

Besluit van gedeputeerde staten van Zeeland houdende Uitvoeringskader BRIKS 2025

Besluit van gedeputeerde staten van Zeeland van 10 december 2024, nummer , houden de vaststelling van het Uitvoeringskader BRIKS 2025.

Gedeputeerde staten van Zeeland,

- overwegende
 - Dat het Uitvoeringskader VTH Wabo-BRIKS afspraken bevat over de wijze waarop omgevingsdiensten DCMR en RUD Zeeland hun taken inzake Bouwen, Reclame, Inritten, Kappen en Slopen (BRIKS) inzake provinciale bedrijven uitoefenen;
 - Dat het Uitvoeringskader VTH Wabo-BRIKS in overeenstemming dient te zijn met de op 1 januari 2024 in werking getreden Omgevingswet en daaronder vallende uitvoeringsbesluiten en regelingen;
 - Dat het Uitvoeringskader VTH Wabo-BRIKS daarom aanpassing behoeft;
 - Dat dit leidt tot de vaststelling van het Uitvoeringskader BRIKS 2025 en de intrekking van het Uitvoeringskader VTH Wabo-BRIKS;
- gelet op de bepalingen uit de Omgevingswet en daarop gebaseerde uitvoeringsbesluiten en regelingen;

Besluiten:

1. in te trekken het Uitvoeringskader VTH Wabo-BRIKS;
2. vast te stellen het navolgende Uitvoeringskader BRIKS 2025; het uitvoeringskader BRIKS 2025 wordt opgenomen als bijlage 9 van het VTH beleid 2024 en vervangt daarmee de huidige bijlage 9, het Uitvoeringskader VTH Wabo-BRIKS;

1. Inleiding

1.1. Algemeen

In Zeeland zijn twee omgevingsdiensten actief. Zij zijn onder andere verantwoordelijk voor de behandeling van aanvragen omgevingsvergunningen en het toezicht hierop op basis van de Omgevingswet en de behandeling van meldingen op grond van Besluit Bouwwerken Leefomgeving in opdracht van de Provincie Zeeland. Dit uitvoeringskader BRIKS¹ is een specifiek onderdeel van het provinciale *VTH Beleid 2024 Schoon, gezond en veilig Zeeland* (provinciale VTH Beleid) voor het in ontvangst nemen van vergunningsaanvragen en meldingen, en voor het uitoefenen van toezicht en handhaving op BRIKS-gebied onder de Omgevingswet.

Dit uitvoeringskader is alleen van toepassing op complexe bedrijven waarvoor Gedeputeerde Staten (hierna: de provincie) bevoegd gezag zijn, de zogenaamde provinciale bedrijven². In alle overige gevallen zijn gemeenten (Burgemeester en Wethouders) of het Rijk bevoegd voor de verlening en handhaving van omgevingsvergunningen en hebben Gedeputeerde Staten slechts een signalerende taak in het kader van de 'oog en oor functie'.

De provincie is bevoegd gezag voor omgevingsvergunningen en meldingen van complexe bedrijven alsmede voor een (beperkt) aantal andere categorieën milieu belastende activiteiten. Het gaat hierbij niet alleen om de milieufactiviteiten van (aanvragen voor) een omgevingsvergunning of melding bij deze milieubelastende activiteiten, maar ook om eventuele BRIKS activiteiten. Bij de beoordeling van BRIKS-activiteiten wordt getoetst aan alle van toepassing zijnde actuele wet- en regelgeving, toetsings- en beleidskaders, inclusief die van andere overheden.

De omgevingsdiensten voeren de hieraan gerelateerde taken voor de provincie uit. Indien zij voor de beoordeling van BRIKS-activiteiten niet zelf de deskundigheid in huis hebben, kunnen zij hiervoor externen inschakelen. Zij voeren echter wel altijd de regie en integreren de ontvangen beoordelingen (adviezen) in de door hen – namens de provincie – te nemen besluiten inzake de melding of vergunningsaanvraag.

1) BRIKS staat letterlijk voor Bouwen, Reclame, Inritten, Kappen en Slopen. Het begrip omvat echter alle activiteiten genoemd in de productencatalogus, uitgezonderd van de milieu-activiteiten. Daarnaast vallen ook sloop- en gebruiksmeldingen en de melding bouwactiviteit op grond van het Bbl onder BRIKS-activiteiten.

2) Gedeputeerde Staten (GS) zijn bevoegd gezag voor: zie artikel 5.10 Omgevingswet.

1.2. Doel

Het doel van dit uitvoeringskader is het bevorderen van een zoveel mogelijk eenduidige en kwalitatief goede uitvoering van de Wabo-BRIKS taken door de omgevingsdiensten. De bij deze taken horende werkzaamheden zijn, met de bijbehorende vergoedingen, beschreven in de BRIKS Productencatalogus 2025 van de Provincie Zeeland.

1.3. Toetsingskader

Het uitvoeringskader BRIKS onderscheidt binnen de BRIKS-activiteiten vier belangrijke fasen, te weten:

1. De toetsing van aanvragen voor vergunningen en van meldingen. Dit wordt beschreven in hoofdstuk 2 en 3. Nieuwe aanvragen van provinciale bedrijven voor een omgevingsvergunning of een verzoek voor het in behandeling nemen van een melding, waar BRIKS-activiteiten onderdeel van uitmaken, worden getoetst aan de respectievelijke beoordelingsregels. De beoordelingsregels voor BRIKS-activiteiten wordt deels gevormd door landelijke voorschriften (Omgevingswet en Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) en deels door regionale en lokale voorschriften (Omgevingsplannen, Algemeen plaatselijke verordeningen (APV) en/of Omgevingsverordeningen).
2. Het toezicht op verleende vergunningen en aan vergunningen gekoppelde voorschriften, is beschreven in hoofdstuk 5. Dit wordt in het en in het uitvoeringskader BRIKS toezicht (in de) realisatiefase genoemd. De Omgevingswet verbiedt uitvoering van een activiteit in afwijking van een vergunning of de daaraan gekoppelde voorschriften. In deze fase vindt toezicht plaats op de naleving van de vergunning(voorschrift(en)).
3. Het toezicht op de normatieve voorschriften (rechtstreeks werkende voorschriften). Dit is zowel van toepassing op activiteiten die zonder vergunning zijn toegestaan, mits aan bepaalde voorschriften wordt voldaan (het gaat hier om vergunningvrij bouwen en brandveilig gebruik), als voor het instandhouden van bouwwerken en het uitvoeren van overige activiteiten (kappen, reclame, etc.) die onder (lokale) voorwaarden niet gekoppeld zijn aan een toestemmingsplicht (zie paragraaf 5.3 Toezicht gebruiksfase).
4. De handhaving bij overtredingen van de onder 2 en 3 genoemde aspecten wordt gedaan volgens de LHSO, Landelijke Handhavingstrategie Omgevingsrecht. Dit wordt beschreven in hoofdstuk 6.

1.4. Relevante ontwikkelingen

De wetgeving op het gebied van vergunningen, toezicht en handhaving binnen de fysieke leefomgeving is door de komst van achtereenvolgens de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb³) en de Omgevingswet aan verandering onderhevig. Vanaf het moment dat deze wetten in werking zijn getreden, is het uitvoeringskader BRIKS in eerste instantie aangepast op terminologie en procedures. Nadat ruime ervaring is opgedaan met de Omgevingswet zal een actualisering van het uitvoeringskader uitgevoerd worden.

De Omgevingswet integreert 26 wetten op het gebied van de fysieke leefomgeving. De belangrijkste onderdelen van deze wet zijn nieuwe instrumenten, integratie van vakgebieden, een stevige inzet op digitalisering van de dienstverlening, alsmede een gedragsverandering en culturomslag. In de uitvoering vraagt dit een meer dienstverlenende en faciliterende houding, door meer integraal te denken en te werken. Ook participatie is een onderdeel van het gehele VTH-proces en terug te vinden in het provinciale VTH Beleid (onderdeel 2.2.2).

Het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen – dat ingevoerd wordt als de Wkb – legt de verantwoordelijkheid voor de bouwkwaliteit nadrukkelijker dan voorheen bij de bouwer en initiatiefnemers. Hierdoor verschuift de bouwplantoetsing en het toezicht op de technische voorschriften op de bouw van het bevoegd gezag naar de private markt.

3) De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen zal naar verwachting gefaseerd in werking treden. De eerste fase (bouwwerken vallende onder Gevolgklasse 1) is gelijktijdig met de inwerkingtreding van de Omgevingswet in werking getreden. Eventuele invloed van deze wet op complexe bedrijven zal pas in een volgende fase merkbaar zijn, omdat bedrijven met een vergunningplicht voor de activiteit milieu niet vallen onder de definitie van Gevolgklasse 1. De Gevolgklasse 2 en 3 worden niet eerder ingevoerd dan 3 jaar na inwerkingtreding van fase 1 van de Wkb.

1.5. Leeswijzer

In de navolgende tekst is gebruik gemaakt van letterlijk overgenomen wetteksten, deze zijn dan cursief vermeld.

2. Meldingen

2.1. Meldingen algemeen

De meldingen die hier worden bedoeld zijn de meldingen opgenomen in hoofdstuk 6 en 7 van het Bbl, te weten de gebruiksmelding en de sloopmelding.

Een nieuwe melding in dit stelsel is de melding bouwactiviteit die verder beschreven wordt onder artikel 2.4. Daarnaast kan in de omgevingsplannen een melding stelsel opgenomen (gaan) worden (zie artikel 2.5).

Tot slot wordt opgemerkt dat de melder voor het doen van een melding geen leges verschuldigd is, aangezien de provincie bij het afhandelen van een melding geen dienst jegens de melder verricht.

2.2. Overgangsrecht

Het overgangsrecht regelt de overgang van de 'oude' wet- en regelgeving naar het nieuwe stelsel onder de Omgevingswet. Ook regelt het overgangsrecht hoe procedures die onder het oude recht zijn gestart moeten worden afgehandeld, nadat de wet en de vier AMvB's in werking zijn getreden. Het overgangsrecht kent twee soorten regels. Ten eerste omvat het regels die alleen werken op het 'omklapmoment', het moment dat de oude wetten en besluiten vervallen en de wet en de vier AMvB's in werking treden. Een voorbeeld is de regel dat meldingen, die onder het oude recht zijn gedaan, gelden als meldingen voor een activiteit op grond van de Omgevingswet. Ten tweede omvat het regels voor de overgangsfase die intreedt nadat de wet en de vier AMvB's in werking zijn getreden. Deze blijven nog geruime tijd van belang. Een voorbeeld is de regel dat lopende procedures nog volgens het oude recht worden afgewikkeld.

2.2.1 Maatwerk

Een maatwerkregel is een lokale uitwerking van een algemene regel van het Rijk of de provincie. Decentrale bestuursorganen kunnen alleen maatwerkregels stellen als ze daarvoor de bevoegdheid krijgen van een hoger bestuursorgaan. Met de maatwerkregels kunnen decentrale overheden de regels van hogere bestuursorganen toespitsen op de lokale situatie. Gemeenten kunnen maatwerkregels opnemen in hun Omgevingsplan⁴.

Maatwerkregels helpen om regels te specificeren voor:

- Onvoorziene situaties;
- Bijzondere gevallen;
- Lokale omstandigheden;
- Het bereiken van ambities voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving.

Per paragraaf zal worden aangegeven of maatwerk kan worden toegepast.

2.2.2 Gelijkwaardigheid

Het uitgangspunt van artikel 4.7 Omgevingswet is dat een gelijkwaardige maatregel is toegestaan. Een gelijkwaardige maatregel is niet mogelijk voor de regels over:

- Asbestinventarisatie;
- Het verwijderen van asbest risicoklasse 2 en 2A;
- De eindbeoordeling van de asbestverwijdering.

Bovenstaande is opgenomen in artikel 7.6 van het Bbl.

De Omgevingswet (artikel 4.7) bepaalt dat de initiatiefnemer voorafgaand aan het toepassen van een gelijkwaardige maatregel toestemming vraagt aan het bevoegd gezag. Tegen het verlenen of weigeren van toestemming staat bezwaar en beroep open.

4) Artikel 2.3 Bbl.

De toestemming is niet nodig als voor de activiteit geen vergunning en geen melding nodig is. De toestemming is ook niet nodig als voor de activiteit een melding nodig is. In die gevallen moet de initiatiefnemer een melding doen van de gelijkwaardige maatregel. Dat staat in artikel 2.4 van het Bbl. Voor vergunningplichtige activiteiten kan de initiatiefnemer de gelijkwaardige maatregel opnemen in de aanvraag om een omgevingsvergunning. In de vergunning kan het bevoegd gezag de gelijkwaardige maatregel toestaan.

Voor het bepalen of een maatregel gelijkwaardig is, is het van belang om duidelijk te hebben wat het belang van de maatregel is (waarom is de bestaande maatregel opgesteld?). Als de maatregel toeziet op één onderwerp dan mag er ook alleen naar dat specifieke onderwerp gekeken worden. De opgestelde maatregel moet blijven voldoen aan de andere regels uit het Bbl.

Over het algemeen wordt het beschermingsniveau van een maatregel uit het Bbl afgeleid uit de functionele en prestatie-eisen maar dit is niet per se noodzakelijk. Gelijkwaardigheid kan ook worden afgeleid uit de algemene doelstellingen die de wetgever had met een maatregel. Die staan vaak in toelichtingen, de wetshistorie, kamerstukken, onderzoeksresultaten en andere officiële publicaties.

Op grond van artikel 2.4 van het Bbl wordt aangegeven wanneer er sprake is van een gelijkwaardige maatregel waarvoor al dan niet een melding is voorgeschreven.

Artikel 2.4 Bbl (gelijkwaardigheid bij melding of vergunningsvrije activiteit)

1. *Als een gelijkwaardige maatregel betrekking heeft op een activiteit waarvoor in dit besluit een melding is voorgeschreven:*
 - a. *is voorafgaande toestemming als bedoeld in artikel 4.7 van de wet niet vereist; en*
 - b. *is het verboden deze maatregel te treffen zonder voorafgaande melding.*
2. *Als een gelijkwaardige maatregel betrekking heeft op een activiteit waarvoor op grond van de wet geen omgevingsvergunning is vereist en waarvoor in dit besluit geen melding is voorgeschreven, is voorafgaande toestemming als bedoeld in artikel 4.7 van de wet niet vereist.*

Artikel 2.5 (instandhouden gelijkwaardige maatregel)

Een gelijkwaardige maatregel die betrekking heeft op een in de hoofdstukken 3 tot en met 6 gestelde regel wordt bij het gebruik van het bouwwerk in stand gehouden.

2.2.3 Gebruiksmelding

Op grond van artikel 6.7 van het Bbl is het verboden een bouwwerk te gebruiken zonder dit ten minste vier weken voor het begin van het gebruik van het bouwwerk te melden. Het is hierbij van belang dat rekening wordt gehouden met de functie van het bouwwerk en het aantal aanwezige personen.

Artikel 6.7 Bbl

1. *Het is verboden een bouwwerk te gebruiken zonder dit ten minste vier weken voor het begin van het gebruik van het bouwwerk te melden.*
2. *Het eerste lid is alleen van toepassing, als in het bouwwerk meer personen aanwezig zijn dan in tabel 6.6 is aangegeven.*
3. *Bij een nevengebruiksfunctie van een kantoor- of industriefunctie geldt in afwijking van tabel 6.6 een waarde van 150 personen.*
4. *Bij het bepalen van het in het tweede lid bedoelde aantal personen worden personen in een in artikel 4.79 bedoelde niet-besloten ruimte buiten beschouwing gelaten.⁸*
5. *Voor de toepassing van dit artikel wordt onder bouwwerk ook verstaan een gedeelte daarvan dat is bestemd om afzonderlijk te worden gebruikt.*

In artikel 6.6 Bbl is aangegeven wanneer een gebruiksmelding vereist is⁵. Bij de gebruiksmelding gaat het om het toetsen van een bestaand bouwwerk of een nog niet in gebruik genomen nieuwbouwpand op brandveilig gebruik. Vervolgens wordt bij het reguliere toezicht nagegaan of bestaande, eerder goedgekeurde (brandveiligheids-)voorzieningen op het vereiste niveau aan de geldende voorschriften blijven voldoen. De aanvraagvereisten voor gegevens en bescheiden bij de gebruiksmelding staan benoemd in artikel 6.8 Bbl.

Er kunnen zich twee situaties voordoen wanneer een gebruiksmelding wordt ingediend:

1. Er is een omgevingsplanactiviteit die bestaat uit bouwen afgegeven (of aangevraagd);
2. Er is geen omgevingsplanactiviteit die bestaat uit bouwen noodzakelijk. Dit is onder andere het geval bij verandering van gebruik of wanneer door het veranderen van het bouwwerk waarvoor

⁵) De vergunningplicht die er is vanuit de Wabo (artikel 2.1, eerste lid onder d) is niet meer van toepassing onder de Omgevingswet.

eerder een gebruiksmelding is gedaan een afwijking ontstaat van de bij die melding verstrekte gegevens en bescheiden.

De provincie hanteert de volgende kaders bij toetsing van een melding brandveilig gebruik:

- De gebruiksmelding moet 4 weken voor ingebruikname door of namens de gebruiker van het bouwwerk ingediend worden bij het bevoegd gezag. De verantwoordelijkheid voor het tijdig indienen van een melding ligt bij de gebruiker van het pand;
- De gebruiksmelding moet alleen worden gedaan als er in het pand meer mensen aanwezig zijn dan aangegeven in de tabel behorende bij artikel 6.6 uit het Bbl;
- Indien er sprake is van een nevengebruiksfunctie van een kantoor- of industrie functie geldt in afwijking van de tabel behorende bij artikel 6.6 uit het Bbl een waarde van 150 personen
- Een gebruiksmelding kan betrekking hebben op meerdere bouwwerken op hetzelfde terrein of op met elkaar samenhangende terreinen;
- De wijze van omgaan met een melding is gebaseerd op de klasse 1 t/m 4 van de PREVAP⁶ prioriteitsklassen (zie Figuur 1) of een gelijkwaardige methodiek;
- Er moet binnen 4 weken na ontvangst worden gecontroleerd of stukken compleet zijn aangeleverd conform 6.6 tot en met 6.10 Bbl en of zij overeenkomen met de eventueel aangevraagde of verleende omgevingsplanactiviteit en/of de bouwactiviteit;
- Is de melding niet compleet, dan wordt aan de melder schriftelijk meegedeeld dat de melding niet voldoet aan de aanvraagvereisten en hij een nieuwe, wel volledige melding moet indienen. In voorkomende gevallen kan aan de melder, bij wijze van service, worden aangeboden dat hij de bestaande melding aan kan vullen;
- Naar aanleiding van een ingediende melding brandveilig gebruik wordt er geen ontvangstbevestiging gestuurd⁷ ;

Daarnaast moet gecontroleerd worden of wordt voldaan aan het Bbl⁸ . Het moet op basis van de aanwezige stukken een gerechtvaardigd vertrouwen zijn, dat voldaan wordt of kan worden voldaan aan de geldende wet- en regelgeving. Mocht dit niet het geval zijn, dan mag het bouwwerk (nog) niet in gebruik genomen worden.

Prioriteitsklassen PREVAP	Klasse 1 Klasse 2 Klasse 3 Klasse 4
Omgevingsvergunning bouwactiviteit	Stukken voor ingebruikname controleren (evt. aanvullende voorwaarden stellen) ⁹ geen verder actie 1e fysieke controle binnen 1 jaar na ingebruikname
Geen omgevingsvergunning bouwactiviteit	Stukken voor ingebruikname inhoudelijk controleren aan het Bbl (evt. aanvullende voorwaarden stellen) ¹⁰ 1e fysieke controle voor ingebruikname

Figuur 1: Prioriteitsklasse PREVAP

Maatwerk

De gemeente kan ten opzichte van het Bbl afwijkende regels stellen voor het aantal personen in een gebouw. Boven dit aantal moet de initiatiefnemer of gebruiker een gebruiksmelding doen bij het bevoegd gezag.

Decentrale regels voor brandveilig gebruik bouwwerk

Met een maatwerkregel kan de gemeente in het omgevingsplan afwijken van het in tabel 6.6 Bbl aangegeven aantal personen voor de:

- Celfunctie (dwangverblijf van personen);
- Gezondheidszorgfunctie (medisch onderzoek, verpleging, verzorging en behandeling);

6) PREVAP staat voor PREVentieAcitiveitenPlan. PREVAP is geen voorgeschreven wetgeving maar een aanbeveling van de Programmaraad Risicobeheersing, welke veel in het land gebruik wordt.

7) Vanuit het DSO wordt de melding automatisch bevestigd. Vanuit het bevoegd gezag is het verzenden van een ontvangstbevestiging niet (meer) noodzakelijk.

8) 6.11 t/m 6.24 Bbl

9) De aanvullende voorwaarde kunnen nooit de eisen van het Bbl overstijgen. Het kunnen enkel en alleen beperkingen zijn op het gebruik of het bijvoorbeeld extra inzetten van brandwachten

10) De aanvullende voorwaarde kunnen nooit de eisen van het Bbl overstijgen. Het kunnen enkel en alleen beperkingen zijn op het gebruik of het bijvoorbeeld extra inzetten van brandwachten.

- Logiesfunctie gelegen in een logiesgebouw (recreatief verblijf of tijdelijk onderdak bieden aan personen).

Dit betekent dat de grens voor het aantal personen wanneer men moet melden voor brandveilig gebruik anders kan zijn dan in tabel 6.6 van het Bbl. Dit staat in artikel 6.10 van het Bbl. Naar verwachting zal gezien de aard van de maatwerkregels dit niet voorkomen bij complexe bedrijven.

Gelijkwaardigheid

Zoals reeds beschreven in paragraaf 2.1.3.

Overgangsrecht

- Een melding 'brandveilig gebruik' gedaan op grond van het oude recht (Bouwbesluit) wordt beschouwd als een melding op grond van het Bbl¹¹ ;
- Een vergunning afgegeven op grond van artikel 2.1, eerste lid onder d van de Wabo wordt beschouwd als een melding volgens artikel 6.7 Bbl;
- Een nog niet afgehandelde melding 'brandveilig gebruik' op grond van het Bouwbesluit wordt beschouwd als een melding op grond van het Bbl en wordt dus ook zo afgehandeld.

2.3. Sloopmelding

Op grond van artikel 7.10 van het Bbl is het verboden om een bouwwerk of een deel daarvan te slopen als daarbij eveneens asbest wordt verwijderd of de hoeveelheid sloopafval meer de 10m³ bedraagt zonder dit ten minste vier weken voor het begin van de werkzaamheden te melden. Deze meldingsplicht is eveneens van toepassing wanneer er meerdere bouwwerken op hetzelfde terrein gesloopt gaan worden. Eventueel kan naar oordeel van het bevoegd gezag afgeweken worden van de in het Bbl genoemde termijnen.

Artikel 7.10 Bbl

1. *Het is verboden een bouwwerk of gedeelte daarvan te slopen als daarbij asbest wordt verwijderd of de hoeveelheid sloopafval naar redelijke inschatting meer dan 10 m³ bedraagt, zonder dit ten minste vier weken voor het begin van de sloopwerkzaamheden te melden.*
2. *De in het eerste lid genoemde termijn is ten minste vijf werkdagen als:*
 - a. *de sloopwerkzaamheden in het kader van reparatie- of mutatieonderhoudswerkzaamheden worden uitgevoerd aan een asbesthoudende toepassing en handhaving van de termijn tot onnodige leegstand zou leiden of het gebruiksgenot van het bouwwerk ernstig zou belemmeren; of*
 - b. *de sloopwerkzaamheden bestaan uit het anders dan in de uitoefening van een beroep of bedrijf in zijn geheel verwijderen van geschroefde, asbesthoudende platen waarin de asbestvezels hechtgebonden zijn, anders dan dakleien, of van asbesthoudende vloertegels of niet-gelijmde, asbesthoudende vloerbedekking, uit een woonfunctie of nevengebruiksfunctie daarvan, voor zover die woonfunctie of die nevengebruiksfunctie niet in het kader van een beroep of bedrijf wordt gebruikt of bedoeld is voor gebruik in dat kader en de oppervlakte van de te verwijderen asbesthoudende platen, vloertegels of vloerbedekking in totaal maximaal 35 m² bedraagt.*
3. *Als dit naar het oordeel van het bevoegd gezag nodig is, kan worden afgeweken van de in het eerste en tweede lid genoemde termijnen.*
4. *Het eerste lid is niet van toepassing op het:*
 - a. *slopen van een seizoensgebonden bouwwerk;*
 - b. *slopen op grond van een maatwerkvoorschrift als bedoeld in artikel 3.6, of van een besluit tot oplegging van een last onder bestuursdwang of last onder dwangsom; en*
 - c. *slopen dat alleen bestaat uit het in het kader van de uitoefening van een beroep of bedrijf geheel of gedeeltelijk verwijderen van asbesthoudende:*
 - 1) *geklemd vloerplaten onder een verwarmingstoestel;*
 - 2) *beglazingskit dat is verwerkt in de constructie van een kas;*
 - 3) *rem- en frictiematerialen; en*
 - 4) *pakkingen uit:*
 - i. *een verbrandingsmotor;*

¹¹ Het overgangsrecht uit artikel 8.1.1 van het Invoeringsbesluit Omgevingswet bepaalt dat.

- ii. *een verwarmingstoestel met een nominaal vermogen van ten hoogste 2.250 kW;*
of
- iii. *een procesinstallatie.*

5. *Een sloopmelding kan betrekking hebben op meerdere bouwwerken op hetzelfde terrein of op met elkaar samenhangende terreinen.*

De provincie hanteert de volgende kaders bij toetsing van een sloopmelding:

- Een sloopactiviteit waarvoor een meldingsplicht geldt, moet ten minste vier weken voor aanvang van de (sloop)werkzaamheden door of namens de initiatiefnemer schriftelijk bij het bevoegd gezag worden gemeld.
- In bepaalde gevallen is deze termijn 1 week (artikel 7.10, tweede lid Bbl):
 - bij reparaties- of mutatie-onderzoekswerkzaamheden die niet langer kunnen wachten;
 - bij sommige particuliere sloopactiviteiten;
- Afwijken van de sloopmelding termijn kan voor die gevallen, waarin het slopen naar het oordeel van het bevoegd gezag onmiddellijk en in ieder geval binnen vier weken moet plaatsvinden. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het geval dat een bouwwerk na een calamiteit direct moet worden gesloopt;
- Er moet worden gecontroleerd of stukken compleet zijn aangeleverd conform 7.11 tot en met 7.14 Bbl;
- Is de melding niet compleet, dan wordt aan de melder schriftelijk meegedeeld dat de melding niet voldoet aan de aanvraagvereisten en hij een nieuwe, wel volledige melding moet indienen. In voorkomende gevallen kan aan de melder, bij wijze van service, worden aangeboden dat hij de bestaande melding aan kan vullen;
- Het moet op basis van de aanwezige stukken een gerechtvaardigd vertrouwen zijn, dat voldaan wordt of kan worden voldaan aan de geldende wet- en regelgeving. Mocht dit niet het geval zijn, dan mag het bouwwerk (nog) niet gesloopt worden.
Bij de uitvoering kan gebruik worden gemaakt van de onderstaande handreiking.

Handreiking Slopen & Handhaving bij Illegale Asbestsloop¹²

Deze Handreiking is bedoeld voor het bevoegd gezag. De handreiking, bestemd voor plantoetsers en inspecteurs handhaving, dient als leidraad voor de procedure rondom de behandeling van de sloopmelding c.q. omgevingsvergunning voor het verwijderen van asbest en het bouwkundig slopen. Daarnaast behandelt deze handreiking de procedure rond de illegale sloop en asbestverwijdering. De handreiking is tot stand gekomen op initiatief van de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland. De samenstelling van de handreiking is gerealiseerd door een projectgroep met specialisten op het gebied van asbest en slopen.

Bij kleinere sloopactiviteiten, zoals een interne verbouwing waarbij minder dan 10 m³ sloopafval vrijkomt en geen asbest in het geding is, is geen sloopmelding vereist. In dat geval is de veiligheid en gezondheid van de omgeving gewaarborgd met paragraaf 7.1.4 en 7.1.5. van het Bbl in samenhang met de in artikel 22.18 Bbl opgenomen specifieke zorgplicht gebruik bouwwerk.

Maatwerk

Meestal volstaan de rijksregels voor bouw- en sloopwerkzaamheden in het Bbl. Maar het Bbl biedt een mogelijkheid om daarvan af te wijken met een maatwerkvoorschrift.¹³

Een maatwerkvoorschrift over deze paragraaf kan alleen inhouden dat degene die meldingplichtige sloopwerkzaamheden heeft verricht, wordt verplicht binnen een door het bevoegd gezag te bepalen termijn na beëindiging van de werkzaamheden een opgave te doen van de aard en de hoeveelheid van de bij de sloopwerkzaamheden vrijgekomen afvalstoffen en van de afvoerbestemming van die stoffen.

Maatwerkregels zijn niet mogelijk bij sloopmeldingen.

Gelijkwaardigheid

Zoals reeds beschreven in paragraaf 2.1.3.

Overgangsrecht

¹² Op dit moment is de handreiking uit 2019 de meest recente versie. De Vereniging Bouw- en Woningtoezicht geeft aan dat zij hun stukken regelmatig updaten.

¹³ Artikel 7.5 versus 7.14

Meldingen die onder het oude recht zijn gedaan, gelden als meldingen voor een activiteit op grond van de Omgevingswet.

2.4 Melding bouwactiviteit

Op grond van artikel 2.15bis van het ontwerp besluit kwaliteitsborging voor het bouwen staan de bouwwerken die vallen onder gevolgklasse 1 en daarmee meldingsplichtig zijn. In artikel 2.15ter staan de voorwaarden voor de melding opgenomen.

Artikel 2.15bis

1. *Categorieën bouwwerken als bedoeld in artikel 7ab, eerste lid, van de Woningwet zijn te bouwen bouwwerken die vallen onder gevolgklasse 1 als bedoeld in het tweede lid en die geen bouwwerk zijn als bedoeld in artikel 2.15db, tweede lid.*
2. *Een te bouwen bouwwerk valt onder gevolgklasse 1, als:*
 - a. *het bouwwerk geen rijksmonument, voorbeschermd rijksmonument, provinciaal monument, voorbeschermd provinciaal monument, gemeentelijk monument of voorbeschermd gemeentelijk monument is;*
 - b. *het bouwwerk alleen ten dienste staat van een gebruiksfunctie als bedoeld in het derde lid;*
 - c. *voor het in gebruik nemen of gebruiken van het bouwwerk geen gebruiksmelding als bedoeld in artikel 6.7, eerste lid, is vereist;*
 - d. *bij het bouwen van het bouwwerk geen gelijkwaardige maatregel wordt toegepast in verband met een in dit besluit uit het oogpunt van constructieve veiligheid of brandveiligheid gestelde regel;*
 - e. *en het bouwwerk behoort tot een geval waarin een milieuplichtige activiteit niet vergunningplichtig is op grond van hoofdstuk 3 van het Besluit activiteiten leefomgeving.*
3. *De gebruiksfunctie, bedoeld in het tweede lid, onder b, is:*
 - a. *een niet in een woongebouw gelegen grondgebonden woonfunctie, niet zijnde een woonfunctie voor zorg of een woonfunctie voor kamergewijze verhuur, en nevenfuncties daarvan;*
 - b. *een woonfunctie en nevenfuncties daarvan, voor zover het bouwwerk een drijvend bouwwerk betreft;*
 - c. *een niet in een logiesgebouw gelegen grondgebonden logiesfunctie;*
 - d. *een industriefunctie en nevenfuncties daarvan, voor zover het bouwwerk uit niet meer dan twee bouwlagen bestaat;*
 - e. *een nevengebruiksfunctie van een andere gebruiksfunctie dan die genoemd in dit lid, voor zover gelegen in een bijbehorend bouwwerk van niet meer dan twee bouwlagen;*
 - f. *een bovengronds gelegen bouwwerk geen gebouw zijnde voor een infrastructurele voorziening bestemd voor langzaam verkeer, voor zover niet gelegen over een rijks- of provinciale weg en met een te overbruggen afstand van niet meer dan 20 meter; of*
 - g. *een ander dan onder f bedoeld bovengronds gelegen bouwwerk geen gebouw zijnde dat niet hoger is dan 20 meter.*

Artikel 2.15ter

1. *Onverminderd artikel 7.7 is het is verboden een bouwwerk als bedoeld in artikel 2.15bis te bouwen zonder dit ten minste vier weken voor het begin van de bouwwerkzaamheden te melden.*
2. *Een melding kan betrekking hebben op meerdere bouwwerken op hetzelfde terrein of op met elkaar samenhangende terreinen.*

Twee belangrijke categorieën die onder gevolgklasse 1 vallen zijn de gebruiksfuncties grondgebonden woonfunctie en industriefunctie tot en met twee bouwlagen. De precieze voorwaarden voor gevolgklasse 1 staan in de artikelen van het Besluit kwaliteitsborging voor het bouwen.

De provincie hanteert de volgende kaders bij toetsing van een melding bouwactiviteit:

- Gecontroleerd wordt of de melding van het bouwwerk valt onder een bouwwerk genoemd in artikel 2.15bis (gevolgklasse 1), welk instrument van toepassing is en of de kwaliteitsborger bevoegd is met dit instrument te werken;
- Een melding bouwactiviteit moet ten minste vier weken voor aanvang van de (bouw)werkzaamheden door of namens de initiatiefnemer schriftelijk bij het bevoegd gezag worden gemeld;
- Is de melding niet compleet, dan wordt aan de melder (binnen 4 weken) schriftelijk meegedeeld dat de melding niet voldoet aan de aanvraagvereisten en hij een nieuwe, wel volledige melding moet indienen. In voorkomende gevallen kan aan de melder, bij wijze van service, worden aangeboden dat hij de bestaande melding aan kan vullen;
- Er wordt voor aanvang van de (bouw) werkzaamheden gecontroleerd of in het borgingsplan lokale eisen (zoals bijvoorbeeld hogere geluidsbelasting) zijn meegenomen.

Maatwerk

Een gemeente kan eisen opnemen voor de aanvraagvereisten in het kader van de risicobeoordeling en lokale maatwerkvoorschrift en/of maatwerkregels in het omgevingsplan.

Gelijkwaardigheid

Zoals reeds beschreven in paragraaf 2.1.3.

Overgangsrecht

Op de melding bouwactiviteit is geen overgangsrecht van toepassing.

2.5. Melding omgevingsplanactiviteit

Regels over het wijzigen van onderdelen van de fysieke leefomgeving moeten in het omgevingsplan staan¹⁴.

Regels kunnen op verschillende manieren worden opgesteld:

- specifieke zorgplicht voor bepaalde activiteiten;
- direct werkende regels waaraan degene die de activiteit uitvoert zich moet houden;
- regels die stellen dat het verboden is een activiteit uit te voeren zonder dit vooraf te melden (meldingsplicht);
- regels die stellen dat het verboden is een activiteit uit te voeren zonder omgevingsvergunning (vergunningplicht);
- regels die een activiteit verbieden (verbod).

De gemeente kan ook besluiten om voor bepaalde activiteiten geen regels te stellen. Dan geldt voor die activiteiten de algemene zorgplicht uit de Omgevingswet.

Als de initiatiefnemer voor een activiteit een melding moet doen, bevat het omgevingsplan regels over de gegevens die deze bij de melding moet aanleveren. Ook staat in het omgevingsplan hoe lang van tevoren de initiatiefnemer de melding moet doen. Bijvoorbeeld 4 weken van tevoren.

De provincie hanteert de volgende kaders bij toetsing van een melding omgevingsplanactiviteit:

- Het volgen van de regels vanuit het omgevingsplan ten aanzien van de aanvraag- en Beoordelingsvereisten.

Maatwerk

Als de gemeente in het omgevingsplan activiteiten aanwijst waarvoor een vergunning nodig is of waarvoor algemene regels worden gesteld dan kunnen ook maatwerkvoorschriften vastgesteld worden. Als er geen omgevingsvergunning nodig is dan staan de maatwerkvoorschriften in een maatwerkbesluit.

Gelijkwaardigheid

Zoals reeds beschreven in paragraaf 2.1.3.

Overgangsrecht

Als bij de melding omgevingsplanactiviteit sprake is van overgangsrecht dan is dit opgenomen in het betreffende omgevingsplan.

3. Vergunningen

3.1. Vergunningen Algemeen

De hoofdregel is dat de reguliere procedure van titel 4.1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) wordt gevolgd¹⁵. In bijzondere gevallen geldt de uitgebreide procedure van afdeling 3.4 van de Awb. De vergunningen hieronder beschreven zijn de vergunning op basis van de Omgevingswet¹⁶.

Reguliere procedure is uitgangspunt

De reguliere procedure is het uitgangspunt in de Omgevingswet. De beslistermijn voor de reguliere procedure is 8 weken. Daarna is er nog bezwaar en beroep mogelijk. Het bevoegd gezag kan de beslistermijn eenmalig verlengen met 6 weken¹⁷. De vergunning kan niet meer van rechtswege verleend worden.

¹⁴ Artikel 2.1, eerste lid Omgevingsbesluit.

¹⁵ Artikel 16.62 Omgevingswet.

¹⁶ Artikel 5.1, eerste lid onder a en b en artikel 5.1, tweede lid onder a

¹⁷ Artikel 16.64, tweede lid Omgevingswet.

Daarnaast is er geen sprake meer van onlosmakelijke activiteiten, de initiatiefnemer bepaalt welke vergunningen gelijktijdig dan wel apart worden aangevraagd.

Uitgebreide procedure is uitzondering

Uitzonderingen op het toepassen van de reguliere procedure staan op diverse plaatsen in de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit¹⁸. In die gevallen wordt de uitgebreide procedure toegepast. Het bevoegd gezag beslist binnen 6 maanden na een aanvraag. Tijdens de uitgebreide procedure maakt het bestuursorgaan een ontwerpbesluit waartegen zienswijzen openstaan. Nadat het besluit is genomen is er nog beroep bij de rechtbank mogelijk.

Er zijn twee uitzonderingen waarbij de uitgebreide procedure toch toegepast kan worden:

- In bepaalde gevallen bij een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit¹⁹;
- De aanvrager heeft verzocht om of ingestemd met het toepassen van de uitgebreide procedure²⁰.

Meervoudige en enkelvoudige aanvragen

De Omgevingswet kent een bevoegdheidstoedeling voor wateractiviteiten en andere activiteiten dan wateractiviteiten. Het is niet toegestaan om in 1 aanvraag een wateractiviteit én een andere activiteit aan te vragen. Dat moeten dus aparte aanvragen zijn.

Verder kan een aanvraag enkelvoudig of meervoudig zijn. Een initiatiefnemer is vrij om 1 meervoudige aanvraag, of meerdere enkelvoudige aanvragen in te dienen.

In bijlage B is een schema opgenomen waarmee bepaalt kan worden wie bevoegd gezag is voor welke activiteit bij enkelvoudige aanvragen. In bijlage C is eenzelfde schema opgenomen om het bevoegd gezag te bepalen bij een meervoudige aanvraag.

Magneetactiviteiten

Gedeputeerde Staten zijn het bevoegd gezag voor de aanvraag om een omgevingsvergunning voor activiteiten anders dan wateractiviteiten als die alleen één of meer van de volgende activiteiten bevat:

- omgevingsplanactiviteit van provinciaal belang;
- ontgrondingsactiviteit in het winterbed van een tot de rijkswateren behorende rivier;
- ontgrondingsactiviteit buiten rijkswateren;
- milieubelastende activiteit:
 - aanleggen en gebruiken van een open bodemenergiesysteem²¹
 - het exploiteren van een IPPC-installatie voor het afvangen van CO₂-stromen voor geologische opslag²²;
 - voor een complex bedrijf;
- beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een burgerluchthaven van regionale Betekenis;
- beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een lokale spoorweg; die lokale spoorweg ligt niet in een gebied dat de Wet personenvervoer 2000 aanwijst;²³
- Natura 2000-activiteit, met uitzondering van de activiteiten van nationaal belang uit artikel 4.12, tweede en derde lid, van het Omgevingsbesluit, waarvoor de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit bevoegd gezag is;
- flora- en fauna-activiteit, met uitzondering van de activiteiten van nationaal belang uit artikel 4.12, tweede lid, van het Omgevingsbesluit, waarvoor de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit bevoegd gezag is;
- activiteit waarvoor in de omgevingsverordening staat dat het verrichten daarvan zonder omgevingsvergunning verboden is;
- activiteiten op een locatie waar het bevoegd gezag eerder een vergunning heeft verleend voor een milieubelastende activiteit voor een complex bedrijf.

Als meer activiteiten in een aanvraag staan, kan er maar één bevoegd gezag zijn. Gedeputeerde Staten trekken als een magneet het bevoegd gezag naar zich toe als de aanvraag één van de volgende activiteiten bevat:

¹⁸ Artikel 10.24 Omgevingsbesluit.

¹⁹ Artikel 16.65, vierde lid, Omgevingswet. Na aanwijzing gemeente raad

²⁰ Artikel 16.65, eerste lid, onder a, Omgevingswet.

²¹ Bal, artikel 3.19, eerste lid.

²² Bal, artikel 3.47, onder a.

²³ Artikel 20, derde lid.

- omgevingsplanactiviteit van provinciaal belang;
- ontgrondingsactiviteit in het winterbed van een tot de rijkswateren behorende rivier als het 100.000 m³ of meer is;
- ontgrondingsactiviteit buiten rijkswateren als het 100.000 m³ of meer is
- milieubelastende activiteit voor een complex bedrijf.

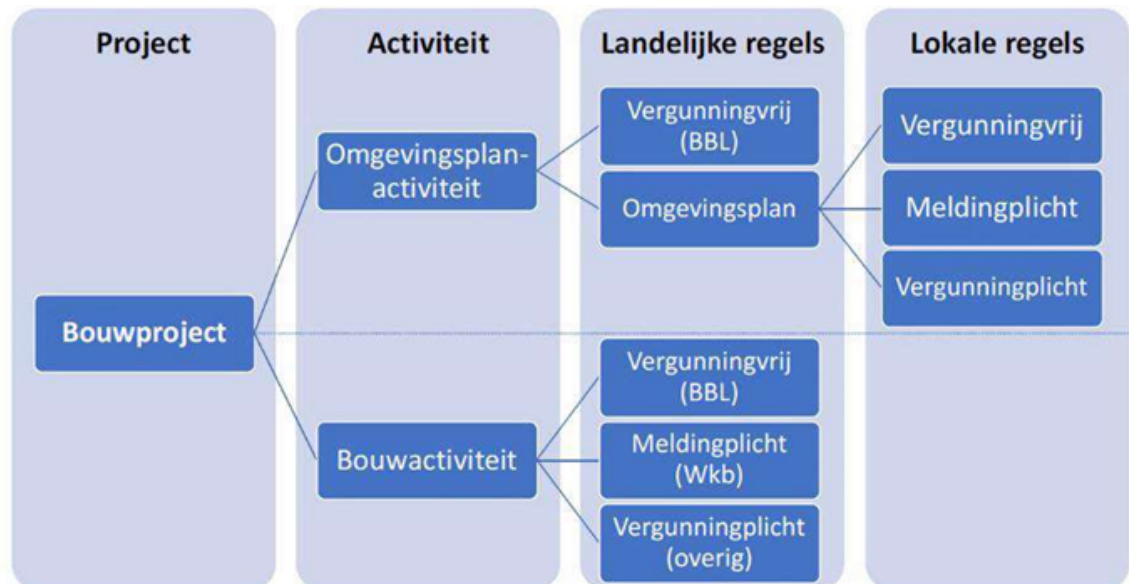
Uitzonderingen hierop zijn de gevallen waarin vanwege een magneetactiviteit de minister van Infrastructuur en Waterstaat, de minister van Economische Zaken en Klimaat of de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het bevoegd gezag naar zich toe trekt.

3.1.1 Participatie

Participatie is een aanvraagvereiste ten aanzien van de omgevingsplanactiviteit. Hoe om te gaan met participatie is uitgewerkt in het provinciale VTH Beleid (onderdeel 2.2.2).

3.1.2 De knip

Met de Omgevingswet wordt bouwen in een technisch en ruimtelijk deel gescheiden. Dat levert twee activiteiten op: de (technische) bouwactiviteit en de omgevingsplanactiviteit voor een bouwwerk. Deze scheiding wordt 'de knip' genoemd.



Figuur 2: De knip

3.1.2.1 De bouwactiviteit

De bouwactiviteit gaat over de toets van een aanvraag aan de regels voor de technische bouwkwaliteit uit het Bbl. Bijvoorbeeld de constructieve veiligheid van een bouwwerk. Door de knip zijn er meer technische bouwactiviteiten vergunningvrij omdat ruimtelijke randvoorwaarden niet langer een rol spelen²⁴. Daarnaast is er een meldingsplicht mogelijk op grond van de Wkb²⁵.

Voor een verder uitwerking wordt verwezen naar paragraaf 3.4 onder 'bouwactiviteit'. Bij een bouwactiviteit kunnen ook andere activiteiten worden verricht waar rekening mee moet worden gehouden:

- Omgevingsplanactiviteit;
- Rijksmonumentenactiviteit;
- Bouwwerk brandveilig gebruiken;
- Natura-2000 activiteit of flora- en fauna-activiteit.

3.1.2.2 Omgevingsplanactiviteit die bestaat uit het bouwen

De toets van het bouwen van een bouwwerk voor het ruimtelijk bouwen, in stand houden en gebruiken van een bouwwerk aan het omgevingsplan noemen we een omgevingsplanactiviteit voor een bouwwerk.

²⁴ artikel 2.15db Bbl.

²⁵ artikel 2.15 bis Bbl

Voorbeelden zijn de bouwhoogte en het bebouwingspercentage. Maar ook regels over het uiterlijk van een bouwwerk (welstand) en de functietoedeling in het omgevingsplan.

Voor een verder uitwerking wordt verwezen naar paragraaf 3.3 onder 'omgevingsplanactiviteit'.

Bij een omgevingsplanactiviteit die bestaat uit bouwen kunnen ook andere activiteiten worden verricht waar rekening mee moet worden gehouden:

- Technische bouwactiviteit;
- Rijksmonumentenactiviteit;
- Bouwwerk brandveilig gebruiken (melding brandveilig gebruik);
- Natura-2000 activiteit of flora- en fauna-activiteit.

3.2 Type activiteiten

In dit uitvoeringskader worden drie vergunningplichtige hoofdactiviteiten beschreven te weten:

1. Omgevingsplanactiviteit;
2. Rijksmonumentactiviteit;
3. Bouwactiviteit.

Verderop in dit document worden bovenstaande activiteiten verder toegelicht.

3.3 Omgevingsplanactiviteit

Op grond van artikel 5.1, eerste lid onder a van de Omgevingswet is het verboden om zonder omgevingsvergunning een omgevingsplanactiviteit te verrichten.

Voor een omgevingsplanactiviteit is een vergunning nodig. Behalve als een activiteit in artikel 2.15f van het Besluit bouwwerken leefomgeving staat en zo vergunningvrij is.

Voorbeelden van omgevingsplanactiviteiten zijn:

- Omgevingsplanactiviteit die bestaat uit het bouwen;
- Omgevingsplanactiviteit die bestaat uit het uitvoeren van een werk (aanleg);
- Omgevingsplanactiviteit die bestaat uit aanleggen van een weg;
- Omgevingsplanactiviteit die bestaat uit maken van een uitweg;
- Omgevingsplanactiviteit die bestaat uit het slopen verstoren van een gemeentelijk Monument;
- Omgevingsplanactiviteit die bestaat uit het kappen van bomen (vellen van houtopstanden).

Beoordelingsregels omgevingsplanactiviteit:

a. Het omgevingsplan;

Artikel 8.0a (beoordelingsregels omgevingsplanactiviteit algemeen) Bkl

1. *Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een omgevingsplanactiviteit wordt als het gaat om een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten de omgevingsvergunning verleend als de activiteit in overeenstemming is met de regels die in het omgevingsplan zijn gesteld over het verlenen van de omgevingsvergunning.*
2. *Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een buitenplanse omgevingsplanactiviteit wordt de omgevingsvergunning alleen verleend met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.*

Paragraaf 8.1.1.2 Specifieke beoordelingsregels

Aanvraagvereisten

In de Omgevingsregeling staan welke gegevens bij een vergunningaanvraag voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit horen. De aanvraagvereisten voor een binnenplanse omgevingsplanactiviteit staan in het omgevingsplan.

Binnenplanse omgevingsplanactiviteit

Een binnenplanse omgevingsplanactiviteit is een activiteit die voldoet aan de regels van het omgevingsplan (bijlage onderdeel A Omgevingswet) en waar een vergunning voor nodig is. De gemeente bepaalt deze activiteiten. Dat kan alleen niet als het Rijk in het Bbl bepaalt dat een activiteit vergunningvrij voor het bouwen is.

Beoordelingsregels binnenplanse omgevingsplanactiviteit

Voor de binnenplanse omgevingsplanactiviteit gelden decentrale beoordelingsregels²⁶. Als de aanvraag voldoet aan die beoordelingsregels, wordt de vergunning verleend. Beoordelingsregels zijn door de

²⁶ Artikel 8.0a van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

gemeente vastgesteld en kunnen divers zijn. Niet alleen regels gericht op een evenwichtige toedeling van functies, maar alle regels met het oog op de doelen van de wet kunnen een beoordelingsregel zijn. Als de aanvraag niet voldoet aan de decentrale beoordelingsregels, wordt het vanzelf een aanvraag voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Buitenplanse omgevingsplanactiviteit

Een buitenplanse omgevingsplanactiviteit is een activiteit die niet voldoet aan de regels van het omgevingsplan. Er zijn twee varianten:

1. Een activiteit waarvoor het omgevingsplan bepaalt dat een vergunning nodig is, maar het volgens de beoordelingsregels niet mogelijk is de vergunning te verlenen.
2. Een andere activiteit in strijd met het omgevingsplan, maar beperkt door instructieregels en instructies gesteld door het Rijk en de provincie.

In het eerste geval kan de vergunning niet zomaar worden geweigerd op grond van de beoordelingsregel van de binnenplanse omgevingsplanactiviteit. De vergunning kan dan mogelijk worden verleend met het oog op evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

In het tweede geval is de activiteit in strijd met het omgevingsplan, maar kan mogelijk wel verleend worden als voldaan wordt aan een evenwichtige toedeling van functies en de instructieregels en instructies van Rijk en provincie. Voor beide gevallen kan dan mogelijk een vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit verleend worden. Daarvoor staan de beoordelingsregels in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

Beoordelingsregels buitenplanse omgevingsplanactiviteit

Voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit gelden de beoordelingsregels uit het Bkl. Eén van die regels zegt dat een vergunning alleen wordt verleend met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties²⁷. Ook gelden beoordelingsregels in artikel 8.0b tot en met 8.0e van het Bkl. De beoordelingsregels komen overeen met de regels die gelden bij het opstellen van een omgevingsplan. Dat betekent dat ook de instructieregels uit hoofdstuk 5 van het Bkl toegepast worden.

De provincie hanteert de volgende kaders bij toetsing van een omgevingsplanactiviteit:

- ledere aanvraag omgevingsvergunning moet voor wettelijk advies op grond van de Omgevingswet gezonden worden aan de gemeente op wiens grondgebied het project wordt uitgevoerd²⁸. De gemeenten worden hiermee in de gelegenheid gesteld zelf invulling te geven aan de toetsingskaders voor wat betreft het omgevingsplan;
- Met betrekking tot de toetsing aan het omgevingsplan wordt aangesloten bij lokaal geldend beleid;
- ledere aanvraag dient getoetst te worden aan de aanvraagvereisten²⁹. Wanneer de aanvraag niet voldoet aan de aanvraagvereisten wordt de aanvrager in de gelegenheid gesteld de aanvraag aan te vullen³⁰.

Maatwerk

Wijst de gemeente in het omgevingsplan activiteiten aan waarvoor een vergunning nodig is of waarvoor algemene regels worden gesteld? Dan kan ook de mogelijkheid worden opgenomen om maatwerkvoorschriften vast te stellen. De maatwerkvoorschriften maken bij een vergunningplichtige activiteit deel uit van de omgevingsvergunning. Als geen omgevingsvergunning nodig is, staan de maatwerkvoorschriften in een maatwerkbesluit.

Overgangsrecht³¹

De gemeente kan regels in het tijdelijke deel van het omgevingsplan omzetten naar het nieuwe deel van het omgevingsplan. Dat geldt ook voor regels in gemeentelijke verordeningen die over de fysieke leefomgeving gaan. Door het overgangsrecht krijgt elke gemeente van rechtswege een omgevingsplan. De Invoeringswet en het Invoeringsbesluit zorgen ervoor dat er regels staan in het tijdelijke deel van het omgevingsplan.

Het tijdelijke deel bestaat uit³²:

27 Artikel 8.0a, tweede lid van het Bkl.

28 artikelen 4.20 en 4.23 Omgevingsbesluit.

29 Paragraaf 22.5.1 van het tijdelijk omgevingsplan (Bruidsschat). De regels over aanvraagvereisten zijn tijdelijk. Ze gelden totdat het gemeentelijk vergunningstelsel is opgenomen in het nieuwe deel van het omgevingsplan.

30 Artikel 4:15 Algemene wet bestuursrecht.

31 Overgangsfase: regels in tijdelijke deel omgevingsplan en gemeentelijke verordening.

32 artikelen 22.1 en 22.2 Omgevingswet, artikel 4.6, eerste lid Invoeringswet Omgevingswet en artikel 7.1 Invoeringsbesluit Omgevingswet.

- Bruidsschatregels: dit zijn regels die verhuizen van rijksniveau naar gemeenteniveau
- Ruimtelijke regels: bestemmingsplannen, wijzigingsplannen, uitwerkingsplannen, beheerverordeningen, voorbereidingsbesluiten inclusief tracébesluiten die als voorbereidingsbesluit gelden, inpassingsplannen, exploitatieplannen;
- Regels uit enkele gemeentelijke verordeningen: erfgoedverordeningen, geurverordeningen, verordeningen afvoer regen- en grondwater.

3.4. Rijksmonumentenactiviteit

Op grond van artikel 5.1, eerste lid onder b van de Omgevingswet is het verboden om zonder omgevingsvergunning een rijksmonumentenactiviteit te verrichten.

Rijksmonumenten zijn monumenten en archeologische monumenten die volgens de Erfgoedwet in het rijksmonumentenregister staan ingeschreven. De regels over de rijksmonumentenactiviteit en over cultureel erfgoed staan bij elkaar in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal).

Ook andere activiteiten die invloed hebben op een rijksmonument, kunnen een rijksmonumentactiviteit zijn. De regels voor de rijksmonumentenactiviteit gelden dan ook. Een voorbeeld: door bouwen in de buurt van het rijksmonument kan schade ontstaan aan een rijksmonument, bijvoorbeeld door verzakking. De bouwactiviteit is dan ook een rijksmonumentenactiviteit.

Bij een rijksmonumentenactiviteit kunnen ook andere activiteiten worden verricht waar rekening mee moet worden gehouden:

- Bouwactiviteit;
- Sloopactiviteit;
- Omgevingsplanactiviteit: bijvoorbeeld als in het omgevingsplan van de gemeente regels staan over de sloop van rijksmonumenten. Of regels over aanlegactiviteiten.

Aanvraagvereisten

In het omgevingsplan³³ staat welke gegevens bij een vergunningaanvraag voor een rijksmonumentenactiviteit horen.

Beoordelingsregels rijksmonumentenactiviteit:

De vergunning mag alleen verleend worden als de initiatiefnemer voldoende rekening houdt met het belang van de monumentenzorg. De vergunningverlener moet hierbij rekening houden met de volgende uitgangspunten, die ook in internationale verdragen zijn vastgelegd:

- Het voorkomen van ontsiering, beschadiging of sloop van monumenten en archeologische monumenten;
- Het voorkomen van verplaatsing van monumenten of een deel daarvan, tenzij dit dringend is vereist voor het behoud van die monumenten;
- Het bevorderen van het gebruik van monumenten, zo nodig door het wijzigen van die monumenten. Hierbij moet de vergunningverlener rekening houden met de monumentale waarden;
- Het conserveren en in stand houden van archeologische monumenten. Dit gebeurt bij voorkeur op dezelfde plek (in situ) en zonder verstoring.

Deze beoordelingsregels voor de omgevingsvergunning bij een rijksmonumentenactiviteit staan in artikel 8.80 van het Bkl. Ze komen overeen met de beginselen uit de instructieregels van het Bkl om cultureel erfgoed te beschermen in het omgevingsplan.

De provincie hanteert de volgende kaders bij toetsing van een rijksmonumentenactiviteit:

- Iedere aanvraag omgevingsvergunning moet voor wettelijk advies op grond van de Omgevingswet gezonden worden aan de gemeente op wiens grondgebied het project wordt uitgevoerd³⁴. De gemeentelijke adviescommissie dient geraadpleegd te worden;
- Met betrekking tot de toetsing aan het omgevingsplan wordt aangesloten bij lokaal geldend beleid;
- Iedere aanvraag dient getoetst te worden aan de aanvraagvereisten³⁵. Wanneer de aanvraag niet voldoet aan de aanvraagvereisten wordt de aanvrager in de gelegenheid gesteld de aanvraag aan te vullen³⁶.

Maatwerk

³³ paragraaf 22.5.1 van het tijdelijke deel van het omgevingsplan.

³⁴ artikelen 4.20 en 4.23 Omgevingsbesluit

³⁵ paragraaf 22.5.1 van het tijdelijk omgevingsplan (Bruidsschat). De regels over aanvraagvereisten zijn tijdelijk. Ze gelden totdat het gemeentelijk vergunningstelsel is opgenomen in het nieuwe deel van het omgevingsplan.

³⁶ artikel 4:15 Algemene wet bestuursrecht.

Een gemeente kan in het omgevingsplan maatwerkregels opnemen voor het behoud van rijksmonumenten en voorbeschermde rijksmonumenten.

Een gemeente kan maatwerkregels stellen voor een aantal onderwerpen:

- De specifieke zorgplicht voor rijksmonumenten;
- Een meldingsplicht voor een vergunningvrije inpartidige wijziging van een onderdeel van een rijksmonument dat voor monumentenzorg geen waarde heeft.

Overgangsrecht

Bij de rijksmonumentenactiviteit is geen overgangsrecht van toepassing.

3.5. Bouwactiviteit

Op grond van artikel 5.1, tweede lid onder a van de Omgevingswet is het verboden om zonder omgevingsvergunning een bouwactiviteit te verrichten.

Vooraf grote of ingewikkelde technische bouwactiviteiten zijn vergunningplichtig. In dat geval gelden beoordelingsregels, aanvraagvereisten en informatieplichten.

Paragraaf 2.3.2³⁷ van het Bbl wijst alle technische bouwactiviteiten als vergunningplichtig aan. De uitzonderingen op de vergunningplicht zijn de vergunningvrije en meldingsplichtige bouwactiviteiten³⁸.

Artikel 2.15d Bbl (aanwijzing vergunningplichtige gevallen bouwactiviteit: bouwwerken met een dak)

Het verbod, bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, van de wet, om zonder omgevingsvergunning een bouwactiviteit te verrichten geldt voor een bouwactiviteit, voor zover die betrekking heeft op een gebouw of ander bouwwerk met een dak en dat gebouw of andere bouwwerk:

- niet op de grond staat;*
- hoger is dan 5 m;*
- bij meer dan een bouwlaag, is voorzien van een verblijfsgebied op de tweede bouwlaag of hoger;*
- is voorzien van een dakterras, balkon of andere niet op de grond gelegen buitenruimte; of*
- als gevolg van de bouwactiviteit een hoofdgebouw wordt.*

Artikel 2.15da (aanwijzing vergunningplichtige gevallen bouwactiviteit: bouwwerken zonder dak)

1. *Het verbod, bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, van de wet, om zonder omgevingsvergunning een bouwactiviteit te verrichten geldt voor een bouwactiviteit, voor zover die betrekking heeft op een bouwwerk zonder dak en dat bouwwerk:*

-*
-*

Bij een bouwactiviteit kunnen ook andere activiteiten worden verricht waar rekening mee moet worden gehouden:

- Rijksmonumentenactiviteit;
- Sloopactiviteit;
- Omgevingsplanactiviteit;
- Bouwwerk brandveilig gebruiken (gebruiksmelding);
- Natura-2000 activiteit of flora- en fauna-activiteit.

Aanvraagvereisten

In de Omgevingsregeling staat welke gegevens bij een vergunningaanvraag voor een (technische) bouwactiviteit horen.

Beoordelingsregels

In afdeling 8.3 van het Bkl staan de beoordelingsregels voor de omgevingsvergunning voor de technische bouwactiviteit. Die gaan door de scheiding van het technisch en ruimtelijk bouwen alleen over de technische aspecten van het bouwen van een bouwwerk. De technische bouwactiviteit moet voldoen aan:

- De regels voor nieuwbouw uit hoofdstuk 4 van het Bbl;
- De regels over bouw- en sloopwerkzaamheden uit afdeling 7.1 Bbl;
- De regels over verbouw, verplaatsing en wijziging van een gebruiksfunctie van een bouwwerk uit hoofdstuk 5 van het Bbl;
- Eventuele maatwerkregels over de bouwtechnische aspecten die in het omgevingsplan staan.

³⁷ Artikel 2.15d en artikel 2.15da.

³⁸ Artikel 2.15db (uitzonderingen aanwijzing vergunningplichtige gevallen bouwactiviteit in de artikelen 2.15d en 2.15da.

Bij de beoordeling wordt uitgegaan van de regels uit het Bbl die gelden op het moment dat de aanvraag wordt ingediend.

De provincie hanteert de volgende kaders bij toetsing van een bouwactiviteit:

- Iedere aanvraag bouwactiviteit moet voor wettelijk advies op grond van de Omgevingswet gezonden worden aan de gemeente op wiens grondgebied het project wordt uitgevoerd. De gemeenten dienen in de gelegenheid gesteld te worden zelf invulling te geven aan de toetsingskaders voor wat betreft lokale eisen en omgevingsveiligheid;
- Voor de toetsing aan de voorschriften van het Bbl wordt aangesloten bij de landelijke kwaliteits-eisen voor vergunningverlening, toezicht en handhaving, zoals ontwikkeld door de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland. Daarbij kan gebruik gemaakt worden van de zogenaamde BRIStoets. Dit is een online toetsprogramma waarmee plantoetsers bouwplannen op een eenduidige manier en transparant kunnen toetsen aan het Bbl. In de BRIStoets is het protocol van de Vereniging BWT Nederland geïntegreerd, waardoor kwaliteit en verantwoording zijn geborgd. Het toetsen gebeurt aan de hand van de Landelijke Toetsmatrix Bbl. Het landelijke niveau voor toetsing en toezicht wordt hierbij gehanteerd. De matrix die ten grondslag ligt aan de toetsing aan het Bbl en het toezicht op die onderdelen staat hieronder bij Figuur 3.

Nr.	Hoofdonderwerp	Wonen	Publiek	Bedrijf	Anders
1	Constructieve veiligheid	3	3	3	2
2	Brandveiligheid	3	3	3	2
3	Bouwfysica	2	2	2	1
4	Installatievoorzieningen	1	1	1	1

Figuur 3: Landelijke Toetsmatrix Bbl³⁹

Deze matrix op hoofdlijnen (Figuur 3), stuurt een tabel aan met toetsniveaus voor alle onderdelen van het Bbl voor ieder van de 12 gebruiksfuncties. Bij toepassing van de methodiek is sprake van integrale toetsing van een aanvraag, maar wel met een verschil in intensiteit c.q. diepgang, al naar gelang het onderwerp en het daarmee samenhangende risico. De getallen 1 tot en met 4 staan in Figuur 4 voor de diepgang van toetsing.

1	Sneltoetsen	Kloppen de uitgangspunten, is voldoende informatie aanwezig voor toetsing?
2	Visueel toetsen	Kloppen de uitgangspunten en lijken de uitkomsten aanneemelijk?
3	Representatief toetsen	Controle van de belangrijkste onderdelen
4	Integraal toetsen	Alles controleren en nagerekend

Figuur 4: Toets niveaus Landelijke Toetsmatrix Bbl

Aandachtspunt bij de vergunningverlening voor de activiteit 'bouwen':

- De Provincie Zuid-Holland schrijft geen specifieke hulpmiddelen voor, dus ook andere hulpmiddelen, gebaseerd op een vergelijkbare risicobenadering, kunnen worden toegepast.

Maatwerk

Het Bbl is uitputtend. Afwijken met maatwerk kan alleen als het Bbl hiervoor ruimte biedt. De maatwerk-mogelijkheden in het Bbl zijn beperkt en afgebakend.

Maatwerkregel

De gemeente kan maatwerkregels opnemen in het omgevingsplan over:

- Het aanscherpen van de energieprestatiecoëfficiënt (opent externe website) voor bepaalde gebieden of categorieën gebruiksfuncties⁴⁰;
- Het aanscherpen van de milieuprestatie voor een woonfunctie of kantoorgebouw in bepaalde gebieden (Bepalingsmethode Milieuprestatie Gebouwen en GWW-werken (opent externe website))⁴¹;

³⁹ Er is nog geen landelijke toetsmatrix op grond van het Bbl.

⁴⁰ Artikel 4.150 Bbl.

⁴¹ Artikel 4.160 Bbl.

- Het versoepelen van de regels voor bruikbaarheid voor bepaalde gebieden of categorieën woonfuncties⁴² ;
- Het aanpassen van het aantal personen voor de celfunctie, de gezondheidszorgfunctie en de logiesfunctie gelegen in een logiesgebouw, wanneer een gebruiksmelding moet worden gedaan⁴³

De maatwerkregel kan niet gaan over meet- of rekenmethoden.

Maatwerkvoorschrift

Het bevoegd gezag kan in individuele gevallen maatwerkvoorschriften stellen over de regels van:

- Bestaande bouw⁴⁴ ;
- Nieuwbouw⁴⁵ ;
- Gebruiken van een bouwwerk⁴⁶
- Bouw- en sloopwerkzaamheden⁴⁷ ;
- Mobiel breken bouw- en sloopafval⁴⁸ .

In deze artikelen staat binnen welke grenzen het bevoegd gezag maatwerkvoorschriften mag stellen.

Een maatwerkvoorschrift voor nieuwbouw is echt alleen bij uitzondering aan de orde en mag alleen soepeler zijn. Het uitgangspunt bij nieuwbouwwegels is landelijke uniformiteit. Daarom is in een individueel geval zelfs instemming van de Minister nodig. Dit volgt uit artikel 4.27 van het Omgevingsbesluit. Het bevoegd gezag vraagt dit aan.

Bij de beoordeling van het verzoek om het stellen van een maatwerkvoorschrift, wordt uitgegaan van de regels uit het Bbl die gelden op het moment dat het verzoek wordt ingediend.⁴⁹

Gelijkwaardigheid

Zoals reeds beschreven in paragraaf 2.1.3.

Overgangsrecht

Op bouwactiviteit is geen overgangsrecht van toepassing.

4. Uitzonderingen en bijzonderheden

In deze paragraaf worden uitzonderingen en bijzonderheden voor een viertal onderwerpen verder toegelicht. De onderwerpen betreffen omgevingsvergunningvrij bouwen, omgevingsvergunningvrij slopen, omgevingsvergunningvrije activiteiten voor een rijksmonument en tijdelijke bouw.

4.1. Omgevingsvergunningvrije bouwactiviteit

4.1.1 Omgevingsplanactiviteit

Vergunningsvrije rijksregels

De gevallen, die vergunningsvrij zijn, zijn te vinden in artikel 2.15f van het Bbl. Dit zijn omgevingsplanactiviteiten die bestaan uit bouwen. Zie voor een overzicht van hoe dit schematisch kan worden weergegeven figuur 2: 'de Knip'.

Vergunningsvrije lokale regels

De lokale regels komen via artikel 22.27 bruidsschat in het omgevingsplan. Artikel 22.28 geeft aan voor welke bepalingen er geen vergunningplicht is. Voorwaarde is dat de activiteit niet in ernstige mate in strijd is met de regels over het in stand houden van een bouwwerk die betrekking hebben op de ernstige

42 §fdeling 4.5 Bbl.

43 artikel 6.10 Bbl

44 artikel 3.7 Bbl.

45 artikel 4.5 Bbl

46 artikel 6.5 Bbl

47 artikel 7.5 Bbl

48 artikel 7.32 Bb

49 artikel 7a.3 Bbl.

ontsiering van het uiterlijk van dat bouwwerk wanneer deze in het omgevingsplan zijn opgenomen. Gemeenten kunnen kiezen om meer vergunningvrij, meldingsplichtig of vergunningplichtig te maken in het omgevingsplan mits er voldaan wordt aan de instructieregels.

4.1.2 Bouwactiviteit

Het Bbl stelt rijksregels over de technische bouwqualiteit voor vergunningplichtige én vergunningvrije bouwactiviteiten. De regels gaan bijvoorbeeld over de bouwtechnische eisen voor nieuwbouw en verbouw van bouwwerken, maar ook over het verrichten van de bouwwerkzaamheden. In artikel 2.15db Bbl specifiek het tweede lid van dat artikel wordt aangegeven welke bouwactiviteiten vergunningvrij zijn.

4.2 Omgevingsvergunningvrije sloopactiviteit

Een sloopactiviteit is het geheel of gedeeltelijk afbreken of uit elkaar nemen van een bouwwerk. In de Omgevingswet staan regels over de sloopactiviteit om de leefomgeving te beschermen. Voor een beperkt aantal sloopactiviteiten is melden niet verplicht⁵⁰ :

- Het slopen van een seizoensgebonden bouwwerk;
- Het slopen op grond van een maatwerkvoorschrift, zoals opgenomen in artikel 3.7 Bbl;
- Het slopen op grond van een besluit tot oplegging van een last onder bestuursdwang of last onder dwangsom;
- Het professioneel verwijderen van asbesthoudende materialen in bepaalde installaties en constructies.

4.3. Omgevingsvergunningvrije rijksmonumenten activiteit

Niet bij alle activiteiten voor een rijksmonument is een omgevingsvergunning nodig⁵¹ . Een aantal activiteiten is vergunningvrij. Deze activiteiten zijn voor monumenten en archeologische monumenten verschillend.

In de volgende gevallen is bijvoorbeeld geen vergunning voor de rijksmonumentenactiviteit nodig:

- Reguliere onderhoudswerkzaamheden gericht op het behoud van de monumentale waarden, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan (geen wijziging van detaillering, profilering, vormgeving, kleur en materiaalsoort).
- Inpanidige wijzigingen van een onderdeel dat uit oogpunt van monumentenzorg geen waarde heeft.

4.4. Tijdelijke bouw

Op grond van artikel 5.1, eerste lid van de Omgevingswet is het verboden om zonder omgevingsvergunning een bouwwerk te plaatsen of te bouwen ook als deze tijdelijk wordt geplaatst (omgevingsplanactiviteit). Voorbeelden van een tijdelijk bouwwerk zijn een noodkantoor en een romney loods.

In de hoofdregel zal de reguliere procedure van titel 4.1 van de Awb worden gevolgd. In bijzondere gevallen geldt de uitgebreide procedure van afdeling 3.4 van de Awb. Dit zal met name het geval zijn wanneer er sprake is van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

In artikel 4.8 van het Bbl wordt nader gespecificeerd aan welke voorwaarden een tijdelijk bouwwerk moet voldoen indien er sprake is van een bouwactiviteit.

Artikel 4.8 (tijdelijk bouwwerk)

1. *Op het bouwen van een tijdelijk bouwwerk zijn de regels van de afdelingen 3.2 tot en met 3.7 van toepassing, tenzij in de afdelingen 4.2 tot en met 4.7 anders is bepaald.*
2. *Als een als tijdelijk bouwwerk bedoeld bouwwerk na het verstrijken van de instandhoudingstermijn op de locatie aanwezig blijft, wordt dat bouwwerk voor het verstrijken van die termijn in overeenstemming gebracht met de regels van de afdelingen 4.2 tot en met 4.7.*

De provincie hanteert de volgende kaders bij toetsing van een aanvraag omgevingsvergunning met een bepaalde instandhoudingstermijn (tijdelijke bouw):

- Het tijdelijke bouwwerk moet voldoen aan de eisen zoals gesteld in de hoofdstukken 2 tot en met 6 van het Bbl. Tenzij er lokaal maatwerkvoorschriften en/of maatwerkregels van toepassing zijn;

⁵⁰ Artikel 7.10, lid 3 Bbl.

⁵¹ Alle uitzonderingen op de vergunningplicht staan in artikel 13.9 van het Bal.

- In verband met de lagere Bbl-eisen die voor tijdelijke bouwwerken gelden, is bepaald dat een bouwwerk, dat na vijftien jaar als een permanent bouwwerk gaat fungeren, alsnog in overeenstemming moet worden gebracht met de nieuwbouweisen voor te bouwen bouwwerken. Hiermee worden de reguliere nieuwbouweisen bedoeld, dus niet de veelal lagere eisen die worden gesteld bij toepassing van de verbouwvoorschriften. Het bouwwerk zal dan dus in zijn geheel alsnog moeten voldoen aan de nieuwbouweisen. Zo kan bijvoorbeeld een noodkantoor of een bouwkeet als tijdelijk bouwwerk nooit langer aanwezig zijn dan vijftien jaar, indien het gebouwd is met toepassing van de voorschriften voor tijdelijke bouw.

Handreiking tijdelijke bouw

De handreiking tijdelijke bouw is tot stand gekomen op initiatief van de vereniging van Verplaatsbare Accommodaties (VVVA) en de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland (VBWTN). De handreiking, dient als leidraad voor de procedure rondom de behandeling, controle en handhaving van de aanvraag om tijdelijke bouw al dan niet in combinatie met een tijdelijk gebruik en uiteraard het vergunningvrij plaatsen van tijdelijke bouwwerken. De handreiking is geschreven voor aanvragers van tijdelijke bouw (met name de leden van de Vereniging voor verplaatsbare accommodaties) en voor toetsers en toezichthouders die aanvragen voor tijdelijke bouw behandelen, beoordelen en er toezicht op houden. De handreiking is hier te raadplegen.

5. Toezicht

5.1. Algemeen

Dit hoofdstuk beschrijft het toezichtskader voor de BRIKS-activiteiten bij provinciale bedrijven. Bij toezicht met betrekking tot BRIKS-activiteiten dient onderscheid gemaakt te worden tussen de realisatiefase (zie paragraaf 5.2) en de gebruiksfase (zie paragraaf 5.3). De omgevingsdiensten voeren deze taken voor de provincie uit bij bedrijven met milieubelastende activiteiten waarvoor de provincie op grond van de Omgevingswet bevoegd gezag is.

5.2. Realisatiefase

In de realisatiefase vindt risicogericht toezicht plaats op de uitvoering van BRIKS-activiteiten volgens de hiervoor verleende vergunningen en/of geaccepteerde meldingen. Risicogericht houdt in: volgens de uitgangspunten als verwoord in het provinciale VHT Beleid (onderdeel 3.3).

Hieronder valt onder andere het toezicht op de (bouwtechnische) eisen van de omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen, het toezicht ten aanzien van de voorwaarden opgenomen in de omgevingsvergunning voor de activiteit kappen, etcetera. Ook het toezicht op sloopwerkzaamheden, waarvan de melding door de provincie is geaccepteerd vallen hieronder.

Naast het toezicht op de werkzaamheden uitgevoerd worden conform de verleende omgevingsvergunningen (bouw en/of sloop) of geaccepteerde sloopmelding, wordt toezicht gehouden conform hoofdstuk 7 van het Bbl. Dit ziet op het voorkomen van onveilige situaties en het beperken van hinder (zoals van stof en geluid) tijdens het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden en bij het scheiden van (sloop)afval.

5.3. Gebruiksfase

In de gebruiksfase vindt signaaltoezicht plaats op BRIKS-activiteiten door (milieu)inspecteurs tijdens het reguliere (milieu)toezicht. Tijdens de gebruiksfase is er sprake van het 'rechtens verkregen niveau' met als ondergrens het niveau 'bestaande bouw conform het Besluit bouwwerken Leefomgeving. Ook kunnen er tijdens de gebruiksfase illegale werkzaamheden (kap, sloop, bouw, etc.) geconstateerd worden. Het signaaltoezicht is nader uitgewerkt in paragraaf 5.4. Uitzondering hierop is de controle brandveilig gebruik, die in paragraaf 5.3.3 verder is beschreven.

5.3.2 Zorgplicht

Binnen de Omgevingswet kennen we een algemene zorgplicht, een algemeen verbod en een specifieke zorgplicht. Samen zorgen ze ervoor dat overheid, bedrijven en burgers verantwoordelijk zijn voor een veilige en gezonde leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit.

Algemene zorgplicht

De algemene zorgplicht houdt in dat zowel overheden, bedrijven als burgers verantwoordelijk zijn voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Deze algemene zorgplicht is vooral een vangnet als er geen specifieke decentrale regels of rijksregels van toepassing zijn. Als deze specifieke decentrale of rijksregels er wel zijn, geldt de algemene zorgplicht niet meer.

Algemeen verbod

Naast de algemene zorgplicht is in de Omgevingswet ook een algemeen verbod opgenomen⁵². Het is verboden om een activiteit te verrichten of na te laten als daardoor aanzienlijke nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving (dreigen te) ontstaan. Bijvoorbeeld een milieuverontreiniging die aanzienlijke⁵³ schade aan de kwaliteit van lucht, bodem of water veroorzaakt.

Het gaat niet om het verrichten of nalaten van activiteiten met beperkte gevolgen voor de fysieke leefomgeving.

Dit verbod is ook een vangnet. Voor het geval er geen specifieke decentrale regels of rijksregels van toepassing zijn. Als deze specifieke decentrale of rijksregels er wel zijn, geldt het algemeen verbod niet meer. Bijvoorbeeld als een specifieke zorgplicht of andere algemene regel van toepassing is. Of een vergunningvoorschrift.

Het algemeen verbod is strafrechtelijk handhaafbaar.

Specifieke zorgplicht

Specifieke zorgplichten borduren voort op de algemene zorgplicht, maar zijn concreter.

Een specifieke zorgplicht is toegespitst op specifieke activiteiten voor concreet genoemde belangen. Zowel in het Besluit activiteiten leefomgeving als het Besluit bouwwerken leefomgeving staan specifieke zorgplichten. Deze specifieke zorgplichten maken duidelijk wat er wel en niet moet gebeuren.

De specifieke zorgplichten zijn algemene regels. Deze regels gelden direct voor burgers en bedrijven. Naast het Rijk kunnen andere overheden specifieke zorgplichten opnemen in hun verordeningen of omgevingsplannen.

Specifieke zorgplicht bouwactiviteit

Het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) bevat algemene rijksregels. Bij een aantal activiteitengeldt een specifieke zorgplicht. De activiteiten waarbij een specifieke zorgplicht geldt:

- Het gebruik en onderhoud van bouwwerkinstallaties;
- Het brandveilig gebruik van bouwwerken;
- Het daadwerkelijk uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden.

De specifieke zorgplicht bestaat naast de algemene regels van het Bbl. Specifieke zorgplicht geldt ook voor vergunningplichtige activiteiten.

In de hoofdstukken 3, 4 en 5 staan geen specifieke zorgplichten. Zo'n zorgplicht is bij die regels niet nodig. De regels van het Bbl zijn voldoende voor het bereiken van de minimale technische kwaliteit voor dat bouwwerk. Als een nieuw kantoor voldoet aan de gestelde eisen over constructieve veiligheid. Dan is de constructieve veiligheid van dat gebouw al voldoende geborgd.

Specifieke zorgplicht rijksmonumentenactiviteit

Voor iedereen die een rijksmonumentenactiviteit verricht, geldt dat hij of zij bij het verrichten van die activiteit beschadiging of vernieling van het rijksmonument dient te voorkomen. Dit geldt ook voor een andere activiteit die een rijksmonument of een voorbeschermd rijksmonument betreft.

Deze specifieke zorgplicht is ook van toepassing op vergunningvrije rijksmonumentenactiviteiten.

5.3.3 Toezicht brandveilig gebruik

Een gebouw waarvoor een omgevingsvergunning voor het bouwen is verleend, moet - na realisering - voor het beoogde gebruik van het gebouw voldoen aan de brandveiligheidsvoorschriften van het Besluit bouwwerken leefomgeving. Het gebouw moet beschikken over de vereiste brandveiligheidsvoorzieningen en het beoogde gebruik van het gebouw moet brandveilig kunnen geschieden. De melding brandveilig gebruik is mede bedoeld om de brandveiligheidsvoorzieningen te controleren wanneer het gebouw in gebruik is. Alle bouwkundige en installatietechnische voorzieningen dienen op een juiste wijze gebruikt en onderhouden te worden om de juiste mate van veiligheid te kunnen garanderen, bijvoorbeeld het vrijhouden van vluchtwegen en het periodiek laten keuren van vluchtwegaanduidingen.

Tijdens de gebruiksfase is de gebruiker van het pand verantwoordelijk voor een deugdelijk gebruik van zijn pand. De brandveiligheid maakt hier onderdeel van uit. De provincie⁵⁴ als bevoegd gezag toetst in deze fase aan de gebruiksvoorschriften van het Bbl.

Voor brandveilig gebruik zal op de volgende wijze het Risicogerichte toezicht worden toegepast:

⁵² Artikel 1.7a Ow.

⁵³ In het Omgevingsbesluit (artikel 1.3) staat wanneer sprake is van een aanzienlijk gevolg. En op welke gevallen het verbod van toepassing is.

⁵⁴ Deze werkzaamheden kunnen ook worden uitbesteed aan een externe adviseur, bijvoorbeeld de veiligheidsregio.

- Op brancheniveau zijn de risico's bepaald aan de hand van de PREVAP-methodiek, die een indeling kent in prioriteitsklassen 1 t/m 4 (zie bijlage A);
- Op inrichtingsniveau wordt aangesloten op de bepalingsmethode vanuit milieutoezicht en vindt de verdere risicoafweging plaats op basis van houding en naleefgedrag van het betreffende bedrijf (goed, redelijk of slecht presterende inrichting). Aan de hand hiervan wordt de toezichtfrequentie bepaald.

Ook blijft het mogelijk om beleidsprioriteiten te bepalen op basis van landelijke en provinciale speerpunten en ontwikkelingen in het werkveld. Hierbij worden de risico's afgewogen om te komen tot jaarlijkse prioriteiten, die gericht kunnen zijn op het gehele werkveld toezicht en handhaving. De controlefrequenties wijken af van het PREVAP en sluiten aan op de risicomethodiek die vanuit milieutoezicht bij inrichtingen wordt gebruikt. Er wordt een grote mate van eigen verantwoordelijkheid bij de gebruiker van het pand gelegd. Een bedrijf dat laat zien dat het de wetgeving goed naleeft, zal minder vaak gecontroleerd worden, dan een bedrijf dat de wetgeving niet zo nauw neemt.

Voor de methodiek gelden de volgende uitgangspunten:

- Periodiek toezicht dat wordt uitgevoerd door bouwinspecteurs⁵⁵ aan de hand van een uitgebreide checklist;
- Risicogericht toezicht (op grond van houding en naleefgedrag), dat wordt uitgevoerd tijdens het reguliere (milieu)toezicht conform de wijze zoals genoemd in het provinciale VTH Beleid (onderdeel 3.3), waarbij tevens wordt aangesloten op de tabel in figuur 1 (PREVAP) met gebruikmaking van een (korte) checklist; brandveilig gebruik, waarbij door de toezichthouder in ieder geval (ook) wordt nagevraagd of er bouwkundige aanpassingen hebben plaatsgevonden en hij/zij 'rondkijkt' of hem/haar zaken opvallen die kunnen wijzen op overtredingen;
- Met de controlefrequentie wordt aangesloten bij de methodiek van risicogericht toezicht zoals vermeld in figuur 5.

CONTROLEFREQUENTIE

Prioriteitsklassen PREVAP klasse 1 klasse 2 klasse 3 klasse 4

Prioriteitsklassen PREVAP		klasse 1	klasse 2	klasse 3	klasse 4
Toezichtslast	Goed	1x/2jr	1x/2jr	1x/4jr	1x/4jr
	Redelijk	1x/2jr	1x/2jr	1x/4jr	1x/4jr
	Slecht	1x/1jr	1x/1jr	1x/3jr	1x/3jr

Figuur 5: controlefrequentie brandveilig gebruik

5.4. Signaaltoezicht

Het signaal toezicht vanuit de 'zender' (toezichthouder) bekeken is als volgt te omschrijven: Een toezichthouder geeft signalen aan collega's in de eigen organisatie, of aan toezichthouder(s) van andere organisatie(s) met toezicht- en beheertaken, om zijn/haar werk goed uit te voeren.

Het signaaltoezicht wordt op twee verschillende manieren vormgegeven:

1. Signaaltoezicht ongepland

Toezicht door een collega uit een ander vakgebied en/of in een ander kader, die tijdens zijn/haar toezichtsbezoek gebruik maakt van zijn/haar 'ogen en oren en 'gezonde verstand, en daardoor zaken constateert die (mogelijk) niet in orde zijn op andere vakgebieden. Vervolgens word(t)en betreffende collega(s) geïnformeerd. (o.i.d.) Deze vorm van signaaltoezicht vindt altijd plaats tijdens de uitvoering van reguliere (milieu)controles. Illegale situaties, waaronder het niet vergund en/of gemeld gebruik van gebouwen, bouwwerken en terreinen, zullen zodoende aan het licht moeten komen.

2. Signaaltoezicht gepland

Het uitvoeren van signaaltoezicht met behulp van een checklist. De toezichthouder heeft bij voorkeur enige kennis en affiniteit met het vakgebied waarvoor signaaltoezicht wordt uitgevoerd. Geconstateerde (mogelijke) overtredingen worden gemeld bij vakinhoudelijke collega's. Op vergunningvrij bouwen en slopen wordt in beginsel geen actief toezicht gehouden. Het wordt meegenomen als signaaltoezicht bij het reguliere milieutoezicht. Indien er klachten binnenkomen over illegale bouw- of sloopactiviteit en/of als er een verzoek om handhaving wordt ontvangen, vindt wel actief toezicht plaats.

⁵⁵ Deze taak kan ook uitbesteed zijn aan de veiligheidsregio als adviseur.

6. Handhaving

De Omgevingswet verbiedt uitvoering van een activiteit in afwijking van een vergunning of de daaraan gekoppelde voorschriften. Er wordt toegezien op de naleving en waar nodig handhavend opgetreden. In eerste instantie zal gekeken worden of de overtreding in overeenstemming is te brengen met de omgevingsvergunning. Is dit niet mogelijk of niet gewenst, dan zal nagegaan moeten worden of er een wijziging op deze omgevingsvergunning verleend kan worden, waardoor de overtreding gelegaliseerd kan worden.

Omdat er bij slopen sprake is van een onomkeerbare situatie, is het mogelijk om handhavend op te treden in situaties waarin voorbereidende werkzaamheden voor het slopen worden getroffen, maar niet is voldaan aan de sloopmelding, dan wel omgevingsvergunning voor de activiteit slopen. Het bevoegd gezag kan optreden middels een zogenoemde (preventieve) herstelsanctie (artikel 5:7 Algemene wet bestuursrecht). Op grond van artikel 122 van de Provinciewet is het mogelijk om met toepassing van bestuursdwang, of op grond van artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) met een last onder dwangsom, handhavend op te treden tegen het zonder of in afwijking van een vereiste sloopmelding slopen of het verwijderen van asbest, door middel van het stilleggen van deze werkzaamheden. Het feit dat zonder of in afwijking van een vereiste sloopmelding wordt gesloopt, is in beginsel voldoende aanleiding om spoedshalve bestuursdwang toe te passen overeenkomstig artikel 5:31, tweede lid van de Awb.

Overtredingen conform hoofdstuk 7 van het Bbl, het voorkomen van onveilige situaties en het beperken van hinder tijdens het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden en zorg voor een juiste afvalscheiding, zullen volgens de landelijke handhavingsstrategie worden aangepakt.

Bedrijven die niet in het bezit zijn van de benodigde omgevingsvergunning of die een melding niet (tijdig) hebben gedaan, zullen gemotiveerd worden om de vergunning aan te vragen, dan wel de melding in te dienen. Voorafgaand aan dit verzoek zal er een legalisatie onderzoek plaatsvinden.

Als tijdens het toezicht een overtreding wordt geconstateerd, start de handhaving. De provincie hanteert daarbij de landelijke handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO).

Bij het uitvoeren van de handhavingsstrategie hanteert de provincie de volgende uitgangspunten:

- iedere bevinding krijgt een passende interventie;
- de handhavingsstrategie wordt strikt toegepast:
 - eenduidige proces- en besluitvorming;
 - gelijke gevallen gelijk behandelen;
 - bewaken van de termijnen en tijdig de vervolgstappen in gang zetten;
 - gebruikmaken van standaardbrieven voor alle fasen in het proces;
- wettelijke eisen worden in acht genomen;
- het naleefgedrag bepaalt mede welk handhavingsinstrument het beste past.

Voor de verdere uitwerking van de handhavingsstrategie wordt verwezen naar het provinciale VTH-beleid.

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2025 en werkt terug tot en met 1 januari 2024. Aldus vastgesteld in de vergadering van gedeputeerde staten van 10 december 2024.

Dhr. H.M. de Jonge, voorzitter

Drs. M.C.J. Franken, secretaris-algemeen directeur

Bijlage A: PREVAP

Binnen het toetsingskader BRIKS is gekozen voor de systematiek van het PREVAP (PREventieAcitieveitenPlan) voor de melding brandveilig gebruik. Dit plan kent Risicofactoren A, B, C en D, respectievelijk prioriteitsklasse 1, 2, 3 en 4. PREVAP is geen voorgeschreven wetgeving maar een aanbeveling van de Programmaraad Risicobeheersing, welke veel in het land gebruik wordt. Onderstaande tabel toont de indeling in prioriteitsklasse met de daarbij behorende risicofactor en geeft de handavingsprioriteit weer. Hierbij is rekening gehouden met het aantal aanwezigen, de zelfredzaamheid van de aanwezigen, de kans op brand en de frequentie van gebruik van het object.

Prioriteitsklasse (PREVAP)	Risicofactor (Handr. Bebruiksbesluit)	Aard risico	Aard actie
1	A	Zeer hoog risico	Direct noodzakelijk
2	B	Hoog risico	Noodzakelijk
3	C	Gemiddeld risico	Zeer gewenst
4	D	Beperkt risico	Niet direct noodzakelijk

Figuur 6: Risicofactoren PREVAP

Het Bbl onderscheidt 12 soorten gebruiksfuncties. Het PREVAP volgt deze indeling. Hieronder een verdere uitwerking van Figuur 6 waarbij dikgedrukt de gebruiksfuncties zijn welke het meest zullen voorkomen bij de provinciale inrichting. De indeling gaat uit van het aantal personen dat in één gebouw aanwezig is.

Klasse A - prioriteitsklasse 1 (Controle 2x per jaar)

- Woonfunctie voor kamergewijze verhuur voor meer dan 10 personen
- Onderwijsfunctie voor personen ouder dan 12 jaar en met meer dan 500 personen
- **Kantoorfunctie voor meer dan 500 personen**
- **Industriefunctie voor meer dan 500 personen**
- Bijeenkomstfunctie voor meer dan 500 personen
- Sportfunctie voor meer dan 1000 personen
- Winkelfunctie voor meer dan 1000 personen

Klasse B - prioriteitsklasse 2 (Controle 1x per jaar)

- Woonfunctie voor kamergewijze verhuur voor 4 t/m 10 personen
- Onderwijsfunctie voor personen ouder dan 12 jaar en met 250 t/m 500 personen
- **Kantoorfunctie voor 250 t/m 500 personen**
- **Industriefunctie voor 250 t/m 500 personen**
- **Bijeenkomstfunctie voor 250 t/m 500 personen**
- Sportfunctie voor 250 t/m 1000 personen
- Winkelfunctie voor 500 t/m 1000 personen

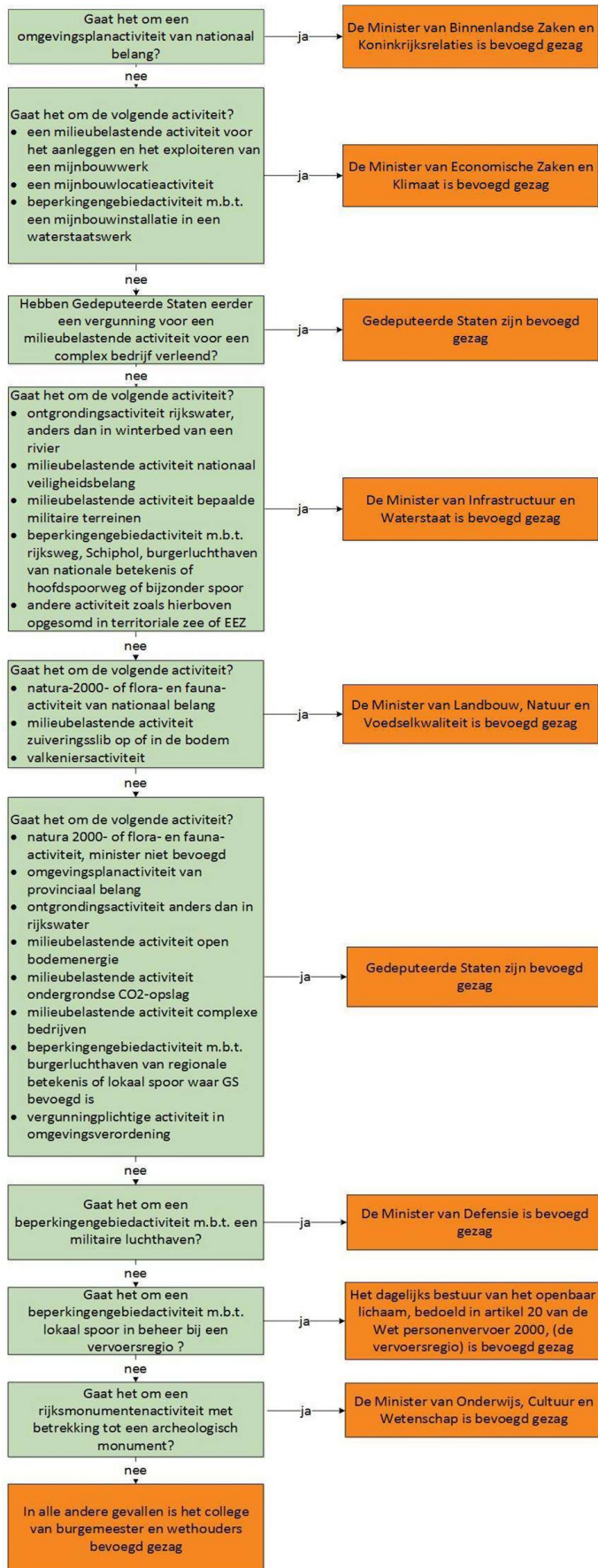
Klasse C - prioriteitsklasse 3 (Controle 1x per 2 jaar)

- Onderwijsfunctie voor personen ouder dan 12 jaar en met 50 t/m 250 personen
- Gezondheidszorgfunctie met zelfredzame gebruikers (gezondheidsdiensten)
- **Kantoorfunctie voor 50 t/m 250 personen**
- **Industriefunctie voor 50 t/m 250 personen**
- **Bijeenkomstfunctie hoge bezetting voor 50 t/m 250 personen**
- Sportfunctie voor 50 t/m 250 personen
- Winkelfunctie voor 250 t/m 500 personen
- **Industriefunctie voor minder dan 50 personen met gebruikmaking van beheersbaarheid van brand**

Klasse D - prioriteitsklasse 4 (Incidentele controle)

- Woongebouw
- **Bijeenkomstfunctie lage bezetting voor 50 t/m 250 personen**
- Winkelfunctie voor 50 t/m 250 personen

Bijlage B: Bijlage B: Bepaling bevoegd gezag bij enkelvoudige aanvraag



Bijlage C: Bepaling bevoegd gezag bij meervoudige aanvraag

