



# Informatieblad Wabo en Activiteitenbesluit

Op 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking getreden. Deze wet is ook van invloed op de algemene regels in het kader van de Wet milieubeheer. Dit informatieblad schetst de verhouding tussen het Activiteitenbesluit en de Wabo en geeft uitleg over de raakvlakken.

## Algemene systematiek

Het stelsel van algemene regels, waar het Activiteitenbesluit deel van uitmaakt, is opgenomen in de Wet milieubeheer (Wm). Als er uitsluitend sprake is van een inrichting, die een type A- of type B-inrichting in de zin van het Activiteitenbesluit is, dan geldt alleen de regeling uit de Wm en komt de Wabo in principe niet in beeld.

Vaak gaat het echter om situaties waarbij meer activiteiten zijn betrokken. Als er binnen een inrichting zowel activiteiten plaatsvinden die binnen de reikwijdte van de Wabo vallen als activiteiten die onder algemene regels vallen, dan raken de Wabo en het algemene regels stelsel elkaar wel. Dit kan het geval zijn bij een type C inrichting, maar ook bij elke andere activiteit, zoals bouwen, het kappen van een boom of het afwijken van het bestemmingsplan, die onder de Wabo is opgenomen.

Dit informatieblad gaat dieper in op de onderwerpen waarbij het algemene regels stelsel en de Wabo elkaar in het bijzonder raken:

1. vergunningplicht en algemene regels
2. de melding;
3. maatwerkvoorschriften;
4. gelijkwaardige voorzieningen;
5. bevoegd gezag;
6. Omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM);
7. ontheffing van de Provinciale milieuverordening (PMV).

## 1. Vergunningplicht en algemene regels

Onder de Wet milieubeheer kunnen bedrijven te maken hebben met vergunningplicht, algemene regels of een combinatie daarvan. De verschillende mogelijkheden zijn uitgewerkt in het schema “typen inrichting onder de Wet milieubeheer” op de website van InfoMil.

Met de inwerkingtreding van de Wabo is de lijst met vergunningplichtige activiteiten uit Bijlage 1 van het Activiteitenbesluit overgegaan naar Bijlage I van het Besluit omgevingsrecht (Bor). Om te kunnen beoordelen of het Activiteitenbesluit van toepassing is en of er sprake is van vergunningplicht, doorloopt u de volgende drie stappen:

### 1. Is er sprake van een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer?

U moet beoordelen of sprake is van een ‘door de mens bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, ondernomen bedrijvigheid, die binnen een zekere begrenzing pleegt te worden verricht’ (art. 1.1, vierde lid, van de Wet milieubeheer). Alleen inrichtingen volgens deze definitie uit de Wet milieubeheer (Wm) hebben op grond van artikel 1.1 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht een vergunning nodig en/of moeten aan de regels van het Activiteitenbesluit voldoen.

### 2. Is er een categorie uit Bijlage I van het Bor van toepassing?

Als er geen categorie uit bijlage I van het Bor van toepassing is, is er ook geen sprake van een inrichting (art. 1.1, vierde lid, Wet milieubeheer) en bestaat er voor het bedrijf geen verplichting te voldoen aan de bepalingen in het Activiteitenbesluit. Het bedrijf is dan ook niet verplicht een omgevingsvergunning aan te vragen voor het oprichten of veranderen van een milieu-inrichting.

### 3. Is de activiteit in Bijlage I van het Bor aangewezen als vergunningplichtig?

In bijlage I van het Bor wordt per categorie niet alleen aangewezen of er sprake is van een inrichting, maar ook of de inrichting vergunningplichtig is. De betreffende bepalingen beginnen allemaal met “Als categorieën vergunningplichtige inrichtingen als bedoeld in artikel 2.1, tweede lid, van het besluit worden aangewezen.....”.

De systematiek is dus dat een inrichting onder algemene regels valt, tenzij deze in bijlage I van het Bor expliciet als vergunningplichtige inrichting wordt aangewezen. De basis hiervoor ligt in artikel 1.1, derde lid en 2.1, derde lid van de Wabo in combinatie met artikel 2.1 van het Bor.

## 2. De melding

### Wanneer melden?

De melding op grond van het Activiteitenbesluit moet gelijktijdig met de aanvraag om een omgevingsvergunning worden gedaan, indien voor een project zowel de meldingsplicht op grond van het Activiteitenbesluit als een vergunningplicht op grond van de Wabo geldt (8.41a, lid 1 Wm). Deze verplichting geldt overigens niet indien de melding al voor het tijdstip van indienen van de aanvraag om een omgevingsvergunning is gedaan.

Indien een aanvraag om een omgevingsvergunning wordt ingediend zonder dat de volledige bijbehorende melding is gedaan en de melder deze vervolgens niet op tijd aanvult, dan wordt deze aanvraag buiten behandeling gelaten (8.41a, lid 2 Wm).

### Hoe melden?

In artikel 1.10 van het Activiteitenbesluit staan de meldingsvereisten. De melding in het kader van het Activiteitenbesluit kan digitaal worden gedaan met de Activiteitenbesluit Internet Module → <http://aim.vrom.nl>. De melding is vormvrij, dus melden met de AIM is niet verplicht. De Rijksoverheid stelt echter geen standaard papieren meldingsformulieren beschikbaar. Bij gebruik van de AIM wordt automatisch een meldingsformulier gegenereerd.

Dit formulier kan worden geprint en worden gebruikt als papieren melding.

### Waar melden?

De melding in het kader van het Activiteitenbesluit moet worden gericht aan het bevoegd gezag. Een toelichting welk bestuursorgaan wanneer bevoegd gezag is, vindt u onder punt 5 in deze factsheet. Als er directe lozingen op het oppervlaktewater of in een RWZI plaatsvinden, dan moet de melding door het bevoegd gezag doorgezonden worden naar de waterbeheerder (zie hieronder). De inrichtinghouder heeft echter geen plicht om rechtstreeks te melden bij de waterbeheerder.

### Doorzendplicht

In artikel 2:3 van de Algemene wet bestuursrecht is bepaald dat het bestuursorgaan dat een melding ontvangt, tot behandeling waarvan kennelijk een ander bestuursorgaan bevoegd is, deze onverwijld doorstuurt naar dat bestuursorgaan. Aangezien in sommige situaties een termijn wordt gesteld aan het opvragen van aanvullende informatie, is het van belang dat het ontvangende bestuursorgaan hieraan snel gehoor geeft.

Een bedrijf kan een melding voor zijn bedrijfsactiviteiten indienen waarbij tevens een directe lozing op oppervlaktewater of in een RWZI plaatsvindt, waarvoor een waterbeheerder bevoegd gezag is. In dat geval sturen B&W of GS ingevolge artikel 1.10 lid 4 van het Activiteitenbesluit een kopie van de melding aan de waterbeheerder. De melding wordt geacht mede bij dat andere bevoegde gezag te zijn gedaan.

### 3. Maatwerkvoorschriften

Indien de inrichting geheel of gedeeltelijk onder het Activiteitenbesluit valt, heeft het bevoegd gezag de bevoegdheid tot het stellen van aanvullende maatwerkvoorschriften, indien het Activiteitenbesluit dit toestaat (artikel 8.42, lid 1 Wm). Maatwerkvoorschriften kunnen ambtshalve door het bevoegd gezag worden opgelegd of op verzoek van de inrichtinghouder of derden.

#### Maatwerkvoorschriften op verzoek van de inrichtinghouder of derden

Op de voorbereiding van een besluit op een verzoek om maatwerkvoorschriften is de reguliere procedure van toepassing (artikel 8.42, lid 7 Wm). Uitzondering hierop is de lozing met aanzienlijke gevolgen voor het milieu (artikel 2.2, lid 6 Activiteitenbesluit), waarvoor expliciet afdeling 3.4 van de Awb is voorgeschreven. Indien de reguliere procedure van toepassing is, kan deze verlengd worden met zes weken. De *lex silencio positivo* geldt niet voor een verzoek om een maatwerkvoorschrift.

#### Samenloop met aanvraag omgevingsvergunning

Indien een aanvraag voor maatwerkvoorschriften ingevolge het Activiteitenbesluit samenloopt met een aanvraag voor een omgevingsvergunning milieu voor een inrichting type C, dan volgen de aanvragen elk hun eigen procedure. Er moeten dus twee verschillende besluiten worden genomen. Maatwerkvoorschriften worden dus geen onderdeel van de vergunning. Voor de aanvraag omgevingsvergunning milieu geldt de uitgebreide procedure en voor de aanvraag voor maatwerkvoorschriften de reguliere procedure (tenzij het bevoegd gezag op grond van artikel 3:10, eerste lid, Awb heeft besloten tot het toepassen van de uitgebreide procedure). Er geldt echter wel een inhoudelijke afstemmingsplicht. Maatwerkvoorschriften voor activiteiten die direct verband houden met activiteiten waarvoor een aanvraag om een omgevingsvergunning milieu is ingediend of die reeds zijn toegestaan krachtens een omgevingsvergunning, worden afgestemd op de (aanvraag om een) omgevingsvergunning.

#### Inwerkingtreding en beroep

Het besluit tot het stellen van een maatwerkvoorschrift treedt een dag na bekendmaking in werking. Als het besluit wordt voorbereid met de uitgebreide voorbereidingsprocedure moet de bekendmaking niet verward worden met de kennisgeving tijdens de voorbereiding van het besluit. Na de kennisgeving kunnen eerst nog zienswijzen worden ingediend en na verwerking van de zienswijzen volgt pas bekendmaking. Tegen het besluit tot het stellen van maatwerkvoorschriften staat beroep in twee instanties open (artikel 20.1 Wm). Op de website van InfoMil (Activiteitenbesluit/Vragen en antwoorden/Maatwerkvoorschrift) zijn de te volgen procedures voor het stellen van maatwerk uitgebreid uitgewerkt.

### 4. Gelijkwaardige voorzieningen

Aanvragen om gelijkwaardige voorzieningen te mogen treffen voor activiteiten, die direct verband houden met activiteiten waarvoor een aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend, of die zijn toegestaan krachtens een omgevingsvergunning, worden afgestemd op de (aanvraag om een) omgevingsvergunning (8.40a, lid 4 Wm). Voor beslissingen op aanvragen om andere gelijkwaardige maatregelen staat beroep in twee instanties open (zie artikel 20.1 Wm).

### 5. Bevoegd gezag

De verschillende bevoegdheden voor inrichtingen zijn niet altijd toebedeeld aan dezelfde overheidsinstantie. De inwerkingtreding van de Wabo en de tweede tranche van de tweede fase van het Activiteitenbesluit hebben tot verschuivingen geleid vergeleken met de bevoegdheidsverdeling onder de Wet milieubeheer. Op het moment dat de Regionale uitvoeringsdiensten (RUD's) operationeel zijn, zal er naar verwachting opnieuw een verschuiving plaatsvinden

#### De situatie na invoering van de tweede tranche van het Activiteitenbesluit (1 januari 2011) totdat de RUD's operationeel zijn

Een uitgebreid overzicht van de bevoegdheden in het kader van de Wet milieubeheer vindt u op de website van InfoMil. Hier volgt een samenvatting:

#### Type B-inrichtingen

Bij een groot aantal inrichtingen is de vergunningplicht vervallen. Het gaat hier om inrichtingen die vallen onder de categorieën 28.4 en 28.5 van het Bor. Voor een deel van die groep wordt bovendien voor het eerst de omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel i, van de Wabo, ingevoerd (omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM), zie paragraaf 6). Omdat de OBM met de reguliere procedure wordt voorbereid, is er op grond van de Wabo geen verklaring van geen bedenkingen (VVG) van de provincie mogelijk. Ook een gedeelde handhaving-bevoegdheid is op grond van de Wabo niet aan de orde. Daarom bepalen de artikelen 1.2a en 3.3a van het Activiteitenbesluit dat GS bevoegd gezag zijn voor type B inrichtingen die onder de categorieën 28.4 en 28.5 van het Bor vallen. GS zijn op grond van deze bepalingen bevoegd gezag voor melding, maatwerkvoorschriften en handhaving van het Activiteitenbesluit. Als er voor een dergelijke type B-inrichting een OBM vereist is, dan zijn GS ook bevoegd gezag voor omgevingsvergunningen die voor deze inrichtingen worden verleend

#### Type C-inrichtingen

Wanneer voor een bepaald project naast het Activiteitenbesluit ook een omgevingsvergunning milieu of een OBM vereist is, dan is het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning ook bevoegd voor de handhaving van het Activiteitenbesluit (18.1b Wm).

### De situatie als de RUD's operationeel zijn

Het is de intentie van het ministerie van Infrastructuur en Milieu om de aanwijzing van GS als bevoegd gezag voor type B-inrichtingen die onder de categorieën 28.4 en 28.5 van het Bor vallen, in te trekken als de RUD's operationeel zijn. Dan geldt weer de hoofdregeling van de Wabo en het Bor en wordt B&W bevoegd gezag voor deze inrichtingen.

## 6. Omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM)

Voor een aantal activiteiten bij inrichtingen die onder het Activiteitenbesluit vallen, is eerst een omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM) nodig. Deze is geregeld op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder i, Wabo jo. artikel 2.2a Bor. In dit laatste artikel staan de gevallen waarin een OBM nodig is. Het resultaat van de OBM is dat het bevoegd gezag wel of niet instemt met het van start gaan van een specifieke activiteit op een specifieke locatie. Aan deze vergunning kunnen geen voorschriften worden verbonden. De OBM bestaat slechts uit een toestemming die in een aantal gevallen verplicht moet worden geweigerd.

De gevallen waarin de OBM, afhankelijk van de aangevraagde activiteit, moet worden geweigerd zijn (artikel 5.13b Bor):

1. Het bevoegd gezag heeft besloten dat een MER moet worden opgesteld;
2. Een grote RWZI voldoet niet aan bepaalde geluidsgrenswaarden;
3. Het bedrijf komt niet door een Bibob-toets heen;
4. Het belang van het doelmatig beheer van afvalstoffen verzet zich tegen de toestemming.

*Ad 1.* Voor de activiteiten met een m.e.r.-beoordelingsplicht kan het bevoegd gezag de OBM alleen verlenen als het oordeelt dat er geen MER gemaakt hoeft te worden. Na het verlenen van de OBM, gelden vervolgens de algemene regels van het Activiteitenbesluit. Komt uit de m.e.r.-beoordelings-procedure dat er wel een MER worden gemaakt, dan is een "normale" omgevingsvergunning voor milieu (een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e van de Wabo) vereist, die met de uitgebreide procedure wordt voorbereid in combinatie met het doorlopen van de m.e.r. procedure.

*Ad 2.* Omdat voor grote RWZI's een lokale toets aan de grenswaarden voor geluid nodig is, kan het bevoegd gezag de OBM verlenen als uit de toets blijkt dat de activiteit lokaal in te passen is. Na het verlenen van de OBM gelden vervolgens de algemene regels van het Activiteitenbesluit. Als uit de toets blijkt dat de activiteit niet lokaal in te passen is, dan weigert het bevoegd gezag de OBM. Het uitvoeren van de activiteit is op de gekozen locatie dan niet mogelijk, ook niet met een "normale" omgevingsvergunning voor milieu.

*Ad 3.* In een aantal gevallen kan het bevoegd gezag de OBM weigeren op grond van een integriteitsbeoordeling. Het gaat daarbij om handelingen met banden van voertuigen en met schroot (metaalrecycling) en om autodemontage, het opbulken van grond en kunststofrecycling. Indien uit de integriteitsbeoordeling op grond van de Wet Bibob naar voren komt dat er een ernstig gevaar is dat de vergunning misbruikt zal worden voor criminele activiteiten, omdat er bijvoorbeeld sprake is van criminele antecedenten of van het witwassen van gelden afkomstig uit strafbare feiten, dan kan de vergunning voor deze activiteiten worden geweigerd. In de Factsheet Bibob en Wabo van de VNG wordt deze procedure toegelicht, zie → <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bibob>.

*Ad 4.* Enkele specifieke activiteiten worden beoordeeld op doelmatig beheer van afvalstoffen. Hierbij wordt bedoeld op uitvoering van het Landelijk afvalbeheerplan 2009-2021 (LAP) en de voorkeursvolg-orde voor afvalbeheer, in de definitie van doelmatig beheer van afvalstoffen in artikel 1.1, eerste lid van de Wet milieubeheer. Voor de meeste handelingen met afvalstoffen die onder het Activiteitenbesluit vallen, geldt dat doelmatig beheer voldoende geborgd is door naleving van de voorschriften. Bij een aantal activiteiten is het echter belangrijk dat die vooraf op doelmatigheid worden beoordeeld.

Dit kan mede samenhangen met specifieke risico's op illegale activiteiten, bijvoorbeeld bij de opslag van banden van voertuigen en bij autodemontage. Naar aanleiding van de aanvraag en het daar bijgevoegde te hanteren acceptatiebeleid kan het bevoegd gezag vaststellen of er sprake is van een inrichting waarin op een verantwoorde manier met afvalstoffen wordt omgegaan en of het bedrijf beschikt over de voor een doelmatig beheer van autowrakken noodzakelijke opslagvoorzieningen. De vraag of de gemelde activiteiten ook voldoen aan de voorschriften die het besluit daaraan stelt, speelt bij de beoordeling vooraf geen rol, dat is een vraag die bij handhaving van de voorschriften speelt. Zo moet autodemontage volgens de voorschriften plaatsvinden boven een vloestofdichte vloer. Als uit de melding duidelijk blijkt dat er in het geheel geen vloestofdichte vloer is, is dat reden de vergunning te weigeren. Dit zal zich echter slechts bij uitzondering voordoen. Als uit de melding onvoldoende duidelijk is waar de vloestofdichte vloer precies ligt, en of hij volgens de voorschriften is uitgevoerd, welke situatie zich eerder voor zal doen, is dat vooral een aandachtspunt bij eerste controle in het kader van handhaving. Bij de inname van afvalstoffen bij de gemeente en de opslag van medisch afval en gebruikte hygiënische producten speelt het risico van illegale activiteiten niet. Hierbij is de toetsing vooraf verplicht op grond van de Kaderrichtlijn afvalstoffen. Volgens de Kaderrichtlijn is bij dit soort verwijderingshandelingen een individuele toetsing vooraf in de vorm van een vergunning nodig. Weigering van de vergunning zal hier slechts bij uitzondering aan de orde zijn.

Indieningvereisten bij de aanvraag OBM zijn, naast de algemene eisen uit het Mor, tevens de in artikel 1.10, derde lid, Activiteitenbesluit genoemde gegevens.

#### Procedure:

De OBM wordt verleend met de reguliere procedure (hoofdstuk 4 Awb en artikel 3.8 en 3.9 Wabo). Deze procedure houdt in:

- Beslistermijn van acht weken (en mogelijke verlenging met 6 weken)
- Kennisgeving aanvraag en mededeling besluit in de bladen
- Als binnen de beslistermijn geen vergunning is afgegeven, dan geldt dat de vergunning van rechtswege is verleend, behalve als er sprake is van m.e.r.-beoordelingsplicht of als de beoordeling voortkomt uit de Kaderrichtlijn afvalstoffen.

Indien tevens een andere Wabo-activiteit wordt aangevraagd, waarvoor de uitgebreide procedure geldt, dan geldt ook voor de OBM de uitgebreide voorbereidingsprocedure.

Door de introductie van de OBM moeten bedrijven voor bepaalde activiteiten dus een melding Activiteitenbesluit doen en een OBM aanvragen bij het bevoegd gezag. De Activiteitenbesluit Internet Module informeert bedrijven als ze activiteiten hebben geselecteerd waarvoor een OBM vereist is en biedt een link naar het Omgevingsloket Online om de OBM aan te vragen.

Voor bestaande bedrijven met een omgevingsvergunning milieu hoeft, uitgaande van een naar verwachting in de eerste helft van 2012 inwerking tredend wijzigingsbesluit, geen OBM te worden aangevraagd. Op grond van het overgangsrecht worden omgevingsvergunningen voor de activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, Wabo (en milieuvergunningen die daarmee door de Invoeringswet Wabo gelijk gesteld zijn) verleend vóór 1 januari 2011 geacht mede betrekking te hebben op de activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder i Wabo (de OBM), indien in de oude vergunning al een activiteit als bedoeld in artikel 2.2a Bor vergund was.

Een voor 1 januari ingediende aanvraag voor een omgevingsvergunning milieu kan worden geacht mede betrekking te hebben op de OBM.

## 7. Relatie ontheffing Provinciale milieuverordening, Activiteitenbesluit en Wabo

Naast de regels van het Activiteitenbesluit kunnen op grond van de Provinciale milieuverordening (Pmv) ook regels gelden op het gebied van de grondwaterbescherming (artikel 1.2 lid 6 Wm).

Inrichtingen waarop algemene regels (8.40-amvb's) op grond van de Wet milieubeheer van toepassing zijn, zijn in sommige gevallen gelegen in grondwaterbeschermingsgebieden. Deze gebieden zijn met het oog op de waterwinning in een Pmv aangewezen ter bescherming van de kwaliteit van het grondwater. Op grond van artikel 1.2, zesde lid, van de Wet milieubeheer, kunnen Provinciale Staten voor inrichtingen waarvoor de milieuvergunningplicht niet geldt (bijvoorbeeld een type A- of type B- inrichting), regels ter bescherming van de grondwaterkwaliteit opnemen. Deze regels worden vastgelegd in de Pmv.

Indien in de Pmv voor deze bedrijven specifieke regels zijn vastgelegd, dan gelden die van rechtswege naast de bepalingen op grond van de 8.40 amvb's. Van deze regels kan echter ontheffing worden verleend.

Als naast de activiteit waarvoor deze ontheffing wordt aangevraagd, tevens activiteiten aan de orde zijn waarvoor een omgevingsvergunning nodig is, dan is er sprake van een project waarvoor een omgevingsvergunning nodig is. In zo'n geval maakt de aanvraag ontheffing deel uit van de totale aanvraag omgevingsvergunning.

Feitelijk betekent dit dat voor een type A- of type B-inrichting, naast de regels die gelden ingevolge de 8.40 amvb, ook regels uit de Pmv kunnen gelden, of voorschriften uit de omgevingsvergunning met betrekking tot de ontheffing van de regels van de Pmv.

Ook kunnen op grond van de Pmv milieukwaliteitseisen gelden (artikel 5.5 Wm) en instructieregels voor het bevoegd gezag om bepaalde voorschriften die nodig zijn ter bescherming van het milieu aan de omgevingsvergunning te verbinden (artikel 1.3c Wm). De provinciale vergunningverlener moet rekening houden met deze milieukwaliteitseisen en instructieregels bij het opstellen van een omgevingsvergunning.

Dit is een uitgave van het

**Ministerie van Infrastructuur en Milieu**

Postbus 20901 | 2500 EX Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/ienm](http://www.rijksoverheid.nl/ienm)

December 2011