

# **Rapportage onderzoek VROM regelgeving scheepswerf De Punt**

**11 augustus 2008**

**VROM-Inspectie**

Regio Noord

Overheden

Cascadeplein 10

Postbus 30020

Postcode 9700 RM Groningen

Telefoon 050-5992700

Fax 050-5992699

[www.vrom.nl](http://www.vrom.nl)



<b>1</b>	<b>Inleiding.....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Algemeen oordeel .....</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>Kenschets situatie scheepswerf De Punt.....</b>	<b>7</b>
<b>4</b>	<b>Uitvoering Vergunningverlening.....</b>	<b>8</b>
4.1	Bouw-, sloop- en gebruiksvergunningen .....	8
4.2	Ruimtelijke ordening .....	9
4.3	Milieuvergunning .....	9
4.4	Oordeel vergunningverlening.....	10
<b>5</b>	<b>Uitvoering toezicht en handhaving.....</b>	<b>11</b>
5.1	Toezicht en handhaving ruimtelijke ordening en bouw.....	11
5.2	Toezicht en handhaving milieu.....	11
5.3	Oordeel toezicht en handhaving .....	12
	<b>Bijlage 1: Beschrijving adequaat niveau.....</b>	<b>13</b>



# 1 Inleiding

Naar aanleiding van de brand in een loods bij scheepswerf Beuving in De Punt, waarbij drie brandweermensen zijn omgekomen, heeft het college van burgemeester en wethouders van Tynaarlo op 2 juni 2008 de VROM-Inspectie gevraagd om een onderzoek. Doel van het onderzoek is om antwoord te geven op de vraag op welke wijze de gemeente uitvoering heeft gegeven aan haar VROM-taken bij de scheepswerf.

De voor de oordeelsvorming gebruikte gegevens beslaan een periode van meer dan tien jaar. Daarom is dit een retrospectief onderzoek: met de huidige inzichten wordt een oordeel gegeven over hoe in het verleden de vergunningen zijn verleend en toezicht is uitgeoefend. Dit brengt mee dat veranderende inzichten kunnen leiden tot een ander oordeel over de uitvoering van de VROM-taken dan destijds gegeven zou zijn.

De resultaten van dit onderzoek hebben betrekking op één locatie en op basis daarvan kunnen geen uitspraken worden gedaan over het totale uitvoeringsniveau van de gemeentelijke VROM-taken.

## **Resultaten eerder onderzoek**

In 2003 is door de VROM-Inspectie bij de gemeente Tynaarlo een breed onderzoek uitgevoerd naar de uitvoering van VROM-regelgeving. De gemeente Tynaarlo scoorde daarbij matig tot voldoende. Er was sprake van een serieuze taakopvatting, een hoog ambitieniveau en voldoende deskundigheid, maar de uitvoering bleef daarbij achter.

Met name de volgende taken behoeften meer aandacht:

- a. Milieuvergunningen: het bijhouden van het inrichtingenbestand, de actualisatie van de vergunningen, de kwaliteit van de vergunningen;
- b. Bouwstoffenbesluit: uitvoering van de wettelijke taken;
- c. BOOT: inventariseren in gebruik zijnde ondergrondse tanks;
- d. Bouwvergunningen: de toets aan het Bouwbesluit en bouwverordening;
- e. Sloopvergunning: de volledigheid van de aanvraag en de inzichtelijkheid van de toetsing (met daarbij aandacht voor het aspect asbest);
- f. Gebruiksvergunningen: grote achterstanden, daarbij aandacht voor correct doorlopen van de procedures en het stellen van de juiste voorschriften;
- g. Toezicht en de handhaving: uitvoering van preventief en reactief toezicht en het volgen van handhavingprocedures (met name bij milieu).

Naar aanleiding van het onderzoek zijn met het college van burgemeester en wethouders de volgende afspraken gemaakt:

- de milieuvergunning van het enige bedrijf dat in de zwaarste categorie valt zal nog in 2003 worden gecontroleerd;
- de gebruiksvergunningplichtige gebouwen in de zwaarste categorieën (1 en 2) zullen uiterlijk 1 maart 2004 zijn voorzien van een gebruiksvergunning;
- een beleidsplan Bouwstoffenbesluit wordt uiterlijk 1 februari 2004 vastgesteld.



Door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Tynaarlo is vervolgens een verbeterplan opgesteld dat er toe moet leiden, dat de VROM-taken op adequaat niveau uitgevoerd worden. Dit heeft er toe geleid dat de VROM-Inspectie in augustus 2005 het nazorgtraject formeel heeft afgesloten.

#### **Het nu uitgevoerde onderzoek**

Het onderzoek is toegespitst op toepassing van de VROM-regelgeving met betrekking tot de loods van de scheepswerf in De Punt. Namens de Inspectie hebben R. Fledderus, H. M. Jongsma en R. Auwema het onderzoek verricht. Vanuit de gemeente Tynaarlo zijn mevrouw I. Scholing en de heer R. Mienstra aanspreekpunt voor de onderzoekers.

Het onderzoek betreft uitsluitend een dossieronderzoek en een visuele waarneming op de locatie. Het tijdstip van onderzoek bracht met zich mee dat de sloopvergunning al was verleend en de sloopwerkzaamheden al grotendeels waren uitgevoerd.

Ter ondersteuning van het (bouw)onderzoek is gesproken met een oud-medewerker van de gemeente. Het dossieronderzoek en het bezoek aan de locatie hebben plaatsgevonden op 12 en 13 juni 2008. Het gesprek met de (oud) medewerker van de gemeente heeft plaatsgevonden op 18 juni 2008.

Om een goed beeld te kunnen krijgen is de gemeente gevraagd om alle beschikbare dossiergegevens aan de Inspectie te overhandigen. De onderstaande bevindingen en conclusies zijn in hoofdzaak gebaseerd op deze dossiers.

#### **Adequaat niveau**

Met de gemeente is afgesproken dat het functioneren van de gemeente getoetst wordt aan het bij de VROM-brede onderzoeken gehanteerde criterium 'adequaat niveau', waarbij volledig wordt voldaan aan de regelgeving. Daarbij dient wel gerealiseerd te worden, dat op deze wijze voor een specifieke situatie een instrument gebruikt wordt, dat ontwikkeld is ten behoeve van generieke oordeelsvorming. De weergave van het criterium is bijgevoegd in een bijlage.



## 2 Algemeen oordeel

### **Bouw**

In 1995 is de bouwvergunning van rechtswege verleend, doordat de gemeente niet tijdig op de aanvraag heeft beschikt. Uit het dossier is niet te herleiden dat de gemeente (in 1998) actief preventief toezicht heeft gehouden op de bouw van de loods. Verder is de vormgeving van de loods anders gerealiseerd dan in de bouwvergunningaanvraag aangegeven is en is in afwijking gebouwd van de ingediende aanvraag. Tegen de achtergrond van het VROM-brede onderzoek uit 2003 leidt dit tot de conclusie, dat er onvoldoende toezicht heeft plaatsgevonden.

### **Ruimtelijke Ordening**

De gemeente heeft de ruimtelijke procedures en de toetsing aan het bestemmingsplan destijds, in 1995, op correcte wijze uitgevoerd. Het pand paste na een vrijstellingsprocedure binnen de contouren van het bestemmingsplan. Het huidige bestemmingsplan is tien jaar oud en een voorbereiding voor herziening is gaande. Naar verwachting zal dit geen gevolgen hebben voor het bedrijf.

### **Milieu**

Op het pand rust een vergunning uit 1994. Deze vergunning voldeed aan de toenmalige eisen. Ervaring leert echter, dat bij dit soort bedrijven de milieuvergunning binnen circa tien jaar geactualiseerd moet worden. Dit is tijdens de laatste milieucontrole in 2005 door de gemeente onderkend. Het bedrijf is daarom van een voornemen tot actualisatie op de hoogte gebracht. Bekend werd echter dat de vergunningplicht mogelijk zou gaan vervallen en dat de milieuaspecten van de betreffende categorie bedrijven geregeld zouden worden in nieuwe rechtstreeks werkende regelgeving, het Activiteitenbesluit. Daarom heeft de gemeente hierop geen verdere actie ondernomen.

Inmiddels is het Activiteitenbesluit in werking getreden, maar is niet zichtbaar getoetst of het bedrijf onder de werking van dit besluit valt en welke gevolgen dit eventueel voor de bedrijfsvoering dient te hebben.

Vanaf 1995 heeft de gemeente 3 controles uitgevoerd. De eerstvolgende controle stond gepland in 2010. De gewenste controlefrequentie is door college en raad vastgesteld op basis van een risicoanalyse. Gezien de aard en het naleefgedrag van het bedrijf lijkt zowel de gerealiseerde als de wenselijk geachte toezichtfrequentie te laag.

De kwaliteit van de controles is op basis van het dossier moeilijk te beoordelen. Uit het dossier blijkt niet dat deze controles integraal zijn uitgevoerd en dat daarbij ook aandacht is besteed aan voor de calamiteit relevante aspecten zoals de opslag van gevaarlijke /brandbare stoffen en de elektrische installatie. Dit kan echter ook het gevolg zijn van onvoldoende verslaglegging.

Ook blijkt nergens dat de gemeente een vervolg heeft gegeven aan een controlebezoek in de vorm van een handhavingstraject en/of het uitvoeren van hercontroles. Er is kennelijk nooit een handhavingstraject gevolgd om naleving te bewerkstelligen.

De wet schrijft voor dat bedrijven ongewone voorvallen onmiddellijk melden bij het bevoegde gezag, zodat toegezien kan worden op het treffen van adequate maatregelen. In de praktijk laten bedrijven een dergelijke melding echter vaak na.

Naar aanleiding van de kleine brand kort voorafgaand aan de fatale brand heeft de gemeente geen melding van een ongewoon voorval van het bedrijf ontvangen. Daarom heeft de gemeente op basis daarvan geen toezichtactie richting het bedrijf genomen/kunnen nemen.

**Opmerkingen**

Een aantal van de bovengeschreven constateringingen hebben betrekking op de periode van het VROM-brede onderzoek in 2003. Naar aanleiding hiervan heeft de gemeente daarop volgend een verbetertraject in gang gezet.

De aard van het onderzoek, een dossieronderzoek, maakt het niet mogelijk een oordeel te geven over een relatie tussen de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving door de gemeente enerzijds en het ontstaan en de escalatie van de brand anderzijds. Daartoe zou het nodig zijn betrokkenen te (ver)horen. Dit vindt plaats in ander onderzoek naar dit incident.



### 3 Kenschets situatie scheepswerf De Punt

De scheepswerf is een botenbedrijf op het perceel kadastraal bekend gemeente Vries, sectie V, nrs. 7,9,1088, plaatselijk bekend Groningerstraat 118, 9493 TA De Punt en ligt binnen een grondwaterbeschermingsgebied. De inrichting is qua milieubelasting door de gemeente tot 2005 volgens de toenmalige systematiek aangemerkt als een categorie 3 inrichting. Dit betekent dat het bedrijf 1 x per 2 jaar op alle milieuaspecten gecontroleerd moet worden (niet gebaseerd op een wettelijke verplichting, maar op een door alle overheden gedeeld beeld). Na 2005 heeft de gemeente de toezichtaanpak ten aanzien van dit bedrijf vastgesteld met een controlefrequentie van 1x per 5 jaar. De gemeente baseert zich daarbij conform de nieuwe inzichten op een risicoanalyse van het bedrijf. Binnen de inrichting worden in en rond de afgebrande loods schepen gestald, gerepareerd en onderhouden. Op dit deel van de inrichting focust het onderzoek zich. Daarnaast bevindt zich op het perceel nog een winkel annex boerderij. Dit pand is niet aangetast door de brand.

In 2003 is gedurende het VROM-onderzoek het dossier van de scheepswerf globaal beoordeeld. De conclusies voor dit specifieke bedrijf waren destijds:

- de ondergrondse tanks zijn niet gekeurd (ook in zowel 1996 als 2002 geconstateerd). Deze overtreding wordt impliciet gedoogd omdat op termijn de tanks verwijderd zullen worden. Van belang daarbij is, dat de inrichting in een grondwaterbeschermingsgebied ligt;
- in de vergunning is de plicht tot het uitvoeren van een nulsituatie bodemonderzoek opgenomen. Dit voorschrift is niet gehandhaafd. In 1996 is hier tijdens de controle door de gemeentelijke toezichthouder op gewezen. Daar is later – ook bij de controle in 2002 – niet op terug gekomen;
- bij de controle in 2002 is gesproken over de noodzaak tot het uitvoeren van een bodemonderzoek rondom de ondergrondse tank. Het resultaat zou binnen 4 weken na controledatum moeten worden ingediend, maar het bestaan ervan is niet terug te vinden in het dossier;
- er zijn slechts 2 preventieve controles uitgevoerd sinds de vergunningverlening in december 1994;
- sinds 2002 is geen hercontrole uitgevoerd ondanks de constatering van overtredingen.

Deze bevindingen hebben in 2003 mede geleid tot het eindoordeel over het functioneren van de gemeente op het gebied van de VROM-regelgeving.



## 4 Uitvoering Vergunningverlening

### 4.1 Bouw-, sloop- en gebruiksvergunningen

#### **Bouwvergunningen.**

Na een voortraject werd door de eigenaar van de scheepswerf op 8 november 1993 een aanvraag om een bouwvergunning ingediend. De aanvraag betrof een botenbedrijf met winkel en woning. De gemeente had in het voortraject aangegeven hieraan in principe mee te willen werken indien de oude boerderij met daaraan gekoppeld een winkel afgebroken zou worden.

De aanvraag werd door de gemeente Vries, bij de herindeling in 1998 opgegaan in de gemeente Tynaarlo, aangehouden omdat een milieuvergunning was vereist en nog niet was afgegeven (dit is een verplichte wettelijke coördinatie op grond van de Wet Milieubeheer en Woningwet). Ook diende een RO-procedure gevoerd te worden voor het bouwen van de loods (vrijstelling van het bestemmingsplan). Nadat voor het bouwen van het bedrijfspand met winkel en woning op 16 augustus 1994 een verklaring van geen bezwaar door Gedeputeerde Staten van Drenthe is afgegeven heeft het college van burgemeester en wethouders op 6 september 1994 de noodzakelijke vrijstelling als bedoeld in artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening verleend.

De milieuvergunning is afgegeven in december 1994. Tegen de afgifte van deze milieuvergunning was in eerste instantie een schorsingsverzoek ingediend bij de voorzitter van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Doordat het schorsingsverzoek naderhand is ingetrokken, is de milieuvergunning eind februari 1995 in werking getreden. Daarmee werd de aanhouding van de bouwvergunning beëindigd en diende de gemeente binnen 5 weken een beslissing te nemen op deze aanvraag. Dit is niet gebeurd met als gevolg dat begin april 1995 de bouwvergunning van rechtswege is verleend. In september 1995 werd dit van gemeentezijde onderkend. Het college heeft dit schriftelijk aan het bedrijf bevestigd.

Uit het bouwdoosje blijkt dat onvoldoende is getoetst aan de bouwregelgeving (Bouwbesluit en bouwverordening). Op basis van de stukken die in het dossier zijn opgeslagen is geen volledige toetsing mogelijk omdat de aanvraag niet compleet is (zo is van het bedrijf alleen een summiere plattegrond en geveltekening aanwezig en ontbreken allerlei detailtekeningen en doorsneden). In het dossier is geen informatie aangetroffen over brandveiligheidsaspecten zoals de brandcompartimentering (aantal en grootte van de brandcompartimenten en de brand en rookwerendheid van de scheidingen), de lengte van de vluchtroutes, de brandblusmiddelen en de vluchtrouteaanduiding en toetsing daarvan. Wel zijn in het dossier een verkennend milieukundig bodemonderzoek, een funderingsadvies en een constructieberekening aanwezig. Conclusie is dan ook dat een preventieve toets aan het Bouwbesluit en de bouwverordening onvoldoende heeft plaatsgevonden.

Wel wordt hierbij opgemerkt dat van de aangevraagde bouwwerken alleen het botenbedrijf is gerealiseerd, waardoor vanuit de bouwregelgeving (bv. de brandveiligheid) een minder complex gebouw is ontstaan.

De bouwvergunning van de niet gerealiseerde winkel met woning is pas bij brief van 9 november 2006 door de gemeente ingetrokken. Daarbij dient opgemerkt te worden dat verzuimd is om van een ander niet gerealiseerd deel (namelijk de vrijstaande berging) ook de bouwvergunning in te trekken.



### **Sloopvergunningen.**

Eventuele oude sloopvergunningen zijn niet beoordeeld. Bovendien zijn alleen de vergunningen beoordeeld die voordat de brand plaatsvond zijn afgegeven. Om die reden is ook de sloopvergunning van de afgebrande loods buiten het onderzoek gehouden.

### **Gebruiksvergunningen.**

Voor de loods is geen gebruiksvergunning afgegeven. Omdat wel bedrijfsmatig stoffen worden opgeslagen die in de regeling Bouwbesluit 2003 (en ook daarvoor) zijn omschreven als brandbaar, brandbevorderend en bij brand gevaar opleveren, was het pand tot september 2006 gebruiksvergunningplichtig. Zoals uit het gemeenteonderzoek in 2003 bleek had de gemeente grote achterstanden wat betreft de afgifte van gebruiksvergunningen. Daarna is een inhaalslag ingezet waarbij prioriteit werd gegeven aan de gebouwen met de grootste risico's (de gebouwen in categorie 1 en 2 conform het Preventie-activiteitenplan). De scheepswerf had een lagere prioriteit zodat voor 2007 geen gebruiksvergunning is verleend. Ook is door de gemeente geen toezicht uitgeoefend.

Met de ledenbrief van 5 september 2006 van de VNG is de 11<sup>e</sup> wijziging van de Modelbouwverordening bekend gemaakt. Met deze wijziging is de gebruiksvergunningplicht op grond van de activiteit "bedrijfsmatig opslaan van stoffen die brandbaar, brandbevorderend en bij brand gevaar opleverend zijn" vervallen, omdat dit aspect voldoende wordt gedekt door de milieuregelgeving. De gemeente heeft dit overgenomen in haar bouwverordening zodat de gebruiksvergunningplicht voor de scheepswerf is in 2007 komen te vervallen.

## **4.2 Ruimtelijke ordening**

### **Bestemmingsplannen.**

Voor de bouw van de loods, winkel en woning is in 1993 een bouwaanvraag en verzoek om vrijstelling van het toenmalige bestemmingsplan ingediend. Op 16 augustus 1994 heeft het College van Gedeputeerde Staten van Drenthe een verklaring van geen bezwaar afgegeven. Vervolgens heeft het college van burgemeester en wethouders van Vries op 6 september 1994 de vrijstelling verleend. Die procedure is correct gevolgd.

Vaststelling van het nu vigerende bestemmingsplan Yde-de Punt vond plaats nadat het bedrijf ter plaatse al was opgericht. Dit plan is vastgesteld op 11 december 1997 en goedgekeurd door GS van Drenthe op 19 mei 1998. Het plan is daarmee niet meer actueel. Een nieuw bestemmingsplan is in voorbereiding; de verwachting is dat in het najaar van 2008 het ontwerp gereed is.

De locatie heeft in het genoemde plan de bestemming Bedrijfsdoeleinden Bb (art. 13 van de voorschriften) en is volgens de doeleindenomschrijving bestemd voor de uitoefening van een botenbedrijf. Wat precies een botenbedrijf inhoudt wordt niet duidelijk uit de voorschriften. Er kunnen dus diverse activiteiten plaatsvinden die te maken hebben met boten. Dit kan zowel het verkopen als repareren van boten zijn. Wel worden inrichtingen als bedoeld in art. 41 Wet geluidhinder -grote lawaaimakers- uitgesloten: hiermee wordt de lengte van de schepen, waaraan gewerkt mag worden, gelimiteerd. Er kan detailhandel plaatsvinden die aan het bedrijf gebonden is. Dat betekent dat er onderdelen en andere benodigdheden met betrekking tot boten kunnen worden verkocht. Een andere vorm van detailhandel wordt expliciet uitgesloten in de gebruiksbepaling (art. 13 lid 5). De bestemming is globaal en biedt enige ruimte qua interpretatie.

Toegestaan zijn gebouwen voor bedrijfsactiviteiten en aan het bedrijf gebonden detailhandel. Voor die laatste activiteit geldt een maximum oppervlak van 750 m<sup>2</sup>. Voor het overige is ook een bedrijfswoning toegestaan.

## **4.3 Milieuvergunning**

### **Vergunningverlening.**

Dossiernummer 4677 en 1.777.13.

Naar aanleiding van een aanvraag voor een milieuvergunning voor het oprichten en in werking hebben van een botenbedrijf, heeft het college van burgemeester en wethouders van Vries op 27 december 1994 ( 20 december 1994 conform collegebesluit) een milieuvergunning verleend. De vergunning is verleend voor het oprichten en in werking brengen van een inrichting voor het repareren, onderhouden van boten, staal-



en een aluminiumconstructiewerkplaats en verkoop van watersportartikelen ter plaatse van de Groningerstraat 118 te De Punt.

De ontwerpbeschikking is gepubliceerd op 21 juni 1994 en kent een considerans en voorschriften. Tegen de ontwerpbeschikking zijn bedenkingen ingediend door een omwonende. De bedenkingen hadden betrekking op een paardenshuur in gebruik als botenloods en de ligging van het bedrijf in een grondwaterbeschermingsgebied. Uiteindelijk is over deze aspecten beroep ingesteld en een voorlopige voorziening aangevraagd bij de voorzitter van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Echter voor de zittingsdatum is het verzoek om een voorlopige voorziening en het beroep ingetrokken, zodat de Raad van State de verleende milieuvergunning op deze onderdelen niet inhoudelijk heeft getoetst.

#### **Besluit Opslag in Ondergrondse Tanks.**

In de vergunning is onder andere opgenomen de opslag van dieselolie in een ondergrondse tank met een inhoud van max. 4 m<sup>3</sup>, van een vat motorolie, van gassen (propana en butaan) tot max. 200 kg en van ontvetters in kleine hoeveelheden.

Tijdens ieder controle, te beginnen in 1996 is geconstateerd dat het bedrijf niet voldoet aan de voorschriften die van toepassing zijn op de ondergrondse opslag van dieselolie, terwijl het binnen een grondwaterbeschermingsgebied ligt. In 2002 is verwezen naar het BOOT, en ook toen is geconstateerd dat de opslag niet voldoet. Het toezicht heeft niet zichtbaar geleid tot een aanpassing van de tank. Onbekend is of de tank nu nog in de grond zit en nog in gebruik is.

De milieuvergunning dateert uit 1994. Tijdens de controle in 2005 is wel gesproken over het actualiseren van de vergunning. Tot op heden is hieraan geen uitvoering gegeven. Hierdoor voldoet de gemeente voor deze scheepswerf niet aan het landelijke gestelde adequate niveau.

#### **4.4 Oordeel vergunningverlening**

- De bouwvergunningverlening (in 1995) wordt als niet adequaat beoordeeld. De vergunning is van rechtswege verleend en de toetsing van de aanvraag heeft onvoldoende plaats gevonden;
- De ruimtelijke ordeningsaspecten zijn op een adequaat niveau;
- De milieuvergunning is voor wat betreft de actualiteit onvoldoende, de gemeente heeft passief aangegeven dat het bedrijf mogelijk onder het landelijke Activiteitenbesluit zal vallen. De gemeente heeft verder geen actie richting het bedrijf genomen. Uit het dossier is ook niet gebleken of bij de inwerkingtreding van het Activiteitenbesluit, getoetst is of dit bedrijf binnen de voorwaarden van het besluit valt en wat de eventuele gevolgen voor het bedrijf zijn.

#### **Opmerkingen.**

De bevindingen voor de vergunningverlening passen in het beeld van het uitgevoerde gemeenteonderzoek 2003. De gemeente heeft nadien een verbeterplan opgesteld waarmee de VROM-Inspectie heeft ingestemd. De VROM-Inspectie heeft in 2005 het nazorg traject afgesloten.

De bouwvergunning is afgegeven voor een botenbedrijf met daaraan gekoppeld een woning en winkel. Gerealiseerd is alleen de loods, vanuit de bouwregelgeving gezien een minder complex gebouw (met maar één functie namelijk die van industrie en minder compartimenten).



## 5 Uitvoering toezicht en handhaving.

### 5.1 Toezicht en handhaving ruimtelijke ordening en bouw

Van gemeentezijde is aangegeven dat de bouw van de bedrijfsloods heeft plaatsgevonden in 1998. De tegelijkertijd aangevraagde winkel met woning is, evenals een vrijstaande berging, niet gerealiseerd. Uit het dossier blijkt niet dat door de gemeente toezicht tijdens de bouw werd uitgevoerd. Dit beeld wordt versterkt door het feit dat de loods anders is gerealiseerd dan in de bouwvergunning aanvraag was aangegeven. Wanneer foto's van het gerealiseerde pand vergeleken worden met de bouwvergunningtekening dan blijkt dat niet conform tekening is gebouwd. De gevelindeling is anders, de kleuren van de toegepaste materialen zijn anders, de dakoverstekken aan de voor- en achterkant van de loods zijn niet gerealiseerd en er zijn aan de buitenkant geen stalen profielen zichtbaar. Of de binnenkant van de loods conform bouwvergunning is gebouwd valt niet meer te beoordelen mede omdat ten tijde van dit onderzoek de deels afgebrande loods al was gesloopt.

Wel heeft de gemeente de eigenaar aangeschreven wegens de illegale bouw van een kleine hooiopslag elders op zijn terrein. Ook heeft de gemeente in 2004 geconstateerd dat de winkel en de woning niet zijn gerealiseerd. Voor het niet gerealiseerde gedeelte is in 2006 de bouwvergunning ingetrokken. Uit het dossier is verder niet gebleken dat er gecontroleerd is of de bedrijfsactiviteiten in overeenstemming waren met de bestemmingsplanbepalingen.

### 5.2 Toezicht en handhaving milieu

Op 27 februari 1996 hebben ambtenaren van de gemeente Vries een controlebezoek gebracht aan het bedrijf. Naar aanleiding van dit bezoek heeft de gemeente een brief gezonden aan de scheepswerf. Geconstateerde tekortkomingen waren de onoverzichtelijke opslag van gasflessen, bedrijfsafvalstoffen en (onder) delen van motoren of vaartuigen. De nieuwbouw was destijds nog niet (geheel) gerealiseerd. Het bedrijf bevond zich in een overgangsfase.

De ondergrondse tank voldeed niet aan het BOOT (Besluit opslag ondergrondse tanks). De eigenaar is de keuze gelaten de tank of te verwijderen of in overeenstemming te brengen met het BOOT. Uit het dossier blijkt niet dat er een hercontrole is uitgevoerd.

Het volgende controlemoment is 7 maart 2002. Tijdens deze controle is geconstateerd dat bij de afleverpomp geen poederblusser aanwezig is en dat de ondergrondse tank nog niet is verwijderd. Ook nu blijkt niet uit het dossier of er een hercontrole heeft plaatsgevonden.

De laatste controle dateert van 14 januari 2005. Tijdens deze controle werd geconstateerd dat de vergunning ouder is dan 10 jaar. De gemeente heeft in haar brief aangegeven de voorschriften verbonden aan de vergunning te willen actualiseren middels artikel 8.22 van de Wet milieubeheer. Daarnaast is geconstateerd dat de brandblussers niet zijn gekeurd. Tevens is weer aangegeven dat de ondergrondse tank niet is gekeurd en/of verwijderd. De eigenaar krijgt tot september 2005 de kans om alsnog de tank te laten keuren of verwijderen.

Onduidelijk is of er een hercontrole heeft plaatsgevonden. In het dossier zijn geen stukken terug te vinden van het uitvoeren van een hercontrole of van het aanpassen van de voorschriften. Ook zijn geen aanwijzingen aangetroffen dat de gemeente een handhavingstraject in gang heeft gezet om naleving te bewerkstelligen.



Uit het dossier is dus gebleken dat de gemeente in de afgelopen 14 jaar drie controles bij het bedrijf heeft uitgevoerd. Daarbij blijkt uit het dossier niet of er een integrale milieucontrole heeft plaatsgevonden. Bij de controles in 2002/2005 zijn geen opmerkingen gemaakt over de keuringsdata van de gasflessen (hoofdstuk 3 van de voorschriften behorende bij Wm-vergunning), brandblusvoorzieningen bij laswerkzaamheden (hoofdstuk 8 van de voorschriften behorende bij de Wm-vergunning), elektrische installatie (hoofdstuk 10 van de voorschriften behorende bij de Wm-vergunning) of het bewaren van vloeistoffen (hoofdstuk 12 van de voorschriften behorende bij de Wm-vergunning). Wel gaat het controlerapport in 2002 in op tekortkomingen van de brandblusser en de ondergrondse tank. Het controlerapport van 2005 maakt melding van de ondergrondse tank, het reviseren van de vergunning en het keuren van de brandblussers. Uit het dossier blijkt nergens dat de gemeente een vervolg heeft gegeven aan een controlebezoek in de vorm van een handhavingstraject en/of het uitvoeren van hercontroles. Er is kennelijk nooit een handhavingstraject in gang gezet om naleving te bewerkstelligen.

De inrichting is door de gemeente onder de oude systematiek aangemerkt als een categorie 3 bedrijf met een controlefrequentie van 1x per 2 jaar. In 2005 heeft de gemeente na een risicoanalyse de inrichting een lager prioriteit gegeven waardoor het bedrijf minder frequent, 1x per 5 jaar, zou behoeven te worden gecontroleerd. De eerstvolgende controle staat in 2010 gepland. Gezien het naleefgedrag en de aard van het bedrijf kunnen daarbij vraagtekens gezet worden.

Tenslotte blijkt dat de gemeente geen beleid heeft ten aanzien van de wijze waarop met 'ongewone voorvallen' bij een bedrijf omgegaan wordt. Formeel dienen deze door het bedrijf onmiddellijk bij de gemeente gemeld te worden om de gemeente de mogelijkheid te geven toezicht te houden op het treffen van afdoende maatregelen om herhaling te voorkomen en gevolgen te beperken. Het brandincident enkele dagen voor de fatale brand is dan ook niet bij de gemeente gemeld en de gemeente heeft naar aanleiding daarvan geen actie ondernomen/kunnen ondernemen. Daarbij dient wel de kanttekening geplaatst te worden, dat deze toezichtsvorm over het algemeen alleen bij de grote industrie ingevuld wordt.

### 5.3 Oordeel toezicht en handhaving

- Het toezicht en de handhaving op het bedrijf is niet adequaat.
- In het bouw- en ruimtelijke ordening dossier is over het toezicht tijdens de bouw geen informatie aangetroffen. Er is niet geconstateerd dat de loods in afwijking van de vergunning is gebouwd. Er is geen informatie of er toezicht voor wat betreft ruimtelijke ordening en bouwen op deze locatie heeft plaatsgevonden met uitzondering van een optreden tegen een beperkte illegale bouw en de constatering in 2004 dat de winkel en de woning niet zijn gerealiseerd;
- Er zijn vanaf de vergunningverlening in 1994 slecht 3 milieucontroles uitgevoerd. De kwaliteit van de controles is door de VROM-Inspectie moeilijk achteraf te beoordelen. Uit de dossiers blijkt niet dat deze controles integraal zijn uitgevoerd. Tenslotte is er kennelijk nooit een handhavingstraject gevolgd om naleving te bewerkstelligen.

#### Opmerkingen

Het bedrijf is van oudsher aangemerkt als een milieu categorie 3 bedrijf, met een controle frequentie van 1 x per 2 jaar. In 2005 heeft er een bestuurlijke afweging plaatsgevonden om het bedrijf naar een lagere toezichtfrequentie te brengen. Naar de mening van de VROM-Inspectie is daarbij onvoldoende rekening gehouden met de aard van de inrichting en het naleefgedrag.

In publicaties in het Dagblad van het Noorden en in het rapport van de commissie die namens de Nederlandse Vereniging voor Brandweezorg en Rampenbestrijding onderzoek heeft gedaan, wordt melding gemaakt van opslag van en sleutelen aan crossauto's. Een dergelijke activiteit zou in strijd zijn met de milieuvergunning en met de bepalingen in het bestemmingsplan. Dit heeft mede kunnen ontstaan door onvoldoende toezicht en handhaving op het bedrijf.



## Bijlage 1: Beschrijving adequaat niveau