

Bodemtoets bij aanvraag Omgevingsvergunning bouwen



Inhoud

1	Samenvatting	3
2	Inleiding	5
3	Wettelijke kaders	6
3.1	Regelingen.....	6
3.2	Bodemtoets	6
3.2.1	Woningwet.....	6
3.2.2	Bouwverordening.....	8
3.2.3	Wabo	11
3.3	Vrijstellingsmogelijkheden.....	13
3.4	Bodemtoets in overige gevallen.....	14
3.5	Samenvatting (stroomschema).....	15
4	Beoordeling bodemonderzoek	17
4.1	Bodemregelgeving.....	17
4.2	Beoordelingsprocedure bodemonderzoek.....	18
4.3	Beoordeling bodemonderzoek	18
	Bijlage 1: checklist bodemtoets	20
	Bijlage 2: stroomschema beoordelingstraject Wabo	23
	Bijlage 3: relevante artikelen Wet-en regelgeving	25

1 Samenvatting

Bodemonderzoek is aan de orde in de volgende situaties:

- Bouwwerken waarvoor een omgevingsvergunning bouwen is vereist en:
 - waarin structureel mensen verblijven gedurende meer dan 2 uur per dag. Toevoeging: voor kassen en stallen wordt geen onderzoek gevraagd tenzij, in bijzondere gevallen, uit de beschikbare informatie blijkt dat het als verblijfsruimte moet worden beschouwd en/of:
- waarvan het gebruik wijzigt naar een gevoeliger gebruik. Toevoeging: zie de tabel onder 3.2.1

Bodemonderzoek is niet aan de orde in de volgende situaties:

- Als het bouwwerk naar aard en omvang vergelijkbaar is met een vergunningsvrij bouwwerk
- Als het bouwwerk de grond niet raakt. Ook bij interne verbouwingen waarbij de bestaande vloer intact blijft geldt geen onderzoeksplicht, mits het gebruik niet wijzigt.
- Als er al bruikbaar en recent bodemonderzoek is. Toevoeging recent: de beoordeling hiervan is maatwerk; zie criteria onder 3.2.2
- Als het een tijdelijk bouwwerk is en niet vergelijkbaar met vergunningsvrij, en uit de checklist uit bijlage 1 blijkt dat er geen verdenkingen zijn.
- Als het bouwplan < 50 m² en niet vergelijkbaar met vergunningsvrij, en uit de checklist uit bijlage 1 blijkt dat er geen verdenkingen zijn.

Toetsing onderzoeksnoodzaak:

In principe toetst de gemeente mede aan de hand van de notitie of een bodemonderzoek bij de aanvraag omgevingsvergunning moet worden ingediend. De toetsing of recent bodemonderzoek beschikbaar is en/of er verdenkingen zijn in geval van een klein of een tijdelijk bouwwerk kan alleen door de RUDNHN worden gedaan. RUDNHN toetst aan de hand van adviesverzoeken van gemeenten en toetst voor gemeenten waarvan zij de bouwplan overzichten krijgt ook de ingekomen bouwaanvragen.

Gevallen waarvoor geen onderzoeksnoodzaak geldt terwijl bekend is dat er sprake is van een (vermoeden van) een ernstige verontreiniging moeten worden gemeld bij het bevoegd gezag Wet bodembescherming. De RUDNHN adviseert. De aanvrager en zijn eventuele aannemer heeft een eigen verantwoordelijkheid m.b.t. het voldoen aan de Wet bodembescherming en het voldoen aan arbo eisen bij het werken in verontreinigde grond.

Tijdstip indiening bodemonderzoek:

- Bodemonderzoek moet worden uitgevoerd na de sloop en mag daarom op een later tijdstip worden ingediend. Toevoeging: onderzoek wordt toch vaak voorafgaand aan sloop uitgevoerd. Noodzaak aanvullend onderzoek na sloop hangt af van:
 - o hoeveelheid asbest in het te slopen pand
 - o bodembedreigende activiteiten in het pand
 - o oppervlakte van het pand ten opzichte van het totale perceel (tenzij door de vloer heen is geboord)

Inhoudelijke aspecten bodemonderzoek:

- Het onderzoek moet voldoen aan de NEN 5725 (vooronderzoek), NEN 5740 (verkennend bodemonderzoek) en indien van toepassing NEN 5707 (asbest in grond)

- Toevoeging asbestverdachtheid: als >35 m² asbest is toegepast zoals golfplaat of dakbeschot wordt de bodem als asbestverdacht beschouwd.
- Als bij het bouwwerk een tuin hoort dan moet het onderzoek zowel ter plaatse van de tuin als ter plaatse van de bouwkevel plaatsvinden.

2 Inleiding

Door middel van een aantal artikelen in de Woningwet, de bouwverordening, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en het besluit en de regeling omgevingsrecht moet worden voorkomen dat wordt gebouwd op grond die daarvoor als gevolg van verontreiniging ongeschikt is. Doordat deze artikelen verspreid zijn over meerdere regelingen en er op onderdelen ruimte is voor nadere interpretatie is deze nota geschreven. De nota gaat in op de volgende punten:

- *Wanneer* moet een bodemonderzoek bij een omgevingsvergunningaanvraag worden gevoegd;
- *Waarom* moet dit bodemonderzoek voldoen;
- *Welke* consequenties hebben de resultaten van het bodemonderzoek op het gebruik van de locatie en/of het vervolgonderzoek.

Deze nota is het resultaat van een herziening van de vigerende beleidsnota's van de voormalige milieudiensten. Ook zijn wijzigingen in de wet- en regelgeving aanleiding geweest om de bestaande nota's te herzien.

De nota geeft uitwerking aan verschillende vrijstellingsmogelijkheden voor bodemonderzoek. Geadviseerd wordt daarom de nota als beleidsstuk vast te stellen.



3 Wettelijke kaders

3.1 Regelingen

De wettelijke regelingen die voor het beoordelingstraject relevant zijn:

- Woningwet;
- gemeentelijke Bouwverordening;
- Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo);
- Ministeriële Regeling Omgevingsrecht (Mor);
- Besluit Omgevingsrecht (Bor);
- Algemene wet bestuursrecht (Awb)

3.2 Bodemtoets

De wettelijke basis voor de bodemtoets in het kader van de omgevingsvergunning is vastgelegd in de Woningwet, de Bouwverordening en de Wabo. Onderstaand wordt uitgewerkt hoe de bepalingen uit deze regelingen in de praktijk worden toegepast. Een bodemtoets vindt in principe plaats bij elke aanvraag omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen. Uit de bodemtoets blijkt of een bodemonderzoek moet worden uitgevoerd, of dat er vrijstellingsmogelijkheden zijn. De gemeente kan de bodemtoets deels zelf verrichten, maar vaak zal informatie nodig zijn die bij de RUD beschikbaar is.

3.2.1 Woningwet

In de **Woningwet** is vastgelegd dat in de gemeentelijke bouwverordening voorschriften moeten worden opgenomen om bouwen op verontreinigde grond tegen te gaan. Deze voorschriften mogen uitsluitend betrekking hebben op bouwwerken (artikel 8 lid 3):

- a. waarin voortdurend of nagenoeg voortdurend mensen zullen verblijven;
- b. voor het bouwen waarvan een omgevingsvergunning is vereist, met uitzondering van bouwwerken die naar aard en omvang gelijk zijn aan een bouwwerk voor het bouwen waarvan op grond van artikel 2.1, derde lid, van de Wabo geen omgevingsvergunning is vereist, en;
- c. 1°. die de grond raken, of ;
2°. ten aanzien waarvan het bestaande, niet-wederrechtelijke gebruik niet wordt gehandhaafd.

Gezien de formulering “uitsluitend betrekking hebben op” vindt bij andere bouwwerken dus geen verdere bodemtoets plaats. In paragraaf 3.4 wordt hier verder op ingegaan.

De op te nemen voorschriften moeten betrekking hebben op aard en omvang van het onderzoek en de inrichting van het op te stellen onderzoeksrapport (artikel 8 lid 4) .

Nadere toelichting op de bepalingen uit de Woningwet:

Nagenoeg voortdurende verblijf van mensen:

Hieronder wordt verstaan een meer structureel verblijven van dezelfde mensen in het gebouw gedurende 2 of meer uren per dag.

Er bestaat geen officiële lijst met bouwwerken in deze categorie. De toelichting spreekt van gebouwen die feitelijk zijn bestemd voor het verblijf van mensen.

Gebouwen voor opslag, het telen of kweken van landbouwproducten,

nutsvoorzieningen, schuren en garages bij woningen zijn in de toelichting op de Woningwet genoemd als voorbeelden van bouwwerken waar niet voortdurend mensen verblijven. Een recreatiewoning is genoemd als voorbeeld waar dit wel voor geldt, ondanks dat hier niet altijd dezelfde mensen verblijven. Voor zover recreatiewoningen onder de Wabo omgevingsvergunningsvrij gebouwd mogen worden, wordt verwezen naar paragraaf 3.4.

De beoordeling is vaak maatwerk. Voor kassen en bijvoorbeeld stallen wordt geen bodemonderzoek gevraagd, tenzij uit de beschikbare informatie blijkt dat het duidelijk is dat het als verblijfsruimte moet worden beschouwd. Bijvoorbeeld een kas voor research waar dagelijks onderzoekers lopen. De verwerkingsruimtes bij kassen en melkruimtes bij melkveebedrijven worden ook als verblijfsruimte beschouwd.

Naar aard en omvang gelijk:

In artikel 2.1 derde lid van de Wabo wordt verwezen naar bijlage 2 bij het Bor, waarin wordt aangegeven welke bouwwerken vergunningsvrij zijn. Als een bouwwerk hiermee naar aard en omvang vergelijkbaar is, is geen bodemonderzoek nodig. Een vergunningplichtig bouwwerk kan bijvoorbeeld zijn een aanbouw of serre die aan de voorkant van een woning wordt gebouwd, terwijl een zelfde aanbouw aan de achterzijde vergunningsvrij is.

De vaststelling of sprake is van een bouwwerk wat naar aard en omvang vergelijkbaar is met een vergunningsvrij bouwwerk vindt plaats door de gemeente. Ook bij deze categorie is het niet wenselijk om op (sterk) vervuilde grond te bouwen. In deze gevallen kan de initiatiefnemer geadviseerd worden om bij de gemeente/RUD navraag te doen naar beschikbare informatie over de bodemkwaliteit. De RUD kan dan een beperkt historisch onderzoek verrichten op grond waarvan de aanvrager bijvoorbeeld geadviseerd kan worden toch een bodemonderzoek te laten uitvoeren (zie paragraaf 3.3).

Bouwwerken die de grond raken:

Het ligt voor de hand dat voor dakkapellen e.d. geen bodemtoets plaatsvindt. Ook voor interne verbouwingen of complete nieuwbouw hoeft geen bodemtoets plaats te vinden zolang de bestaande fundering en vloer intact blijft en het gebruik niet wijzigt. Wanneer de bestaande vloer en fundering wordt gesloopt is wel een bodemonderzoek vereist. Als het een klein bouwplan betreft wordt aangesloten bij de vrijstellingsmogelijkheid voor kleine bouwwerken. Er hoeft dan alleen een bodemonderzoek te worden uitgevoerd als er sprake is van concrete verdenkingen (zie paragraaf 3.3).

Bouwwerken waarvan het gebruik wijzigt:

Als sprake is van een functiewijziging kan een bodemonderzoek worden geëist. De onderzoeksplicht is alleen redelijk als het bouwwerk een gevoeliger functie krijgt. Toch is binnen deze categorie nogal eens discussie of een onderzoeksplicht redelijk is. Om enigszins richting te geven gelden de volgende uitgangspunten. Ook hier geldt dat dit in de praktijk maatwerk kan zijn:

<i>Gebruik voor verbouwing:</i>	<i>Gebruik na verbouwing:</i>	<i>Gevoeliger:</i>
Kantoor, horeca, winkel	Wonen zonder tuin	Nee
Kantoor, horeca, winkel	Wonen met tuin	Ja
Schuur, garage, opslag	Wonen	Ja
Schuur, garage, opslag	Kantoor, horeca, winkel	Ja

Verder geldt ook voor functiewijzigingen dat aangesloten wordt bij de vrijstellingsmogelijkheid voor kleine bouwwerken (zie paragraaf 3.3).

3.2.2 Bouwverordening

In de **Model-Bouwverordening** die, voor zover bekend, op dit onderdeel door de meeste gemeenten is overgenomen, is de bodemtoets als volgt uitgewerkt (artikel 2.1.5):

- Het onderzoek als bedoeld in de Woningwet moet bestaan uit de resultaten van een recent bodemonderzoek, verricht volgens NEN 5740;
- Als uit het vooronderzoek een asbestverdenking blijkt moet het onderzoek tevens voldoen aan NEN 5707;
- Een bodemonderzoek is niet nodig voor een bouwwerk dat naar aard en omvang gelijk is aan een bouwwerk genoemd in het Bor artikel 2 en 3 van bijlage II; deze verwijzing geldt niet voor de hoogtebepalingen;
- Als reeds bruikbare recente onderzoeksresultaten beschikbaar zijn is geen (volledig) onderzoek nodig;
- Een volledig veldonderzoek conform NEN 5740 is niet nodig bij een tijdelijk bouwwerk als uit het vooronderzoek NEN 5725 blijkt dat de locatie onverdacht is, dan wel de gerezen verdenkingen een volledig veldonderzoek niet rechtvaardigen;
- Als pas kan worden gebouwd na sloop van aanwezige bouwwerken, moet het bodemonderzoek na de sloop plaatsvinden.

Het doel is dat niet wordt gebouwd op een bodem die dusdanig verontreinigd is, dat hierdoor gevaar voor de gezondheid van personen ontstaat.

Nadere toelichting op de bepalingen uit de Bouwverordening

NEN 5740:

De NEN 5740 beschrijft de strategie voor het uitvoeren van verkennend bodemonderzoek. In deze norm is opgenomen dat het verkennend onderzoek vooraf moet worden gegaan door een vooronderzoek (ook wel historisch onderzoek genoemd) volgens NEN 5725. Op basis van dit vooronderzoek wordt een onderzoekshypothese opgesteld.

Als uit het vooronderzoek geen verdenkingen blijken kan het bodemonderzoek worden uitgevoerd conform de strategie onverdacht (ONV). Als er wel verdenkingen zijn dan kunnen andere strategieën aan de orde zijn.

Vooronderzoek:

Het vooronderzoek geeft ook aan of de bodem asbestverdacht is. Als dat het geval is moet ook worden onderzocht op asbest conform de NEN 5707. De mate van asbestverdachtheid volgt uit het vooronderzoek zoals beschreven in NEN 5725. Hierin wordt o.a. aangegeven dat de aanwezigheid van gebouwen waarin asbest is verwerkt leid tot een asbestverdenking in de bodem. Bij binnentoepassingen zal dit niet snel het geval zijn, bij buitentoepassingen hanteert de RUD het uitgangspunt dat als aan de buitenzijde van het bouwwerk >35 m² asbesthoudende bouwmaterialen is toegepast (blijkend uit het asbestinventarisatierapport) de bodem als asbestverdacht wordt beschouwd, en er dus een verkennend asbestonderzoek nodig is.¹

Deze 35 m² is een vuistregel. Indien uit de inventarisatie blijkt dat er minder dan 35 m² is toegepast maar het in slechte staat verkeerd kan de conclusie ook luiden dat de locatie asbest verdacht is.

¹ Een verkennend onderzoek asbest bestaat uit een maaiveldinspectie, het graven en inspecteren van een aantal inspectiegaten (aantallen op basis van de NEN5707) en het bereiden en verzenden van monsters voor laboratoriumanalyse. Het onderzoek geeft uitsluitel over de aanwezigheid van een verontreiniging met asbest en kan worden gecombineerd met een verkennend onderzoek NEN 5740. Afhankelijk van de resultaten kan een nader onderzoek asbest nodig zijn. Ook kan meteen een nader onderzoek worden uitgevoerd, als duidelijk is dat er asbest aanwezig is.

Bij asbesthoudende daken zonder dakgoot kunnen langs de gevel vezels op het maaiveld aanwezig zijn. Dit vergt een aangepaste onderzoeksmethode.

Een ophoog- of verhardingslaag met bouw- en sloopafval is zoals gezegd asbestverdacht maar een dergelijke laag wordt niet beschouwd als bodem, als het aandeel bodemvreemde bestanddelen >50% is. De NEN 5707 beschrijft uitsluitend het onderzoek naar asbest in bodem. Voor onderzoek naar asbest in puin is er de NEN 5897. De bouwverordening bevat geen verwijzing naar deze norm. Indien op een locatie sprake is van een asbestverdachte verhardingslaag kan hier dus geen onderzoek naar worden verlangd. Maar het werken in of verwijderen van deze laag kan wel degelijk tot risico's leiden. De aanvrager kan in een dergelijk geval alleen (dringend) geadviseerd worden om in combinatie met het bodemonderzoek ook de verhardingslaag te laten onderzoeken op asbest. Als asbest wordt aangetroffen kan het besluit asbestwegen van toepassing zijn. Hiervoor geldt een meldingsplicht een de inspectie leefomgeving en transport (ILenT).

Naar aard en omvang gelijk aan:

Ten opzichte van wat hierover ook in de Woningwet is opgenomen is toegevoegd: "deze verwijzing geldt niet voor de hoogtebepalingen". In bijlage 2 van het BOR staan bouwwerken genoemd die vergunningsvrij zijn waarbij voor sommige bouwwerken een hoogtegrens is genoemd, bijvoorbeeld 5 meter voor een bijbehorend bouwwerk in achtererfgebied. Als een dergelijk bouwplan hoger wordt dan 5 meter is dus sprake van "naar aard en omvang vergelijkbaar" en geldt dus geen bodemonderzoeksverplichting.

Bruikbare recente onderzoeksresultaten

De beoordeling in hoeverre een bestaand onderzoek voldoende actueel is kan per geval verschillend uitpakken. Het hangt af van wat er op de betreffende locatie sinds het laatste onderzoek is gebeurd en is dus eigenlijk altijd maatwerk. Het hanteren van een standaard termijn is dan ook lastig. De onderstaande termijnen worden daarom gebruikt als vuistregel.

- Standaard geldt een termijn van 5 jaar. Deze termijn werd in de toelichting op de bouwverordening genoemd.
- Voor terreinen waarbij het duidelijk is dat sinds de uitvoering van het bodemonderzoek geen enkele activiteit heeft plaatsgevonden kan een langere termijn worden aangehouden.
- Voor locaties waar sinds de uitvoering van het onderzoek wel potentieel bodemverontreinigende (bedrijfs)activiteiten hebben plaatsgevonden, waardoor de bodem (verder) verontreinigd kan zijn geraakt, wordt uitgegaan van een kortere termijn. Het vaststellen hiervan is maatwerk.
- In 2008 is Kwalibo ingevoerd. Rapporten van voor deze datum, op basis van niet erkend veldwerk, worden niet beschouwd als voldoende bruikbaar en recent.

Het eventueel beschikbare onderzoek wordt ook beoordeeld op juistheid en volledigheid; afhankelijk daarvan kan er aanleiding zijn voor nieuw of aanvullend onderzoek.

In gevallen waarbij het onderzoek is verouderd en/of niet volledig is moet een actualiserend onderzoek worden uitgevoerd. Dat hoeft niet per definitie een volledig verkennend bodemonderzoek te zijn. Uiteraard moet een vooronderzoek worden uitgevoerd, hiertoe behoort ook een locatiebezoek en een maaiveldinspectie op asbest. Als er geen bijzonderheden worden geconstateerd kan worden volstaan met een of meerdere mengmonsters van de bovengrond. De ondergrond en het grondwater dienen alleen onderzocht te worden als zintuiglijke waarnemingen of de resultaten van eerder onderzoek hier aanleiding toe geven.

In de toelichting op de model-bouwverordening is aangegeven dat het bevoegd gezag op basis van dit artikel kan besluiten om af te wijken van de onderzoekspllicht als het verplichte vooronderzoek volgens NEN 5725 uitwijst dat de locatie onverdacht is.

De wijze waarop aan deze gedeeltelijke vrijstellingsmogelijkheid invulling wordt gegeven wordt uitgewerkt in paragraaf 3.3.

Als gebruik wordt gemaakt van de bevoegdheid tot afwijken dan moet dit vermeld worden in de omgevingsvergunning.

Tijdelijk bouwwerk

Hieruit volgt dat bij een tijdelijk bouwwerk geen veldwerk hoeft te worden uitgevoerd als uit het vooronderzoek (NEN 5725) geen verdenkingen rijzen. Veelal zal ook kunnen worden volstaan met het beoordelen van de checklist door de RUDNHN (zie 3.3). Als door de RUD op basis van de checklist wordt geconcludeerd dat een verkennend bodemonderzoek moet worden uitgevoerd kan de aanvrager er ook nog voor kiezen om zelf een volledig NEN 5725 onderzoek te laten uitvoeren. Dit onderzoek wordt dan bij de bouwaanvraag gevoegd en getoetst door de RUD.

In deze categorie kunnen ook gevoelige situaties voorkomen zoals wonen met tuin, scholen e.d. voor een periode van 5 of 10 jaar. In deze situaties wordt de aanvrager geadviseerd om toch een verkennend onderzoek te laten uitvoeren.

Wanneer de aanvraag wordt ingediend via het Omgevingsloket Online (OLO) wordt ook bij een tijdelijk bouwwerk standaard gevraagd een bodemonderzoeksrapport als bijlage in te dienen, wat dus niet altijd nodig is. De aanvrager zal daarom zo mogelijk vooraf gewezen moeten worden over deze vrijstellingsmogelijkheid.

Bodemonderzoek na de sloop, tijdstip van indienen

Deze bepaling is opgenomen om eventuele verontreinigingen die tijdens de sloop kunnen ontstaan niet te missen. Het kan ook voorkomen dat onder het bouwwerk een afwijkende bodemlaag wordt aangetroffen, bijvoorbeeld een asbestverdachte funderingslaag onder een gestorte betonvloer.

In de praktijk wordt echter toch vaak onderzoek gedaan voorafgaand aan de sloop. Dit onderzoek kan bruikbaar te zijn. Op basis van het ingediende onderzoek zal de RUD in het milieuadvies naar de gemeente aangeven in hoeverre er in deze gevallen nog aanvullend onderzoek nodig is na de sloop. Bij de beoordeling wordt gekeken naar de volgende punten:

- Aanwezigheid asbest in het te slopen pand; de gemeente wordt gevraagd standaard het asbestinventarisatierapport, dat bij een aanvraag sloopvergunning wordt ingediend, beschikbaar te stellen indien dit al beschikbaar is.
- Bodembedreigende activiteiten die hebben plaatsgevonden in het te slopen pand of in de periode daarvoor. Ook hier geldt dus het belang van een goed vooronderzoek.
- De omvang van het te slopen bouwwerk ten opzicht van het onderzochte perceel. Als vuistregel geldt dat als het oppervlakte van het bouwwerk (inclusief eventuele verhardingen waaronder niet is onderzocht) groter is dan 50% van het gehele perceel het onderzoek onvoldoende representatief is. In die gevallen moet aanvullend onderzoek worden uitgevoerd, bestaande uit boringen tot 0,5 m –mv. Als de boorbeschrijvingen vergelijkbaar zijn met die van de rest van het perceel zijn geen analyses nodig.

Het onderzoek en/of het aanvullende onderzoek kan op basis van artikel 2.7 lid 3 van de MOR op een later tijdstip worden ingediend (zie paragraaf 3.2.3).

Let op:

In de vergunning moet dan een voorwaarde worden opgenomen dat pas mag worden gestart met de bouw als het rapport is beoordeeld en eventueel noodzakelijke sanerende maatregelen zijn getroffen.

3.2.3 Wabo

Per 1 oktober 2010 is de Wabo in werking getreden. In de Mor zijn de indieningvereisten voor een omgevingsvergunning beschreven. In artikel 2.4 is bepaald dat de aanvrager in de aanvraag om een vergunning voor een bouwactiviteit o.a. de volgende gegevens en bescheiden ten behoeve van toetsing aan de overige voorschriften van de bouwverordening in moet dienen:

- een onderzoeksrapport betreffende verontreiniging van de bodem, gebaseerd op onderzoek dat is uitgevoerd door een persoon of een instelling die daartoe is erkend op grond van het Besluit bodemkwaliteit.

In artikel 2.7 is vastgelegd dat het bodemonderzoek tot 3 weken voor de start van de uitvoering kan worden overgelegd "indien de aard van het bouwplan daartoe naar het oordeel van het bevoegd gezag aanleiding geeft". Dit artikel is de basis om het onderzoek na de sloop te kunnen indienen. Het artikel biedt een ruimere mogelijkheid voor een latere indiening, hoewel niet direct duidelijk is wat voor bouwplannen hier verder nog aanleiding voor geven.

Dit artikel zal door de gemeenten / RUD alleen worden gebruikt voor gevallen van onderzoek na sloop. Aanvragers wordt zoveel mogelijk gevraagd het bodemonderzoek meteen bij de aanvraag omgevingsvergunning te voegen.

In dit artikel is ook de erkenning op basis van de BRL 2001 gewaarborgd. Zie verder 3.1.

Uitstellen inwerkingtreding

In artikel 6.2c van de Wabo is vastgelegd wat voorheen de aanhoudingsregeling van artikel 52a van de Woningwet was. Onder de Wabo kan een bouwaanvraag niet meer worden aangehouden maar kan de inwerkingtreding worden uitgesteld. Hiervan is sprake als het bevoegde gezag op basis van het in de Woningwet bedoelde onderzoeksrapport "dan wel uit andere hoofde" een redelijk vermoeden heeft dat ter plaatse van het bouwwerk sprake is van een ernstige verontreiniging. De omgevingsvergunning treedt dan pas in werking nadat

- a. het bevoegd gezag Wet bodembescherming (Wbb) heeft vastgesteld dat er geen sprake is van een ernstige verontreiniging die met spoed gesaneerd moet worden (beschikking ernst/geen spoed of beschikking niet ernstig)²;
- b. het bevoegd gezag Wbb heeft ingestemd met het saneringsplan;
- c. een BUS (Besluit uniforme saneringen) -melding is ingediend en de termijn voordat met saneren mag worden gestart is verstreken.

Als sprake is van een redelijk vermoeden van ernstige verontreiniging dan moet dat in de omgevingsvergunning worden vermeld.

In artikel 6.2c lid 2 is geregeld dat de omgevingsvergunning bouwen in werking kan treden als er sprake is van ernst/spoed voor zover het geen humane spoed is (dus geen risico's voor de mens) maar alleen risico's voor de ecologie of verspreiding. Het bouwen mag de uitvoering van een sanering echter niet belemmeren.

Via een saneringsplan of een BUS melding wordt gewaarborgd dat de verontreiniging wordt gesaneerd en/of geïsoleerd door een leeflaag of afsluitende betonvloer en wordt de aanwezigheid van de vervuiling kadastraal vastgelegd. Hiermee wordt de

² Een beschikkingsprocedure duurt 15 weken. Een BUS melding duurt 5 weken. In gevallen waarbij het duidelijk is dat er geen risico's zijn kan de provincie ook via een kortere procedure van ca. 5 weken een uitspraak over spoedeisendheid worden gevraagd. Bijvoorbeeld: een functiewijziging waarbij een sterke verontreiniging met lood is aangetroffen maar er is geen tuin, dus geen blootstellingsrisico. Op basis hiervan kan de omgevingsvergunning in werking treden.

informatievoorziening naar toekomstige kopers gewaarborgd en wordt tevens gewaarborgd dat als de sanering bestaat uit een isolatievariant dit ook een blijvende maatregel is. Veruit de meeste gevallen worden tegenwoordig met een BUS procedure afgehandeld. Deze procedure duurt 5 weken, nadat een volledige melding is ingediend. Een week voor de start van de werkzaamheden, dus op zijn vroegst 4 weken na indiening van de melding, moet een startmelding worden ingediend.

Nieuwe gevallen

Een bijzondere situatie doet zich voor bij nieuwe gevallen van verontreiniging (ontstaan na 1987). In een dergelijk geval is de zorgplicht van toepassing (artikel 13 Wbb) en wordt geen beschikking afgegeven door het bevoegd gezag Wbb. Op grond van artikel 6.2c van de Wabo kan daarom geen sprake zijn van het uitstellen van de inwerkingtreding. De aanvrager ontvangt dus de vergunning maar tegelijk moet de zorgplicht worden gehandhaafd. Binnen inrichtingen is dit aan de gemeente.

Aan de omgevingsvergunning kunnen op grond van artikel 2.4.2 van de Bouwverordening sanerende voorwaarden worden verbonden. Zo kan worden voorkomen dat wordt gebouwd op nieuwe gevallen van verontreiniging die in principe volledig moeten worden gesaneerd.

Vragen nader bodemonderzoek

In de Modelbouwverordening is met de 13^e wijziging de mogelijkheid vervallen een nader bodemonderzoek te vragen (het vroegere artikel 2.1.5 lid 1 onder b). Dat maakt het lastig om vast te stellen wanneer sprake is van “een redelijk vermoeden van ernstige verontreiniging”. Als in het verkennend onderzoek tussenwaarden worden overschreden kan er sprake zijn van een ernstige verontreiniging maar om te kunnen spreken van “een redelijk vermoeden” is vaak meer informatie nodig.

In puinhoudende grond kan sprake zijn van een ernstige asbestverontreiniging. In de praktijk wordt asbestonderzoek helaas nog vaak achterwege gelaten.

Als in al deze gevallen uit wordt gegaan van “een redelijk vermoeden van ernstige verontreiniging” dan zou in al deze gevallen de inwerkingtreding van de vergunning moeten worden uitgesteld totdat het bevoegd gezag Wbb erover heeft beschikt. Dit werkt vertragend, bovendien zal in veel gevallen blijken dat er geen sprake is van ernstige verontreiniging waardoor de vertraging onterecht zal blijken te zijn.

Het is daarom ook in het belang van de aanvrager om desnoods met aanvullend onderzoek een zo goed mogelijk inzicht in de bodemkwaliteit te verschaffen. Een goede communicatie met de aanvrager zal dit probleem in de meeste gevallen kunnen ondervangen.

De Bouwverordening en de Awb bieden echter wel degelijk de mogelijkheid om, ondanks het vervallen artikel 2.1.5 lid 1 onder b van de Bouwverordening, een aanvullend onderzoek te vragen.

In de toelichting op artikel 2.4.1 van de Bouwverordening staat “Indien blijkt dat de ingediende bescheiden (waaronder het bodemonderzoeksrapport) onvoldoende zijn en dit gebrek kan niet worden opgelost door het stellen van een voorwaarde bij de vergunningverlening, wordt de aanvrager overeenkomstig artikel 4:5 van de Awb in de gelegenheid gesteld de ontbrekende gegevens aan te vullen”.

Uitgangspunt is dat het ingediende onderzoeksrapport voldoende informatie moet bieden om vast te stellen of sprake is van een redelijk vermoeden van ernstige verontreiniging.

In artikel 4.2 lid 2 staat: De aanvrager verschaft voorts de gegevens en bescheiden die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen. Noch in de Awb, noch in de Wabo is bepaald dat het bevoegd gezag maar één keer om aanvullende gegevens kan vragen. Het is wenselijk dat het bevoegd gezag het vragen van aanvullende gegevens in beginsel beperkt tot één keer en alleen die gegevens en bescheiden vraagt die echt nodig zijn voor een goede beoordeling van de aanvraag. Anders is niet uitgesloten dat het bevoegd gezag handelt in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Het kan voorkomen dat op basis van de beoordeling van de alsnog overgelegde gegevens blijkt dat meer aanvullende gegevens nodig zijn. Het gaat dan om

een voortgezette vraag om nadere gegevens, waarvan eerst nog niet duidelijk was dat deze nodig waren.

Van belang is dat het vragen om aanvullende gegevens met de aanvrager plaatsvindt vanuit de gemeente. De gemeente wordt geadviseerd door de RUD.

Voorbeeld: op een locatie die asbestverdacht is wordt niet naar asbest gekeken. Het onderzoek voldoet daarmee niet aan de eisen van de Bouwverordening. Het is daarom legitiem om een aanvullend asbestonderzoek te vragen. Als bij het graven van proefsleuven een sterke brandstoflucht wordt waargenomen is het legitiem om opnieuw een aanvullend onderzoek te vragen.

Voorbeeld: in een mengmonster wordt een tussenwaarde-overschrijding voor lood geconstateerd. De tussenwaarde is de waarde waarboven volgens NEN 5740 "in beginsel nader onderzoek moet worden uitgevoerd omdat het vermoeden van ernstige bodemverontreiniging bestaat". Maar het is niet zo dat bij een overschrijding van een tussenwaarde altijd sprake is van een redelijk vermoeden van ernstige verontreiniging. In deze gevallen wordt daarom voor een goede beoordeling van de aanvraag een aanvullend onderzoek gevraagd.

Richting adviesbureaus zal vanuit de RUD worden geadviseerd om hun opdrachtgevers al dan niet na tussentijds overleg met de RUD dringend te adviseren in voorkomende gevallen gelijk aanvullend onderzoek uit te laten voeren.

Een nader bodemonderzoek moet worden uitgevoerd conform de NTA 5755.

Een nader asbestonderzoek moet worden uitgevoerd conform de NEN 5707.

3.3 Vrijstellingsmogelijkheden

Uit de in paragraaf 3.2 beschreven wettelijke kaders volgt een aantal vrijstellingsmogelijkheden die expliciet in de Woningwet en de Bouwverordening zijn vastgelegd. De bouwverordening biedt nog meer ruimte voor vrijstelling. In de toelichting op artikel 2.1.5 lid 1 en 3 is aangegeven dat het bevoegd gezag kan besluiten om af te wijken van de onderzoeksplicht als het vooronderzoek uitwijst dat de locatie onverdacht is. Bij de totstandkoming van de bepalingen over bouwen op verontreinigde grond zijn in het verleden kamervragen gesteld waaruit blijkt dat het bodemonderzoek moet gaan om een redelijke kosteninspanning. Toen is een oppervlakte genoemd van 50 m². Met andere woorden, als de verwachting bestaat dat geen verontreiniging aanwezig is wordt een bodemonderzoek voor bouwplannen < 50 m² niet redelijk gevonden.

Werkwijze:

Bij bouwplannen kleiner dan 50 m², waar volgens het wettelijke kader een bodemonderzoek bij de omgevingsvergunningaanvraag zou moeten worden gevoegd, wordt eerst getoetst of sprake is van een verdachte locatie. Alleen bij een verdachte locatie moet vervolgens een verkennend bodemonderzoek worden uitgevoerd.

De volgende aandachtspunten kunnen een locatie verdacht maken:

- a. ondergrondse tanks
- b. bedrijfsmatige activiteiten
- c. dempingen, ophogingen
- d. verhardingen met puin, sintels e.d.
- e. aanwezigheid asbestverdachte bouwmaterialen op of rond het te bebouwen perceel
- f. calamiteiten zoals brand
- g. gesloopte bebouwing
- h. gebruik van bestrijdingsmiddelen

De aandachtspunten zijn uitgewerkt in een checklist. Deze is opgenomen in bijlage 1. Veel informatie is te halen uit het BIS en (voor derden) het bodemloket.

De RUDNHN beoordeelt aan de hand van deze checklist of er aanleiding is een bodemonderzoek te verlangen.

Wanneer een aanvraag via het Omgevingsloket Online (OLO) wordt ingediend wordt het bodemonderzoeksrapport als één van de bij te voegen bijlagen genoemd, met daarbij de standaard opmerking dat als men vragen heeft of een bepaalde bijlage noodzakelijk is hierover navraag kan worden gedaan bij de gemeente. In deze gevallen kan alsnog overleg met de RUDNHN plaatsvinden over mogelijke vrijstelling.

Deze vrijstellingsmogelijkheid kan ook worden gebruikt bij bestemmingswijzigingen <50 m² en te slopen en her te bebouwen oppervlakten <50 m².

Let op:

Als blijkt dat vrijstelling kan worden verleend van de in de bouwverordening vastgelegde bodemtoets dan is dit nog geen 'schone grond verklaring'. Ondanks de zorgvuldigheid waarmee de RUD de afweging maakt kan bodemverontreiniging niet worden uitgesloten. Een aanvrager heeft altijd de vrijheid om toch zelf een bodemonderzoek te laten uitvoeren. In geval van vrijstelling wordt geadviseerd om de aanvrager er op te wijzen dat de gemeente niet verantwoordelijk kan worden gehouden indien alsnog bodemverontreiniging wordt geconstateerd.

3.4 Bodemtoets in overige gevallen

Wanneer geen sprake is van een formele bodemonderzoekplicht, is het niet wenselijk dat gebouwd wordt op (sterk) verontreinigde grond. Ook speelt de gezondheid van de mensen die tijdens de bouw met de grond in aanraking komen een belangrijke rol (arbeidsomstandigheden), hoewel dit geen directe bevoegdheid is van de gemeente/RUD. De RUD beschikt echter wel over veel bodeminformatie. De inspectie SZW (vh arbeidsinspectie) is bevoegd gezag voor de arbo en ziet toe op het werken in de juiste veiligheidsklassen (T&F klassen) zoals beschreven in de publicatie "Werken in of met verontreinigde grond" (publicatie CROW 132). De opdrachtgever is hierbij verantwoordelijk voor het informeren van de aannemer over de kwaliteit van de bodem en de risico-aspecten. De aannemer is vervolgens verantwoordelijk voor het verantwoord laten werken van personeel.

Aan de hand van de lijsten met ingekomen aanvragen voor omgevingsvergunningen kan de RUD de onder paragraaf 3.3 beschreven check uitvoeren. Indien blijkt dat gebouwd gaat worden op een verdachte locatie zal de gemeente worden geïnformeerd om een dringend advies te geven aan de aanvrager om historisch onderzoek en eventueel bodemonderzoek te laten doen.

Indien blijkt dat er gebouwd wordt op een ernstige verontreiniging zal ook de provincie worden geïnformeerd in het kader van de Wet bodembescherming.

Aan de omgevingsvergunning bouwen kan een voorwaarde worden verbonden dat niet eerder met de bouw mag worden begonnen dan nadat het bevoegd gezag Wet bodembescherming daarvoor toestemming heeft verleend (dus analoog aan artikel 6.2.c van de Wabo een BUS melding heeft geaccepteerd of een saneringsplan heeft goedgekeurd). Het voldoen aan artikel 28 van de Wet bodembescherming blijft overigens een verantwoordelijkheid van de bouwer.

Bij vergunningsvrije bouwwerken ligt dat lastiger. Daar komt bij dat er steeds meer bouwwerken vergunningsvrij worden. Het risico dat wordt gebouwd op vervuilde grond wordt daardoor groter.

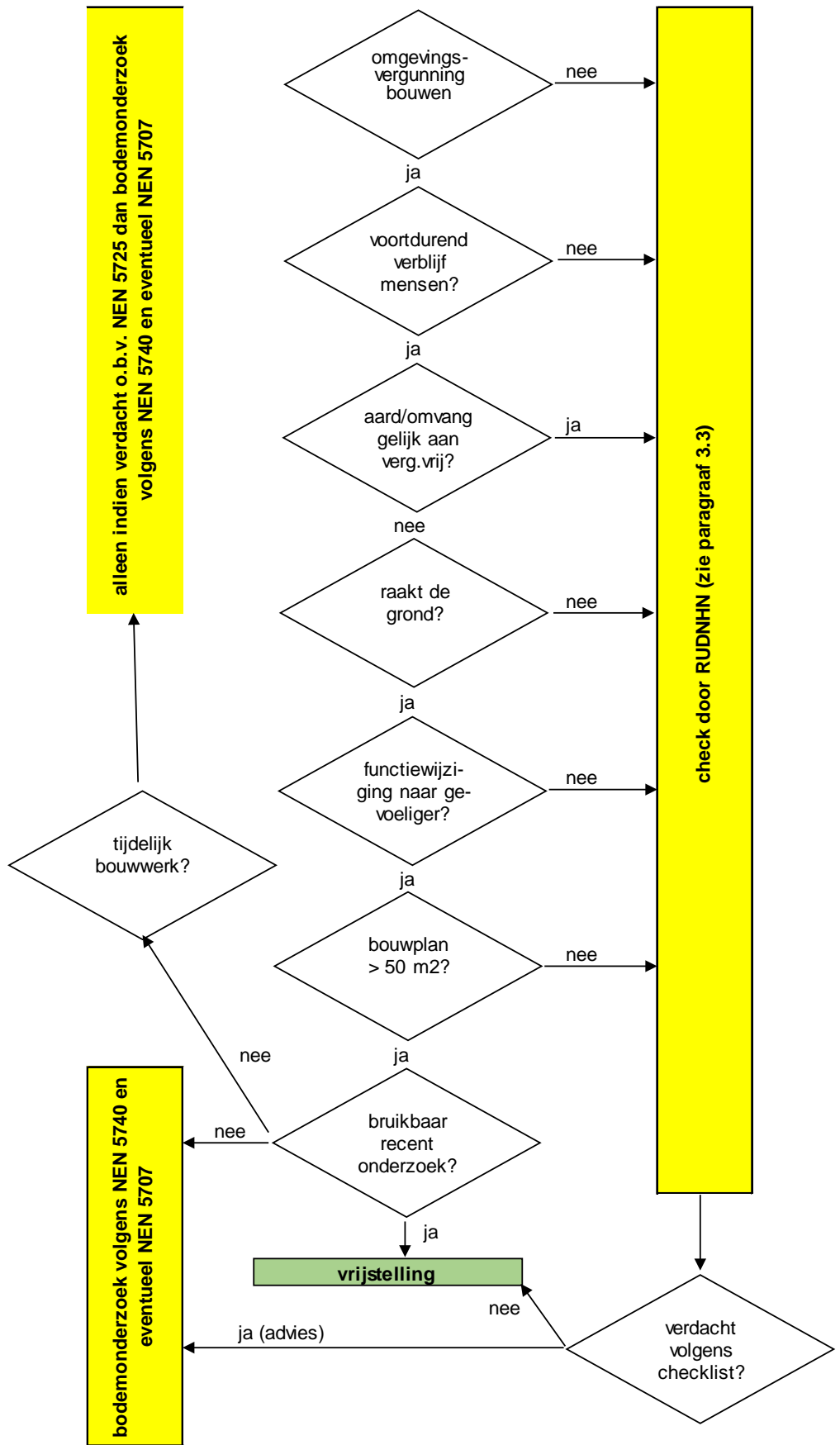
Aanvragers die hun bouwplan vooraf bespreken kunnen worden geadviseerd om bij de RUD navraag te doen over de bodemkwaliteit.

Op de gemeentelijke website kan ook een algemeen advies worden geplaatst om navraag te doen bij de RUD.



3.5 Samenvatting (stroomschema)

bouwplan



4 Beoordeling bodemonderzoek

4.1 Bodemregelgeving

In de onderstaande tabel staan de belangrijkste richtlijnen die bij de beoordeling een rol spelen. Hierbij gelden telkens de meest recente versies.

Wet- en regelgeving /richtlijnen	Uitwerking/ Invloed
1. NEN 5740	Uitvoering verkennend bodemonderzoek
2. NEN 5707	Uitvoering verkennend en nader asbestonderzoek
3. NTA 5755	Uitvoering nader bodemonderzoek
4. NEN 5725	Uitvoering vooronderzoek
5. Kwalibo-certificering voor bodemonderzoek (BRL SIKB 2000, 2001, 2018; AS3000 protocol 3010 t/m 3050)	Kwaliteitseisen uitvoering veldwerk en analyses
6. Circulaire Bodemsanering	Bepaling ernst en spoedeisendheid
7. BKK en BBP	Lokale achtergrondwaarden
8. Bouwverordening	Eisen aan bodemonderzoeken, vrijstellingsmogelijkheden, verbinden van sanerende voorwaarden aan bouwvergunning

NEN normen

Voor vooronderzoek, verkennend onderzoek, nader onderzoek en asbestonderzoek zijn NEN normen vastgesteld. Deze worden bij adviesbureaus bekend verondersteld.

Kwalibo en bodemonderzoek

Per 1 januari 2008 is het verplicht om bodemonderzoek uit te laten voeren door een bodemintermediair die op grond van het Besluit bodemkwaliteit is erkend. De erkenning geldt voor degene die het veldwerk uitvoert. Dit heeft als consequentie dat een aanvraag voor een omgevingsvergunning waarbij een bodemonderzoek is bijgeleverd, dat door een niet-erkende intermediair is uitgevoerd, niet ontvankelijk moet worden verklaard.

Circulaire bodemsanering

Op 1 juli 2013 is de Circulaire Bodemsanering 2013 in werking getreden (in plaats van de circulaire uit 2009). In de Circulaire worden ernst en spoedeisendheid uitgewerkt. Afhankelijk van de toetsing (wel/niet ernstig of spoedeisend) moet de verontreiniging gemeld worden aan het bevoegd gezag Wet bodembescherming. De consequenties voor de omgevingsvergunning zijn in paragraaf 2.2.3 beschreven.

Let op:

In de circulaire wordt aangegeven dat in gevoelige situaties (volkstuinten/moestuinen en vluchtige verbindingen in het grondwater) sprake kan zijn van een ernstig geval zonder dat er interventiewaarden worden overschreden.

Regionale bodemkwaliteitskaart en bodembeheerplan (BKK/BBP)

Op basis van uitgevoerde bodemonderzoeken is de regio ingedeeld in de kwaliteiten achtergrondwaarde/wonen/industrie. De kaart en het (voor zover aanwezig) uitgewerkte gebiedsspecifieke beleid wordt als referentie gebruikt voor het vaststellen van terugsaneerwaarden, kwaliteitseisen voor leeflagen, aanvulgrond bij bodemsaneringen en binnen het Besluit Uniforme saneringen (BUS).

De circulaire bodemsanering geeft aan dat als er geen sprake is van een geval van ernstige verontreiniging de gemeente, indien zij die ambitie heeft, in de bouwverordening kan voorschrijven dat bij bouwactiviteiten de gebiedskwaliteit zoals vastgelegd in de BKK/BBP als uitgangspunt geldt. Van deze mogelijkheid is binnen het gebied van de RUD geen gebruik gemaakt.

Bouwverordening

Tenslotte speelt artikel 2.4.2 van de bouwverordening een rol bij de beoordeling. Hierin staat dat de gemeente voorwaarden kan verbinden aan de omgevingsvergunning als de bodem op grond van de beschikbare gegevens niet geschikt is voor het beoogde doel maar door het stellen van voorwaarden alsnog geschikt te maken is. Dit is aan de orde als geen sprake is van een ernstig geval maar er naar het oordeel van het bevoegd gezag toch sprake is van een onaanvaardbare verontreiniging.

In de toelichting op de bouwverordening staat dat sanering in deze gevallen in principe een verantwoordelijkheid is van de aanvrager. Als laatste zin in de toelichting staat dat ook ernstige verontreinigingen op grond van dit artikel kunnen worden afgedaan. Hieraan is invulling gegeven bij de aanpak van nieuwe gevallen (zie paragraaf 2.2.3).

4.2 Beoordelingsprocedure bodemonderzoek

Zie bijlage 4 voor het stroomschema.

4.3 Beoordeling bodemonderzoek

Bij de beoordeling van een bodemonderzoek kijkt de RUD naar onderstaande aspecten:

- Het bodemonderzoek moet voldoen aan de in de NEN 5725, 5740 en 5707 gestelde eisen.
- Het te bebouwen gedeelte en het gedeelte van het perceel dat als tuin wordt gebruikt moet zijn onderzocht.

Toelichting:

Volgens de bouwverordening gaat het bij de bodemtoets primair om de gezondheid van de mens bij het gebruik van het bouwwerk. Dat houdt in dat ook de bij een bouwwerk behorende buitenruimte moet worden onderzocht. In veel gevallen zal bij het gebruik van een tuin meer sprake zijn van blootstelling aan mogelijke verontreiniging dan ter plaatse van het bouwwerk zelf. En alleen dan is toetsing aan de gebruiksvorm wonen met tuin mogelijk. Als sprake is van een zeer grote tuin kan volstaan worden met een in overleg vast te stellen gedeelte van de tuin.

- De aangetoonde bodemkwaliteit moet geschikt zijn voor het beoogde gebruik.
- Als het rapport onvolledig is of anderszins vragen oproept wordt contact gelegd met het adviesbureau. Overleg dient zoveel mogelijk uitkomst te bieden. Als dit geen uitkomst biedt dan wordt dit verwerkt in het advies aan de gemeente.

- De beoordeling van het bodemonderzoek wordt naar de desbetreffende gemeente gestuurd.
- Een verzoek om aanvullend onderzoek vindt plaats in overleg met de gemeente
- Als een adviesbureau herhaaldelijk missers maakt in haar rapportages moet de formele weg worden bewandeld door het rapport af te keuren. Klachten worden vastgelegd, zie bijlage 2. Bij onjuist handelen door adviesbureau's of laboratoria kan ook een bodemsignaal worden afgegeven. Dit is een formele klachtenprocedure via <http://meldingen.vrominspectie.nl/melding-bodemsignaal.html>
- Als een ernstige bodemverontreiniging wordt geconstateerd moet het bevoegd gezag Wbb hiervan op de hoogte gesteld worden. De beschikking (meestal van de Provincie Noord-Holland) geeft de vrijheden en beperkingen aan op de locatie. Op basis hiervan zal de omgevingsvergunning onder voorwaarden verleend worden.
- Wanneer de Provincie reeds een beschikking of oordeel heeft gepubliceerd, wordt dit in het advies verwerkt.



Bijlage 1: checklist bodemtoets

Checklist bodeminformatie ten behoeve van aanvraag omgevingsvergunning bouwen

Deze checklist is een hulpmiddel om vast te stellen of een bodemonderzoeksrapport conform NEN 5740 bij de aanvraag moet worden gevoegd. Met het beoordelen van deze checklist doet RUDNHN geen uitspraak over de daadwerkelijke bodemgesteldheid ter plaatse van de bouwkvavel.

1. Indiener:

Naam en voorletters :.....
Adres :.....
Postcode en woonplaats :.....
Telefoon :.....
Email :.....

2. Gegevens bouwwerk:

Adres :.....
Plaats :.....
Functie :.....
Oppervlakte :.....m²

3. Bodemkwaliteit:

- a. Is op het perceel eerder bodemonderzoek verricht?
- Ja, door(naam onderzoeksbureau) d.d. (datum rapport)
 - Nee
 - Onbekend
- b. Is op het perceel een ondergrondse opslagtank aanwezig (geweest)?
- Ja, tank is nog aanwezig (locatie op tekening aangeven)
 - Ja, tank is gesaneerd (indien beschikbaar Kiwa certificaat bijvoegen en locatie op tekening aangeven)
 - Nee
 - Onbekend
- c. Is op het terrein ooit een bedrijf gevestigd geweest of is nu een bedrijf gevestigd
- Ja, namelijk..... (naam bedrijf)
..... (omschrijving activiteiten)
 - Nee
 - Onbekend
- d. Is het terrein ooit opgehoogd of hebben er dempingen plaatsgevonden?
- Ja (omschrijving, eventueel op tekening aangeven)
 - Nee

- e. Is ooit bebouwing gesloopt
 - o Ja (omschrijving, eventueel op tekening aangeven)

 - o Nee

- f. Heeft op het terrein ooit brand gewoed?
 - o Ja (omschrijving, eventueel op tekening aangeven)

 - o Nee

- g. Zijn op of rond het te bebouwen perceel puin, asbestverdacht materiaal of andere bodemvreemde materialen aanwezig?
 - o Ja (omschrijving, eventueel op tekening aangeven)

 - o Nee

- h. Zijn op het terrein bestrijdingsmiddelen gebruikt?
 - o Ja (welke middelen)

 - o Nee

- i. Opmerkingen

.....

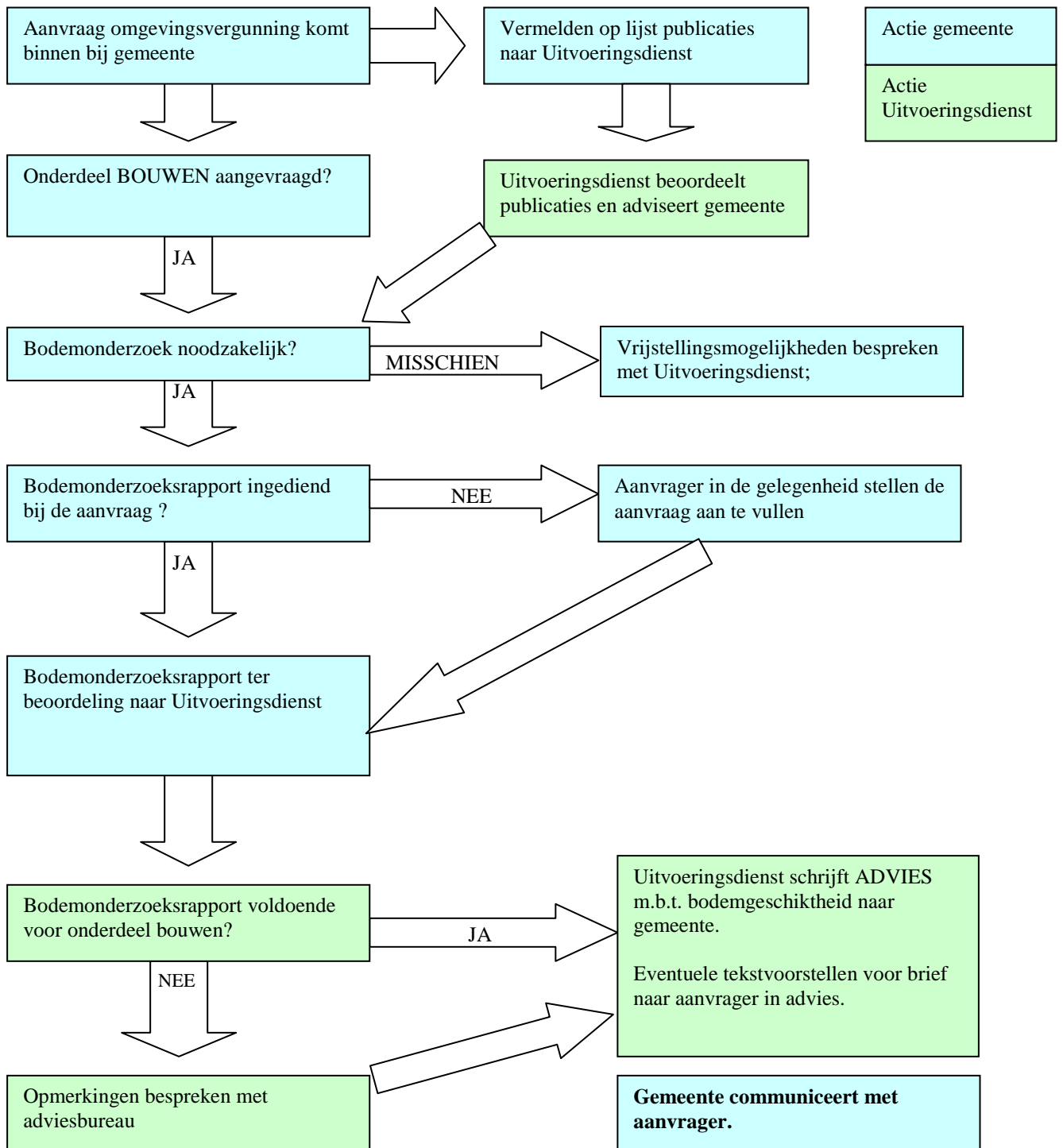
.....

.....

.....

Bijlage 2: stroomschema beoordelingstraject Wabo

stroomschema beoordelingstraject Wabo



Bijlage 3: relevante artikelen Wet-en regelgeving

Woningwet art. 8.2, 8.3, 8.4 met MvT wijziging 1996
(Model)bouwverordening, art. 2.1.5, 2.4.1, 2.4.2 met toelichting
Wabo art. 6.2c
MOR art. 2.4, 2.7 lid 3
BOR bijlage II bij art. 2.3 en 2.7
Awb art. 4:2 lid 2, 4:5