

Besluit van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen houdende regels omtrent Beleid voor vergunningverlening, toezicht en handhaving inzake BRIKS en Bg

Gedeputeerde Staten van Groningen maken bekend dat in hun vergadering van 28 november 2017, nr. A.15, afdeling OM, dossiernummer K1057, is vastgesteld het Beleid voor vergunningverlening, toezicht en handhaving inzake BRIKS en Bg.

Gedeputeerde Staten der provincie Groningen

Beleid voor vergunningverlening, toezicht en handhaving inzake BRIKS en Bg

1. Inleiding

De provincie is op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) het bevoegde gezag voor de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (de VTH-taken) bij circa 130 bedrijven. Dit zijn de bedrijven waarop het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (Brzo2015) van toepassing is of waartoe een installatie behoort voor bepaalde industriële activiteiten. Voor deze bedrijven zijn wij daarmee ook bevoegd als het gaat om de onderwerpen bouwen, aanleg, ruimtelijke ordening, uitweg, kappen, reclame. Buiten de Wabo gaat het om sloop en het brandveilig gebruik.

2. Aanleiding

Het Milieuplan 2017-2020 gaat over het beschermen en het versterken van de milieukwaliteit van de fysieke leefomgeving. De provincie draagt daaraan bij door uitvoering te geven aan haar milieutaken in samenwerking met andere overheden en maatschappelijke partners zoals beschreven in het Milieuplan. Leidend voor deze uitvoering zijn het landelijke beleid en het provinciale milieubeleid. Het provinciale beleid is opgenomen in de Omgevingsvisie en de Structuurvisie Eemsmond en Delfzijl.

In het Milieuplan is het tactische beleid voor de uitvoeringstaken vergunningverlening, toezicht en handhaving opgenomen. Deze taken voeren wij uit op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (de Wabo) en diverse andere wet- en regelgeving zoals de Ontgrondingenwet en de Wet luchtvaart. In het Milieuplan 2017-2020 is echter dit beleid niet opgenomen voor de onderwerpen die met de inwerkingtreding van de Wabo onder het bevoegd gezag van de provincie zijn komen te vallen zoals bouwen, aanleg, ruimtelijke ordening (artikel 2.1 lid 1 Wabo) en uitweg, kappen, reclame (artikel 2.2 lid 1 Wabo). Dit geldt ook de onderwerpen sloop en brandveilig gebruik (Bouwbesluit 2012). Met dit beleidsdocument leggen wij het VTH-beleid voor deze onderwerpen vast.

De gemeenten zijn normaliter het bevoegd gezag voor de hiervoor genoemde onderwerpen. In het geval het echter een bedrijf betreft waar de provincie het bevoegd gezag voor is, vallen ook in de vorige alinea genoemde onderwerpen onder de bevoegdheid van de provincie. In de huidige vergunningenpraktijk worden de gemeenten gevraagd te adviseren waarbij het gemeentelijke beleid en de landelijke regels worden gevolgd. Deze praktijk wordt in het onderhavige beleidsdocument vastgelegd waarbij wij op het onderwerp bouwen aanvullend beleid hebben opgenomen.

3. Uitvoeringsbeleid vergunningverlening, toezicht en handhaving

3.1 Kwaliteit en procescriteria VTH

In de Wabo is voor gemeenten en provincies vastgelegd om tot een hogere uitvoeringskwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving te komen. Wij hebben de uitvoeringskwaliteit vastgelegd in de Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht Groningen. Deze verordening is ook van toepassing op de uitvoering van de VTH-taken bouwen, aanleg, ruimtelijke ordening, uitweg, kappen, reclame, sloop en het brandveilig gebruik.

In het Milieuplan en in dit document is op hoofdlijnen beschreven op welke manier wij onze VTH-taken uitvoeren. Onderdeel daarvan is de wijze waarop wij vergunningaanvragen toetsen, hoe wij het toezicht prioriteren en welke strategieën wij daarbij hanteren. Jaarlijks leggen wij de geplande uitvoering VTH (input, output, outcome) in een uitvoeringsprogramma vast. De Omgevingsdienst Groningen (ODG) voert de VTH-taken uit en rapporteert op meerdere momenten in het jaar aan de provincie betreffende de voortgang.

3.2 Vergunningverlening

Met de Wabo is de vergunningverlening voor de onderwerpen onder de bevoegdheid van de provincie gebracht. Veelal gaat het daarbij om meervoudige aanvragen voor een omgevingsvergunning voor milieu en een ander onderwerp zoals bouwen. Ook kunnen het enkelvoudige aanvragen zijn zoals een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor bijvoorbeeld aanleg of reclame. Voor slopen en het brandveilig gebruik is in de regel geen vergunningsplicht van toepassing maar een meldingsplicht op grond van het Bouwbesluit 2012.

In geval bij aanvragen ruimtelijke aspecten betrokken zijn (een activiteit in strijd met het bestemmingsplan, bijv. bouwen in strijd met het bestemmingsplan) worden ook de nodige ruimtelijke aspecten betrokken bij de beoordeling van de aanvraag.

Bouwen

De provincie toetst de omgevingsvergunningaanvraag voor bouwen afkomstig van de bedrijven. Voor de bedrijven gelegen buiten het aardbevingsgebied, volgen wij bij het toetsen van de aanvraag het beleid van de gemeenten en de landelijke regels.

Een deel van deze bedrijven is echter gevestigd in het aardbevingsgebied (de gemeenten Bedum, Delfzijl, Groningen, Loppersum, Slochteren, Winsum, Appingedam, De Marne, Eemsum, Hoogezand-Sappemeer, Menterwolde en Ten Boer). Hiervoor hebben wij hierna specifiek beleid geformuleerd. Dit is vooral van belang wanneer deze bedrijven gevaarlijke stoffen produceren, aanvoeren en opslaan. In het aardbevingsgebied zijn circa 45 bedrijven (de majeure risicobedrijven) die werken met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen. Daarvan vallen 28 bedrijven onder het Brzo2015. In de provincie zijn er verder ongeveer 200 andere bedrijven waarvoor de provincie of de gemeente het bevoegd gezag is, die vanwege de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen een mogelijk risico vormen bij aardbevingen. In het Bouwbesluit is wettelijk vastgesteld hoe veilig gebouwd moet worden. Aardbevingsbestendig bouwen is nog niet opgenomen in deze wetgeving. Wel is er een praktijkrichtlijn ontwikkeld voor het aardbevingsbestendig bouwen, de NPR 9998 (de NPR). In de NPR zijn veiligheidsniveaus en waarden voor de aardbevingsbelasting voor gebouwen opgenomen, zowel voor nieuwbouw, verbouw en bestaande bouw. Constructeurs kunnen de richtlijn gebruiken om te berekenen hoe sterk een gebouw - bijvoorbeeld de constructie, bakstenen of kozijnen - moet zijn om te voldoen aan de in Nederland gehanteerde veiligheidsnorm. Deze veiligheidsnorm is bedoeld om de kans op slachtoffers als gevolg van instorten van een gebouw te beperken. Op dit moment heeft de NPR nog geen wettelijke status. Zodra de NPR is opgenomen in de Regeling bouwbesluit 2012 is dat wel het geval. De NPR hanteren wij tussentijds als beleidslijn voor nieuwbouw en voor het toetsen van de sterkte van de bestaande gebouwen binnen het aardbevingsgebied.

Reclame, in- en uitritten, kappen, aanleg

De provincie volgt het gemeentelijke beleid als het gaat om vergunningaanvragen voor deze onderwerpen. Dit betekent dat vergunningaanvragen voor deze onderwerpen voor advies naar de gemeenten worden verzonden en aan het gemeentelijke beleid worden getoetst.

In de Omgevingsverordening is verder een rechtstreeks werkende regel opgenomen op grond waarvan het verboden is om een reclamemast hoger dan zes meter op te richten in het buitengebied.

Verder is de Verordening natuurbescherming provincie Groningen vastgesteld. Daarin worden weliswaar geen zaken vergunningplichtig verklaard, maar worden wel eisen gesteld waaraan een melding van een velling van een houtopstand moet voldoen.

Slopen

Voor de sloop van bedrijven waarbij de omgevingsvergunning voor milieu nog steeds van kracht is, ligt de VTH-bevoegdheid voor de beoordeling van de sloopmelding en het toezicht op de uitvoering van de sloop bij de provincie. In die gevallen dat de een sloopmelding verplicht is, wordt deze voor advies naar de gemeente gezonden en volgt de provincie het beleid van de gemeente.

Voor slopen (inclusief of exclusief asbest) is het van belang of de sloopmelding wordt ingediend voor sloopwerkzaamheden binnen een bedrijf waar met gevaarlijke stoffen wordt gewerkt of is gewerkt. Deze sloopmeldingen gaan we toetsen/beoordelen op de aspecten veiligheid en hinder. Zo nodig worden hierbij specifieke voorwaarden opgelegd.

Er bestaat geen vergunningplicht voor het slopen van bouwwerken, tenzij deze plicht in het bestemmingsplan is opgenomen. In de Omgevingsverordening is ter bescherming van het gebouwde cultureel erfgoed bepaald dat de sloop van karakteristieke gebouwen, die zijn gelegen binnen het aardbevingsgebied dan wel buiten het aardbevingsgebied, vergunningplichtig is.

Brandveilig gebruik

Voor het onderdeel brandveilig gebruik (Bg) is de provincie eveneens bevoegd gezag. Een omgevingsvergunning voor Bg is onder andere nodig wanneer in een gebouw bedrijfsmatig nachtverblijf wordt verschaft aan 10 personen of meer. Binnen de provinciale bedrijven komt dit niet voor. In het algemeen zijn de algemene regels uit het Bouwbesluit 2012 van toepassing. Wel kan een gebruiksmelding nodig zijn wanneer in een gebouw meer dan 150 personen tegelijk verblijven (vanaf 1 januari 2018). Deze situatie kan van toepassing zijn bij de grotere provinciale bedrijven.

Vergunningenstrategie Wabo

In het Milieuplan hebben wij als bijlage de Vergunningenstrategie Wabo (milieu) opgenomen. Deze strategie heeft betrekking op omgevingsveiligheid, lucht (luchtkwaliteit, grofstof en zeer zorgwekkende stoffen), geur, geluid en licht en duisternis. Deze vergunningenstrategie en de in dit document beschreven uitvoeringsbeleid, gelden mede als ons vertrekpunt voor een uiteindelijk zo uniform mogelijk uitvoeringsbeleid binnen het werkgebied van de ODG.

3.3. Toezicht en handhaving

Algemeen

In het Milieuplan is op hoofdlijnen beschreven op welke manier wij onze toezicht- en handhavingstaken uitvoeren. Onderdeel daarvan is de wijze waarop wij het toezicht prioriteren en welke strategieën wij bij de uitvoering hanteren. Voorbeeld daarvan is de *Toezicht- en handhavingstrategie Wabo in de provincie Groningen*. Deze strategie is als bijlage opgenomen in het Milieuplan en vastgesteld.

Toezicht bouw

Het bouwtoezicht bij bedrijven wordt risicogestuurd uitgevoerd op basis van het ITP-protocol (Integraal toezichtsprotocol). De bouwprojecten zijn daarvoor onderverdeeld in categorieën. Aan de hand van checklists wordt het toezicht uitgevoerd. Bij projecten in de zwaarste categorie (bouwkosten meer dan € 1.000.000,00) wordt het toezicht op maat uitgevoerd. Bij toezicht op de bouwwerken binnen het aardbevingsgebied wordt de NPR voor het aardbevingsbestendig bouwen als achtergronddocument bij het toezicht gebruikt in het geval de NPR ook bij de vergunningverlening is gebruikt.

Matrix prioritering toezicht bouwen

Categorie	Omschrijving
A	Dakkapel, carport, tuinhuisje, etc.
B	Kleine verbouwing, overige bouwwerken
C	Grote verbouwing, eenvoudige functiewijziging, tijdelijke vergunning
D	Nieuwbouwwoning, bedrijfsgebouw, winkelfunctie
E	Ziekenhuis, zorginstelling, winkelcentrum, appartementencomplex, woongebouw
F	Grootschalige uitbreiding, meerdere functies
G	Politiek gevoelige ontwikkeling (maatwerkafspraken met provincie), bouwwerken met meer dan € 1.000.000,00 aan bouwkosten
H	projectmatige nieuwbouw

De bedoeling van de wetgever (Wet private kwaliteitsborging bouw) is dat marktpartijen meer verantwoordelijkheid krijgen voor de kwaliteitsborging en veiligheid van een bouwwerk. Gecertificeerde bouwplantoetsers en controleurs nemen daarbij het werk van het bevoegd gezag over (vergunningaanvraag toetsen en het houden van toezicht). In 2017 zou het daarbij als eerste gaan om de 'lichtere' vergunningsplichtige bouwwerken, mits ze voldoen aan de standaarden uit het Bouwbesluit. Het Besluit kwaliteitsborging voor het bouwen is daarmee in voorbereiding.

In het Milieuplan hebben we aangegeven na te gaan wat dit gaat betekenen voor ons beleid. Kernpunt is dat in de toekomst bouwpartners zelf hun kwaliteitsborging moeten regelen. Het bevoegd gezag kijkt naar welstand, ruimtelijke ordening en de veiligheid van derden.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft gewerkt aan dit nieuwe stelsel voor het bouwtoezicht in Nederland. Het doel was om de nieuwe wet stapsgewijs in te voeren. Na behandeling in de 1^e Kamer is (juli 2017) is tot uitstel van de invoering besloten. Onduidelijk is op welke termijn er een nieuw voorstel ligt en welke gevolgen beoogd zijn voor het bouwtoezicht op bedrijven. Uiteindelijk doel is de geprivatiseerde bouwtoetsing op te nemen in de toekomstige Omgevingswet. Wanneer de invoering van de wet weer actueel gaat worden gaan wij de eventuele gevolgen in ons beleid vastleggen.

Brandveilig gebruik

Voor wat betreft het onderwerp brandveilig gebruik houden wij toezicht op basis van de Woningwet en het Bouwbesluit. In dit taakveld werken wij samen met de Veiligheidsregio. In de bouw- en sloopfase ziet de ODG hierop toe. In de beheerfase voert de Veiligheidsregio op basis van een risicoanalyse controles voor ons uit. De risicoanalyse is gebaseerd op onderzoek naar de verblijfsgebouwen waar de grootste winst is te behalen op gebied van brandveiligheid en vluchtveiligheid. Concreet betekent dit dat daar waar de vluchtrisico's en de brandrisico's het grootst zijn, de grootste inzet wordt gepleegd.

Overige onderwerpen

De vergunde of gemelde activiteiten zoals aanleg, uitweg, kappen, reclame en sloop worden eenmalig gecontroleerd.

4. Monitoring en evaluatie

De uitvoering van de BRIKS-taken en Bg worden opgenomen in het VTH-jaarprogramma, dat jaarlijks door ons wordt vastgesteld. Daarmee maakt het onderdeel uit van de periodieke voortgangsrapportages over het programma.

Groningen, 28 november 2017.

Gedeputeerde Staten voornoemd:

F.J. Paas ,

voorzitter.

H.J. Bolding,

secretaris.