

Aan Provinciale Staten

Onderwerp:

Stand van zaken Programma Altijd Actuele Digitale Vergunning 2024

Geachte Statenleden,

We staan voor grote maatschappelijke uitdagingen, zoals stikstof, waterkwaliteit, zeer zorgwekkende stoffen (PFAS), energietransitie en circulaire economie. Deze uitdagingen hebben invloed op onze wettelijke taken van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Het proces van aanvraag tot vergunning is arbeids- en kennisintensief en kost veel tijd. Dit terwijl met name de transitie-opgaven om snelheid vragen. Daarbij is het ook nog eens zo dat de wijze van vergunningverlening de afgelopen 30 jaar niet veranderd is. Er is geen sprake van een digitaal vergunningverleningsproces of een digitale vergunning. Digitalisering maakt een efficiënter en effectiever proces wel mogelijk en biedt daarbij ook transparantie aan burgers over wat bedrijven mogen (emitteren en/of lozen) vanuit de vergunning.

De huidige, overwegend papieren wijze van werken leidt tot een onoverzichtelijke situatie, waarbij het niet helder is aan welke regels een bedrijf zich moet houden. Door een groot aantal documenten en systemen is de informatie ontoegankelijk. Hierdoor is het krijgen van inzicht in de vergunde bedrijfssituatie arbeidsintensief. Daarbij zorgen de maatschappelijke uitdagingen, die hoge eisen stellen aan specialistische kennis en ervaring, voor druk op de uitvoeringspraktijk bij zowel de overheid als het bedrijfsleven. En dit terwijl er in die uitvoeringspraktijk sprake is van een krappe arbeidsmarkt en een vergrijzend werknemersbestand. Het ontwikkelen van digitale oplossingen en het slim inzetten ervan is een belangrijke en kansrijke manier om te komen tot een efficiënter en effectiever proces van vergunningverlening, vermindering van de druk op de uitvoeringspraktijk en meer transparantie aan burgers. Dit is waar het programma Altijd Actuele Digitale Vergunning (AADV) aan werkt.

De opgave

Het programma AADV is in 2019 gestart waarbij in kleine 'no-regret' stappen is toegewerkt naar concrete producten die in de uitvoeringspraktijk kunnen worden toegepast. Binnen AADV zijn er drie ontwikkelsporen. Per spoor wordt de onderliggende uitdaging aangegeven en ook de oplossing vanuit AADV.

1. ***Een blijvend geconsolideerd zicht op de vergunde situatie leidend tot een betere informatiepositie***, want de huidige manier van vergunningverlening zorgt voor een onoverzichtelijke situatie, waarbij het voor zowel de vergunningverlener en toezichthouder

als voor de burger en het bedrijf niet duidelijk is aan welke regels een bedrijf zich precies moet houden.

Oplossing: Digi-V. Digi-V is een digitaal systeem voor het vastleggen en vasthouden van een geconsolideerd beeld van de vigerende vergunningvoorschriften. Door dit systeem wordt ook invulling gegeven aan uw motie 813. In het systeem is het mogelijk om de voorschriften te voorzien van additionele informatie voor transparantie en efficiëntie. Ook wordt de vergunning eenvoudiger bij te werken en te doorzoeken.

Daarbij sluit deze manier van werken aan op de mogelijkheid van een ambtshalve revisie, zoals die onder de Omgevingswet wordt geboden.

2. **Een betere kwaliteit van de vergunningaanvraag door bedrijven**, want de huidige vergunningaanvraag is vormvrij. Dit betekent dat iedere aanvraag er anders uitziet en de essentiële informatie die de vergunningverlener nodig heeft daarmee ‘verstopt’ zit in vele documenten. Het kost veel tijd om de aanvraag te doorgronden om zo binnen de wettelijke termijn te komen tot een vergunning. Daarbij laat de kwaliteit van de aanvraag ook vaak te wensen over.

Oplossing: de Altijd Actuele Gestructureerde Aanvraag (AAGA). AAGA is een digitaal wijzigingenregister (conceptmodel in Excel), waarmee een bedrijf wordt ‘verplicht’ om de informatie van zijn aanvraag gestructureerd (conform de bedrijfsprocessen) vast te leggen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen essentiële informatie, de informatie die de vergunningverlener nodig heeft voor het opstellen van de voorschriften, en de onderbouwing daarvan. De aanvraag is daarmee geen ‘zoekplaatje’ meer, maar een gestructureerde set informatie.

3. **Robuustere vergunningen om meer wendbaarheid en flexibiliteit in vergunningverlening te bieden**, want de wijze waarop voorschriften nu worden geformuleerd, zorgt er in de praktijk voor dat kleine wijzigingen vaak leiden tot een nieuwe aanvraag en daarmee ook een nieuwe vergunningprocedure. Deze procedures kosten tijd en inzet, terwijl er vaak geen sprake is van milieuwinst. De verwachting is dat het bedrijfsleven hierop adequaat moet kunnen inspelen door de steeds sneller verlopende maatschappelijke ontwikkelingen (bijvoorbeeld de energietransitie).

Oplossing: de robuuste vergunning. De robuuste vergunning is een vergunning die in de praktijk meer mogelijkheden biedt om toekomstige wijzigingen in de bedrijfsvoering zonder procedure door te voeren en zonder dat de informatiepositie van de overheid daaronder lijdt.

Daartoe is een voorlopige handreiking ontwikkeld die in de uitvoeringspraktijk toegepast kan worden en die de vergunningverlener handvatten biedt om te komen tot robuuste vergunningvoorschriften op basis van een robuuste vergunningaanvraag.

Het programma AADV werkt weliswaar aan digitale oplossingen, maar is vooral een transformatieve ontwikkeling. Het slim, effectief en efficiënt inzetten en verankeren van de digitale oplossingen bij de omgevingsdiensten vraagt ook om een (strategische en operationele) verandering van het vergunningverleningsproces. Door te digitaliseren, wordt de uitvoeringspraktijk toekomstbestendiger en sluit deze beter aan op de informatiebehoefte van vergunningverleners, toezichthouders, bedrijven en burgers.

Stand van zaken

Inmiddels heeft het programma al belangrijke stappen gezet en zijn er concrete resultaten geboekt. Zo hebben de Zuid-Hollandse omgevingsdiensten DCMR Milieudienst Rijnmond (DCMR) en omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (OZHZ) het systeem Digi-V in gebruik genomen. Momenteel vullen beide diensten Digi-V met actuele vergunninginformatie. Gezien de complexiteit en omvang van het vergunningenbestand van DCMR duurt het proces van vullen van Digi-V meerdere jaren. Bij OZHZ komt het moment dat alle provinciale vergunningen in Digi-V zijn opgenomen al eerder in beeld. De drie andere Zuid-Hollandse omgevingsdiensten zullen in 2024 en 2025 gebruik gaan maken van Digi-V.

De AAGA is via twee pilots bij bedrijven in de praktijk getest. Binnen één pilot is een eerder doorlopen vergunningprocedure 'nagespeeld' met toepassing van de AAGA. In de andere pilot is een daadwerkelijke aanvraag voor een revisievergunning opgesteld via de AAGA. Op dit moment wordt er gewacht op het moment dat het bedrijf de 'AAGA-aanvraag' indient, waarna er parallel aan de reguliere vergunning een 'procesingedeelde' vergunning zal worden opgesteld. Door de 'procesingedeelde' vergunning wordt er een betere verbinding tussen de aanvraag en de vergunning gelegd. Op basis van de opgedane ervaringen en voortschrijdende inzichten wordt de AAGA verder ontwikkeld.

Wat de robuuste vergunning betreft, lopen er inmiddels drie pilots, waarin de voorlopige 'Handreiking robuuste vergunning' in de praktijk wordt toegepast. Op basis van hierin opgedane ervaringen wordt de voorlopige Handreiking aangepast en opnieuw toegepast/geïmplementeerd. Vervolgens moet worden geëvalueerd in hoeverre de robuuste vergunning daadwerkelijk tot minder procedures heeft geleid en in hoeverre het bedrijfsleven en de overheid konden profiteren van een efficiëntere werkwijze.

Bredere belangstelling

Naar aanleiding van het in 2021 verschenen rapport¹ van de commissie-Van Aartsen, 'Om de Leefomgeving – Omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur', heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat het Interbestuurlijk programma Versterking VTH (IBP VTH) opgezet. Een van de projecten binnen het IBP zorgt ervoor dat de informatievoorziening van het VTH-stelsel verbetert en dat er een robuuste organisatie ontstaat van het digitale stelsel. Vanuit het IBP is een roadmap opgesteld, waarin het programma AADV nadrukkelijk wordt benoemd met de sporen Digi-V en de AAGA - zij het in andere termen. Op dit moment vindt besluitvorming over de roadmap (en de opvolging daarvan) plaats. Programma AADV zal gedurende de verdere looptijd van het IBP haar bijdrage leveren.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024 is ook het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) in gebruik genomen. Binnen het DSO hebben de 'provinciale vergunningen' geen plek, omdat deze niet als omgevingsdocument zijn aangewezen. Hiermee laat de wetgever een gat ontstaan. Programma AADV springt bij wijze van spreken in dit gat met de ontwikkeling van Digi-V. Op het moment dat de vergunning wel als omgevingsdocument wordt aangewezen, is Zuid-

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/03/04/rapport-om-de-leefomgeving-omgevingsdiensten-als-gangmaker-voor-het-bestuur>

Holland voorbereid. Over het nut en de noodzaak tot aanwijzing is programma AADV in gesprek met vertegenwoordigers van het DSO.

Sinds de start van het programma is er brede interesse vanuit meerdere overheidsorganisaties. De provincies Noord-Holland en Noord-Brabant en de Seveso-omgevingsdiensten Midden- en West-Brabant en Noordzeekanaalgebied participeren vanaf de start door vergunningverleners en toezichthouders aan het programma te verbinden. Vanuit de provincie Noord-Brabant is de interesse in Digi-V zo concreet dat ze de producten en werkwijze van AADV ook binnen de Brabantse omgevingsdiensten wil gaan gebruiken. De provincie Zuid-Holland voert hierover verkennende gesprekken met de provincie Noord-Brabant.

Informatiebijeenkomst

Namens Gedeputeerde Staten geeft gedeputeerde Zevenbergen u graag verdiepend inzicht in AADV en een demonstratie van de daarbinnen bereikte resultaten (Digi-V). Vandaar het aanbod om voor uw commissie Ruimte & Milieu een technische sessie te organiseren. Wij vernemen graag of u hier gebruik van wilt maken.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris,

voorzitter,

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

drs. J. Smit