

Gemeente Ede - Wijzigingsverordening bouwverordening

De raad van de gemeente Ede;
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 25 augustus 2020, zaaknummer 164808;
gelet op artikel 8 van de Woningwet;
besluit:

Artikel I

De bouwverordening wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1.1, tweede lid, wordt een begripsomschrijving toegevoegd voor het begrip asbest:

- asbest: asbestvezels, -deeltjes of -stof.

B

Artikel 2.1.5 komt als volgt te luiden:

Artikel 2.1.5 Bodemonderzoek

1. De aanvrager van een omgevingsvergunning voor het bouwen stelt een onderzoeksrapport op over de bodem. Het onderzoeksrapport bevat de resultaten van een recent milieuhygiënisch bodemonderzoek uitgevoerd volgens NEN 5740 in overeenstemming met het onderzoeksprotocol dat volgt uit figuur 1.
2. Als er een vermoeden is dat asbest in de bodem aanwezig is, vindt het onderzoek mede plaats op de manier beschreven in NEN 5707.
3. Het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing als de aanvraag betrekking heeft op een bouwwerk dat naar aard en omvang gelijk is aan een bouwwerk als genoemd in het Besluit omgevingsrecht, artikelen 2 en 3 van bijlage II. De hoogtebepalingen blijven hierbij buiten toepassing.
4. Het bevoegd gezag kan afwijken van het eerste en tweede lid toestaan als:
 - a. uit de bodemkwaliteitskaart en historisch onderzoek blijkt dat het niet aannemelijk is dat de bodem verontreinigd is;
 - b. de aanvraag betrekking heeft op een bouwwerk van tijdelijke aard en de vermoedens over de staat van de bodem het volgens NEN 5740 niet rechtvaardigen een onderzoeksrapport op te stellen;
5. Wanneer het bouwen pas kan plaatsvinden nadat de aanwezige bouwwerken zijn gesloopt, vindt het bodemonderzoek plaats na de sloop en voordat met de bouw wordt begonnen.

C

Artikel 2.4.1 komt als volgt te luiden:

Artikel 2.4.1 Verbod tot bouwen op verontreinigde bodem

Op een bodem die zo verontreinigd is dat schade of gevaar voor de gezondheid van de gebruikers te verwachten is, mag niet worden gebouwd wanneer het gaat om het bouwen van een bouwwerk:

- a. waarin voortdurend of nagenoeg voortdurend mensen zullen verblijven;
- b. waarbij een omgevingsvergunning voor het bouwen is vereist; en
- c. 1°. dat de grond raakt; of
2°. waarvan het bestaande, niet-wederrechtelijke, gebruik niet wordt gehandhaafd.

D

Artikel 2.4.2 komt als volgt te luiden:

Artikel 2.4.2 Voorwaarden omgevingsvergunning voor het bouwen

Het bevoegd gezag kan voorwaarden verbinden aan de omgevingsvergunning voor het bouwen als:

- a. de bodem niet geschikt is voor het beoogde doel; en
- b. door de voorwaarden de bodem alsnog geschikt kan worden gemaakt.

Artikel II.

Deze wijzigingsverordening treedt in werking op de achtste dag na die van bekendmaking.

*Vastgesteld in de openbare vergadering van 24 september 2020, zaaknummer 164808,
De raad voornoemd,*

dr. G.H. Hagelstein

de griffier,

mr. L.J. Verhulst

de voorzitter.

Toelichting

Algemeen

Naar verwachting treedt op 1 januari 2021 de nieuwe Omgevingswet in werking. Ter voorbereiding op deze wet zijn bestaande regels over de fysieke leefomgeving in kaart gebracht en geactualiseerd. Hierbij is aandacht voor het vergroten van de leesbaarheid en het aansluiten bij de uitgangspunten van de Omgevingswet.

Overgangsrecht Omgevingswet

De gemeentelijke bouwverordening is gebaseerd op artikel 8 van de Woningwet. Dit artikel vervalt wanneer de Omgevingswet in werking treedt (zie artikel 2.55 onderdeel C van de Invoeringswet Omgevingswet). Wel is voorzien in overgangsrecht waardoor de gemeentelijke bouwverordening blijft gelden. De verwachting is dat de overgangsfase duurt tot 1 januari 2029. Tijdens deze periode heeft de gemeenteraad de mogelijkheid om regels uit de gemeentelijke bouwverordening op te nemen in het omgevingsplan.

De Wet bodembescherming vervalt wanneer de Omgevingswet in werking treedt. Daarvoor in de plaats komt een nieuw wettelijk stelsel. Hierin krijgen gemeenten meer ruimte voor het maken van afwegingen omtrent bodemkwaliteit in het lokale omgevingsplan.

Status van de toelichting

De verordening zelf wordt vastgesteld door de gemeenteraad en is juridisch bindend. De toelichting wordt niet vastgesteld en is niet juridisch bindend. Wel kan deze dienen ter verduidelijking als interpretatiehulp voor de verordening.

Artikel 2.1.5 Bodemonderzoek

In artikel 8 van de Woningwet is voorgeschreven dat de gemeenteraad een bouwverordening moet vaststellen. Dit artikel geeft een uitwerking van het vierde lid waarin is bepaald dat onderzoek naar de samenstelling van de bodem moet plaatsvinden.

In artikel 2.4 van de Regeling omgevingsrecht is het verplicht gesteld om een onderzoeksrapport naar de bodemgesteldheid in te dienen bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit. Op basis van dit rapport heeft het bevoegd gezag de mogelijkheid om na te gaan of de aanvraag voldoet aan de bouwverordening (in het bijzonder: artikel 2.4.1). De toelichting op beide artikelen moet daarom in verbinding worden gelezen. Het onderzoek naar de bodemgesteldheid moet worden uitgevoerd door een persoon of organisatie die daartoe erkend is op grond van het Besluit bodemkwaliteit. Dit is bepaald in artikel 2.4 van de Regeling omgevingsrecht. Overige eisen aan het onderzoek zijn opgenomen in de gemeentelijke bouwverordening (eerste en tweede lid).

Eerste lid

Volgens de systematiek van NEN 5740 moet voorafgaand aan het milieuhygiënisch bodemonderzoek eerst een vooronderzoek volgens NEN 5725 worden uitgevoerd. Dit noemt men ook wel historisch onderzoek en wordt gedaan om de onderzoekshypothese en een eventuele onderverdeling van het terrein vast te stellen. Wanneer uit het vooronderzoek naar de historie en bodemgesteldheid blijkt dat de locatie onverdacht is en hetzelfde beeld komt naar voren uit de bodemkwaliteitskaart, dan is het uitvoeren van bodemonderzoek niet nodig.

Tweede lid

Als er een vermoeden is dat er asbest in de grond zit, dan moet het onderzoek ook worden verricht op basis van NEN 5707. Het bodemonderzoek volgens NEN 5740 is niet voldoende om asbest in de bodem te onderzoeken. Een vermoeden over de aanwezigheid van asbest kan onder meer naar voren komen uit historisch onderzoek.

Vierde lid

Onder a: enkele jaren geleden is een bodemkwaliteitskaart vastgesteld voor het grondgebied van de gemeente Ede. Op basis van een aantal metingen is onderzocht wat de actuele staat van de bodem is. Als uit een combinatie van historisch onderzoek van het perceel en de bodemkwaliteitskaart blijkt dat het niet aannemelijk is dat sprake is van bodemverontreiniging, dan hoeft de aanvrager geen volledig bodemonderzoek uit te voeren. Burgemeester en wethouders kunnen nader beleid ontwikkelen over de toepassing van deze afwijkingsmogelijkheid.

Onder b: bouwwerken van tijdelijke aard kunnen allerlei zijn: van klein tot groot en voor een zeer verschillend gebruik. Vermelding van deze categorie betekent niet dat in alle gevallen wordt afgeweken van de plicht om een onderzoeksrapport in te dienen. Burgemeester en wethouders kunnen hiervoor beleid ontwikkelen.

Vijfde lid

Dit lid gaat over het tegengaan dat een bodemonderzoek plaatsvindt, voordat de bestaande bebouwing wordt gesloopt. Eventueel gevolg van deze werkzaamheden kan zijn dat er bodemverontreiniging optreedt die dan niet wordt gesignaleerd. Door de aanwezigheid van bebouwing op een perceel kan bodemonderzoek (fysiek) onmogelijk zijn.

Dit betekent dat het resultaat van een bodemonderzoek niet altijd kan worden laten zien bij de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen. Daarom behoort dit onderzoek tot de stukken die ook later kunnen worden ingediend. Het bodemonderzoek moet wel worden uitgevoerd en beoordeeld door het bevoegd gezag, voordat wordt gestart met de bouw.

Artikel 2.4.1 Verbod tot bouwen op verontreinigde bodem

De formulering van dit artikel is gewijzigd om de leesbaarheid te vergroten. Hiervoor is aangesloten bij de modelverordening van de VNG. Er is geen inhoudelijke wijziging beoogd.

In het tweede lid, onder c, van artikel 8 van de Woningwet wordt aan de gemeenteraden de opdracht gegeven om in de bouwverordening voorschriften op te nemen over het tegengaan van bouwen op verontreinigde bodem. In het derde lid van genoemd artikel 8 is uitgewerkt op welke bouwwerken deze voorschriften betrekking moeten hebben. Het woord 'uitsluitend' in dit derde lid duidt erop dat aanvulling in de bouwverordening niet is toegestaan.

Voor het in behandeling nemen van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen, waar het bodemonderzoek onder valt, gelden indieningvereisten. Deze staan in de Regeling omgevingsrecht. De structuur is als volgt:

Bij de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen, moet een onderzoeksrapport over de bodemgesteldheid worden overhandigd, aldus artikel 2.4 van de Regeling omgevingsrecht.

Artikel 4.4, lid 2 van het Bor bepaalt dat gegevens en documenten waarover het bevoegd gezag al beschikt, niet opnieuw verstrekt hoeven te worden. Dit geldt in principe ook voor gegevens die zijn verstrekt in de periode dat de Wabo nog niet in werking was getreden, en die als gearchiveerd document in bewaring worden gehouden als bedoeld in artikel 3 van de Archiefwet 1995. Uit het algemene bestuursrecht volgt dat het bevoegd gezag wel gehouden verantwoordelijk is de volledigheid en actualiteit te toetsen van de gegevens en documenten die de aanvrager niet bij de aanvraag verstrekt, omdat deze al in het bezit van het bevoegd gezag zijn.

Als blijkt dat de ingediende documenten (waaronder het bodemonderzoeksrapport) onvoldoende zijn en dit gebrek niet kan worden opgelost door het stellen van een voorwaarde bij de vergunningverlening, wordt de aanvrager in overeenstemming met artikel 4:5 van de Awb in de gelegenheid gesteld de ontbrekende gegevens aan te vullen.

Wanneer de aard van het bouwplan daartoe aanleiding geeft, kan het bevoegd gezag in een voorwaarde bij de omgevingsvergunning bepalen dat de desbetreffende gegevens en documenten alsnog moeten worden verstrekt voordat met de bouw mag worden begonnen. Ook wordt hierbij een termijn gesteld en een exacte aanduiding welke gegevens en documenten worden verlangd, aldus de Regeling omgevingsrecht.

De gezondheidsrisico's voor de mens bij het gebruik van het bouwwerk vormen in deze benadering het onderscheidend criterium. Veiligheid en gezondheid zijn immers sinds de invoering van de Woningwet in 1901 belangrijke grondslagen van de wet. Gelet op de uitgangspunten van de Woningwet, kan de schade voor het milieu geen motief zijn voor de voorschriften in de bouwverordening met betrekking tot het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond. Dit in tegenstelling tot de Wet bodembescher-

ming waarbij het herstel van de functionele eigenschappen van de bodem voor mens, plant en dier centraal staat.

Met de inwerkingtreding van de Wabo is dit onderscheid minder van belang. Deze wet verenigt in een overkoepelend vergunningstelsel milieueisen, bouw- en sloopeisen. Zie artikel 6.2, sub c van de Wabo.

Bouwwerken bestemd voor het verblijf van mensen

Het doel van het artikel is en blijft: Het doel van de voorschriften is dat niet wordt gebouwd op een bodem die dusdanig verontreinigd is, dat hierdoor gevaar voor de gezondheid van personen ontstaat.

Wat verstaan moet worden onder 'bouwwerken waarin voortdurend of nagenoeg voortdurend mensen zullen verblijven' wordt in de Memorie van toelichting bij de Wet tot wijziging van de Woningwet inzake het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond (TK 1995-1996, 24 809, nr. 3) verder omschreven. Het gaat hier om bouwwerken waarin dagelijks gedurende enige tijd dezelfde mensen verblijven, bijvoorbeeld om te werken of onderwijs te geven of te genieten. Bij 'enige tijd' moet gedacht worden 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) twee of meer uren verblijven van dezelfde mensen in het gebouw.

Gebouwen voor het opslaan van materialen of goederen, voor het telen of kweken van land- en tuinbouw producten en gebouwen ten behoeve van nutsvoorzieningen, zoals elektriciteitshuisjes en gebouwen voor de waterhuishouding of -zuivering, worden in de Memorie van toelichting genoemd als voorbeelden van bouwwerken waarin niet voortdurend of nagenoeg voortdurend mensen verblijven. De omstandigheid dat in deze bouwwerken wel eens mensen aanwezig zijn, bijvoorbeeld voor het verrichten van over het algemeen kort durende werkzaamheden, zoals onderhoudswerkzaamheden, maakt die gebouwen nog niet tot gebouwen die feitelijk zijn bestemd voor het verblijven van mensen. In de Nota naar aanleiding van het verslag (TK, 1997-1996, 24809, nr. 5, p. 6) wordt naar aanleiding van Kamervragen verder opgemerkt dat een recreatiewoning (in termen van het Bouwbesluit een logiesverblijf) onder het begrip 'voortdurend of nagenoeg voortdurend verblijven van mensen' valt, terwijl dit niet geldt voor een schuur of garage bij een woning.

Bouwwerken die de grond niet raken

Hierbij moet gedacht worden aan dakkapellen en het realiseren van een extra verdieping op een gebouw. De Memorie van toelichting noemt in dit kader ook vergunningplichtige inpandige verbouwingen, werkzaamheden aan een fundering of het maken van een kelder als voorbeeld. Indien de bouwwerkzaamheden gepaard gaan met een functiewijziging kan echter onverminderd bodemonderzoek worden geëist.

Artikel 2.4.2 Voorwaarden omgevingsvergunning voor het bouwen

Het artikel is herschreven om de leesbaarheid te verbeteren. De essentie blijft ongewijzigd: het bevoegd gezag mag voorwaarden verbinden aan een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit als dat nodig is in verband met de gesteldheid van de bodem. In het artikel wordt niet meer uitputtend voorgeschreven op basis van welke gegevens het bevoegd gezag tot dit oordeel mag komen. Wel zal het besluit gebaseerd moeten zijn op een voldoende zorgvuldig onderzoek naar de van belang zijnde feiten (vergelijk artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht). Hierbij kan in het bijzonder worden gedacht aan het onderzoeksrapport bedoeld in artikel 2.1.5 van deze verordening en eventuele andere bodemonderzoeken.

Als wordt voldaan aan de gestelde voorwaarden, dan valt niet langer schade of hinder te verwachten voor de gebruikers van het gebouw. Hierdoor wordt ook voldaan aan het bepaalde in artikel 2.4.1. In de voorwaarden van de omgevingsvergunning voor het bouwen, kan aangegeven worden hoe het terrein gesaneerd moet worden en - in relatie tot de bouw - op welk tijdstip. Als saneringsvoorwaarden valt te denken aan:

- de voorwaarde dat onder het bouwwerk een isolerende en dampremmende laag wordt aangebracht;
- de voorwaarde dat een bepaald deel van de bodem wordt afgegraven en afgevoerd, net als het aanbrengen van een schone bodemlaag;
- de voorwaarde dat een pompinstallatie ter zuivering van het grondwater wordt aangebracht en dat deze gedurende een aantal jaren na de totstandkoming van het bouwwerk in stand wordt gehouden.

Er wordt op gewezen dat sanering in deze gevallen in principe een verantwoordelijkheid van de aanvrager van de omgevingsvergunning voor het bouwen is. Het kan in het belang van de aanvrager zijn, als deze bij het indienen van de aanvraag om omgevingsvergunning voor het bouwen op een verontreinigde bodem, ook aangeeft hoe deze de sanering denkt te laten plaatsvinden. Ook bouwaanvragen waarbij



sprake is van een ernstig geval van bodemverontreiniging kunnen op grond van dit artikel worden afgedaan.