

## Bijlage 1 Organisatie VTH-taken drieslag aardbevingen

---

Uw brief d.d.	: 13 november 2014	Datum	: 09-12-2014
Uw briefkenmerk	: 2014-46.015/47, PPM	ODG-zaaknummer	:

---

### 1. Inleiding

In 2015 zal het Centrum voor Veilig Wonen (CVW) namens NAM starten met de grootschalige hersteloperatie van aardbevingsschade in de provincie Groningen. Minister Kamp heeft dit nader geconcretiseerd door te streven naar het herstel van 3.000 woningen per jaar.

In uw brief stelt u dat de operatie vanuit de gemeenten goed moet worden begeleid vanuit hun bevoegdheden als bevoegd gezag voor de Wabo. Vertraging van de hersteloperatie door proceduretijden die gelden voor de benodigde bouwvergunningen is niet gewenst. Van de andere kant moet het herstel wel zorgvuldig verlopen, met de rechtsbescherming die de Wabo daarvoor biedt.

Over de achtergronden van het dossier aardbevingen is al veel gepubliceerd, waarbij de provincie beleidsmatig een belangrijke positie inneemt. Om die reden laten wij de beschrijving van deze achtergronden kortheidshalve achterwege.

Wij gaan met dit voorstel in op uw aanvraag van 26 november jongstleden. Daarvoor presenteren wij u eerst onze visie, om deze vervolgens uit te werken in te nemen stappen, waaraan wij een tijdplanning en kosten koppelen. Daarnaast voeren wij in opdracht van de provincie en gemeenten samen met de Veiligheidsregio en Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid een opdracht uit om de veiligheid bij risicovolle bedrijven te toetsen. Dit project maakt geen deel uit van dit project, maar deze kennis brengen wij wel in.

### 2.1 Visie op inhoud

#### Afgebakende taakinfilling

Wij hebben samen met de Werkorganisatie DEAL en de gemeente Groningen dit voorstel geschreven en zijn ons sterk bewust dat de hersteloperatie een buitengewoon complex geheel is, waarbij veel partijen zijn betrokken met verschillende belangen. Vanuit deze bewustzijn hebben we onze bijdrage zo klein en afgebakend mogelijk gekozen. Onze invulling is gericht op de uitvoering van de wettelijke taken die de gemeenten en provincie hebben.

#### Eenduidig uitvoeringskader op basis van compliance-management en systeemtoezicht

Om de wettelijke taken zo effectief en efficiënt mogelijk in te vullen is één eenduidig uitvoeringskader nodig voor alle gemeenten waar woningen aardbevingsschade hebben. Dit kader moet open en transparant zijn, zowel voor gemeenten zelf, als voor huiseigenaren en het Centrum voor Veilig Wonen.

Op die manier bedient de overheid de burger op dezelfde manier als dat zij verwachten van de schadeafhandeling door CVW.

Wij stellen voor dit uitvoeringskader in te regelen in de vorm van compliance-management door CVW, in combinatie met systeemtoezicht en fysiek toezicht door de gemeenten en provincie. Dat betekent dat CVW zelf zorgt voor een goede naleving van de regels uit het Bouwbesluit 2012 door de kwaliteit van de uitvoering te borgen. De gemeenten en provincie controleren dan dit kwaliteitsmanagementsysteem, altijd in combinatie met fysieke controles. Naarmate CVW zorgt voor goede naleving van de regelgeving, kan de overheid verantwoord afstand nemen. Omgekeerd geldt ook dat niet-adequate naleving leidt tot meer reguliere fysieke controles. Bij compliance-managenet geldt het principe van vertrouwen verdienen en een daaraan gekoppelde terugtrekkende overheid. Met een dergelijke aanpak is goede ervaring opgedaan bij bedrijven als Vitens, Akzo en Gasunie. Ofwel, de systematiek is niet nieuw, maar moet wel worden geïmplementeerd voor dit project.

Projectresultaat 1 a. Eén Toezicht eenduidig uitvoeringskader VTH voor alle gemeenten waar herstel van aardbevingsschade speelt. Dit kader wordt gebaseerd op de combinatie van compliance-management, systeemtoezicht en fysiek toezicht tijdens de voorbereiding (opstellen bouwplannen) en uitvoering van herstel.

#### Veiligheid voorop: opnieuw afweging risico's

De gemeenten hebben vanuit het Bouwbesluit 2012 de (mede)verantwoordelijkheid om de veiligheid van de inwoners in Groningen te borgen. Dat speelt niet alleen tijdens het schadeherstel, maar vooral in de situatie daaraan voorafgaand. Normaal gesproken speelt toezicht op bestaande bouw in de prioritering van het bouw- en woningtoezicht geen rol, omdat bouwwerken robuust worden gebouwd. Door de aardbevingen is deze situatie in Groningen veranderd en moeten gemeenten hun risico-analyse opnieuw uitvoeren om de prioriteiten van het bouw- en woningtoezicht in te vullen. De meeste gemeenten hebben daar tot dusver geen invulling aan gegeven.

Projectresultaat 1 b: Actualisatie risicoanalyse bouw- en woningtoezicht bestaande bouw, verbouw en nieuwbouw. De resultaten daarvan vormen de basis voor vergunningverlening, toezicht en handhaving.

#### Experimenteeruimte vergunningverlening

Kleinschalig herstel kan vaak vergunningsvrij worden hersteld. De aanpassing van het Bouwbesluit 2012 op 1 november heeft deze mogelijkheden vergroot. Indien de constructie van een woning wordt veranderd, of indien schadeherstel plaatsvindt in combinatie met milieumaatregelen, moet normaal gesproken wel een reguliere of uitgebreide procedure worden doorlopen van respectievelijk 8 of 26 weken. Vooral de uitgebreide procedure kan sterk vertragend werken op een spoedig herstel. De

Minister van EZ is voornemens in de 9<sup>e</sup> tranche van de Crisis- en herstelwet het herstel, preventie en leefbaarheidsmaatregelen ten behoeve van aardbevingen<sup>1</sup> op te nemen. Daarmee komen ze in aanmerking voor zogenaamde bestuursrechtelijke versnellingen. Dit betekent dat de bezwaar- en beroepsprocedures worden beperkt voor een snellere besluitvorming.

Naast de bestuursrechtelijke versnelling zullen wij op basis van de risico-analyse in combinatie met de voorgestelde compliance-management bij het CVW zullen wij nadere voorstellen doen waar de reguliere of uitgebreide vergunningprocedure kan worden versneld. Daarvoor gaan we te rade bij een aantal gemeenten die experimenten in dit kader uitvoeren<sup>2</sup>. Net als bij toezicht geldt in het kader van compliance-management dat als het CVW bij het opstellen van bouwplannen zorgvuldig het Bouwbesluit volgt, de toetsende rol van de overheid minder groot hoeft te zijn.

Ervaringen pilots DEAL-gebied **5.1.2e**

Projectresultaat 1c: Inzichtelijk kader voor versnelling vergunningverlening op basis van vergunningsvrije ruimte, bestuurlijke versnelling, een beperkte bouwplantoets in combinatie met compliance-management en ervaringen pilots in het DEAL-gebied.

### Preventief versterken

In voorkomende gevallen is het aan te bevelen of misschien zelfs noodzakelijk om schadeherstel te combineren met het preventief versterken van woningen en bouwwerken. Voor het preventief versterken gelden de huidige NEN-interim advies en de aanstaande Nederlandse Praktijkrichtlijn als richtlijn. Wij zullen provincie en gemeenten op basis van de risico-analyse adviseren wanneer preventief herstel aan te bevelen is. Op voorhand onderscheiden wij daarin twee situaties, waarbij wij onze berekeningen baseren op de ruimtelijke verdeling van de verwachte grondversnelling uit het interim-besluit: 1. nieuwe (esthetische) schade is te verwachten zonder preventieve versterking en 2. preventieve versterking is nodig om het vigerende veiligheidsniveau te handhaven bij publieke gebouwen en BEVI-inrichtingen<sup>3</sup>. De eerste categorie heeft vooral een privaatrechtelijke betekenis. Ofwel, het is buitengewoon vervelend als een woning opnieuw schade oploopt, terwijl deze is hersteld. Maar veiligheidsrisico's zijn waarschijnlijk niet aan de orde en het is daarmee niet direct een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Voor de tweede categorie zal het advies een nadrukkelijker karakter hebben, waarbij wij voorstellen om ook ongevraagd te adviseren.

<sup>1</sup> 13.1. maatregelen voor het vergroten van de veiligheid en het preventief versterken van bouwwerken  
13.2. waarde vermeerderende maatregelen en maatregelen voor het verduurzamen van bouwwerken  
13.3. aanleg, uitbreiding of wijziging van kabels, leidingen en pijpleidingen

<sup>2</sup> Deregulering bouwregelgeving, Ministerie VROM, 8 december 2009

<sup>3</sup> Inrichtingen die vallen onder het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen, zoals benzinestations.

Projectresultaat 1d: Gevraagd en ongevraagd advies over situaties waar preventief versterken aan te bevelen is bij voorgenomen herstel.

### Samenloop met milieumaatregelen

Schadeherstel kan gepaard gaan met milieumaatregelen, zoals het (moeten) verwijderen van asbest. Voor sloop, verbouw- en nieuwbouwprocessen bevat het Bouwbesluit milieuregels, onder meer op het gebied van energie, duurzaam bouwen en het van scheiden van bouw- en sloopafval. Dat geldt voor zowel bedrijven als particulieren. Het begrip inrichting speelt hier niet. De Wet milieubeheer maakt voor de toepassing van regelgeving wel onderscheid tussen bedrijven en particulieren. Bijvoorbeeld voor (onder meer) de afvalregelgeving, ontdoen, vervoer en verwerkers.

In de drieslag speelt dit met name in de afvalstoffensfeer (Bouw- en sloopafval) en specifiek Asbest. Doorwerking van Landelijk beheerplan op deze punten n werken met de relevante sectorplannen, daarnaast de specifieke regelgeving van bijvoorbeeld hoofdstuk 10 Wet milieubeheer. Het milieutoezicht bij sloop is een basistaak van de Omgevingsdienst Groningen. Dit toezicht kan worden ingepast in het lopende traject van ketentoezicht asbest dat de Omgevingsdienst Groningen al uitvoert vanuit haar reguliere taken

Projectresultaat 1 e: Nader formuleren

## 2.2 Visie op organisatie

### Eén projectorganisatie vanuit de gemeenten en provincie

VTH-taken Bouwbesluit worden thans uitgevoerd door meerdere gemeenten, alsmede door de Omgevingsdienst Groningen en DEAL namens gemeenten. De overheid is versnipperd georganiseerd en voor het een eenduidige effectieve en efficiënte aanpak stellen wij voor één projectorganisatie in te richten. Bij die organisatie kan men met vragen terecht, wordt “case-management” uitgevoerd, worden acties in gang gezet om meldingen, vergunningen en ontheffingen snel en bij voorkeur gestandaardiseerd opgepakt en wordt systeemgericht toezicht en fysiek toezicht gehouden. De projectorganisatie wordt bemenst vanuit DEAL, de gemeente Groningen en de Omgevingsdienst Groningen. De Omgevingsdienst Groningen heeft goede ervaringen met deze aanpak in de BRZO-RUD.

Beoogd projectresultaat 2a: Inrichten één projectorganisatie die VTH-taken gelieerd aan de drieslag uitvoert.

### Kwaliteitsborging projectorganisatie

Om te borgen dat de projectorganisatie zelf ook kwaliteit levert dienen de relevante werkzaamheden (focus op bouwen en wonen) te worden vastgelegd in een kwaliteitsmanagementsysteem (KMS). In het vastleggen van de werkzaamheden kunnen er afspraken worden gemaakt over welke kwaliteit er geleverd wordt. Het KMS dient minimaal op certificeerbaar niveau te liggen. Alle drie de organisaties hebben hiervoor al een basis gelegd, die – voor zover relevant – in het eerste kwartaal van 2015 moet worden geharmoniseerd.

Projectresultaat 2b: Projectorganisatie heeft een kwaliteitsmanagementsysteem op certificeerbaar niveau, waardoor zij zelf ook openheid, reproduceerbaarheid en transparantie toont.

### Samenloop met de reguliere VTH-taken

Alle drie de organisaties voeren al VTH-taken uit in het kader van de Wabo. Tabel 1 geeft daarvan een overzicht. Daarbij geldt dat de Omgevingsdienst Groningen, de gemeente Groningen en DEAL de intentie hebben uitgesproken om vanaf 2015 in nauwe samenwerking de taken uit te voeren.

Tabel 1: Overzicht taakuitvoering

Taken	Gemeente Groningen	Werkorganisatie DEAL	Omgevingsdienst Groningen
Bouwen en wonen	voor Groningen en Ten Boer	voor DEAL-gemeenten, Bedum en Winsum	voor 6 gemeenten, waaronder Hoogezand-Sappemeer en Menterwolde
Milieu	niet-basistakenpakket	niet basistakenpakket	basistakenpakket + alle milieutaken voor 9 gemeenten

Dat betekent dat de VTH-taken met betrekking tot het herstel van aardbevingsschade overlap hebben met de reguliere taken. In de uitvoering zal de vaste capaciteit van de organisaties worden ingezet om de projectorganisatie te bemensen. Alle drie de organisaties hebben echter hun capaciteit nagenoeg volledig nodig voor het primaire proces VTH. Voor de beschreven werkzaamheden in dit voorstel is daarom nauwelijks ruimte in de bestaande capaciteit. Om die reden worden de voorgestelde werkzaamheden uitgevoerd door ingehuurde deskundigen, waarbij de mensen uit het primaire proces zoveel mogelijk worden geconsulteerd.

## 2.3 Visie op proces

### Draagvlak bij gemeenten

Dit voorstel is opgesteld vanuit de ambtelijke organisaties van de gemeente Groningen, DEAL en Omgevingsdienst. Centraal staat dat wij werken in dienst van het bestuur: de colleges van B&W en GS. Dat betekent voor ons dat wij naast de inhoudelijke uitwerking ook voor draagvlak moeten zorgen bij de bestuurders om mee te gaan in de gepresenteerde aanpak. Wij zien hier voor de provincie ook een rol vanuit haar regierol handhaving en voor om hier samen met de provincie op te trekken. De ervaring leert dat verschillende uitvoeringskaders de efficiency en effectiviteit van de uitvoering als geheel negatief beïnvloedt. Voor het meenemen van de gemeenten op de weg naar één uitvoeringskader stellen wij voor een procesbegeleider in het projectteam op te nemen.

#### Afstemming met CVW

Het CVW is een heel belangrijke partner in de aanpak. Wij zijn inmiddels zo vrij geweest om het gedachtengoed van dit voorstel op haalbaarheid te toetsen bij het CVW. Het CVW heeft daarop positief gereageerd [moet nog op directieniveau].

### 3. Projectorganisatie

De projectorganisatie bestaat uit deskundigen op het vlak van:

- vergunningverlening bouwen en wonen: zij zijn betrokken bij de risico-analyse en ontwerpen nieuwe e/o harmoniseren bestaande kaders voor vergunningverlening ;
- toezichthouden bouwen en wonen: zij zijn betrokken bij de risico-analyse en ontwerpen nieuwe e/o harmoniseren bestaande kaders voor toezicht;
- toezichthouders milieu / asbest: zij zijn betrokken bij de risico-analyse en ontwerpen nieuwe e/o harmoniseren bestaande kaders voor milieutoezicht;
- deskundigen compliance-management en systeemtoezicht: wij maken gebruik van deskundigen die dergelijke systemen eerder hebben opgezet en praktijkervaring hebben met het functioneren ervan;
- kwaliteitszorgmedewerker: deskundige op het vlak van ISO-9001 e/o 14001, die de uitvoeringskaders vastlegt in het KMS;
- procesbegeleider: begeleidt de gemeenten bij de gedachtegang om te komen tot één uitvoeringskader en neemt de eventuele input van gemeenten en provincie mee in deze kaders.

De projectorganisatie consulteert en betreft in haar werkzaamheden de vaste medewerkers van de drie organisaties. Waar de drie organisaties geen deskundigen kunnen leveren door beperkte capaciteit, worden deze aangetrokken vanuit het netwerk van de drie organisaties.

Het project wordt geleid door [nader in te vullen] van [nader in te vullen, maar in ieder geval van DEAL, stad of ODG]. Vanuit de Omgevingsdienst Groningen zal **5.1.2e** als ambtelijk opdrachtgever optreden. Samen met [nader in te vullen] vormen zij het managementteam van de projectorganisatie. In de uitvoeringsfase (na maart 2015) wordt de projectorganisatie herzien en wordt de projectorganisatie gepositioneerd binnen de gemeente Groningen, DEAL en Omgevingsdienst Groningen.

Wij adviseren u voor dit project een bestuurlijk verantwoordelijke te benoemen of een bestuurlijke stuurgroep in te richten om het project ook op bestuurlijk niveau goed te begeleiden.

#### **4. Schematische uitwerking in activiteiten, planning en kosten**

Tabel 2 geeft een schematisch overzicht van de activiteiten, planning en kosten.

