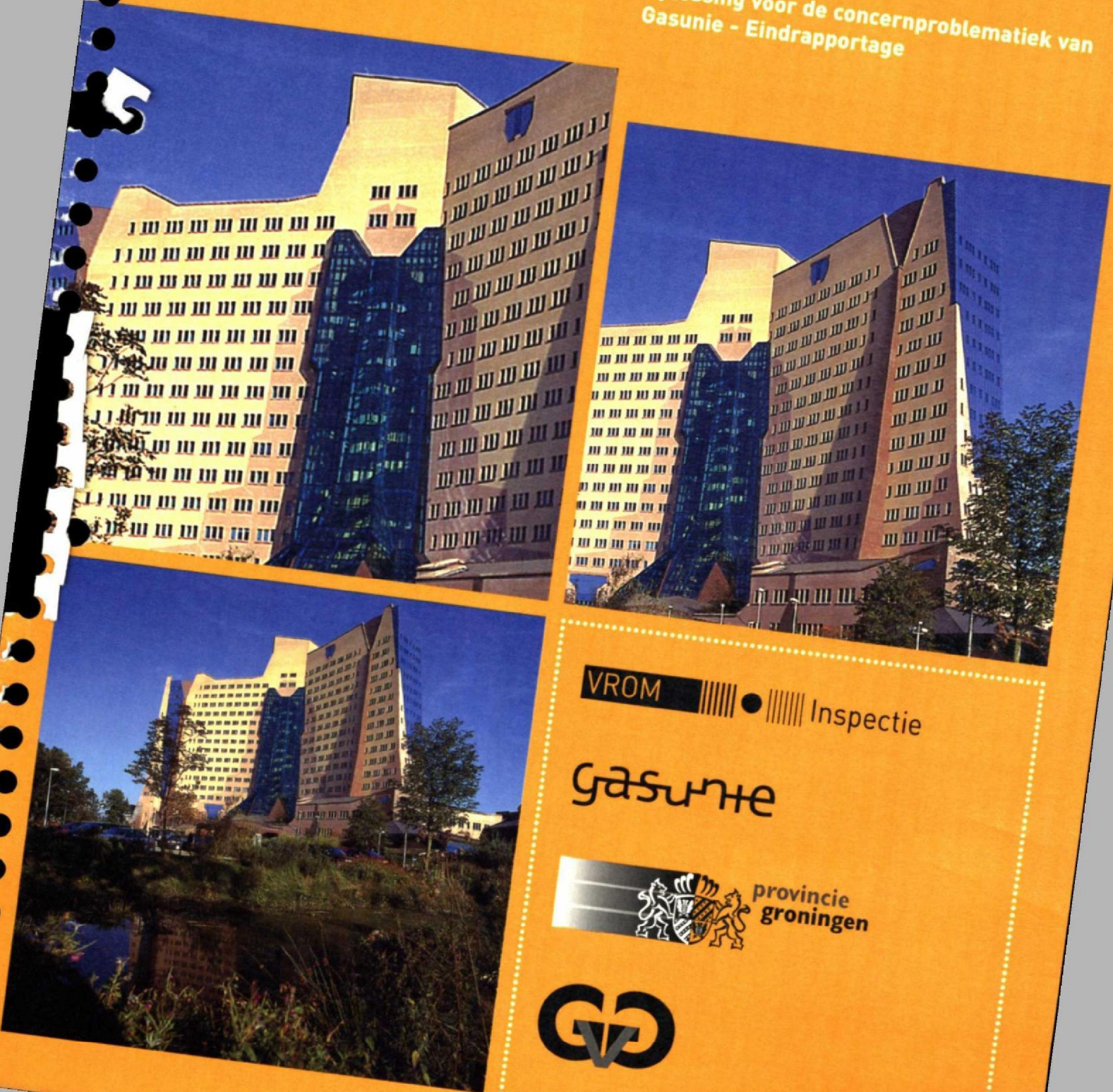


Een effectievere overheid
door één loket

Oplossing voor de concernproblematiek van
Gasunie - Eindrapportage



VROM  Inspectie

gasunie

 provincie
groningen





Een effectievere overheid door één loket

Oplossing voor de concernproblematiek van Gasunie
Eindrapportage

MILIEUDIENST

Reg.nr. M007.1375588
Doss.nr. 07.23

Inz. 14 FEB 2007

Afd. MBH/BNA

Kopie t.a.v.



5.1.2e



Voorwoord

Dit eindrapport laat zien dat de Gasunie pilot II in veel opzichten een succesvolle pilot is geweest. In eerste instantie werd een gedegen onderzoek ingesteld naar de heersende problematiek, zowel aan de zijde van Gasunie als aan de zijde van de overheid. Die problematiek betrof onder meer de veelheid aan (autonome) bevoegde instanties, gebrek aan coördinatie en informatie-uitwisseling, en kennisachterstand bij het bevoegd gezag met betrekking tot de Gasuniematerie. Het projectteam heeft vervolgens in een verrassend korte tijd een nieuwe organisatiestructuur uitgewerkt, welke in combinatie met een verbeterd instrumentarium de efficiency en effectiviteit van de vergunningverlening en het toezicht op het gebied van milieu, ruimtelijke ordening, en externe veiligheid verregaand tegemoet komt. De resultaten van de praktijkproeven die gehouden zijn om de nieuwe structuur te testen, zijn zonder meer veelbelovend te noemen.

Dit succes van de Gasunie pilot II zou niet mogelijk zijn geweest zonder de bereidheid van de diverse bevoegde instanties en hun medewerkers om een bijdrage te leveren aan het creëren van een oplossing voor de geschetste problematiek. Deze bereidheid bleek bijvoorbeeld heel duidelijk tijdens de praktijkproeven en de afronding daarvan tijdens de terugkoppelingsbijeenkomst in mei van dit jaar. Namens de projectgroep en begeleidingscommissie zeg ik dan ook hartelijk dank aan al degenen die zich voor het welslagen van de Gasunie pilot hebben ingezet. Ik twijfel er niet aan dat de getoonde bereidheid tot samenwerking garant zal staan voor een succesvolle implementatie van de uitkomsten van de pilot.

Tot slot spreek ik de hoop uit dat deze pilot niet beperkt zal blijven tot de provincie Groningen maar navolging zal krijgen in het gehele land en binnen afzienbare termijn.

Jaap Enter
Voorzitter begeleidingscommissie



Inhoudsopgave

1	Samenvatting	7
1.1	Achtergrond	7
1.2	Gasunie pilot II	7
1.2.1	Doel van de Gasunie pilot II	8
1.2.2	Uitvoering van de Gasunie pilot II	8
1.3	Stap 1: Probleemanalyse	9
1.3.1	Probleemanalyse Gasunie	9
1.3.2	Probleemanalyse overheid	9
1.4	Stap 2: Uitwerking concernbenadering	10
1.4.1	Algemeen	10
1.4.2	Verbetering van de organisatie	10
1.4.3	Verbetering van het instrumentarium	12
1.5	Stap 3: Praktijkproeven	14
1.5.1	Kwantitatieve voordelen en verbeteringen	15
1.5.2	Kwalitatieve voordelen en verbeteringen	15
1.6	Stap 4: Conclusies en aanbevelingen	16
1.6.1	Conclusies	16
1.6.2	Aanbevelingen	16
1.7	Draagvlak	17
1.8	Raakvlakken met andere ontwikkelingen	17
1.8.1	Wetsvoorstel algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)	17
1.8.2	Programma 'Andere overheid'	17
1.8.3	Project Vereenvoudiging vergunningen	17
1.8.4	Activiteitenbesluit (AMvB ex art. 8.40/8.44 Wm)	18
1.9	Vervolg	18
1.9.1	Finale toets begeleidingscommissie Gasunie pilot II	18
1.9.2	Implementatie uitkomsten Gasunie pilot II	18
1.9.3	Het implementatieplan op hoofdlijnen	18
1.9.4	Publicatie	19
2	Inleiding	20
2.1	Achtergrond	20
2.2	Gasunie pilot II	20
2.3	Doel van de pilot	21



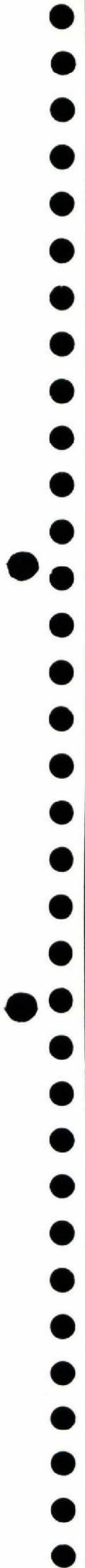
2.4	Uitvoering van de pilot	21
2.4.1	Stappenplan	21
2.4.2	Randvoorwaarden	21
2.4.3	Projectorganisatie	22
2.5	Afstemming met andere ontwikkelingen	22
2.5.1	Reactie op de genoemde ontwikkelingen in wet- en regelgeving	23
2.6	Draagvlak	23
2.7	Concernbenadering versus inrichtingbenadering	24
2.7.1	Algemeen	24
2.7.2	Voordelen voor het bedrijf	24
3	Probleemanalyse - stap 1	26
3.1	Probleemanalyse Gasunie	26
3.1.1	Probleembeschrijving	26
3.1.2	Uitwerking van de probleembeschrijving	27
3.1.3	Tot slot: concernbenadering versus inrichtingbenadering	30
3.2	Probleemanalyse overheid	30
3.2.1	Inleiding	30
3.2.2	Probleembeschrijving	30
3.2.3	Resumé	31
4	Uitwerking concernbenadering	33
4.1	Verbetering van de organisatie	33
4.1.1	Coördinatiepunt Overheden Groningen (COG)	34
4.1.2	Gasunie Servicepunt (GSP)	36
4.1.3	Werkwijze COG en GSP in de nieuwe structuur	38
4.2	Verbetering van het instrumentarium	41
4.2.1	Structuur database GSP en database COG	41
4.2.2	Multi-analyse	42
4.3	De voordelen van het instrumentarium	44
4.4	Integraal toezichtprogramma met digitale toezichtplannen per type inrichting	44
4.4.1	Digitalisering	44
5	Praktijkproeven - stap 3	47
5.1	Algemeen	47
5.2	Kwantitatieve voordelen en gegevens	48
5.2.1	Totale tijdsbesteding huidige en nieuwe situatie	48
5.2.2	Verwachte tijdsbesteding voor het invullen van het COG	49
5.3	Kwalitatieve voordelen en verbeteringen	50
6.	Conclusies en aanbevelingen - stap 4	51
6.1	Conclusies	51
6.1.1	Probleemanalyse – stap 1	51
6.1.2	Uitwerking concernbenadering – stap 2	51
6.1.3	Praktijkproeven – stap 3	52
6.2	Aanbevelingen	53
6.3	Tot besluit	53
6.3.1	Finale toets door begeleidingscommissie	



6.3.2	Implementatie uitkomsten Gasunie pilot II	53
6.3.3	Het implementatieplan op hoofdlijnen	53

Bijlagen	56
-----------------	-----------

Bijlage 1	Projectorganisatie	57
Bijlage 2	Conceptintentieverklaring	59
Bijlage 3	Uitwerking instrumentarium COG en GSP	69
Bijlage 4	Multi-analyse: toetsing, criteria en waardering	73
Bijlage 5	Probleemanalyse Gasunie	88
Bijlage 6	Documentatie	96
Bijlage 7	Afkortingen	97





1. Samenvatting

1.1 Achtergrond

N.V. Nederlandse Gasunie is een landelijk werkend gastransportbedrijf met circa 12.000 km leidingnetwerk en tientallen ondersteunende installaties. Gasunie heeft als gevolg daarvan dagelijks te maken met regelgeving op het gebied van milieu en ruimtelijke ordening. Honderden zelfstandige bevoegde instanties zijn betrokken bij deze regelgeving, zij bepalen zelf hoe zij de wet toepassen, vergunningen verlenen en toezicht houden.

Door de verschillende wijze waarop overheden de wet- en regelgeving toepassen, vergunningen verlenen en toezicht houden, ervaart Gasunie problemen.

Gasunie pilot I

In 2004 heeft Gasunie, met medewerking van elf andere concerns, op landelijk niveau de genoemde problematiek in kaart gebracht. De concerns bleken het eens te zijn over de aard van de problematiek en de oplossingsrichting: de 'concernbenadering'. In het eindrapport van de Gasunie pilot I (oktober 2004) werd aanbevolen om de concernvergunning wettelijk mogelijk te maken: één overkoepelende vergunning voor alle vestigingen van een concern in Nederland.

Staatssecretaris Van Geel had begrip voor de problematiek van de concerns, maar hij wilde liever eerst nagaan of de bevoegde instanties de problematiek binnen de huidige wetgeving konden oplossen door een betere samenwerking. Hij zegde steun toe aan een initiatief in die richting van de overheden in de provincie Groningen. Gasunie was bereid tot medewerking, hoewel het ambitieniveau op grond van de Gasunie pilot I hoger lag en Gasunie een landelijke oplossing van de problematiek prefereert.

1.2 Gasunie pilot II

Om tot de hierboven genoemde betere samenwerking te komen, is besloten om in de provincie Groningen – waar Gasunie voor het transport van aardgas beschikt over een kleine honderd installaties en ruim 1000 km gasleiding, en te maken heeft met zo'n vijfendertig vergunningverlenende c.q. toezichthoudende instanties en vijf inspectiediensten – een pilot te starten waarmee de problematiek van Gasunie kon worden aangepakt. De activiteiten van Gasunie in deze provincie bleken immers voldoende representatief voor heel Nederland. De pilot kreeg de naam 'Gasunie pilot II' en ging op 19 oktober 2005 officieel van start.



1.2.1 Doel van de Gasunie pilot II

Een efficiëntere en effectievere organisatie van de vergunningverlening, het toezicht, en de veilige ruimtelijke inpassing van het gastransportsysteem van Gasunie, is het doel van deze Gasunie pilot. In eerste instantie in de provincie Groningen, maar met het doel om vervolgens tot een landelijke oplossing te komen voor de Gasunieproblematiek en eventuele andere concerns.

1.2.2 Uitvoering van de Gasunie pilot II

Van belang was het om met deze pilot een duidelijk beeld te krijgen van de problematiek. Hoe om te gaan met de genoemde concernbenadering speelde ook een rol. Werkte de theorie ook in de praktijk? Voor de uitvoering van deze pilot hebben een projectgroep en begeleidingscommissie daartoe een stappenplan en randvoorwaarden geformuleerd.

Stappenplan

De pilot is uitgevoerd in vier stappen:

1. Probleemanalyse: de problematiek bij Gasunie en bij het bevoegd gezag is in beeld gebracht.
2. Uitwerking concernbenadering: er is onderzoek gedaan naar mogelijke oplossingen via organisatorische maatregelen en verbeteringen in het instrumentarium; hierbij is gekeken naar vergunningverlening, toezicht, bestemmingsplannen en (externe) veiligheid.
3. Praktijkproeven: er zijn praktijkproeven uitgevoerd om het uitgewerkte model te testen.
4. Conclusies en aanbevelingen: de bevindingen, conclusies en aanbevelingen zijn in een eindrapport uitgewerkt.

Hierna worden de vier stappen uitgebreid toegelicht.

Randvoorwaarden

De volgende randvoorwaarden zijn geformuleerd:

- De pilot diende uitgevoerd te worden binnen de huidige wet- en regelgeving, met behoud van de huidige bevoegdheden.
- De uitvoering van de pilot diende zoveel mogelijk gelijk op te gaan met lopende initiatieven en/of beleidsmatige ontwikkelingen, zoals de invoering van de Wabo (Wetsvoorstel algemene bepalingen omgevingsrecht; 'omgevingsvergunning'), de uitbreiding van algemene regels (Activiteiten AMvB), het project 'Vereenvoudiging vergunningen' en de Taskforce buisleidingen (n.a.v. advies Enthoven).

Projectorganisatie

De pilot is uitgevoerd door een projectgroep, samengesteld uit deskundigen van VROM-Inspectie Noord, provincie Groningen, Vereniging van Groninger Gemeenten (VGG), Gasunie en een extern adviseur als secretaris. Tevens werd een begeleidingscommissie in het leven geroepen, waarin vertegenwoordigers van het bedrijfsleven (VNO-NCW, Shell, Philips en Campina), de ministeries van EZ, V&W, SZW en VROM, de Vereniging van Groninger Gemeenten, de Unie van Waterschappen, de Milieufederatie Groningen, de regionale Brandweer Groningen en ProRail zitting hadden. Zie voor verdere details bijlage 1.



1.3 Stap 1: Probleemanalyse

1.3.1 Probleemanalyse Gasunie

De bevoegde instanties waarmee Gasunie te maken heeft, zijn autonoom en kunnen onafhankelijk van elkaar beslissingen nemen. Dit leidt tot:

- verschillende vergunningen voor dezelfde activiteiten;
- onvoldoende coördinatie tussen bevoegde instanties;
- onvoldoende uitwisseling van informatie tussen de bevoegde instanties.

Het gemiddelde kennisniveau van de bevoegde instanties met betrekking tot Gasunieactiviteiten blijkt ontoereikend te zijn om de complexe processen en activiteiten van Gasunie correct te beoordelen. Als gevolg hiervan:

- ontstaan lange doorlooptijden van vergunningprocedures, bijvoorbeeld voor milieuvergunningen (Wm) kan die tijd oplopen tot zo'n 36 maanden;
- kan Gasunie onvoldoende alert reageren op ontwikkelingen in de (geliberaliseerde) gasmarkt binnen de Europese Unie;
- is het toezicht op installaties en buisleidingen niet aanwezig of onder de maat.

Door de pilot ervaart Gasunie dat een efficiënter en effectiever functioneren mogelijk is. Nu maakt Gasunie onnodig veel kosten voor bijvoorbeeld aanvragen en onderhoud van vergunningen, voorbereiding van toezichtacties en veilige ruimtelijke inpassing van het gastransportnet. Deze extra kosten bedragen miljoenen euro's per jaar.

Bij Gasunie gaat het om vergunningen voor:

- compressorstations (CS);
- exportstations (ES);
- gasontvangststations (GOS);
- meet- en regelstations (MR);
- mengstations (MS);
- reduceerstations (RS);
- hoofdtransportleidingen (HTL);
- regionale transportleidingen (RTL).

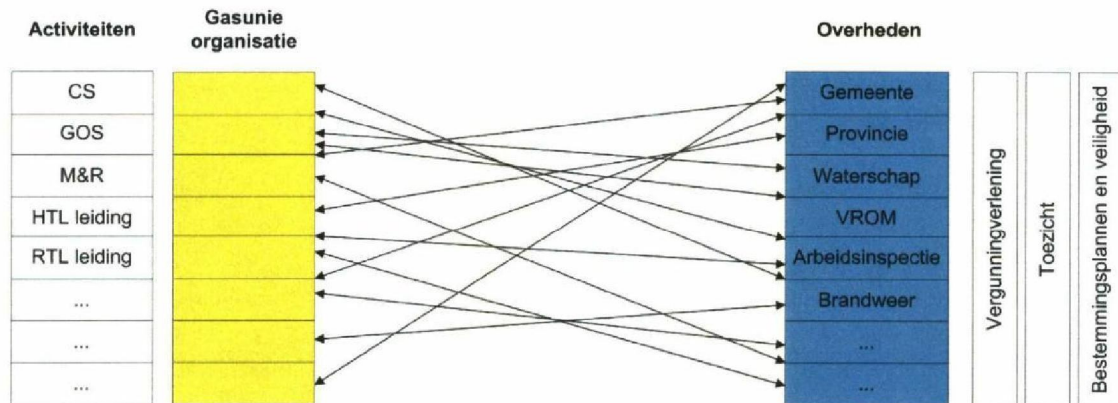
1.3.2 Probleemanalyse overheid

Gemiddeld gesproken is er onvoldoende kennis aanwezig over Gasunieactiviteiten bij gemeenten en andere bevoegde instanties. Dit komt met name door de bescheiden omvang van veel gemeentelijke organisaties, waardoor:

- de tijd en mogelijkheden ontbreken voor de benodigde kennisontwikkeling;
- de slagkracht van gemeenten ten aanzien van uitvoering en toezicht onvoldoende is;
- blindelings vertrouwd wordt dat het 'bij Gasunie wel in orde zal zijn';
- een duurzame ruimtelijke inpassing van Gasunieobjecten vaak niet gewaarborgd is, wat vanuit het oogpunt van veiligheid en nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen onverantwoord is;
- sprake is van een onderschatting van risico's op het gebied van de (externe) veiligheid.



Het schema geeft duidelijk weer dat de communicatie tussen overheden en Gasunie in de huidige situatie ongecoördineerd verloopt.



1.4 Stap 2: Uitwerking concernbenadering

1.4.1 Algemeen

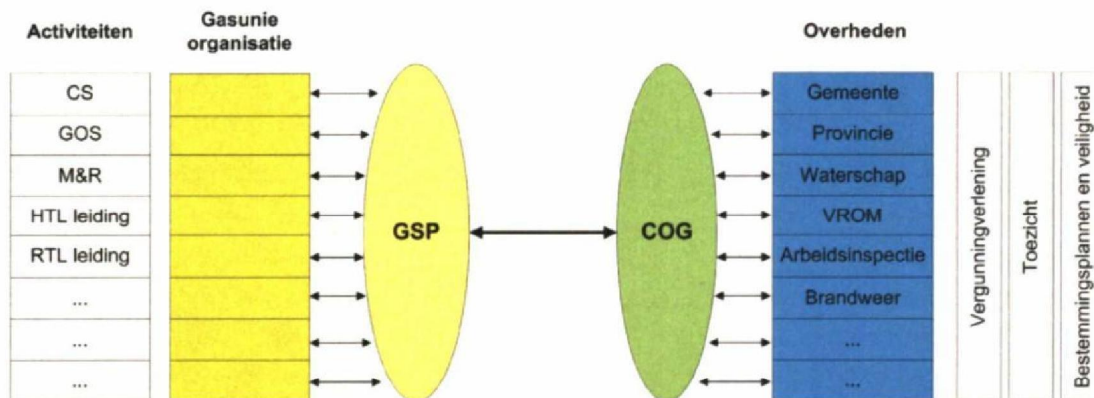
Gasunie én overheden zijn het eens dat de problematiek moet worden aangepakt. Het is dringend gewenst dat de vergunningverlening en het toezicht op het gebied van milieu en ruimtelijke ordening efficiënter en effectiever gebeuren.

De projectgroep heeft een oplossing uitgewerkt binnen de gestelde randvoorwaarden, die aangeduid wordt als de concernbenadering. Daarbij worden oplossingen gezocht in:

- het verbeteren van de organisatie;
- het verbeteren van het instrumentarium.

1.4.2 Verbetering van de organisatie

De organisatorische oplossing is gevonden in het formeren van één loket bij Gasunie en één loket aan de kant van de overheid. Beide loketten hebben een ondersteunende en faciliterende functie; de formele bevoegdheden blijven zoals ze nu zijn. Het schema toont de beoogde situatie.



Loket Gasunie: Gasunie Servicepunt (GSP)

Gasunie heeft inmiddels de voorbereidingen in gang gezet voor het inrichten van het Gasunie Servicepunt (GSP) met als taken het verwerven en beheren van vergunningen en (zakelijke) rechten en de behartiging van ruimtelijkeorderingsaspecten. Dit servicepunt treedt namens Gasunie op als centraal contactpunt naar derden, inclusief het hierna te behandelen Coördinatiepunt Overheden Groningen (COG). Het GSP fungeert ook als centrale vraagbaak binnen Gasunie voor allerlei zaken rondom vergunningen en ruimtelijkeorderingsaspecten en zorgt voor een sterker onderling verband tussen de diverse deelgebieden, zoals ruimtelijke ordening, milieu, bouw, externe veiligheid, natuurgebieden, flora & fauna, en archeologie.

Loket overheid: Coördinatiepunt Overheden Groningen (COG)

Het Coördinatiepunt Overheden Groningen (COG) is te beschouwen als het gezamenlijke loket aan de kant van de bevoegde instanties tegenover het Gasunie Servicepunt, en heeft een coördinerende en faciliterende taak. Het COG zal vorm geven aan de samenwerking tussen de bevoegde instanties op het gebied van wet- en regelgeving met betrekking tot Gasunieprojecten en -activiteiten in de provincie Groningen. Deelnemende bevoegde instanties kunnen terecht bij het coördinatiepunt voor bijvoorbeeld het inwinnen van deze informatie over Gasunie.

Naast zijn coördinerende rol treedt dit COG op als centraal contactpunt voor het GSP en bewaakt het de procesgang van de procedures. Het COG heeft geen formele bevoegdheden, deze blijven berusten bij het bevoegd gezag. Het COG heeft wel alle mogelijkheden om vergunningverlening, toezicht en zaken rond bestemmingsplannen en (externe) veiligheid in goede banen te leiden.

Het zal bestaan uit een (kleine) 'kerngroep' met een coördinator, een technisch specialist (vergunningverlening en toezicht), een juridisch/procedureel medewerker en administratieve ondersteuning.

Werkwijze en rolverdeling

In de te volgen werkwijze is onderscheid gemaakt tussen standaard (= eenvoudige) en complexe procedures. Het gaat hierbij om vergunningaanvragen, meldingen, zaken ten aanzien van bestemmingsplannen en externe veiligheid. Bij eenvoudige procedures handelt het COG het betreffende verzoek van Gasunie standaard af op basis van de aanwezige (standaard) documentatie. In standaardsituaties bereidt het COG de procedures voor waarna het bevoegd gezag sneller en eenduidiger besluiten kan nemen. Bij complexe procedures wordt een werkgroep geformeerd met vertegenwoordigers van de betrokken beslissingsbevoegde instanties; een 'intentieverklaring' is daarvoor de basis. Het COG levert in dat geval inhoudelijke ondersteuning en



facilitering. Daarnaast levert het COG de voorzitter en zorgt voor secretariële ondersteuning. De praktijk leert dat het meestal (meer dan 90%) om standaardprocedures gaat, waarvoor het formeren van een werkgroep onnodig is. De meeste tijd zal het COG logischerwijs besteden aan complexe gevallen. Door deze procedures neemt het COG veel (voorbereidend) werk bij lokale bevoegde instanties uit handen, verbetert de kwaliteit van vergunningen en ontstaat een betere coördinatie van activiteiten.

Intentieverklaring

De gekozen oplossingen vergen een nauwe samenwerking tussen overheden en Gasunie, die aan duidelijke voorwaarden moet voldoen. De projectgroep heeft hiertoe een intentieverklaring voorbereid met afspraken over de organisatie, inrichting, taken en bevoegdheden van het COG, zie bijlage 2 bij dit rapport. De verklaring omvat:

- de uitgangspunten en verplichtingen van het COG;
- een opsomming van Gasunieprojecten die onder de intentieverklaring vallen;
- de opstelling van een beheersplan, waarin de werkafspraken worden beschreven tussen het COG en het GSP;
- de uitgangspunten en verplichtingen van het bevoegd gezag en van de werkgroepen die bij complexe Gasunieprojecten worden gevormd ter ondersteuning van het COG;
- afspraken over de informatieverstrekking aan partijen zoals een jaarverslag.

Er zouden andere samenwerkingsvormen mogelijk geweest zijn, maar de projectgroep heeft uit praktische overwegingen gekozen voor deze aanpak. De voorbereiding van de intentieverklaring maakte deel uit van de Gasunie pilot II; de eigenlijke ondertekening valt daar buiten. Het is de bedoeling dat de intentieverklaring in eerste instantie voor twee jaar geldt.

1.4.3 Verbetering van het instrumentarium

Voor het functioneren van beide genoemde loketten – GSP en COG – is een nieuw instrumentarium ontwikkeld. Hiermee kunnen de effectiviteit en efficiëntie van vergunningverlening, toezicht en zaken ten aanzien van bestemmingsplannen en (externe) veiligheid verbeterd worden. Tot dit instrumentarium behoren de:

- database GSP;
- database COG;
- Multi-analyse.

Database milieu en ruimtelijke ordening Gasunie (database GSP)

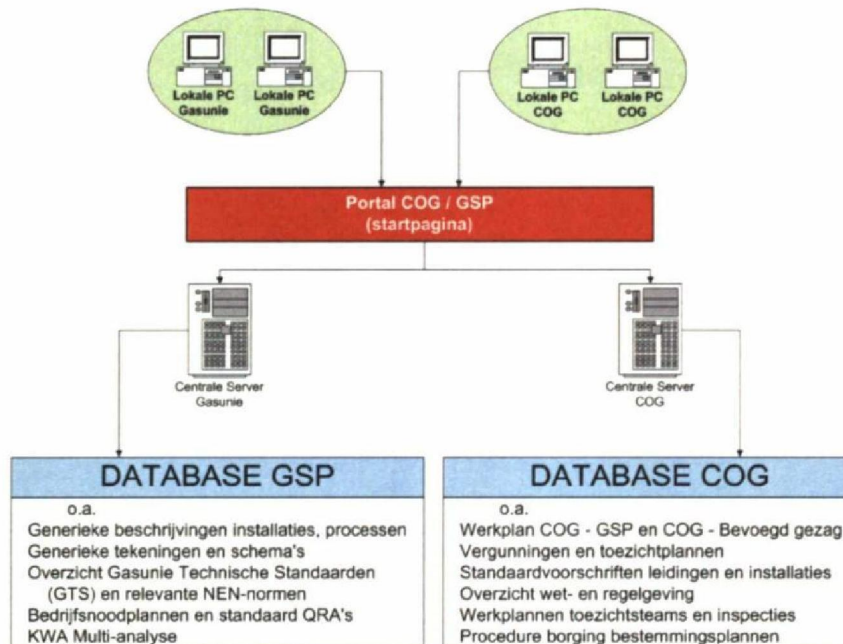
Gasunie heeft een opzet gemaakt voor een modulair opgebouwde database milieu en ruimtelijke ordening, in nauw overleg met provincie Groningen, VROM-Inspectie Noord en de Vereniging van Groninger Gemeenten. In deze 'database GSP' zijn onder andere standaarddocumenten opgenomen van Gasunie-installaties en -leidingen, processen en tekeningen, technische standaarden, QRA's en bedrijfsnoodplannen.

Database milieu en ruimtelijke ordening Overheid (database COG)

In aansluiting op de database GSP heeft de overheid ook een database milieu en ruimtelijke ordening ontwikkeld. In deze 'database COG' zijn richtlijnen voor milieu en ruimtelijke ordening vastgelegd waaraan Gasunieobjecten dienen te voldoen; ook geeft deze database aan hoe de bevoegde instanties hun inspectiebevoegdheden moeten invullen. Daarnaast is aandacht besteed aan ruimtelijkeorderingsaspecten, zoals de opname van objecten in bestemmingsplannen en geldende voorschriften voor grondgebruik.



Het schema toont de beide databases COG en GSP.



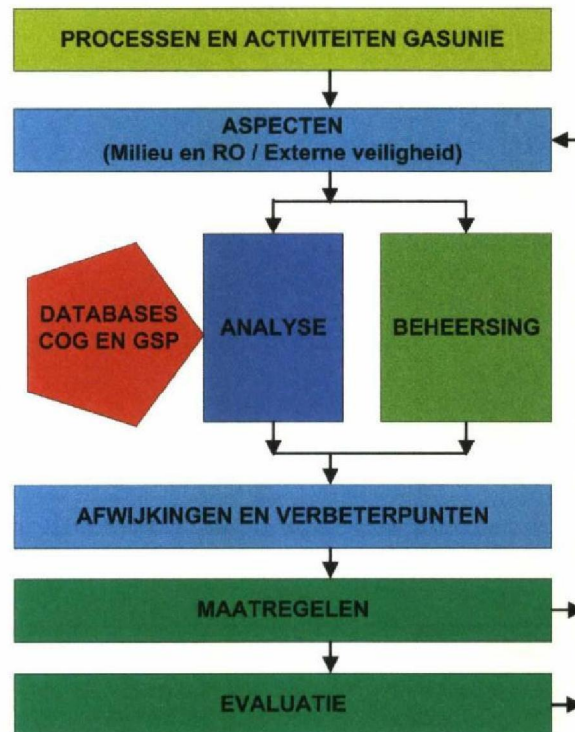
Beide partijen zijn verantwoordelijk voor het beheer van de eigen database en krijgen via een gezamenlijke 'startpagina' inzicht in de database van de andere partij: het COG krijgt te zijner tijd leesrecht in de database van het GSP en andersom. De databases, inclusief de werkwijze, worden in eerste instantie uitgewerkt worden voor de provincie Groningen en zijn eenvoudig op te schalen naar de landelijke situatie.

Multi-analyse milieu en ruimtelijke ordening Gasunie

Met de door KWA Bedrijfsadviseurs ontwikkelde 'Multi-analyse' wordt:

- de organisatie rond milieubeheer, toezicht en veilige ruimtelijke inpassing van het gastransportsysteem van Gasunie aanzienlijk verbeterd;
- het bereikte beschermingsniveau op het gebied van milieu en ruimtelijke ordening continu beheerst en verbeterd;
- gebruik gemaakt van de informatie uit de databases GSP en COG;
- inzicht en overzicht gegenereerd van de afspraken, maatregelen, onderlinge prioriteitstelling, of voldaan wordt aan wet- en regelgeving, enz.

In het kort wordt de werkwijze van de Multi-analyse als volgt in het schema weergegeven.



1.5 Stap 3: Praktijkproeven

Voor de projectgroep was het van essentieel belang om te weten of de twee loketten – GSP en COG – en het instrumentarium in de praktijk goed zouden functioneren. Gasunie heeft daarvoor zes activiteiten aangedragen om te dienen als testcase. In het voorjaar van 2006 zijn deze praktijkproeven uitgevoerd.

Elke praktijkproef werd uitgevoerd door een groep deelnemers die relevant waren voor het betreffende onderwerp: medewerker(s) van Gasunie en medewerker(s) van verschillende onderdelen van het betrokken bevoegd gezag, zoals gemeenten, waterschappen, de provincie, inspectiediensten en de brandweer.

In deze testfase vormden medewerkers van Gasunie het GSP, terwijl KWA Bedrijfsadviseurs de taken waarnam van het COG. Bovendien zorgde KWA Bedrijfsadviseurs voor inhoudelijke en procesmatige ondersteuning. Tijdens de praktijkproeven is zoveel mogelijk uitgegaan van de bestaande praktijk; de resultaten zijn verkregen via simulatie en praktijkinformatie.

Tijdens de praktijkproeven en tijdens de terugkoppeling hiervan met de deelnemende bevoegde instanties is het draagvlak voor de concernbenadering regelmatig gepeild. De voorstellen van de projectgroep konden hierdoor op belangrijke punten worden aangepast en verbeterd.

De praktijkproeven waren gericht op:

- de milieu- en ruimtelijkeordeningssituatie van een meet- en regelstation en leidingen;
- de vergunning op hoofdzaken voor het researchlaboratorium van Gasunie;
- de vervanging van een gasleiding onder het Eemskanaal;
- de nieuwbouw van een gasontvangstation en een gasleiding;
- het toezicht op een compressorstation en diverse kleinere Gasunie-installaties;
- een ruimtelijkeordeningstoets en toezicht op Gasunieonderdelen in de gemeente Groningen.



Ruimtelijke inpassing van een gasontvangstation

Bij elke proef is de nieuwe situatie ten opzichte van de huidige situatie in kaart gebracht. De organisatorische en instrumentele aspecten en de kwalitatieve en kwantitatieve verschillen (voordelen) zijn beschreven en gemeten. De projectgroep kreeg een representatief beeld van de huidige en de wenselijke nieuwe situatie. Onder andere is gekeken naar doelmatigheid, efficiency en kwaliteit, tijds- en kostenbesparing bij de betrokken partijen, mogelijke knelpunten ten opzichte van de huidige praktijk en aanbevelingen voor invoering.

1.5.1 Kwantitatieve voordelen en verbeteringen

- Met name bij 'vergunningverlening en toezicht' kan een grote tijdsbesparing bij Gasunie (75%) en de overheid (70%) worden gerealiseerd.
- Ook bij het onderdeel 'projecten' wordt een flinke tijdsbesparing gerealiseerd (Gasunie: 60%; overheid: 45%), die toegeschreven kan worden aan een betere stroomlijning en communicatie.
- Het lokale bevoegd gezag zal in het begin veel meer tijd moeten besteden aan het wegwerken van de achterstand ten aanzien van 'ruimtelijke ordening en veiligheid', omdat dit onderdeel op dit moment in de betreffende bestemmingsplannen onvoldoende geborgd is. Na het wegwerken van de achterstand, wordt een tijdsbesparing van 30% verwacht.
- De totale tijdsbesparing, inclusief 'projecten' en 'algemene taken', is voor het betrokken bevoegd gezag beperkt (marginale winst, maar met een verschuiving van inspanning per onderdeel), maar daar staat een zeer grote kwalitatieve verbetering tegenover op het onderdeel 'bestemmingsplannen en externe veiligheid'. Voor Gasunie is de totale tijdsbesparing meer dan 50%.

1.5.2 Kwalitatieve voordelen en verbeteringen

Vergunningverlening

- eenduidigheid bij het aanvragen en verlenen van vergunningen op basis van standaardgegevens;
- werken met standaardwerkwijzen;
- integraal (voor)overleg;



- aansluiting bij het milieuzorgsysteem van Gasunie;
- risicovermindering (afgifte vergunning, doorlooptijd);
- integrale belangenafweging;
- digitalisering van gegevens (effectief en efficiënt).

Toezicht

- kennisniveau toezicht groter;
- actuele gegevens via continue update van databases COG en GSP (wet- en regelgeving, Multi-analyse);
- integraal, planmatig, eenduidig toezichtplan en toezichtjaarprogramma.

Bestemmingsplannen en externe veiligheid

- borging opname buisleidingen en installaties op de plankaart van bestemmingsplannen;
- actuele situatie via de Multi-analyse;
- kennisniveau (ruimtelijke ordening en externe veiligheid) hoger;
- standaard-QRA en -werkwijzen;
- hoger extern veiligheidsniveau door standaardisatie, toetsing en toezicht.

1.6 Stap 4: Conclusies en aanbevelingen

1.6.1 Conclusies

De belangrijkste conclusies uit de Gasunie pilot II zijn:

1. De uitvoering (aan de kant van de overheid) van het toezicht en de borging van de externe veiligheid is op dit moment onvoldoende.
2. De voorgestelde verbeteringen in de organisatie en het instrumentarium rondom vergunningverlening, toezicht, en veilige ruimtelijk inpassing van het gastransportsysteem van Gasunie voldoen aan de doelstelling van de pilot en sluiten goed aan bij actuele initiatieven op rijksniveau, zoals de Wabo, digitalisering, en het overheidsbeleid om de kwaliteit van het overheidsoptreden te verbeteren.
3. Er zijn belangrijke kwantitatieve en kwalitatieve voordelen te behalen voor zowel de overheid als het concern N.V. Nederlandse Gasunie. De inspanning die Gasunie moet leveren op het gebied van vergunningverlening en ruimtelijke ordening, kan met meer dan de helft worden verminderd. Met name op ruimtelijkeorderingsgebied (volgen en checken) voert Gasunie in feite een oneigenlijke, overheidstaak uit. Deze efficiencywinst maakt een aanzienlijke kostenbesparing mogelijk. Voor de overheid is een kleine efficiencywinst te behalen. De belangrijkste voordelen voor de overheid bevinden zich op kwalitatief terrein. De kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en borging van externe veiligheid in de ruimtelijke ordening wordt aanzienlijk beter.
4. Het model heeft bredere toepassingsmogelijkheden, zoals bij andere provincies, op landelijk niveau en bij andere concerns.

1.6.2 Aanbevelingen

De projectgroep beveelt op basis van de uitkomsten van de Gasunie pilot II aan:

1. De opname van buisleidingen en installaties van Gasunie in bestemmingsplannen en de borging daarvan, snel te effectueren (onder rijksregie).
2. De voorgestelde organisatorische en instrumentele verbeteringen zo spoedig mogelijk in praktijk te brengen in de provincie Groningen aan de hand van een concreet implementatieplan.
3. De kosten van het COG gedurende de eerste twee jaar (initiële fase) uit de rijkskas te financieren.



4. De uitkomsten van de Gasunie pilot II op te schalen naar provinciaal c.q. landelijk niveau; toepassing van die uitkomsten in het buisleidingproject Noord-Zuid van Gasunie zou dit proces kunnen bevorderen, en tevens een goede testcase kunnen zijn.
5. Te onderzoeken in hoeverre de uitkomsten van de Gasunie pilot II te verbreden zijn naar andere concerns.

1.7 Draagvlak

In de pilot is veel aandacht besteed aan het zorgen van een zo breed mogelijk draagvlak voor de invoering van de veranderingen bij de overheid en Gasunie:

- Vooraf gebeurde dat door middel van interviews met de betrokken gemeenten op ambtelijk en bestuurlijk niveau en met overige bevoegde instanties.
- De praktijkproeven zijn uitgevoerd in nauwe samenwerking met de diverse betrokkenen binnen de overheid en Gasunie.
- Heel belangrijk voor het draagvlak was het besluit van de Vereniging van Groninger Gemeenten (VGG) om toe te treden tot de projectgroep en de begeleidingscommissie. De VGG heeft een belangrijke rol gespeeld bij de communicatie tussen de projectgroep en de bestuurders van de gemeenten.
- De laatste maanden is het draagvlak gepeild door middel van vele gesprekken met diverse personen van verschillende instanties.
- Tijdens de Gasunie pilot II bleek dat de betrokken bevoegde instanties unaniem positief waren over de concernbenadering. Van overheidszijde werd de problematiek onderkend; zo ontstond een positieve bereidheid om mee te doen met de Gasunie pilot II en de implementatie hiervan.

1.8 Raakvlakken met andere ontwikkelingen

1.8.1 Wetsvoorstel algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

De Wabo oftewel de 'omgevingsvergunning' zal per 2008 op het niveau van de inrichting zorgen voor één (integraal) vergunningstelsel met één procedure, één bevoegd gezag, één handhavende instantie en één instantie voor bezwaar en beroep. Wat betreft Gasunieactiviteiten in de provincie Groningen en op landelijk niveau blijft dus sprake van meer bevoegde instanties en (omgevings)vergunningen.

1.8.2 Programma 'Andere overheid'

Kwaliteitsverbetering van het overheidsproduct staat hoog in het vaandel van de overheid en staat ook centraal in de Gasunie pilot II. Volgens het programma 'Andere overheid', dat binnen het ministerie van Binnenlandse Zaken is gestart, gaat de 'andere overheid' zich de komende jaren meer tot haar kerntaken beperken, en deze taken ook beter uitvoeren: eenvoudiger, efficiënter, effectiever.

1.8.3 Project Vereenvoudiging vergunningen

Dit project, dat binnen het ministerie van Economische Zaken is gestart, maakt deel uit van een breed pakket aan acties die de overheid ondernemeert om de regeldruk terug te dringen en de kwaliteit van de dienstverlening door de overheid te verbeteren. Een van de onderdelen van het project betreft de concernbenadering, waarvan de eerdere Taskforce Vereenvoudiging vergunningen al hoge verwachtingen koesterde.



1.8.4 Activiteitenbesluit (AMvB ex art. 8.40/8.44 Wm)

In het nieuwe Activiteitenbesluit (geplande inwerkingtreding per januari 2007) wordt ervan uitgegaan dat een inrichting onder de algemene regels valt tenzij deze is uitgezonderd. De projectgroep van de Gasunie pilot II is actief betrokken geweest bij de totstandkoming van de paragraaf over 'meet- en regelstations'. Mede hierdoor zullen, voor wat de inrichtingen van Gasunie betreft, naar verwachting zo'n 135 stations, die nu Wm-vergunningplichtig zijn, onder het Activiteitenbesluit komen te vallen (tijdsbesparing begroot op 25% ten opzichte van de huidige vergunningaanvraag). Voorts kon langs deze weg bij de redactie van het besluit optimaal rekening worden gehouden met de specifieke bedrijfswensen van Gasunie. Opgemerkt zij dat de betrokken stations wel te maken blijven houden met vergunningaanvragen en toezicht vanwege andere aspecten zoals ruimtelijke ordening, die in de toekomst conform de Wabo afgehandeld zullen worden.

1.9 Vervolg

1.9.1 Finale toets begeleidingscommissie Gasunie pilot II

Op 14 juni 2006 heeft de projectgroep de resultaten van de pilot gepresenteerd aan de begeleidingscommissie ter finale toetsing. De begeleidingscommissie heeft zich bij die gelegenheid akkoord verklaard met de uitkomsten van de pilot en ingestemd met de conclusies en aanbevelingen van de projectgroep.

1.9.2 Implementatie uitkomsten Gasunie pilot II

Tegelijkertijd heeft de begeleidingscommissie de projectgroep opdracht gegeven een plan op te stellen, dat gericht is op:

1. de implementatie van een Coördinatiepunt Overheden Groningen (COG) in de provincie Groningen;
2. de opschaling van het COG-model naar andere provincies c.q. landelijke schaal, en (mogelijk) andere concerns.

1.9.3 Het implementatieplan op hoofdlijnen

De projectgroep heeft naar aanleiding van deze opdracht een implementatieplan opgesteld, waarvan de hoofdlijnen als volgt kunnen worden samengevat.

Ontwikkelingsdoelen

Het implementatieplan is gericht op de implementatie en opschaling van het COG-model. Voor de opschaling heeft het Gasuniebuisleidingproject 'Noord-Zuid' een katalysatorfunctie. Mede daarom is het gewenst dat het COG in de provincie Groningen zo spoedig mogelijk operationeel wordt. Daarna moet nog verdere uitbouw en verbetering van werkwijze en instrumenten plaatsvinden. In de loop van 2008 zal de initiële fase zijn afgerond; het is de bedoeling dat parallel de beoogde opschaling naar landelijk niveau wordt uitgewerkt en operationeel gemaakt.

Organisatorische inbedding

- Implementatie van het COG in de provincie Groningen
De taken en werkwijze van het COG worden vastgelegd in een door betrokken partijen te ondertekenen intentieverklaring. Het COG legt periodiek verantwoording af. Een begeleidingscommissie met vertegenwoordigers van betrokken partijen houdt toezicht op de takenuitvoering.



- **Opschaling van het COG**

Opschaling naar landelijk niveau en (mogelijk) andere concerns vraagt om een specifieke aanpak. Daarom wordt voorgesteld om voor de begeleiding van dat deelproject een stuurgroep te formeren met vertegenwoordigers van instanties die op landelijke schaal opereren. Voor de uitvoering van het deelproject wordt een projectsecretaris benoemd. Vanwege de nauwe relatie met het deelproject 'Implementatie COG in de provincie Groningen' (bijvoorbeeld door de betrokkenheid van het COG met het Gasuniebuisleidingproject 'Noord-Zuid') is afstemming op strategisch en operationeel niveau nodig.

Personele bezetting

- **Implementatie van het COG in de provincie Groningen**

Door de projectgroep is een inschatting gemaakt van de benodigde menskracht voor het COG voor de initiële fase (twee jaren) en de periode daarna (voorzover daar sprake van zal zijn gelet op de beoogde opschaling). De kerngroep van het COG zal aanvankelijk 2,9 fte omvatten. Voor specifieke werkzaamheden kan een beroep worden gedaan op een netwerk van specialisten.

- **Opschaling van het COG**

Het tijdsbeslag van de werkzaamheden van de projectsecretaris wordt geraamd op 0,6 fte (voor de duur van maximaal twee jaren).

Situering van het COG

De projectgroep heeft een aantal criteria benoemd voor de keuze van de organisatie waar het overheidscoördinatiepunt zou moeten worden ondergebracht. Voor de provincie Groningen is die keuze gevallen op de Milieudienst van de gemeente Groningen.

Communicatie

De projectgroep Gasuniepilot II heeft in een viertal nieuwsbrieven de voortgang van het project beschreven. Gelet op de belangstelling voor het projectresultaat zal veel aandacht worden gegeven aan communicatie over het vervolg. Daarvoor wordt gebruik gemaakt van nieuwsbrieven, internet en publicaties in vaktijdschriften. Communicatie over positieve resultaten van de COG-implementatie wordt gezien als een voorwaarde voor een succesvolle opschaling.

Financiën

De voordelen van het ontwikkelde model zijn realiseerbaar zonder dat wetgeving of reorganisaties nodig zijn. Vrijwillige samenwerking tussen overheidsinstanties is de basis. De te bereiken voordelen passen in het streven van de overheid naar lastenverlichting voor het bedrijfsleven, stroomlijning van procedures en verbetering van de milieukwaliteit. Daarom wordt voorgesteld om de kosten van de beide deelprojecten voor rekening van het rijk te laten komen.

1.9.4 Publicatie

Het implementatieplan is tegelijkertijd verschenen met deze eindrapportage 'Een effectievere overheid door één loket. Oplossing voor de concernproblematiek van Gasunie'.



2. Inleiding

2.1 Achtergrond

N.V. Nederlandse Gasunie wordt als landelijk werkend gastransportbedrijf, met circa 12.000 km leidingnetwerk en tientallen ondersteunende installaties, dagelijks geconfronteerd met veel regelgeving op milieugebied, maar vooral op het gebied van de ruimtelijke inpassing van de gastransportleidingen. Hierbij heeft Gasunie te maken met honderden instanties die vergunningen verlenen en toezicht houden. Kern van de problematiek is, dat die instanties autonoom zijn en zelf bepalen op welke wijze zij de wetgeving toepassen. Gevolg is dat zij onvoldoende eenduidig optreden, uiteenlopende voorschriften in gelijksoortige situaties opleggen, en zich primair door (wettelijk voorgeschreven) deelbelangen laten leiden. Bovendien ontbreekt bij veel bevoegde instanties de kennis om bedrijven met gecompliceerde processen als Gasunie te beoordelen.

Gasunie pilot I

Tegen deze achtergrond is in 2004 op initiatief van Gasunie, een eerste pilot uitgevoerd om de vergunningenproblematiek van Gasunie en elf andere concerns in kaart te brengen. Uit die pilot kwam naar voren dat een concernvergunning – dit is één overkoepelende vergunning voor alle vestigingen/ activiteiten van het concern – een aanzienlijke verbetering zou kunnen brengen in de problematiek. Afhandeling van vergunningen door één loket van de overheid geldt in de ogen van de participerende concerns als een essentiële voorwaarde. Ook het toezicht moet bij voorkeur centraal – via genoemd loket – worden aangestuurd. De aanbevelingen uit de Gasunie pilot I zijn in oktober 2004 gerapporteerd aan de bewindslieden van VROM met het verzoek de concernvergunning wettelijk mogelijk te maken.

2.2 Gasunie pilot II

Staatssecretaris Van Geel had begrip voor de problematiek van de concerns, maar hij wilde liever eerst nagaan of de bevoegde instanties de problematiek binnen de huidige wetgeving konden oplossen door een betere samenwerking. Hij zegde steun toe aan een initiatief in die richting van de overheden in de provincie Groningen. Op kleinere schaal geldt immers dezelfde problematiek in deze provincie, waar Gasunie voor de distributie van aardgas beschikt over een kleine honderd installaties en ruim 1000 km gasbuisleiding. Hier heeft Gasunie te maken met zo'n vijftig vergunningverlenende instanties, vijftig handhavende instanties en vijf inspectiediensten. Gasunie was bereid tot medewerking, hoewel het ambitieniveau op grond van de Gasunie pilot I hoger lag en Gasunie een landelijke oplossing van de problematiek prefereert.



2.3 Doel van de pilot

Een efficiëntere en effectievere organisatie van de vergunningverlening, het toezicht, en het gastransportsysteem van Gasunie, is het doel van deze Gasunie pilot. In eerste instantie in de provincie Groningen, maar met het doel om vervolgens tot een landelijke oplossing te komen voor de Gasunieproblematiek en eventuele andere concerns.

2.4 Uitvoering van de pilot

2.4.1 Stappenplan

1. Probleemanalyse:

- aan de zijde van Gasunie;
- aan de zijde van de overheid.

2. Uitwerking van de concernbenadering:

- verbetering van de organisatie door het onderzoeken en ontwikkelen van een 'één loket organisatie' aan overheidszijde met als doel vergunningverlening, toezicht, en veilige ruimtelijke inpassing op het gebied van milieu en ruimtelijke ordening bij één instantie neer te leggen en het voorbereiden van de nodige afspraken tussen betrokken overheden;
- het onderzoeken en ontwikkelen van een 'één loket organisatie' aan de zijde van Gasunie, als aanspreekpunt voor het genoemde loket aan overheidszijde;
- verbetering van het instrumentarium ter facilitering van onder andere digitalisering en het aanvragen, verlenen en nakomen van vergunningen.

3. Praktijkproeven: het uitvoeren van de nodige praktijkproeven om de onder 2 bedoelde verbeteringen te testen.

4. Rapportage van bevindingen en aanbevelingen, gevolgd door:

- finale toets door de begeleidingscommissie;
- het opstellen van het implementatieplan.

Leeswijzer rapportage

Deze rapportage behandelt per hoofdstuk één van de vier genoemde stappen. Hoofdstuk 3 gaat uitgebreid in op de probleemanalyse (stap 1). In hoofdstuk 4 worden de organisatorische en instrumentele oplossingen (stap 2) beschreven. De praktijkproeven (stap 3) komen in hoofdstuk 5 aan bod. Tot slot behandelt hoofdstuk 6 de conclusies en aanbevelingen, de finale toets door de begeleidingscommissie en het implementatieplan (stap 4).

Bij het rapport zijn 7 bijlagen gevoegd met: de samenstelling van de projectorganisatie inclusief de lijst van deelnemers aan de praktijkproeven, de intentieverklaring, de uitwerking van het instrumentarium, de Multi-analyse, de probleemanalyse van Gasunie in tabellen, in het rapport genoemde documenten, en een overzicht van begrippen en afkortingen.

2.4.2 Randvoorwaarden

Bij de uitvoering van de pilot zijn de volgende randvoorwaarden geformuleerd:

1. De uitvoering van de pilot geschiedt binnen de huidige wet- en regelgeving, inclusief de verdeling van bevoegdheden.
2. Er wordt zoveel mogelijk in de pas gelopen met beleidsmatige ontwikkelingen, zoals:
 - de ontwikkelingen rond de 'omgevingsvergunning';
 - het streven naar uitbreiding van de werkingssfeer van het systeem van algemene regels ex artikel 8.40 Wm;



- het project 'Vereenvoudiging vergunningen';
- de Taskforce buisleidingen, naar aanleiding van het advies Enthoven 'Samen op de buis'.

2.4.3 Projectorganisatie

De pilot is uitgevoerd door een projectgroep, samengesteld uit deskundigen van VROM-Inspectie Noord, provincie Groningen, Vereniging van Groninger Gemeenten (VGG), Gasunie en een extern adviseur als secretaris. Tevens werd een begeleidingscommissie in het leven geroepen, waarin vertegenwoordigers van het bedrijfsleven (VNO-NCW, Shell, Philips en Campina), de ministeries van EZ, V&W, SZW en VROM, de Vereniging van Groninger Gemeenten, de Unie van Waterschappen, de Milieufederatie Groningen, de regionale Brandweer Groningen en ProRail zitting hadden. Zie voor nadere details bijlage 1.

2.5 Afstemming met andere ontwikkelingen

Het kabinet-Balkenende II maakte (in de regeerperiode 2003–2006) het omlaag brengen van de administratieve lastendruk met 25% tot speerpunt van beleid. Dit kabinetsbeleid heeft zich inmiddels vertaald in talrijke overheidsinitiatieven (met name binnen de ministeries van VROM en Economische Zaken) die wijzen in de richting van een andere benadering van het bedrijfsleven. Deze ontwikkelingen kunnen op termijn leiden tot een slagvaardiger overheid en een economische impuls voor het bedrijfsleven als gevolg van minder regelgeving.

Het gaat hier onder meer om de volgende ontwikkelingen:

- Het ministerie van VROM is enige jaren geleden een omvangrijk programma gestart om te komen tot modernisering van de wet- en regelgeving op het gebied van wonen, ruimte en milieu. Via 'opschoning' van VROM-regels en de introductie van nieuwe instrumenten verwacht VROM de administratieve lasten voor burgers en bedrijven met zo'n 30% te verminderen. In het kader van de Gasunie pilot II zijn met name het project 'Omgevings-vergunning' (Wabo), het project 'Modernisering van de huidige 8.40 Wm-AMvB's' en de mogelijkheden van digitalisering van belang.
- Per 1 januari 2008 treedt naar verwachting de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in werking, die voorziet in een nieuw instrument: de 'omgevingsvergunning'. De omgevingsvergunning is één – op inrichtingniveau – geïntegreerde vergunning voor bouwen, wonen, ruimte, monumenten, natuurbescherming en flora & fauna; water is nog uitgezonderd, maar de bewindslieden van VROM en V&W hebben wel afspraken gemaakt over samenwerking. Door de invoering van de omgevingsvergunning hoeft een aanvrager voor de genoemde aangelegenheden nog maar één vergunning aan te vragen, bij één loket, met één procedure, één bevoegd gezag, één handhavende instantie en één instantie voor beroep en bezwaar, met als doel minder administratieve lasten voor bedrijven en burgers, betere dienstverlening door de overheid, kortere procedures en geen tegenstrijdige voorschriften. De in de pilot voorgestelde verbetering van de organisatie en het instrumentarium krijgt door de invoering van de omgevingsvergunning een extra impuls.
- Op initiatief van het ministerie van Financiën is in juni 2005 de commissie-Stevens geïnstalleerd om te kijken naar de administratieve lastendruk van het bedrijfsleven. Hierbij staat vermindering van wet- en regelgeving prominent op de agenda.



- Op initiatief van het ministerie van Economische Zaken is het project 'Vereenvoudiging vergunningen' gestart, dat voortbouwt op het onderzoek van de Taskforce Vereenvoudiging vergunningen. De concernbenadering maakt deel uit van dit project. De tendens is duidelijk: vergunningverlening en toezicht kunnen toe met minder regels. Het kan eenvoudiger, efficiënter en effectiever.
- Het project 'Vereenvoudiging vergunningen' is onderdeel van een breed pakket aan acties dat het kabinet ondernam om de regeldruk terug te dringen en de kwaliteit van de dienstverlening door de overheid te verbeteren. Inmiddels is de eerste fase van dit project afgerond; duidelijk is geworden dat de regeldruk inderdaad aanzienlijk verlaagd kan worden. Volgens de 'Meibrief Vereenvoudiging Vergunningen' (2006) kan meer dan 20% van de vergunningstelsels worden afgeschaft en 42% van de vergunningen kan verdwijnen, wat resulteert in zo'n 35% reductie van administratieve lasten! Daarnaast blijken ondernemers en burgers vaak klachten te hebben over de professionaliteit bij de vergunningverleners; geconstateerd is dat veel overheidsinstanties te klein zijn om vergunningaanvragen efficiënt en effectief te behandelen. Om dit gebrekkige functioneren te verbeteren wordt onder meer gedacht aan het inrichten van interbestuurlijke 'shared-service' organisaties, en het in overleg met gemeenten, provincies en waterschappen versterken van de elektronische dienstverlening.
- Binnen het ministerie van Binnenlandse Zaken is het programma 'Andere overheid' gestart, waarmee de overheid een flinke slag wil slaan om de kwaliteit van het overheidsproduct te verbeteren. Met dit programma gaat de 'andere overheid' de komende jaren minder regels opleggen en zaken anders regelen. Die overheid beperkt zich tot haar kerntaken en voert deze taken beter uit: eenvoudiger, efficiënter, effectiever. Tegelijkertijd krijgen burgers meer mogelijkheden om naar eigen inzicht en met minder directe overheidsinmenging hun leven in te richten.

2.5.1 Reactie op de genoemde ontwikkelingen in wet- en regelgeving

- De Wabo komt slechts ten dele tegemoet aan de Gasunieproblematiek, omdat de omgevingsvergunning (slechts) op inrichtingniveau verleend wordt. Wat betreft Gasunieactiviteiten blijft in de provincie Groningen en op landelijk niveau dus sprake van meer bevoegde instanties en meer (omgevings)vergunningen.
- Het in de pilot ontwikkelde model met een Gasunie Servicepunt (GSP) en een Coördinatiepunt Overheden Groningen (COG) sluit, samen met de voorgestelde verbeteringen van het instrumentarium, uitstekend aan bij de huidige initiatieven.

2.6 Draagvlak

In de pilot is veel aandacht besteed aan het tot stand brengen van een zo breed mogelijk draagvlak voor de invoering van de veranderingen bij de overheid en Gasunie:

- Vooraf gebeurde dat door middel van interviews met de betrokken gemeenten op ambtelijk en bestuurlijk niveau en met de overige bevoegde instanties.
- De praktijkproeven zijn uitgevoerd in nauwe samenwerking met de diverse betrokkenen binnen de overheid en Gasunie.
- Heel belangrijk voor het draagvlak was het besluit van de Vereniging van Groninger Gemeenten (VGG) om toe te treden tot de projectgroep en de begeleidingscommissie. De VGG heeft een belangrijke rol gespeeld bij de communicatie tussen de projectgroep en de bestuurders van de gemeenten.



- De laatste maanden is het draagvlak gepeild door middel van vele gesprekken met diverse personen van verschillende instanties.
- Tijdens de Gasunie pilot II bleek dat de betrokken bevoegde instanties unaniem positief waren over de concernbenadering. Van overheidszijde werden de problemen onderkend; zo ontstond een positieve bereidheid om mee te doen met de Gasunie pilot II en de implementatie van de uitkomsten daarvan.

2.7 Concernbenadering versus inrichtingbenadering

Hieronder volgt een korte beschouwing over de concernbenadering versus de huidige inrichtingbenadering.

2.7.1 Algemeen

De huidige milieuregeling is inrichtinggericht, waardoor in principe een concernbrede aanpak van bovenlokale milieuproblemen niet mogelijk is. Door de decentrale aanpak ontbreekt de basis voor het treffen van optimale milieu-investeringen binnen het concern.

VROM en Philips hebben enige jaren geleden een gezamenlijke pilot uitgevoerd, waarin de voor- en nadelen van de concernbenadering op het gebied van energiebesparing zijn onderzocht (zie het eindrapport van de pilot 'De concernbenadering voor energie-efficiency'; Philips/VROM, maart 2003). In die pilot werd aangetoond dat de concernbenadering een concern als Philips (maar dat geldt ook voor willekeurig elk ander concern, waaronder Gasunie), organisatorische, bedrijfseconomische en milieuvoordelen biedt.

2.7.2 Voordelen voor het bedrijf

Organisatorisch

- Beslissingen over energiebesparing (evenals andere milieu-issues) worden genomen op strategisch niveau, waar men beschikt over het overzicht en de investeringsbudgetten. Op dit niveau kan men het beste een keuze maken uit de energiebesparende maatregelen met het hoogste rendement ('grote klappers').
- Beslissingen over energiebesparing worden hiermee op concernniveau genomen op grond van strategische overwegingen in plaats van eendimensionaal (terugverdiendtijd criterium per inrichting) en op microniveau.
- De concernvergunning levert ook voor de overheid grote voordelen op in de vorm van onder meer tijdsbesparing (één overkoepelende vergunning voor alle vestigingen in plaats van een X-aantal afzonderlijke vergunningen voor de diverse vestigingen van het concern) en verhoging van de efficiency en effectiviteit van vergunningverlening en toezicht.

Bedrijfseconomisch

- In de genoemde Philips/VROM-pilot is berekend dat de concernbenadering een kostenbesparing voor het concern zou opleveren van ruim 300.000 euro per convenantronde van vier jaar.

Milieu

- In die pilot is berekend dat de totaal verwachte energiebesparing bij het concern EEP volgens de concernbenadering 14,1% bedraagt, een extra energiebesparing van 2,1% (relatief 15,1%).



Mogelijke voordelen voor Gasunie

Gasunie is net als Philips een concern met meer vestigingen verspreid over het land. De voordelen die in de VROM/Philips pilot zijn gesignaleerd, gelden nog meer voor het concern N.V. Nederlandse Gasunie met zijn honderden stations en 12.000 km leidingen, verspreid over het land.



3. Probleemanalyse - stap 1

In dit hoofdstuk wordt uitgebreid ingegaan op de problematiek bij Gasunie en de overheden (bevoegd gezag).

3.1 Probleemanalyse Gasunie

3.1.1 Probleembeschrijving

N.V. Nederlandse Gasunie heeft als landelijk werkend gastransportbedrijf, met circa 12.000 km leidingnetwerk en tientallen ondersteunende installaties, dagelijks te maken met veel regelgeving op het gebied van milieu en ruimtelijke ordening (dit laatste vooral bij de ruimtelijke inpassing van gastransportleidingen). Hierbij heeft Gasunie te maken met honderden vergunningverlenende en toezichthoudende instanties.

In de provincie Groningen beschikt Gasunie voor de distributie van aardgas over een kleine honderd installaties en ruim 1000 km gasleiding. Hier alleen al heeft Gasunie te maken met zo'n vijfendertig vergunningverlenende instanties, vijfendertig toezichthoudende instanties en vijf centrale inspectiediensten.

De veelheid aan vergunningverlenende en toezichthoudende instanties en het gemiddeld te lage kennisniveau vormen de kern van de problematiek:

1. De betrokken instanties zijn autonoom en kunnen onafhankelijk van elkaar beslissingen nemen.
Als gevolg hiervan:
 - is de vergunningverlening niet gestandaardiseerd;
 - is sprake van een verscheidenheid aan vergunningvoorschriften;
 - vindt onvoldoende coördinatie plaats tussen bevoegde instanties;
 - is de onderlinge uitwisseling van informatie tussen de bevoegde instanties onvoldoende.
2. Het kennisniveau van de betrokken bevoegde instanties blijkt veelal onvoldoende om de complexe processen en activiteiten van Gasunie adequaat te beoordelen. Hierdoor:
 - ontstaan lange doorlooptijden van vergunningprocedures, bijvoorbeeld voor milieuvergunningen (Wm) kan die tijd oplopen tot zo'n 36 maanden;
 - kan Gasunie onvoldoende alert reageren op ontwikkelingen in de (geliberaliseerde) gasmarkt binnen de Europese Unie;
 - is het toezicht op installaties en buisleidingen niet aanwezig of onder de maat.



Door deze problemen maakt Gasunie onnodig veel kosten voor aanvragen en onderhoud van vergunningen en voorbereiding van toezichtacties. Deze kosten bedragen miljoenen euro's per jaar. Ook de zeer uitgebreide onderzoekstrajecten op het gebied van natuurbescherming en ruimtelijke ordening (MER) zorgen voor een substantiële kostentoename van een project.

De problematiek van Gasunie wordt hierna verder uitgewerkt.

3.1.2 Uitwerking van de probleembeschrijving

In dit hoofdstuk wordt regelmatig verwezen naar bijlage 5 bij dit rapport. In die bijlage is een uittreksel van het werkdocument 'probleembeschrijving Gasunie' opgenomen (tabellen + toelichting).

Overzicht activiteiten en vergunningen Gasunie

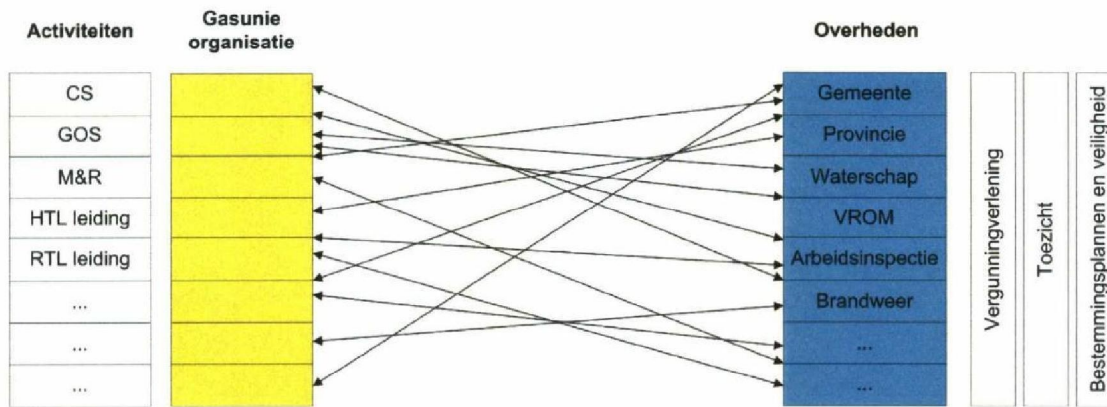
In bijlage 5 wordt aan de hand van drie tabellen een overzicht gegeven van:

- de aard en omvang van de activiteiten en het vergunningenbestand van Gasunie voor Nederland en voor de provincie Groningen;
- de diversiteit en aantallen bevoegde instanties waarmee Gasunie te maken heeft.

Gasunie heeft voor de legalisering van haar activiteiten in Nederland in totaal ruim 22.000 vergunningen. Het gaat om vergunningen volgens de Wet milieubeheer (Wm) en de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Deze laatste categorie is de grootste, en is voornamelijk van belang voor de aanleg, instandhouding en het bedienen van de buisleidingen (gastransportsysteem). Het gaat onder andere om aanlegvergunningen voor het in de grond leggen en kruisen van objecten (o.a. te water [kanalen]), wegen en spoorwegen. Daarnaast zijn tijdelijke vergunningen nodig tijdens de aanleg of verlegging of bouw van een installatie, zoals kapvergunningen, in- en uitritvergunningen, bouwvergunningen, lozingsvergunningen, vergunningen voor wateronttrekking, vergunningen in het kader van de wet- en regelgeving op het gebied van natuurbescherming, flora & fauna, sloopvergunningen, enz. De schatting is dat per activiteit circa 15 tijdelijke vergunningen met diverse voorwaarden nodig zijn bij de diverse bevoegde instanties. Voordat tot vergunningverlening kan worden overgegaan dient de planologie te zijn geregeld. Bij leidingtracés vanaf 40 km of tracés door natuur- of waterwingebieden kan tevens een milieueffectrapportage (MER) nodig zijn.

Ongecoördineerd en inefficiënt optreden van bevoegde instanties

Het huidige vergunningenbestand van Gasunie laat zien dat bij standaardinstallaties en/of -buisleidingen niet of nauwelijks sprake is van standaardisering van vergunningverlening. Er is sprake van een verscheidenheid aan vergunningvoorschriften voor dezelfde soort installaties. De coördinatie tussen bevoegde instanties is onvoldoende, en er vindt onvoldoende onderlinge uitwisseling van informatie door het bevoegd gezag plaats. Figuur 3.1 geeft een beeld van de ongecoördineerde communicatie tussen overheden onderling en Gasunie.



Figuur 3.1 Weergave huidige (overleg)structuren BG en Gasunie

Behoeft Gasunie aan meer eenheid in vergunningverlening

Gasunie heeft geprobeerd meer eenheid in de vergunningverlening te bewerkstelligen. Dat blijkt een moeizaam traject te zijn en heeft tot nu toe wat betreft Gasunie – in Groningen en in heel Nederland – weinig bijgedragen aan:

- eenduidigheid en transparantie van de voorschriften van de overheid;
- een goede onderlinge afstemming en integratie van externe (overheid) en interne (Gasunie) voorschriften en procedures, om de veiligheid van het gastransportsysteem optimaal te kunnen borgen. Doordat in de huidige situatie die onderlinge afstemming en integratie ontbreekt, is van een integrale samenhang tussen veiligheid en milieu geen sprake.

Kennisniveau bevoegd gezag gemiddeld onder de maat

Gasunie probeerde zich een beeld te vormen van het gemiddelde kennisniveau van het bevoegd gezag met betrekking tot Gasunieactiviteiten, zie bijlage 5, tabel 4. De ervaring van Gasunie is dat dit kennisniveau gemiddeld onder de maat is. Erg verrassend is dat niet: het is immers niet reëel te denken dat – nog afgezien van de financiële kant – op zoveel plaatsen een voldoende kennisniveau kan worden opgebouwd om de snelle ontwikkelingen bij te houden op het gebied van de techniek en processen, die zich bij bedrijven als Gasunie voordoen. Dit wordt nog versterkt doordat de personele bezetting relatief beperkt is op milieufdelingen van gemeenten. Uit de interviewronde van de projectgroep bij gemeenten en andere bevoegde instanties blijkt dat ook het bevoegd gezag de 'kennisachterstand' erkent en als een probleem ziet.

Doorlooptijd vergunningprocedures te lang

Gasunie heeft wettelijke regelingen waar de bedrijfsonderdelen aan moeten voldoen, de tijdsduur van vergunningprocedures en de gemiddelde hoeveelheid vergunningvoorschriften in kaart gebracht. Het resultaat is weergegeven in bijlage 5, tabel 5. Gebleken is onder meer dat de duur van vergunningprocedures (op basis van de Wet milieubeheer) kan oplopen tot 36 maanden. Al die tijd kan er niet gestart worden met de bouwwerkzaamheden. Anders gezegd: de start van de bouwwerkzaamheden voor bijvoorbeeld een nieuw compressorstation wordt voor drie jaar opgeschort. Een dergelijke vertraging betekent een derving van inkomsten die kan oplopen tot vele tientallen miljoenen euro's. Uit het onderzoek van Gasunie is gebleken dat er een nauwe relatie is tussen het kennisniveau van het bevoegd gezag en de tijdsduur van vergunningprocedures c.q. de hoeveelheid voorschriften.



Praktijkvoorbeelden ter illustratie van de problematiek

In bijlage 5 zijn de volgende praktijkvoorbeelden uitgewerkt:

- Vertraging bij aanleg leidingen door veelvuldig overleg.
- Geen standaardisatie gegevens met kostenoverschrijding tot gevolg.
- Planologisch regime niet eenduidig.
- Onveilige situaties vanwege ontbreken buisleidingen in bestemmingsplannen.
- Veiligheidsafstanden project waterstofinstallatie GVB Amsterdam-Noord.
- Geen toepassing van gebruiksvergunningen bij onbemande stations.
- Voorkomen vertraging plannen van derden bij aanleg nieuwe leidingen.

Door deze problematiek kan Gasunie niet goed functioneren in een geliberaliseerde gasmarkt. Immers, als gevolg van de liberalisering van de gasmarkt is het aantal spelers op deze markt toegenomen. Zo zijn op de Nederlandse markt momenteel zo'n dertig shippers (aanbieders van gas) actief. Ook de Europese gasmarkt is volop in beweging. De enorme fluctuaties in de markt, het veranderen van traditionele gasstromen door bijvoorbeeld het leeg raken van gasvelden en de steeds toenemende behoefte aan energie, zorgen ervoor dat de vraag naar transportcapaciteit toeneemt. De huidige wet- en regelgeving wordt, mede gelet op de geschetste gebreken in de uitvoering, als te star ervaren, waardoor niet snel op deze veranderingen kan worden ingesprongen.

Dit heeft twee gevolgen:

- Nederland is onvoldoende in staat om de geliberaliseerde markt te laten ontplooiën. Met andere woorden Nederland belemmert de werking van de Europese gasmarkt. Dit staat op gespannen voet met een van de grondbeginselen van het Verdrag van de Europese Unie, te weten vrij verkeer van handel en diensten.
- Door het niet tijdig kunnen bedienen van de markt gaat de unieke spilfunctie van Nederland binnen de Europese gasmarkt mogelijk verloren (Europese gasronde) en verschuift deze naar landen die de markt wel snel kunnen bedienen. De concurrentiepositie van ons land wordt hierdoor aangetast.

De conclusie luidt dat het huidige wettelijke instrumentarium onvoldoende toegerust is om de sterk veranderende omgeving adequaat te bedienen. Dit is typisch een situatie waar grote behoefte bestaat aan meer efficiëntie, flexibiliteit en snelheid in wet- en regelgeving.

Onnodig veel kosten

Gasunie heeft de kosten voor vergunningverlening en toezicht in beeld gebracht, zie bijlage 5, tabel 6. De problematiek betreft met name de hoogte van de administratieve lasten:

- De huidige vergunningaanpak brengt veel kosten met zich mee voor de overheid en Gasunie. Door veel meer gebruik te maken van het milieuzorgsysteem van Gasunie en door de mate van detail van aanvragen en vergunningen te beperken, worden de administratieve lasten voor beide partijen aanzienlijk verminderd.
- Naast de kosten voor het aanvragen en verlenen van vergunningen, heeft Gasunie aanzienlijke kosten vanwege het beheer en onderhoud daarvan. Zo zijn binnen Gasunie de meeste vergunningen opgeslagen in een database, en wordt voor de nakoming van Wm-vergunningen per inrichting een nalevingprotocol opgesteld. De jaarlijkse kosten die samenhangen met het onderhoud en beheer van vergunningen (inclusief de bijbehorende milieurapportages) voor de – in bijlage 5, tabel 6 genoemde – categorieën A en B bedragen circa 0,6 miljoen euro. Deze kosten kunnen in belangrijke mate vermeden worden.
- Gasunie heeft behoefte aan stroomlijning van de huidige bureaucratie op het gebied van



vergunningverlening en toezicht. Uit interviews van de projectgroep met een aantal grotere gemeenten in de provincie Groningen bleek dat aan overheidszijde deze behoefte aan een 'nieuwe aanpak' gedeeld wordt, zie paragraaf 3.2.

- De indirecte kosten bedragen een veelvoud van de directe kosten. Het gaat hier om vele miljoenen euro's, veroorzaakt door onder andere derving van inkomsten, toenemende bouwkosten als gevolg van het bouwen in een ongunstiger periode en opslagkosten van reeds bestelde materialen.
- De zeer uitgebreide onderzoekstrajecten op het gebied van natuurbescherming en ruimtelijke ordening (MER) zorgen voor een substantiële kostentoeename van een project. Een ander punt van zorg is dat Gasunie deze trajecten eerst moet doorlopen voordat aan bestemmingsplannen en vergunningverlening begonnen kan worden. Projectplanning wordt hierdoor een zeer lastige aangelegenheid en leidt onvermijdelijk tot hogere kosten.

3.1.3 Tot slot: concernbenadering versus inrichtingbenadering

De huidige milieuregelgeving is inrichtinggericht, waardoor een concernbrede aanpak van bovenlokale milieuproblemen over diverse inrichtingen, niet zonder meer mogelijk is. Door de decentrale aanpak ontbreekt de basis voor het treffen van optimale milieu-investeringen binnen het concern N.V. Nederlandse Gasunie.

3.2 Probleemanalyse overheid

3.2.1 Inleiding

Deze probleemanalyse is gebaseerd op interviews met diverse bevoegde instanties, zoals de gemeenten, waterschappen, regionale brandweer en Arbeidsinspectie. Daarbij ging de aandacht overwegend uit naar vergunningverlening en toezicht op basis van de Wet milieubeheer. In twee gemeenten werd specifiek aandacht besteed aan het up-to-date zijn van bestemmingsplannen.

De problematiek rond bestemmingsplannen heeft ruimschoots aandacht gekregen tijdens de praktijkproeven, zie hoofdstuk 5.

3.2.2 Probleembeschrijving

Kennisachterstand bevoegd gezag

Gebrek aan deskundigheid ten aanzien van Gasunieactiviteiten werd in vrijwel alle interviews als knelpunt gesignaleerd. Dit stemt overeen met de probleemanalyse Gasunie, waarin gewezen is op de gemiddeld onvoldoende kennis bij bevoegde instanties over de processen en technieken van de grote ondernemingen. De huidige versnippering op het gebied van vergunningverlening en toezicht is daar ongetwijfeld debet aan. Weliswaar is sprake van tientallen ambtenaren die echter verspreid zijn over zo'n 25 separate, vrij kleine milieudiensten. Door een betere samenwerking is veel te doen aan deze kennisproblematiek.

Onvoldoende slagkracht door bescheiden omvang gemeentelijke milieudiensten

De gemeentelijke (milieu)organisaties zijn in het algemeen van bescheiden omvang, en in het merendeel van de gevallen beperkt tot één vergunningverlener en één toezichthouder. Voor de milieubegeleiding van kleinere bedrijven zal dit niet direct een probleem geven. Voor grote bedrijven, zoals Gasunie met haar gecompliceerde processen en technieken, ligt dat echter anders. Het is immers onmogelijk om met zo'n kleine bezetting de nodige kennis op te bouwen om die bedrijven 'met kennis van zaken' te begeleiden. Een simpele rekensom leert dat de betrokken



ambtenaren daar – naast hun vergunningverlenende en controlerende taken met betrekking tot gemiddeld zo'n honderd bedrijven per gemeente – de tijd niet voor hebben.

Lage bezoekfrequenties aan Gasuniebedrijven

Uit de interviews bleek dat de bezoekfrequenties aan bedrijven per gemeente sterk variëren: namelijk van eens per vijf à tien jaar tot alleen als er iets aan de hand is ('piepsysteem'). Deze relatief lage bezoekfrequenties houden verband met de bovengenoemde bescheiden omvang van kleinere gemeentelijke milieudiensten en de beperkte beschikbare budgetten. Gemeenten zijn daardoor gedwongen prioriteiten te stellen. Bij gemeenten (groot en klein) vertrouwt men er op dat bij Gasunie-installaties 'alles wel goed geregeld zal zijn'. Echter, de betrokken gemeenten gaan hierbij ten onrechte voorbij aan het feit dat zij als vergunningverlener geacht worden ook de installaties van Gasunie regelmatig te controleren op de juiste nakoming van de vergunningvoorschriften.

Bij vrijwel alle gemeenten is onbekend hoeveel tijd aan Gasunie wordt besteed. Wel kon in de interviews aan de hand van kengetallen een schatting worden gemaakt. Daarbij bleek de tijdsbesteding flink te variëren. Bij een melding: 5 tot 10 uur; bij een controle: 3 tot 16 uur; bij een vergunning: 16 tot 160 uur.

Bestemmingsplannen vaak niet up-to-date

Uit de bezoeken aan twee gemeenten en uit de praktijkproeven bleek bij bestemmingsplannen een onvolledige registratie en vastlegging van gegevens van het buisleidingnetwerk van Gasunie. Er is duidelijk sprake van een achterstandsituatie, die risico's oplevert voor de externe veiligheid. De Multi-analyse, die de basis vormt voor het in kaart brengen van alle relevante milieu- en ruimtelijkeorderingsaspecten van buisleidingen en installaties van Gasunie, biedt hier dan ook uitkomst.

Diversen

- Uitbesteding vergunningverlenende en toezichthoudende taken
Het merendeel van de deelnemende gemeenten blijkt soms of regelmatig taken uit te besteden. Daarbij wordt onder meer gebruik gemaakt van de diensten van de Streekraad Oost-Groningen, de Regioraad Noord-Groningen, de Milieudienst Groningen en de provincie Groningen.
- Positieve waardering voor de Gasunie pilot II
De deelnemende gemeenten zijn in principe unaniem positief ten aanzien van de concerenadering.
- Leidingen
Vragen over leidingen werden in de interviews veelal doorverwezen naar collega's van ruimtelijke ordening. Specifieke problemen werden niet of nauwelijks herkend.
- Positieve bereidheid om mee te doen met de Gasunie pilot II
Die bereidheid blijkt over de hele linie aanwezig. In een aantal gevallen wordt een voorbehoud gemaakt ten aanzien van de beschikbare tijd en/of toestemming van de wethouder.

3.2.3 Resumé

De probleemanalyse overheid onderschrijft in hoge mate de probleemanalyse Gasunie:

- Het gemiddelde kennisniveau van de bevoegde instanties met betrekking tot Gasunieactiviteiten is te laag.
- De doorlooptijd van vergunningprocedures is te lang en wordt naast het gebrekkige kennisniveau van het bevoegd gezag, in belangrijke mate veroorzaakt wordt door de beperkte personele



- bezetting (kwantitatief en kwalitatief) van gemeentelijke milieudiensten.
- De kwaliteit van het toezicht en het opstellen van planvoorschriften is veelal onder de maat.
 - Bestemmingsplannen zijn vaak niet up-to-date wat betreft het in plankaarten vastleggen van het buisleidingnet van Gasunie, waardoor de externe veiligheid onvoldoende geborgd is.
 - Belangrijke conclusie is dat niet alleen Gasunie maar ook de overheid belang heeft bij het onderzoek naar een efficiëntere en effectievere organisatie rond vergunningverlening, toezicht en een veilige ruimtelijke inpassing van het gastransportsysteem van Gasunie: er is met andere woorden duidelijk sprake van een win-win situatie.



4. Uitwerking concernbenadering - stap 2

Uit de probleemanalyse blijkt dat de veelheid en diversiteit van autonome, langs elkaar functionerende bevoegde instanties, en het gemiddeld te lage kennisniveau van het bevoegd gezag de kern vormen van de problematiek. Daaruit volgen andere problemen zoals het gebrek aan eenduidigheid in voorschriften voor gelijksoortige situaties, gebrekkige coördinatie en informatie-uitwisseling bij het bevoegd gezag, lange doorlooptijden van vergunningprocedures, hoge administratieve lasten en gebrekkige borging van veiligheid in bestemmingsplannen. Duidelijk is dat dit om een oplossing vraagt.

De projectgroep heeft na de probleemanalyse onderzocht op welke wijze het aanvragen en verlenen van vergunningen efficiënter en effectiever kan. Gevolg is daarbij gegeven aan de oproep van staatssecretaris Van Geel om een oplossing te zoeken in de 'bestuurlijke en organisatorische sfeer'. Met andere woorden: hoe door een betere samenwerking tussen de bevoegde instanties de taakuitoefening beter op elkaar afgestemd kan worden.

De projectgroep heeft een set maatregelen uitgewerkt waarmee de beoogde samenwerking tussen de bevoegde instanties onderling en tussen de overheden en Gasunie belangrijk verbeterd kan worden. Daarbij is langs twee lijnen te werk gegaan, namelijk:

1. verbetering van de organisatie rond vergunningverlening, toezicht, en de veilige ruimtelijke inpassing van het gastransportsysteem van Gasunie, meer in het bijzonder de 'één loket gedachte', en
2. verbetering van het instrumentarium rond vergunningverlening, toezicht, ruimtelijke ordening en veiligheid.

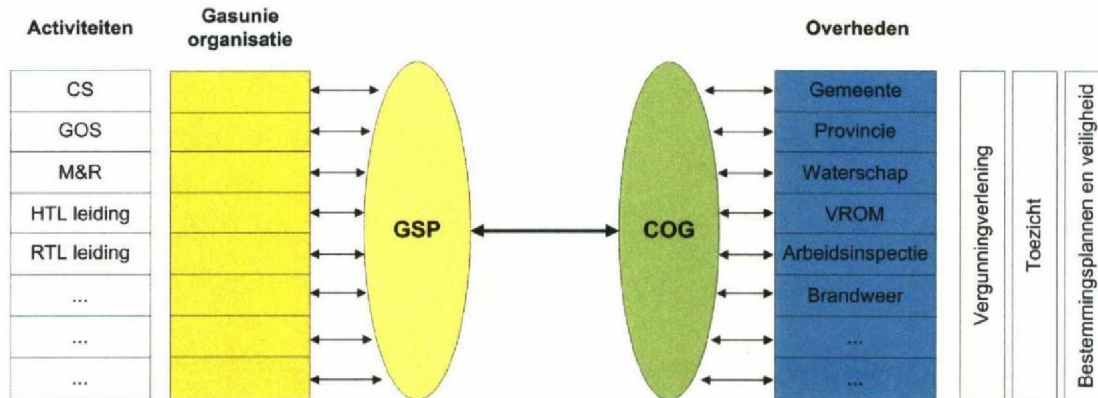
De voorstellen zijn getest met behulp van praktijkproeven, waarvan de resultaten in hoofdstuk 5 behandeld worden.

4.1 Verbetering van de organisatie

De projectgroep stelt voor om de samenwerking op het gebied van vergunningverlening, toezicht, en de veilige ruimtelijke inpassing van het gastransportsysteem van Gasunie te verbeteren door aan de zijde van het bevoegd gezag én aan de zijde van het bedrijf een coördinatiepunt in te stellen, dat tevens faciliterend kan optreden. Deze paragraaf gaat eerst in op de structuur en de taken/verantwoordelijkheden van beide coördinatiepunten: het Coördinatiepunt Overheden



Groningen (COG) en het Gasunie Servicepunt (GSP); daarna wordt de algemene werkwijze in de nieuwe structuur uiteengezet. Figuur 4.1 geeft de nieuwe situatie schematisch weer.



Figuur 4.1 Schematische weergave twee loketten

Een efficiëntere en effectievere organisatie van vergunningverlening, toezicht en veilige ruimtelijke inpassing van het buisleidingstelsel en de installaties van Gasunie, is het doel van deze Gasunie pilot. In eerste instantie in de provincie Groningen, maar met het doel om vervolgens tot een landelijke oplossing te komen voor de Gasunieproblematiek en eventuele andere concerns.

4.1.1 Coördinatiepunt Overheden Groningen (COG)

De rol van het COG

In eerste instantie is de rol van het COG vorm te geven aan de samenwerking tussen de bevoegde instanties met betrekking tot de legalisering van Gasunieprojecten en -activiteiten in de provincie Groningen. Het is te beschouwen als het gezamenlijke loket aan de kant van de bevoegde instanties tegenover Gasunie dat hiertoe ook één loket heeft ingesteld, het GSP. Het COG heeft een coördinerende en faciliterende taak, waarvan ook de deelnemende bevoegde instanties gebruik kunnen maken voor bijvoorbeeld het inwinnen van informatie over Gasunieactiviteiten, zoals bijvoorbeeld vergunningaangelegenheden, toezichtplannen en richtlijnen.

Alle communicatie vanuit het bevoegd gezag naar Gasunie loopt in principe via het COG, met uitzondering van calamiteiten: hierbij wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de bestaande structuren – bijvoorbeeld piketregelingen – en wordt het COG altijd achteraf geïnformeerd.

Het COG zal bestaan uit een (kleine) kerngroep met een coördinator, een technisch specialist (vergunningverlening en toezicht), een juridisch/procedureel medewerker en administratieve ondersteuning. De invulling van deze functies vindt plaats door personen die al dan niet fulltime aan het COG verbonden zijn. In de initiële fase zal de bezetting van het COG in totaal 2,9 fte omvatten.

Naast deze kerngroep zal het COG gebruik maken van een netwerk van specialisten en deskundigen die geraadpleegd en/of ingezet worden bij de vergunningverlening, het toezicht, en de veilige ruimtelijke inpassing van het gastransportsysteem van Gasunie. De betrokken specialisten kunnen individueel worden ingezet bij bepaalde onderwerpen dan wel groepsgewijs bij de uitvoering



van taken waar het COG coördinerend optreedt, bijvoorbeeld bij toezicht. In figuur 4.2 is de invulling van het COG schematisch in beeld gebracht.



Figuur 4.2 Schematische weergave invulling COG

De specialisten en deskundigen kunnen worden 'ingeleend' vanuit andere onderdelen van het bevoegd gezag of als extern deskundige worden 'ingehuurd'. Hierdoor is continu maatwerk mogelijk. Duidelijk is dat door deze gezamenlijke aanpak het probleem van het gemiddeld te lage kennisniveau bij het bevoegd gezag belangrijk verbeterd wordt. Dit heeft een positieve invloed op de externe veiligheid, de efficiency en effectiviteit van vergunningverlening en toezicht en meer in het algemeen de kwaliteit van het overheidsoptreden.

De rol van het COG is coördinerend en faciliterend; het (lokaal) bevoegd gezag draagt geen formele bevoegdheden over. Dit is expliciet vastgelegd in de intentieverklaring.

Taken en verantwoordelijkheden van het COG

De taken en verantwoordelijkheden van het COG betreffen samengevat:

- aanspreekpunt voor het GSP en het bevoegd gezag;
- coördinatie en facilitering met betrekking tot onder andere vergunningverlening, toezicht, aangelegenheden van ruimtelijke ordening en (externe) veiligheid, en Gasunieactiviteiten;
- beheer van vergunningen en toezichtplannen;
- bewaken van termijnen;
- samenstellen van 'werkgroepen' (bij complexe procedures) en het vervullen van het voorzitterschap;
- beheer van het netwerk van deskundigen;
- beheer van de database COG;
- monitoren van ontwikkelingen in wet- en regelgeving;



- verzorgen van een integraal toezichtjaarprogramma;
- verzorgen van het jaarverslag.

Intentieverklaring

- De afspraken tussen de diverse bevoegde instanties over het inrichten van het Coördinatiepunt Overheden Groningen (COG) zijn verder uitgewerkt in de concept-intentieverklaring, zie bijlage 2 bij dit rapport. Er zouden ook andere samenwerkingsvormen mogelijk zijn, maar de projectgroep heeft uit praktische overwegingen gekozen voor deze politiek/bestuurlijk bindende afspraak.
- De intentieverklaring is voorbereid door een werkgroep, samengesteld uit vertegenwoordigers van VROM-Inspectie Noord, provincie Groningen, en de Vereniging van Groninger Gemeenten (VGG). De voorbereiding van de intentieverklaring maakte deel uit van de Gasunie pilot II.
- In de intentieverklaring spreken partijen de intentie uit om het COG op te richten en in stand te houden; voorts om met het COG mee te werken aan besluiten en toezicht met betrekking tot de activiteiten en installaties van Gasunie in de provincie Groningen. Daarnaast wordt nadrukkelijk aangegeven dat elk bevoegd gezag zijn bevoegdheden en verantwoordelijkheden behoudt.
- Uitgegaan wordt van de geldende wet- en regelgeving, zij het dat ook zoveel mogelijk aangesloten wordt op lopende beleidsinitiatieven en ontwikkelingen, zoals de Wabo en de (concept) Activiteiten AMvB.
- Het is de bedoeling dat de intentieverklaring in eerste instantie voor twee jaar wordt gesloten.

Plaats in de organisatie

Het COG wordt gesitueerd bij de Milieudienst van de gemeente Groningen, die zal zorgen voor de fysieke huisvesting en verdere faciliteiten om het COG optimaal te laten functioneren. Het COG opereert (inhoudelijk) onafhankelijk van de Milieudienst, en wordt aangestuurd en gecontroleerd door een begeleidingscommissie, waarin vertegenwoordigers zitten van de meest betrokken overheidspartijen die de intentieverklaring ondertekend hebben, in casu VROM-Inspectie Noord, de provincie Groningen, de Vereniging van Groninger Gemeenten (VGG) en de beide waterschappen in Groningen.

De voordelen van het COG

Het COG kan onder meer de volgende voordelen opleveren:

- Gasunie kan zich met betrekking tot de communicatie binnen de betreffende projecten richten tot één coördinatiepunt: het COG.
- Dit coördinatiepunt kan beschikken over de nodige deskundigheid op het gebied van Gasunieactiviteiten.
- De vergunningverlening kan op deze wijze eenduidig plaatsvinden en het toezicht kan integraal en planmatig worden uitgeoefend.
- De doorlooptijd van procedures wordt beheerd door het COG en tot een minimum teruggebracht.
- Het COG zal het toezicht coördineren.

4.1.2 Gasunie Servicepunt (GSP)

Rol van het GSP

Gasunie heeft inmiddels de voorbereidingen in gang gezet voor het inrichten van een Gasunie Servicepunt (GSP) met als taken:

- bundeling van expertise binnen Gasunie op het gebied van ruimtelijke ordening en vergunningverlening;
- creëren van een centrale vraagbaak binnen Gasunie, dat tevens bedoeld is als centraal aanspreekpunt voor derden, voor allerlei zaken rondom vergunningen en ruimtelijkeorderingsaspecten;



- bewerkstelligen van synergie tussen de diverse samenhangende deelgebieden (ruimtelijke ordening, milieu, bouw, externe veiligheid, flora & fauna, archeologie) waardoor een adequaat kennisniveau ontstaat om omvangrijke en complexe vraagstukken op het gebied van ruimtelijke ordening en vergunningen optimaal te kunnen behandelen;
- bereiken van uniformiteit binnen de diverse deelaspecten van vergunningen, zoals aanvragen, volgen, rappelleren, check op werkbaarheid, aantekenen bezwaren, organiseren naleving voorschriften (metingen periodieke rapportages), en archivering (koppeling aan Pipeline Integrity Management System, PIMS);
- voor handen hebben van een totaaloverzicht voor geheel Gasunie van alle vergunningen; Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen permanente vergunningen en tijdelijke projectvergunningen. De vergunningen worden centraal beheerd, waarbij elke afzonderlijke vergunning geografisch wordt gekoppeld aan het bijbehorende object (leiding dan wel installatie). Deze geografische koppeling wordt op termijn gerealiseerd met PIMS;
- ondersteunen van de Gasuniedistricten West en Oost bij het behandelen van werkvergunningen en ruimtelijkeorderingsaspecten voor de kleinere lokale projecten (servicecenter);
- optreden als een volwaardige gesprekspartner van en met de overheid, op regionaal, provinciaal en landelijk niveau. Op rijksniveau zal het GSP naast dit aspect onder meer aandacht moeten schenken aan dereguleringsgevolgen, stroomlijnen en vereenvoudiging van procedures (lobbyfunctie).

Taken en verantwoordelijkheden van het GSP

Het GSP heeft evenals het COG een coördinerende en faciliterende functie. Dit betekent niet dat alle taken centraal uitgevoerd zullen worden. De coördinatie en aansturing zal wel gebeuren vanuit het GSP. Bepaalde taken kunnen, vanwege de specifieke lokale kennis en om praktische redenen, beter decentraal worden uitgevoerd.

Het GSP heeft tot taak de doelstellingen van de directie te realiseren. Dit houdt onder meer in:

- voeren van vooroverleg met diverse instanties indien zich een nieuw project vanuit Gasunie aandient;
- opstarten en begeleiden van ruimtelijkeorderingsprocedures om de realisatie van een leiding en/of installatie planologisch mogelijk te maken. Het uitvoeren van ruimtelijkeorderingsprocedures, die voortvloeien uit reguliere beheersactiviteiten (monitoren ruimtelijkeorderingsplannen), zal decentraal vanuit de districten West en Oost worden gedaan. Hetzelfde geldt voor lokale kleinere leidingprojecten zoals verleggingen en aanpassingen als gevolg van nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen met lokale impact;
- uitvoeren van de ruimtelijkeorderingsaspecten voor de aanleg van nieuwe leidingen over een lang tracé en installatiewerken.

Het GSP zorgt voor het uitvoeren van secretariële werkzaamheden, zoals:

- invoeren data in het PIMS en andere systemen die deel uitmaken van het assetregister en/of centrale archiveringssystematiek binnen Gasunie;
- koppeling van individuele vergunningen aan een geografisch bepaald object (leiding of installatie); van verplichtingen voortvloeiend uit vergunningsvoorwaarden en deze communiceren met relevante uitvoerende afdelingen/functionarissen binnen Gasunie;
- verzorgen van correspondentie, verslaglegging en rapportage;
- verlijden van notariële akten, zoals overeenkomsten zakelijk recht en erfdienstbaarheden leidingen of installaties;
- bijhouden assetregister voor wat betreft eigendommen en huur locaties ten behoeve van installaties.



Het GSP biedt juridische ondersteuning en begeleiding op voorgaande uitvoerende taken van het GSP en binnen andere afdelingen van Gasunie die geconfronteerd worden met serviceaspecten.

Plaats in de organisatie van Gasunie

Het GSP maakt deel uit van de afdeling Juridische Zaken (TAJ) van Gasunie, waar projecten van Gasunie altijd eerst intern getoetst worden voordat deze gecommuniceerd worden met het COG. Waar nodig, maakt het GSP gebruik van informatie en kennis bij andere afdelingen binnen de (landelijke) Gasunieorganisatie, zoals projectplanning, onderhoud en tracémanagement, zie figuur 4.3.

In principe zal alle communicatie vanuit Gasunie naar het COG en vice versa via het GSP lopen. Met andere woorden: het GSP zal als aanspreekpunt fungeren voor het bevoegd gezag (het COG) in de provincie Groningen.



Figuur 4.3 Schematische weergave invulling GSP

4.1.3 Werkwijze COG en GSP in de nieuwe structuur

Algemeen

In hoofdlijnen is de werkwijze van het COG, GSP en het bevoegd gezag als volgt. Wanneer zich de legalisering van een Gasunieproject aandient, toetst en verzamelt in eerste instantie het GSP de benodigde informatie. Het GSP kan deze informatie snel en efficiënt betrekken uit de beide databases (GSP en/of COG) en de meest recente Multi-analyse, eventueel aangevuld met specifieke informatie die niet in de databases ligt opgeslagen. Vervolgens draagt het GSP de informatie over aan het COG.



De Multi-analyse wordt verderop en in bijlage 4 besproken.

Standaardprocedure versus maatwerk

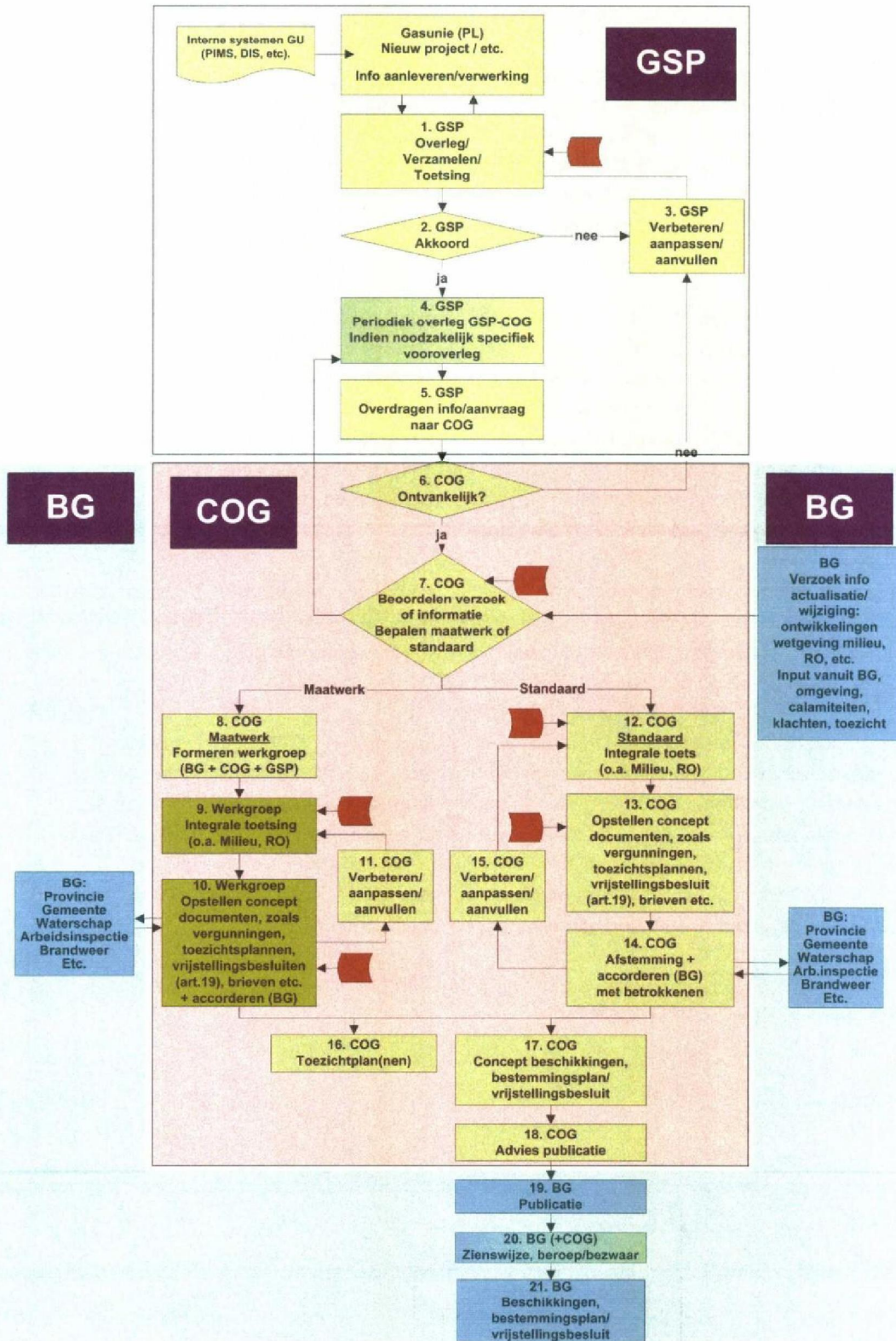
Het vervolg is afhankelijk van de vraag of sprake is van een standaard (= eenvoudige) of complexe procedure. Bij een standaardprocedure wordt het betrokken verzoek tot legalisering in principe standaard afgehandeld: het COG informeert het bevoegd gezag, draagt de Gasunie-informatie over, bereidt de (standaard)beschikking en het toezichtplan voor en stelt de kennisgevingen op. Het COG verwerkt ook eventuele bedenkingen. Het bevoegd gezag geeft formeel akkoord op de standaardbeschikking.

Bij complexe procedures formeert het COG een werkgroep die bestaat uit het betrokken bevoegd gezag, Gasunie en eventuele derden. In deze werkgroep wordt de Gasunie-informatie overgedragen, en worden afspraken gemaakt over procedures en termijnen en over de te gebruiken documenten. Zo nodig wint de werkgroep informatie in bij het netwerk van specialisten en deskundigen. In overleg met de werkgroep wordt een (ontwerp)beschikking voorbereid en worden eventuele bedenkingen verwerkt. Ook worden toezichtplannen opgesteld. Het COG treedt hierbij ondersteunend en faciliterend op. Het bevoegd gezag dient tot slot formeel akkoord te gaan met de betrokken beschikking(en) en toezichtplan(nen).

Het streven is om zoveel mogelijk zaken (meer dan 90%) via standaardprocedures en -documenten af te handelen. Een groot deel van de tijd van het COG zal logischerwijs voor de complexe gevallen benut worden. In alle gevallen wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de informatie zoals deze aanwezig is in de beide databases (GSP en COG).

Tot slot: ook het bevoegde gezag kan een beroep doen op het COG voor het inwinnen van informatie over bijvoorbeeld het vergunningenbestand van Gasunie, toezichtplannen en standaardvoorschriften. Het COG gaat vervolgens na of dit verzoek om informatie direct afgehandeld kan worden, dan wel dat hierover nader overleg met Gasunie nodig is of deskundig advies moet worden ingewonnen bij het netwerk van specialisten en deskundigen. Voor nadere informatie wordt verwezen naar een meer gedetailleerde beschrijving van deze werkwijze in de intentieverklaring, zie bijlage 2 bij dit rapport.

In figuur 4.4 is een schematisch overzicht gegeven van het organisatorisch model en de werkwijze van de twee loketten GSP en COG.



Figuur 4.4 Schema organisatorisch model en werkwijze GSP en COG



4.2 Verbetering van het instrumentarium

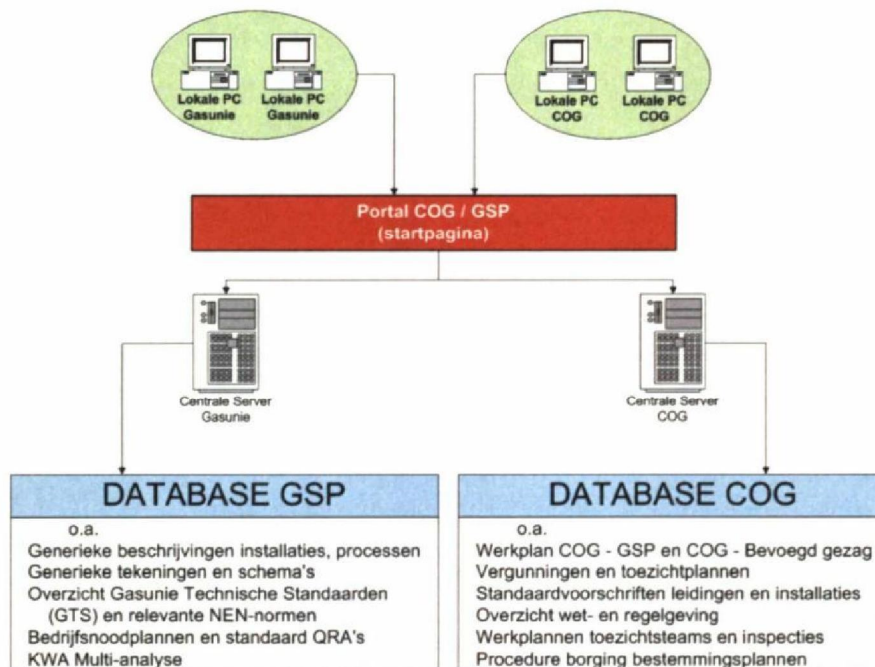
In deze paragraaf wordt ingegaan op de verbetering van het instrumentarium, meer in het bijzonder:

- de structuur en inhoud van de twee databases milieu en ruimtelijke ordening Gasunie c.q. overheid, kortweg de databases GSP en COG. Voor het opereren van GSP en COG zijn deze beide databases van cruciaal belang;
- de door KWA Bedrijfsadviseurs, in samenwerking met de projectgroep, ontwikkelde Multi-analyse, die de basis vormt voor het in kaart brengen van alle relevante milieu- en ruimtelijkeorderingsaspecten met betrekking tot de buisleidingen en installaties van Gasunie;
- het integraal toezichtprogramma met digitale toezichtplannen per type inrichting.

4.2.1 Structuur database GSP en database COG

Belangrijk onderdeel van de instrumentele verbetering is de opzet van een goed databasesysteem voor zowel het GSP als het COG (in het kader van deze pilot is zo'n opzet gemaakt, die dient echter nog verder uitgewerkt te worden). In deze databases zijn de essentiële standaardgegevens en -documenten opgenomen om een adequate vergunningverlening, toezicht en naleving van wet- en regelgeving te laten plaatsvinden.

In figuur 4.5 is een voorstel opgenomen met betrekking tot de structuur van beide databases. De opsomming van modules in de figuur is niet volledig; voor een complete opsomming wordt verwezen naar bijlage 3 bij dit rapport.



Figuur 4.5 Overzicht structuur database GSP en database COG



Zowel de overheid als het bedrijf krijgen via een gezamenlijke portal COG / GSP (startpagina) inzicht in en kunnen gebruik maken van de gegevens van beide databases. In figuur 4.6 is een voorbeeld gegeven hoe deze gezamenlijke startpagina eruit zou kunnen zien.

GASUNIE		COG	
Algemene beschrijving	Overzicht beschrijvingen Gasunie onderdelen.	Vergunningen	Definitieve beschikkingen Gasunie onderdelen, zowel milieu als RO.
Tekeningen / schema's	Overzicht tekeningen / schema's van Gasunie onderdelen.	Voorschriften	Standaardvoorschriften per Gasunie onderdeel.
Bedrijfsnoodplan	Totaal bedrijfsnoodplan voor alle Gasunie onderdelen en locatiespecifieke omstandigheden	Toezichtplan Generator	Digitaal hulpmiddel om een format voor een toezichtplan samen te stellen.
Overzicht GTS	Overzicht van de Gasunie Technische Standaarden (GTS)	Wet- en regelgeving	Overzicht relevante wet- en regelgeving Gasunie onderdelen.
Overzicht MZS	Selectie relevante documenten milieuzorgsysteem Gasunie	Checklijst aanvraag	Standaard checklijst met onderwerpen ten behoeve van vergunningaanvraag
Multi-Analyse	Overzicht en analyse milieuaspecten en ruimtelijke ordening aspecten.	Klachten	Klachtafhandeling: registratie van klachten en klachtenprocedures.

Figuur 4.6 Voorbeeld gezamenlijke startpagina database Gasunie en COG

De gegevens in beide databases worden door beide partijen inhoudelijk beoordeeld en afgestemd en continu geactualiseerd. Hierbij wordt eenduidig vastgelegd welke partij verantwoordelijk is voor welk deel van de informatie en waar deze wordt opgeslagen: op de centrale server van GSP dan wel van COG. In de database GSP wordt tevens de Multi-analyse opgenomen.

De databasegegevens zijn nu en in de toekomst direct voor beide partijen beschikbaar en gebaseerd op actuele gegevens (o.a. activiteiten, wet- en regelgeving, toezicht, bestemmingsplannen). Deze werkwijze borgt dat nu, maar ook in de komende jaren, gebruik kan worden gemaakt van actuele gegevens die direct toepasbaar zijn voor bijvoorbeeld een aanvraag, toetsingskader en vergunningen. Ook voor operationele beheersing en toezicht in de komende jaren voorzien de databases in relevante en altijd actuele gegevens.

4.2.2 Multi-analyse

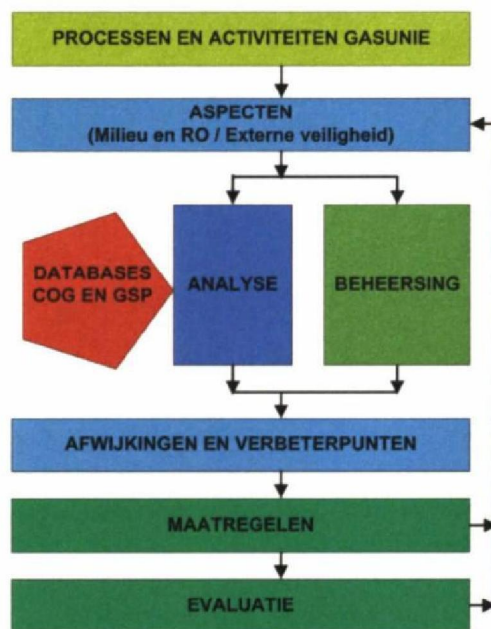
De projectgroep heeft onder begeleiding van KWA Bedrijfsadviseurs de Multi-analyse ontwikkeld. Met deze analyse wordt inzicht verkregen in en de prioriteit bepaald van aspecten op het gebied van milieu, ruimtelijke ordening en externe veiligheid, ter voldoening aan wettelijke en interne vereisten en borging van een voldoende beheersingsniveau. Met andere woorden: met de Multi-analyse kan worden vastgesteld of wordt voldaan aan de van toepassing zijnde (wettelijke) vereisten, en of het beheersingsniveau voldoende is. Hierbij wordt bij uitstek rekening gehouden met het toetsingskader dat in de database COG is vastgelegd.

De toetsingscriteria worden beschreven en toegelicht in bijlage 4 bij dit rapport.



Vanuit één procesoverzicht zijn diverse zelf te ontwerpen analyses in één applicatie geïntegreerd en zichtbaar. De methodiek van de Multi-analyse is op eenvoudige wijze ook voor andere aspecten te gebruiken, zoals bijvoorbeeld kwaliteit, energie en arbo.

Daar waar met behulp van de Multi-analyse afwijkingen worden geconstateerd, worden corrigerende of verbeterende maatregelen geprogrammeerd, wordt de opvolging geregistreerd en vindt een beoordeling van de effectiviteit van de maatregel plaats. De uitkomst is een integraal overzicht van (risico)aspecten en maatregelen, zowel op het niveau van een individueel station of leiding(tracé) als integraal voor alle activiteiten. Ook kan de historie van maatregelen worden nagegaan, wat het voor het bevoegd gezag (COG) eenvoudiger maakt om bij toezicht na te gaan of maatregelen ook daadwerkelijk het gewenste effect hebben gehad, zie figuur 4.7.



Figuur 4.7 Schematisch overzicht KWA Multi-analyse

Voor het aspect 'ruimtelijke ordening/externe veiligheid' dragen de betrokken gemeenten (als bevoegd gezag) bij aan de invulling van de Multi-analyse.

Met de Multi-analyse kan zichtbaar gemaakt worden hoe de toetsing plaatsvindt, welke maatregelen noodzakelijk zijn en welk effect de maatregelen gehad hebben. Het resultaat van deze analyse is beschikbaar voor het bevoegd gezag, dat daarmee inzicht krijgt in de actuele situatie met betrekking tot Gasunie-installaties en -leidingen. Voor ruimtelijke ordening is de actuele stand van zaken zichtbaar bij het bevoegd gezag ten aanzien van bestemmingsplannen en vergunningen; die informatie is ook beschikbaar voor Gasunie.

Door de verschillende zelf in te stellen filter- en rapportagemogelijkheden, is het eenvoudig om selecties, overzichten en rapportages te genereren voor zowel bedrijfsintern gebruik als naar het bevoegd gezag. In het kader van de Gasunie pilot II zijn diverse functionaliteiten van de Multi-analyse verder ontwikkeld. Tevens zijn de toetsingscriteria (inclusief waardering) van de Multi-analyse door alle betrokkenen (Gasunie en bevoegd gezag) beoordeeld en aangepast, meer gedetailleerd beschreven en in het programma vastgelegd.



4.3 De voordelen van het instrumentarium

De winst door gebruik van het instrumentarium wordt behaald door het via databases beschikbaar hebben van standaarddocumenten en standaardwerkwijzen die zorgdragen voor eenduidige vergunningverlening en toezicht. Daarnaast zal het kennisniveau toenemen door het onderling beschikbaar stellen en delen van kennis en informatie en kan door continue actualisatie van de databases steeds met actuele informatie gewerkt worden. Ook zal meer planmatig gewerkt worden als gevolg van standaardprocedures en -werkplannen. Ten slotte zal het veiligheidsniveau toenemen door dit planmatig werken met de PDCA(Plan, Do, Check, Action)-cyclus en het verhoogd kennisniveau ten aanzien van vergunningen en toezicht. Het optimaal digitaliseren van werkwijzen, volgt landelijke ontwikkelingen en draagt sterk bij aan de totale effectiviteit en efficiency.

De winst van de Multi-analyse wordt met name gerealiseerd door een verbeterd inzicht en overzicht voor alle aspecten voor het GSP en COG. Daarnaast wordt de integrale analyse van de informatie uit de databases gebruikt ten behoeve van vergunningen en toezichtplannen. Verder is de transparantie vergroot, doordat aantoonbaar is hoe de analyse tot stand komt. Ten slotte is er altijd een actueel inzicht in de status van de uit te voeren maatregelen.

4.4 Integraal toezichtprogramma met digitale toezichtplannen per type inrichting

4.4.1 Digitalisering

Om te zorgen dat Gasunie op landelijk niveau op een vergelijkbare manier kan opereren, is het van belang dat documenten en systemen landelijk toegankelijk zijn. Zaken worden sterk vereenvoudigd door goed gebruik te maken van de mogelijkheden van digitalisering. In de nieuwe situatie wordt dan ook uitgebreid gebruik gemaakt van digitale hulpmiddelen. Een van deze hulpmiddelen is de Multi-analyse. Ook het gebruik van een gezamenlijke 'startpagina' waarmee beide loketten toegang hebben tot alle relevante, actuele gegevens, is reeds toegelicht.

Er is op veel terreinen een sterke ontwikkeling gaande met betrekking tot digitalisering, zoals de digitalisering van aanvragen, publicaties en terinzageleggingen, digitalisering van bestemmingsplannen en de opname van buisleidingen en installaties van Gasunie in de desbetreffende plankaarten, alsmede de digitalisering van actuele toezichtplannen en van de registratie van inspecties. De ontwikkeling van het instrumentarium sluit daar prachtig bij aan.

De belangrijkste beslissingscriteria voor (een bepaalde mate van) digitalisering zijn verbetering van efficiency en effectiviteit, standaardisatie en de mogelijkheid om continu gebruik te kunnen maken van actuele gegevens. Enkele voorbeelden worden hier nader uitgewerkt.

Digitale aanvragen en meldingen

Hoewel digitale aanvragen niet nieuw zijn, kan dit in de nieuwe situatie nog verder geoptimaliseerd worden. Voorop staat dat het COG aansluit bij de verplichtingen die de rijksoverheid oplegt voor informatievoorziening aan burgers, bedrijven en lagere overheden. Voorbeeld is het e-formulier voor het aanvragen van vergunningen. De digitale aanvragen van Gasunie moeten voldoen aan dat formulier voor aanvragen vergunningen. Het zou echter interessant zijn als het GSP bij aanvraag van een vergunning of melding kan volstaan met een verwijzing naar de relevante onderdelen van de database GSP en database COG, en daarbij gebruik kan maken van hyperlinks naar de relevante documenten en gegevens in de Multi-analyse. Deze aanvraag wordt ontvangen door het



COG, dat met dezelfde hyperlinks de inhoud kan beoordelen. De gebruikte documenten zijn altijd actueel, omdat beide loketten (COG en GSP) de plicht hebben om de inhoud van de databases actueel te houden.

Publicaties en terinzageleggingen

Publicaties van vergunningaanvragen en meldingen, kunnen in toenemende mate via internet uitgevoerd worden. Met name bij Gasunieprojecten, waar diverse (tijdelijke) vergunningen moeten worden aangevraagd, zouden publicaties gestandaardiseerd, gecombineerd en digitaal gepubliceerd kunnen worden.

Terinzagelegging van een aanvraag zou eveneens grotendeels digitaal uitgevoerd kunnen worden, waarbij natuurlijk de mogelijkheid moet blijven bestaan dat burgers een geprinte versie kunnen inzien bij de betrokken bevoegde instantie.

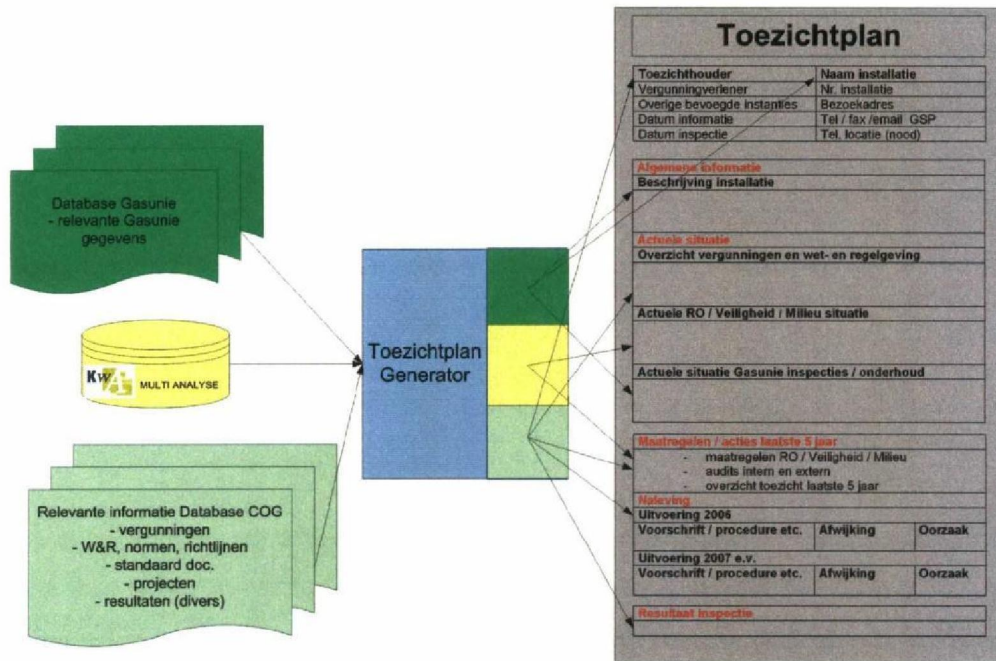
Digitalisering van bestemmingsplannen

Veel gemeenten zijn bezig met het actualiseren en digitaliseren van bestemmingsplannen. Dit laatste heeft als voordeel dat heel specifieke informatie aan het bestemmingsplan kan worden toegevoegd en, alleen wanneer dit noodzakelijk is, zichtbaar worden gemaakt (verschillende 'lagen'). De buisleidingen en installaties van Gasunie kunnen zo vrij eenvoudig met alle relevante informatie worden opgenomen, zonder dat er te veel informatie op de bestemmingsplannen komt waardoor de bestemmingsplannen 'niet meer leesbaar zijn'. Dit is in de huidige situatie soms een probleem. Door de informatie (digitaal) intelligent te koppelen en bijvoorbeeld inzichtelijk te maken voor het COG, kan dit loket wellicht in de toekomst vrij eenvoudig de toets op Gasunie-installaties en -buisleidingen uitvoeren.

Integraal toezichtprogramma met digitale toezichtplannen per type inrichting

In de huidige situatie bestaan er voor de meeste installaties van Gasunie geen toezichtplannen. Alleen voor de complexe inrichtingen is er gericht toezicht op basis van de voorschriften in de Wm-vergunning. Bovendien kan de informatie bij het bevoegd gezag behoorlijk gedateerd zijn (oude vergunning, wijzigingen in de installatie, enz.).

In de nieuwe situatie kan gewerkt worden met een integraal toezichtplan, dat gebaseerd is op de actuele situatie, waarbij er geen essentiële verschillen mogen zijn bij vergelijkbare installaties. Door een integraal toezichtkader op te stellen is het toezicht actueel en worden de juiste prioriteiten gesteld. Met de ontwikkelde databases en de Multi-analyse is het op elk moment mogelijk om digitaal een goed en actueel toezichtplan te genereren. Een dergelijk toezichtplan op basis van het digitale instrumentarium is weergegeven in figuur 4.8. Registratie van de bevindingen van inspecties kunnen op een vergelijkbare manier en in een vergelijkbaar format worden uitgevoerd.



Figuur 4.8 Schematische weergave toezichtplan



5. Praktijkproeven - stap 3

5.1 Algemeen

Voor de projectgroep was het van essentieel belang om te weten of de twee loketten – GSP en COG – en het instrumentarium in de praktijk goed zouden functioneren. Gasunie heeft daarvoor zes activiteiten aangedragen om te dienen als testcase. In het voorjaar van 2006 zijn deze praktijkproeven uitgevoerd.

Elke praktijkproef werd uitgevoerd door een groep deelnemers die relevant waren voor het betreffende onderwerp: medewerker(s) van Gasunie en medewerker(s) van verschillende onderdelen van het bevoegd gezag, zoals gemeenten, waterschappen, de provincie, inspectiediensten en de brandweer. In deze testfase vormden medewerkers van Gasunie het GSP, terwijl KWA Bedrijfsadviseurs de taken waarnam van het COG. Bovendien zorgde KWA Bedrijfsadviseurs voor inhoudelijke en procesmatige ondersteuning. Tijdens de praktijkproeven is zoveel mogelijk uitgegaan van de bestaande praktijk; de resultaten zijn verkregen via simulatie en praktijkinformatie.

De praktijkproeven waren gericht op:

- de milieu- en ruimtelijkeordeningssituatie van een meet- en regelstation en leidingen;
- de vergunning op hoofdzaken voor het researchlaboratorium van Gasunie;
- de vervanging van een gasleiding onder het Eemskanaal;
- de nieuwbouw van een gasontvangststation en een gasleiding;
- het toezicht op een compressorstation en diverse kleinere Gasunie-installaties.
- een ruimtelijkeordeningstoets en toezicht op Gasunieonderdelen in de gemeente Groningen.

In alle gevallen is de nieuwe situatie ten opzichte van de huidige situatie in kaart gebracht en zijn de organisatorische en instrumentele aspecten beschreven. Vervolgens zijn de kwalitatieve en kwantitatieve verschillen (voordelen) beschreven. Hiermee is een representatief beeld gekregen van de huidige en de wenselijke nieuwe situatie. De resultaten zijn na afloop teruggekoppeld naar alle betrokkenen.

De bevindingen van de praktijkproeven hebben geleid tot continue aanpassing en verbetering van het organisatorische model en de voorstellen voor uitbreiding van de (inhoud van het) instrumentarium. De informatie daarover is integraal meegenomen bij de beschrijving van de organisatie en het instrumentarium in hoofdstuk 4. Voor meer detailinformatie over de praktijkproeven kan desgewenst de separate rapportage KWA-2603030DR01 / 14 juli 2006 geraadpleegd worden.



Hieronder volgt een uiteenzetting van de kwantitatieve en kwalitatieve voordelen en verbeteringen.

5.2 Kwantitatieve voordelen en gegevens

5.2.1 Totale tijdsbesteding huidige en nieuwe situatie

In tabel 5.1 wordt een overzicht gegeven van de totale tijdsbesteding in de huidige en de nieuwe situatie.

SAMENVATTING <i>Cijfers per jaar voor de gehele provincie Groningen</i>	HUIDIGE SITUATIE		NIEUWE SITUATIE		
	Gasunie gem. dgn/jr	BG gem. dgn/jr	GSP gem. dgn/jr	COG gem. dgn/jr	BG gem. dgn/jr
VERGUNNINGVERLENING					
Vergunningen	45	28,8	5,6	2,9	0,7
Amvb	86	34,4	10,8	3,4	0,9
TOEZICHT					
Vergunningen	45	85,5	22,5	21,4	4,3
Amvb	17	4,3	8,6	8,6	1,1
SUBTOTAAL VERGUNNINGVERLENING EN TOEZICHT	193	153	47	36	7
BESTEMMINGSPLANNEN / VEILIGHEID					
Bestemmingsplannen/veiligheid	36	10	26	15	90
SUBTOTAAL BESTEMMINGSPLANNEN EN VEILIGHEID	36	10	26	15	90
TOTAAL	256	163	73	51	97
	REDUCTIE:		70%	10%	
PROJECTEN					
Projecten, incl. bodemsaneringen	630	280	252	112	41,3
SUBTOTAAL PROJECTEN	630	280	252	112	42
ALGEMENE TAKEN					
COG / GSP (coördinatie, overleg, kennisopbouw etc.)	-	-	100	130	-
SUBTOTAAL ALGEMENE TAKEN	-	-	100	130	-
TOTAAL (incl. projecten en algemene taken)	886	443	425	293	139
	REDUCTIE:		52%	3%	

Tabel 5.1 Kwantitatief voordeel Gasunie en overheid

In toelichting op tabel 5.1 kan het volgende worden opgemerkt:

1. De getallen gelden op jaarbasis voor de provincie Groningen.
2. Voor de overzichtelijkheid is een onderscheid gemaakt tussen:
 - vergunningverlening;
 - toezicht;
 - bestemmingsplannen en externe veiligheid;
 - nieuwe projecten;
 - algemene taken.
3. De getallen zijn gebaseerd op de ervaringen bij Gasunie en de betrokken overheden. De gemiddelden zijn bepaald op basis van het aantal installaties en leidingen van Gasunie in de provincie Groningen, de frequentie van revisievergunningen en de frequentie van toezichtacties.
4. Bij het onderwerp 'vergunningen' is uitgegaan van de nieuwe situatie dat zowel meet- en regelstations als gasontvangstations onder de nieuwe Activiteiten AMvB zullen vallen.

Conclusies

- De grootste tijdsbesparing wordt gerealiseerd bij de onderdelen 'vergunningen' en 'toezicht' (Gasunie: 75% reductie; bevoegd gezag: 70% reductie). Ook bij het onderdeel 'projecten' wordt



een flinke tijdsbesparing gerealiseerd (Gasunie: 60% reductie; overheid: 45% reductie), die toegeschreven kan worden aan een betere stroomlijning en communicatie. Bij deze projecten gaat het vaak om nieuw te ontwikkelen initiatieven.

- Het lokale bevoegd gezag zal in het begin veel meer tijd moeten besteden aan het wegwerken van de achterstand ten aanzien van 'ruimtelijke ordening en veiligheid', omdat dit onderdeel op dit moment in de betreffende bestemmingsplannen onvoldoende geborgd is. Na het wegwerken van de achterstand, wordt een tijdsbesparing van 30% verwacht.
- De totale tijdsreductie, inclusief de onderdelen 'projecten' en 'algemene taken', is voor het betrokken bevoegd gezag beperkt (marginale winst, maar met een verschuiving van inspanning per onderdeel), maar er wordt een zeer grote kwalitatieve verbetering op het onderdeel 'bestemmingsplannen en externe veiligheid' gerealiseerd. Voor Gasunie is de totale tijdsreductie meer dan 50% en daarnaast wordt ook nog een kwaliteitsverbetering gerealiseerd.

5.2.2 Verwachte tijdsbesteding voor het invullen van het COG

Op basis van de cijfers is een inschatting gemaakt van het aantal fte's dat nodig zal zijn voor de invulling van het COG. Hierbij is onderscheid gemaakt voor de beginfase van twee jaar en de bezetting van het COG in de permanente situatie.

De tijdsbesteding kan in hoofdlijnen als volgt onderverdeeld worden, zie tabel 5.2:

1. Algemene tijdsbesteding

- algemene coördinatie, opbouw en onderhoud van het netwerk, overleg tussen COG en GSP / COG en BG;
- kennisopbouw, kennisoverdracht, opleiding en training;
- het verder ontwikkelen en opzetten van werkwijzen en de database COG;
- het beheer van de database COG.

2. Specifieke tijdsbesteding

- vergunningverlening en toezicht;
- bestemmingsplannen en externe veiligheid;
- projecten.

ACTIVITEIT	PERMANENT		INITIEEL (2 jaar)	
	dgn/jr	fte	dgn/jr	fte
Alg. coördinatie, netwerk, overleg COG-GSP/COG-BG etc.	52	0,26	52	0,26
Kennisopbouw, opleiding, training, kennisoverdracht etc.	26	0,13	26	0,13
(Verdere) opzet/ontwikkeling werkwijze en database	-	-	104	0,52
Onderhouden database (bijhouden w&r, vergunningen etc.)	52	0,26	52	0,26
Tijdsbesteding Vergunningverlening en Toezicht	36	0,18	73	0,36
Tijdsbesteding Bestemmingsplannen en Veiligheid	15	0,08	90	0,45
Tijdsbesteding Projecten	112	0,56	168	0,84
TOTAAL	293	1,5	565	2,8

Tabel 5.2 Overzicht inschatting totale tijdsbesteding COG



Met name voor de verdere ontwikkeling en opzet van de werkwijze en de database COG zal in de beginfase voldoende tijd gereserveerd moeten worden. Daarnaast zal ook de tijdsbesteding voor de onderdelen 'vergunningverlening en toezicht', 'bestemmingsplannen en externe veiligheid' en 'projecten' in het begin meer tijd kosten. De verwachte initiële bezetting van het COG zal circa 2,9 fte bedragen, waarbij twee à drie fulltimers of meer parttimers ingezet kunnen worden. Na afloop van de beginfase van twee jaar zal de bezetting circa 1,5 fte omvatten. Bij een eventuele opschaling van het COG zal de bezetting uiteraard aangepast worden.

5.3 Kwalitatieve voordelen en verbeteringen

De nieuwe organisatie, instrumenten en werkwijze leveren veel kwalitatieve voordelen en verbeteringen. Voor de weergave daarvan wordt onderscheid gemaakt tussen vergunningverlening, toezicht, en bestemmingsplannen en externe veiligheid. De betrokken voordelen zijn hiervoor reeds her en der uiteengezet en toegelicht, zodat hieronder volstaan wordt met het benoemen van de voordelen, zonder verdere toelichting.

Vergunningverlening:

- eenduidigheid bij het aanvragen en verlenen van vergunningen op basis van standaardgegevens;
- werken met standaardwerkwijzen;
- integraal (voor)overleg;
- aansluiting bij het milieuzorgsysteem van Gasunie;
- risicovermindering (afgifte vergunning, doorlooptijd);
- integrale belangenafweging;
- digitalisering van gegevens (effectief en efficiënt).

Toezicht:

- kennisniveau toezicht groter;
- actuele gegevens via continue update van databases COG en GSP (wet- en regelgeving, Multi-analyse);
- integraal, planmatig, eenduidig toezichtplan en toezichtjaarprogramma.

Bestemmingsplannen en externe veiligheid:

- borging opname buisleidingen en installaties op de plankaart van bestemmingsplannen;
- actuele situatie via Multi-analyse;
- kennisniveau (ruimtelijke ordening en externe veiligheid) hoger;
- standaard-QRA en -werkwijzen;
- hoger extern veiligheidsniveau door standaardisatie, toetsing en toezicht.



6. Conclusies en aanbevelingen - stap 4

6.1 Conclusies

De projectgroep geeft hieronder – per stap – haar conclusies op basis van de uitkomsten van de Gasunie pilot II.

6.1.1 Probleemanalyse – stap 1

- Probleemanalyse Gasunie: door ongecoördineerd, divers en ondeskundig optreden van het bevoegd gezag ondervindt Gasunie onnodig veel administratieve lasten; deze lasten bedragen miljoenen euro's per jaar.
- Probleemanalyse bevoegd gezag: door kennisachterstand en onvoldoende slagkracht van met name de kleinere gemeenten is de uitvoering van het toezicht en de borging van de externe veiligheid via opname van Gasunieactiviteiten in bestemmingsplannen onvoldoende.

6.1.2 Uitwerking concernbenadering – stap 2

Hoofdconclusie is dat de voorgestelde verbeteringen in de organisatie van vergunningverlening, toezicht, en een veilige ruimtelijke inpassing voldoen aan de doelstelling van de pilot. Het voorstel kan in principe, in samenhang met andere ontwikkelingen (o.a. wetgeving), een bevredigende oplossing bieden voor veel van de eerder omschreven problematiek.

Conclusies organisatie

- Het Gasunie Servicepunt (GSP) en het Coördinatiepunt Overheden Groningen (COG) bieden uitzicht op een eenduidige en aanzienlijk efficiëntere en effectievere behandeling van vergunningaanvragen en -verleningen. De voorgestelde organisatie is flexibel en kan zich aan iedere situatie aanpassen en maatwerk leveren per geval.
- Gasunie heeft slechts met één overheidsloket te maken, in plaats van meer loketten waarvan het aantal correspondeert met het aantal bevoegde instanties. Voor het bevoegd gezag geldt hetzelfde, omdat zij ook te maken krijgt met één loket aan de zijde van Gasunie.
- Het COG kan in principe klein blijven met een coördinator, een technisch specialist (vergunningverlening en toezicht), een juridisch/procedureel medewerker en administratieve ondersteuning. Daardoor blijven de kosten beperkt en behoeft de kostendekking geen belemmering te vormen.
- De constructie kan worden gezien als een groeimodel: uitbouw is mogelijk naar andere provincies en landelijk niveau, evenals uitbouw naar andere concerns en eventueel andere thema's, die met behulp van het model kunnen worden afgehandeld.



Conclusies instrumentarium

- Alle relevante gegevens voor het aanvragen van vergunningen zijn voor zowel het COG als Gasunie bekend en direct voorhanden; hetzelfde geldt voor het toetsingskader.
- De efficiency en effectiviteit van het toezicht worden aanzienlijk verhoogd door het gebruik van de (nieuw ontwikkelde) Multi-analyse. Dit instrument zal tevens belangrijk bijdragen aan de verbetering en borging van de externe veiligheid met behulp van up-to-date bestemmingsplannen.
- Met het ontwikkelde instrumentarium kan, onder coördinatie van het COG, een integraal toezichtprogramma opgesteld worden voor bijvoorbeeld alle installaties in de provincie. Daartoe worden per type installatie toezichtplannen opgesteld. Het kennisniveau bij het toezicht wordt daarbij sterk verhoogd, door een bundeling van expertise en door gebruikmaking van actuele gegevens via continue update van de databases COG en GSP.

Overig

- Het voorstel past bij de huidige ontwikkelingen op het gebied van wetgeving, werkwijze en deskundigheid, zoals het Wetsvoorstel algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo; omgevingsvergunning), het programma 'Andere overheid' en het Project Vereenvoudiging vergunningen.
- De voorgestelde opzet heeft draagvlak bij gemeenten, gelet op de reacties van gemeenten bij gesprekken over het onderwerp en de reacties op de Meibrief van de Vereniging van Groninger Gemeenten (VGG) d.d. 24 mei 2006.
- De beoogde werkwijze vraagt wel om goede afspraken en bestuurlijke instemming via een te sluiten intentieverklaring.
- De projectgroep is actief betrokken geweest bij de totstandkoming van paragraaf 6.6 van het nieuwe Activiteitenbesluit (Activiteiten AMvB), waardoor naar verwachting voor zo'n 135 Wm-vergunningplichtige Gasuniestations de vergunningplicht komt te vervallen (tijdsbesparing begroot op 25% ten opzichte van de huidige vergunningaanvraag). Voorts kon langs deze weg bij de redactie van het besluit optimaal rekening worden gehouden met de specifieke bedrijfskenmerken van Gasunie.

6.1.3 Praktijkproeven – stap 3

Met behulp van zes praktijkproeven is getest of het model werkt, welke onderdelen verder uitgewerkt moeten worden, en welke mogelijke knelpunten opgelost moeten worden.

Voordelen en knelpunten per onderdeel

- Met name met betrekking tot het onderdeel 'vergunningverlening en toezicht' kan een grote tijdsbesparing bij zowel Gasunie (75%) als bevoegd gezag (70%) gerealiseerd worden. Ook bij 'projecten' wordt een flinke tijdsbesparing gerealiseerd (Gasunie: 60% reductie; overheid: 45% reductie), die toegeschreven kan worden aan een betere stroomlijning en communicatie.
- Het onderdeel 'bestemmingsplannen en externe veiligheid' resulteert voor het bevoegd gezag in een toename in de tijdsbesteding vanwege een achterstand in de behandeling van ruimtelijkeordenaangelegenheden. Het bevoegd gezag zal hier (initieel) meer tijd aan moeten besteden om de bedoelde achterstand weg te werken. Echter, indien zich geen achterstand zou voordoen, dan zou ook hier het kwantitatieve voordeel substantieel zijn (ca. 30%).
- De totale tijdsreductie, inclusief 'projecten' en 'algemene taken', voor het betrokken bevoegd gezag is beperkt (marginale winst, maar met een verschuiving van inspanning per onderdeel), maar er wordt een zeer grote kwalitatieve verbetering op het onderdeel 'bestemmingsplannen en externe veiligheid' gerealiseerd. Voor Gasunie is de totale tijdsreductie meer dan 50% en daarnaast wordt ook nog een kwaliteitsverbetering gerealiseerd.



- De kwalitatieve voordelen van de nieuwe structuur en instrumentarium zijn zeer groot, waaronder eenduidige aanvragen op basis van standaardgegevens, standaardwerkwijzen, aansluiting bij het zorgsysteem van Gasunie, risicovermindering en integrale belangenafweging.

6.2 Aanbevelingen

De projectgroep beveelt op basis van de uitkomsten van de Gasunie pilot II aan:

1. De opname van Gasuniebuisleidingen en -installaties in bestemmingsplannen en de borging daarvan, snel te effectueren (onder rijksregie, vanwege de omvang).
2. De voorgestelde organisatorische en instrumentele verbeteringen zo spoedig mogelijk in praktijk te brengen in de provincie Groningen aan de hand van een concreet implementatieplan.
3. De kosten van het COG gedurende de eerste twee jaar – initiële fase – uit de rijkskas te financieren.
4. De uitkomsten van de Gasunie pilot II op te schalen naar andere provincies c.q. landelijk niveau; toepassing van die uitkomsten in het Gasuniebuisleidingproject Noord-Zuid zou dit proces van opschaling kunnen bevorderen, en tevens een goede testcase kunnen zijn.
5. Te onderzoeken in hoeverre de uitkomsten van de Gasunie pilot II te verbreden zijn naar andere concerns.

6.3 Tot besluit

6.3.1 Finale toets door begeleidingscommissie

Op 14 juni 2006 heeft de projectgroep de resultaten van de pilot gepresenteerd aan de begeleidingscommissie ter finale toetsing. De begeleidingscommissie heeft zich bij die gelegenheid akkoord verklaard met de uitkomsten van de pilot en ingestemd met de conclusies en aanbevelingen van de projectgroep.

6.3.2 Implementatie uitkomsten Gasunie pilot II

Tegelijkertijd heeft de begeleidingscommissie de projectgroep opdracht gegeven een plan op te stellen, dat gericht is op:

1. de implementatie van een Coördinatiepunt Overheden Groningen (COG) in de provincie Groningen;
2. de opschaling van het COG-model naar andere provincies c.q. landelijke schaal, en (mogelijk) andere concerns.

6.3.3 Het implementatieplan op hoofdlijnen

De projectgroep heeft naar aanleiding van deze opdracht een implementatieplan opgesteld, waarvan de hoofdlijnen als volgt kunnen worden samengevat.

Ontwikkelingsdoelen

Het implementatieplan is gericht op de implementatie en opschaling van het COG-model. Voor de opschaling heeft het Gasuniebuisleidingproject 'Noord-Zuid' een katalysatorfunctie. Mede daarom is het gewenst dat het COG in de provincie Groningen zo spoedig mogelijk operationeel wordt. Daarna moet nog verdere uitbouw en verbetering van werkwijze en instrumenten plaatsvinden. In de loop van 2008 zal de initiële fase zijn afgerond; het is de bedoeling dat parallel de beoogde opschaling naar landelijk niveau wordt uitgewerkt en operationeel gemaakt.



Organisatorische inbedding

- Implementatie van het COG in de provincie Groningen
De taken en werkwijze van het COG worden vastgelegd in een door betrokken partijen te ondertekenen intentieverklaring. Het COG legt periodiek verantwoording af. Een begeleidingscommissie met vertegenwoordigers van betrokken partijen houdt toezicht op de takenuitvoering.
- Opschaling van het COG
Opschaling naar landelijk niveau en (mogelijk) andere concerns vraagt om een specifieke aanpak. Daarom wordt voorgesteld om voor de begeleiding van dat deelproject een stuurgroep te formeren met vertegenwoordigers van instanties die op landelijke schaal opereren. Voor de uitvoering van het deelproject wordt een projectsecretaris benoemd. Vanwege de nauwe relatie met het deelproject 'Implementatie COG in de provincie Groningen' (bijvoorbeeld door de betrokkenheid van het COG met het Gasuniebuisleidingproject 'Noord-Zuid') is afstemming op strategisch en operationeel niveau nodig.

Personele bezetting

- Implementatie van het COG in de provincie Groningen
Door de projectgroep is een inschatting gemaakt van de benodigde menskracht voor het COG voor de initiële fase (twee jaren) en de periode daarna (voorzover daar sprake van zal zijn gelet op de beoogde opschaling). De kerngroep van het COG zal aanvankelijk 2,9 fte omvatten. Voor specifieke werkzaamheden kan een beroep worden gedaan op een netwerk van specialisten.
- Opschaling van het COG
Het tijdsbeslag van de werkzaamheden van de projectsecretaris wordt geraamd op 0,6 fte (voor de duur van maximaal twee jaren).

Situering van het COG

De projectgroep heeft een aantal criteria benoemd voor de keuze van de organisatie waar het overheidscoördinatiepunt zou moeten worden ondergebracht. Voor de provincie Groningen is die keuze gevallen op de Milieudienst van de gemeente Groningen.

Communicatie

De projectgroep Gasuniepilot II heeft in een viertal nieuwsbrieven de voortgang van het project beschreven. Gelet op de belangstelling voor het projectresultaat zal veel aandacht worden gegeven aan communicatie over het vervolg. Daarvoor wordt gebruik gemaakt van nieuwsbrieven, internet en publicaties in vaktijdschriften. Communicatie over positieve resultaten van de COG-implementatie wordt gezien als een voorwaarde voor een succesvolle opschaling.

Financiën

De voordelen van het ontwikkelde model zijn realiseerbaar zonder dat wetgeving of reorganisaties nodig zijn. Vrijwillige samenwerking tussen overheidsinstanties is de basis. De te bereiken voordelen passen in het streven van de overheid naar lastenverlichting voor het bedrijfsleven, stroomlijning van procedures en verbetering van de milieukwaliteit. Daarom wordt voorgesteld om de kosten van de beide deelprojecten voor rekening van het rijk te laten komen.



Tijdstip	Activiteit/Resultaat	Vorbereiding/ Uitvoering door	Rapportage aan
sept. '06	Implementatieplan Gasunie pilot II	Projectgroep	Min. van VROM
okt. '06	Accordering implementatieplan en financiële dekking		
nov. '06	Ondertekening intentieverklaring	Projectgroep	Betrokken partijen
	Benoeming COG-medewerkers en project-secretaris	Hoofdenoverleg	Betrokken partijen
	Benoeming leden begeleidingscommissie COG en stuurgroep opschaling COG	Projectgroep	Betrokken partijen
1 dec. '06	COG operationeel	COG	
dec. '06	Plan van aanpak opschaling COG gereed	Projectsecretaris	Stuurgroep opschaling COG
april '07	Evaluatie voortgang ontwikkeling COG door begeleidingscommissie	COG	Begeleidingscommissie
	Verslag uitbrengen aan betrokken partijen	Begeleidingscommissie	Betrokken partijen
mei '07	Standpunt stuurgroep opschaling COG over opschaling (structuur, werkwijze, tijdpad)	Projectsecretaris	Stuurgroep opschaling COG
sept. '07	Evaluatie voortgang ontwikkeling COG door begeleidingscommissie	COG	Begeleidingscommissie
	Verslag uitbrengen aan betrokken partijen	Begeleidingscommissie	Betrokken partijen
dec. '07	Evaluatie voortgang ontwikkeling COG door begeleidingscommissie Verslag uitbrengen aan betrokken partijen	COG	Begeleidingscommissie
	Evaluatie voortgang opschaling door stuurgroep opschaling COG	Projectsecretaris Begeleidingscommissie	Betrokken partijen Stuurgroep opschaling COG
	Evaluatierapport t.b.v. Min. van VROM met uitwerking plan en doelen voor 2008	COG/ begeleidingscommissie/ stuurgroep	Min. van VROM
dec. '08	COG opgeschaald naar landelijke schaal en eventueel naar andere concerns		



Bijlagen

1. Projectorganisatie
2. Conceptintentieverklaring 'Integrale benadering vergunningen en toezicht Gasunie'
 - I. Vergunningen en activiteiten
 - II. Taken en verantwoordelijkheden COG
 - III. Werkplan COG en GSP
 - IV. Financiën
3. Uitwerking instrumentarium COG en GSP
4. Multi-analyse: toetsing, criteria en waardering
5. Probleemanalyse Gasunie
6. Documentatie
7. Afkortingen



Bijlage 1. Projectorganisatie

Projectgroep

5.1.2e

Provincie Groningen / beleidsmedewerker milieuvergunningen
Secretaris / adviseur
VROM-Inspectie Noord / senior medewerker Juridische Zaken
VROM-Inspectie Noord / projectmanager / voorzitter projectgroep
Provincie Groningen / juridisch beleidsmedewerker milieuvergunningen
Gasunie / senior medewerker rechten en vergunningen
Gasunie / senior medewerker Juridische Zaken
Vereniging van Groninger Gemeenten (VGG)
VROM-Inspectie Noord / adjunct inspecteur

KWA Bedrijfsadviseurs te Amersfoort en Witschge-van Reijen taaladvies te Delft hebben de projectgroep bijgestaan.

Begeleidingscommissie

5.1.2e

Jaap Enter

5.1.2e

Provincie Groningen / hoofd afdeling milieuvergunningen
VNO-NCW
Inspectie Verkeer & Waterstaat / unitmanager vergunningverlening
VROM, DG Milieu / directie Strategie en Bestuur, Recht en Beleid / afdelingshoofd / plv. directeur
Secretaris / adviseur
Voorzitter / VROM, DG Milieu / plv. directeur-generaal Milieu / directeur Strategie en Bestuur
Gasunie / manager Veiligheid, Gezondheid & Milieu
Vereniging van Groninger Gemeenten (VGG)
VROM-Inspectie Noord / voorzitter projectgroep
Unie van Waterschappen / dijkgraaf Waterschap Noorderzijlvest
Arbeidsinspectie / Major Hazard Control / manager Inspecties
Regionale Brandweer Groningen
Corus / manager Public Affairs
Campina / Corporate Environmental Affairs
Philips / Nationaal milieucoördinator
Shell Nederland BV / manager Environmental Affairs



5.1.2e

Vereniging van Groninger Gemeenten (VGG)
EZ / Project Vereenvoudiging Vergunningen
Milieufederatie Groningen / stafmedewerker
ProRail / procesleider Publiekrecht
VROM-Inspectie Regio Noord / inspecteur

Deelnemers aan de praktijkproeven

5.1.2e

Dienst RO/EZ gemeente Groningen
Milieudienst gemeente Groningen
Provincie Groningen
Provincie Groningen
Waterschap Hunze & Aa's
Secretaris projectgroep / begeleidingscommissie
Gasunie pilot II
Gemeente Zuidhorn
Provincie Groningen
Milieudienst gemeente Groningen
Provincie Groningen
VROM-Inspectie Noord
Milieudienst gemeente Groningen
Gasunie
VROM-Inspectie Noord
Gemeente Delfzijl
Arbeidsinspectie
Gasunie
Regionale Brandweer Groningen
Arbeidsinspectie
Milieudienst gemeente Groningen
Gasunie Research (GET)
Milieudienst gemeente Groningen
Gasunie
Provincie Groningen
Waterschap Noorderzijlvest
KWA Bedrijfsadviseurs
Gasunie
Gasunie
Vereniging Groninger Gemeenten (VGG)
Gemeente Zuidhorn
KWA Bedrijfsadviseurs
Dienst RO/EZ gemeente Groningen
VROM-Inspectie Noord
Brandweer Delfzijl



Bijlage 2. Conceptintentionieverklaring

'Integrale benadering vergunningen en toezicht Gasunie'

Partijen

Provincie Groningen

Gemeenten in de provincie Groningen, vertegenwoordigd door de VGG

Waterschap Noorderzijlvest

Waterschap Hunze en AA's

Regionale Brandweer

Arbeidsinspectie

V&W-Inspectie

VROM-Inspectie

Overwegingen

- A. Bovenstaande partijen zijn voornemens om door middel van de onderhavige intentieverklaring in het kader van het project Gasunie pilot II een organisatiemodel in te zetten voor vergunningverlening, toezicht en veilige ruimtelijke inpassing van installaties en leidingen van Gasunie in de provincie Groningen.
- B. Het in praktijk brengen van het onder A genoemde organisatiemodel en de daaraan gekoppelde werkwijze leidt naar verwachting tot aanmerkelijke voordelen in de vorm van een efficiëntere inzet van menskracht en middelen, een grotere effectiviteit bij de uitvoering van processen en procedures en een betere kwaliteit van de uitvoering van wettelijke taken.
- C. Het organisatiemodel is gebaseerd op het werken met twee loketten: het Coördinatiepunt Overheden Groningen (COG) aan overheidszijde en het Gasunie Servicepunt (GSP) aan de zijde van de N.V. Nederlandse Gasunie.
- D. Elk betrokken bevoegd gezag behoudt zijn bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

Artikel 1 Intentie

Partijen spreken ieder voor zich de intentie uit om in gezamenlijke inspanning ervoor zorg te dragen dat er een Coördinatiepunt Overheden Groningen (COG) wordt opgericht en instandgehouden en dat zij zullen meewerken aan de totstandkoming van besluiten en het toezicht op besluiten in verband met de activiteiten van het concern N.V. Nederlandse Gasunie.



Artikel 2 Uitgangspunten en verplichtingen van partijen

Bij de uitvoering van deze verklaring laten partijen zich leiden door de volgende uitgangspunten en verplichtingen:

Artikel 2.1 Algemeen

- a. Uitgegaan wordt van de geldende wet- en regelgeving.
- b. Voorzover mogelijk wordt aangesloten bij andere ontwikkelingen, zoals het Wetsvoorstel algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de Activiteiten AMvB.
- c. De soorten projecten van de Gasunie waarvoor de onderhavige verklaring geldt zijn opgesomd in bijlage 2 onder I.
- d. Partijen zijn ieder voor zich bereid de nodige inspanningen te leveren om het COG optimaal te laten functioneren.

Artikel 2.2 Coördinatiepunt Overheden Groningen

- a. De beschrijving en uitgangspunten van het COG zijn opgenomen in bijlage 2 onder II.
- b. Het COG zal voor de duur van het project worden gehuisvest bij de Milieudienst van de gemeente Groningen.
- c. De Milieudienst draagt zorg voor de administratieve handelingen en procedures die uit dit akkoord voortkomen.

Artikel 2.3 Bevoegd gezag

Het bevoegd gezag zorgt voor een geschikte contactpersoon voor het netwerk van het COG en om in voorkomende gevallen zitting te nemen in een werkgroep, zie bijlage 2 onder II.

Het betrokken bevoegd gezag beoordeelt de door het GSP en het COG aangereikte documenten en neemt een beslissing op de door het COG opgestelde (ontwerp)beschikkingen.

Artikel 2.4 Informatieverstrekking en jaarverslag

- a. Het COG produceert na afloop van elk kalenderjaar een jaarverslag ten behoeve van partijen. Daarin worden de activiteiten in het afgelopen jaar beschreven en wordt een specificatie gegeven van de bestede uren en middelen. Het jaarverslag wordt voorzien van een accountantsverklaring en zo spoedig mogelijk na afloop van een jaar toegezonden aan partijen.
- b. Als de praktijkervaringen met het COG of ontwikkelingen in wetgeving of anderszins daartoe aanleiding geven, zullen de organisatie, de verantwoordelijkheden en/of de werkwijze van het COG, zoals beschreven in bijlage 2 onder II, daaraan worden aangepast. Een voorstel daartoe zal vooraf ter instemming aan partijen worden voorgelegd.

Artikel 3 Financiële bepalingen

- a. Partijen dragen gezamenlijk de kosten van het COG, voorzover niet gedekt door rijksbijdragen of subsidies zoals gespecificeerd in bijlage 2 onder IV. Betaling vindt plaats na toezending van een nota door de Milieudienst.
- b. De specificatie van bestede uren en middelen wordt opgenomen in het jaarverslag en voorzien van een accountantsverklaring.



Artikel 4 Looptijd

- a. Deze verklaring wordt gesloten voor de duur van twee jaren.
- b. De verklaring kan telkens met een periode van twee jaren worden verlengd. Een voorstel daartoe zal ten minste drie maanden voor afloop van de verklaring aan partijen worden voorgelegd.

Artikel 5 Wijziging of aanvulling van de verklaring

Deze intentieverklaring kan alleen worden aangevuld of gewijzigd door en bij een schriftelijke verklaring die door de partijen is ondertekend.

Artikel 6 Toepasselijk recht

Op deze intentieverklaring is Nederlands recht van toepassing.

Artikel 7 Inwerkingtreding van dit akkoord

Deze verklaring treedt in werking op de dag na ondertekening door partijen.

Artikel 8 Bijlagen

De navolgende documenten zijn als bijlage aan deze intentieverklaring gehecht en maken daarvan onlosmakelijk deel uit:

- I. Verschillende betrokken projecten van de Gasunie
- II. Taken en verantwoordelijkheden COG
- III. Werkplan voor het COG en het GSP
- IV. Financiën

Deze verklaring is >invullen<vuld opgemaakt en ondertekend te >invullen< op >invullen<, en heeft >invullen< bijlagen, die aan deze verklaring zijn gehecht en daarvan onlosmakelijk deel uit maken.



I Vergunningen en activiteiten

Gemeente

1. Bouwvergunningen.
2. Wet milieubeheer (vergunningen, meldingen).
3. Herziening bestemmingsplan.
4. Kapvergunningen.
5. Kruisen gemeentelijke wegen.
6. MER-procedure.
7. Toestemming i.v.m. gasleveringcontract.
8. Uitritvergunning.
9. Artikel 17 Wet Ruimtelijke Ordening vrijstelling.
10. Aanlegvergunning.
11. Artikel 19 Wet Ruimtelijke Ordening vrijstelling.
12. Kruisen gemeentelijke kabels en leidingen en rioleringen.
13. Wijziging bestemmingsplan.
14. Opsporen en verwijderen van munitie.
15. Veiligheid.
16. Planologische toestemming.

Provincie

1. Consulteren Natuurbeschermingswet.
2. Goedkeuring bestemmingsplan watertoets.
3. Grondwateronttrekking.
4. Milieuvergunning.
5. Planologische goedkeuring (PPD- of PWC-procedure).
6. Verklaring van geen bezwaar i.v.m. archeologie.
7. Ontheffing van Provinciale milieuverordening.
8. Vergunning gebruik boomschors/flugsand.
9. Melding ex. 8.19 tweede lid Wet milieubeheer.
10. Vergunning voor liggen in Provinciale eigendommen (wegen).
11. Ontheffing in het kader van het Vaarreglement.
12. Vergunning Scheepvaartwegenverordening.
13. Vergunning voor lozen op provinciaal water.

Rijkswaterstaat

1. MER-procedure
2. WBR-vergunningen.
3. Vergunning op grond van Wet Beheer Rijkswaterstaatwerken.
4. Vergunning voor aanbrengen tijdelijke damwanden.

Waterschap

1. Keurontheffing.
2. Lozingsvergunning.
3. Aanleg tijdelijke dammen & duikers (keurontheffing).
4. Vergunning voor kruisen kabels & leidingen van het waterschap.
5. Watertoets goedkeuring bestemmingsplan.
6. Lozingsvergunning op grond van de WVO.



7. WVO-ontheffingsaanvraag.

ProRail / Nederlandse Spoorwegen

1. Vergunning voor kruisen van spoorbanen.

Dienst Landelijk Gebied

1. Consulteren in het kader van de Flora- en faunawet & Vogel- en habitatrichtlijn.
2. Consulteren in het kader van weidevogelgebieden.

Dienst regionale zaken van LNV

1. Vergunning in het kader van natuurbeschermingswet.

VROM-Inspectie Regio Noord

1. Overleg voeren en informeren.

Ministerie van VROM

1. Goedkeuring tracé (PWC-goedkeuring).
2. Informeren over voorgenomen werkzaamheden.

Rijksdienst voor Oudheidkundig Bodemonderzoek

1. Verklaring van geen bezwaar.

Ministerie van Defensie

1. Voorlopige verklaring van geen bezwaar ten behoeve van PWC-procedure.
2. Ontheffing in het kader van PKB-Structuurschema Militaire Terreinen (SMT).
3. Verklaring van geen bezwaar.

Essent/Nuon/Tennet/Eneco/UPC/KPN (e.a. leveranciers)

1. Vergunning voor kruisen van kabels en leidingen van betreffende leverancier.

Staatsbosbeheer

1. Informeren.

Algemene inspectiedienst

1. Informeren.

LTO- Noord

1. Overleg met LTO/toestemming i.v.m. PWC.

Plantenziektkundige Dienst

1. Vrijwaringsclausule.

Waterbedrijf Groningen

1. Vergunning voor kruisen van kabels en leidingen.



II Taken en verantwoordelijkheden COG

Artikel 1 Doel van het COG

Het COG heeft als doel het verbeteren van de totstandkoming van beschikkingen op aanvragen van Gasunie, van toezichtacties op Gasunie-installaties en -leidingen, en van de behandeling van ruimtelijkeorderingsaspecten binnen de provincie Groningen. Dat resulteert in een meer efficiënte inzet van menskracht en middelen, een grotere effectiviteit bij de uitvoering van processen en procedures en een betere kwaliteit van de uitvoering van wettelijke taken.

Artikel 2 Organisatie van het COG

- a. Het COG bestaat uit een kerngroep met een coördinator, een technisch specialist (vergunningverlening/toezicht), een juridisch/procedureel medewerker (tevens plaatsvervangend coördinator) en administratieve ondersteuning.
- b. Het COG beschikt over een netwerk van specialisten en deskundigen die geraadpleegd kunnen worden. Er wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van specialisten en deskundigen van het bevoegd gezag in de betreffende gevallen.
- c. De coördinator van het COG organiseert bij complexe procedures een werkgroep bestaande uit het bevoegd gezag, eventuele deskundigen, adviseurs of specialisten uit het netwerk en een vertegenwoordiger van Gasunie.

Artikel 3 Uitgangspunten en verplichtingen van het COG

- a. Het COG beoordeelt de informatie van Gasunie en stelt vast welke regelingen van toepassing zijn, of er sprake is van een complexe procedure of een standaardprocedure en wie bevoegd gezag c.q adviseur dan wel betrokken zijn.
- b. Het COG verzorgt het voorzitterschap en het secretariaat van de werkgroepen.
- c. Het COG verzorgt de verzending van beschikkingen naar Gasunie.
- d. Het COG fungeert als contactpunt voor het Gasunie Servicepunt (GSP).
- e. Het COG fungeert als contactpunt voor bevoegde gezagen, adviseurs en betrokkenen in verband met de Gasunie.
- f. Het COG bewaakt de termijnen en de procedures en stemt dit af met de verschillende partijen.
- g. Het COG ontwikkelt en beheert een netwerk van specialisten en deskundigen die in complexe procedures en waar nodig ingeschakeld kunnen worden.
- h. Het COG beheert, ordent en standaardiseert de informatie met betrekking tot de verschillende vergunningen en activiteiten van de Gasunie en faciliteert het bevoegd gezag, adviseurs en betrokkenen hierin.
- i. Het COG sluit aan bij de lopende ontwikkelingen zoals in het kader van het Wetsvoorstel algemene bepalingen omgevingsvergunning (Wabo).
- j. In het kader van de digitalisering maakt het COG zoveel mogelijk gebruik van digitale aanvraagformulieren en e-formulieren en ondersteunt het COG het GSP en het bevoegd gezag bij het gebruik daarvan.
- k. Het COG verzorgt na elk kalenderjaar een jaarverslag waarin de activiteiten van het afgelopen jaar worden beschreven en een specificatie wordt gegeven van de bestede uren en middelen.
- l. Het COG verzorgt bij het jaarverslag en de specificatie een accountantsverklaring.
- m. Het COG verzorgt een zo spoedig mogelijke toezending aan partijen en betrokkenen van het jaarverslag.



Standaardprocedures

- n. Bij standaardprocedures informeert het COG het bevoegd gezag, draagt de Gasunie-informatie over, voegt een standaard(concept)beschikking bij ten behoeve van vaststelling door het bevoegd gezag. Vervolgens bereidt het COG de beschikking voor en stelt de kennisgeving op.

Complexe procedures

- o. Bij complexe procedures informeert het COG het bevoegd gezag, draagt de Gasunie informatie over, organiseert een werkgroep, belegt een informatiebijeenkomst met Gasunie, bevoegd gezag, adviseurs en betrokkenen, stelt de kennisgevingen op en verwerkt de bedenkingen. De werkgroep maakt vervolgens afspraken over procedures en termijnen en over de te gebruiken documenten. Zo nodig wordt er informatie ingewonnen bij het netwerk van specialisten en deskundigen. Met de werkgroep wordt een (ontwerp)beschikking voorbereid.

Meldingen

- p. Bij meldingen beoordeelt het COG na de ontvangst de informatie van de Gasunie en stelt vast welke regeling van toepassing is en wie bevoegd gezag is.
- q. Het COG informeert het bevoegd gezag met betrekking tot de melding, overlegt de Gasunie-informatie en voegt het meldingsformulier bij.
- r. Het COG zendt de meldingsacceptatie, na acceptatie door het bevoegd gezag, aan de Gasunie.

Toezicht

- s. Ten aanzien van het toezicht voor de afstemming van toezichtactiviteiten van het bevoegd gezag sluit het COG aan bij de bestaande overlegstructuur in de provincie Groningen.
- t. Het COG verzorgt jaarlijks in september een toezichtbijeenkomst met alle instanties die toezicht houden op de activiteiten en installaties van de Gasunie.
- u. Naar aanleiding van deze bijeenkomst verzorgt het COG de voorbereiding van een integraal toezichtjaarprogramma met alle betrokken toezichthoudende instanties waarin afstemming en prioritering worden behandeld.
- v. Het COG stemt af met de bestaande provinciale overlegstructuur voor handhaving en zorgt dat de gemaakte afspraken worden opgenomen in het provinciebrede handhavingprogramma.
- w. Het COG draagt er zorg voor dat de uitvoering van het toezicht zoveel mogelijk integraal wordt georganiseerd.



III Werkplan COG en GSP

Partijen

- A. Het Coördinatiepunt Overheden Groningen, zoals genoemd in artikel 1 van de conceptintentionieverklaring 'Integrale vergunningen en toezicht Gasunie', verder te noemen: COG.
- B. Het Gasunie Servicepunt, verder te noemen: GSP.

Overwegende

- C. Het werkplan behelst de werkafspraken tussen het COG en het GSP, waarbij de integriteit van de betrokkenen gewaarborgd blijft.
- D. Het werkplan dient ter ondersteuning van de doelstellingen van het COG en het GSP.
- E. Het COG heeft als taken en bevoegdheden: zie bijlage 2 onder II.
- F. Het GSP heeft als doelstellingen:
 - kanaliseren binnen Gasunie van de informatie die nodig is om te komen tot voor het bevoegd gezag ontvankelijke vergunningaanvragen;
 - verkrijgen en behouden van een veilige en duurzame ruimtelijke inpassing van Gasunieobjecten;
 - bewaken van diverse LiTO-aspecten voor Gasunieobjecten;
 - operationeel maken en houden in samenwerking met het COG van het instrument Multi-analyse, waardoor een constant hoog aandachtsniveau binnen Gasunie wordt gewaarborgd voor veiligheid en milieu op en rondom Gasunieobjecten zowel in de aanleg- als beheersfase van deze objecten.

Algemeen

1. Het COG en het GSP onderschrijven middels dit werkplan de wederzijdse inspanningsverplichting met betrekking tot de betreffende Gasunieprojecten, waarbij de integriteit van betrokkenen gewaarborgd blijft.
2. Het COG en het GSP hebben inzicht in en beschikken over informatie met betrekking tot elkaars taken en bevoegdheden en aanspreekpunten.
3. Het COG en het GSP zullen een gezamenlijke directory creëren en beheren, waarop alle relevante informatie te vinden is met betrekking tot:
 - de organisatie van het COG;
 - de draaiboeken;
 - de organisatie van het GSP;
 - de informatie afkomstig van de Gasunie met betrekking tot de Gasunieprojecten;
 - de informatie afkomstig van de betreffende bevoegde instanties met betrekking tot de Gasunieprojecten;
 - de informatie afkomstig uit de werkgroepen;
 - de voor de Gasunieprojecten relevante toekomstige ontwikkelingen, zowel technisch als juridisch.

Procedure

4. Het initiatief met betrekking tot een Gasunieproject wordt gedaan door het GSP, dat het COG tijdig over het initiatief zal informeren.



5. Het COG zal de betreffende bevoegde instantie hiervan op de hoogte stellen.
6. Het COG zal (indien het een complexe procedure betreft) naar aanleiding van het initiatief een werkgroep formeren conform bijlage 2 onder II artikel 2.
7. De werkgroep zal bij de behandeling van de procedures van de betreffende projecten aansluiten op de huidige wet- en regelgeving en zal de betreffende bevoegde instanties informeren en betrekken.
8. De aanvragen van de Gasunie zullen zo mogelijk digitaal worden aangeleverd d.m.v. een e-formulier.
9. Bij de indiening van de aanvraag (ter oriëntatie en vaststelling van de wettelijke procedures) voor de betreffende projecten wordt de Multi-analyse als ondersteunend instrument genomen, waarbij de ingediende aanvraag tevens voldoet aan de wettelijke eisen. Hierbij kan het COG bepalen dat er aanvullende gegevens moeten worden aangeleverd.
10. Met betrekking tot de termijnen van de betreffende te doorlopen procedures, wordt aangesloten op de wettelijke termijnen.
11. De informatie van de auditresultaten van het ISO 14001 gecertificeerde milieuzorgsysteem van de Gasunie zal beschikbaar worden gesteld aan het COG.
12. Het GSP zal het medegebruik door het COG van de Multi-analyse zoals is opgesteld ten behoeve van de installaties en leidingen van Gasunie mogelijk maken, waarbij ieders (wettelijke) positie gerespecteerd blijft.
13. Het COG zal, onverminderd de bevoegdheden van het bevoegd gezag, de aanvragen beoordelen, waarbij de wettelijke toetsingskaders worden gerespecteerd.

Communicatie

14. De woordvoering ten aanzien van de Gasunieprojecten zal altijd plaatsvinden door en in overleg met de coördinatoren van het COG en het GSP.
15. Met betrekking tot de communicatie ten aanzien van de Gasunieprojecten wordt aangesloten bij de bepalingen zoals genoemd in de Wet openbaarheid van bestuur en het Verdrag van Arhus.

Kwaliteitsborging

16. Het GSP zal zich conformeren aan het ISO 14001 gecertificeerde milieuzorgsysteem.
17. Het COG zal zich conformeren aan de algemene zorgplichtbepalingen zoals deze voortvloeien uit de betreffende wetten.

Evaluatie

18. Na één jaar na de inwerkingtreding van het werkplan stelt de projectgroep Gasunie pilot III een evaluatiecommissie in die de naleving van het werkplan zal evalueren en komen met aanbevelingen ten aanzien van het werkplan.
19. Het COG en het GSP dragen zorg voor de implementatie van de aanbevelingen van de evaluatiecommissie in het werkplan.
20. De evaluatiecommissie zal bestaan uit maximaal vijf personen, waarvan minimaal één afgevaardigde van het COG en één afgevaardigde van het GSP en één medewerker 'kwaliteit' van een betreffend bevoegd gezag.

Aansprakelijkheid

21. De medewerkers van het COG en het GSP zijn voor zich aansprakelijk voor de naleving van het werkplan. Onenigheid met betrekking tot de naleving van het werkplan zal worden voorgelegd aan de projectgroep Gasunie pilot III. De aanbevelingen en conclusies van deze projectgroep zullen door de partijen worden gerespecteerd en nageleefd.



Financiën

22. Met betrekking tot de hoogte van de door de Gasunie te betalen leges wordt aangesloten bij de verordening(en) van het betreffende bevoegd gezag.
23. Alle kosten van in het kader van dit werkplan uit te voeren werkzaamheden komen voor rekening van de Gasunie voorzover het de uitvoering van de werkzaamheden betreft vanwege het GSP en voor rekening van de betrokken bevoegde instanties zoals genoemd in onderliggende intentieverklaring voorzover het de uitvoering van werkzaamheden betreft vanwege het COG.

Duur en beëindiging

24. Het werkplan heeft dezelfde geldigheidsduur als onderliggende intentieverklaring.

Geschillen

25. Indien een van de partijen van oordeel is dat er sprake is van een geschil met betrekking tot de uitvoering en/of uitleg van dit werkplan dan wel uit andere werkafspraken die daarvan het gevolg mochten zijn, doet deze partij daarvan zo spoedig mogelijk schriftelijk en gemotiveerd mededeling aan de andere partij.
26. Binnen een termijn van vier weken na de mededeling zullen de partijen met elkaar in overleg treden om te bezien of in deze onenigheid met betrekking tot de naleving van het werkplan zal dienen te worden voorgelegd aan de projectgroep Gasunie pilot III. De aanbevelingen en conclusies van deze projectgroep zullen door de partijen worden gerespecteerd en nageleefd.

IV Financiën

Voor de initiële fase van het COG wordt een bedrag begroot dat benodigd is voor een periode van twee jaar. Daarna wordt bezien of het organisatiemodel uit reguliere middelen kan worden voortgezet.

Voor de initiële fase wordt door VROM-Inspectie Regio Noord een subsidieaanvraag ingediend bij het ministerie van VROM. Aanvullend heeft de provincie Groningen dit project aangemeld bij het IPO om in aanmerking te komen voor een Prisma-subsidie.



Bijlage 3. Uitwerking instrumentarium COG en GSP

In deze bijlage wordt een beknopt overzicht gegeven van documenten, procedures, werkwijzen en acties die in de databases COG respectievelijk GSP opgeslagen zullen worden.

Database COG
Organisatorisch (werkwijze, documenten, enz.)
Werkplan COG-GSP: onderlinge concrete werkafspraken tussen de loketten ten aanzien van:
• frequentie en inhoud van periodiek overleg, eventueel gekoppeld aan vooroverleg
• procedure voor overdracht van informatie COG – GSP (digitaal, beperkt, gebruikmakend van informatie uit databases)
• procedures, communicatie, kwaliteitsborging, evaluatie, aansprakelijkheid, financiën en geschillen
Richtlijn Gasunie: nadere uitwerking eisen aan Gasunieonderdelen met verwijzingen naar onder andere Gasunie Technische Standaarden, NEN-normen e.d.
Onderlinge afspraken COG en bevoegd gezag:
• Inrichting COG: interne procedures, werkinstructies, enz.
• Werkplan COG-bevoegd gezag: onderlinge werkafspraken tussen COG en de verschillende onderdelen van het bevoegd gezag ten aanzien van procedures, communicatie, competentieniveau medewerkers (zowel COG als BG), kwaliteitsborging, evaluatie, aansprakelijkheid en geschillen, en onder andere:
- specifieke afspraken over het verstrekken van informatie over (wijziging van) bestemmingsplannen aan het COG
- uitwerking voor welke onderwerpen een actieve informatieplicht van het COG naar de verschillende betrokken onderdelen van het bevoegd gezag en vice versa
- procedure 'goedkeuringsronde': bij nieuwe standaarddocumenten afstemming en akkoord van onderdelen BG voor opname in database
- procedure voor toezichtteams ('oog en oor' functie): verantwoordelijkheden, bevoegdheden, oproepfunctie voor bevoegde personen ter plaatse e.d.
- waar van toepassing en mogelijk / wenselijk: afspraken aansluiting bij bestaande lokale / regionale samenwerkingsovereenkomsten



Werkafspraken voor toezichtteams met 'oog en oor' functie: wie wat voor een ander bevoegd gezag mag controleren. Bij constatering van overtredingen ter plaatse, kan de bevoegde inspecteur worden opgeroepen
Werkwijze werkgroep via draaiboek (bij maatwerk): planning, selectie verschillende onderdelen bevoegd gezag en eventueel derde partijen, startbijeenkomst, separate afstemming, accordering, enz.
Werkplan zienswijzen, beroep en bezwaar
Richtlijn lokale en regionale brandweer
Standaardwerkwijze terinzagelegging naar burger voor zienswijzen, beroep en bezwaar
Procedure borging vastleggen Gasunieonderdelen op bestemmingsplannen (standaardmaatregelen uit Multi-analyse)
Communicatie procedure borging vastleggen Gasunieonderdelen naar betrokkenen
Nader invullen relatie (landelijk) Kadaster ten aanzien van leidinginformatie, KLIC systeem e.d. Opnemen in werkafspraken, procedures
Uitwerken mogelijkheden / voordelen verdere samenwerking GSP / COG / Nibra (en eventueel andere instanties) om kennis van Gasunie-installaties en -leidingen bij de lokale (plaatselijke bevelvoerders) en regionale brandweer te verhogen
Uitwerken nadere rol / participatie / betrokkenheid Arbeidsinspectie: input leveren aan database COG (standaardisatie) ten aanzien van afspraken met contractors en werkvergunningen, explosieveiligheid (ATEX) en toetsing / toezicht
Nagaan mogelijkheden aansluiting bij Steunpunt Externe Veiligheid Groningen, Veiligheidsregio, huidige werkwijze toezicht door brandweer en AI (BRZO-bedrijven/installaties, deels ARIE-bedrijven/installaties)
Uitwerken aansluiting bij werkwijze Arbeidsinspectie: accountbeheerders (intern AI)
Nagaan mogelijkheden verbeterde borging bij gemeenten voor toetsing aan het bestemmingsplan (complete dossier, incl. alle art. 19 vrijstellingsprocedures)
Opzet praktische 'handleiding' onderwerpen BG – COG – GSP
Standaarddocumenten: Opzet database en procedures
Overzicht van relevante wet- en regelgeving zowel van Gasunieonderdelen als van werkzaamheden bevoegd gezag, inclusief periodieke actualisatie vereisten wet- en regelgeving (bijhouden wijzigingen) en toekomstige ontwikkelingen
Standaardchecklist met onderwerpen noodzakelijk ten behoeve van vergunningaanvraag
Lijst met criteria voor bepaling maatwerk of standaard van Gasunieprojecten (tijdens periodiek overleg of vooroverleg): resultaat is afhandeling door COG (standaard) of formieren werkgroep i.s.m. diverse onderdelen bevoegd gezag en GSP (maatwerk)
Werkwijze afstemming activiteiten derde partijen (bijv. andere leidingbeheerders): coördinatie door COG (pro-actief) en inventariseren van overeenkomstige/aansluitende activiteiten op dezelfde locatie, eventueel via of met behulp van KLIC
Standaardwerkwijze voor opstellen, communicatie en accorderen van (nieuwe) standaarddocumenten, procedures, methodieken e.d.: 'goedkeuringsronde' bij alle betrokken onderdelen van het bevoegd gezag
Werkwijze ten aanzien van kwaliteitsborging COG-medewerkers en inhuur tijdelijke COG-medewerkers (bijvoorbeeld kennisdragers lokaal bevoegd gezag, toezichtpool e.d.)
Uitwerken overzicht waar en in welke documenten geregeld wordt welke richtlijnen en/of normen van toepassing zijn (nieuwe werkwijze, beperkte inhoud van de AMvB, alleen milieu)



Opstellen overzicht documenten in database COG en GSP en wie wanneer welke info kan inzien of bewerken
Standaarddocumenten: Vergunningverlening
Standaardvoorschriften per Gasunie-installatie
Standaardvoorschriften leidingen: richtlijn voor de gemeente t.a.v art. 19 voor Gasunieleidingen: belangenafweging, veiligheidstoets en Gasunieadvies (m.n. technisch)
Standaard (concept) publicatieteksten voor de verschillende meldingen, conceptbeschikkingen, vrijstellingsbesluiten, enz., bij voorkeur integrale publicatie voor meer onderdelen van het bevoegd gezag en beschikkingen
Uitwerken mogelijkheden totaalpublicatie / terinzagelegging van basisinformatie (meer meldingen / vergunningen) voor burgers (bij voorkeur zoveel mogelijk digitaal)
Borging van 'juiste informatie'. Nagaan noodzaak wijziging van wettelijke procedures
Standaardmeldingen AmvB
Standaardbrieven voor meldingen, aanleveren relevante tekeningen
Standaarddocumenten: Toezicht
Uitwerken schets toezichtplan op basis van een menustructuur, meerjarenplan, hoofdonderwerpen met meest recente checklist, gegevens uit ladekast
Totaal toezichtprogramma Gasunieonderdelen provincie Groningen (ook GET), waar mogelijk aansluiten bij provinciaal handhavingoverleg en werkprocedures Milieudienst Groningen (meerjaren- en jaarprogramma), incl. Arbeidsinspectie, ruimtelijke ordening (ook provinciaal) en politie, en ontwikkelingen bij het vormen van één rijksinspectie
Generiek toezichtplan Gasunieonderdelen, (vooraf) per onderdeel specifiek te maken (digitaal) met onderscheid fysiek en administratief toezicht en waar mogelijk aansluitend bij termijnen van zowel Gasunie als bevoegd gezag
Projectplan (onderdeel van het toezichtplan, bijv. thematisch of activiteit- en/of branchegericht), inclusief duidelijke doelstellingen, uitgaande van gelaagdheid in toezicht: wat (integrale afstemming), hoe (checklists, kennis inspecteurs, enz.) en wanneer (frequentie bepaling)
Generiek basis inspectierapport op basis van generiek toezichtplan: één inspectierapport voor de verschillende onderdelen van het bevoegd gezag gezamenlijk (relatie MPM-systeem, vastlegging resultaten) en procedure voor communicatie via COG
Procedure periodieke evaluatie van resultaat toezicht en vertaling naar gelijkwaardige situaties / onderdelen – verhoogde collectieve beheersbaarheid
Standaarddocumenten: Klachten en calamiteiten
Calamiteitenplannen / rampenplannen overheid (aansluiten bij bestaande regelingen), inclusief procedure informatie naar COG (achteraf)
Calamiteitenregistratie (gezamenlijk overheid en Gasunie)
Klachtenprocedures (aansluiten bij bestaande regelingen) en afhandelingprocedure COG
Klachtenregistratie (gezamenlijk overheid en Gasunie)
Overige
Vergunningen (definitieve beschikkingen) Gasunieonderdelen, zowel milieu als ruimtelijke ordening, inclusief overzicht lopende Gasunieprojecten met bijbehorende terugkoppeling wanneer beschikkingen gereed zijn
Mogelijkheid COG om toets aan bestemmingsplan te kunnen uitvoeren (digitalisering bestemmingsplan, standaardprocedure, enz.)
Nagaan of 'Maatlat BRZO': criteria van BRZO-toezicht en -auditors (gecertificeerde auditors) benut kan worden



Opstellen criteria en documenteren wanneer bouwvergunning nodig is
Inventarisatie mogelijkheid voor een 'raamvergunning' van onttrekking grondwater (melding provincie) en lozing (vergunning waterschap) in hetzelfde project
Uitwerken praktische haalbaarheid coördinerende rol van COG bij inventarisatie van overeenkomstige/aansluitende activiteiten door derden op dezelfde locatie, eventueel via of met behulp van KLIC
Uitwerken risicobeoordeling van KLIC-meldingen (vertrouwen in de leidingeigenaar dat die alles (intern) op orde heeft, en aanname dat KLIC compleet is)
Uitwerken mogelijkheden aanpassen huidige situatie bij gedoogbeschikking voor lozing (waterschap, informatie naar OM). Verbetering wettelijke basis
Nagaan mogelijke verbetering van gecoördineerde aanvraag bouwvergunning door bedrijf en GOS door Gasunie (beide door COG?). Uitwerken informatie naar betrokken instanties via COG (bedrijfsnoodplan) en inventarisatie mogelijke risico's (bijv. BRZO bedrijf)
Uitwerken (concept) oplossingen mogelijk spanningsveld: prioriteitsstelling lokale benadering (gemeente Groningen, lokale politieke afwegingen) versus overheid (VROM, opgelegde programma's) of bedrijf (Gasunie, op basis van Multi-analyse en interne afwegingen)
Database GSP
Standaarddocumenten
Werkplan Gasunie intern: overzicht verantwoordelijkheden en bevoegdheden (GSP, Gasunieprojectleiders, afdeling ruimtelijke ordening, afdeling grondzaken, afdeling rechten en vergunningen, juridische zaken, enz.)
Generieke beschrijvingen Gasunieonderdelen
Generieke tekeningen / schema's Gasunieonderdelen
Overzicht Gasunie Technische Standaarden (GTS-specificaties)
Overzicht relevante NEN-normen, incl. versie nummer (en datum)
Borging voor informatie verstrekking aan o.a. brandweer, overige instanties
Selectie overige relevante documenten milieuzorgsysteem Gasunie
Bedrijfsnoodplan Gasunie: totaalplan voor alle Gasunieonderdelen, met evt. locatiespecifieke omstandigheden
Standaardchecklist Gasunieprojecten (o.a. inventarisatie betrokken onderdelen bevoegd gezag en derden, informeren betrokkenen zoals omwonenden, relevante procedures, werkzaamheden zoals aanboring, enz.)
Standaard QRA's Gasunieonderdelen (eventuele verschillen QRA mobiele en vaste GOS: beide opnemen)
Uitwerken mogelijkheden stroomlijning vereiste onderzoeken / rapportages (waar Gasunie aan derden opdracht geeft) bij betere gecoördineerde vergunningverlening
Vaststellen noodzakelijke aanpassingen/aanvullingen ICT
Nagaan of en eventueel hoe tracéafwijkingen (beheersovereenkomst) gekoppeld moeten worden met het bestemmingsplan / vrijstellingsprocedure (art.19)
Multi-analyse



Bijlage 4. Multi-analyse: toetsing, criteria en waardering

Gasunie werkt met een gecertificeerd milieuzorgsysteem conform de norm NEN-EN-ISO 14001. Binnen het PLAN-gedeelte van de norm wordt van de (operationele) bedrijfsactiviteiten een analyse gemaakt door middel van het vaststellen van de milieu- en ruimtelijkeorderingsaspecten; vervolgens wordt deze analyse getoetst aan de vereisten. Dit zijn wettelijke en interne (concern) vereisten. Op basis van deze analyse worden maatregelen en doelstellingen ter correctie en verbetering vastgesteld.

Van EcoSig naar de Multi-analyse

In het (recente) verleden heeft Gasunie deze analyse uitgevoerd met behulp van het programma EcoSig. Dit is een analyseprogramma waarbij toetsing plaatsvindt van de milieuaspecten. Gasunie wenst echter meer aspecten mee te nemen dan milieu alleen. Een oplossing is gevonden in de aanschaf, het gebruik en de verdere ontwikkeling van de zogenaamde 'Multi-analyse'. De Multi-analyse is de opvolger van EcoSig en biedt de mogelijkheid op eenvoudige wijze meer aspecten, zoals ruimtelijke ordening, in de analyse op te nemen en te toetsen. Beide analysemethodieken zijn (intellectueel) eigendom van KWA Bedrijfsadviseurs B.V. te Amersfoort.

Multi-analyse

De basis voor de Multi-analyse zijn de bedrijfsactiviteiten (processen) en de toetsing van de aspecten (risico's) middels verschillende zelf te genereren analysemodules, zoals milieu, arbo (RI&E, TRA, RMA), kwaliteit, energie, ruimtelijke ordening, HACCP, legionella, enz. Vanuit één procesoverzicht zijn diverse analyses in één applicatie geïntegreerd en zichtbaar gemaakt.

Doel van de analyse(s) is het bepalen van de significantie en de prioriteiten van aspecten (risico's) om te voldoen aan (wettelijke en interne) vereisten en een voldoende beheersingsniveau te borgen. Middels een methodiek wordt vastgesteld of wordt voldaan aan de van toepassing zijnde vereisten (criteria) en of het beheersingsniveau voldoende is. Voor de geconstateerde afwijkingen worden corrigerende of verbeterende maatregelen in het programma opgenomen. Opvolging van maatregelen vindt plaats door deze toe te wijzen aan een verantwoordelijke met een start- en einddatum. Na afhandeling van een maatregel wordt getoetst of het effect van de uitgevoerde maatregel voldoende is. Zonodig worden aanvullende maatregelen opgenomen. De uitkomst is een integraal aspecten- en maatregelenoverzicht voor alle activiteiten.

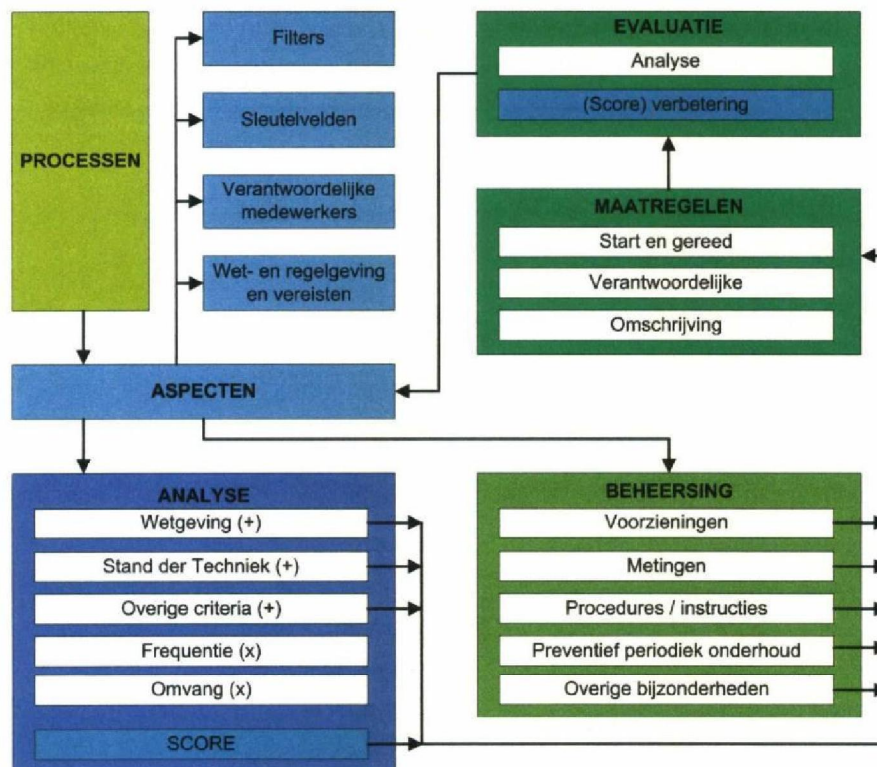


Kernelementen bij het gebruik van de Multi-analyse zijn:

- inzicht in alle aspecten per (proces)activiteit: milieu, arbo, ruimtelijke ordening, enz.;
- vaststellen aspecten van (proces)activiteiten en toewijzing aan (proces)verantwoordelijken;
- zelf samen te stellen analysemodules met toetsingscriteria;
- aantoonbaar maken hoe de analyse, toetsing en maatregelen tot stand komen;
- borgen van opvolging van maatregelen vanuit verschillende disciplines;
- integrale analyse van de operationele aspecten van het managementsysteem.

De Multi-analyse is een platformafhankelijk programma. Door de verschillende – zelf in te stellen – filter- en rapportagemogelijkheden, is het eenvoudig om overzichten en rapportages te genereren, zowel voor bedrijfsintern gebruik als voor derden, zoals het bevoegde gezag.

In de volgende figuur is een schematisch overzicht weergegeven van de Multi-analyse en de onderlinge samenhang van de verschillende onderdelen.



Ontwikkeling Multi-analyse

In het kader van de Gasunie pilot II zijn de functionaliteiten van de Multi-analyse verder ontwikkeld. Het betreft functionaliteiten zoals gebruik door meer partijen, toedeling lees- en schrijfrechten, import- en exportgereedschappen en sleutelvelden. Door middel van deze sleutelvelden kan aan ieder afzonderlijk aspect extra informatie worden meegegeven zoals wet- en regelgeving, bevoegd gezag, Gasunieonderdeel, leidingnummer, enz. Hierdoor kunnen op eenvoudige wijze selecties van de aspecten worden gegenereerd. Tevens zijn de toetsingscriteria (inclusief waardering) van de Multi-analyse door alle betrokkenen beoordeeld en aangepast/aangevuld, meer gedetailleerd beschreven en toegelicht en in het programma vastgelegd. Voor een overzicht van deze criteria, zie verderop in deze bijlage.



De Multi-analyse voor Gasunie

Voor Gasunie heeft het gebruik van de Multi-analyse diverse voordelen. Zo kunnen de analyses heel specifiek worden ingericht voor gebruik door Gasunie en de diverse betrokken partijen (o.a. bevoegd gezag).

Tevens worden in de Multi-analyse bepaalde aspecten in het programma opgenomen, en kunnen hiermee analyses op het niveau van een individueel station of leiding(deel) worden uitgevoerd. Wanneer maatregelen ter correctie of preventie noodzakelijk zijn, kunnen deze ook op ditzelfde individuele niveau worden ingebracht en gecontroleerd. Voor Gasunie gaat dit alleen al in de provincie Groningen om zo'n 100 verschillende stations en 300 leidingdelen.

Ook de historie van maatregelen kan direct worden teruggezocht, wat het eenvoudiger voor het bevoegd gezag maakt om bij handhaving na te gaan of maatregelen ook daadwerkelijk het gewenste effect hebben gehad.

Door het uitvoeren van een analyse op het gebied van ruimtelijke ordening wordt onder andere nagegaan onder welk beoordelingsregime de installaties en leidingen vallen, of ze daadwerkelijk opgenomen zijn in de bestemmingsplannen van de gemeenten en of veiligheidsafstanden worden nagevolgd. De gemeenten als verantwoordelijk bevoegd gezag leveren hierbij de informatie voor de Multi-analyse en hiermee dus ook een bijdrage in de invulling van het systeem.

Concernbenadering en de Multi-analyse

Vanuit de concernbenadering is het belangrijk dat het bevoegd gezag meedenkt over de opzet en inhoud van de analyses. Het gaat hier naast de gemeente en de provincie, ook bijvoorbeeld om de waterschappen, de brandweer en de Arbeidsinspectie.

Het doel is dan ook om een integraal beeld te krijgen van alle belangrijke aspecten ten aanzien van milieu, veiligheid en ruimtelijke ordening en een door alle partijen geaccordeerd toetsingskader (toetsingscriteria).

Zowel het GSP als het COG zullen de Multi-analyse als instrument gebruiken. De database van de Multi-analyse is in beheer bij het GSP en het COG heeft de mogelijkheid om mee te kijken (leesfunctie) in de database en hiervoor input te leveren (schrijffunctie) voorzover het de verantwoordelijkheid betreft van het bevoegd gezag. Rapportages vanuit de Multi-analyse kunnen heel gericht gemaakt worden richting de Gasunieorganisatie en de overige betrokken partijen (bevoegd gezag).

Resultaat binnen Gasunie

Door het inbrengen in de Multi-analyse van de aspecten van onderdelen en leidingen van Gasunie in de provincie Groningen en het analyseren van de milieu- en ruimtelijke ordeningsaspecten zijn al zaken boven tafel gekomen die voor verbetering vatbaar zijn. Dit geldt zowel aan de kant van Gasunie als aan de kant van het bevoegd gezag. De maatregelen worden ook weer in het systeem gedocumenteerd.

De verwachting is dat de Multi-analyse een zeer bruikbaar instrument zal zijn om het gewenste beheersingsniveau te borgen en om concrete maatregelen voor verbeteringen voor te stellen. Dit op basis van de analyses van alle aspecten voor heel Gasunie Nederland en in afstemming en samenwerking met het relevante bevoegd gezag.

Bredere toepassing

Omdat de Multi-analyse veel flexibiliteit biedt en volledig (bedrijfs)specifiek is in te richten, kan deze ook gebruikt worden bij andere bedrijven en/of concerns. Niet alleen wordt het voor het



bedrijf/concern eenvoudiger om het overzicht te houden over alle relevante aspecten, ook voor het bevoegd gezag ontstaat een veel groter inzicht in de processen, de bijbehorende aspecten en beheersingsmechanismen. Zeker wanneer het bedrijf te maken heeft met meer betrokkenen binnen het bevoegd gezag is dit een zeer nuttige methodiek voor alle partijen!

Toetsingscriteria Multi-analyse voor Gasunie

De volgende onderdelen van Gasunie en milieu- en ruimtelijkeordeningssituatie worden vastgelegd in de Multi-analyse:

Stations	Leidingen
CS – Compressorstation	HTL – Hoofd Transport Leiding
ES – Exportstation	RTL – Regionale Transport Leiding
GOS – Gasontvangstation	
MR – Meet- en regelstation	
MS – Mengstation	
RS – Reduceerstation	

Hierna volgen de vragen (analyse en beheersing), mogelijke antwoorden en criteria hiervoor zoals per juni 2006 opgenomen in de KWA Multi-analyse (designer). De criteria zijn reeds (in concept) besproken en beoordeeld door de verschillende betrokken onderdelen van het bevoegd gezag.

Inhoud

- Ruimtelijke ordening
- Milieu: analyse
- Milieu: beheersing
- Milieu: specifieke beheersing t.a.v. aspecten van externe veiligheid



Ruimtelijke ordening

Welk regime is van toepassing?

Deze vraag dient door het bevoegd gezag te worden beantwoord.

Opties:

1. Bestemmingsplan
2. Partiële herziening bestemmingsplan (een vigerend plan wordt deels herschreven)
3. Art. 19 lid 1 WRO-procedure (is een zelfstandige projectprocedure waarbij vrijstelling wordt gegeven van het vigerende plan)
4. Art. 19 lid 2 WRO-procedure (is eveneens een zelfstandige projectprocedure waarbij vrijstelling wordt gegeven van het vigerende plan)
5. Aanlegvergunning (indien dit is voorgeschreven in vigerende bestemmingsplan)
6. In bepaalde gevallen is er (nog) helemaal niets geregeld, dit kan bijvoorbeeld van toepassing zijn bij een (te) oud bestemmingsplan

Gasunieonderdelen moeten planologisch worden geregeld vanwege belang veiligheid en energievoorziening. Dit maakt dat onderdelen planologisch relevant zijn.

Er zijn verschillende regimes mogelijk, waarbij het streven van Gasunie steeds is om de onderdelen door middel van een partiële herziening van het bestemmingsplan vastgelegd te hebben.

Wanneer een andere optie dan 'bestemmingsplan' (huidige situatie) of 'partiële herziening bestemmingsplan' (nieuwe situatie) van toepassing is, is er noodzaak tot een maatregel, aangezien deze optie de voorkeur heeft.

Zijn een of meer bestemmingsplannen actueel?

Deze vraag dient door het bevoegd gezag te worden beantwoord.

Opties:

1. Alle plannen zijn actueel (<10 jaar)
2. Een of meer plannen zijn niet actueel (>10 jaar)

Wanneer is het bestemmingsplan goedgekeurd? Dit zegt iets over de actualiteit van een RO-plan. Voor een voldoende actueel overzicht van de stand van zaken dienen bestemmingsplannen niet ouder dan 10 jaar te zijn.

Wanneer een of meer plannen niet actueel zijn, is er noodzaak tot een maatregel tot actualisatie.

Is de planologische bescherming van het onderdeel conform Gasuniestandaard?

Deze vraag dient door Gasunie te worden beantwoord.

Opties:

1. Niet van toepassing
2. Allemaal volgens Gasuniestandaard
3. Een of meer onderdelen niet volgens Gasuniestandaard

Gasunie kent een standaard leidingartikel dat wordt aangeboden aan gemeenten om op te nemen in het bestemmingsplan of ruimtelijke onderbouwing art. 19. Dit is met name voor leidingen



relevant, maar ook bij de andere onderdelen wordt gestreefd naar standaardisatie van artikelen in het bestemmingsplan of ruimtelijke onderbouwing art. 19.

Wanneer de planologische bescherming van een of meer onderdelen niet volgens Gasuniestandaard zijn, is er noodzaak tot een maatregel.

Staat het onderdeel correct op de plankaarten?

Deze vraag dient door het bevoegd gezag te worden beantwoord.

Opties:

1. Niet van toepassing
2. Wel correct op alle plankaarten
3. Niet correct op een of meer plankaarten

Plankaarten van de gemeenten, onderdeel van de bestemmingsplannen. De onderdelen dienen goed ingetekend te zijn op de plankaarten, dit kunnen meer kaarten per gemeente zijn.

Wanneer een of meer onderdelen niet correct zijn weergegeven op de plankaarten, is er noodzaak tot een maatregel.

Zijn de bebouwingsafstanden op de plankaarten aangegeven?

Deze vraag dient door het bevoegd gezag te worden beantwoord.

Opties:

1. Niet van toepassing
2. Ja, en correct weergegeven
3. Ja, maar niet correct weergegeven
4. Nee, niet weergegeven

Zijn de bebouwingsafstanden (veiligheidsafstanden, VA) op de plankaarten of in de bijbehorende voorschriften aangegeven?

Dit kan zijn de minimale bebouwingsafstand uit de VROM-circulaire 1984 en op termijn waar de Plaatsgebonden Risico (PR, 10 min6) contour ligt en hoe het met het Groepsrisico (GR) is gesteld. Zie uitkomst QRA (milieuanalyse Externe veiligheid; BEVI-station, VR-stations).

Voor leidingen is regelgeving in ontwikkeling. Daarnaast is ook nog de toetsingsafstand van toepassing, deze is groter dan de bebouwingsafstand, voorlopig wordt alleen de bebouwingsafstand beoordeeld. Wanneer de veiligheidsafstanden niet of niet correct zijn aangegeven, is er noodzaak tot een maatregel.

Worden de juiste bebouwingsafstanden nagevolgd?

Vraag dient door het bevoegd gezag te worden beantwoord. Het bevoegd gezag is verantwoordelijk.

Opties:

1. Ja
2. Nee
3. Onbekend



Het gaat er hier om of in de praktijk deze veiligheidsafstanden worden nagevolgd (bijvoorbeeld geen bebouwing binnen de risicocontouren van een Gasunieonderdeel).

Wanneer dit niet het geval is, is er noodzaak tot een maatregel.

Zijn de afwijkingen in bebouwingsafstand(en) gecompenseerd door maatregelen?

Deze vraag dient in eerste instantie door het bevoegd gezag te worden beantwoord. Eventueel hiervoor informatie inwinnen bij Gasunie.

Opties:

1. Ja, door Gasunie
2. Ja, door bevoegd gezag
3. Ja, door derden
4. Nee
5. Onbekend

In principe kunnen afwijkingen in veiligheidsafstanden worden toegestaan, mits deze worden gecompenseerd door maatregelen. Deze maatregelen kunnen uitgevoerd zijn door Gasunie zelf, het bevoegd gezag of derden (dit zal meestal de initiatiefnemer zijn). Dit volgt uit de circulaire 1984.

Wanneer er geen sprake is van compensatie, is er noodzaak tot een maatregel.

Waar ligt compensatie door maatregelen vast (t.a.v. afwijkingen in veiligheidsafstanden)?

Dit ligt vast bij het bevoegd gezag, bijvoorbeeld documentatie zoals tekeningen, database, GIS enz. Deze vraag dient door het bevoegd gezag te worden beantwoord.

Opties:

Open invulveld (tekst)

Hiermee wordt inzichtelijk gemaakt waar beschrijving van de afwijkingen terug te vinden is.

Wanneer niet bekend is waar de compensatie vastligt, wordt ingevuld 'Onbekend'.

Is er een geluidscontour van toepassing op de installatie?

Deze vraag en de volgende vraag zijn alleen van toepassing voor installaties. De vraag dient door het bevoegd gezag te worden beantwoord.

Opties:

1. Ja
2. Nee

Hoewel geluid een onderwerp is dat uitgebreider terugkomt in de milieuanalyse, is het hier ook van toepassing, omdat geluidscontouren aangegeven dienen te worden op de plankaarten bij de bestemmingsplannen. Als de contouren niet aangegeven zijn, is er een risico dat geen (of te weinig) rekening gehouden wordt met de installatie.

Is de geluidscontour aangegeven op de plankaarten?

Deze vraag dient door het bevoegd gezag te worden beantwoord.



Opties:

1. Niet van toepassing
2. Ja
3. Nee

Wanneer er geen geluidscontour is aangegeven, is er noodzaak tot een maatregel.

Zijn er tracéafwijkingen?

Deze vraag en vervolgvragen zijn alleen relevant voor leidingen. Deze vragen dienen door Gasunie te worden beantwoord.

Opties:

1. Niet van toepassing
2. Nee
3. Ja, (tijdelijk) goedgekeurd door Gasunie
4. Ja, niet goedgekeurd door Gasunie

Zijn er verder tracéafwijkingen bekend? Dit zijn bijvoorbeeld situaties waar sprake is van onvoldoende dekking en waar een beheersovereenkomst met de landeigenaar van toepassing is.

Deze tracéafwijkingen zitten nu in DIS: door de volgende vragen (codering in DIS) wordt een koppeling gelegd met dit systeem daar de x-y coördinaten bekend zijn. Wanneer tracéafwijkingen aanwezig zijn, geeft dit mogelijk aanleiding tot het treffen van maatregelen.

Zijn de tracéafwijkingen gelegaliseerd?

Deze vraag dient door het bevoegd gezag te worden beantwoord.

Opties:

1. Ja
2. Nee
3. Onbekend

Zijn de tracéafwijkingen vastgelegd in DIS?

Deze vraag dient door Gasunie te worden beantwoord.

Opties:

1. Ja
2. Nee

Wanneer de tracéafwijking niet is vastgelegd in DIS is er noodzaak tot een maatregel.

Codering in DIS

Wat is de codering van de tracéafwijking in DIS? Deze vraag dient door Gasunie te worden beantwoord.

Opties:

Open invulveld (tekst)



Zijn er derde partijen betrokken bij het leidingdeel?

Deze vraag dient door het bevoegd gezag te worden beantwoord.

Opties:

1. Ja
2. Nee
3. Niet van toepassing

Bij specifieke leidingonderdelen zoals kruisingen met spoorwegen, waterwegen, bruggen e.d. kunnen derde partijen betrokken zijn. Het is van belang dat aan de kant van de andere verantwoordelijke partijen (bijvoorbeeld ProRail, Rijkswaterstaat, waterschappen e.d.) op de hoogte zijn van de situatie van Gasunieleidingen. Communicatie hierover is eveneens van belang bij aanleg van nieuwe leidingen. Hier kan nog de relatie met KLIC gelegd worden.

Welke derde partij(en) is/zijn betrokken?

Dit kunnen bijvoorbeeld zijn: Rijkswaterstaat, ProRail, waterschappen e.d. Deze vraag dient door het bevoegd gezag te worden beantwoord.

Opties:

Open invulveld (tekst)

Beschikt de derde partij over de juiste en actuele informatie betreffende dit specifieke leidingdeel?
Deze vraag dient door Gasunie te worden beantwoord.

Opties:

1. Ja, informatie derde partij(en) is juist en actueel
2. Nee, informatie derde partij(en) is niet juist en/of actueel
3. Onbekend

Dit is noodzakelijk om te voorkomen dat gevaarlijke situaties kunnen ontstaan. Als er verschillen zijn tussen de informatie van de Gasunie, het bevoegd gezag en de derde partij(en), zal gezorgd moeten worden dat dit in overeenstemming komt. Hierdoor zal noodzaak voor een maatregel ontstaan.

Milieu: Analyse

De eerste zeven vragen worden gesommeerd, en vervolgens vermenigvuldigd met frequentie, omvang, mogelijkheid voor operationele beheersing en een specifiek criterium per compartiment voor bepaling van de risicoscore.

1. Wordt er voldaan aan wet- en regelgeving?

Bij het betreffende milieuaspect wordt weergegeven welke wet- en regelgeving van toepassing is voor het bedrijf (voortkomend uit register van wet- en regelgeving).

Het toekennen van scores per compartiment en per emissie is enigszins subjectief. De score is groter dan 1, indien niet wordt voldaan aan de opgelegde verplichtingen vanuit de Wm-vergunning en direct van toepassing zijnde wet- en regelgeving t.a.v. de geïntariseerde emissies. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen geringe (3) en grote overschrijding (5). Dit onderscheid is van belang voor prioritering.



Grote overschrijding: > 20% t.o.v. wettelijk toegestane waarden van:

- lucht: totale emissies
- water: totale inname, lozing en vervuilingsgraad
- geluid: geluidssterkte (dB)
- E.V: veiligheidsafstanden
- afval: hoeveelheden

Specifiek voor bodem: waardering volgens categorie bescherming Nederlandse Bodem Richtlijn:

1. Cat A of A* (verwaarloosbaar of aanvaardbaar risico)
3. Cat. B (verhoogd risico)
5. Cat. C (hoog risico)

Wanneer de gegevens onbekend of sterk onbetrouwbaar zijn (zie vraag 7), wordt er in de analyse vanuit gegaan dat wel voldaan wordt aan wet- en regelgeving, dus optie 'Ja'. Hier volgt wel een maatregel uit t.a.v. nader onderzoek.

Bij het niet voldoen aan wet- en regelgeving wordt automatisch aangegeven dat maatregelen noodzakelijk zijn.

2. Wordt er voldaan aan de stand der techniek?

Dit is een toetsing aan de stand der techniek, BBT (Best Beschikbare Technieken) en/of algemene doelen voortkomend uit bijvoorbeeld convenanten zoals de Integrale Milieutaakstelling (IMT) en de Meerjarenafpraak (MJA). Ook kan het gaan om doelen die gesteld zijn door de moederorganisatie of door derden. Stand der techniek is vastgelegd in bijvoorbeeld de NEN 1059 (stations) en NEN 3650/NEN 3651 (leidingen). Ook andere documenten kunnen hier een rol spelen (m.n. horizontale BAT BREF e.d.).

Wanneer wordt voldaan, wordt waarde 1 toegekend. Wanneer er een kleine afstand is tot het doel een 3 en wanneer de afstand groot is een 5.

Bij een grote afstand tot stand der techniek wordt automatisch aangegeven dat maatregelen noodzakelijk zijn.

3. Mate van milieuschadelijkheid

Mate van milieuschadelijkheid wordt bepaald aan de hand van de geëmitteerde stoffen (lucht, water, bodem).

Wanneer de stoffen niet milieuschadelijk zijn volgens WMS en/of ADR, wordt waarde 1 toegekend. Voor alle stoffen die wel milieuschadelijk zijn volgens WMS en/of ADR wordt waarde 3 gegeven. Uitzondering zijn de sterk milieugevaarlijke stoffen (voorkomend op bijv. prioritaire stoffenlijst), deze krijgen de waarde 5.

Interpretatie dient per specifieke stof te gebeuren (onafhankelijk van de vergunde toestand).

Specifiek voor geluid:

1. Niet milieuschadelijk is geen hinder
3. Geringe milieuschadelijkheid is enige hinder op kwetsbare gebieden binnen een straal van 100 m
5. Grote milieuschadelijkheid is hinder op kwetsbare gebieden buiten een straal van 100 m

Bij een grote milieuschadelijkheid wordt automatisch aangegeven dat maatregelen noodzakelijk zijn.



4. Toename van de emissie bij afwijkende/bijzondere bedrijfsvoering

Wanneer bij opstarten, stoppen of buiten de specificaties produceren de emissie toeneemt, dan wordt er een waarde toegekend welke groter is dan 1. De toegekende waarde wordt groter (3 of 5) naarmate de hoeveelheid van de emissie (relatief) groter wordt. Dit is een interne vergelijking met overige emissies.

Voor de aspecten met een verhoogd risico, worden aangepaste (aanvullende) beheersmaatregelen geformuleerd en ingevoerd.

Grote toename: > 20% toename t.o.v. de standaard interne norm (verbruik / emissies).

5. Toename van emissie bij incidenten en calamiteiten

Wanneer bij incidenten of calamiteiten (onvoorzien) de emissie en/of de kans op gevaar als gevolg van de emissie toeneemt, dan wordt de toegekende waarde groter dan 1 (3 of 5). De waarde wordt groter naarmate de hoeveelheid van de emissie (relatief) groter wordt. Dit is een interne vergelijking met overige emissies.

Voor de aspecten met een verhoogd risico, worden aangepaste (aanvullende) beheersmaatregelen geformuleerd en ingevoerd. Indien van toepassing worden deze opgenomen in het bedrijfsnoodplan en/of het evacuatie- of ontruimingsplan.

Grote toename: > 100% toename t.o.v. de standaard interne norm (verbruik / emissies).

6. Bezorgdheid en/of belangstelling door derden

Hierbij wordt beoordeeld of het milieuaspect grote, geringe of geen bezorgdheid en/of belangstelling heeft bij derden. Bij geen bezorgdheid / belangstelling is de waarde 1, bij wel bezorgdheid / belangstelling is deze waarde (afhankelijk van de aard) 3 of 5.

Het kan voorkomen dat het bedrijf zelf beoordeelt dat het betreffende milieuaspect voldoende wordt beheerst en geen verbetering behoeft, maar dat het lokaal, nationaal of mondiaal wel erg belangrijk wordt gevonden. Het bedrijf zal dit feit dan toch moeten meewegen bij het bepalen van prioriteiten. Dit wordt ook wel de 'newspaper test' genoemd.

Mogelijkheid tot enige kwantificering:

1. Geen reacties van derden
3. Aantal reacties van derden 3 of minder per jaar
5. Aantal reacties van derden meer dan 3 per jaar

7. Wat is de betrouwbaarheid van kwantitatieve gegevens?

Wanneer de betrouwbaarheid van de gegevens groot is, dan wordt een waarde 1 ingevoerd (actuele metingen en registraties met periodiek geijkte apparatuur). Wanneer het oude metingen, schattingen of een berekening uitgevoerd aan de hand van indicatieve waarden betreft, dan wordt de betrouwbaarheid van de gegevens minder (waarde 3 of 5).

Wanneer er geen gegevens bekend zijn, optie 'onbetrouwbaar / onbekend' invullen. Bij toetsing aan wet- en regelgeving (vraag 1) wordt in deze analyse ingevuld: voldoet (optie 1). Hier volgt wel direct een maatregel uit t.a.v. nader onderzoek.



Waardering lucht, geluid:

1. Uitgevoerde actuele metingen van alle emissies
3. Metingen emissieniveaus ouder dan 10 jaar
5. Schatting van de luchtemissies of onbekend

Waardering water, externe veiligheid en afval(transport):

1. Volledige, actuele registratie verbruiken
3. Onvolledige registratie verbruiken
5. Geen registratie verbruiken

Waardering bodem:

1. Bodem risicoanalyse is actueel
3. Bodem risicoanalyse is ouder dan 4 jaar
5. Er is geen bodem risicoanalyse uitgevoerd

Frequentie/kans: emissies als gevolg van bedrijfsvoering

Bij deze vraag wordt onderscheid gemaakt of de emissies in principe altijd vrijkomen bij de bedrijfsvoering of dat dit alleen gebeurt in uitzonderlijke gevallen.

Wanneer het gaat om uitzonderlijke gevallen, blijft de totaalscore gelijk (vermenigvuldiging met 1), wanneer de emissies ontstaan bij reguliere bedrijfsvoering stijgt de score.

Omvang: kwantiteit

De omvang dient altijd gerelateerd te zijn aan overige emissies die binnen het bedrijf vrijkomen. De bedoeling is dat hiermee nog beter de prioritering van noodzakelijke maatregelen kan worden bepaald.

Mogelijkheid van operationele beheersing

Het onderscheid tussen mate van mogelijke operationele beheersing wordt hier gemaakt, omdat dit bepaalt hoe eenvoudig of moeilijk eventuele maatregelen genomen kunnen worden.

Wanneer er redelijk tot grote operationele beheersing mogelijk is, kunnen er dus beter specifieke maatregelen genomen worden. Als het een emissie betreft waar in operationele sfeer nauwelijks iets aan gedaan kan worden, zullen eerder investeringen voor (ingrijpende) fysieke maatregelen gepland moeten worden. Qua prioritering wordt dus eerst gekeken naar de meest eenvoudige uitvoerbare zaken.

Criterium per compartiment: Afval

Bij deze vraag wordt onderscheid gemaakt volgens de ladder van Lansink, verdeeld in 3 categorieën:

1. Intern hergebruik
2. Extern hergebruik
3. Verbranding / storten

Criterium per compartiment: Bodem

Het risico wordt bepaald aan de hand van de mogelijke effecten buiten de inrichting.

Score toelichting:

1. Er is geen enkel bodemrisico
2. Het risico naar de bodem is alleen van toepassing binnen de grenzen van de inrichting
3. Het risico naar de bodem is ook toepassing buiten de grenzen van de inrichting



Criterium per compartiment: Lucht

De effecten van uitstoot naar de lucht worden deels bepaald door de kwaliteit van de emissies.

In prioriteitsvolgorde kunnen de volgende behandelingen toegepast worden:

1. Geheel intern of extern hergebruikt
2. Intern of extern behandeld
3. Direct naar de lucht

Criterium per compartiment: Geluid

Hinder van geluid wordt deels weergegeven door het aantal klachten dat hierover ontvangen wordt.

Deze vraag is nog een kleine toevoeging op de eerdere vraag ten aanzien van het aantal ontvangen reacties naar aanleiding van geluidsemissies. De onderverdeling is als volgt:

1. Geen ontvangen klachten betreffende geluid
2. Circa 1-3 ontvangen klachten/jaar betreffende geluid
3. Meer dan 3 ontvangen klachten/jaar betreffende geluid

Criterium per compartiment: Externe veiligheid

Risico wordt bepaald aan de hand van de berekende risicocontour en het feit of deze binnen of buiten de grens van de inrichting ligt.

Opties:

1. Geen risico
2. Plaatsgebonden risicocontour 10^{-6} ligt binnen de grens van de inrichting – hierdoor is intern bedrijfshulpverlening voldoende
3. Plaatsgebonden risicocontour 10^{-6} ligt buiten de grens van de inrichting – hierdoor is eveneens externe bedrijfshulpverlening noodzakelijk

Criterium per compartiment: Water

De effecten van uitstoot naar water worden deels bepaald door de kwaliteit van de emissies.

In prioriteitsvolgorde kunnen de volgende behandelingen toegepast worden:

1. Intern hergebruik
2. Interne voorbehandeling
3. Afvoer direct buiten de inrichting



Milieu: Beheersing

Meting / monitoring / registratie frequentie (kwantitatieve en kwalitatieve gegevens)?

Deze vraag dient om inzicht te krijgen in de mate van monitoring, metingen en registraties. Dit is een zuiver feitelijke vaststelling, bij de volgende vraag wordt bepaald of deze frequentie voldoende is.

Meting / monitoring / registratie voldoende?

Of de mate van meting / monitoring / registratie voldoende is, hangt af van de eisen die gesteld zijn in bijvoorbeeld de vergunning. Wanneer het niet voldoende is, zal er een noodzaak tot maatregel ontstaan.

Huidige type van beheersing

Deze vraag dient om inzicht te krijgen in de huidige typen van beheersing. Dit is een zuiver feitelijke vaststelling, bij de volgende vraag wordt bepaald of dit voldoende is.

Het kan hier bijvoorbeeld gaan om filters voor beperken van luchtmissies, geluiddempende maatregelen voor beperken van geluidhinder e.d.

Huidige type van beheersing voldoende?

Of het huidige type van beheersing voldoende is, hangt af van de eisen die gesteld zijn in bijvoorbeeld de vergunning en de effecten die bereikt worden met de beheersing. Wanneer dit niet voldoende is, zal er een noodzaak tot maatregel ontstaan.

Is er noodzaak tot preventief periodiek onderhoud?

Wanneer er noodzaak is tot preventief periodiek onderhoud, zal dit ook uitgevoerd moeten worden. Er ontstaat een risico wanneer dit niet gebeurt. Door opname van deze onderhoudstaak in het onderhoudssysteem wordt dit geborgd. Als dit dus niet is opgenomen (optie 3), zal er noodzaak tot een maatregel ontstaan.

Codering in onderhoudssysteem

Om na te kunnen gaan door wie het preventief periodiek onderhoud wordt uitgevoerd, wordt hier aangegeven hoe dit geregeld is.

Opties:

1. Via een interne werkorder in SAP
2. Door uitbesteding aan een derde partij
3. Onbekend

Bij deze laatste optie is er noodzaak tot een maatregel.

Is er noodzaak tot het opstellen van een procedure en/of instructie?

Wanneer er noodzaak is voor (standaard) werkprocedures of instructies, zullen deze ook uitgevoerd moeten worden. Er ontstaat een risico wanneer dit niet gebeurt. Door opname van deze procedures of instructies in het managementsysteem wordt dit geborgd. Als dit dus niet is opgenomen (optie 3), zal er noodzaak tot een maatregel ontstaan.



Plaats procedures/instructies in het managementsysteem

Hier wordt aangegeven waar de procedures of instructies zijn opgenomen in het managementsysteem is.

Opties:

1. Opgenomen in VGM handboek
2. Opgenomen in afdelingshandboek
3. Opgenomen in handboek IBO (instructie, beheer en onderhoud)
4. Onbekend

Wanneer niet bekend is, waar de procedure of instructie is opgenomen, is er noodzaak tot een maatregel.

Milieu: Specifieke beheersing t.a.v. aspecten externe veiligheid

Is er noodzaak dit aspect op te nemen in het bedrijfsnoodplan?

Ten aanzien van veiligheidsaspecten dient er (mogelijk) een bedrijfsnoodplan gemaakt te worden. Met name voor de brandweer is deze informatie (en vervolgvragen) relevant.

Is het bedrijfsnoodplan actueel?

Om te kunnen borgen dat in geval van noodsituaties ook acties worden uitgevoerd, dienen bedrijfsnoodplannen zo actueel mogelijk te zijn. Omdat veel onderdelen slechts beperkt veranderen, is een actualisatietermijn van 5 jaar vastgesteld.

Wanneer de plannen ouder zijn dan 5 jaar is er noodzaak tot actualisatie.

Is dit aspect opgenomen in het aanvalsplan van de brandweer?

Zaken die van belang zijn om in het bedrijfsnoodplan op te nemen, moeten ook bekend zijn bij de brandweer, zodat deze het in het aanvalsplan kan opnemen.

Wanneer dit niet zo is, of de informatie is niet bekend, is er noodzaak tot een maatregel.

Heeft er een oefening met de brandweer plaatsgevonden?

Bedrijfsnoodplannen dienen regelmatig te worden geoefend in samenwerking met de brandweer.

Wanneer dit te lang geleden is of niet gebeurt, en informatie hierover niet bekend is, is er noodzaak tot een maatregel.

Is er een evaluatierapport van de oefening gemaakt?

Van elke oefening dient een evaluatie plaats te vinden om voor de toekomst verbeteringen aan te brengen. Als de evaluatie niet heeft plaatsgevonden, is er noodzaak tot uitvoeren van de evaluatie.

Wanneer deze wel heeft plaatsgevonden, maar de eruit voortgekomen maatregelen nog niet zijn geïmplementeerd, zal dit alsnog gedaan dienen te worden.



Bijlage 5

Probleemanalyse Gasunie

Inleiding

In deze bijlage wordt de problematiek van Gasunie beschreven en toegelicht aan de hand van de volgende tabellen:

1. Aard en omvang van de activiteiten van Gasunie in Nederland en provincie Groningen
2. Het vergunningenpakket van Gasunie in Nederland en provincie Groningen
3. Aantallen bevoegde instanties in Nederland en provincie Groningen
4. Kern van de problematiek
 - Veelheid en diversiteit aan bevoegde instanties
 - Gemiddeld kennisniveau ambtenaren onvoldoende
5. Doorlooptijd van procedures
 - Lengte van doorlooptijden
 - Omvang van vergunningen
6. Administratieve lasten
 - Kosten voor het verkrijgen van vergunningen
 - Kosten voor beheer en onderhoud van vergunningenbestand
 - Bedrijfseconomische kosten vanwege vertraging in de uitvoering van investeringen
7. Voordelen concernbenadering versus decentrale vergunningaanpak

De tabellen 1 t/m 3 laten zien dat in de provincie Groningen, evenals in heel Nederland, sprake is van een veelheid en diversiteit aan vergunningen en vergunningverlenende en toezichthoudende overheidsinstanties. De problemen die Gasunie daarbij ondervindt, worden in de tabellen 4 t/m 6 in beeld gebracht.



Tabel 1 Aard en omvang van de activiteiten van Gasunie in Nederland en provincie Groningen

Onderdeel	Nederland	Provincie Groningen
Compressor(meng)station	10	1
Exportstation	14	1
Gasontvangstation (GOS)	1100	81
Kantoor	10	1
Leiding RTL	6100 km	380 km
Leiding HTL	5500 km	650 km
Meet- en regelstation	77	5
Overslagfaciliteit	60	12
Reduceerstation	5	4
Researchfaciliteit	2	1
Stikstofplant	1	0
Storage Plant of LNG	1	0

Tabel 2 Het vergunningenpakket van Gasunie in Nederland en provincie Groningen

Categorie	Nederland	Provincie Groningen
A: Inrichtingen met een Wet milieubeheer-vergunning		
Compressor(meng)station	10	1
Exportstation	6	1
Gasontvangstation (GOS)	60	0
Kantoor	1	0
Meet- en regelstation	77	5
Reduceerstation	1	1
Researchfaciliteit	2	1
Storage Plant of LNG	1	0
B: Inrichtingen vallende onder de AMvB		
Exportstation	8	0
Gasontvangstation(GOS)	1040	81
Kantoor	9	1
Reduceerstation	8	4
C: Ruimtelijke ordening en overige vergunningen (niet onder Wet milieubeheer)		
Leidingvergunningen	21.400	1.900
Gebruiksvergunningen	10	2
Bron: Gasunie interne gegevens		

Toelichting tabel 2

Een gasontvangstation (GOS) valt onder de AMvB 'algemene regels'. Twee typen worden onderscheiden: GOS op terrein van industrie en GOS op openbaar terrein. De eerstgenoemde valt ook onder de Wm-vergunning van de industrie. Uit jurisprudentie blijkt dat bij of binnen inrichtingen geplaatste gasdrukregel- en meetstations in bepaalde situaties als aparte inrichtingen moeten worden beschouwd. Het gaat dan vooral om situaties waarin het gasdrukregel- en meetstation valt onder het beheer en de verantwoordelijkheid van het energie/distributiebedrijf (bron: memorie van toelichting AMvB Besluit voorzieningen en installaties milieubeheer 2001).



De in de tabel genoemde ca. 21.400 c.q. 1.900 vergunningen, zijn permanente vergunningen (vallen niet onder de Wm). Deze vergunningen zijn nodig voor de aanleg, instandhouding en het bedrijven van de leidingen (gastransportsysteem), zoals onder andere om aanlegvergunningen voor leidingen voor het in de grond leggen en kruisen van objecten (te water [kanalen, enz.]), wegen en spoorwegen. Daarnaast zijn talrijke tijdelijke vergunningen nodig tijdens de aanleg of verlegging of bouw van een installatie, zoals kapvergunningen, in- en uitritvergunningen, bouwvergunningen, lozingsvergunningen, wateronttrekkingsvergunningen, vergunningen in het kader van de Flora- en faunawetgeving, sloopvergunningen, enz. De schatting is dat per activiteit ca. 15 tijdelijke vergunningen met diverse voorwaarden nodig zijn bij de diverse bevoegde instanties. Voordat tot vergunningverlening kan worden overgegaan dient de planologie te zijn geregeld. Bij leidingtracés vanaf 40 km of tracés door natuur- of waterwingebieden kan tevens een milieueffectrapportage (MER) nodig zijn.

Tabel 3 Aantallen bevoegde instanties in Nederland en provincie Groningen

Overheidsinstanties	Nederland	Provincie Groningen
Arbeidsinspectie	6	1
Brandweer	484	25
Brandweer regionaal	25	1
DCMR	1	-
Defensie	1	-
EZ		1
Financiën Domeinen	1	1
Gemeente	487	25
LNV	1	1
OCW	1	1
ProRail *	1	1
Provincie	12	1
Rijkswaterstaat (regionale)	10	1
Staatstoezicht op de Mijnen	1	1
SZW	1	1
Waterschap	27	2
VROM	1	1
VROM-Inspectie	5	1
V&W	1	1
V&W-Inspectie	1	1

* ProRail heeft gedelegeerde bevoegdheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat



Tabel 4 Kern van de problematiek

Categorie	Nederland	Provincie Groningen	Gemiddeld kennisniveau BG
	BG (aantal)	BG (aantal)	Schaal 1-10
A: Inrichtingen met een Wet milieubeheervergunning			
Compressor(meng)station	3-7	5	7
Exportstation	2-6	5	5
Gasontvangstation (GOS)	2-4	n.v.t	3
Kantoor	2-4	n.v.t.	4
Meet- en regelstation	2-4	3	3
Reduceerstation	2-4	3	2
Researchfaciliteit	2-5	3	6
Storage Plant of LNG	6	n.v.t	8
B: Inrichtingen vallende onder de AMvB			
Exportstation	1-3	n.v.t	2
Gasontvangstation (GOS)	1-3	3	2
Kantoor	1-3	3	3
Reduceerstation	1-3	3	2
C: Ruimtelijke ordening en overige vergunningen (niet onder Wet milieubeheer)			
Leidingvergunningen	5-12	5-11	4
Gebruiksvergunningen	1-2	2	2
*BG = bevoegd gezag			
Bron: Gasunie interne gegevens			

Toelichting tabel 4

In tabel 4 wordt per type inrichting het aantal bevoegde instanties in beeld gebracht, onderverdeeld naar categorie A, B en C. Daarnaast is een evaluatie opgenomen van het gemiddelde kennisniveau van de betrokken instanties, uitgedrukt op een schaal 1-10, waarbij 1 een nihil en 10 een zeer hoog kennisniveau weergeeft.

Onder 'kennisniveau' wordt in dit verband verstaan: het 'kennisniveau' van de ambtenaren met betrekking tot Gasunie.

Onderstaande vragen zijn hierbij aan de orde:

- Wat is Gasunie?
- Hoe gaat dit bedrijf met veiligheid en milieu om?
- Zijn deze aspecten systematisch geborgd?
- Hoe functioneert het leidingstelsel van Gasunie?
- Waar zijn de leidingen gesitueerd?
- Hoe zit het met de technische integriteit van leidingen?
- Zijn leidingen en installaties adequaat in RO-plannen opgenomen?
- Zijn leidingen voldoende planologisch beschermd?
- Hoe functioneren de installaties?
- Wat voor installaties heeft Gasunie eigenlijk?
- Hoe zit het met veiligheid in en rond die installaties?
- Hoe zit het met calamiteiten (oefeningen, aanvalsplannen, enz.)?
- Zijn er beveiligingsaspecten van belang?



Enkele voorbeelden uit de praktijk

Vertraging bij aanleg leidingen door veelvuldig overleg

Voor de aanleg van gasleidingen zijn – naast permanente vergunningen – veel tijdelijke vergunningen nodig, zoals kapvergunning, uitritvergunning, vergunning voor wateronttrekking, lozingsvergunning, enz. Bovendien is sprake van veel bevoegde instanties, zoals gemeenten, provincies, waterschappen, hoogheemraadschappen, Rijkswaterstaat en instanties, zoals ProRail en Arbeidsinspectie. Een 'één loket functie' ontbreekt, zodat in de praktijk overleg plaatsvindt met allerlei instanties. Dit vergt onnodig veel afstemming en dus veel tijd en papierwerk, wat leidt tot vertraging en niets toevoegt aan de kwaliteit van de besluitvorming.

Geen standaardisatie gegevens met kostenoverschrijding tot gevolg

In de provincie Groningen staan 81 gasontvangstations. De bestaande ketels worden om ouderdomsredenen vervangen door HR- of VR-ketels. Een en ander moet gemeld worden middels een meldingsformulier per gasontvangstation (GOS) aan de desbetreffende gemeente. Daarbij blijkt onder andere dat de gemeenten geen standaardmeldingsformulier hebben, dat er sprake is van een diversiteit aan gevraagde gegevens, en dat wel of geen tekeningen gevraagd worden. De hiermee gemoeide kosten bedragen voor de 81 gasontvangstations circa 320.000 euro. Bij een eenduidige manier voor alle 81 gasontvangstations, zouden de kosten voor Gasunie slechts circa 20.000 euro bedragen.

Planologisch regime niet eenduidig

Het planologisch regime voor leidingen is niet eenduidig. Gemeenten hebben de keuze uit een art. 19 WRO-procedure of een partiële herziening van het bestemmingsplan. Daarnaast is het mogelijk dat op basis van het vigerende bestemmingsplan een aanlegvergunning voldoende is. Op het tracé Grijskerk-Wieringermeer (230 km) komen alledrie de vormen voor. Het gaat hier om twaalf gemeenten en drie provincies. Gezien de lengte van het tracé is een milieueffectrapportage (MER) verplicht. De coördinatie van de MER is niet afdoende geregeld in de Wet milieubeheer en het Besluit MER. Dit heeft tot een half jaar vertraging geleid. Vertraging betekent derving van inkomsten doordat het transporttarief pas later kan worden geïncasseerd.

Onveilige situaties vanwege ontbreken buisleidingen in bestemmingsplannen

In aansluiting op het vorige punt komt het herhaaldelijk voor dat gemeenten bouwvergunningen verlenen doordat leidingen niet zijn opgenomen in bestemmingsplannen. Dit komt enerzijds doordat de actualiteit van veel bestemmingsplannen onvoldoende is, anderzijds door het niet onderkennen dat een aardgasleiding een planologisch relevant gegeven is dat regulering behoeft middels het bestemmingsplan. Het gevolg kan zijn dat een gemeente een bouwvergunning moet verlenen, doordat het ontbreken van een leiding in het bestemmingsplan leidt tot het ontbreken van een weigeringsgrond voor de bouwvergunning. Daarnaast worden bouwvergunningen verleend waarbij niet goed getoetst is aan het bestemmingsplan en de leiding dus over het hoofd is gezien. Het is evident dat dergelijke situaties met enige regelmaat zorgen voor levensgevaarlijke situaties.

Veiligheidsafstanden project waterstofinstallatie GVB Amsterdam-Noord

Het Gemeentelijk Vervoersbedrijf (GVB) te Amsterdam besloot in 2003 een waterstofinstallatie te bouwen op het remiseterrein te Amsterdam-Noord. De installatie bestaat uit een productie-unit, opslagtank en vulunit. Voor deze installatie zijn vergunningen aangevraagd. Tijdens het proces van vergunningverlening (bouw-, milieu- en gebruiksvergunning) werd onvoldoende rekening gehouden met de aanwezigheid van een gasontvangstation (GOS) en een aardgasleiding ter plaatse. Zowel voor het GOS als de leiding gelden veiligheidsafstanden waarbinnen een waterstofinstallatie



gebouwd mag worden. Daarnaast speelde mee dat voor waterstof geen NEN-normen voorhanden waren. De situatie heeft geleid tot veel overleg, tot op hoog niveau, verschillende uitleg van wet- en regelgeving (W&R) en dreiging van een rechtszaak. Uiteindelijk is door het verplaatsen van de waterstofopslag een verbetering in de veiligheidssituatie bereikt.

Geen toepassing van gebruiksvergunningen bij onbemande stations

De gebruiksvergunning is te beschouwen als een verlengstuk van de bouwvergunning. Deze laatste ziet toe op de bouwkundige aspecten van een bouwwerk, terwijl de gebruiksvergunning het feitelijke gebruik van het bouwwerk betreft. Bij de gebruiksvergunning gaat het in essentie om bouwwerken waar veel mensen verblijven. Te denken valt aan horecagelegenheden en gebouwen waar kwetsbare groepen bewoners verblijven zoals bejaarden en jeugdigen. In de gebruiksvergunning wordt net als in de bouwvergunning aandacht besteed aan hoe om te gaan met opgeslagen gevaarlijke stoffen. Dit alles echter in relatie tot het verblijf van mensen. Gasunie is een aantal malen geconfronteerd met gemeentelijke vergunningverleners bij de aanvraag van een gebruiksvergunning voor onbemande stations, waar incidenteel louter gekwalificeerd personeel komt voor onderhoud. Dit heeft tot veel overleg geleid met betrokken vergunningverleners en de brandweer. Uiteindelijk zagen de betreffende gemeenten in dat een gebruiksvergunning niet bedoeld was voor dit type installaties.

Voorkomen vertraging plannen van derden bij aanleg buisleidingen

Het komt regelmatig voor dat project- en planontwikkelaars zich geen rekenschap geven van de consequenties van de aanwezigheid van een aardgasleiding in het betreffende gebied. Dit komt door gebrek aan kennis, de wil om snel te beginnen, ontbreken van informatie over bestemmingsplannen; kortom diverse factoren kunnen hierbij een rol spelen. In de ontwikkelingsfase kunnen plannen doorgaans bijgesteld worden, immers fysiek is er nog niets gebeurd. Dit wordt natuurlijk anders indien men in de uitvoeringsfase geconfronteerd wordt met de aanwezigheid van een leiding. Dergelijke situaties leiden tot vertraging en veel economische schade, waarna het 'zwartepieten' rondom de schuldvraag kan beginnen.

Tabel 5 Doorlooptijd van procedures

Categorie	W&R	Tijdsduur (inclusief voor traject)	Hoeveelheid voorschriften
	Aantal	Maand	Aantal (afgerond)
A: Inrichtingen met een Wet milieubeheervergunning			
Compressor(meng)station	12	12-36	50-200
Exportstation	12	12-36	30-70
Gasontvangstation (GOS)	12	6-12	20-70
Kantoor	12	12-24	240
Meet- en regelstation	12	6-12	40-100
Reduceerstation	12	6-12	20-90
Researchfaciliteit	12	12-24	50-80
Storage Plant of LNG	12	12-36	140
B: Inrichtingen vallende onder de AMvB			
Exportstation	9	2-12	60
Gasontvangstation (GOS)	9	2-12	60
Kantoor	9	2-12	120



Reduceerstation	9	2-12	60
C: Ruimtelijke ordening en overige vergunningen (niet onder Wet milieubeheer)			
Leidingvergunningen	14	2-24	20-60
Gebruiksvergunningen	2	2-12	90-110
Bron: Gasunie interne gegevens			

Toelichting tabel 5

In tabel 5 wordt in de linkerkolom per type inrichting, onderverdeeld naar categorie A t/m C, in beeld gebracht hoeveel wettelijke regelingen (W&R) van toepassing zijn.

Daarnaast volgt de tijdsduur van vergunningprocedures, en de gemiddelde omvang van de vergunning(voorschriften). De tabel maakt duidelijk dat de duur van vergunningprocedures kan oplopen tot maximaal 36 maanden, en dat de gemiddelde omvang van de vergunning(voorschrift en), met name m.b.t. vergunningen voor de inrichtingen waar de Wm van toepassing is (categorie A), omvangrijk zijn. De problematiek die hier de aandacht vraagt betreft met name de relatief lange duur van vergunningprocedures en de relatief omvangrijke vergunningen.

In de rechterkolom gaat het alleen om het aantal 'hoofdvoorschriften'.

Tabel 6 Hoogte van de administratieve lasten

Categorie	Tijd kosten	Tijd kosten	Diversen
	Verlening	Handhaving	
A: Inrichtingen met een Wet milieubeheervergunning			
Compressor(meng)station	40.000	56.000	14.400
Exportstation	25.000	5.000	4.500
Gasontvangstation (GOS)	15.000	5.000	3.000
Kantoor	25.000	10.000	5.250
Meet- en regelstation	15.000	5.000	3.000
Reduceerstation	15.000	5.000	3.000
Researchfaciliteit	30.000	10.000	6.000
Storage Plant of LNG	40.000	56.000	14.400
B: Inrichtingen vallende onder de AMvB			
Exportstation	4.000	3.000	1.050
Gasontvangstation (GOS)	4.000	3.000	1.050
Kantoor	4.000	3.000	1.050
Reduceerstation	4.000	3.000	1.050
C: Ruimtelijke ordening en overige vergunningen (niet onder Wet milieubeheer)			
Leidingvergunning per km (tracé lengte 1-39)	3.000	niet bekend	450
Leidingvergunning per km (tracé lengte > 39)	3.000	niet bekend	450 *
Gebruiksvergunningen	5.000	1.500	750
* plus MER kosten minimaal 250.000 euro			
Bron: Gasunie interne gegevens			

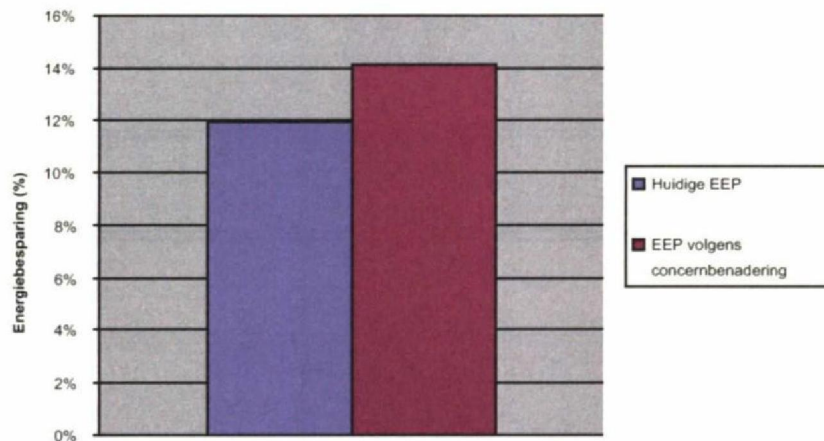
Toelichting tabel 6

In tabel 6 worden per type inrichting, onderverdeeld naar categorie A t/m C, de kosten van Gasunie voor vergunningverlening respectievelijk toezicht in beeld gebracht. Onder 'verlening' wordt in dit verband verstaan: de bestede tijd (uren) die het Gasunie kost om een vergunning te verkrijgen, vanaf het moment dat het project start (vooroverleg, indien aanvraag, verkrijgen/verlening



vergunning, enz.). Onder 'toezicht' wordt in dit verband verstaan: de bestede tijd die het Gasunie kost om het BG te ontvangen en rond te leiden vanaf moment aankondiging BG dat men komt: voorbereidingstijd, rondleiding, informatie geven, beantwoorden vragen, nawerk (verslag, toesturen info, ontvangen reactie BG, enz.). Daarbij komt dat Wm-vergunningen periodiek gereviseerd moeten worden, wat voor Gasunie resulteert – uitgaande van de getallen in de tabel – in een jaarlijkse tijdskostenpost van circa 2,5 miljoen euro voor de categorieën A en B. De kosten aan de zijde van de overheid moeten daar nog aan toegevoegd worden, alsmede de kosten van wettelijk voorgeschreven meldingen. Met name de hoogte van de administratieve lasten vraagt hier de aandacht.

Tabel 7 Voordelen concernbenadering versus decentrale vergunningaanpak



Toelichting tabel 7

De huidige regelgeving is inrichtinggericht waardoor een concernbrede aanpak van bovenlokale milieuproblemen niet mogelijk is. Door de decentrale aanpak ontbreekt de basis voor het treffen van optimale milieu-investeringen (lees: milieu-investeringen met het hoogste rendement, zowel bedrijfseconomisch als qua milieu) binnen het concern.

In de VROM/Philips pilot (2002/2003) is aangetoond dat de concernbenadering een bedrijf als Philips (maar datzelfde geldt voor de Gasunie) organisatorische en bedrijfseconomische voordelen biedt, naast voordelen voor het milieu: in de pilot is berekend dat de totaal verwachte energiebesparing bij het concern EEP volgens de concernbenadering 14,1% bedraagt, een extra energiebesparing derhalve van 2,1% (relatief 15,1%)

Voor nadere informatie wordt verwezen naar het eindrapport van de pilot 'De concernbenadering voor energie-efficiency'; Philips/VROM, maart 2003.



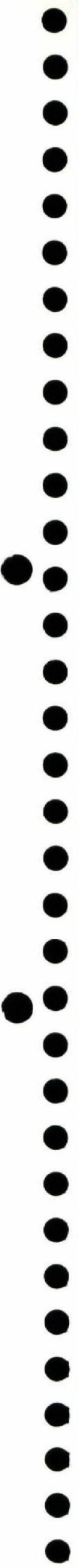
Bijlage 6 Documentatie

- Brief van kabinet-Balkenende II n.a.v. het eindrapport van genoemde Taskforce
- De concernbenadering voor de regulering van industriële ondernemingen met meer vestigingen. Eindrapport Gasunie pilot I, 12 oktober 2004
- De concernbenadering voor energie-efficiency. Eindrapport van de Philips/VROM pilot, maart 2003
- Dossier 8.40 AMvB's, Ministerie van VROM
- Dossier Modernisering VROM-regelgeving (Herijking)
- Dossier Omgevingsvergunning, inclusief 'Kennisplein Omgevingsvergunning', Ministerie van VROM
- Eenvoudig vergunnen. Advies van de Taskforce Vereenvoudiging Vergunningen, Ministerie van Economische Zaken
- Gasuniebrochure ter gelegenheid van de startbijeenkomst voor de Gasunie pilot II op 19 oktober 2005
- Meibrief 2006 van kabinet-Balkenende II over de voortgang van het project Vereenvoudiging Vergunningen
- Nieuwsbrieven Gasunie pilot II, 1 t/m 4
- Nieuwsbrieven van het Projectbureau Vereenvoudiging Vergunningen
- Programma 'Andere Overheid', Ministerie van Binnenlandse Zaken
- Publicaties commissie-Stevens, Ministerie van Financiën
- Samen voor de buis. Advies over het dossier Buisleidingen, 5.1.2e 21 december 2004
- Verslag van de praktijkproeven, separate rapportage KWA-2603030DR01 / 5.1.2e, 5.1.2e 5.1.2e, 14 juli 2006.



Bijlage 7 Afkortingen

AI	Arbeidsinspectie
BG	Bevoegd gezag
BRZO	Besluit Risico's Zware Ongevallen
COG	Coördinatiepunt Overheden Groningen
CS	Compressorstation Gasunie
GET	Gasunie Engineering & Technology (researchlaboratorium)
GIS	Geografisch Informatie Systeem (VROM)
GOS	Gasontvangstation Gasunie
GSP	Gasunie Servicepunt
GTS	Gasunie Technische Standaarden
GU	Gasunie
MA	KWA Multi-analyse
MD	Milieudienst Groningen
MER	Milieueffectrapportage
MR	Meet- en regelstation Gasunie
PIMS	Pipeline Integrity & Maintenance System (Gasunie)
QRA	Kwantitatieve Risico Analyse
RO	Ruimtelijke Ordening
TAJ	Juridische Zaken Gasunie
Wabo	Wetsvoorstel algemene bepalingen omgevingsrecht





Een effectievere overheid door één loket

Oplossing voor de concernproblematiek van Gasunie



Een efficiëntere en effectievere organisatie van vergunningverlening, toezicht en veilige ruimtelijke inpassing van het transportsysteem van Gasunie, is het doel van de Gasunie pilot II. In eerste instantie in de provincie Groningen, maar met als einddoel een landelijke oplossing voor de problematiek van Gasunie en eventuele andere concerns.

Achtergrond

N.V. Nederlandse Gasunie verzorgt het gastransport in Nederland met circa 12.000 km leidingnetwerk en tientallen installaties. Gasunie heeft hierbij dagelijks te maken met wet- en regelgeving op het gebied van milieu en ruimtelijke ordening. Honderden bevoegde instanties zijn betrokken bij deze wet- en regelgeving, zij bepalen zelf hoe zij de wet toepassen, vergunningen verlenen en toezicht houden. Met deze werkwijze ervaart Gasunie veel problemen.

In de Gasunie pilot I heeft Gasunie samen met elf andere concerns op landelijk niveau de problematiek in kaart gebracht. Deze concerns werden het eens over de aard van de problematiek en de oplossingsrichting: maak één overkoepelende vergunning wettelijk mogelijk voor alle vestigingen van een concern in Nederland. Staatssecretaris Van Geel wilde eerst nagaan of een betere samenwerking tussen bevoegde instanties binnen huidige wet- en regelgeving de problematiek kon oplossen. Hij zegde steun toe aan een pilot van de Gasunie, de VROM-Inspectie en andere verschillende overheden in de provincie Groningen. Dit wordt de 'concernbenadering' genoemd.

Gasunie beschikt in Groningen over een kleine honderd installaties en ruim 1000 km gasleiding, en heeft te maken met zo'n vijftig bevoegde instanties en vijf inspectiediensten. Deze activiteiten van Gasunie bleken voldoende representatief voor heel Nederland. De pilot kreeg de naam 'Gasunie pilot II'. Op 19 oktober 2005 is hiermee officieel een start gemaakt in het bijzijn van staatssecretaris Pieter van Geel en **5.1.2e** lid Raad van Bestuur van de Gasunie.

5.1.2e Gasunie, 5.1.2e Asset Management
Juridische Zaken:

"Een landelijk opererend bedrijf als Gasunie ziet en ondervindt als geen ander de verschillen in benadering en afhandeling van aanvragen voor vergunningen en ruimtelijke inpassingen door de diverse overheden in den lande. Ik heb dat altijd opmerkelijk gevonden, het gaat immers om toepassing van dezelfde wetgeving voor vaak identieke installaties. De Gasunie pilot II heeft aangetoond dat dit op een efficiënte en eenduidige manier kan worden opgelost. De grootste uitdaging naar mijn mening is nu om de aanbevelingen op grotere schaal landelijk ingevoerd te krijgen, dan is er echt sprake van winst!"

VROM  **Inspectie**

gasunie

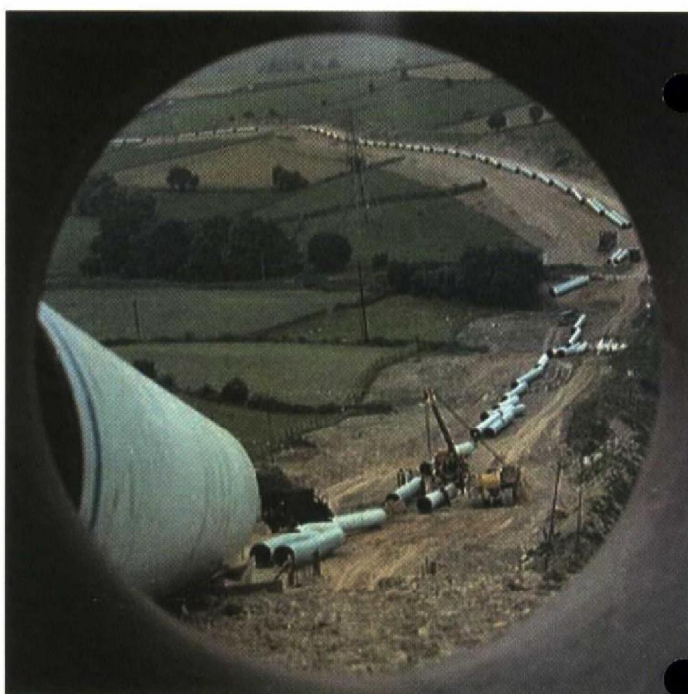




Project aardgastransportleiding Grijpskerk-Wieringermeer

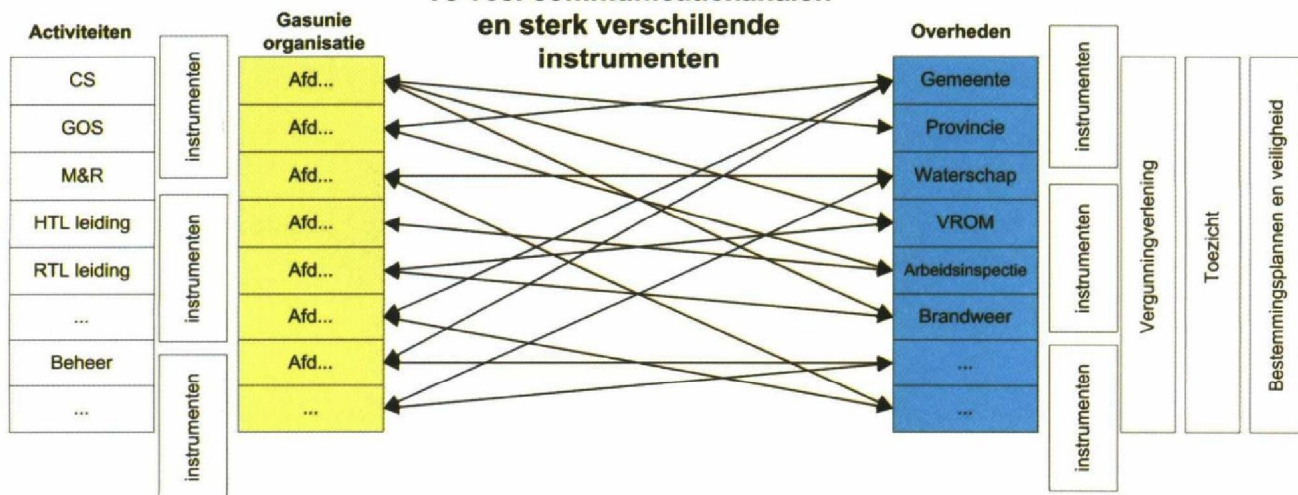
De aanleg van een nieuwe aardgastransportleiding van Grijpskerk naar Wieringermeer is in dit kader een concreet voorbeeld. Hierbij zijn twee ministeries (EZ en LNV), drie provincies, twaalf gemeenten, vier waterschappen en Rijkswaterstaat het bevoegd gezag. In de praktijk betekent dit, na afronding van de MER- en RO-procedures, dat er circa 160 vergunningen noodzakelijk zijn.

Een en ander heeft enorme consequenties voor de projectkosten, de betrouwbaarheid van levering en de veiligheid van installaties en leidingen. Daarom is gezocht naar een verbetering van de organisatie en het instrumentarium.



Ongecoördineerde communicatie tussen overheden en Gasunie

Probleem:
Te veel communicatiekanalen
en sterk verschillende
instrumenten



Stappenplan

De projectgroep en begeleidingscommissie hebben voor deze pilot randvoorwaarden en een stappenplan geformuleerd.

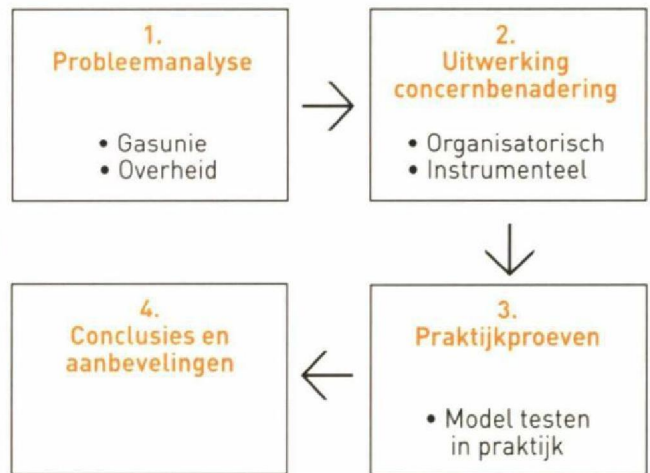
Randvoorwaarden

- Uitvoering binnen huidige wet- en regelgeving, met behoud van bevoegdheden van de betrokken instanties.
- Afstemming met andere ontwikkelingen, zoals het Wetsvoorstel algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo; 'omgevingsvergunning'), de Activiteiten AMvB, het project 'Vereenvoudiging vergunningen' en de Taskforce buisleidingen.

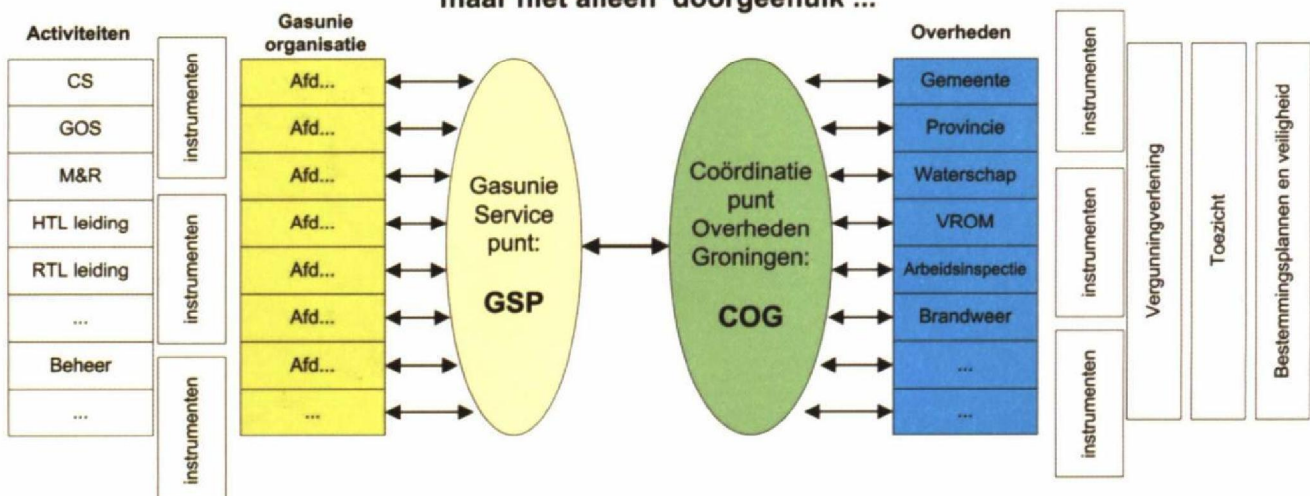
Probleemanalyse Gasunie en overheid

De bevoegde instanties waarmee Gasunie te maken heeft, zijn autonoom en nemen onafhankelijk van elkaar beslissingen. Dit leidt tot verschillende vergunningen voor dezelfde activiteiten en onvoldoende coördinatie en uitwisseling van informatie tussen de bevoegde instanties. Daarnaast blijkt het gemiddelde kennisniveau van bevoegde instanties ontoereikend om de activiteiten van Gasunie correct te beoordelen. Als gevolg hiervan ontstaan lange doorlooptijden van procedures waardoor Gasunie onvoldoende alert kan reageren op ontwikkelingen in de (geliberaliseerde) gasmarkt in Europa.

Stappenplan



**Oplossing:
2 loketten,
maar niet alleen 'doorgeefluik'...**





Implementatie loketten en opschaling

In juni 2006 zijn de resultaten van de pilot aan de begeleidingscommissie gepresenteerd. De begeleidingscommissie verklaarde zich akkoord met de uitkomsten en stemde in met de conclusies en aanbevelingen van de projectgroep. Tegelijkertijd adviseerde de begeleidingscommissie de projectgroep een plan op te stellen, dat gericht is op de implementatie van het COG in de provincie Groningen en de opschaling van het COG-model naar landelijke schaal (en mogelijk andere concerns).

De projectgroep heeft naar aanleiding van dit advies een implementatieplan opgesteld. Hierin is aangegeven hoe het ontwikkelde model en instrumentarium in praktijk wordt gebracht. In eerste instantie betreft het de provincie Groningen. De ervaring die daarmee wordt opgedaan kan uiteraard worden benut voor de beoogde opschaling. Het Gasunietransportproject 'Noord-Oost Nederland naar Zuid-West Nederland' wordt daarbij als katalysator gebruikt. Verwacht wordt dat hiermee de opschaling opmerkelijk sneller verloopt.

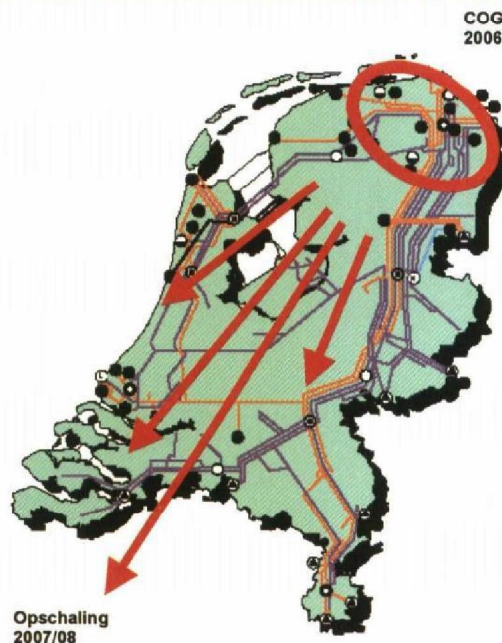
Voor nadere informatie over de Gasunie pilot II en het vervolg kunt u contact opnemen met:

5.1.2e van de VROM-Inspectie Noord, 5.1.2e van de pilot: tel. 5.1.2e of e-mail: 5.1.2e@minvrom.nl

5.1.2e van de N.V. Nederlandse Gasunie, tel. 5.1.2e of e-mail: 5.1.2e@gasunie.nl

Jaap Enter, VROM, DG Milieu, voorzitter begeleidingscommissie Gasunie pilot II:

"Het project geeft een mooie invulling van het ingezette kabinetsbeleid. Door vroegtijdige afstemming tussen de verschillende overheden en het optreden van de overheid als één loket, kunnen procedures sneller verlopen en gaat de kwaliteit van het overheidsoptreden omhoog. Belangrijk daarbij is dat ook het milieu er beter van wordt en de veiligheid voor de burger hierdoor wordt verbeterd. Het mooie van het concept is dat dit kan worden bereikt zonder dat hiermee extra menskracht is gemoeid."



Organisatie van de pilot

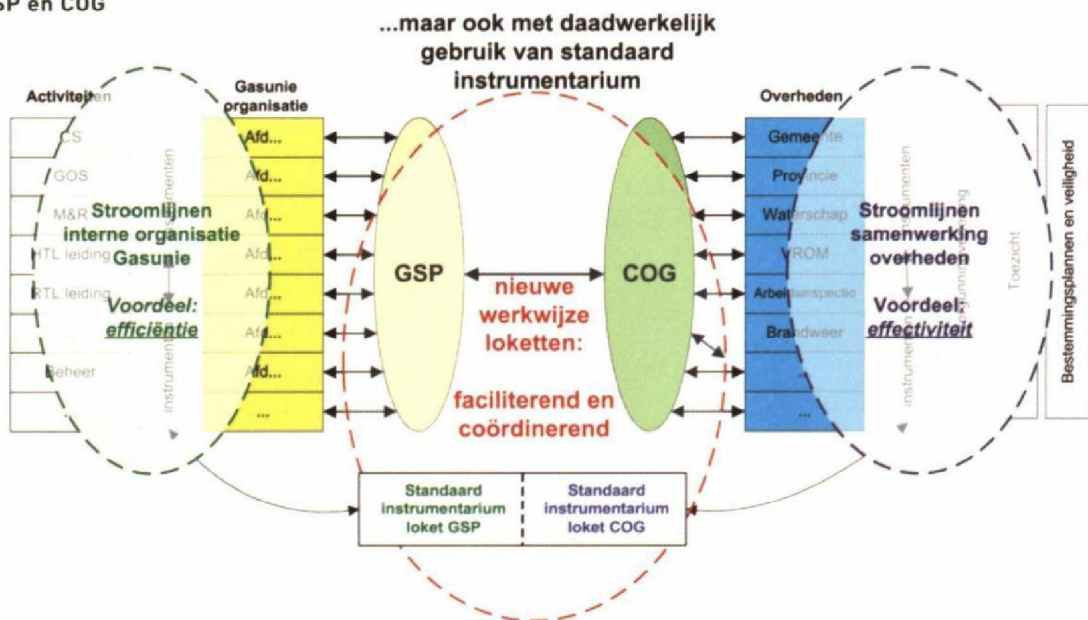
De pilot is uitgevoerd door een projectgroep met deskundigen van de VROM-Inspectie, provincie Groningen, Vereniging Groninger Gemeenten, Gasunie en een externe adviseur. Een begeleidingscommissie heeft ideeën getoetst en aangedragen, en het eindresultaat beoordeeld. In deze commissie hadden zitting vertegenwoordigers van het bedrijfsleven (VNO-NCW, Shell, Philips en Campina), de ministeries van EZ, V&W, SZW en VROM, de Vereniging van Groninger Gemeenten (VGG), de Unie van Waterschappen, de Milieufederatie Groningen, de regionale Brandweer Groningen en ProRail.

Verbetering van de organisatie

De organisatorische oplossing is gevonden in één loket bij Gasunie en één loket aan de kant van de overheid. Beide loketten hebben een ondersteunende en faciliterende functie; de formele bevoegdheden blijven zoals ze nu zijn. Het Gasunie Servicepunt (GSP) treedt namens Gasunie op als centraal contactpunt naar derden, inclusief het Coördinatiepunt Overheden Groningen (COG). Het GSP is ook de centrale vraagbaak binnen Gasunie voor allerlei zaken rondom wet- en regelgeving op het gebied van ruimtelijke ordening, milieu, bouw, externe veiligheid, flora & fauna, en archeologie. Het COG is het loket van de bevoegde instanties naar het GSP toe. Het coördineert, faciliteert en verzorgt de voorbereiding van besluiten op het gebied van vergunningverlening, toezicht en de veilige ruimtelijke inpassing van het gastransportsysteem van Gasunie in de provincie Groningen.

In een intentieverklaring heeft de projectgroep alle afspraken tussen het COG en GSP beschreven. De intentieverklaring wordt in eerste instantie voor twee jaar gesloten.

Database GSP en COG



Betrokken overheden intentieverklaring COG

- Provincie Groningen
- Vereniging van Groninger Gemeenten
- Waterschap Noorderzijlvest
- Waterschap Hunze en AA's
- Regionale Brandweer
- Arbeidsinspectie
- VenW-Inspectie
- VROM-Inspectie

Beide partijen zijn verantwoordelijk voor het beheer van de eigen database en hebben via een gezamenlijke 'startpagina' inzicht in de database van de andere partij; het COG heeft leesrecht in de database van de Gasunie en andersom.

Praktijkproeven

Van essentieel belang was het om te weten of de twee loketten – GSP en COG – en het instrumentarium in de praktijk goed zouden functioneren. Gasunie heeft daarvoor activiteiten aangedragen om te dienen als testcase, zoals aanleg en verlegging van een gasleiding, toezicht op installaties en controle op ruimtelijkeorderingsaspecten bij de overheid (bestemmingsplannen). In het voorjaar van 2006 zijn deze praktijkproeven uitgevoerd. Tijdens dit proces is het draagvlak regelmatig gepeild voor de concernbenadering. De voorstellen van de projectgroep konden hierdoor op belangrijke punten worden aangepast en verbeterd.

Conclusies en aanbevelingen

De belangrijkste conclusie uit de Gasunie pilot II was wel dat essentiële kwantitatieve en kwalitatieve voordelen te behalen zijn voor de overheid en het concern N.V. Nederlandse Gasunie. De inspanning die Gasunie moet leveren op het gebied van vergunningverlening en ruimtelijke ordening, kan met meer dan de helft worden verminderd. Deze efficiencywinst maakt een aanzienlijke kostenbesparing mogelijk.

De belangrijkste voordelen voor de overheid bevinden zich op kwalitatief terrein. De kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en de veilige ruimtelijke inpassing van het gastransportsysteem van Gasunie in de provincie Groningen wordt aanzienlijk beter. Het model heeft bredere toepassingsmogelijkheden, zoals bij andere provincies, op landelijk niveau en bij andere concerns. Aanbevolen wordt het model zo spoedig mogelijk in werking te stellen.

Verbetering van het instrumentarium

Als instrumentarium zijn een GSP- en COG-database en de Multi-analyse ontwikkeld. In de database GSP worden onder andere standaarddocumenten opgenomen van Gasunie-installaties en -leidingen, processen en tekeningen, technische standaarden en bedrijfsnoodplannen. In de database COG worden richtlijnen voor milieu en ruimtelijke ordening vastgelegd waaraan de Gasunieobjecten dienen te voldoen; ook geeft deze database aan hoe de bevoegde instanties hun inspectiebevoegdheden moeten invullen. Daarnaast is aandacht besteed aan ruimtelijkeorderingsaspecten, zoals de opname van objecten in bestemmingsplannen en geldende voorschriften voor grondgebruik.

Met de Multi-analyse wordt met informatie uit de databases overzicht en inzicht verkregen in de te nemen maatregelen en onderlinge prioriteitstelling. Hiermee kan eenvoudig worden vastgesteld of afspraken zijn nagekomen en/of wordt voldaan aan wet- en regelgeving.