



Onderzoek vergunningverlening en handhaving Provincie Gelderland

VROM-Inspectie

Regio Oost
Overheden

Pels Rijckenstraat 1
Postbus 136
6800 AC Arnhem

Telefoon 026 3528400
Fax 026 3528455
www.vrom.nl

Juli 2005

Status: definitief



inhoudsopgave



1	Inleiding en leeswijzer	5
2	Algemeen oordeel en hoofdaanbevelingen	7
3	Uitvoering	9
3.1	Algemeen	9
3.2	Uitvoering vergunningverlening	9
3.2.1	Inrichtingenbestand	9
3.2.2	Actualiteit vergunningen en personele capaciteit	10
3.2.3	Termijnen	11
3.2.4	Aanvraag en vooroverleg	12
3.2.5	Considerans	12
3.2.6	Kwaliteit vergunningen	12
3.2.7	Handhaafbaarheidstoets	13
3.2.8	Opleveringscontrole	13
3.2.9	Conclusies en aanbevelingen	14
3.3	Handhaving Wm-vergunningen	15
3.3.1	Kwantiteit/prioritering en capaciteit	15
3.3.2	Kwaliteit	15
3.3.3	Gedogen	15
3.3.4	Conclusies en aanbevelingen	16
4	Beleid	17
4.1	Algemeen	17
4.2	Beleid vergunningverlening	17
4.2.1	Het collegewerkplan (CWP)	17
4.2.2	Het Gelders Milieuplan-3 (GMP-3)	18
4.2.3	Gelders Maatwerk voor bedrijven (GMB)	18
4.2.4	Conclusies en aanbevelingen	19
4.3	Beleid Handhaving	19
4.3.1	CWP en GMP-3	19
4.3.2	GMB	19
4.3.3	Handhavingsstrategie	19
4.3.4	Professionalisering van de handhaving	20
4.3.5	Conclusies	20
4.4	Beleid gedogen	20
4.4.1	Conclusies en aanbevelingen	20
5	Programmering	22
5.1	Programmering vergunningverlening en handhaving algemeen	22
5.2	Programmering vergunningverlening	22
5.3	Programmering handhaving	23
5.4	Ondersteunende programmerings-instrumenten	23
5.5	Conclusies	24
6	Aanbevelingen	25
7	bronverwijzing	27





1 Inleiding en leeswijzer

De Inspectie van het Ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer is ondermeer verantwoordelijk voor het tweedelijns toezicht Wet milieubeheer (Wm).

In 2002 en 2003 nam de VROM-Inspectie regio Oost (Inspectie) diverse malen kennis van uitspraken van de Raad van State waarbij milieuvergunningen van de provincie Gelderland vernietigd werden. Daarnaast ontving de Inspectie signalen van particulieren en groeperingen waarbij zorg werd uitgesproken over de kwaliteit van de vergunningverlening en handhaving door de provincie Gelderland.

Besloten is toen om de Wm-taakuitvoering van de provincie Gelderland op vergunningverlening en handhaving bij bedrijven, waarvoor de provincie Gelderland het bevoegd gezag is, te onderzoeken, met als doel inzicht te verkrijgen in de situatie en het zonedig bevorderen van een adequate handelwijze.

Het onderzoek is medio 2003 gestart met een dossieronderzoek van tien provinciale bedrijven waarvoor in 2002 een Wm-vergunning is afgegeven. Dit onderzoek is in opdracht van de Inspectie door het adviesbureau Tauw uitgevoerd (Bijlage A). De resultaten van dit onderzoek zijn met de provincie gecommuniceerd en vormden de basis voor het uitvoeren van een nader onderzoek naar de uitvoerende taken vergunningverlening en handhaving.

Dit nader onderzoek bestond uit het analyseren van de beschikbare schriftelijke informatie en uit, op basis van deze informatie, gehouden interviews met vergunningverleners, handhavers en hun leidinggevenden op het gebied van handhaving en vergunningverlening.

Om de actualisatiewaarde te vergroten zijn de meest recente ontwikkelingen op het gebied van beleid, programmering en uitvoering van de Wm-taken vergunningverlening en handhaving.

Het voorliggend rapport bevat de bevindingen, de conclusies en de aanbevelingen over de Wm-taken vergunningverlening en handhaving van de provincie Gelderland.

Het concept eindrapport is op 12 april 2005 besproken met de afdelingshoofden van Afval en Industrie van de provincie Gelderland. Naar aanleiding van de gemaakte opmerkingen is de tekst in het rapport op een aantal onderdelen bijgesteld.

De indeling van het rapport is in lijn met de wijze waarop het onderzoek uitgevoerd is.

Hierbij is de Inspectie gestart met het onderzoeken van de uitvoerende taken op vergunningverlening en handhaving van de provincie Gelderland en heeft deze daarna gerelateerd aan de onderdelen beleid en programmering ervan.

In hoofdstuk 2 wordt het algemeen oordeel gegeven over de wijze waarop de provincie Gelderland haar handhavende en vergunningverlenende taken Wet milieubeheer uitvoert.

Hoofdstuk 3 bevat de constatering voor de onderzochte uitvoerende taken. De opbouw is zodanig dat eerst de constatering uit de periode 2002–2003 zijn aangegeven en vervolgens is een relatie gelegd met de huidige situatie. Deze constatering zijn gedaan op basis van algemeen geldende criteria die van belang zijn bij de vergunningverlening en handhaving. In dit hoofdstuk wordt de vraag beantwoord of de eerder gesignaleerde zorg over de kwaliteit van de vergunningverlening en handhaving terecht was.

Hoofdstuk 4 bevat een beschrijving van het huidige beleid van de provincie Gelderland voor de taken vergunning en handhaving Wm.



Hoofdstuk 5 bevat een beschrijving van wijze waarop de provincie Gelderland haar taken programmeert. Ook wordt ingegaan op de ondersteunende programmeringsinstrumenten die de provincie Gelderland in 2004 heeft geoperationaliseerd.

Hoofdstuk 6 bevat de aanbevelingen die de Inspectie naar aanleiding van het onderzoek heeft opgesteld. In hoofdstuk 7 wordt een overzicht gegeven van de informatiebronnen die gebruikt zijn tijdens het onderzoek.



2 Algemeen oordeel en hoofdaanbevelingen

De Inspectie is op basis van het uitgevoerde onderzoek van mening dat de provincie Gelderland tijdig een grote inspanning pleegt om binnen afzienbare termijn Wm-vergunningen van voldoende kwaliteit af te kunnen te geven en te beschikken over een actueel vergunningenbestand. Ook op het gebied van toezicht en handhaving bestaat er vertrouwen dat in 2006 voldoende adequate controles van juiste aard en diepgang zullen worden uitgevoerd.

Op basis van het uitgevoerde onderzoek is vast komen te staan dat een grote achterstand bestaat in de actualisering van Wm-vergunningen maar dat het provinciaal bestuur duidelijke doelen heeft gesteld om deze achterstand voor het grootste gedeelte voor 2007 weg te werken.

De Inspectie constateert dat de vergunningverlening tot 2003 plaatsvond niet adequaat was. In kwalitatief opzicht waren op vrijwel alle onderdelen van de vergunningen verbeteringen nodig. Het betreft o.a. de volledigheid van de aanvraag, de consequente verslaglegging van het vooroverleg, de discrepantie tussen considerans en voorschriften, alsmede de volledigheid, actualiteit en handhaafbaarheid van de voorschriften.

De tot 2003 uitgevoerde provinciale toezichts- en handhavingsactiviteiten schoten op vele terreinen te kort om als adequaat te kunnen worden betiteld. Zo waren de onderzochte dossiers onoverzichtelijk en ontbrak essentiële informatie. De afhandeling van constateringen in de vorm van verslagen, brieven en nazorg kreeg onvoldoende aandacht.

De Inspectie stelt verder vast dat het bestuur inmiddels duidelijke kaders heeft gesteld op het gebied van vergunningverlening en handhaving zoals weergegeven in haar Collegewerkplan (GS) en het Gelders milieuplan-3 (PS).

Deze doelstellingen hebben doorgewerkt in de werkplannen van de afdelingen Afval en Industrie 2004 waarin zij zijn omgezet in kwaliteitsprestatie-indicatoren. Om deze taakstellingen daadwerkelijk te kunnen realiseren heeft de provincie zich in 2004 sterk gericht op de implementatie van een aantal managementsystemen (Milieu Plus Managementsysteem⁴all en een workflowmanagementsysteem). Deze systemen dragen bij om het reeds bestaande kwaliteitszorgsysteem (Kwazo) beter te kunnen volgen en sturen. De ingevoerde systemen moeten tezamen met het Kwazo leiden tot een structurele situatie gekenmerkt door adequate vergunningen en adequaat toezicht.

Tijdens het onderzoek is, na vaststelling van de resultaatgerichte inspanningen op procesniveau van de provincie Gelderland, besloten geen nieuwe dossiers te onderzoeken op kwalitatieve aspecten van vergunningverlening en handhaving omdat de meerwaarde daarvan als gering werd ingeschat.

De Inspectie is van mening dat er een thans een solide basis ligt om de vergunningverlenende en handhavende taken op adequaat niveau te brengen. De Inspectie plaatst daarbij wel de kanttekening dat een aantal onderdelen op het gebied van handhaving en vergunningverlening Wm op korte termijn aandacht behoeft.



De Inspectie vraagt de provincie Gelderland daarom speciale aandacht aan de volgende onderwerpen te geven:

- *het gedoogbeleid*
Uit het onderzoek is gebleken dat de het gedoogbeleid in overeenstemming is met het landelijk gedoogkader maar zij in de uitvoering afwijkt van haar eigen beleid en in strijd hiermee gedoogbeschikkingen afgeeft. Ook worden gedoogbeschikkingen in strijd met het landelijk gedoogkader verleend. De provincie dient haar gedoogbeleid strikt uit te voeren of, daar waar het landelijk gedoogkader dit toestaat, aan te passen aan de vigerende praktijk. De aanpassingen dienen in ieder geval te voldoen aan het landelijk gedoogkader.
- *het vooroverleg als start van het proces van vergunningverlening*
De provincie voert binnen de vergunningverleningsprocedure het zogenoemde vooroverleg dat soms langer dan één jaar kan duren. Dit vooroverleg is binnen het huidige proces nog onvoldoende gedefinieerd en begrensd. Dit kan bij vergunningen die expireren (afvalbeverwerkingsbedrijven), of bij bedrijven die complex van aard zijn en/of zich reactief opstellen, resulteren in een niet tijdige afgifte van een vergunning waardoor moet worden gedoogd. De Inspectie is van mening dat door het provinciale bestuur nadrukkelijker moet worden aangegeven onder welke randvoorwaarden het vooroverleg plaatsvindt. Daarbij dient ook te worden aangegeven welke consequenties voor een bedrijf gelden wanneer het vooroverleg niet binnen de afgesproken tijd tot het gewenste resultaat leidt.
- *het behalen van de wettelijke termijnen in het vergunningverleningsproces*
De termijn van zes maanden waarbinnen een milieuvergunning tot stand dient te komen wordt door de provincie vaak niet gehaald. De Inspectie is van mening dat een onderzoek naar de vertragende factoren (maatschappelijk/politieke ontwikkelingen en houding bedrijf) nodig is. Tevens beveelt de Inspectie aan om bestuurlijke randvoorwaarden te formuleren waarbinnen het vergunningverleningsproces dient te verlopen.
- *tussentijdse actualisering*
Uit het onderzoek is gebleken dat de provincie Gelderland nieuwe wetgeving met daarin een doorwerkingsplicht zoals de EURAL, het Besluit autowrakken en het Besluit storten en stortverboden afvalstoffen, niet tijdig en/of niet volledig in vigerende vergunningen heeft verankerd. De provincie voert deze taak soms bewust niet uit. De Inspectie is van mening dat wettelijke termijnen uit milieuregelgeving een basis moeten zijn bij de prioritering van vergunningverlening en beveelt aan om daarmee in werkplannen rekening te houden.
- *niet prioritaire bedrijven*
Door de provincie is besloten dat in 2007 maximaal 20% van de niet-prioritaire bedrijven niet voorzien zijn van een vergunning niet ouder dan tien jaar. De Inspectie beveelt aan om in beeld te houden welke bedrijven het betreft en of op basis van actuele ontwikkelingen herijking niet noodzakelijk is.



3 Uitvoering

3.1 Algemeen

De Inspectie heeft zich tijdens het onderzoek in eerste instantie gericht op de uitvoerende taken (vergunningverlening en handhaving Wm-inrichtingen) van de provincie Gelderland, afdelingen Afval en Industrie.

De hierna beschreven bevindingen over de provincie Gelderland zijn gebaseerd op informatie afkomstig van diverse bronnen. Een belangrijke informatiebron is het in opdracht van de Inspectie door adviesbureau Tauw uitgevoerde onderzoek naar de kwalitatieve aspecten Wm-vergunningverlening en handhaving. Ook is gebruik gemaakt van bij de Inspectie aanwezige informatie afkomstig van recent zaakgericht onderzoek. Daarnaast is informatie gebruikt uit onderzoeksrapportages die zijn opgesteld door de Inspectie, de provincie Gelderland of door hen ingeschakelde adviseurs. Het merendeel hiervan heeft betrekking op de periode tot en met 2003. Eén van deze documenten is het rapport dat prof. Mr. P.C. Gilhuis in opdracht van gedeputeerde staten van Gelderland heeft opgesteld. Onderzocht is een aantal uitspraken van de Raad van State over door GS verleende vergunningen in de regio Nijmegen, teneinde na te gaan of de provincie had kunnen voorkomen dat de rechter de GS-beschikking (deels) heeft geschorst of vernietigd. Tenslotte is in december 2004 een aantal interviews gehouden met provinciale medewerkers (uitvoerders en leidinggevend) die betrokken zijn bij vergunningverlening en handhaving. Deze interviews hadden als doel een aanvullend en actueel inzicht in het proces van vergunningverlening en handhaving te verkrijgen. In hoofdstuk 7 is een bronnenoverzicht opgenomen.

3.2 Uitvoering vergunningverlening

3.2.1 Inrichtingenbestand

De provincie Gelderland beschikt over een Milieu Plus Management-systeem 4all (MPM4all par. 5.4) met daarin opgenomen de naam, adres en woonplaatsgegevens van circa 1400 bedrijven. Van deze 1400 bedrijven hebben ongeveer 650 bedrijven een (of meerdere) provinciale vergunning(en) in het kader van de Wet milieubeheer. Zij vormen de groep "actieve" bedrijven waarop het werk van de afdelingen Afval en Industrie zich richt. De overige "niet-actieve" 750 bedrijven betreffen bijvoorbeeld bedrijven die in het verleden wel onder provinciale bevoegdheid vielen maar inmiddels onder gemeentelijke verantwoordelijkheid vallen.

Uit enkele aangeleverde overzichten (van 24 november 2004) uit het MPM4all systeem zijn de volgende conclusies te trekken:

Het systeem bevat in totaal 648 actieve bedrijven, waarvan:

56 als prioritair zijn aangemerkt en 592 als niet-prioritair;

418 (64%) afvalbedrijven en 231 (36%) overige industriële bedrijven;

de groep van prioritair bedrijven bestaat uit 18 afvalbedrijven (31%) en 38 (69%) overige industriële bedrijven.

Verder is met gebruikmaking van de portfolio een prioriteitsstelling uitgewerkt. Daarin is aangegeven in welk jaar de vergunning van de bedrijven geactualiseerd dient te worden.



3.2.2 Actualiteit vergunningen en personele capaciteit

Uit de geraadpleegde bronnen blijkt dat een achterstand bestond in de actualisering van de vergunningen. Eén van de redenen hiervoor was het gebrek aan personeel. Dat is beschreven in het KPMG onderzoek uit 2002, waarbij onderzoek is gedaan naar de benodigde tijdsinzet voor vergunningverlening [17]. Naar aanleiding van het KPMG-onderzoek heeft de provincie besloten de verleende vergunningen elke zeven of tien jaar (afhankelijk van prioritering) te reviseren. Met het oog op deze doelstelling is extra personeel aangetrokken. Blijkens de interviews is het aan de werkvoorraad 2003 gerelateerde personeelstekort inmiddels opgeheven.

In 2004 is een structurele toename vastgesteld van nieuwe bedrijven. Het totaal aantal bedrijven dat onder het bevoegd gezag van de provincie valt zal hierdoor in 2005 met ongeveer 70 toenemen (voornamelijk afvalbedrijven). Voor een dergelijke (onverwachte) toename is op het gebied van vergunningverlening momenteel geen toereikende voorziening (financiële middelen/personele capaciteit) aanwezig. Door de provincie is aangegeven dat in de voorjaarsnota 2005 voorstellen worden gedaan om een verwacht negatief effect op de gestelde doelen ten aanzien van de actualisering, te niet te doen.

Ten aanzien van de huidige actualiteit van de vergunningen blijkt uit de overzichten uit MPM4all (24 november 2004) dat:

- 23 (40%) van de 56 prioritaire bedrijven beschikken over een vergunning ouder dan zeven jaar. Doelstelling in het Jaarplan Afval en Industrie voor 2004 voor deze groep bedrijven is dat 75% van de prioritaire bedrijven over een actuele vergunning van maximaal zeven jaar oud beschikt, of is getoetst op actualiteit. Eind november 2004 bleek 60% een actuele vergunning te hebben.
- Doelstelling voor de groep van niet-prioritaire bedrijven is dat zij een actuele vergunning hebben die maximaal tien jaar oud is. Voor 2004 is de resultaatdoelstelling op 70% vastgesteld. Van de groep van niet-prioritaire bedrijven hebben 384 bedrijven een actuele vergunning, hebben 138 bedrijven in het MPM4all "geen status" en 70 bedrijven een vergunning die ouder is dan tien jaar. Daarmee heeft 65% van de bedrijven een actuele vergunning. Verder onderverdeeld naar de afdelingen blijkt dat de 384 geldige vergunningen voor 271 gevallen (71%) afvalbedrijven betreffen en 113 (29%) overige industrie. De 70 bedrijven die een vergunning hebben ouder dan tien jaar bestaat voor 37% (26) uit afvalbedrijven en voor 63% (44) uit overige industriële bedrijven.

Als aanvullende informatie is een tweetal managementsrapportages (MARAP's) van mei en september 2004 [14] door de provincie beschikbaar gesteld. In deze MARAP's leggen (onder andere) de afdelingen Afval en Industrie verantwoording af over de geleverde prestaties. Deze worden afgezet tegen de beleidsprioriteiten uit het Collegewerkplan. In de MARAP's wordt per trimester de voortgang van de uitvoering beschreven. De documenten bevatten echter onduidelijkheden, waardoor de prestaties onvoldoende vergeleken kunnen worden met de doelstellingen in het Jaarplan en het CWP. Zo is in de MARAP van september 2004 waarin staat beschreven de stand van zaken met betrekking tot vergunningverlening, het percentage van 65% gelijk gesteld aan 278 niet-prioritaire bedrijven en de "overige" 30% gelijk gesteld aan 147 bedrijven. De verhouding van deze getallen is onderling niet juist. Verder is het totaal aantal actieve bedrijven niet verifieerbaar weergegeven in de MARAP's.

De voorgenomen actualisatie van de provincie Gelderland is gebaseerd op de ouderdom van vergunningen. De (wettelijke) plicht tot actualisatie is niet alleen gebonden aan leeftijd van de vergunning maar is ook gerelateerd aan nieuwe of veranderde wet- en regelgeving. Zo is het mogelijk dat bij een systeem dat uitsluitend is gebaseerd op termijnen van zeven of tien jaren, een geactualiseerde vergunning na korte tijd op onderdelen niet meer actueel is. Gebleken is dat de provincie Gelderland beleidsmatig keuzes heeft gemaakt om bepaalde nieuwe wettelijke taken (nog) niet volledig uit te voeren. Voorbeelden hiervan zijn:

- De EURAL. GS hebben besloten om vigerende vergunningen niet tussentijds ambtshalve aan te passen. In plaats daarvan is de vergunninghouders bij brief de keuze aangeboden om desgewenst tot aanpassing te komen. In de recent verleende vergunningen is de EURAL wel geïmplementeerd.
- Het Besluit autowrakken. Een verzoek van de ambtelijke organisatie aan GS om voldoende middelen beschikbaar te stellen om het Besluit te implementeren is door GS niet gehonoreerd. De termijn is ruimschoots overschreden maar inmiddels (2005) is er wel geld beschikbaar en vindt een inhaalslag plaats.



- Het Besluit storten en stortverboden afvalstoffen. Vanwege een ontstane vacature zijn de aanpassingsplannen niet beoordeeld (10). Ultimo 2003 is hieraan door uitbesteding alsnog invulling gegeven. Daarnaast zijn de vigerende vergunningen niet tijdig (vóór 1 januari 2004) aangepast op de maximale opslagtermijnen van één en drie jaar. Door de provincie wordt aangegeven dat aan dit laatste geen bestuurlijke afweging ten grondslag heeft gelegen.

Het voorgaande impliceert dat het merendeel van de betreffende vergunningen op deze onderdelen niet actueel is en dat ervoor gekozen wordt om deels niet aan de wettelijke verplichting te voldoen. Ten aanzien van de niet verplichte uitvoering van het Besluit financiële zekerheid kan hieraan nog worden toegevoegd dat de provincie Gelderland omtrent dit onderwerp nog geen beleid heeft vastgesteld. De provincie geeft als reden de complexiteit van de uitvoering en gebrek aan landelijke uniformiteit.

Vergunningen van afvalbedrijven worden op grond van de Wet milieubeheer voor een maximale termijn van tien jaar verleend¹. Het is de Inspectie in het recente verleden gebleken dat het regelmatig voorkomt dat niet aansluitend aan de tien jarentermijn een nieuwe vergunning wordt verleend. Soms is dit te wijten aan het bedrijf dat, met het oog op het expireren van de geldende vergunning niet tijdig een aanvraag voor een nieuwe vergunning bij het bevoegde gezag indient. Soms is dit ook te wijten aan de provincie, omdat deze zich niet aan de wettelijke afhandelingstermijn van 6 maanden houdt. Hierdoor ontstaat de noodzaak voor gedogen (onder andere [2] en [11]).

Gedogen is echter specifiek bedoeld voor bijzondere gevallen, zoals overmacht- en overgangssituaties. Uit de interviews is gebleken dat het MPM4all een signaleringsfunctie bevat die is gericht op het tijdig starten van een revisievergunningprocedure. Dit instrument wordt echter nog niet benut.

3.2.3 Termijnen

Tauw heeft in haar onderzoek [9] geconstateerd dat de provincie in het recente verleden verzuimd heeft verschillende procedurele bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht op de juiste wijze uit te voeren. De volgende voorbeelden worden genoemd: het ontbreken van een verslag van het gevoerde vooroverleg in de dossiers, het niet stilleggen van de procedure bij een verzoek om aanvullende informatie, het niet-ontvankelijk verklaren van aanvragen indien noodzakelijk en het niet gebruik maken van de mogelijkheid tot het verlengen van de proceduredtijd. Het meestal niet tijdig afronden (en/of starten, zie 3.2.2) van de procedure wordt bevestigd door diverse bronnen [9, 12, 13, 14, 16].

In het Jaarplan 2004 van de afdelingen Afval en Industrie is als doelstelling opgenomen om in 2004 50% van de procedures binnen de wettelijke termijn van zes maanden af te ronden (60% in 2007). Uit de interviews is gebleken dat dit percentage medio november 2004 op 12% lag.

Door de respondenten is voorts aangegeven dat nu doorgaans wel wordt voldaan aan de overige door Tauw genoemde termijnen.

In de MARAP's [14] is aangegeven dat voor het vastleggen van bindende termijnafspraken met de bedrijven een planningsformulier is opgesteld en opgenomen in het kwaliteitssysteem. In de procedures maakt dit formulier deel uit van het interne en externe overleg. Aangezien deze mededeling over het formulier zowel in de MARAP van mei als ook in die van september 2004 staat, is het niet geheel duidelijk wanneer het gebruik van het formulier is ingevoerd en mede daardoor is het (nog) onduidelijk of dit formulier daadwerkelijk een positieve invloed heeft op het behalen van de termijnen.

Als oorzaak voor de overschrijding werd in de interviews de grote werkdruk opgegeven in combinatie met het bij herhaling (of niet tijdig) aanleveren van aanvullende gegevens door bedrijven². Daarnaast werd vermeld dat steeds meer vergunningprocedures maatschappelijke en politieke belangstelling krijgen hetgeen de belasting op het ambtelijke apparaat verhoogt en een negatieve invloed heeft op het behalen van termijnen.

¹ Het voornemen bestaat om dit te schrappen voor bepaalde categorieën afvalbedrijven.

² Dit laatste betreft overigens geen legitieme verklaring voor termijnoverschrijding, aangezien de wet voorschrijft wat het bevoegd gezag moet doen in het geval dat een aanvraag niet volledig is.



3.2.4 Aanvraag en vooroverleg

Tauw constateert dat geen van de aanvragen volledig aan het IvB en de Wet milieubeheer voldoet. Een aanvraag die niet aan het IvB voldoet kan leiden tot een te lange vergunningsprocedure, moeilijk handhaafbare vergunningvoorschriften en/of (ongewenste)gedoogsituaties.

De wijze waarop het proces van vergunningverlening dient te verlopen, is geregeld in het Kwaliteitszorgsysteem. Hierin staan de stappen beschreven die gevolgd moeten worden om zowel procedureel als ook inhoudelijk tot een goede beschikking te komen. De contactpersoon is primair verantwoordelijk voor het verloop van het proces van vergunningverlening en de inhoudelijke kwaliteit van de vergunning. Hij overlegt met de technisch/juridisch vergunningverlener, de handhaver, interne adviseurs en eventueel overige betrokkenen. De senior beslist over publicatie en over vaststelling van de definitieve beschikking door GS.

Voor het vooroverleg is in het MPM4all een termijn van één jaar opgenomen. Uit de interviews is gebleken dat zelfs deze termijn vaak niet gehaald wordt en dat daarom wordt overwogen deze te schrappen. Deze termijn is dan niet langer meer beperkt in tijd. Kennelijk is een jaar vooroverleg te kort. Het is onduidelijk of hiermee rekening is gehouden bij de start van de vergunningenprocedures in het kader van de actualisatie van zeven en tien jaren termijnen. Immers, indien de éénjaars termijn wordt losgelaten, zullen procedures niet een jaar voor einde vergunningvervaldatum, maar ver daarvoor gestart moeten worden teneinde aan de doelstellingen te kunnen voldoen.

De constatering van Tauw betreffen de periode voorafgaand aan de volledige invoering van het kwaliteitszorgsysteem (Kwazo zie 5.4). Tijdens de interviews werd door respondenten aangegeven dat de werkinstructies uit het Kwazo wel worden uitgevoerd.

Er zijn geen (bestuurlijke) randvoorwaarden aan het vooroverleg gesteld. Beide factoren kunnen bij vergunningen die expireren (afvalbe- en verwerkingsbedrijven), of bij bedrijven die complex van aard zijn en/of zich reactief opstellen, resulteren in een niet tijdige afgifte van vergunningen.

3.2.5 Considerans

Tauw constateert dat de belangrijkste milieuaspecten voldoende in de considerans zijn opgenomen en dat de informatie over de inhoud en de procedurele aspecten voldoende is. Wel zijn in vier van de tien onderzochte dossiers verschillen aangetroffen tussen de considerans en de voorschriften. Met betrekking tot de bedrijfsspecifieke inhoudelijke onderdelen is de considerans niet altijd volledig bevonden. In aanvulling daarop constateert Gilhuis dat te snel en onvoldoende gemotiveerd wordt geanticipeerd op aankomende regelgeving [8]. Hij adviseert om met geldend recht te werken en alleen te anticiperen op aankomend recht als dat op een draagkrachtige wijze gemotiveerd kan worden.

3.2.6 Kwaliteit vergunningen

Tauw constateert dat in minstens de helft van de onderzochte dossiers sprake is van het ontbreken van één van de belangrijkste milieuaspecten. Daarnaast is meer aandacht nodig voor het onderdeel acceptatie bij de afvalverwerkende en aanverwante bedrijven [1, 4, 7, 21].

De procedure om te komen tot een kwalitatief goede vergunning is geregeld in het Kwazo. Daarin is ook beschreven dat de contactpersoon gebruik dient te maken van standaardvoorschriften, de brancheplannen, het overzicht wet- en regelgeving en een werkdocument. Hij regelt het opstellen van de conceptbeschikking in overleg met de technisch/juridisch vergunningverlener, de handhaver, interne adviseurs en eventueel overige betrokkenen.

Uit de gehouden interviews blijkt dat de zogenoemde brancheplannen een belangrijke informatiebron voor de vergunningverlener vormen. Voor de diverse brancheplannen zijn brancheplantrekkers aangewezen. Daarnaast zijn per milieuessentie specialisten aangewezen. Conform Kwazo dienen deze twee maal per jaar bijeen te komen om de actualiteit van de brancheplannen te beoordelen. De periodieke vertaling van deze actualiteiten per essentie in de brancheplannen is evenwel aan de brancheplantrekker. Uit de gesprekken is gebleken dat brancheplannen niet horizontaal worden vergeleken op essenties en inhoud. Hierdoor kunnen met betrekking tot eenzelfde milieuessentie, verschillen ontstaan in de diverse brancheplannen.



Verder is vastgesteld dat in het Brancheplan Asfalt uit november 2001 [21] het onderwerp afvalstoffen onterecht niet als milieuessentie is aangemerkt terwijl circa 30% van het geproduceerde afval bestaat uit gerecycled (afval) asfalt. Het brancheplan is ook nog niet herijkt. Dit is wel gewenst omdat sinds 1 januari 2001 een verbod bestaat op het in wegfunderingen toepassen van teerhoudend asfalt. Hierdoor bestaat een grotere kans dat dit materiaal ter verwerking wordt aangeboden aan een asfaltinstallatie. Zowel in de vergunning als in het toezichtplan zou hiermee terdege rekening moeten worden gehouden; dat is nu niet het geval. Ook blijkt dat de IPPC richtlijnen nog niet in de brancheplannen verwerkt zijn.

Door de provincie wordt aangegeven dat in het afgelopen jaar de monitoring van de bestaande brancheplannen niet hoog geprioriteerd was en dat daardoor een achterstand is ontstaan bij het actualiseren van de brancheplannen.

Aangezien de brancheplannen de basis vormen voor de kwaliteit van vergunningverlening en handhaving is het echter wel van groot belang dat deze actueel zijn.

Door de provincie is aangegeven dat de monitoring en bijstelling van de bestaande brancheplannen in de afgelopen periode niet conform het Kwazo hebben plaatsgevonden. De provincie geeft aan dat de implementatie van een aantal bedrijfsprocessen hieraan debet zijn. In het eerste kwartaal 2005 wordt een monitoringsrapportage opgesteld voor de vigerende brancheplannen zodat zichtbaar is welke plannen herijkt moeten worden. De prioritering van de herijking is mede afhankelijk van de mate waarin vergunningen van bedrijven, die tot een bepaalde branche behoren, moeten worden herijkt.

Aan de brancheplannen zijn modelvergunningen verbonden. Aangegeven werd dat deze voor circa 80% uit standaardvoorschriften bestaan en voor 20% uit maatwerk. De uiteindelijke invulling en keuze wordt gemaakt door de technisch medewerker, al dan niet in overleg met de specialist of een andere collega. Voor de 20% maatwerkvoorschriften is de kwaliteit in mindere mate geborgd, met name door het ontbreken van een kwalitatieve toets. Overigens is het belang van deze 20% maatwerkvoorschriften ten opzichte van het gehele voorschriftenpakket niet nader onderzocht. Uit de interviews is gebleken dat met uitzondering voor de TOP 56 (naast het uitvoeren van de handhaafbaarheidstoets, zie 3.2.7) geen collegiale toets wordt uitgevoerd op de conceptbeschikking. Dit verdient wel aanbeveling. De procedures om te komen tot een kwalitatief goede vergunning zijn goed.

3.2.7 Handhaafbaarheidstoets

De Inspectie constateert dat in de praktijk de uitwerking van het begrip handhaafbaarheid tot interpretatieverschillen leidt [2, 3, 5, 19]. Tauw constateert daarnaast dat diverse vergunningvoorschriften inhoudelijk niet in orde of niet compleet en daardoor niet handhaafbaar zijn.

Uit een meetrapport met betrekking tot luchtmissies van de provincie Gelderland bleek dat de onafhankelijke meting om te bepalen of het verwijderingrendement van een doekfilter gehaald wordt, door medewerkers van de provincie niet kon worden uitgevoerd. Hierdoor kan het vergunningvoorschrift niet worden getoetst [24]. Dit had tijdens de vergunningsprocedure kunnen worden voorkomen. Verder bleek dat de vergunningvoorschriften dermate oud waren, dat de emissienorm waaraan getoetst moest worden, niet meer actueel was en veel hoger dan de huidige geldende normen.

Uit de interviews is gebleken dat de handhaver, conform de werkinstructie, een conceptvergunning krijgt aangeboden voor een controle op de handhaafbaarheid. Zoals reeds aangegeven, bestaat deze voor 80% uit standaardvoorschriften. Daarvan is de handhaafbaarheid al in een eerder stadium bepaald. De handhaver toetst dus de resterende 20% maatwerkvoorschriften. De wijze waarop deze toetsing plaatsvindt, is niet gestandaardiseerd en daarmee persoonsafhankelijk. De handhaver voert daarbij geen integrale kwalitatief inhoudelijke controle op de vergunningvoorschriften uit. Dit gecombineerd met bovenstaande constatering dat sommige voorschriften niet uitvoerbaar zijn, pleit voor een nadere beschouwing van de wijze waarop de handhaafbaarheidstoets dient plaats te vinden.

3.2.8 Opleveringscontrole

In het onderzoek naar de vier grote afvalverwerkende bedrijven [1] is gebleken dat de periode tussen vergunningverlening en opleveringscontrole niet altijd goed wordt bewaakt. De opleveringscontrole zou kort na het inwerkingtreden van de vergunning moeten plaatsvinden.

In het Kwazo wordt de opleveringscontrole niet specifiek genoemd. Wel is een procedure opgenomen voor het uitvoeren van fysiek toezicht.



Uit de interviews blijkt dat bij de afdeling Industrie de opleveringscontrole sinds ongeveer een jaar systematisch plaatsvindt. Bij de afdeling Afval is dit niet het geval. Bij deze afdeling vindt momenteel discussie plaats over de definitie en de meerwaarde van een opleveringscontrole. Deze wordt gezien als een regulier handhavingsbezoek in aanwezigheid van de vergunningverlener en op diens initiatief. Men ziet in het fenomeen opleveringscontrole het gevaar dat oude discussies uit het vergunningentrajec opnieuw te berde gebracht worden.

3.2.9 Conclusies en aanbevelingen

De provincie beschikt over een geautomatiseerd inrichtingenbestand dat volledig is en goede mogelijkheden biedt om inzicht te krijgen (en houden) in de actuele stand van zaken van vergunningverlening en handhaving.

Voor de actualisatie van Wm-vergunningen was en is er een achterstand. Door het bestuur zijn maatregelen genomen om de achterstand bij de actualisatie in te lopen. De voortgang in de actualisatie wordt gerapporteerd in de MARAP's.

De MARAP's zijn echter onvoldoende inzichtelijk en bieden niet de gewenste informatie om de doelstellingen te kunnen toetsen.

De Inspectie beveelt aan om in de MARAP's de uitgangspunten van de doelstelling (aantal te actualiseren vergunningen) en de geleverde inspanning per afdeling naast elkaar te plaatsen zodat per afdeling in elke MARAP de vergelijking van getallen beter mogelijk is.

De Inspectie stelt vast dat het actualiseren van vergunningen voornamelijk gebaseerd is op de leeftijd van de vergunning en dat actualisatie van vergunningen op basis van belangrijke veranderde regelgeving niet automatisch leidt tot tussentijdse aanpassing van de vergunning. De beleidskeuze die de provincie gemaakt heeft voor het niet uitvoeren van bepaalde nieuwe wettelijke regelingen, betekent dat de provincie haar wettelijke taak op dit punt veronachtzaamt.

Het vooroverleg als start van het proces van vergunningverlening is onvoldoende bestuurlijk geborgd.

De termijn van zes maanden waarbinnen een milieuvergunning tot stand dient te komen, werd en wordt doorgaans niet gehaald. De provincie heeft het halen van de termijnen de komende jaren wel tot een prioriteit verheven. In 2004 wordt de doelstelling lang niet gehaald. Het in gebruik nemen van de signaleringsfunctie van MPM4all kan bijdragen aan het tijdig starten van de procedures en daarmee tevens onnodige gedoogsituaties voorkomen.

De Inspectie beveelt aan om inzicht te krijgen in de vertragende factoren (maatschappelijke/politieke ontwikkelingen en houding bedrijf) en indien noodzakelijk bestuurlijke randvoorwaarden te formuleren waarbinnen de vergunningsprocedure wordt doorlopen.

De Inspectie stelt vast dat de provincie Gelderland aanvragen accepteert die niet voldoen aan het IvB en de Wet milieubeheer waardoor ongewenste neveneffecten, zoals termijnoverschrijdingen en gedoogsituaties, kunnen optreden.

De Inspectie beveelt aan om aanvragen stringent te toetsen aan het IvB en indien noodzakelijk de aanvragen niet in behandeling te nemen.

Uit het onderzoek van de Inspectie blijkt dat, voor de periode tot 2004, in kwalitatief opzicht op vrijwel alle onderdelen van de vergunningen verbeteringen nodig zijn. Het betreft de volledigheid van de aanvraag (bijv. het onderdeel acceptatie van afvalstoffen), de consequente verslaglegging van het vooroverleg, de discrepantie tussen considerans en voorschriften, alsmede de volledigheid, actualiteit en handhaafbaarheid van de voorschriften. In 2004 wordt door de provincie Gelderland, door middel van het Kwazo, getracht om op al deze aspecten zodanig te sturen dat de kwaliteit van de vergunning gaat toenemen. Dit systeem wordt door de Inspectie als goed gekwalificeerd.

De Inspectie beveelt aan om met voorrang aandacht te besteden aan de actualisering van de brancheplannen en die activiteiten die bijdragen aan de actualiteit van de vergunningvoorschriften.

De inspectie beveelt aan om het vier-ogenprincipe voor de collegiale toets voor de kwaliteit en de handhaafbaarheid van de conceptvergunning inhoudelijk meer vorm te geven



3.3 Handhaving Wm-vergunningen

3.3.1 Kwantiteit/prioritering en capaciteit

Blijkens het Jaarverslag milieuhandhaving 2003 [20] worden de provinciale inrichtingen nagenoeg 2 keer per jaar bezocht. Deze frequentie ligt hoger dan de voor dat jaar bestuurlijk afgesproken norm van minimaal 1 keer per jaar. Het Jaarplan Afval en Industrie 2004 bevat conform de toezegging in het CWP eveneens het voornemen om alle provinciale bedrijven minimaal één keer per jaar te controleren.

Tot op heden wordt gewerkt met de strategie voortkomend uit het Gelders Maatwerk voor bedrijven (GMB, zie 4.2). In het kader van de professionalisering van de handhaving is het "Prioriteringsmodel toezicht binnen inrichtingen" ontwikkeld, maar ten tijde van het onderzoek was dit model nog niet vastgesteld. Door respondenten is aangegeven dat het voornemen bestaat om medio 2005 hiermee te gaan werken. Het model moet aangeven op welke elementen het preventief toezicht binnen inrichtingen zich zal moeten toespitsen. Bovendien geeft het antwoord op de benodigde tijdsinzet en de gewenste controlefrequentie [18].

Door de provincie wordt aangegeven dat de huidige personele capaciteit, op basis van het bedrijvenbestand 2003, voldoende is om de handhavingstaken Wm-inrichtingen uit te kunnen voeren. Echter door een structurele toename van het aantal bedrijven zijn de huidige beschikbare middelen en menskracht onvoldoende om de voorgenomen doelstellingen te kunnen realiseren. In de voorjaarsnota van 2005 zullen voorstellen worden gedaan om deze negatieve ontwikkeling het hoofd te bieden.

3.3.2 Kwaliteit

Volgens Gilhuis voert de provincie in de door hem onderzochte gevallen een te terughoudend handhavings- en sanctiebeleid.

Tauw concludeert dat de handhaving op diverse onderdelen tekort schiet. Genoemd worden:

- de (schijnbare) willekeur van handhaving op basis van thema's, integraal of administratief;
- het veelal in de dossiers ontbreken van belangrijke informatie die noodzakelijk wordt geacht voor de handhaving;
- de opvolging van onderzoeksverplichtingen, het beoordelen van rapportages, de terugkoppeling aan het bedrijf en handhaven op verbetering vinden (schijnbaar) ad hoc plaats.

Ook de Inspectie heeft in de praktijk geconstateerd [1, 10] dat meer aandacht nodig is voor de afhandeling van constatering door een tijdige en consequente verslaglegging, het verzenden van brieven en het uitvoeren van een sluitende nazorg daarvan. Dossiers bleken vaak niet volledig en onoverzichtelijk. Daardoor was het lastig een beeld te vormen van de verschillende handhavingstrajecten. Ook ontbraken regelmatig zoekrapportages van uitgevoerde bedrijfscontroles of is in het geheel geen traceerbaar bezoek gebracht [6]. Zonder een volledig en goed toegankelijk dossier is echter een efficiënte en effectieve handhaving onvoldoende mogelijk. Uit het onderzoek van de Inspectie is gebleken dat in 2004 ook de wijze van handhaven via het Kwazo geborgd is. De handhaver dient voortaan via een vastgelegde procedure zijn toezichts- en handhavingsactiviteiten uit te voeren.

In het Jaarplan Afval en Industrie 2004 is aangegeven dat de handhaving conform de afgesproken kwaliteit zal worden ingevuld. Deze kwaliteit betreft de werkwijze zoals beschreven in het GMB waarbij voor alle bedrijven een toezichtplan wordt opgesteld. Volgens de respondenten zijn deze voor de afdeling Industrie voor ongeveer de helft van de bedrijven opgesteld. Voor een onbekend deel van de inrichtingen beschikt men over een toezichtplan op brancheniveau of over een persoonlijk werkplan met daarin een nadere planning en uitwerking van de te controleren aspecten per bedrijf.

3.3.3 Gedogen

De Inspectie constateert dat, op basis van de aan de Inspectie ter advisering toegezonden gedoogbeschikkingen, een gedoogbeschikking wordt afgegeven terwijl de vergunningaanvraag en de ontwerpbeschikking nog niet ter visie hebben gelegen (bijvoorbeeld De Ruiter schroot). In enkele gevallen heeft het betreffende bedrijf zelfs nog geen ontvankelijke vergunningaanvraag ingediend (bijvoorbeeld



Hamstra Putten[23]). In één geval is geconstateerd dat GS een gedoogbeschikking die is verleend vooruitlopend op vergunningverlening, tot twee keer toe met een half jaar verlengen (ARN). De Inspectie stelt vast dat de provincie in deze gevallen is afgeweken van haar eigen gedoogbeleid. In een enkel geval is ook afgeweken van het landelijke gedoogbeleidskader, namelijk dat er pas ruimte is om te gedogen vooruitlopend op legalisering als er een ontvankelijke vergunningaanvraag ligt. In het geval dat de gedoogbeschikking tot twee keer toe is verlengd, is niet voldaan aan de in het landelijke gedoogbeleid en de jurisprudentie gestelde eis dat gedogen slechts wordt toegestaan voor een zo kort mogelijke termijn.

3.3.4 Conclusies en aanbevelingen

De provincie Gelderland voldoet aan de zichzelf opgelegde doelstelling om de provinciale bedrijven minimaal 1 maal per jaar te bezoeken.

Gebleken is dat de handhaving in kwalitatief opzicht op diverse onderdelen tekort schoot. Veelal waren de onderzochte dossiers onoverzichtelijk en ontbrak daarin essentiële informatie. De afhandeling van constatering in de vorm van verslagen, brieven en nazorg kreeg onvoldoende aandacht. In 2004 is de provincie gestart met een verbetertraject dat de eerder gemelde tekortkomingen moet kunnen wegnemen.

Zo wordt inmiddels meer gewerkt met toezichtplannen en/of persoonlijke werkplannen en vindt intern een kwalitatieve toets plaats op geleverde handhavingsprestaties.

De Inspectie beveelt aan om met voorrang de brancheplannen te actualiseren waardoor een reeds opgesteld toezichtsplan herijkt kan worden.

De provincie wijkt af van haar eigen gedoogbeleid.

Indien er wordt besloten te gedogen, dient de provincie haar eigen gedoogbeleid tot uitgangspunt te nemen.

Indien er toch wordt afgeweken van het gedoogbeleid, dient dit in de gedoogbeschikking goed te worden gemotiveerd, waarbij het milieubelang, conform het Gelders gedoogbeleid, de belangrijkste afwegingsfactor behoort te zijn.



4 Beleid

4.1 Algemeen

Om te komen tot een eindoordeel over de uitvoering van de vergunningverlening en handhaving is tevens gekeken naar de recente ontwikkelingen op het gebied van beleid en programmering. Deze benadering is van belang omdat alleen een uitvoeringstoets over een bepaalde periode onvoldoende is om de activiteiten van de provincie t.a.v. vergunningverlening en handhaving in zijn geheel te kunnen beoordelen. Een provincie dient namelijk, daar waar noodzakelijk, beleid te ontwikkelen om op de juiste wijze afwegingen te kunnen maken. Een goede programmering van de gekozen doelen draagt vervolgens sterk bij tot een adequate uitvoering. In de navolgende twee hoofdstukken wordt ingegaan op het gevoerde beleid en de wijze van programmeren.

4.2 Beleid vergunningverlening

De provincie Gelderland is in 2004 het Wm-bevoegd gezag voor ongeveer 650 bedrijven. Zoals gesteld is het voor de vergunningverlening van belang dat op bestuurlijk niveau wordt aangegeven op welke wijze de provincie deze taak wenst vorm te geven.

Uit het onderzoek van de Inspectie is gebleken dat het ambitieniveau van de provincie Gelderland op het gebied van vergunningverlening momenteel is vastgelegd in een drietal beleidsdocumenten te weten: het Collegewerkplan 2003 - 2007 (CWP), het Gelders Milieuplan-3 (GMP-3) en de notitie "Gelders Maatwerk voor Bedrijven". De relevantie van deze drie beleidsdocumenten wordt hierna besproken.

4.2.1 Het collegewerkplan (CWP)

Het CWP is het werkplan van het college van Gedeputeerde Staten waarin zij aangeven welke concrete resultaten zij in de collegeperiode willen verwezenlijken. Het CWP is een verdere invulling van het Statenakkoord.

In het CWP is over de kwantiteit van de vergunningverlening de volgende doelstelling voor eind 2007 opgenomen. De provincie wil adequate vergunningen voor alle betreffende bedrijven en streeft ernaar dat: 100% van de 56 prioritaire bedrijven een vergunning heeft die maximaal zeven jaar oud is dan wel binnen die zeven jaar positief is beoordeeld op actualiteit,

80% van de niet prioritaire bedrijven een vergunning heeft die maximaal 10 jaar oud is en bij 100% van de lopende procedures bindende afspraken over termijnen zijn vastgelegd tussen provincie en bedrijf.



4.2.2 Het Gelders Milieuplan-3 (GMP-3)

Het GMP-3 is door Provinciale Staten vastgesteld en doet zowel kwalitatieve als kwantitatieve uitspraken over de vergunningverlening.

In zijn algemeenheid geeft het GMP-3 aan dat het zich richt op een gezonde leefomgeving voor mens en natuur. Het plan stelt een basiskwaliteit centraal die in 2010 dient te zijn gerealiseerd. De milieuprestaties van bedrijven kunnen van belang zijn om deze basiskwaliteit te realiseren of te behouden. Zo wordt gesteld dat in 2010 in Gelderland geen inwoners meer worden blootgesteld aan luchtverontreiniging door bedrijven boven het maximaal toelaatbare risico (MTR) of eventueel andere luchtkwaliteitseisen uit het Gelders luchtkwaliteitsbeleid.

Ook wordt in het plan door Provinciale Staten aangegeven dat grote bedrijven in concentratiegebieden in 2007 moeten voldoen aan de nieuwe Europese en landelijke regelgeving, de IPPC-richtlijn (Integrated Pollution Prevention and Control) en respectievelijk de NER (Nederlandse Emissierichtlijn). Over geurhinder wordt in het GMP-3 aangegeven dat in 2010 de structurele geuroverlast tot het verleden behoort omdat in dat jaar 80% van de geurrelevante Wm-inrichtingen waar de provincie het bevoegd gezag is, voldoet aan de Gelderse beleidsregels en is voorzien van een "geurzone".

In het kader van de verduurzaming van bedrijvigheid wordt voor Wm-inrichtingen die onder provinciale bevoegdheid vallen, aangegeven dat zij allen voorzien zijn van adequate afvalscheidingvoorschriften conform GIBA (Gescheiden Inzameling Bedrijfsafval). Ook doen vanaf 1 januari 2006 alle provinciale prioritaire bedrijven aan afvalpreventie volgens de voorschriften van het Landelijk Afvalbeheerplan/Preventie En Duurzaam Ondernemen (LAP/PREDO).

Ten aanzien van het energieverbruik wordt met betrekking tot de Wm-inrichtingen waarvoor de provincie bevoegd gezag is, aangegeven dat:

voor 1 januari 2005 alle inrichtingen met een bepaald energieverbruik (gas/elektra) voorzien zijn van voorschriften voor energieverbruik/toepassing duurzame energie.

voor convenantbedrijven de realisatiedatum voor aanpassing van de voorschriften op 1 januari 2006 is gesteld.

De voorgenomen werkwijze houdt ondermeer in dat volgens het GMP-3 niet alle IPPC-bedrijven op tijd aan de IPPC richtlijnen voldoen. De Staatsecretaris Van Geel (22) van VROM heeft hierover, naar aanleiding van een verzoek tot vernietiging van het GMP-3, aangegeven dat hij er op vertrouwt dat GS die inspanningen zullen plegen die noodzakelijk zijn om op tijd te kunnen voldoen aan de richtlijn. Onlangs is door GS besloten om in ieder geval te komen tot een inventarisatie van de problematiek en de eventuele oplossingsrichtingen.

De GMP-3-doelen zijn vervolgens vertaald in provinciale prestaties.

Daar waar een provinciale prestatie voorzien is van een jaartal dat buiten de planperiode van het GMP-3 valt (juni 2004 – juli 2008), dient voor juli 2008 60 % van de prestatie reeds gerealiseerd te zijn.

Daar waar het jaartal binnen de planperiode valt, geldt de datum waarop de prestaties geleverd moeten zijn.

4.2.3 Gelders Maatwerk voor bedrijven (GMB)

In september 1999 heeft het college van GS de notitie "Gelders Maatwerk voor bedrijven" vastgesteld. In deze notitie, die tevens bedoeld is als handreiking voor de provinciale ambtenaren die betrokken zijn bij de vergunningverlening en handhaving, wordt aangegeven hoe het college, als bevoegd gezag, wenst om te gaan met de vergunningverlening en handhaving bij Wm-inrichtingen. Het college geeft aan dat ten aanzien van vergunningverlening algemene uitgangspunten gelden die de kwaliteit moeten borgen. Voor de inhoudelijke kwaliteit van de vergunning wordt door het college onder meer gesteld dat er volgens het alaraprice wordt gewerkt en de milieuessenties worden gerelateerd aan een schone situatie.



4.2.4 Conclusies en aanbevelingen

De aangegeven beleidskaders tezamen met de gekozen GMB-strategie voor de vergunningverlening, moeten volgens de Inspectie leiden tot adequate vergunningen die toegesneden zijn op de milieuproblematiek van de betreffende bedrijven. Door de provincie wordt op een heldere en transparante wijze aangegeven op welk niveau en via welke werkwijze de provincie invulling wil geven aan de vergunningverlening. De gekozen doelstelling leidt er mogelijk toe dat in 2007 20 % van de Wm-inrichtingen waarvoor de provincie het bevoegde gezag is niet voorzien zal zijn van een actuele en dekkende milieuvergunning.

De Inspectie adviseert om in beeld te brengen welke bedrijven (aard en omvang) niet onder de actualisatieslag tot 2007 zullen vallen (20% van het bedrijvenbestand) om eventuele milieurisico's tot het minimum te beperken en een tussentijdse herijking mogelijk te kunnen maken. Een koppeling met het zogenoemde prioriteringmodel ligt hierbij voor de hand.

4.3 Beleid Handhaving

De provincie wordt geacht toezicht uit te oefenen bij de ca. 650 Wm inrichtingen waarvoor de provincie bevoegd gezag is.

De bestuurlijke kaders waarbinnen het toezicht kwalitatief en kwantitatief wordt vormgegeven zijn het CWP, het GMP-3, het GMB, de handhavingsstrategie en de professionalisering van de handhaving

4.3.1 CWP en GMP-3

In het CWP wordt aangegeven dat er afdoende toezicht dient te zijn op alle betreffende bedrijven en dat 100 % van de provinciale bedrijven in het kader van regulier toezicht minimaal 1 x per jaar worden bezocht. In het GMP-3 wordt voor de handhaving verwezen naar twee andere beleidskaders, namelijk het GMB en de professionalisering van de handhaving. In ieder geval geeft de provincie aan dat ter voorkoming van nieuwe knelpuntsituaties bij bedrijven, het beleid gericht moet zijn op een professionele handhaving, die beter is afgestemd op bedrijfstypen en omgeving. Er zal aandacht worden besteed aan het ombuigen van de handhavingstaak van reactief naar pro-actief.

4.3.2 GMB

In deze notitie wordt aangegeven hoe het college, als bevoegd gezag, wenst om te gaan met toezicht bij Wm-inrichtingen. Het college geeft aan dat de mate waarin en de wijze waarop het provinciale toezicht en de handhaving bij de Wm-inrichtingen moet worden vormgegeven, afhankelijk is van de milieuessentie en het gedrag van het te controleren bedrijf. In de notitie wordt tevens aangegeven hoe het bevoegd gezag op een eventuele overtreding van milieuregels zal reageren.

4.3.3 Handhavingsstrategie

Door GS is in 2003 een zogenaamde handhavingsstrategie vastgesteld. Deze handhavingstrategie is een gevolg van het convenant voor de handhavingssamenwerking in Gelderland. Dit op basis van het Bestuursakkoord (BOK) waarin is vastgelegd dat per regio in Gelderland de deelnemende partijen stappenplannen hanteren voor de aanpak van overtredingen van milieuwet- en regelgeving. In de thans vigerende handhavingsstrategie van de provincie Gelderland is gekozen voor een 2-stappenplan waarbij het mogelijk is om gemotiveerd af te wijken bij bijzondere omstandigheden.



4.3.4 Professionalisering van de handhaving

Naar aanleiding van de discussienota “met recht verantwoordelijk” hebben Rijk, de provincies, de gemeenten en de regionale waterkwaliteitsbeheerders begin 2002 besloten om gezamenlijk een project te starten ter verbetering van de milieuhandhaving. Dit project wordt professionalisering van de handhaving genoemd. De provincie Gelderland neemt hier ook deel aan en op basis van een uitgevoerde nulmeting is in augustus 2003 door het college een verbeterplan ingediend. Dit verbeterplan behelst een aantal actiepunten die bij uitvoering moeten leiden tot het voldoen aan de kwaliteitscriteria van de professionalisering van de handhaving. Voor de provincie Gelderland liggen de inspanningen voor de handhaving Wm op het per 2005 voldoen aan de criteria met name op het beleidsmatige vlak. Door de provincie wordt aangegeven dat per 1 januari 2005 voldaan zal worden aan de kwaliteitscriteria. Ten tijde van het onderzoek lagen in het kader van de professionalisering bij GS een strategisch handhavingkader en een prioriteringsmodel (toezicht binnen inrichtingen) ter goedkeuring voor.

4.3.5 Conclusies

De Inspectie is van mening dat de provincie Gelderland voldoende en duidelijke beleidsdoelen heeft geformuleerd om de handhaving bij bedrijven op een adequate wijze uit te voeren. Er wordt door de GMB-methodiek gekozen voor toezicht op maat. De professionalisering van de milieuhandhaving draagt nog bij aan een verdere optimalisatie.

4.4 Beleid gedogen

Het college van GS heeft op 6 juni 2000 een gedoogbeleid vastgesteld, de “Gelderse beleidsregels gedogen in milieuzaken”. Op 17 oktober 2000 is dit beleid aangevuld. Volgens deze beleidsregels wordt in beginsel stringent handhavend opgetreden tegen overtredingen van milieuregels. Slechts in uitzonderingssituaties wordt besloten te gedogen, waarbij het belang van het milieu een zware afwegingsfactor is. Vervolgens wordt in het beleid een aantal voorwaarden gegeven waaronder gedoogd kan worden vooruitlopend op vergunningverlening, en een aantal voorwaarden waaronder gedoogd kan worden bij kortlopende activiteiten (proeven en experimenten). Tenslotte bevat het gedoogbeleid enkele bepalingen over de procedure voor gedoogbeschikkingen.

De achtergrondnotitie “Gelderse beleidsregels gedogen in milieuzaken” vermeldt dat het rijkskader voor gedogen te vinden is in het ‘Gezamenlijk beleidskader inzake het terugdringen van het gedogen van milieuovertredingen’ en de nota ‘Grenzen aan gedogen’. Daarnaast is in de jurisprudentie een aantal eisen aan gedogen opgenomen.

4.4.1 Conclusies en aanbevelingen

De Inspectie stelt vast dat het Gelders gedoogbeleid voldoet aan het rijkskader voor gedogen. Het Gelders gedoogbeleid gaat voor wat betreft de overgangssituaties (vooruitlopend op vergunningverlening) zelfs verder dan het rijkskader: Er dient niet alleen een ontvankelijke aanvraag te liggen, maar ook moet de tervisieleggingsperiode van de aanvraag en de ontwerp-beschikking zijn verstreken. Eventuele bedenkingen tegen het toestaan van de aangevraagde activiteiten zijn dan bij de provincie bekend. De belangenafweging voorafgaand aan de gedoogbeschikking kan daardoor completer zijn.

De Gelderse beleidsregels bevatten geen overwegingen over het (strengere) Europeesrechtelijke gedoogkader. De “Achtergrondnotitie Gelderse beleidsregels gedogen in milieuzaken” meldt wel dat het EG-recht minder ruimte lijkt te laten voor gedogen en concludeert dat het niet is uitgesloten dat “het Europees milieurecht noopt tot een stringenter gedoogbeleid”.

De Inspectie beveelt aan om in het gedoogbeleid expliciet regels op te nemen over de meer beperkte mogelijkheden om te gedogen bij overtreding van Europese regels. De herkomst (Europees/nationaal) van de overtreden bepaling kan immers een belangrijke factor zijn bij de belangenafweging over het al dan niet gedogen van een overtreding.



De provincie zou de uitvoering van het gedoogbeleid moeten evalueren op het punt dat er slechts vooruitlopend op vergunningverlening gedoogd kan worden als de ontwerpbeschikking ter inzage heeft gelegen. Deze eis vindt geen basis in het landelijke gedoogkader en bij het verlenen van gedoogbeschikkingen wordt deze provinciale eis niet streng nageleefd. De provincie zal derhalve de keuze moeten maken om het eigen beleid stringent uit te voeren of dit beleid aan te passen. Het landelijk gedoogbeleid en de jurisprudentie bieden hiervoor de ruimte.



5 Programmering

5.1 Programmering vergunningverlening en handhaving algemeen

De provincie Gelderland stelt jaarlijks een werkplan op voor de programmering van haar handhavings- en vergunningverlenende Wm-taken. In 2004 is dit vormgegeven in een gezamenlijk werkplan van de afdelingen Afval en Industrie van de Dienst Milieu en Water. In dit plan zijn de strategische keuzes uit het GMP-3 en het CWP nader uitgewerkt. Ook wordt in het werkplan aangegeven dat de in het plan opgenomen prioriteiten uitgangspunten vormen voor in de werkplannen van de individuele medewerkers en dat er geen ruimte is voor een eigen invulling van de output-afspraken.

5.2 Programmering vergunningverlening

In het werkplan 2004 met het motto "Kiezen en doen" en als subtitel "ken uw getallen" wordt voor de vergunningverlening een prioriteitsvolgorde aangegeven. De reden hiervoor is dat de verwachte werkvoorraad niet binnen het aantal beschikbare uren kan worden weggezet en er een inhaalslag moet worden gemaakt met de revisieprocedures.

De volgende prioriteitsvolgorde van hoog naar laag wordt gehanteerd:

Afronden van lopende procedures;

Nakomen doelstellingen uit het CWP;

Beoordelen definitieve aanvragen binnen de wettelijke termijn van acht weken;

Afhandelen meldingen ex artikel 8.19 Wm;

Afhandelen van vergunningprocedures die geïnitieerd zijn door provinciale handhavingsacties;

Afhandelen van nieuwe initiatieven;

Beoordelen van BMP-rapporten waarvan de indiening is voorgeschreven op basis van de door de provincie verleende milieuvergunningen.

In bijlage 3 van het werkplan 2004 zijn de kwaliteitsdoelen en prestatie-indicatoren opgenomen voor de afdelingen Afval en Industrie.

Voor vergunningverlening wordt aangegeven dat in 2004 onder meer:

75% van de prioritaire bedrijven (56) een actuele vergunning heeft van maximaal zeven jaar oud (of getoetst op actualiteit),

70 % van de niet prioritaire bedrijven een actuele vergunning heeft van maximaal tien jaar oud;

en dat 50% van de definitieve beschikkingen binnen de wettelijke termijn van zes maanden is afgegeven.

In 2007 zijn voor de vergunningverlening de genoemde doelen op respectievelijk 100, 80 en 60 % gesteld.

De kwantiteit van vergunningverlening is gebaseerd op kengetallen die door de provincie zijn vastgesteld op basis van een onderzoek door KPMG in 2002 (Onderzoek benodigde tijdsinzet vergunningverlening Afval en Industrie). Dit onderzoek was gericht op de benodigde tijdsinzet per soort vergunning, de aard van de inrichting en de periodiciteit waarmee de vergunning wordt geactualiseerd. In het CWP heeft het college aangegeven welke actualisatiegraad zij wenselijk acht. Door de afdelingen is deze doelstelling vertaald naar een meerjarenprogramma en een jaarlijkse taakstelling die per afdeling dient te worden gerealiseerd.



Door de provincie werd aangegeven dat de huidige personeelsbezetting voldoende was om geformuleerde doelstellingen te kunnen realiseren op basis van het aantal inrichtingen eind 2003. In 2004 heeft zich een groot aantal nieuwe bedrijven bij de provincie aangemeld waardoor aanvullende maatregelen nodig zijn om de doelstellingen te kunnen realiseren. De benodigde middelen worden in de voorjaarsbegroting van 2005 aangevraagd.

5.3 Programmering handhaving

In het werkplan 2004 is voor het regulier toezicht de opgedragen taak uit het CWP overgenomen waarbij is aangegeven dat de in de verschillende brancheplannen afgesproken bezoekfrequentie's ook worden aangehouden. De hoogste prioriteit wordt gegeven aan de uitvoering van toezicht bij bedrijven en als laagste aan het toezicht in het buitengebied en de voorschriften op basis van de PMV.

Ook bij de provincie Gelderland is de professionalisering van de milieuhandhaving van invloed op het werkplan.

De dienst Milieu en Water van de provincie Gelderland heeft hiervoor in augustus 2003 een verbeterplan opgesteld. Uit dit verbeterplan blijkt dat de inspanningen voor de handhaving Wm, om per 2005 aan de landelijk opgestelde kwaliteitscriteria te kunnen voldoen vooral op het beleidsmatige vlak liggen. Ook de in paragraaf 5.2 opgesomde problematiek ten gevolge van de significante toename van het aantal bedrijven dat onder het provinciaal bevoegd gezag valt, heeft zijn weerslag op de handhaving. In de voorjaarsnota 2005 worden extra middelen aangevraagd om de handhavingdoelen daadwerkelijk te kunnen realiseren. Een belangrijk onderdeel van de uitoefening van toezicht is het nog vast te stellen prioriteringsmodel voor het toezicht. Doel van dit model is het inrichtinggebonden toezicht te prioriteren op basis van een aantal parameters.

De provincie Gelderland beschikt al een toezichtstrategie op basis van de GMB. Door GS is daarom besloten om het te ontwikkelen prioriteringsmodel in te passen in de zogenaamde GMB-methodiek

5.4 Ondersteunende programmerings-instrumenten

De provincie Gelderland heeft om de kwantiteit en kwaliteit van haar taken te beheersen een aantal instrumenten ontwikkeld die haar daarbij behulpzaam zijn. Het betreft de invoering van een kwaliteitszorgsysteem en een informatie-, respectievelijk sturingssysteem. De invloed van deze systemen op de prestaties wordt hierna besproken.

Kwaliteitszorg

Om de kwaliteit van haar producten te waarborgen is de Provincie Gelderland 2001 gestart met het opzetten van een kwaliteitszorgsysteem (Kwazo). Voor de afdelingen Afval en Industrie is in het jaar 2001 een kwaliteitshandboek opgesteld waarin o.a. procedures zijn opgenomen voor de voornaamste werkzaamheden voor vergunningverlening en handhaving. De voorgeschreven activiteiten zijn overgenomen in het Milieu Plus Managementsysteem 4all (MPM4all). De kwaliteit van de procedures wordt bewaakt door een kwaliteitscoördinator.

In het kwaliteitshandboek is ook een procedure (procedure 3.2, d.d. 13 november 2001) opgenomen over het GMB: Procedure Gelders Maatwerk Bedrijven. Deze procedure heeft tot doel branche- en toezichtplannen op te stellen, zodat het mogelijk wordt

een meer integrale benadering van bedrijven te realiseren;

de inzet van vergunningverlening, handhaving, stimulering en communicatie af te stemmen op de mate waarin een bedrijf zorg voor het milieu heeft geïntegreerd in zijn bedrijfsvoering;

een probleemgerichte benadering te kiezen: milieurendement als basis voor prioriteren van activiteiten en inzet van middelen.

In 2003 is de GMB-aanpak in het kwaliteitszorgsysteem verankerd, dwz dat de GMB-aanpak is ingebed in de procedures voor vergunningverlening en handhaving. Bij het opstellen van nieuw branche- of bedrijfsplannen wordt aangesloten bij de 56 prioritaire bedrijven. Voordat een procedure wordt opgestart zal eerst een GMB-traject worden doorlopen voor de branche of het bedrijf (*citaat Jaarplan 2004, blz. 7: implementatie GMB*).

De doelstelling van de provincie Gelderland is om eind van het jaar 2004/begin 2005 het kwaliteitszorgsysteem (voor vergunningen, handhaving en milieumetingen) te laten certificeren.



Het Kwazo dient onder meer te borgen dat een vergunning wordt afgegeven conform de wettelijke bepalingen en van de door het bestuur gewenste kwaliteit. Van belang daarin is dat vergunningverleners de beschikking hebben over actuele informatie op het gebied van milieuwetgeving en voorschriften. Hierdoor is het mogelijk dat vergunningverleners en handhavers in staat worden gesteld hun werk inhoudelijk goed te doen. Door de provincie is aangegeven dat een werkgroep is ingesteld om er voor te zorgen dat de ontwikkelingen op landelijk en Europees niveau op tijd worden gesignaleerd en dat, indien deze ontwikkelingen van invloed zijn op de inhoud van een te verlenen vergunning, deze voor zover mogelijk om worden gezet in een wijziging van het aanvraagformulier, de standaardvoorschriften of de considerans die beschikbaar zijn via een geautomatiseerd systeem (SSM).

MPM4all/WFM4all

De provincie Gelderland heeft voor de registratie van de basisgegevens voor de vergunningverlening en handhaving een geautomatiseerd systeem aangeschaft en geïmplementeerd. Het betreft het milieusysteem MPM4all van Centric. In januari 2004 is dit systeem in combinatie met het workflowmanagementsysteem 4all (WFM4all) in gebruik genomen en operationeel voor de afdelingen Afval en Industrie. MPM4all - bestaande uit diverse modules – moet door de gebruikers zelf worden gevuld. In 2004 is het systeem gevuld met bedrijfsgegevens van alle Wm-inrichtingen waarvoor de provincie het bevoegd gezag is. Als doelstelling is gesteld het systeem aan het eind van het jaar 2004 gevuld te hebben met alle relevante (ook inhoudelijke) gegevens en werkprocessen. In het systeem wordt dus alle relevante inhoudelijke informatie (procedure- en procesgegevens) over bedrijven opgeslagen waarvoor GS het bevoegd gezag is. Het systeem maakt het ook mogelijk om rapportages te genereren die zowel inhoudelijk als sturingsgericht van aard zijn.

Toekomstige ontwikkeling:

Door de provincie wordt aangegeven dat gedurende 5 jaren (vanaf 2004) een efficiency van zes procent behaald moet worden bij de activiteit vergunningverlening. De provincie is voornemens deze taakstelling te realiseren door per jaar de gebruikte kengetallen (KMPG 2002) voor vergunningverlening met 6 procent te verlagen. Op welke wijze deze taakstelling van invloed kan zijn op de kwantiteit- en kwaliteitsdoelstellingen op het gebied van vergunningverlening is nog onduidelijk. Door de beschikbare managementsystemen zijn eventuele gevolgen van de voorgenomen efficiencyoperatie wel goed meetbaar.

5.5 Conclusies

Door de Inspectie is vastgesteld dat de provincie een goede doorwerking heeft gerealiseerd van beleid naar programmering. Door de provincie wordt in de werkplannen aangegeven waar de prioriteiten liggen en wat de inspanningsverplichtingen voor het betreffende jaar zijn met doorzicht naar het eind van de collegeperiode. Het uitvoeren van de verbeterpunten in het kader van de professionalisering van de milieuhandhaving zal nog nadrukkelijker in beeld brengen waar de provincie haar inspanningen voor de handhaving op wil richten.

De provincie Gelderland heeft door de invoering van Kwazo en in het verlengde daarvan MPM4all/WFM/4all managementsystemen ingevoerd die, bij adequate toepassing, op termijn de geprogrammeerde kwaliteit en kwantiteit moeten kunnen borgen dan wel inzichtelijk maken waarom de geprogrammeerde taken niet worden gehaald. De wijze van programmering is adequaat.



6 Aanbevelingen

Op basis van het uitgevoerde onderzoek komt de Inspectie tot aanbevelingen. De aanbevelingen zijn per onderzoeksgebied (beleid en uitvoering) gegroepeerd. Op het gebied van programmering zijn er geen aanbevelingen gedaan.

Uitvoering

- Plaats in de MARAP's de uitgangspunten van de doelstelling en de geleverde inspanning per afdeling naast elkaar.
- Actualiseer tussentijds vergunningen op basis van belangrijke veranderde regelgeving.
- Geef bestuurlijk aan binnen welke randvoorwaarden het zogenaamde vooroverleg plaats kan vinden en wat de consequenties voor het bedrijf zijn indien hiervan wordt afgeweken.
- Analyseer de achtergronden van de termijnoverschrijdingen bij vergunningverlening en formuleer indien nodig bestuurlijke randvoorwaarden waarbinnen de vergunningsprocedure tot stand dient te komen.
- Maak gebruik van de signaleringsfunctie binnen MPM4all waardoor tijdig gestart kan worden met een vergunningprocedure.
- Toets een vergunningaanvraag stringent aan het IvB en Wet milieubeheer en neem een vergunningaanvraag niet in behandeling wanneer de aanvraag niet aan de gestelde bepalingen voldoet.
- Geef voorrang aan het actueel houden van de standaardvoorschriften door het actualiseren van de brancheplannen en standaardvoorschriftenpakketten.
- Geef nadere invulling aan het vier-ogenprincipe voor de collegiale toetsing van de kwaliteit en de handhaafbaarheid van de conceptvergunning.
- Herijk de toezichtplannen op basis van de geactualiseerde brancheplannen.
- Het provinciale gedoogbeleid dient het uitgangspunt voor de afgegeven gedoogbeschikkingen te zijn.

Beleid

- Breng in beeld welke bedrijven in 2007 niet in het bezit zijn van een actuele vergunning en herijk deze informatie indien (bijvoorbeeld maatschappelijke ontwikkelingen) noodzakelijk.
- Neem in het gedoogbeleid expliciet regels op over de meer beperkte mogelijkheden om te gedogen bij overtreding van Europese regels.





7 bronverwijzing

1. Brief VROM-Inspectie Oost aan GS Gelderland van 14 juli 2004, kenmerk VI/O11601/Ver/Dor, Onderzoek dossiers ARN, VINK, VAR en AVR-AVIRA;
2. Brief VROM-Inspectie Oost aan GS Gelderland van 5 maart 2004, kenmerk VI/O/10165/Gro/Bor, bedenkingen inzake revisievergunning ARN B.V. ;
3. Brief VROM-Inspectie Oost aan GS Gelderland van 29 augustus 2003 n.a.v bedrijfsbezoek aan Electrabel Nijmegen i.k.v van Landelijk VI-project Bij- en meestoken van Biomassa in energiecentrales en reactie daarop van provincie Gelderland d.d. 17 november 2003, kenmerk MW2003.35382;
4. Advies VROM-Inspectie Oost aan GS Gelderland van 3 augustus 2004, kenmerk VI/O11804/Ing/Pat, inzake bijstoken hout door Electrabel Nijmegen;
5. Nazorg uitspraak RvSt van 21 april 2004, kenmerk 200306497/1/M1, redigeren keuringsvoorschriften van concept ontwerp revisievergunning Wm, kenmerk MPM1968, inzake Inzamelstation Nijmegen te Gendt (ISN);
6. Casus grootschalige illegale asfaltopslag van Fa. Heijting aan 't Looveer te Huissen, maart 2004 –heden;
7. VROM-Inspectie, Rapport 'Weg met TAG', ketenhandhaving teerhoudend asfalt granulaat (TAG), december 2004;
8. Analyse van de uitspraken van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State over besluiten van de provincie Gelderland inzake de regio Nijmegen in 2002, Prof. Mr. P.C. Gilhuis, Centrum voor wetgevingsvraag, Universiteit Tilburg (20 februari 2003);
9. Onderzoek naar de kwalitatieve aspecten vergunningverlening en handhaving provincie Gelderland, Tauw bv, Business Unit Bedrijven, Deventer (april 2004);
10. VI-project Stortverbod Afvalstoffen, landelijk onderzoek naar vergunningverlening en handhaving door provincies in het kader van het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen (w.o. vijf Gelderse stortplaatsen), uitgevoerd september 2003;
11. Revisievergunningprocedures Dusseldorp bv, vestigingen Lichtenvoorde en Ermelo (2003-2004);
12. De milieuvergunningverlening in Gelderland, de optiek van bedrijven, in opdracht van de VVD-Gelderland uitgevoerd door Universiteit Twente, Faculteit Bestuur, bedrijf en Technologie Bestuur;
13. Interviews van VROM-Inspectie met provinciale medewerkers december 2004;
14. MARAP's 2004, Dienst Milieu en Water provincie Gelderland, afdelingen Industrie en Afval (tm mei 2004 en tm september 2004);
15. IPO-rapportage onderdeel vergunningverlening en handhaving (deze zevende interprovinciale rapportage betreft het jaar 2002);
16. IPO-rapportage vergunningverlening en handhaving (deze achtste interprovinciale rapportage betreft het jaar 2003);
17. KPMG milieu, "Onderzoek benodigde tijdsinzet vergunningverlening A&I" (juni 2002);
18. Prioriteringsmodel toezicht binnen inrichtingen (december 2004, nog niet vastgesteld);
19. brief VROM-Inspectie Oost aan GS Gelderland met betrekking tot advies op ontwerpbesikking van Philips Semiconductors (kenmerk VI/O/10316/Ing/Pat, van 23 maart 2004);
20. Zicht op handhaving, Jaarverslag milieuhandhaving provincie Gelderland 2003 (juni 2004);
21. Provincie Gelderland, Brancheplan Asfalt(menginstallaties), november 2002;



22. Brief Staatsecretaris van Geel aan GS Gelderland van 8-11-2004, kenmerk MJZ2004113733, verzoek schorsing en vernietiging van gedeelte GMP-3 wegens strijd IPPC-richtlijn;
23. Bezwaarschrift VI tegen gedoogbeschikking aan Hamstra Putten, van 30 juni 2004, kenmerk VI/O/11430/Gro/Sma;
24. Brief met eindrapport "Emissiemetingen bij Electrabel Energiecentrale te Nijmegen, van 21 en 22 september 2004" (brief van 21 december 2004, kenmerk MPM3252).

