.d.. Bij die gebouwen en bouwwerken, geen gebouw zijnde, is de veiligheid en de gezondheid van de mens niet in het geding. Het is, zoals deze leden zullen begrijpen, niet doenlijk om een indicatie te geven van het aantal bodemonderzoeken en de daarmee gepaard gaande kosten, die door dit wetsvoorstel worden bespaard, te meer daar onder bouwen ook het geheel of gedeeltelijk vernieuwen of vervangen of het vergroten van dergelijke bouwwerken is begrepen. Bovendien blijken de kosten van bodemonderzoek, niet alleen door aard en omvang, maar ook door de marktwerking, flink uiteen te lopen. Bij het plaatsen van de elektronische sirenes in het kader van de vernieuwing van het landelijk waarschuwingstelsel door het ministerie van Binnenlandse Zaken is bijvoorbeeld gebleken dat er gemeenten zijn die ook voor het plaatsen van een elektronische sirene bodemonderzoek verlangen. Daarbij gaat het zowel om het plaatsen van zo'n sirene op een gebouw als in het open veld. Hierbij gaat het om het plaatsen van elektronische sirenes rechtstreeks in de grond of op of aan gebouwen of bouwwerken, geen gebouw zijnde. Voor het mogen plaatsen van dergelijke sirenes is dus geen bodemonderzoek vereist.

De opmerking van de leden van de D66-fractie, dat bij de invoering van drie categorieën bouwwerken bij de herziening van de Ww voorbij werd geschoten aan vermindering van regelgeving, kan ik in relatie tot de onderhavige problematiek niet goed plaatsen. Immers, zou die driedeling niet zijn doorgevoerd, maar zou die beperkt zijn gebleven tot een tweedeling (vergunningplichtig en vergunningsvrij), dan zou de noodzaak voor verduidelijking van de opdracht aan de gemeenteraad om in de bouwverordening voorschriften te geven omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond evenzeer aan de orde zijn geweest. De verduidelijking heeft namelijk juist betrekking op de vergunningplichtige categorie bouwwerken. Zou de categorie meldingplichtige bouwwerken niet zijn ingevoerd, dan zou deze categorie, gelet op de destijds gevoerde discussie, eerder vergunningplichtig dan vergunningsvrij zijn geworden. In dat geval zouden de gemeenten de voorschriften omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond, waaronder begrepen de verplichting tot bodemonderzoek, ook op die bouwwerken hebben toegepast, waardoor het onbedoelde effect van deze voorschriften nog groter zou zijn geweest dan thans het geval is.

De leden van de D66-fractie vroegen verder of de regeling betrekking heeft op alle gevallen van verontreinigde grond en op welke wijze controle wordt uitgeoefend op de toepassing door gemeenten van deze voorschriften van de Ww.

De krachtens de Ww in de bouwverordening te geven voorschriften omtrent het tegengaan van het bouwen op verontreinigde grond, waaronder tevens verontreinigd grondwater wordt verstaan, zijn in het bijzonder gericht op gebouwen waarin mensen voortdurend of nagenoeg voortdurend verblijven op grond die, gelet op de veiligheid en gezondheid van mensen, niet geschikt is voor dergelijke gebouwen. Niet alle soorten van verontreiniging of bij elke mate van verontreiniging is sprake van het niet-geschikt zijn van de bodem voor dergelijke bebouwing. In die gevallen waarin uit onderzoek blijkt dat de bodem niet ongeschikt is voor het bouwen van gebouwen waarin mensen voortdurend of nagenoeg voortdurend verblijven behoeft aan de bouwvergunning geen voorwaarde te worden verbonden, betrekking hebbend op het nemen van maatregelen

ten faveure van veiligheid en gezondheid van de toekomstige gebruikers van die gebouwen. In die gevallen waarin wordt vastgesteld dat de bodem ongeschikt is voor de bouw van dergelijke gebouwen, zullen in de regel saneringsmaatregelen moeten worden genomen. In de regel gaat het dan om ernstig verontreinigde bodem. Of en in hoeverre saneringsmaatregelen moeten worden genomen is afhankelijk van het oordeel van het krachtens de Wet bodembescherming (Wbb) bevoegd gezag over de ernst van de verontreiniging en, indien daarvan sprake is, de urgentie van de sanering. Afhankelijk van het oordeel van het bevoegd Wbb-gezag zal door de initiatiefnemer van het bouwplan een saneringsplan als bedoeld in de Wbb, moeten worden opgesteld. Dat opgestelde saneringsplan dient vervolgens voor goedkeuring te worden voorgelegd aan het bevoegd Wbb-gezag. Het oordeel over de uitvoering van de sanering is bepalend voor het moment waarop met de bouwwerkzaamheden mag worden begonnen. Reden waarom is voorgesteld aan artikel 56 van de Ww een voorschrift toe te voegen, inhoudende een afstemmingsregeling tussen de bouwvergunning en de voorschriften omtrent het saneren van ernstig verontreinigde bodem van de Wbb.

Het toezicht op de toepassing door gemeenten van de voorschriften omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond/grondwater, die krachtens de Ww zijn gegeven, berust volgens de Ww (artikel 93 Ww) bij het Staatstoezicht op de volkshuisvesting ofwel de Inspectie van de volkshuisvesting, voor zover het de volkshuisvesting betreft. Voor niet tot bewoning bestemde gebouwen en bouwwerken, geen gebouw zijnde, heeft de Inspectie milieuhygiëne krachtens de Wet milieubeheer een taak. Beide VROM-inspecties zullen hun activiteiten ter zake, mede uit efficiency-overwegingen op elkaar afstemmen. Deze inspecties hebben inmiddels het nodige aan onderzoek naar de toepassing van deze voorschriften door gemeenten uitgevoerd; dat onderzoek heeft mede ten grondslag gelegen aan het voorliggende wetsvoorstel. Ik zie dan ook geen noodzaak om voor dit aspect van de Ww een afzonderlijk onafhankelijk controle-orgaan in het leven te roepen waar deze leden naar vroegen.

De leden van de GPV-fractie vroegen of er meer wetsvoorstellen zijn te verwachten, waarin wordt voorzien in een afstemmingsregeling tussen vergunningsstelsels van verschillende wetten.

Het onderhavige wetsvoorstel voorzagt niet zo zeer in een afstemmingsregeling tussen vergunningsstelsels, zoals bijvoorbeeld het geval is in artikel 52 van de Ww ten aanzien van de bouw- en milieuvergunning, maar voorzagt in een afstemmingsregeling tussen de voorschriften omtrent het bouwen ingevolge de Ww en de voorschriften van de Wbb, die zijn gericht op het bereiken van herstel van de functionele eigenschappen van de bodem voor mens, plant en dier, tenzij op grond van locatiespecifieke omstandigheden hiervan kan worden afgeweken. De Wbb kent in deze geen vergunningsstelsel, maar een regeling omtrent een meldingsplicht van voorgenomen saneringen en handelingen ten gevolge waarvan de verontreiniging van de bodem wordt verminderd of verplaatst en de goedkeuring van saneringsplannen.

Naar aanleiding van vragen van de Kamer over deze materie heb ik de oorspronkelijk voorgestelde afstemmingsregeling nog eens heroverwogen en besloten de Kamer voor te stellen die afstemmingsregeling te wijzigen in een aanhoudingsregeling van de beslissing op de bouwaanvraag. Voor een nadere toelichting verwijs ik deze leden kortheidshalve naar de bijgevoegde nota van wijziging en de daarbij behorende toelichting. Wijziging van de afstemmingsregeling doet overigens niet af aan hetgeen ik hiervoor heb gesteld.

Voor zover ik thans overzie, zullen er op korte termijn geen nieuwe wetsvoorstellen worden ontwikkeld, die voorzien in enige afstemmingsregeling. Dit laat onverlet dat thans wordt onderzocht of en zo ja: welke

behoefte er is aan afstemmingsregelingen tussen de Wbb en bijvoorbeeld de Wet milieubeheer. De resultaten van dit onderzoek zullen de Kamer, zo mogelijk, nog dit jaar worden toegezonden. Verder wijs ik nog op het kabinetsstandpunt inzake het MDW-rapport bouwregelgeving. Daarin is gesteld dat in het kader van de nota milieu en ruimtelijke ordening zal worden teruggekomen op mogelijke integratie dan wel verder gaande afstemming van vergunningsstelsels.

2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

2.1 Gevallen waarop de voorschriften niet van toepassing zijn

2.1.1 Algemeen

De leden van de CDA-fractie vroegen in welke situatie er nog onduidelijkheid bestaat over het van toepassing zijn van de voorschriften omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond, waaronder begrepen het verplicht kunnen stellen door gemeenten van bodemonderzoek.

Met het wetsvoorstel is getracht zo helder mogelijk aan te geven op welke bouwactiviteiten de voorschriften omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond en daarmee van de verplichting van bodemonderzoek van toepassing zijn. De daarvoor opgesomde criteria zijn voor één uitleg vatbaar, uitgezonderd het begrip «voortdurend of nagenoeg voortdurend verblijven van mensen». Over dit laatste begrip kan tussen gemeenten en aspirant-bouwers discussie ontstaan, zij het dat ik in de memorie van toelichting enige criteria heb genoemd die (mede) bepalend kunnen zijn voor de interpretatie van dit begrip. Hierbij gaat het om het veelal dagelijks gedurende enige tijd verblijven van dezelfde mensen 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. Dit neemt niet weg dat, wanneer een gemeente geen bodemonderzoek mag verlangen en zij bekend is met de omstandigheid dat er sprake is van ernstige verontreiniging, aan de bouwvergunning evenzo de voorwaarde is verbonden dat niet eerder mag worden begonnen met het effectueren van de bouwvergunning dan uit het door het bevoegde Wbb-gezag goedgekeurde saneringsplan blijkt. De bouwer zal, indien er sprake is van ernstige bodemverontreiniging, zijn voornemen tot saneren of tot het verrichten van andere handelingen waardoor de verontreiniging wordt verminderd of verplaatst, moeten melden aan het bevoegd Wbb-gezag. Indien sprake is van ernstige verontreiniging dient tevens een saneringsplan te worden overgelegd ter goedkeuring.

De leden van de SGP-fractie vroegen of en in hoeverre er bij de beschrijving van de gevallen, waarop de voorschriften omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond, rekening is gehouden met de relevante jurisprudentie.

Bij het beschrijven van de gevallen waarop de voorschriften omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond, waaronder begrepen de verplichting tot bodemonderzoek, niet van toepassing zijn, is ook gekeken naar de tot nu toe hierover bekende jurisprudentie. Daaruit blijkt dat ook de bestuursrechter worstelt met, zoals deze leden dat noemen, de open regeling van het huidige artikel 8 ter zake.

2.1.2 Gebouwen waarin niet voortdurend of nagenoeg voortdurend mensen verblijven

De leden van de PvdA-fractie wensten meer duidelijkheid omtrent het begrip «voortdurend of nagenoeg voortdurend verblijven van mensen». Zij wilden weten of recreatiewoningen, schuren of garages bij een woning onder dit begrip vallen.

In paragraaf 2.1.1 heb ik enige criteria gegeven die (mede)bepalend zijn voor het begrip «voortdurend of nagenoeg voortdurend verblijven van mensen». Aan de hand van die criteria kom ik tot de conclusie dat een recreatiewoning (in termen van het Bouwbesluit een logiesverblijf) onder het begrip «voortdurend of nagenoeg voortdurend verblijven van mensen» valt, terwijl dat niet geldt voor een schuur of een garage, behorende bij een woning. Bij een schuur of garage moet overigens worden bedacht dat deze, wanneer zij binnen de criteria, bedoeld in artikel 2, onderdeel a, van het Besluit meldingsplichtige bouwwerken blijven, deze, ook al zijn het vergunningplichtige bouwwerken, niet onder het regime van de voorschriften omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond en dus ook niet onder de verplichting van bodemonderzoek vallen.

In dit verband vroegen deze leden ook hoe het gesteld is met opslagloodsen die later worden gebruikt voor productie. Zij hebben de indruk dat er een lacune is bij functieverandering van een bestaand gebouw, waarbij geen bouwvergunning is vereist. Deze leden vroegen dan ook of het mogelijk is om in de Ww een gebruiksverbod op te nemen met uitwerking in de gemeentelijke bouwverordening waardoor gemeenten, zo nodig, kunnen optreden. Zij vroegen een uitvoerige reactie hierop opdat in de praktijk hierover zo weinig mogelijk misverstanden kunnen ontstaan.

In artikel 8, tweede lid, onderdeel a, van de Ww is aan de gemeenteraad de opdracht gegeven om in de bouwverordening voorschriften te geven omtrent het gebruik van onder meer bouwwerken. Ook deze voorschriften dienen, evenals die omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde bodem, te zijn gerelateerd aan veiligheid en gezondheid van met name de mens. De hiervoor bedoelde gebruiksvoorschriften hebben mede ten doel te bewerkstelligen dat wat op grond van andere voorschriften, zoals de technische voorschriften van het Bouwbesluit is gerealiseerd, in stand blijft. Zo zal een gebouw dat voor bepaalde doeleinden is gebouwd en mitsdien diende te voldoen aan de voor die doeleinden geldende technische voorschriften, alleen mogen worden gebruikt voor die doeleinden. Zou een gebouw voor andere doeleinden worden gebruikt dan waarvoor het feitelijk geschikt is, dan kan de gemeente door middel van aanschrijving als bedoeld in de artikelen 14 en 17, telkens het derde lid, van de Ww dwingen het gebruik in overeenstemming te brengen met de daarvoor krachtens de bouwverordening geldende voorschriften. Het hiervoor gestelde kan ook gelden voor de voorschriften omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond, die in de gemeentelijke bouwverordening zijn gegeven. Dit betekent dat in de bouwverordening kan worden bepaald dat een gebouw waarvoor ten tijde van het oprichten ervan niet vaststond dat de bodem ter plaatse ernstig is verontreinigd, niet in gebruik mag worden gegeven of genomen als een gebouw waarin voortdurend of nagenoeg voortdurend mensen verblijven. Deze bepaling heeft tot gevolg dat de hiervoor bedoelde functiewisseling van een gebouw alleen kan plaatsvinden indien op basis van bodemonderzoek is vastgesteld dat de bodem ter plaatse geen veiligheids- of gezondheidsrisico's voor de daarin te verblijven mensen oplevert. Deze bepaling leidt derhalve impliciet tot een gebruiksverbod.

Een opslagruimte die men later in gebruik wil nemen als productie-ruimte, waarin dus voortdurend of nagenoeg voortdurend mensen zullen verblijven, zal in dat geval niet eerder als zodanig in gebruik mogen worden genomen of gegeven dan nadat is vastgesteld dat die mensen niet worden blootgesteld aan met name gezondheidsrisico's voortvloeiend uit bodemverontreiniging. Hierbij moet worden bedacht dat, wanneer de functiewisseling gepaard gaat met bouwactiviteiten die de grond niet raken, terwijl het oorspronkelijke, niet-wederrechtelijk gebruik van het gebouw niet wordt gewijzigd, de voorschriften omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond, waaronder begrepen de verplichting tot bodemonderzoek, volgens het voorgestelde artikel 8, tweede lid, onderdeel c, 2°, niet gelden. Het verbouwen van een binnen een woning gelegen ruimte die, bouwkundig gezien, niet geschikt is om als verblijfsruimte te dienen, tot verblijfsruimte, is niet aan te merken als een wijziging van het niet-wederrechtelijke gebruik. Immers, het gebruik van het gebouw als woning wijzigt niet.

Gebouwen voor het telen en kweken van land- en tuinbouwproducten vallen, zoals de leden van de D66-fractie terecht opmerkten, onder de categorie gebouwen waarin niet voortdurend of nagenoeg voortdurend mensen verblijven, waardoor de voorschriften omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond niet van toepassing zijn. Deze leden vragen of dit met het oog op de volksgezondheid wel een verstandige keuze is.

De voorschriften van de Ww richten zich op het bouwen en de staat van bestaande gebouwen, verband houdend met de veiligheid en gezondheid van de mens. Die voorschriften richten zich niet op het in een gebouw plaatsvindend productieproces, zoals het telen of kweken van land- en tuinbouwproducten. Op het telen of kweken van land- en tuinbouwproducten richt zich andere wetgeving, behorende tot de verantwoordelijkheid van de ministers van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Bovendien moet worden bedacht dat het telen en kweken van land- en tuinbouwproducten in kassen veelal niet plaatsvindt op de koude grond, maar op grond die in teelt- of kweekbakken is gestort. De considerans van de Ww laat een andere keuze dan ook niet mogelijk, nog afgezien van de vraag of de keuze, waarop deze leden doelen, wel wenselijk is uit het oogpunt van Zicht op wetgeving. Wanneer in een kas een gedeelte wordt ingericht als winkel- of als kantoorgebouw, dan zijn, indien daarin voortdurend of nagenoeg voortdurend mensen verblijven, de voorschriften, gegeven in de bouwverordening, wel op dat gedeelte van de kas van toepassing. Bepalend is in dit geval of, ondanks dat het om een winkel- of kantoorgebouw gaat, of er in dat gedeelte structureel mensen langer dan twee uren per dagen verblijven; dit kan het geval zijn indien een vaste administratieve kracht werkzaam zal zijn in het kantoorgedeelte of een winkelbediende in het winkelgedeelte.

Onder verwijzing naar het gestelde in de memorie van toelichting dat een functiewisseling in de regel gepaard gaat met het geschikt maken van het gebouw voor de nieuwe bestemming, waardoor, indien het gaat om een vergunningplichtige verbouwing, de voorschriften omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond gelden, vroegen de leden van de SGP-fractie of hieruit de conclusie moet worden getrokken dat in geval van functieverandering zonder vergunningplichtige verbouwing deze voorschriften nimmer van toepassing zullen kunnen zijn.

Uit het gestelde in de memorie van toelichting zou de door deze leden bedoelde conclusie kunnen worden getrokken, zij het dat het voorgestelde artikel 8, tweede lid, onderdeel c, 2°, deze conclusie ontzenuwt. Immers, in

zo'n situatie wijzigt het bestaande niet-wederrechtelijke gebruik van het gebouw. Daarnaast hebben gemeenten, zoals ik hierboven reeds uiteen heb gezet naar aanleiding van vragen van de leden van de PvdA-fractie, ook mogelijkheden om de voorschriften omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond gestalte te geven bij functiewisseling van een gebouw zonder dat deze functiewisseling gepaard gaat met een vergunningplichtige verbouwing. In het kader van de gebruiksvoorschriften, bedoeld in artikel 8, tweede lid, onderdeel a, van de Ww kan de gemeenteraad voorzien in een doeltreffende regeling om in die gevallen te voorkomen dat een bestaand gebouw dat niet was bestemd voor het voortdurend of nagenoeg voortdurend daarin verblijven van mensen, nadien wordt gebruikt als een gebouw waarin wèl voortdurend of nagenoeg voortdurend mensen verblijven.

2.1.3 Met meldingplichtige bouwwerken vergelijkbare vergunningplichtige bouwwerken

De leden van de CDA-fractie wezen op het in de memorie van toelichting veronderstelde voorbehoud dat bij meldingplichtige en bij met meldingplichtige bouwwerken vergelijkbare vergunningplichtige bouwwerken een saneringsbevel kan worden gegeven bij ernstig verontreinigde grond. Zij vroegen dan ook hoe een gemeente of een ander bevoegd gezag weet of er in geval van een vergunningplichtig bouwwerk sprake is van ernstig verontreinigde grond als er geen bodemonderzoek is gedaan noch behoeft te worden gedaan. Verder vroegen zij hoe dan wordt bepaald of er gevaar is voor de gezondheid van de mens en wie in deze dan het bevoegd gezag is.

Op grond van artikel 41, eerste lid, van de Wbb moeten burgemeester en wethouders opgave doen aan gedeputeerde staten van de hun bekende en binnen het grondgebied van hun gemeente gelegen onderzoeksgevallen en gevallen van ernstige verontreiniging. Bovendien moeten burgemeester en wethouders degene op wiens grondgebied zich zo'n geval voordoet daarvan zo spoedig mogelijk op de hoogte stellen. Een gemeente kan van zodanige gevallen op de hoogte zijn, omdat zij zelf reeds onderzoek heeft verricht met het oog op bijvoorbeeld de exploitatie van het gebied of belanghebbende zodanig onderzoek heeft verricht. Daarbij kunnen uiteraard ook historische feiten een rol spelen die maken dat de bodem ter plaatse als «verdacht» moet worden beschouwd. In dergelijke gevallen kunnen gedeputeerde staten krachtens de Wbb gelasten dat (nader) onderzoek naar verontreiniging van de bodem wordt verricht. De resultaten van dat (nader) onderzoek, welke overigens ook de gezondheidsrisico's voor de mens in beeld zullen brengen, kunnen vervolgens aanleiding zijn voor gedeputeerde staten tot het geven van een saneringsbevel. In die gevallen zal een saneringsplan moeten worden opgesteld dat de goedkeuring van gedeputeerde staten behoeft.

Sanering van ernstig verontreinigde bodem geschiedt overeenkomstig de voorschriften van de Wbb, hetwelk betekent dat gedeputeerde staten het bevoegd gezag zijn met uitzondering van de vier grote steden. In Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht zijn burgemeester en wethouders van de desbetreffende gemeente het bevoegd gezag.

De opmerking van de leden van de D66-fractie dat zij bij de herziening van de Ww in 1990 hebben gevraagd aan te geven welk doel ermee is gediend dat in plaatselijke of regionale kranten gewag wordt gemaakt van een meldingplichtig bouwplan, terwijl eventuele reacties van de burger daarop zinloos zijn, kan ik niet goed plaatsen. Het bekendmaken van het voornemen van het bouwen van een meldingplichtig bouwwerk heeft geen relatie met het tegengaan van het bouwen ervan op verontreinigde bodem. Het bekendmaken van dergelijke voornemens, maar ook van

aanvragen om bouwvergunning is met name voorgeschreven, zoals destijds door de indieners van het daartoe strekkende amendement is gesteld, om derde belanghebbenden al in een zo vroeg mogelijk stadium duidelijk te maken dat er mogelijk in hun directe nabijheid zal gaan worden gebouwd, hetwelk van belang is in verband met de invoering van de fatale termijnen voor het nemen van een beslissing op een bouwaanvraag of een bouwmelding. Mijn ambtsvoorganger heeft zich niet tegen dat amendement verzet, omdat vele gemeenten aanvragen om bouwvergunning al vrijwillig publiceerden.

2.1.4 Met meldingsplichtige bouwwerken vergelijkbare vergunningplichtige bouwwerken

De leden van de D66-fractie zijn nog steeds de mening toegedaan dat een tweedeling in vergunningsvrije en vergunningplichtige bouwwerken een adequaat instrumentarium vormt dat de gewenste eenvoud in regelgeving bevordert. Zij achten het dan ook wenselijk dat de categorie met meldingsplichtige bouwwerken vergelijkbare vergunningplichtige bouwwerken komt te vervallen. Daarmee wordt naar hun mening ook voorkomen dat een verschil in benadering van vergelijkbare bouwactiviteiten optreedt, waarvan zij met mij van oordeel zijn dat het gelijkheidsbeginsel een verschil in benadering niet rechtvaardigt.

In het voorliggende wetsvoorstel staat de vigerende driedeling in bouwactiviteiten niet ter discussie. De discussie daarover vindt plaats in het kader van de Evaluatienota herziene Woningwet en Bouwbesluit. Tijdens het Algemeen Overleg over deze evaluatienota heb ik aangegeven het advies van de MDW-werkgroep bouwregelgeving op dit punt af te wachten. Verder heb ik aangegeven daarover ook nog in nader overleg te zullen treden met de VNG. Inmiddels is het MDW-rapport bouwregelgeving en het kabinetsstandpunt daarover vastgesteld. Bij brief van 29 augustus jl. is het kabinetsstandpunt aan de Voorzitter van de Tweede Kamer aangeboden. Het kabinetsstandpunt over de categorie-indeling zal vervolgens worden uitgewerkt in een afzonderlijk wetsvoorstel tot wijziging van de Ww. Daarbij moet het niet uitgesloten worden geacht dat ook het door deze leden gewraakte onderdeel van artikel 8, tweede lid, onderdeel c, opnieuw zal moeten worden gewijzigd. Het voorliggende wetsvoorstel gaat uit van de situatie zoals die thans geldt.

2.1.5 Bouwwerken die de grond niet raken

De leden van de D66-fractie vroegen of zij het goed begrijpen dat kelders en funderingen de grond niet raken en dat bij de bouw van een kelder er geen sprake kan zijn van het verplaatsen van verontreinigde grond.

Herstel van de fundering van een bouwwerk of het maken van een kelder onder een gebouw kan, zeker wat het maken van een kelder betreft, leiden tot het verplaatsen van grond of grondwater, dat al dan niet verontreinigd is. Bij het herstellen van een bestaande fundering en bij het maken van een kelder onder een bestaand gebouw zal in de regel niet meer dan vijftig kubieke meter grond of meer dan duizend kubieke meter grondwater worden verplaatst. Om die reden zal in de regel voor deze bouwactiviteiten geen verplichting tot bodemonderzoek gelden.

Wat het herstel van de fundering betreft, is het denkbaar dat dit herstel beperkt blijft tot enkele onderdelen van de fundering die vanuit de bestaande kruipruimte kunnen worden hersteld. Wat de kelder betreft, is het goed denkbaar dat de bestaande kruipruimte voldoende hoog is om een kelder te realiseren.

Wanneer bij deze bouwactiviteiten grond- of grondwater vrijkomt, die ernstig is verontreinigd, moet die grond of dat grondwater overeenkomstig de daarvoor krachtens de Wbb geldende voorschriften worden afgevoerd.

De leden van de SGP-fractie wezen nog op de situatie waarin slechts een in pandige verbouwing nodig is voor een functieverandering van een bestaande gebouw. Voor zover een dergelijke in pandige verbouwing is aan te merken als een bouwwerk dat de grond niet raakt, werpt de Ww volgens deze leden geen enkel beletsel op, ook al bevindt het gebouw zich op vervuilde bodem. Deze leden vroegen dan ook of dit een als een toelaatbare ontwikkeling is te beschouwen.

In paragraaf 2.1.2 ben ik op deze materie ingegaan, mede naar aanleiding van door deze leden en de leden van de PvdA-fractie gestelde vragen ter zake. Kortheidshalve verwijs ik de leden van de SGP-fractie naar het in die paragraaf gestelde.

Verder vroegen de leden van de SGP-fractie naast de gevallen waarin de verplaatsing van meer dan vijftig vierkante meter grond of duizend kubieke meter grondwater in het geding is, nog andere voorbeelden te noemen.

Naar mijn mening zijn er geen andere voorbeelden van in pandige verbouwingen die de grond niet raken te noemen waarbij meer dan vijftig vierkante meter grond of meer dan vijftig kubieke meter grondwater moet worden verplaatst. Bij in pandige verbouwingen gaat het immers om verbouwingen binnen de bestaande bouwconstructie.

2.2 Aard of omvang van het onderzoek

De leden van de CDA-fractie vroegen wat moet worden verstaan onder een historisch onderzoek.

Onder een historisch onderzoek wordt in dit verband verstaan een desk-onderzoek naar welke activiteiten in het verleden ter plaatse zijn uitgeoefend. Dat onderzoek geeft vaak al een indicatie of de bodem ter plaatse «verdacht» is of zelfs ernstig verontreinigd zal zijn.

De leden van de D66-fractie onderschrijven hetgeen ik in de memorie van toelichting heb gesteld over de omvang van het bodemonderzoek. Dat onderzoek dient niet beperkt te blijven tot de bouwput, maar ook informatie te verstrekken over dat deel van de kavel dat als buitenruimte (tuin) is aan te merken. Bedacht moet worden dat, wanneer het om een landgoed gaat, het bodemonderzoek niet de gehele kavel behoeft te omvatten, maar beperkt kan blijven tot dat gedeelte dat als direct bij het landhuis behorende tuin moet worden beschouwd. Daaromtrent kunnen in de bouwverordening in het kader van de omvang van het onderzoek voorschriften worden gesteld.

2.3 Afstemming met Wbb

De leden van de PvdA-fractie vroegen wanneer wetgeving inzake interventiewaarden bij bodemsanering naar verwachting aan het parlement zal worden voorgelegd. Zij wezen hierbij naar de lopende discussie over de zogeheten interventiewaarden bij bodemsanering, waarbij het gebruik van de bodem een meer bepalende rol speelt.

In juni jl. is het kabinetsstandpunt inzake het interdepartementaal beleidsonderzoek bodemsanering (kamerstukken II, 1996/1997, 25 411,

nr.1) aan u toegezonden. Hiermee is de discussie over de interventiewaarden bij bodemsanering afgerond. De interventiewaarden zullen in een krachtens de Wbb te nemen algemene maatregel van bestuur worden neergelegd. De voorschriften van dat besluit zullen het karakter van algemeen verbindende voorschriften hebben die een gemeente derhalve ook in acht zal moeten nemen bij de beoordeling of in een gegeven geval sprake is van ernstig verontreinigde bodem. Die interventiewaarden zijn dus ook bepalend voor de vraag of er sprake is van een geval van ernstige verontreinigde bodem op grond waarvan uitgaande van de bij nota van wijziging voorgestelde nieuwe afstemmingsregeling tussen de bouwvergunning en de sanering van de bodem (zie de nota van wijziging en de daarbij gegeven toelichting) – de beslissing op de bouwaanvraag moet worden aangehouden. In dat licht zullen die interventiewaarden geen afzonderlijk onderdeel uit hoeven te maken van de Ww of van de gemeentelijke bouwverordening.

Verder zouden deze leden nog graag vernemen welke andere knelpunten zich voordoen met de huidige Ww en wanneer er ter oplossing van die knelpunten wetsvoorstellen zullen worden ingediend.

Op dit moment doen zich geen knelpunten voor die op korte termijn door middel van wetgeving oplossing hoeven. Ik ben dan ook niet voornemens op afzienbare termijn met aanvullende wijzigingsvoorstellen voor de Ww te komen. Het wel geopperde knelpunt omtrent de bevoegdheid tot het verbinden van voorwaarden aan de bouwvergunning door burgemeester en wethouders ter voorkoming van gezondheidsrisico's voor de mens bij gevallen van ernstige verontreiniging, waarvan de sanering niet urgent is, acht ik geen knelpunt. Die bevoegdheid kent de Wbb bij de voorschriften met betrekking tot bodemsanering toe aan gedeputeerde staten en, voor zover het Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht betreft, burgemeester en wethouders van die gemeenten. Achtergrond daarvan is dat de wetgever heeft beoogd één bevoegd gezag voor de sanering van ernstige verontreinigingen aan te wijzen. De opvattingen met betrekking tot de bevoegdheidsverdeling zijn echter in beweging. In dit verband wijs ik op het kabinetsstandpunt inzake het interdepartementaal beleidsonderzoek bodemsanering (kamerstukken II, 1996/1997, 25 411, nr. 1). Daarin heeft het kabinet aangekondigd een wijziging van de Wbb te zullen voorstellen die de overdracht van taken en bevoegdheden van provincies aan gemeenten voor gevallen van ernstige niet-urgente verontreiniging mogelijk maakt (actiepunten 9 uit genoemd kabinetsstandpunt). Die aangekondigde wijziging van de Wbb zal dan ook moeten worden afgewacht. De voorliggende wijziging van de Ww is niet de aangewezen weg voor het realiseren van die wijziging in de bevoegdheidsverdeling. Dit wetsvoorstel is gericht op verduidelijking van de gevallen waarin bodemonderzoek in het kader van bouwen verplicht is. Verder verwijs ik nog naar het kabinetsstandpunt inzake het MDW-rapport bouwregelgeving, waarin is gesteld dat in het kader van de nota milieu en ruimtelijke ordening nader zal worden teruggekomen op de bevoegdheidsverdeling bij samenloop van die beleidsterreinen in onder meer vergunningsstelsels.

De regeling van artikel 8, tweede lid, onderdeel c, van de Ww is er feitelijk alleen op gericht om vast te stellen of de bodem ter plaatse waar men gebouwen voor het voortdurend of nagenoeg voortdurend verblijven van mensen wil oprichten, al dan niet is verontreinigd en of die verontreiniging een belemmering is voor het gebruik dat men van het op te richten gebouw wil maken. De regeling van de Ww moet dan ook als aanvullend op die van de Wbb worden beschouwd.

De leden van de VVD-fractie vroegen wat de bevoegdheden van burgemeester en wethouders zijn in het geval van een vermoeden van

niet-ernstig verontreinigde bodem met betrekking tot de gevallen waarop de voorschriften van de Ww niet van toepassing zijn. Zij vroegen verder hoe dit vermoeden tot stand komt.

In artikel 42 van de Ww is een limitatieve opsomming gegeven van de gronden waaraan een meldingsplichtig bouwwerk moet worden getoetst en op grond waarvan de toestemming tot het bouwen ervan mag worden geweigerd. In die opsomming is de bouwverordening niet genoemd, uitgezonderd de in die verordening krachtens artikel 8, zesde lid, van de Ww gegeven voorschriften, betrekking hebbend op de toetsing aan welstand. Dit betekent dat de voorschriften van de bouwverordening omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde bodem ook buiten toepassing dienen te blijven bij gevallen waarin bij burgemeester en wethouders een redelijk vermoeden bestaat dat de bodem ter plaatse van het op te richten meldingsplichtig bouwwerk niet-ernstig is verontreinigd. Burgemeester en wethouders hebben ten aanzien van deze gevallen dus geen bevoegdheid om daar tegen op te treden. Dat neemt niet weg dat zij op grond van artikel 41 Wbb gedeputeerde staten moeten informeren over de hun bekende onderzoeksgevallen en gevallen van ernstige verontreiniging. De provincie kan naar aanleiding daarvan een oordeel geven over eventueel noodzakelijk onderzoek en over de ernst van de verontreiniging.

Het hiervoor gestelde geldt evenzo voor de vergunningsvrije bouwactiviteiten, bedoeld in artikel 43, eerste lid, van de Ww. De Ww heeft de bouwverordening niet als toetsingsgrond voor het bouwen van deze bouwwerken aangewezen. Derhalve blijven de voorschriften omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond ook voor vergunningsvrije bouwwerken buiten toepassing en hebben burgemeester en wethouders dus geen enkele bevoegdheid om daar tegen op te treden.

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat, naast (volks)gezondheid, veiligheid, bruikbaarheid en energiezuinigheid, ook het milieu als één van de grondslagen van de Ww moet worden gezien. Zij zouden dan ook een aparte milieuparagraaf in de Ww opgenomen willen hebben.

Volgens de considerans van de Ww heeft die wet alleen betrekking op de uitgangspunten veiligheid en gezondheid, alsmede op de financiering van de volkshuisvesting. De uitgangspunten bruikbaarheid en energiezuinigheid houden alleen verband met de voorschriften van het Bouwbesluit. Overigens ben ik voornemens ook het uitgangspunt milieu als grondslag voor het Bouwbesluit toe te voegen. Een hiertoe strekkend wetsvoorstel is inmiddels in voorbereiding. Ik zie geen reden om de Woningwet zelf tot milieuwet te verheffen. Voor de bescherming van het milieu zijn afzonderlijke wetten beschikbaar, zoals de Wbb.

Zoals ik hierboven reeds heb opgemerkt, moet de regeling van de Ww worden beschouwd als een aanvullende regeling ten opzichte van de Wbb ten einde in een eerder stadium dan de Wbb duidelijkheid te verkrijgen over het al dan niet moeten nemen van saneringsmaatregelen die met name voor de gezondheid van mensen, waarop de Ww zich richt, van belang is.

De leden van de SGP-fractie menen dat met de bestuurlijke afstemming tussen de Ww en de Wbb de situatie er voor de betrokken burger, behalve in de grote steden, niet duidelijker op wordt. De afstemmingsbepaling betekent immers dat niet per definitie na het verkrijgen van bouwvergunning mag worden begonnen met bouwen. Bovendien krijgt de vergunninghouder te maken met meer dan één loket. Zij vroegen dan ook welke mogelijkheden er zijn om hierin meer duidelijkheid te scheppen; zou niet kunnen worden voorzien in een regeling dat de bouwvergunning

eerst wordt verstrekt op het moment dat daadwerkelijk gebouwd mag gaan worden, zo nodig, na overleg met het bevoegd gezag ten aanzien van de te nemen saneringsmaatregelen.

Zoals hiervoor reeds opgemerkt, is het voorliggende wetsvoorstel niet bedoeld om wijziging te brengen in de huidige bevoegdheidsverdeling tussen gemeenten en provincies waar het gaat om bodemsanering. De discussie daarover vindt in andere kaders plaats. Zo lang die discussie niet is afgerond en heeft geleid tot wijziging van de Wet bodembescherming, zal de burger geconfronteerd blijven met twee loketten. Aan de ene kant burgemeester en wethouders waar het de bouwvergunning betreft en aan de andere kant gedeputeerde staten (uitgezonderd de vier grote steden) waar het de sanering van de bodem betreft bij ernstig verontreinigde grond. Voor het overige moge ik deze leden verwijzen naar de toelichting op de bij dit verslag gevoegde nota van wijziging. Daarin heb ik voorgesteld de in het wetsvoorstel vervatte afstemmingsregeling te vervangen door een regeling tot aanhouding van de beslissing op de bouwaanvraag. Deze aanhoudingsregeling leidt tot een situatie dat, wanneer de bouwvergunning wordt verleend, er in beginsel ook gebouwd mag gaan worden. Als de bodem ter plaatse van het bouwen ernstig is verontreinigd, zal vóór de verlening van bouwvergunning duidelijk moeten zijn of en welke saneringsmaatregelen ten aanzien van die verontreiniging genomen moeten worden.

Voor de duidelijkheid wijs ik er nog op dat deze aanhoudingsregeling niets verandert in het feit dat de burger voor de sanering van de bodem bij gedeputeerde staten en voor de bouwvergunning bij burgemeester en wethouders terecht moet.

3. Adviezen en commentaren

De leden van de D66-fractie vroegen of de Kamer binnen afzienbare termijn een integrale reactie kan verwachten op de VNG-richtlijn «bouwen op verontreinigde grond», waarover reeds in de brief aan de Stichting Natuur en Milieu van 29 maart 1996 is gesproken.

De totstandkoming van de integrale reactie op de VNG-richtlijn «bouwen op verontreinigde grond» vergt meer tijd dan was voorzien. Daarbij komt dat de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en ik bij die integrale reactie rekening willen houden met het voorliggende wetsvoorstel. Met het oog hierop was het van belang de eerste reactie van de Kamer op dit wetsvoorstel te vernemen. Het ligt in het voornemen van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en mij om die integrale reactie zo spoedig mogelijk aan de Kamer toe te zenden.

4. Wetgevingstoets

De leden van de CDA-fractie wilden graag duidelijkheid over in welke situatie de regeling van de Ww prevaleert en in welke die van de Wbb. Zij zijn van mening dat het voor zowel de burger als de gemeenten van het grootste belang is dat duidelijk is welke regels in welke situatie van toepassing zijn.

Met de leden van de CDA-fractie deel ik het belang van duidelijkheid voor de burger en de gemeenten. Ik ben echter van oordeel dat de verhouding tussen de regeling van de Ww en die van de Wbb in deze helder is. Immers, de regeling van de Wbb geldt altijd, dus ook wanneer er bouwvergunning is verleend zonder dat daaraan de voorwaarde, bedoeld in het voorgestelde derde lid van artikel 56 Ww is verbonden. Uitgaande van de bij nota van wijziging voorgestelde aanhoudings-

regeling van de beslissing op de bouwaanvraag (zie de nota van wijziging en de daarbij behorende toelichting), geldt feitelijk hetzelfde. Immers, als burgemeester en wethouders voorbij zouden gaan aan de aanhoudingsregeling, blijft de regeling van de Wbb gelden. Ik ga er evenwel van uit dat gemeenten zich aan de aanhoudingsverplichting houden. In dat geval krijgt de burger geen bouwvergunning indien niet vaststaat dat het bouwplan, waarop de bouwaanvraag betrekking heeft, wijziging behoeft als gevolg van de te nemen saneringsmaatregelen, zoals vastgelegd in het door gedeputeerde staten goedgekeurde saneringsplan.

De regeling van de Ww is, zoals ik hierboven reeds verscheidene malen heb opgemerkt, te beschouwen als een aanvullende regeling die de burger en de gemeente in een vroegtijdig stadium duidelijkheid biedt over het al dan niet op grond van de Wbb moeten nemen van saneringsmaatregelen i.v.m. het ernstig verontreinigd zijn van de bodem. Daarbij komt dat de regeling van de Woningwet inhoudt dat het onderzoek naar de gesteldheid van de bodem feitelijk dient plaats te vinden voorafgaande aan de indiening van de aanvraag van de bouwvergunning. De burger kan daardoor, als uit dat onderzoek blijkt dat de bodem ernstig is verontreinigd, alsnog besluiten van de indiening van de bouwvergunning af te zien omdat hij de kosten voor de noodzakelijke sanering niet wenst of kan dragen. Zou hij de bouwaanvraag desondanks indienen, dan geldt volgens de bij nota van wijziging voorgestelde aanhoudingsregeling dat hij geen bouwvergunning verkrijgt voordat duidelijk is of en welke saneringsmaatregelen genomen moeten worden.

De regeling van de Ww geldt echter niet voor alle situaties, maar is beperkt tot gebouwen waarin voortdurend of nagenoeg voortdurend mensen verblijven. Deze beperking verbiedt een burger, die een gebouw of een bouwwerk, geen gebouw zijnde, wil bouwen, overigens niet om vrijwillig bodemonderzoek te laten verrichten voordat hij de bouwvergunning aanvraagt. Doet hij dit niet, dan loopt hij dus het risico dat hij op een later tijdstip (na het begin van de bouwwerkzaamheden) voor onvoorziene kosten komt te staan. Met onvoorziene kosten doel ik op mogelijke saneringskosten van de bodem indien alsnog blijkt dat de bodem ter plaatse ernstig is verontreinigd. Ziet hij in zo'n situatie alsnog af van bouwen, dan zijn de investeringen die hij tot dan toe heeft gedaan in het ontwikkelen van het bouwplan vergeefs geweest, tenzij hij er in slaagt de bouwkafeel en de bouwvergunning tegen de gemaakte kosten weer over te dragen.

De leden van de VVD-fractie vroegen wat het gestelde in de memorie van toelichting inhoudt dat in sommige gevallen kan worden volstaan met een minder vergaand bodemonderzoek. Verder vroegen zij wie aard en omvang van het onderzoek bepaalt, of de Wbb hier ook van toepassing is en welke bevoegdheden burgemeester en wethouders in deze hebben.

Het onderhavige wetsvoorstel schrijft voor dat de gemeenteraad in de bouwverordening voorschriften geeft omtrent onder meer aard en omvang van het onderzoek. Het ligt in de rede dat daarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij wat gebruikelijk is bij bodemonderzoek in het kader van de Wbb.

In het kader van deze voorschriften kan de gemeenteraad bepalen dat het bodemonderzoek in verschillende fasen van licht tot zwaar mag worden uitgevoerd. Te denken valt hierbij aan hetgeen hierover in de VNG-brochure «Bouwen op verontreinigde grond; een gebruiksspecifieke benadering» is gesteld. Daarin worden de volgende stappen onderkend:

- vooronderzoek naar historie en bodemgesteldheid van de bouwkafeel en aangrenzende percelen;
- opstellen onderzoekshypothese;
- opstellen van een onderzoeksstrategie, gerelateerd naar onverdachte, verdachten en diffuus lokatie.

De voorschriften omtrent aard en omvang van het onderzoek zouden in verband met die verschillende stappen zo moeten worden ingericht dat de burger daar, mede aan de hand van de resultaten van een stap, zelf uit kan afleiden of in zijn geval ook een volgende stap moet worden uitgevoerd. In het kader van de bouwaanvraag beoordelen burgemeester en wethouders of aan de voorschriften van de bouwverordening ten aanzien van het bodemonderzoek is voldaan. Zijn zij van oordeel dat daar niet aan is voldaan, dan stellen zij de aanvrager van de bouwvergunning overeenkomstig artikel 47 van de Ww in de gelegenheid de ontbrekende gegevens of bescheiden alsnog te verstrekken of de verstrekte gegevens en bescheiden aan te vullen.

De leden van de VVD-fractie vroegen voorts welke bouwactiviteiten zonder bodemonderzoek mogen plaatsvinden, mits daar tegen niet uit planologische, bouwkundige of welstandsoverwegingen bezwaren bestaan. In het verlengde hiervan vroegen zij nog op welke wijze en door wie deze bezwaren worden getoetst.

In het voorgestelde artikel 8, tweede lid, onderdeel c, Ww is aangegeven op welke bouwactiviteiten de voorschriften omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond, waaronder begrepen het verplichte bodemonderzoek, niet van toepassing zijn, te weten: gebouwen waarin niet voortdurend of nagenoeg voortdurend mensen verblijven, bouwwerken, geen gebouw zijnde, de bouwactiviteiten, genoemd in het Besluit meldingsplichtige bouwwerken, ongeacht of deze meldingsplichtig dan wel vergunningplichtig zijn, de vergunningsvrije bouwactiviteiten, genoemd in artikel 43, eerste lid, van de Ww en werken, geen bouwwerk zijnde, zoals wegen. Of de hiervoor genoemde bouwactiviteiten uit het oogpunt van planologische, bouwkundige of welstandsoverwegingen mogen worden verricht, is aan het oordeel van burgemeester en wethouders, uitgezonderd de vergunningsvrije bouwwerken. Burgemeester en wethouders zijn daartoe ingevolge de Ww het bevoegde gezag, zij het dat zij meldingsplichtige bouwwerken niet bouwkundig mogen toetsen volgens artikel 42 van de Ww.

II. Artikelen

Artikel I, onderdeel B

De leden van de PvdA-fractie hebben terecht opgemerkt dat de verwijzing in onderdeel 2 naar het tweede lid, onder 3°, moet zijn: het tweede lid, onderdeel c, 3°. Bij nota van wijziging is in deze ommissie voorzien.

Artikel I, onderdeel G

De leden van de PvdA-fractie vroegen om ten aanzien van de procedurele afstemming nader te overwegen om burgemeester en wethouders de gevallen van ernstige, niet-urgente bodemverontreiniging zelfstandig te laten afhandelen. Zij verwezen in dit verband naar de gelijklopende conclusie hieromtrent van de werkgroep bodemsanering in haar eindrapport van november 1993, welke conclusie ook is onderschreven in het proces Beleidsvernieuwing bodemsanering (BEVER). In het kader van de nadere uitwerking van BEVER zal worden bezien welke mogelijkheden er zijn voor verder gaande decentralisatie van bevoegdheden naar gemeenten.

Artikel III

De leden van de PvdA-fractie benadrukten het belang dat alle

gemeenten binnen zes maanden na het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet hun bouwverordeningen aanpassen aan deze vereisten. Ook al is dit de verantwoordelijkheid van de gemeenten, toch menen zij, dat, gelet ook op het verleden, enige stimulans van de zijde van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer gewenst is. Zij vroegen dan ook welke activiteiten er worden ontwikkeld om er zeker van te zijn dat gemeenten ook werkelijk op tijd aan deze eis voldoen en of hierbij ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) een rol speelt.

Het wetsvoorstel voorziet niet in een termijn waarbinnen de gemeenteraden hun bouwverordening moeten hebben aangepast aan dit wetsvoorstel. Een dergelijke termijn is ook niet nodig, omdat in het derde lid van artikel III is voorzien in het buiten toepassing blijven van voorschriften van de bouwverordening die niet in overeenstemming zijn met deze wet. Desalniettemin ben ik met de leden van de PvdA-fractie van mening dat het gewenst is dat de bouwverordeningen zo snel mogelijk na inwerkingtreding van deze wet met de voorschriften van deze wet in overeenstemming worden gebracht. Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is de VNG ten nauwste betrokken geweest. Met de VNG is afgesproken dat, zodra het wetsvoorstel door de Tweede Kamer is aanvaard, zij in overleg met het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de door haar ten behoeve van de gemeenten uitgegeven Model-bouwverordening 1992 zal aanpassen aan dit wetsvoorstel, opdat direct nadat dit wetsvoorstel tot wet is verheven de wijziging van de Model-bouwverordening als handreiking aan de gemeenten kan worden toegezonden door de VNG. Zodra dit wetsvoorstel tot wet is verheven, zullen, zoals gebruikelijk, de gemeenten door mij door middel van een circulaire over de daarin vervatte wijzigingen van de Ww worden geïnformeerd.

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