

2 Vergunningen en meldingen

2.1 Vergunningenplan

De ODMH stelt vergunningen en besluiten op, gericht op inrichtingen in het kader van de Wet milieubeheer. De omgevingsdienst verzorgt het *milieudeel* van de omgevingsvergunningen voor de deelnemende gemeenten. Verder beoordeelt de ODMH meldingen en ontheffingen in het kader van de Wet milieubeheer (Wm).

In deze paragraaf worden de vergunningprocedure, de procedure voor het behandelen van meldingen, en andere procedures voor het verlenen van *toestemmingen* beschreven.

2.1.1 Wettelijk kader

Voor vergunningverlening vormt de Wet milieubeheer (Wm) nog steeds de basis. Deze wet geeft de definitie van een inrichting. Alleen inrichtingen hebben een milieuvergunning nodig of moeten voor het milieu voldoen aan algemene regels. De Wm is ook de juridische basis van het Activiteitenbesluit milieubeheer (Activiteitenbesluit). Artikel 8.40 van de Wm maakt het mogelijk dat bedrijven onder algemene regels vallen, in plaats van dat sprake is van vergunningplicht.

Het Activiteitenbesluit geeft algemene regels voor bedrijven die geen vergunning nodig hebben. Indien nodig kan aan deze bedrijven een maatwerkvoorschrift opgelegd worden voor enkele specifieke aspecten van een activiteit, mits het Activiteitenbesluit daar ruimte voor laat.

Het Activiteitenbesluit geeft overigens ook regels en voorschriften voor activiteiten binnen vergunningplichtige inrichtingen. Het gaat hierbij dan om activiteiten die op zichzelf niet vergunningplicht zijn, zoals wasplaatsen of bepaalde lozingen, maar die worden uitgevoerd binnen inrichtingen waarbinnen ook andere activiteiten worden uitgevoerd, die wel zijn aangewezen als vergunningplicht in het Besluit Omgevingsrecht (Bor).

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) regelt de omgevingsvergunning voor bedrijven die wel een vergunning nodig hebben. De omgevingsvergunning is één geïntegreerde vergunning voor onder andere bouwen, wonen, monumenten, ruimte en milieu. Het vergunningenplan is echter alleen bedoeld voor omgevingsvergunningen voor het onderdeel milieu (de vroegere milieuvergunning dus) en voor maatwerkbeschikkingen in het kader van het Activiteitenbesluit.

De Wabo kent twee typen voorbereidingsprocedures:

- 1) De reguliere voorbereidingsprocedure
- 2) De uitgebreide voorbereidingsprocedure

Zowel de reguliere als de uitgebreide procedure zijn een uitwerking van de procedureregels in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Voor de reguliere procedure geldt hoofdstuk 4 van de Awb. Voor de uitgebreide procedure geldt afdeling 3.4 van de Awb.

De hoofdregel is dat op het aanvragen, wijzigen of intrekken van een vergunning de reguliere (korte) procedure van toepassing is, tenzij artikel 3.10 van de Wabo bepaalt dat de uitgebreide procedure van toepassing is. Wanneer voor één van de aangevraagde deelaspecten of toestemmingen de uitgebreide procedure is aangewezen, wordt voor de volledige omgevingsvergunning de uitgebreide procedure gevolgd.

2.1.2 Proces vergunningverlening

Het proces van vergunningverlening bestaat uit een aantal vaste processtappen die hierna worden beschreven. De processtappen hebben betrekking op aanvragen voor een oprichtings-, uitbreidings- en revisievergunning, alsook voor het aanvragen van een milieu neutrale verandering of een aanvraag voor een omgevingsvergunning beperkte milieutoets.

Vooroverleg

Het uitgangspunt van vooroverleg is dat alleen overleg wordt gevoerd op basis van een conceptaanvraag en dat het vooroverleg beperkt blijft tot 1 à 2 besprekingen. Het vooroverleg dient te leiden tot een vergunning(aanvraag). Doel van vooroverleg is om de betrokken partijen (omgevingsdienst, gemeente en bedrijf) inzicht te geven in de haalbaarheid (vergunbaar of niet) en inpasbaarheid (op grond van bestemmingsplan) van een plan. Hieruit volgt een plan: het bedrijf legt in de vorm van een startplan, conceptaanvraag of soms een MER-startnotitie de plannen voor. Tijdens het overleg worden deze besproken. Het bedrijf kan zo in een vroeg stadium inzicht krijgen of het voornemen in beginsel vergunbaar is of niet. Ook is het aanleveren van informatie (welke onderwerpen moeten in een rapport worden toegelicht) een belangrijk onderdeel van de agenda. Indien nodig worden de relevante specialisten (geluid, bodem, geur, lucht, externe veiligheid) vooraf benaderd om deel te nemen aan het overleg of op andere wijze hun bijdrage te leveren.

Het overleg wordt afgesloten met afspraken over het beoordelen van een conceptaanvraag of de waarschijnlijke datum van het indienen van de definitieve aanvraag. Een reële planning, gekoppeld aan goede afspraken, kan bijdragen aan een soepel verloop van de procedure. Met als resultaat een goede en binnen de gestelde termijnen afgegeven beschikking.

Van het overleg wordt een verslag gemaakt dat tijdens de procedure ook ter inzage wordt gelegd.

Beoordelen conceptaanvraag

De omgevingsdienst streeft ernaar om aanvragen eenmaal in concept te beoordelen voordat de aanvraag formeel wordt ingediend. Het is mogelijk om, zonder vooroverleg of conceptaanvraag, direct de aanvraag officieel in te dienen. Met de indiening van de definitieve aanvraag wordt de formele procedure gestart.

Doel van het beoordelen van een conceptaanvraag is om tijdens de formele procedure zo min mogelijk tijd kwijt te zijn aan de beoordeling van de stukken en het laten aanvullen van de gegevens. Als de aanvraag in de periode voordat de proceduretermijnen lopen al (vrijwel) geheel is beoordeeld en in orde bevonden, kan de aandacht zich tijdens procedure snel richten op het opstellen van de beschikking.

Rapportages (bijvoorbeeld een luchtrapport, geurrapport, geluidrapport, QRA¹ of UPD²) worden in de conceptfase al voorgelegd aan de betrokken specialisten. In principe wordt een aanvraag slechts eenmaal in concept beoordeeld, tenzij vanwege grote complexiteit, andere afspraken zijn gemaakt.

Intern advies

Tijdens een vergunningprocedure kan voor één of meerdere aspecten intern advies nodig zijn. De ODMH heeft voor een aantal onderwerpen specialisten in huis om een goede kwaliteit van de vergunning (en andere adviezen) te waarborgen. Er zijn specialisten voor de onderwerpen bodem, geluid, lucht, geur, ecologie, archeologie, externe veiligheid en duurzaamheid. Deze specialisten hebben diepgaande kennis en ervaring op hun specifieke vakgebied.

Intern vindt bij meer complexe aanvragen, bij voorkeur voorafgaand aan het vooroverleg, een startoverleg plaats. Tijdens dit overleg bespreekt de vergunningverlener met de toezichthouder/handhaver en de specialisten het initiatief. De specialisten geven dan aan of en in welke mate zij betrokken willen of moeten zijn.

De vergunningverlener maakt de afspraak voor dit startoverleg zodra hij of zij genoeg informatie heeft over activiteiten en locatie. De vergunningverlener legt de gemaakte afspraken vast in een intern werkverslag.

Tijdens de beoordeling van een conceptaanvraag worden de conceptrapporten ter beoordeling aan de specialisten voorgelegd. Bij complexe(re) situaties kan een specialist aanwezig zijn bij het vooroverleg dat meestal op locatie plaatsvindt, of kan rechtstreeks contact gelegd worden tussen de aanvrager en de specialist.

De afdeling Ruimtelijke Ordening van de betreffende gemeente of de eigen afdeling Bouw- en woningtoezicht van de ODMH is een 'interne' adviseur die meestal niet betrokken is bij het vooroverleg. Deze wordt wel zo vroeg mogelijk geconsulteerd om tegenstrijdigheid van de aanvraag met het bestemmingsplan te voorkomen. Indien mogelijk kan in de fase voor de formele aanvraag ook een afwijking van het bestemmingsplan in de aanvraag ('strijdig gebruik') worden geregeld. Ten slotte wordt, indien van toepassing, door de vergunningmedewerker teruggekoppeld met de toezichthouder van het bedrijf.

De aanvraag: start wettelijke procedure

De aanvraag voor een Omgevingsvergunning komt vrijwel altijd binnen via het OLO (Omgevingsloket Online) bij de gemeente of bij de omgevingsdienst.

Rechtstreeks bij de gemeente komen binnen:

- enkelvoudige aanvragen (zonder milieu) of meervoudige aanvragen betrekking hebbend op meerdere onderwerpen zoals bouwen, reclame, inritten, kappen, slopen, milieu e.d. in gemeenten die hun BWT-taken zelf uitvoeren.

Rechtsreeks bij de omgevingsdienst komen binnen:

- enkelvoudige aanvragen voor het onderwerp milieu;

¹ QRA, Quantitative Risk Assessment, kwantitatieve risicoanalyse.

² Uitgangspuntendocument (in het kader van een opslag voor gevaarlijke stoffen groter dan 10 ton (PGS 15)).

- meervoudige aanvragen in gemeenten die hun BWT-taken bij de omgevingsdienst hebben ondergebracht.

Bij meervoudige aanvragen die bij de gemeente binnenkomen, stuurt de gemeente de informatie ten aanzien van het onderdeel milieu binnen enkele werkdagen door naar de omgevingsdienst waar de aanvraag in het eigen systeem (Squit) wordt geregistreerd. De vergunningmedewerker legt rapporten of onderdelen uit de aanvraag voor aan de specialisten. Binnen de afgesproken termijnen leveren de specialisten advies over de ontvankelijkheid aan de vergunningmedewerker. Die heeft inmiddels de algemene delen beoordeeld en clustert de adviezen tot een oordeel over de ontvankelijkheid. Indien nodig geeft de specialist een opsomming van de tekortkomingen en gewenste aanvullingen op de aanvraag. Afhankelijk van de procedure stuurt de vergunningmedewerker een brief over de ontvankelijkheid aan de inrichting of de gemeente. Aanvullingen worden zo spoedig mogelijk beoordeeld door de vergunningmedewerker.

Nadat de vergunning als ontvankelijk is beoordeeld wordt de beschikking opgesteld.

Buiten behandeling laten

Als een aanvraag niet compleet is volgens de regels uit de Ministeriële Regeling omgevingsrecht moet deze buiten behandeling worden gelaten. De aanvrager moet wel eenmaal in de gelegenheid zijn gesteld om de aanvraag compleet te maken. De omgevingsdienst is hierop erg alert omdat aanvragen die niet volledig zijn en toch in behandeling worden genomen vaak leiden tot extra onderzoekskosten voor het bevoegd gezag.

Uitgangspunt bij een aanvraag is dat de onderzoekverplichting ligt bij de aanvrager. Indien nodig levert de aanvrager de benodigde rapporten aan en voert onderzoek uit om aan te tonen dat voldaan kan worden aan de eisen en normen ten aanzien van de verschillende milieuaspecten. Tegen het besluit om de aanvraag buiten behandeling te laten staat bezwaar en beroep open.

De beschikking/de vergunning

Voor het opstellen van de beschikking (considerans en voorschriften) wordt, als het aspect relevant is, advies gevraagd bij de betreffende specialist. Rapporten voor geluid of één van de andere onderdelen worden altijd aan een specialist voorgelegd. De vergunningverlener en specialist stemmen gezamenlijk af in welke vorm de specialist considerans en voorschriften aanlevert. Als de vergunningverlener afwijkt van een aangeleverd advies dan wordt dit vooraf met de specialist afgestemd.

De considerans van de vergunning geeft informatie over de inrichting en de reden dat deze vergunning plichtig is, over de milieugevolgen en over de relatie met andere wet- en regelgeving. Ook geeft de considerans een toelichting op de opgenomen voorschriften. Ook informatie over de gevolgde procedure en eventuele adviezen en zienswijzen maken deel uit van de considerans.

Voor alle vergunningen gelden de Beste beschikbare technieken (BBT) als uitgangspunt. Ook bij een actualisatie of revisievergunning wordt aangesloten bij de BBT eisen.

Voor inrichtingen die onder het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) kan een verantwoording groepsrisico nodig zijn. Dit is een integrale bestuurlijke afweging, waarbij de Veiligheidsregio een adviserende rol heeft. De specialist EV begeleidt desgewenst het afwegingsproces.

Weigering

In geval van een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een inrichting, vindt een beoordeling van de milieuaspecten plaats op basis van artikel 2.14 van de Wabo. De vergunning kan slechts in het belang van de bescherming van het milieu worden geweigerd. De vergunning moet in ieder geval worden geweigerd als de beste beschikbare technieken voor de inrichting niet worden toegepast. Ook de Wet geurhinder en veehouderij en de Wet ammoniak en veehouderij kunnen tot gevolg hebben dat de omgevingsvergunning geweigerd dient te worden.

Voor meervoudige aanvragen gelden per aangevraagd onderdeel eigen weigeringsgronden. Bij de beoordeling van de aanvraag heeft geen enkele weigeringsgrond voorrang boven een andere. Wanneer blijkt dat voor een aangevraagd onderdeel één van de weigeringsgronden aan de orde is, dan wordt de omgevingsvergunning in principe in zijn geheel geweigerd. Artikel 2.21 van de Wabo maakt het onder bepaalde omstandigheden mogelijk de omgevingsvergunning te verlenen voor die activiteiten waarvoor zij niet hoeft te worden geweigerd. Het gedeeltelijk verlenen van de omgevingsvergunning kan alleen op verzoek van de aanvrager. De toepassing van dit artikel is echter beperkt tot activiteiten die niet onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden in de zin van artikel 2.7 van de Wabo. Ook mag de grondslag van de vergunningaanvraag niet worden verlaten, tenzij dit noodzakelijk is om aan BBT te kunnen voldoen.

Zienswijzen

Tijdens de uitgebreide vergunningprocedure kan 'een ieder' zienswijzen inbrengen. Ervaring leert dat het aantal zienswijzen per procedure, onderwerp of deel van het werkgebied flink kan verschillen. Een vergroting van het aantal stuks vee in een gebied waar al een behoorlijke geur last wordt ervaren levert vaak meerdere zienswijzen op. Een vergunning voor een activiteit met een (potentieel) hoger milieurisico op een bedrijventerrein wordt daarentegen vaak zonder zienswijzen verleend.

Zienswijzen worden soms ingebracht door individuele burgers of verzameld door één van de omwonenden. Soms wordt direct een adviseur of advocaat ingeschakeld. In veel gevallen is het zinvol om in ieder geval telefonisch contact op te nemen met de inbrengers van een zienswijze. In een gesprek is het makkelijker om duidelijkheid te krijgen over de aard van de zienswijze (interpreteert de omgevingsdienst de zienswijze zo juist?). Ook kan de reikwijdte van het onderdeel milieu van de omgevingsvergunning (of het maatwerk) worden toegelicht.

Niet alle zienswijzen zijn relevant voor het onderdeel milieu van de omgevingsvergunning of voor maatwerk in het kader van een besluit. Een mondelinge toelichting hierop levert vaak meer begrip op dan een schriftelijke afhandeling in de definitieve beschikking. Om deze reden kiest de omgevingsdienst ervoor om in ieder geval telefonisch terug te koppelen over ingebrachte zienswijzen. Dit geldt ook voor zienswijzen die ingebracht worden tegen maatwerkprocedures.

Indien relevant, wordt de betreffende specialist bij de behandeling van de zienswijze(n) betrokken.

Bezwaar en (Hoger) Beroep

Bij de milieu neutrale veranderingsvergunning en de omgevingsvergunning beperkte milieutoets wordt tijdens de reguliere procedure direct een beschikking gepubliceerd zonder tussentijds ontwerpbesluit. Voor belanghebbenden is het mogelijk bezwaar in te dienen bij het bevoegd gezag.

Beroep tegen een omgevingsvergunning of maatwerkvoorschrift staat open voor belanghebbenden die eerder een zienswijze hebben ingediend of bezwaar hebben gemaakt.

In het geval van bezwaar of beroep tegen het onderdeel milieu van een omgevingsvergunning zal de omgevingsdienst zorgen voor het verdedigen van het besluit.

Als hiertoe aanleiding is vindt over een individueel geval vooraf afstemming plaats.

Belanghebbenden of het bevoegd gezag kunnen, nadat een beroepsprocedure niet naar hun zin is afgerond, in hoger beroep bij de Raad van State. De omgevingsdienst verdedigt indien nodig het besluit.

2.1.3 Overige vergunningen, besluiten en meldingen

Naast aanvragen voor een Omgevingsvergunning worden ook andere aanvragen en meldingen behandeld. Deze worden hierna nader beschreven.

M.e.r(-beoordelings)plicht

Voor het oprichten of veranderen van een milieu-inrichting (omgevingsvergunning voor het onderdeel milieu of de omgevingsvergunning beperkte milieutoets) kan een milieueffectrapportage (MER.) verplicht zijn. Dit onderwerp moet op de agenda staan tijdens het vooroverleg tussen initiatiefnemer en bevoegd gezag. Het Besluit m.e.r. kent drie opties:

De vormvrije m.e.r.-beoordeling

Een uitspraak van het Europees Hof van Justitie heeft ervoor gezorgd dat de drempels voor de m.e.r.-beoordeling gewijzigd zijn van absolute in indicatieve waarden. Als een activiteit is genoemd in bijlage D van het Besluit m.e.r. moet het bevoegd gezag beoordelen of er sprake is van belangrijke nadelige milieugevolgen. Dit gebeurt op basis van de aangeleverde gegevens bij een aanvraag om omgevingsvergunning voor het onderdeel milieu. Deze vormvrije m.e.r.-beoordeling vindt tijdens de vergunningprocedure of OBM-procedure plaats. De conclusie van de vormvrije m.e.r.-beoordeling wordt opgenomen in de considerans bij de vergunning of toestemming. Voorwaarde is dat deze niet leidt tot het verzoek om een m.e.r.-rapport omdat belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu zijn uitgesloten.

De m.e.r.-beoordelingsplicht

Als de drempel uit bijlage D van het Besluit m.e.r. wel wordt overschreden moet een notitie worden ingediend bij het bevoegd gezag. Hierin staan de relevante gegevens op basis waarvan het bevoegd gezag kan bepalen of een m.e.r.-rapport aan de orde is. Dit is afhankelijk van de lokale situatie en de omvang en reikwijdte van de geplande activiteit. De m.e.r.-beoordeling vindt plaats voordat de procedure voor de omgevingsvergunning wordt gestart. Indien uit de m.e.r.-beoordeling volgt dat geen m.e.r.-rapport noodzakelijk is, wordt dit gepubliceerd in de Staatscourant.

De m.e.r.-plicht

Voor activiteiten die de drempel genoemd in bijlage C van het Besluit m.e.r. overschrijden is een m.e.r.-rapport verplicht. Deze procedure wordt doorlopen voordat het verzoek om omgevingsvergunning voor het onderdeel milieu wordt ingediend.

Omgevingsvergunning Beperkte Milieutoets

Voordat een ondernemer start met een specifiek aangeduide activiteit die met een melding geregeld kan worden, moet hij toestemming vragen. Dit geldt onder meer voor bepaalde activiteiten met afvalstoffen of metaal, het opbulken van grond en rwzi's, maar sinds 1 januari 2013 ook voor veehouderijen, de betonindustrie, voedingsmiddelenindustrie, bedrijven die polyesterhars verwerken en installaties voor bodemenergiesystemen (WKO-installaties).

Tijdens de procedure wordt uitsluitend getoetst op een aantal specifieke elementen zoals, doelmatig beheer van afvalstoffen, de Bibob-toets, geurhinder, fijn stof, geluid of de M.e.r.-beoordelingsplicht. Het bevoegd gezag kan alleen instemmen of weigeren. Er kunnen geen voorschriften worden verbonden of voorwaarden worden gesteld. Een OBM kan naast een melding Activiteitenbesluit aan de orde zijn, maar ook naast een vergunning.

Voor de OBM geldt de reguliere procedure en kan de Lex silencio positivo van toepassing zijn (zie artikel 6.18 van het Bor voor de uitzondering).

Intrekkingsbesluiten

Het beleid rondom het intrekken van vergunningen draagt bij aan een actueel vergunningenbestand. De omgevingsdienst streeft ernaar om de vergunningen van bedrijven die gestopt zijn met hun activiteiten in te trekken. Als het bedrijf niet actief meewerkt door een verzoek om intrekking te doen, wordt de vergunning na drie jaar ingetrokken (2.33 lid 2 Wabo). Als bedrijven met een vergunning zich melden voor het Activiteitenbesluit wordt de vergunning in principe ingetrokken. In de praktijk betekent dit meestal dat een bedrijf stopt met specifieke vergunning plichtige activiteiten. Met het intrekken van de vergunning ontstaat in dat geval helderheid over welk voorschriftenpakket aan de orde is. Indien gewenst en voor dit onderwerp mogelijk, worden voorschriften uit de vergunning opgelegd door middel van een maatwerkprocedure.

Een vergunning wordt ook ingetrokken als een inrichting niet kan voldoen aan de eisen van BBT en als daardoor (onherstelbare) milieuschade ontstaat.

Maatwerkvoorschriften

Voor specifieke gevallen heeft de wetgever de mogelijkheid opengelaten tot het opstellen van maatwerkvoorschriften. Deze gelden voor een individueel bedrijf en zijn te vergelijken met 'nadere eisen' die vroeger werden opgelegd op grond van algemene maatregelen van bestuur. De trend binnen de overheid is dereguleren om daarmee administratieve lasten voor overheid en bedrijfsleven te verminderen. Zo heeft de toenmalige minister van Volkshuisvesting Ruimtelijk Ordening en Milieu (VROM) in 2008 in een brief gewezen op deze doelstelling en daarbij aangegeven dat er terughoudend moet worden omgegaan met het opstellen van maatwerkvoorschriften.

De omgevingsdienst hanteert als algemeen uitgangspunt bij de afweging of we maatwerk gaan toepassen 'nee, tenzij...'. Dit uitgangspunt is gekozen vanwege de insteek van de wetgever waarbij deregulering en lastenverlichting een belangrijke rol spelen. Het Activiteitenbesluit nuanceert dit uitgangspunt per onderwerp echter wel in de bijbehorende Nota van toelichting. Zo is voor geluid juist gekozen voor een algemene normering omdat lokale overheden middels maatwerk of een verordening beslissingen kunnen nemen die aansluiten bij de kenmerken van het gebied.

Elementen die meegewogen moeten worden bij de beslissing tot het opleggen van maatwerk hangen af van het milieubelang. Gekeken wordt naar risico's op het gebied van milieuverontreiniging en de hinderaspecten voor omwonenden (zoals geluid, licht en geur).

Sommige situaties komen vaker voor. Het gaat dan om situaties waarbij in de praktijk eigenlijk altijd afgeweken wordt van het Activiteitenbesluit, zoals het niet van toepassing verklaren van de verplichting om een vetafscheider te hebben bij een snackbar. Voor dergelijke situaties kan een beleidsnotitie worden opgesteld, zodat in vergelijkbare situaties op gelijke wijze wordt gehandeld en gereguleerd.

Overgangsrecht en maatwerk

Wanneer een wijziging van het Activiteitenbesluit heeft plaatsgevonden waardoor vergunning plichtige bedrijven melding plichtig zijn geworden, blijven bepaalde vergunningvoorschriften nog drie jaar behouden als maatwerkvoorschriften. Het bevoegd gezag kan dan binnen drie jaar besluiten dit maatwerk om te zetten in permanent maatwerk. Dit wordt meegenomen in het periodiek actualiseren van de geldende regels van het bedrijvenbestand.

Meldingen Activiteitenbesluit

Eind jaren '80 zijn de eerste bedrijven op grond van de Hinderwet onder een besluit komen te vallen. Er is sindsdien een enorme verschuiving opgetreden van de vergunningplicht naar de meldingsplicht. Met het van kracht worden van het Activiteitenbesluit op 1 januari 2008 zijn nog meer bedrijven dan voorheen nu onder één besluit komen te vallen.

Met het Activiteitenbesluit zijn drie verschillende kaders ontstaan: type A, B en C bedrijven.

Type A bedrijven zijn de minst milieurelevante bedrijven. Zij hoeven zich niet te melden voor het besluit, maar regels van het besluit zijn wel op deze bedrijven van toepassing.

Type B bedrijven moeten minimaal vier weken vóór aanvang van hun activiteiten een melding indienen. De melding kan ook een indieningvereiste vormen voor een omgevingsvergunning voor het onderdeel bouwen.

Type C bedrijven zijn vergunning plichtig. Naast het onderdeel milieu van de omgevingsvergunning zijn meestal ook onderdelen van het Activiteitenbesluit van toepassing.

Daarnaast bestaat nog de omgevingsvergunning waarbij het bedrijf ook valt onder één van de categorieën uit bijlage 1 van de Richtlijn industriële emissies (RIE). Ook voor deze bedrijven is het Activiteitenbesluit deels van toepassing (sinds 2013).

Op 1 januari 2011 zijn met het van kracht worden van de tweede tranche van het Activiteitenbesluit ook de eerste provinciale bedrijven volledig onder het Activiteitenbesluit gebracht. Dit ging vergezeld van de introductie van een nieuw type vergunning: de Omgevingsvergunning Beperkte Milieutoets, afgekort als OBM.

Veruit het grootste deel van het bedrijvenbestand van de omgevingsdienst kan met een melding via www.aim.vrom.nl de start of de verandering van een bedrijf regelen.

De melding voor een besluit wordt in de meeste gevallen behandeld door een medewerker van de afdeling Toezicht en Handhaving. Agrarische meldingen worden voorgelegd aan één van de agrarisch

specialisten. Voordat een melding wordt ingediend kan eventueel vooroverleg plaatsvinden. Ook in dit geval geldt dat het overleg gericht moet zijn op een concreet plan. Zeker bij de vestiging van grotere bedrijven is vooroverleg vaak zinvol.

Ondernemers met kleinere bedrijven hebben vaak vooraf telefonisch contact met concrete vragen zoals: 'moet ik voor mijn snackbar een vetput plaatsen?'. Incidenteel vindt ook bij deze bedrijven vooroverleg plaats.

Bij de acceptatie van de melding wordt vastgesteld welke rapporten eventueel aan de orde zijn.

Een specialist wordt altijd geconsulteerd voor die categorieën van meldingen waarvoor conform het besluit door het bevoegd gezag binnen vier weken om een akoestisch rapport of een andere rapportage kan worden gevraagd. Verder wordt gekeken of, gezien de lokale omstandigheden, maatwerk aan de orde is.

Voor bestaande inrichtingen geldt dat ook klachten soms een aanleiding zijn om maatwerk op te leggen. Dit is vooral aan de orde als doelvoorschriften uit het Activiteitenbesluit onvoldoende bescherming bieden voor de omgeving.

Meldingen bodemenergiesystemen

Bodemenergiesystemen dienen te worden gemeld. Open bodemenergiesystemen worden voor de Provincie Zuid-Holland behandeld door de Omgevingsdienst Haaglanden. Gesloten bodemenergiesystemen worden voor de gemeenten behandeld door de ODMH. Indien het gesloten bodemenergiesysteem toegepast gaat worden bij een bedrijf dient de melding te gebeuren via het Activiteitenbesluit milieubeheer zoals genoemd in de voorafgaande paragraaf. Als het bodemenergiesysteem toegepast gaat worden bij een woning of woningcomplex dient een melding via het Omgevingsloket te worden ingediend op grond van het Besluit lozen buiten inrichtingen. In interferentiegebieden dient daarnaast nog een OBM te worden aangevraagd (zie onder Omgevingsvergunning Beperkte Milieutoets).

Meldingen Besluit bodemkwaliteit

Vrijwel alle toepassingen en tijdelijke opslag van grond moeten worden gemeld bij het landelijke 'Meldpunt Bodemkwaliteit' van Rijkswaterstaat. In enkele gevallen moeten ook bouwstoffen en bagger worden gemeld. Meldingen worden direct door gestuurd naar het Team Bodem & Archeologie en beoordeeld. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in:

- *Quickscan*: Hierbij wordt de melding beoordeeld, maar niet het volledige keuringsrapport. Wel wordt beoordeeld of de keuring is opgesteld door een erkend bedrijf en persoon.
- *Volledige beoordeling*: Hierbij wordt naast de melding ook het volledige keuringsrapport beoordeeld.

Criteria om te bepalen welke melding volledig dan wel door middel van een quickscan wordt beoordeeld zijn:

- *Eindconclusie van de partij*: Indien alle gehalten beneden de achtergrondgehalten liggen, wordt overgegaan op een quickscan. Indien de partij valt in de kwaliteitsklasse wonen of industrie wordt overgegaan op een volledige beoordeling.
- *Plaats van toepassen*: Indien de toepassingslocatie is gelegen in een schone zone of gevoelige bestemming (wonen, landelijk gebied), wordt een volledige beoordeling uitgevoerd.

Toepassingen in verontreinigde zones worden beoordeeld middels een quickscan.

- *Plaats van herkomst:* Indien de grond afkomstig is van een locatie ver buiten de regio, wordt een volledige beoordeling uitgevoerd.

Alle meldingen worden opgeslagen in het bedrijfsregistratiesysteem. Van de weilanddepots en van de toepassingen waarbij de bodemkwaliteit verslechterd wordt de plaats van toepassing vastgelegd in het geografisch informatiesysteem.

Aanhakende vergunning Natuurbeschermingswet

In een aantal gevallen bestaat de verplichting dat een bedrijf voor een activiteit een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 (Nbw) nodig heeft. De provincie is het bevoegde gezag om deze vergunningen te verlenen. De uitvoering van de Nbw heeft de provincie gemandateerd aan de Omgevingsdienst Haaglanden.

Als voor een activiteit een omgevingsvergunning wordt aangevraagd en er tevens een vergunning vereist is op grond van de Nbw, haakt deze vergunning aan bij de omgevingsvergunning. De omgevingsdienst vraagt in deze gevallen advies of een Verklaring van geen bedenkingen aan de Omgevingsdienst Haaglanden. Na ontvangst van het advies of de Verklaring van geen bedenkingen (deze hebben de status van een natuurbeschermingswetvergunning) wordt deze verder in de procedure voor de omgevingsvergunning geïntegreerd.

De Omgevingsdienst Haaglanden zendt afschriften van de afgegeven Nbw-vergunningen aan de gemeenten en de ODMH. De aangevraagde activiteiten worden vergeleken met de bij de ODMH bekende bedrijfsgegevens. In geval van strijdigheid vindt overleg plaats met de inrichtinghouder en / of gemeente hoe de strijdigheid wordt opgeheven.

2.2 *Uitgangspunten vergunningverlening*

2.2.1 Actualisatie

Bedrijfsspecifiek

In de praktijk geschiedt actualisatie van vergunningen merendeels op natuurlijke momenten. Daarbij is meestal sprake van een lokale aanleiding, bijvoorbeeld als een bedrijf een veranderingsvergunning aanvraagt en geconstateerd wordt dat een vergunning niet meer geheel overeenstemt met de actualiteit. Ook klachten kunnen aanleiding zijn om over te gaan tot actualisatie. Bijvoorbeeld als na een klachtcontrole wordt geconstateerd dat het bedrijf nog niet voldoet aan de beste beschikbare technieken en deze nog in de vergunning moeten worden opgenomen.

Centrale aanleiding

Actualisatie vindt projectmatig plaats als een wijziging van de wet- en regelgeving plaatsvindt die aanpassing van de vergunningen noodzakelijk maakt.

Hierbij kan worden gedacht aan Europese richtlijnen die worden omgezet in nationaal recht. Maar ook aan (gewijzigde) handleidingen of richtlijnen vanuit het ministerie die moeten worden doorgevoerd in vergunningen.

Ook Europese ontwikkelingen vormen een aanleiding tot actualisatie. Voor bedrijven die vallen onder de Richtlijn Industriële Emissies (o.a. voormalige IPPC-inrichtingen) geldt de verplichting om binnen vier jaar na het verschijnen van een (nieuwe) BBT-conclusie te toetsen of de vergunningvoorschriften nog voldoen aan BBT. Indien dat niet het geval is, is actualisatie van de vergunningvoorschriften nodig, gevolgd door een controlebezoek om na te gaan of de installatie voldoet aan de nieuwe voorschriften.

Om per onderwerp of branche te actualiseren is het noodzakelijk dat vergunningen automatisch worden geselecteerd op trefwoorden, categorie of op van toepassing zijnde regelgeving. Beheer van data geschiedt in het programma Squit. In de komende jaren zal Squit worden aangepast zodat automatische selectie van vergunningen mogelijk wordt.

Doelstelling

De Wabo verplicht het bevoegd gezag om vergunningen regelmatig te toetsen op actualiteit. De frequentie voor deze toetsing is niet vastgelegd in de wet; maar hiervoor wordt zoveel mogelijk aangesloten bij een natuurlijk moment. Deze momenten zijn bijvoorbeeld verplichtingen die uit andere wetgeving volgen zoals het Brzo (gevaarlijke bedrijven) of de Richtlijn industriële emissies (bedrijven met een hoge milieu-impact) of wanneer het bedrijf om een veranderings- of revisievergunning vraagt. De omgevingsdienst hanteert als uitgangspunt om ten minste eenmaal per tien jaar de vergunning te toetsen op actualiteit. Bij vergunningen van bedrijven die onder het Brzo vallen wordt een dergelijke toets jaarlijks uitgevoerd. Vergunningen van bedrijven die onder het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) vallen worden eenmaal per vijf jaar getoetst op actualiteit. De dossiers van Bevi- en Brzo-bedrijven worden vaker beoordeeld omdat dergelijke bedrijven gevaarlijke stoffen opslaan die bij calamiteiten en brand grote risico's kunnen vormen voor de omgeving.

Jaarlijks zal een actualisatieprogramma worden opgesteld.

2.2.2 Revisie

Actualiseren kan ambtshalve als het gaat om relatief simpele wijzigingen. Indien verdergaande wijzigingen nodig zijn, kan een revisievergunning noodzakelijk zijn. Voor een revisievergunning moet het bedrijf een aanvraag indienen.

Gelet op de wetgeving en jurisprudentie kunnen de volgende feiten of omstandigheden ertoe leiden dat er een onoverzichtelijke vergunning situatie is ontstaan en dat er een revisievergunning wordt verlangd:

- Er wordt een relatief omvangrijke, ingrijpende wijziging van de vergunning gevraagd.
- De vergunning in het verleden op diverse punten gewijzigd.
- Er zijn er meerdere meldingen gedaan.
- Er is een groot tijdsverloop verstreken sinds de eerste (vigerende) vergunning.
- Er kan onvoldoende onderscheid worden gemaakt tussen het oude en het nieuw vergunde gedeelte van de inrichting. Er is dan sprake van een situatie waarin een verandering niet afzonderlijk kan worden beoordeeld.

Als een aanvraag in eerste instantie wordt ingediend voor verandering van de inrichting, maar één van de hierboven vermelde aspecten is aan de orde, dan kan het bevoegd gezag een revisieaanvraag afdwingen door de aanvraag om verandering op die gronden te weigeren.

2.2.3 Zonebeheer

Het bewaken van de grenzen van gezoneerde industrieterreinen heeft prioriteit, omdat bij het overschrijden van de normen geen vergunningen meer afgegeven kunnen worden. Doel is dan ook om geen overschrijding te laten optreden.

De bewaking van de normen van gezoneerde industrieterreinen en bedrijventerreinen met een geluidafpraak wordt uitgevoerd door de toezichthouder van het team Geluid, Lucht & Externe Veiligheid.

Het bewaken van de normen vindt plaats door middel van een zonebewakingsmodel. Het relevante deel van dit zonebewakingsmodel wordt aan de bedrijven ter beschikking gesteld om bij de aanvraag van een vergunning, of het indienen van een melding, een akoestisch rapport op te kunnen stellen. Het aangepaste model wordt door de toezichthouder weer in het zonebewakingsmodel ingebracht. Vervolgens wordt gecontroleerd of de inrichting kan voldoen aan de normen. Indien voldaan wordt aan de norm, wordt de vergunning verleend of de melding geaccepteerd. In het geval van een melding wordt in bijna alle gevallen ook een maatwerkvoorschrift voor geluid opgelegd, om de geluidsruimte van de inrichting in het zonebewakingsmodel vast te leggen. Bij het toetsen aan de norm wordt tevens duidelijk hoeveel geluidsruimte nog aanwezig is in de geluidszone.

Daarnaast wordt elk half jaar een visuele controle op het industrieterrein uitgevoerd door de toezichthouder van het team Geluid, Lucht & Externe Veiligheid en de toezichthouder van de afdeling Bedrijven om te controleren of alle bedrijven op het gezoneerde industrieterrein bekend zijn bij de ODMH en op een juiste wijze in het zonebewakingsmodel zijn ingebracht.

2.2.4 Inhoudelijke kwaliteit

De inhoudelijke kwaliteit van vergunningen wordt onder andere geborgd door vergunningen collegiaal en juridisch te toetsen op inhoud. Dit is in het proces vastgelegd en opgenomen in de ISO-standaarden. De standaarden maken deel uit van het kwaliteitssysteem dat de omgevingsdienst heeft. Indien vergunningen worden geactualiseerd van bedrijven die vallen onder RIE-4 of BRZO dan gelden de afspraken die in het kader van de BRZO-RUD zijn gemaakt.

Om de inhoudelijke kwaliteit blijvend op peil te houden is het van belang dat vergunningmedewerkers op de hoogte zijn van veranderingen in wet- en regelgeving en van veranderingen in de stand van techniek in een bepaalde branche. Naast het regelmatig volgen van cursussen is kennismanagement daarom belangrijk. Jaarlijks worden de eigen bezwaar- en beroepszaken voor vergunningverlening en maatwerk geëvalueerd. Hierbij wordt ook de jurisprudentie betrokken van/voor andere bevoegde gezagen, indien en voor zover die jurisprudentie betrekking heeft (of kan hebben) op bedrijven en activiteiten die zich binnen de regio Midden-Holland bevinden.

2.2.5 Bekendmakingenbeleid

De bekendmakingen voldoen aan de wettelijke eisen. In het geval van enkelvoudige omgevingsvergunningen voor het onderdeel milieu worden deze door de ODMH verzorgd. Dat geldt ook voor meervoudige procedures voor gemeenten die hun bouw- en woningtoezichtstaken bij de omgevingsdienst hebben onder gebracht. Meldingen worden periodiek geclusterd in een huis-aan-huisblad gepubliceerd van de betreffende gemeente. De ODMH communiceert ook op andere wijze en via andere middelen. In hoofdstuk 4 wordt dit onderwerp verder uitgewerkt.

2.2.6 Kennismanagement

Onder kennismanagement verstaan wij het beheren van de kennis die nodig is om de doelstellingen van vergunningverlening te kunnen verwezenlijken.

Voor het beheren en verkrijgen van informatie kan gebruik gemaakt worden van intern en extern aanwezige informatie. Intern vervullen de specialisten een belangrijke rol als het gaat om het leveren van informatie op het gebied van bodem, lucht, geluid, externe veiligheid en duurzaamheid.

Extern kan gebruik gemaakt worden van informatie die beschikbaar gesteld is door het ministerie van Infrastructuur en Milieu via het kenniscentrum Infomil. Wetten.nl is een belangrijke website waarop altijd de laatste versie van wetgeving te vinden is.

Binnen de omgevingsdienst wordt ook kennis gedeeld via overleggen en cursussen.

2.2.7 Verseon en Squit XO

Om vergunningverlening, toezicht en handhaving goed en adequaat uit te voeren is een goede correct gevulde database een voorwaarde. Tot 1-1-2014 werd hiervoor Verseon gebruikt. Na genoemde datum wordt Verseon alleen nog gebruikt als postregistratiesysteem en worden de inrichtingsgegevens overgezet in SQUIT-XO. Relevante gegevens, zoals het van toepassing zijnde UBN-nummer, de Bor-categorie, meldings- en vergunninggegevens, gegevens over de controles en klachten worden hier geregistreerd. SQUIT-XO is voldoende toegerust om de kwantitatieve gegevens te leveren voor de begrotingen en de jaarverslagen.