



De verklaring van geen bedenkingen en de Wabo

Auteur: John Mens (adviseur bij Exsin)

1. Inleiding

Binnen de Wabo bestaat de term 'verklaring van geen bedenkingen' (kortweg vvgb). Deze verklaring is een bindend advies voor het verlenen van een omgevingsvergunning. Een omgevingsvergunning wordt in bepaalde gevallen pas verleend nadat een aangewezen bestuursorgaan heeft verklaard daartegen geen bedenkingen te hebben. In een vvgb staat welke voorschriften en beperkingen aan de omgevingsvergunning moeten worden verbonden. Als een vvgb nodig is, geldt voor de gehele aanvraag de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure. De vvgb is altijd bindend en vormt een integraal onderdeel van de omgevingsvergunning.

Er bestaan overigens verschillende vvgb's en een verzoek om vvgb kan bij verschillende overheden worden ingediend. Kortweg kan worden gesteld dat er vvgb nodig kan zijn in het kader van de Wabo voor de volgende beleidsvelden:

- natuur (aanhaken in het kader van de Nbw en Ffw)
- ruimtelijke ordening (uitwerking en afwijking van bestemmingsplan)
- milieu-inrichtingen (mede door verandering van bevoegd gezag)

Overigens wordt de term vvgb naast de Wabo ook gebezigd in andere regelgeving. Zo was er in het in 2009 vervallen 'Besluit inrichting en gebruik niet aangewezen luchtvaartterreinen' geregeld dat in verband met de openbare orde en veiligheid een vvgb nodig was van de burgemeester van de gemeente waarin iemand een luchtballon wilde laten opstijgen. Ook is in de 'Wet controle op rechtspersonen' sprake van de term vvgb (overigens is deze preventieve controle in 2011 vervallen). Verder kan door of namens de Minister van Binnenlandse Zaken een vvgb worden afgegeven aan een persoon die in aanmerking komt voor een vertrouwensfunctie. Deze vvgb's zijn echter niet op grond van de Wabo.

Opmerkelijk is dat in de huidige communicatie over de verklaring van geen bezwaar het onderscheid niet altijd duidelijk is. Zo staat bijvoorbeeld in een legesverordening vaak enkel de term 'vvgb' op zichzelf genoemd. Deze onduidelijkheid is ongewenst. Dit artikel probeert duidelijkheid te geven over de diverse vvgb's in het kader van de Wabo en de betrokken overheden.

2. Wettelijke grondslag vvgb in de Wabo en het Bor

De wettelijke grondslag van de vvgb is in de Wabo geregeld. Artikel 2.27 lid 1 Wabo geeft aan dat bij wet en in het Besluit omgevingsrecht (Bor) gevallen zijn aangewezen waarbij een vvgb nodig is. Bij de aanwijzing op wettelijk niveau gaat het om twee gevallen:

1. handelingen waarvoor voorheen een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 is vereist
2. handelingen waarvoor voorheen een ontheffing op grond van de Flora- en Faunawet vereist is.



Bij de aanwijzing in het Bor gaat het om vijf gevallen:

1. als met de omgevingsvergunning wordt afgeweken van een bestemmingsplan of beheersverordening, als het gaat om gevallen van artikel 2.12 lid 1 onder a onder 3° Wabo: passend binnen een goede ruimtelijke ordening en goed ruimtelijk gemotiveerd. Het bevoegd gezag heeft een vvgb nodig van gemeenteraad of provinciale staten (artikel 6.5 Bor). Bij de gevallen van 2.12 lid 1 onder a onder 1° en 2° is een vvgb niet nodig. Het gaat dan om de binnenplanse afwijking en de kruimelgevallen.
2. als met de omgevingsvergunning wordt afgeweken van regels die door de provincie of het Rijk zijn gesteld over de inhoud van het bestemmingsplan (artikel 6.6 Bor). Het bevoegd gezag heeft een vvgb nodig van gemeenteraad of provinciale staten (artikel 6.5 Bor).
3. als een omgevingsvergunning wordt verleend aan de voormalige provinciale niet-IPPC- en niet-BRZO-inrichtingen. Het bevoegd gezag heeft een vvgb van GS nodig (artikel 6.7 Bor).
4. als een omgevingsvergunning wordt verleend voor in hoofdzaak een mijnbouwwerk die tevens betrekking heeft op het ondergronds opslaan van afvalstoffen die van buiten het mijnbouwwerk afkomstig zijn, dan wel gevaarlijke afvalstoffen. Het bevoegd gezag heeft een vvgb van GS nodig (artikel 6.8 Bor).
5. als een omgevingsvergunning wordt verleend voor een inrichting die niet in hoofdzaak een mijnbouwwerk is, maar waarbij een mijnbouwwerk wel deel uitmaakt van de inrichting. Het bevoegd gezag heeft een vvgb van de Minister van EZ nodig (artikel 6.9 Bor).

Het valt nu dus op dat er in het kader van de Wabo een vvgb nodig kan zijn voor een aantal verschillende beleidsvelden:

- Natuur (aanhaken in het kader van de Natuurbeschermingswet en de Flora- en faunawet)
- Ruimtelijke ordening (uitwerking en afwijking van bestemmingsplan)
- Milieu-inrichtingen (mede door verandering van bevoegd gezag)

2.1. Natuur

Als een aanvraag om omgevingsvergunning activiteiten betreft die op grond van de Flora- en faunawet (Ffw) of de Natuurbeschermingswet (Nbw) een aparte ontheffing/vergunning nodig hebben dan 'haakt' deze toestemming aan bij de omgevingsvergunning. Het bevoegd gezag heeft in dat geval een vvgb nodig van Gedeputeerde Staten (GS) of van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (artikel 75d, lid 1, Ffw en artikel 46b, lid 1, Nbw).

Hierbij is binnen de milieutoestemming nog een nuancering aan te brengen. Binnen de Wabo bestaan er namelijk drie soorten vergunningaanvragen om een milieutoestemming:

- Oprichting/revisie
- Verandering
- Milieuneutrale wijziging

Een vvgb is mogelijk nodig bij een aanvraag om oprichtings-/revisie- en veranderingsvergunning. Bij een milieuneutrale wijziging vervalt de vvgb-plicht.



Er bestaat dan enkel een adviesmogelijkheid. Overigens geldt de aanhaakplicht op handelingen. In het geval dat er een omgevingsvergunning aan wordt gevraagd voor activiteiten (bijvoorbeeld bouw) die geen ontheffing/vergunning nodig hebben, maar waarbij handelingen plaatsvinden waarvoor een ontheffing/vergunning nodig is, maar die in het kader van de Wabo vergunningsvrij zijn (bijvoorbeeld bij kleinschalige veehouderijen die onder het Besluit landbouw vallen), dan geldt de aanhaakplicht niet.

Bij een aanvraag om omgevingsvergunning waarbij ook het onderdeel handelingen met mogelijke gevolgen voor natuur is ingevuld, dient de aanvraag te worden doorgestuurd naar GS. In Nederland zijn in het kader van Natura2000 diverse gebieden aangewezen. Het is mogelijk dat er als gevolg van een aanvraag effecten kunnen zijn op gebieden in diverse provincies. Er zijn in dergelijke gevallen dan ook vvgb's nodig van meerdere provincies.

Bij een aanvraag om omgevingsvergunning waarbij ook het onderdeel beschermde dieren en planten is ingevuld dient het bevoegd gezag de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I, voorheen LNV) te vragen om een vvgb. Hiervoor is eenduidige werkprocedure opgesteld. De aanvraag dient te worden doorgestuurd naar Dienst Regelingen (EL&I) met een verzoek voor de afgifte van een vvgb.

2.2. Ruimtelijke ordening

Als een aanvraag om omgevingsvergunning activiteiten betreft die strijdig zijn met regels zoals gesteld in een bestemmingsplan kan een vvgb nodig zijn van de gemeenteraad of van provinciale staten.

Als met de omgevingsvergunning wordt afgeweken van een bestemmingsplan of beheersverordening geldt dat als het gaat om gevallen zoals omschreven in artikel 2.12 lid 1 onder a onder 3° Wabo: passend binnen een goede ruimtelijke ordening en goed ruimtelijk gemotiveerd.

Bij de gevallen zoals genoemd in artikel 2.12 lid 1 onder a onder 1° en 2° is een vvgb niet nodig. Het gaat dan om de binnenplanse afwijking en zogenaamde kruimelgevallen.

Als met de omgevingsvergunning wordt afgeweken van regels die door de provincie of het Rijk zijn gesteld over de inhoud van het bestemmingsplan (artikel 6.6 Bor) is een vvgb nodig van gemeenteraad of provinciale staten (artikel 6.5 Bor).

2.3. Milieu-inrichtingen

Als een aanvraag om omgevingsvergunning een inrichting betreft die voorheen viel onder het bevoegd gezag van de provincie, is ook een vvgb nodig. Hierbij is de vorming van regionale uitvoeringsdiensten (RUD's) relevant.

Deze verklaring van geen bedenkingen is slechts nodig tot het moment waarop de Regionale Uitvoeringsdiensten formeel zijn ingevoerd. Op dat moment zal het Bor worden aangepast en geldt daadwerkelijk dat slechts één bestuursorgaan bevoegd is tot het verlenen van een omgevingsvergunning. De gemeente heeft dan een vvgb van GS nodig (artikel 6.7 Bor) bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor dergelijke inrichtingen. Hetzelfde gaat op voor inrichtingen die in hoofdzaak een mijnbouwwerk zijn die tevens betrekking hebben op het ondergronds opslaan van afvalstoffen die van buiten het mijnbouwwerk afkomstig zijn, dan wel gevaarlijke afvalstoffen.

Als de inrichting in hoofdzaak geen mijnbouwwerk is, maar binnen de inrichting wel een mijnbouwwerk aanwezig is, dient het bevoegd gezag een vvgb van de Minister van EL&I te vragen.

3. Tot slot

Heeft u nog vragen of opmerkingen over dit onderwerp, neem dan gerust vrijblijvend contact met ons op. Exsin is te bereiken via telefoonnummer 088 30 40 420 en heeft kantoren in Zwolle, Schiedam en Buitenpost.

Exsin is dé kennispartner en specialist in advisering en ondersteuning op het gebied van ruimte (stedebouw en ruimtelijke ordening, bouwen, milieu en afval) en bedrijfsvoering (control, finance, kwaliteitszorg, organisatieontwikkeling, communicatie en HRM).

Exsin ondersteunt zowel overheidsinstanties als andere non-profitorganisaties. Daarnaast adviseert Exsin bedrijven als ingenieurbureaus, projectontwikkelaars, bouwbedrijven en stedenbouwkundig adviesbureaus. Opdrachten voeren we uit in zowel project- als in detacherings- en outsourcingsvorm.

Binnen Exsin zijn de expertises en ervaringen ondergebracht van VIA Adviseurs en Sinnema. We werken voor specifieke adviesthema's samen in een netwerk van adviseurs en bureaus.

November 2011