Inspectie Leefomgeving en Transport
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

De basis moet op orde: milieurisico's door onvoldoende grip op actualisatie vergunningen

VTH-onderzoek naar de actualiteit van milieuvergunningen bij omgevingsdiensten



Inspectie Leefomgeving en Transport
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

De basis moet op orde: milieurisico's door onvoldoende grip op actualisatie vergunningen

VTH-onderzoek naar de actualiteit van milieuvergunningen bij omgevingsdiensten

Datum 9 oktober 2026

Colofon

Uitgegeven door Inspectie Leefomgeving en Transport

Postadres Postbus 16191, 2500 BD Den Haag
Telefoon 088 489 00 00
Website www.ilent.nl

Inhoudsopgave

Inhoud

Colofon 2

Inhoudsopgave 3

Samenvatting 5

Aanleiding 5

Onderzoek 5

Conclusies 5

Aanbevelingen 6

1. Inleiding 8

1.1 Aanleiding 8

1.2 Keuze onderwerp 8

1.3 Onderzoeksvraag 9

1.4 Afbakening 9

1.5 Onderzoeksmethode 10

1.6 Leeswijzer 10

2. Actualisatie: wettelijke verplichtingen en belang 11

2.1 Juridisch kader 11

2.2 Actualisatieverplichtingen en prioriteiten stapelen zich op 13

3. Actualiteit van vergunningen 14

3.1 Eenduidige (gezamenlijke) definitie 'actuele vergunning' ontbreekt 14

3.2 Omgevingsdiensten streven naar actueel vergunningenbestand 15

3.2.1 100% actueel vergunningenbestand blijkt niet haalbaar 16

3.3 Inzicht in actualiteit milieuvergunningen ontbreekt 17

3.3.1 Vergunningen lopen op verschillende onderdelen achter 19

3.4 Publieke verantwoording over actualisatie is beperkt 20

3.4.1 IPPC-database is incompleet, Nederland rapporteert niet correct aan Europese Commissie 20

4. Gevolgen van verouderde vergunningen 22

4.1 Gevolgen voor toezicht, handhaving en vergunningverleners 22

4.1.1 Oude vergunningen kunnen het werk van toezichthouders belemmeren 22

4.1.2 Bedrijven kunnen buiten beeld raken 22

4.1.3 Verouderde vergunningen frustreren het werk van vergunningverleners 23

4.1.4 Urgentie verschilt per thema 23

4.2 Gevolgen voor omwonenden en de leefomgeving 23

4.2.1 Verouderde vergunningen kunnen leiden tot negatieve gevolgen voor omwonenden en de leefomgeving 23

4.2.2 Zorgen om kwaliteit van drinkwater 24

4.2.3 Omwonenden en overheden hebben weinig inzicht in actualiteit en mogelijke risico's 25
4.3 Gevolgen voor bedrijven 25
4.3.1 Ongelijk speelveld en minder zekerheid voor bedrijven 25
5. Oorzaken en belemmeringen bij actualisatie 26
5.1 Knelpunten in de organisatie en werkwijze 26
5.1.1 Nieuwe vergunningaanvragen krijgen voorrang 26
5.1.2 Zaaksysteem en dossiers beperkt beschikbaar, onvolledig en moeilijk doorzoekbaar 26
5.1.3 Actualisatie kan complex en tijdrovend zijn 28
5.1.4 Samenwerking is beperkt 28
5.2 Externe factoren 30
5.2.1 Nieuwe regelgeving sluit niet aan bij de praktijk en maakt het werk nog meer complex 30
5.2.2 Onvoldoende medewerking van bedrijven 31
5.2.3 Onvoldoende capaciteit en middelen 32
5.2.4 Opdrachtgevers sturen te weinig op actualisatie 32
5.3 Belemmeringen en verbeterpunten volgens opdrachtgevers 34
5.4 Problemen bij actualisatie blijken hardnekkig 35
6. Initiatieven om actualisatie te verbeteren 36
6.1 Veel variatie in plannen 36
6.1.1 Beter inzicht vergunningen en sturen op basis van data 36
6.1.2 Standaardisatie actualisatieproces en programmatisch werken 37
6.1.3 Opstellen meerjarenplanning 37
6.1.4 Uitbreiding van capaciteit en financiering 38
6.2 Met huidig tempo kan actualisatie vergunningenbestand jaren duren 38
6.3 Goede voorbeelden 39
6.3.1 Organisatie 39
6.3.2 Verbeteringen in datamanagement 40
6.3.3 Vergunningverlening makkelijker maken met AI 41
7. Conclusies 43
8. Aanbevelingen 47
Bijlage 1: Verklarende woordenlijst 49
Bijlage 2: Overzicht onderzoeksvragen en gesprekspartners 51
Bijlage 3: Overzicht bevindingen actualisatie in visitatierapporten 53
Bijlage 4: Voorbeelden van criteria bij selectie actualisatie 59
Bijlage 5: Juridisch kader 60
Bijlage 6: Referenties 66

Samenvatting

Aanleiding

Een goed functionerend stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH, onder de Omgevingswet uitvoering en handhaving genoemd) is essentieel om vermijdbare schade aan het milieu te voorkomen. En om de fysieke leefomgeving te verbeteren. Gemeenten en provincies zijn hierbij belangrijk. Zij zijn bevoegd gezag en laten de VTH-taken voor een groot deel uitvoeren door omgevingsdiensten. Deze 26 omgevingsdiensten (stand september 2026) verlenen vergunningen, houden toezicht en zorgen voor handhaving.

In maart 2021 concludeerde de commissie Van Aartsen in het rapport 'Om de leefomgeving' dat het VTH-stelsel milieu niet goed werkt. De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) heeft daarom op verzoek van de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) in de periode 2022 tot en met 2024 meerdere onderzoeken uitgevoerd naar het functioneren van het VTH-stelsel. Deze onderzoeken maakten onderdeel uit van het Interbestuurlijk programma Versterking VTH-stelsel. Na de afronding van dit programma in 2024 heeft de ILT als onafhankelijke rijksinspectie de onderzoeken naar de werking van het VTH-stelsel in de praktijk voortgezet.

In dit 8e VTH-onderzoek staat de actualiteit van milieuvergunningen bij omgevingsdiensten centraal. Actuele vergunningen met kwalitatief goede en handhaafbare voorschriften en normen staan aan de basis van een goed werkend VTH-stelsel. Actualisatie is een essentiële taak om te zorgen dat bedrijven voldoen aan de nieuwste regelgeving en veiligheids- en milieueisen, waaronder de toepassing van de nieuwste ontwikkelingen en technieken om het milieu (natuur, bodem, water en lucht) te beschermen en de leefomgeving te verbeteren.

Onderzoek

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt: In hoeverre hebben omgevingsdiensten de actualisatie van milieuvergunningen op orde?

De term 'milieuvergunningen' doelt op de omgevingsvergunningen die omgevingsdiensten voor milieubelastende activiteiten verlenen aan bedrijven. De milieubelastende activiteiten die onder het bevoegd gezag van het Rijk vallen, maken geen onderdeel uit van dit onderzoek.

Voor dit onderzoek is voornamelijk gebruikgemaakt van:

- Documentenonderzoek.
- Semigestructureerde interviews met alle 26 omgevingsdiensten, 3 gemeenten en 3 provincies.
- Aanvullende gesprekken met experts.

In totaal zijn ruim 70 mensen gesproken. Vertegenwoordigers van Omgevingsdienst NL, het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) konden een conceptversie op feitelijke onjuistheden controleren.

Conclusies

Omgevingsdiensten hebben achterstanden bij actualisatie van milieuvergunningen

- Omgevingsdiensten hebben onvoldoende zicht op de actualiteit van hun vergunningenbestand.
- De precieze omvang van de achterstanden is onbekend, maar duidelijk is dat bij vrijwel alle omgevingsdiensten achterstanden zijn.

Verouderde vergunningen leiden tot grotere milieurisico's en belemmeren toezicht en handhaving

- Zolang vergunningen niet geactualiseerd zijn, kunnen bedrijven produceren onder verouderde voorwaarden. Deze voorwaarden staan vaak meer emissies toe. Dit kan de leefomgeving schaden.
- Verouderde vergunningen belemmeren toezicht en handhaving. Door achterstanden bij actualisatie raken bedrijven buiten beeld.
- Door een gebrek aan meet- en monitoringsgegevens over emissies, gezondheid en milieukwaliteit hebben omgevingsdiensten geen inzicht in de omvang en ernst van de mogelijke schade en gevolgen.

Omgevingsdiensten nemen initiatief om achterstanden weg te werken, maar met de huidige werkwijze gaat dit nog jaren duren

- Achterstanden bij actualisatie zijn al langer bekend bij omgevingsdiensten, het bevoegd gezag en het ministerie van IenW. Hoewel diverse initiatieven zijn genomen om de situatie te verbeteren, blijken de problemen met actualisatie hardnekkig.
- Actualisatie van vergunningen is complex. Veelgenoemde oorzaken van de achterstanden zijn:
    - Nieuwe aanvragen verdringen de actualisatie van bestaande vergunningen.
    - Gebrekkige archieven, databases en overzichten (zoals onleesbare pdf-bestanden en incomplete vergunningendossiers) en daardoor onvoldoende zicht op actualiteit.
    - Complexe en tijdrovende procedures.
    - Inefficiënt werken door te weinig samenwerking. Er is behoefte aan meer regie bij het verbeteren van landelijke samenwerking en het samen ontwikkelen.
    - Onvoldoende medewerking van bedrijven.
    - Nieuwe regelgeving en onrealistische actualisatietermijnen sluiten niet aan bij de praktijk.
    - Gebrek aan capaciteit en ervaren vergunningverleners.
    - Onvoldoende aandacht, sturing en budget door opdrachtgevers.

Deze opsomming van interne- en externe factoren laat zien dat meer personeel kan helpen, maar niet alleen de problemen oplost.

- Gemeenten en provincies herkennen de knelpunten en dringen aan op betere werkafspraken.
- Omgevingsdiensten nemen initiatief om tot een hogere actualisatiegraad te komen, maar het tempo van actualisaties is langzaam en de samenwerking is vaak beperkt.

Aanbevelingen

Aanbevelingen aan gemeenten en provincies:

1. Geef een hogere prioriteit aan actualisatie van vergunningen en stimuleer een programmatische aanpak.
2. Maak archieven beter (digitaal) beschikbaar.

Aanbevelingen aan omgevingsdiensten en Omgevingsdienst NL:

3. Zorg voor een goede inbedding van actualisaties binnen de organisatie en breng dit onder in een apart programma.
4. Verbeter de informatievoorziening die nodig is voor actualisaties.
5. Zorg voor verdergaande landelijke samenwerking en gemeenschappelijke productontwikkeling. Creëer hierdoor meer uniformiteit en een *'level playing field'* naar bedrijven.
6. Deel goede voorbeelden op landelijk niveau.
7. Verbeter de transparantie over de actualiteit van vergunningen.

Aanbevelingen aan ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

8. Betrek omgevingsdiensten vroeg in het proces van nieuwe regelgeving en hanteer realistische uitvoeringstermijnen.
9. Onderzoek de mogelijkheid om bij bedrijven een verantwoordelijkheid neer te leggen om de actualiteit van de vergunning te toetsen. En om bedrijven te laten meebetalen aan actualisaties.
10. Zoek naar een structureel en minder versnipperde vorm van financiering voor de aanpak van actualisaties die minder afhankelijk is van de verschillende prioriteiten van gemeenten en provincies.
11. Neem in de Staat van VTH ook kwantitatieve informatie op over de actualisatiegraad van vergunningen.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Een goed functionerend stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH, onder de Omgevingswet uitvoering en handhaving genoemd) is essentieel om vermijdbare schade aan het milieu te voorkomen en de fysieke leefomgeving te verbeteren. Gemeenten en provincies zijn hierbij belangrijk. Zij zijn bevoegd gezag en laten de VTH-taken voor een groot deel uitvoeren door omgevingsdiensten. Deze omgevingsdiensten verlenen vergunningen, houden toezicht en zorgen voor handhaving. De bestuurlijke verantwoordelijkheid blijft bij de gemeente of provincie.

In maart 2021 concludeerde de commissie Van Aartsen in het rapport 'Om de leefomgeving' dat het VTH-stelsel milieu niet goed werkt. De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) heeft daarom op verzoek van de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) in de periode 2022 tot en met 2024 meerdere onderzoeken uitgevoerd naar het functioneren van het VTH-stelsel. Deze onderzoeken maakten onderdeel uit van het Interbestuurlijk programma Versterking VTH-stelsel. Na de afronding van dit programma in 2024 heeft de ILT als onafhankelijke rijksinspectie de onderzoeken naar de werking van het VTH-stelsel in de praktijk voortgezet (Kamerstukken II, 2021/22, 22343, nr. 334; Wetsvoorstel versterking VTH-stelsel milieu, 2026; IBP-VTH, 2022).

De VTH-onderzoeken richten zich op specifieke thema's, zoals de mogelijkheden om scherper te vergunnen, de adviesfunctie van omgevingsdiensten en de coördinatietaken van provincies. De verschillende organisaties in het stelsel en hun verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden, maar ook knelpunten in de uitvoering komen daarbij aan bod. Dit is het 8e VTH-onderzoek. Een overzicht van deze onderzoeken is te vinden op de website van de ILT: Onderzoeken naar het VTH-stelsel | Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).

1.2 Keuze onderwerp

In de periode juni 2025 – september 2025 heeft de ILT een korte verkenning uitgevoerd naar 3 mogelijke onderwerpen voor een nieuw VTH-onderzoek. De onderzoekers hebben gesproken met 16 personen die op verschillende niveaus werkzaam zijn bij omgevingsdiensten, de ILT en Omgevingsdienst NL, de landelijke vereniging van omgevingsdiensten. Ook hebben de onderzoekers diverse documenten bestudeerd, zoals de jaarverslagen en visitatierapporten van omgevingsdiensten. Actualisatie van milieuvergunningen kwam hier als urgent onderwerp uit naar voren.

Actuele vergunningen met kwalitatief goede en handhaafbare voorschriften en normen staan aan de basis van een goed werkend stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Actuele vergunningen maken dat toezichthouders hun werk goed uit kunnen voeren. Actualisatie is een essentiële taak om te zorgen dat bedrijven voldoen aan de nieuwste regelgeving en veiligheids- en milieueisen, waaronder de toepassing van de nieuwste ontwikkelingen en technieken om het milieu (natuur, bodem, water en lucht) te beschermen en de leefomgeving te verbeteren (Beste Beschikbare Technieken, BBT). Op deze manier dragen actuele vergunningen bij aan een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving (IBP VTH, 2024; Omgevingsdienst Midden-Holland, 2024; VROM-inspectie, 2010).

Ook incidenten onderstrepen het belang van actuele vergunningen. Naar aanleiding van verschillende incidenten bij tankopslag Odfjell in Rotterdam in de periode 2010 – 2012 concludeerde de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) dat er sprake was van een onoverzichtelijke vergunningensituatie en dat de vergunning niet geactualiseerd was op basis van de laatste inzichten over de veiligheid van tankopslagen. De OVV raadde de provincie Zuid-Holland en omgevingsdienst DCMR aan om per Seveso-bedrijf (voorheen Brzo-bedrijf) een geconsolideerd overzicht te maken van de geldende vergunningen, 'zodat op elk moment alle verplichtingen van

het bedrijf inzichtelijk zijn' (Onderzoeksraad voor Veiligheid, 2013). In het rapport Industrie en Omwonenden uit 2023 benadrukt de OVV dat vergunningen aan moeten sluiten bij de daadwerkelijke uitvoering en regelmatig gecontroleerd moeten worden. Een van de aanbevelingen is om te zorgen voor 'tijdige implementatie' van nieuwe technieken (BBT) door bedrijven en vergunningen aan te scherpen zodra de gezondheidsrisico's voor omwonenden daarom vragen (Onderzoeksraad voor Veiligheid, 2023).

Provincies en gemeenten zijn als bevoegde gezagen verantwoordelijk voor vergunningverlening en daarmee ook voor actualisaties van vergunningen (inclusief het beschikbaar stellen van voldoende middelen aan omgevingsdiensten). Ze hebben de uitvoering daarvan neergelegd bij de omgevingsdiensten. De praktijk bij omgevingsdiensten staat daarom in dit onderzoek centraal.

1.3 Onderzoeksvraag

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt: In hoeverre hebben omgevingsdiensten de actualisatie van milieuvergunningen op orde?

We hebben het onderzoek uitgevoerd aan de hand van de volgende deelvragen:

1. Wanneer is een milieuvergunning volgens omgevingsdiensten niet meer actueel?
2. Hoeveel procent van de vergunningen die omgevingsdiensten afgeven zijn geactualiseerd?
3. Op welke wijze controleren omgevingsdiensten het vergunningenbestand op actualiteit?
4. Wat zijn de gevolgen van het ontbreken van actuele vergunningen voor het toezicht van omgevingsdiensten?
5. Welke acties hebben omgevingsdiensten ondernomen om de actualisatie van vergunningen te verbeteren?
6. Wat is de rol van opdrachtgevers bij de actualisatie van vergunningen?

In bijlage 2 is een overzicht te vinden van alle subvragen.

1.4 Afbakening

In dit onderzoek wordt de term 'milieuvergunningen' gebruikt. Hiermee wordt bedoeld: de omgevingsvergunningen die omgevingsdiensten voor milieubelastende activiteiten verlenen aan bedrijven. Het onderzoek richt zich op de milieuvergunningen onder de Omgevingswet. Maar deze wet is nog maar sinds 1 januari 2024 van kracht. Daarom hebben de onderzoekers ook gekeken naar de situatie vóór invoering van de Omgevingswet. De milieubelastende activiteiten van sectoren die onder het bevoegd gezag van het Rijk vallen, zoals defensie en de lozingsvergunningen voor lozingen op rijkswater, vallen buiten de beschouwing van dit onderzoek.

Gemeenten en provincies zijn voor de Omgevingswet het bevoegd gezag en de opdrachtgever van omgevingsdiensten. Als bevoegd gezag zijn gemeenten en provincies de bestuursorganen die besluiten nemen over bijvoorbeeld vergunningen. Als opdrachtgever hebben gemeenten en provincies de besluitvorming en uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving voor een groot deel neergelegd bij omgevingsdiensten, afhankelijk van de afspraken met de opdrachtgever. Daarom staat de praktijk van omgevingsdiensten in dit onderzoek centraal. De rol van opdrachtgevers is in vrijwel alle interviews teruggekomen. Ook hebben de onderzoekers een aantal opdrachtgevers geïnterviewd (zie onderzoeksmethode in paragraaf 1.5).

Dit onderzoek is gericht op het VTH-stelsel en richt zich niet op de wijze waarop specifieke omgevingsdiensten of personen hun actualisatiesplicht uitvoeren. Het onderzoek richt zich dus niet op een bepaald bevoegd gezag, omgevingsdienst of het Rijk en is ook geen benchmark.

1.5 Onderzoeksmethode

Over de actualisatie van vergunningen zijn landelijk weinig cijfers beschikbaar. Ook in openbare documenten staan weinig cijfers over de actualiteit van het vergunningenbestand. De cijfers die wel beschikbaar zijn, geven een beperkt inzicht (zie ook paragraaf 3.4). De ILT heeft daarom gekozen voor een kwalitatieve onderzoeksmethode en met alle 26 omgevingsdiensten gesproken. Na de voorverkenning is het onderzoek in 2 fases uitgevoerd.

Onderzoeksfase

In november 2025 is het onderzoek naar de actualisatie van milieuvergunningen van start gegaan. Voor het onderzoek is gebruikgemaakt van verschillende documenten, zoals jaarverslagen en visitatierapporten van omgevingsdiensten.

In de periode november 2025 – juli 2026 is in totaal met ruim 70 mensen gesproken, werkzaam bij ruim 40 verschillende organisaties. De onderzoekers hebben gekozen voor semigestructureerde interviews met vergunningverleners, teamleiders en/of afdelingshoofden van alle omgevingsdiensten, 3 gemeenten en 3 provincies. Van deze interviews, die op enkele uitzonderingen na zijn afgenomen door 2 onderzoekers, zijn verslagen gemaakt die de geïnterviewden op feitelijke onjuistheden hebben kunnen controleren. Daarnaast zijn aanvullende gesprekken gevoerd met Omgevingsdienst NL, werkgeversorganisatie VNO-NCW, het ministerie van IenW en andere experts (zie het overzicht in bijlage 2).

Daarnaast is gebruikgemaakt van data in de IPPC-database van Rijkswaterstaat en het RIVM en de EU Registry on Industrial Sites van het Europees Milieuagentschap, waarin cijfers te vinden zijn van bedrijven die hun emissiecijfers moeten rapporteren (EEA, 2026; e-MJV, 2026a). De ILT heeft ook een bewonersavond bezocht over vergunningverlening van omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (ODNZKG).

Analyse- en rapportagefase

De informatie uit de interviews, gesprekken en documentenonderzoek komen samen in dit eindrapport. De analyse- en rapportagefase vond plaats in de periode juni 2026 – september 2026. Bij de analyse is kunstmatige intelligentie (ChatILT, een generatieve AI-applicatie speciaal voor de ILT) als hulpmiddel ingezet om de resultaten te analyseren. De uiteindelijke selectie, inhoudelijke keuzes en verantwoordelijkheid voor het eindresultaat liggen volledig bij de auteurs.

Om recht te doen aan de ervaringen van gemeenten, provincies en omgevingsdiensten en om knelpunten concreet te maken, bevat dit rapport meerdere citaten uit de interviews. Deze zijn geanonimiseerd, tenzij met de geïnterviewde anders is afgesproken.

Vertegenwoordigers van Omgevingsdienst NL, IPO en VNG hebben een conceptversie op feitelijke onjuistheden kunnen controleren. Ook zijn een aantal passages aan de betrokken experts voorgelegd. De onjuistheden zijn in de eindversie waar nodig gecorrigeerd of er is een (verhelderende) passage aan de tekst toegevoegd.

1.6 Leeswijzer

Dit rapport begint met een beschrijving van het juridisch kader en het belang van actualisatie (hoofdstuk 2). In hoofdstuk 3 tot en met 6 komen de belangrijkste bevindingen van dit onderzoek aan bod. Hoofdstuk 3 laat zien hoe omgevingsdiensten ervoor staan en gaat dieper in op urgente knelpunten. Hoofdstuk 4 besteedt aandacht aan de (mogelijke) gevolgen van een verouderd vergunningenbestand. In hoofdstuk 5 staan de belangrijkste oorzaken en belemmeringen bij actualisatie en in hoofdstuk 6 komen verschillende initiatieven aan bod om de actualisatie van vergunningen te verbeteren. De conclusies staan in hoofdstuk 7, gevolgd door de aanbevelingen in hoofdstuk 8.

2. Actualisatie: wettelijke verplichtingen en belang

Nederland telt naar schatting 300.000 bedrijven die onder toezicht vallen van 1 van de 26 omgevingsdiensten, die deze taak in opdracht van gemeenten en provincies uitvoeren. Ongeveer 95% van deze bedrijven valt onder algemene regels (TwynstraGudde en SPPS Consultants, 2023). Dit betekent dat ze voor hun activiteiten vooraf geen toestemming van de overheid nodig hebben, en dus ook geen vergunning. Wel heeft een deel van de bedrijven een meldings- of informatieplicht, bijvoorbeeld over de wijze waarop ze aan milieuregels voldoen of de installaties die ze gebruiken.

Bedrijven die door hun activiteiten het milieu meer kunnen schaden, geluidoverlast kunnen veroorzaken of bijvoorbeeld een risico vormen voor de externe veiligheid hebben wel een vergunning nodig. Met een vergunning normeert het bevoegd gezag deze activiteiten om zo de risico's te beperken. In totaal gaat het om ongeveer 18.000 bedrijven (TwynstraGudde en SPPS Consultants, 2023). Denk aan veehouderijen, afvalverwerkers of chemiebedrijven. Hiervan zijn ruim 5000 complexe bedrijven met activiteiten die grote gevolgen kunnen hebben voor de leefomgeving. Bijvoorbeeld omdat ze met stoffen werken of stoffen uitstoten die het milieu kunnen schaden (Seveso+, 2026a; OMWB, 2024; IPLO, 2026; Eerste Kamer, 2025). De exacte aantallen kunnen variëren. Meer hierover in paragraaf 2.1.1.

Met regelgeving wil de overheid de risico's van bedrijven beperken en de gezondheid van omwonenden beschermen. Industriële bedrijven moeten zich bijvoorbeeld houden aan (internationale) milieuwetgeving. Mede door deze wet- en regelgeving is de uitstoot van stikstofoxiden (NOx) in de industrie- en energiesector in de periode 1990 – 2022 met 79% gedaald (Ministerie van Klimaat en Groene Groei, 2024). De ambitie van de Europese Unie is om de vervuiling van lucht, water en bodem in 2050 terug te brengen tot 0 (Europese Commissie, 2021). De laatste jaren zijn de regels daardoor nog verder aangescherpt. Sinds 1 juli 2026 is voor bedrijven die onder bepaalde Europese regels vallen zo streng mogelijk vergunnen de norm. Ook voor steeds meer andere bedrijven is dit de tendens (Ministerie van Klimaat en Groene Groei, 2024; Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2025). Met andere woorden: het werk van omgevingsdiensten, die vergunningen verlenen, beoordelen op actualiteit én vernieuwen, is van cruciaal belang om milieuvervuiling te beperken en de gezondheid van omwonenden te beschermen.

2.1 Juridisch kader

De rijksoverheid is verantwoordelijk voor overkoepelende kaders die een balans moeten vinden tussen de activiteiten van bedrijven en het beschermen van de leefomgeving en gezondheid van omwonenden. Een belangrijk deel van deze kaders is gebaseerd op Europese wet- en regelgeving. De kleinere bedrijven vallen doorgaans onder het bevoegd gezag van gemeenten, de grote en meer complexe bedrijven onder het bevoegd gezag van provincies.

Hieronder een beknopt overzicht van de belangrijkste wet- en regelgeving waar omgevingsdiensten mee te maken krijgen bij de actualisatie van vergunningen. Bijlage 5 geeft een meer uitgebreid overzicht.

- De **Richtlijn industriële emissies en veehouderijen (Rie)** van de Europese Unie stelt eisen aan grote industriële bedrijven zoals energiecentrales, chemische bedrijven, afvalverwerkers en grote varkens- en pluimveehouderijen. Deze bedrijven vallen doorgaans onder bevoegd gezag van provincies. Een deel van de installaties wordt 'IPPC-installatie' genoemd. Bedrijven die onder de Rie vallen, moeten de beste beschikbare technieken (BBT) toepassen om afvalstoffen en emissies in lucht, water en bodem te voorkomen en beperken. Vergunningen moeten regelmatig worden getoetst en aangepast wanneer dat nodig is (Eerste Kamer, 2025; IPLO, 2026; ILT, 2024a).

De Rie heeft verschillende categorieën. De meest risicovolle activiteiten zitten in categorie 4 van deze Europese richtlijn, de zogeheten Rie4-bedrijven. Dit zijn complexe (petro)chemiebedrijven die werken met milieuverontreinigende stoffen. Naar schatting telt Nederland circa 5000 installaties die onder Rie vallen (Eerste Kamer, 2025). In paragraaf 2.2 komt de herziening van de Rie aan bod.

- De **Seveso-richtlijn**, een ander voorbeeld van Europese wetgeving, stelt eisen aan bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken. De regels zijn bedoeld om zware industriële ongevallen te voorkomen en de gevolgen ervan te beperken. De wetgeving maakt onderscheid in risico, afhankelijk van de hoeveelheid gevaarlijke stoffen waar een bedrijf mee werkt. Zo waren er in 2026 145 'lagedrempelbedrijven', met een lager risico, en 265 'hogedrempelbedrijven', met het hoogste risico, oftewel 410 Seveso-bedrijven in totaal (Seveso+, 2026a). De meeste bedrijven vallen onder het bevoegd gezag van de provincies, die de taken voor uitvoering en handhaving hebben neergelegd bij 6 Seveso-omgevingsdiensten. Dit zijn DCMR, omgevingsdienst Groningen, omgevingsdienst Groene Metropool, omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, omgevingsdienst Midden- en West-Brabant en omgevingsdienst Zuid-Limburg.
  Sommige bedrijven vallen zowel onder de Rie als onder de Seveso-richtlijn. De exacte aantallen kunnen variëren. Het rapport Omgevingsdiensten in Beeld uit 2023 geeft aan dat er 4.768 IPPC-inrichtingen (Rie) in Nederland zijn en 538 Brzo- (Besluit risico's zware ongevallen) of Rie4-inrichtingen (TwynstraGudde en SPPS Consultants, 2023). Een Brzo-bedrijf heet tegenwoordig Seveso-inrichting.
- De **Omgevingswet** geldt sinds 1 januari 2024 en vormt het belangrijkste juridische kader voor het werk van omgevingsdiensten. Zowel de Rie als de Seveso-richtlijn zijn in deze wet opgenomen. Een belangrijke verandering ten opzichte van de Wet milieubeheer, de voorloper van de Omgevingswet, is de focus op milieubelastende activiteiten in plaats van bedrijven ('inrichtingen' genoemd). Ook biedt de Omgevingswet mogelijkheden voor maatwerk om de gezondheid van omwonenden extra te beschermen (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2025).
  Een bedrijf kan meerdere milieubelastende activiteiten hebben. Voor sommige activiteiten is de vergunningplicht vervangen door een meldings- of informatieplicht. Omdat veel omgevingsdiensten hun bedrijvenbestand nog niet volledig hebben omgezet naar milieubelastende activiteiten, ontbreekt een totaaloverzicht van het aantal milieubelastende activiteiten die door omgevingsdiensten zijn vergund (Berenschot, 2025; IPLO, 2026b). Meer hierover in paragraaf 3.3.1 en paragraaf 5.2.1.

Vergunningen voor milieubelastende activiteiten hebben geen vaste einddatum, maar moeten wel regelmatig worden beoordeeld door omgevingsdiensten. Dit is de **actualisatieplicht**. Hoe vaak omgevingsdiensten een vergunning moeten controleren op actualiteit, staat niet in de Omgevingswet omschreven. Dit is een bewuste keuze van de wetgever, omdat deze termijn al snel de norm zou kunnen worden. Terwijl het ook noodzakelijk kan zijn om een vergunning vaker te actualiseren.

Een actualisatie bestaat uit een toets of de vergunning nog voldoet en, als het nodig is, een herziening van de voorschriften. Het **Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)** noemt specifieke situaties waarin actualisatie verplicht is. Zo moet een vergunning binnen 4 jaar na de bekendmaking van nieuwe BBT-conclusies worden aangepast en binnen 1 jaar na wijzigingen in het afvalbeleid. Ook wijzigingen van milieukwaliteitsnormen, veranderingen in technieken die ongevallen kunnen voorkomen of leiden tot minder emissie kunnen aanleiding zijn voor een actualisatie van een vergunning.

Naast de actualisatieplicht kunnen gemeenten en provincies vergunningen **ambtshalve aanpassen** of **intrekken** wanneer dit nodig is om milieu en gezondheid te beschermen of aan wettelijke verplichtingen te voldoen. Wanneer meerdere vergunningen onoverzichtelijk zijn geworden, kan het bevoegd gezag deze samenvoegen in 1 nieuwe **revisievergunning** (IPLO, 2026e).

2.2 Actualisatieverplichtingen en prioriteiten stapelen zich op

Door een stapeling van actualisatieplichten en prioriteiten vanuit gemeenten, provincies, de Nederlandse overheid en de EU hebben vergunningverleners te maken met een 'heel grote opgave' om vergunningen te actualiseren, geven omgevingsdiensten aan. Hieronder een beknopt overzicht van een aantal actuele ontwikkelingen:

- De overgang van 'inrichting' (bedrijf) naar milieubelastende activiteiten onder de **Omgevingswet**.
- De verplichting om vergunningen van majeure risicobedrijven (dit zijn Brzo-bedrijven en Rie4-bedrijven) te actualiseren met een voorschrift voor **financiële zekerheid**.
- De invoering van het **Circulair Materialenplan** (CMP), waarin staat dat voorschriften in omgevingsvergunningen binnen 1 jaar gecontroleerd en gewijzigd moeten zijn.
- De **herziening van de Rie**, die voorschrijft dat emissiegrenswaarden zo streng mogelijk moeten zijn en dat geconsolideerde vergunningen digitaal beschikbaar moeten zijn, inclusief alle voorschriften.
- De kwaliteitseisen van de **Kaderrichtlijn Water** (KRW) voor alle oppervlaktewateren die onder deze richtlijn vallen.
- Uitbreidingen van de lijst met **zeer zorgwekkende stoffen** met nieuwe stoffen.
- **Regionale en lokale prioriteiten** uit de uitvoerings- en handhavingsstrategie van gemeenten en provincies.

In paragraaf 3.3.1 komen deze onderwerpen verder aan bod. In bijlage 5 zijn meer details over het juridisch kader te vinden.

3. Actualiteit van vergunningen

In dit hoofdstuk staan de belangrijkste bevindingen over de actualiteit van vergunningen centraal. Eerst komt aan bod wat omgevingsdiensten onder een actuele milieuvergunning verstaan. Daarna gaat dit hoofdstuk in op de ambities en hoe actueel milieuvergunningen bij omgevingsdiensten zijn. Ook veel voorkomende knelpunten komen aan bod. Tot slot wordt stilgestaan bij wat omgevingsdiensten hierover delen in publieke documenten. De gevolgen (hoofdstuk 4), belemmeringen bij actualisaties (hoofdstuk 5) en initiatieven om actualisaties te verbeteren (hoofdstuk 6) komen in de volgende hoofdstukken aan bod.

3.1 Eenduidige (gezamenlijke) definitie 'actuele vergunning' ontbreekt

Voor een buitenstaander lijkt het simpel: een actuele vergunning is een vergunning die voldoet aan de geldende wet- en regelgeving, jurisprudentie en de beleidsdoelen van het bevoegd gezag en past bij de activiteiten van het bedrijf. Zoals in het vorige hoofdstuk is besproken, moet het bevoegd gezag vergunningen regelmatig controleren. Ook geeft de wetgever verschillende redenen aan om een vergunning te herzien, zoals milieuverontreiniging die door een bedrijf is ontstaan, nieuwe of betere technieken die bedrijven in kunnen zetten om de uitstoot en andere nadelige milieugevolgen te voorkomen of een wijziging in het landelijke afvalbeleid. Ook een vergunningaanvraag voor een uitbreiding van een bedrijf of aanschaf van nieuwe machines kan aanleiding zijn om de vergunningen van een bedrijf te actualiseren.

Hoewel de wetgever concrete redenen geeft om vergunningen te actualiseren, is het aan het bevoegd gezag om de actualisatieplicht in de praktijk in te vullen. Dit doen omgevingsdiensten verschillend, blijkt uit de interviews. Daardoor ontbreekt het aan een eenduidige, landelijke definitie en een gezamenlijke aanpak van de actualisatie van milieuvergunningen. De werkwijzen en criteria voor een actuele vergunning zijn vaak afhankelijk van het type bedrijf, de mogelijke risico's en of eigen prioriteiten (zie tekstkader). Of een vergunning wel of niet als actueel wordt gezien, kan dus per omgevingsdienst en type bedrijf verschillen. Daardoor is het lastig om omgevingsdiensten onderling te vergelijken.

Voorbeelden definities en werkwijzen

Omgevingsdiensten hanteren verschillende definities en werkwijzen bij het actualiseren van vergunningen. De 'leeftijd' van een vergunning kan bijvoorbeeld leidend zijn. Zo worden vergunningen van Seveso- en IPPC-bedrijven minstens elke 5 jaar getoetst op actualiteit. Voor andere bedrijven die onder het bevoegd gezag van gemeenten vallen geldt dan vaak een termijn van 10 jaar. Vergunningen die binnen deze termijnen worden getoetst op actualiteit kunnen dus als actueel worden gezien, ook al heeft de laatste actualisatietoets jaren geleden plaatsgevonden.

Het komt ook voor dat een omgevingsdienst de termijn van 5 jaar hanteert voor alle industriële bedrijven, en dus ook de industriële bedrijven die onder het bevoegd gezag van gemeenten vallen. Weer een andere omgevingsdienst toetst de vergunningen van provinciale bedrijven jaarlijks en gemeentelijke vergunningen 1 keer in de 10 jaar.

Voor Seveso-bedrijven hebben omgevingsdiensten afgesproken dat vergunningen actueel zijn als ze aan bepaalde criteria voldoen, ook al kunnen er meer aanleidingen zijn om een vergunning te actualiseren. Een vergunning kan dan actueel zijn volgens deze criteria, maar alsnog niet voldoen aan jurisprudentie of regionale beleidsdoelen over geur bijvoorbeeld (meer hierover in paragraaf 3.2).

Ook bij de andere omgevingsdiensten komt het voor dat vergunningen bijvoorbeeld wel eens in de zoveel jaar op actualiteit worden getoetst, maar op bepaalde thema's of onderdelen nog niet aan de nieuwste eisen of inzichten voldoen. Denk aan thema's zoals indirecte lozingen of zeer zorgwekkende stoffen of bepaalde wet- en regelgeving. Deze actualisaties worden vaak projectmatig aangepakt. Omgevingsdiensten kunnen er ook voor kiezen om risicogericht te werken en vergunningen van bedrijven met een mogelijk grote invloed op milieu en gezondheid met prioriteit te actualiseren. Denk bijvoorbeeld aan afvalverwerkers of LPG-tankstations.

3.2 Omgevingsdiensten streven naar actueel vergunningenbestand

Omgevingsdiensten onderstrepen het belang van een actueel vergunningenbestand, blijkt uit de interviews en openbare documenten. Sommige omgevingsdiensten werken met concrete doelen. Zo streeft omgevingsdienst Rivierenland naar een actualiteitspercentage van 90% voor alle verleende vergunningen (Omgevingsdienst Rivierenland, 2024). Andere omgevingsdiensten streven naar 95% of vinden dat het vergunningenbestand altijd 'actueel en kloppend' moeten zijn. Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek streeft naar 'actuele en handhaafbare vergunningen voor alle vergunningplichtige activiteiten'. "Daarbij worden de vergunningen binnen de wettelijke termijnen verleend en zijn de vergunningen gebaseerd op de meest actuele wet- en regelgeving" (Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek, 2024). Weer een andere omgevingsdienst heeft als doel dat vergunningen niet ouder dan 10 jaar mogen zijn.

Naar aanleiding van een rapport van de Noordelijke Rekenkamer over de kwaliteit van vergunningen vinden provincies en omgevingsdiensten in Noord-Nederland dat vergunningen van Seveso-inrichtingen en Rie4-bedrijven 'extra goed op orde' moeten zijn. "Een rapportcijfer 9 of 10 voor de vergunning is nodig in verband met de (externe) veiligheidsrisico's, de pers aandacht, de betrokkenheid van omwonenden (zeker bij actualisatie van vergunningen, als omwonenden bekend zijn met het bedrijf) en de bestuurlijke afbreukrisico's in het geval van calamiteiten", aldus de betrokken organisaties in een managementrapportage (Provincies Drenthe, Fryslân en Groningen, 2017).

Zoals ook in het juridisch kader is uitgelegd, gelden voor Seveso- en Rie4-bedrijven specifieke milieu- en veiligheidsregels. Seveso-omgevingsdiensten hebben dan ook meer aandacht voor deze bedrijven. Voor de actualisatie van deze vergunningen bestaat bijvoorbeeld een programmatische aanpak, inclusief gezamenlijke werkafspraken. Zo hebben de Seveso-omgevingsdiensten met

provincies een ‘kritieke prestatie-indicator’ (KPI) van 100% actuele vergunningen afgesproken voor Seveso- en Rie4-bedrijven. Om deze afspraken te halen, maken de omgevingsdiensten keuzes in prioritering. De prioriteiten zijn allereerst gericht op de veiligheid van de bedrijfsactiviteiten en in de tweede plaats op bredere milieuthema’s. Concreet betekent dit dat de KPI van 100% alleen van toepassing is op:

1. Actualisaties naar aanleiding van BBT-conclusies.
2. Actualisaties naar aanleiding van nieuwe Nederlandse BBT documenten op het gebied van externe veiligheid.
3. Actualisaties naar aanleiding van:
    a. Signalen van toezicht over ernstige tekortkomingen of acute situaties.
    b. Nieuwe Nederlandse BBT documenten die niet onder 2 vallen en het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP, inmiddels opgevolgd door het Circulair Materialenplan).
    c. Incidenten of een aanbeveling uit een incidentenonderzoek door bijvoorbeeld de Onderzoeksraad voor Veiligheid.

In de praktijk kan het zijn dat Seveso-omgevingsdiensten lagere ‘streefwaarden’ afspreken met de provincie, al blijft de ambitie 100%. Zo heeft de provincie Limburg een streefwaarde van minimaal 85% afgesproken voor Seveso-activiteiten en overige complexe bedrijven (Rie4). Ook een ‘actueel bestand van milieubelastende activiteiten’ behoort tot de prestatie-indicatoren (Provincie Limburg, 2024).

Door een onderscheid aan te brengen in prioriteiten kan het vergunningenbestand van deze bedrijven op papier actueel zijn, maar op bepaalde onderdelen alsnog niet voldoen aan de laatste eisen, inzichten of beleidsdoelen van gemeenten of provincies. Denk bijvoorbeeld aan jurisprudentie, meldingen van toezichthouders die niet acuut zijn of prioriteiten die lokaal of regionaal zijn afgesproken (bijvoorbeeld over geur).

3.2.1 100% actueel vergunningenbestand blijkt niet haalbaar

Ondanks de afspraken om te streven naar 100% actuele vergunningen bij Seveso- en Rie4-bedrijven, haalt geen enkele Seveso-omgevingsdienst dit. In de praktijk variëren de percentages tussen de 58% en 86% (stand 1 januari 2026). Dit betekent dat bij ongeveer 150 majeure risicobedrijven een actualisatie van de vergunning nodig is. Het landelijk gemiddelde actualiteitspercentage bij de Seveso-omgevingsdiensten is 73% (1 januari 2026). De Seveso-omgevingsdiensten geven aan dat bij de meeste bedrijven een actualisatietraject is gestart.

Volgens de Seveso-omgevingsdiensten is een percentage van 100% niet realistisch. De meeste andere omgevingsdiensten sluiten zich hierbij aan. Zo zit er altijd tijd tussen het vaststellen dat een vergunning niet actueel is (actualisatietoets) en de daadwerkelijke actualisatie. Die kan, zeker bij complexe bedrijven, meerdere jaren duren. Daarnaast veranderen de wet- en regelgeving, beleidsprioriteiten en bedrijfsactiviteiten continu. Door de nadruk op percentages, kunnen mensen bovendien de indruk krijgen dat een verouderd vergunningenbestand leidt tot onveilige situaties, aldus de Seveso-omgevingsdiensten. Maar, benadrukken zij in een toelichting: “In vrijwel alle gevallen biedt de huidige vergunning een voldoende beschermings- en veiligheidsniveau.” Bijvoorbeeld omdat Seveso-bedrijven minstens 1x per jaar door toezichthouders worden gecontroleerd. Meer over de gevolgen in hoofdstuk 4.

In plaats van het streven naar een percentage van 100% actuele vergunningen, zou het gesprek en de definitie van actuele vergunningen moeten gaan om ‘in control’ zijn, aldus meerdere omgevingsdiensten. Dit betekent dat omgevingsdiensten weten hoe de verschillende bedrijven in hun werkgebied ervoor staan, wat de risico’s zijn en wanneer vergunningen niet of onvoldoende actueel zijn. Als omgevingsdiensten goed zicht hebben op de risico’s, actualisaties risicogericht aanpakken én de vergunningen van bedrijven met de grootste risico’s tijdig actualiseren, is het minder erg dat niet alle vergunningen actueel zijn, licht een manager van een Seveso-omgevingsdienst toe. “Daarvoor is een goed inzicht van het vergunningenbestand en inzicht in wat er aan wet- en regelgeving op de omgevingsdienst afkomt, belangrijk.”

De Seveso-omgevingsdiensten lopen in deze discussie voorop en werken aan nieuwe afspraken met opdrachtgevers en KPI's. De nieuwe aanpak is in voorbereiding en nog niet vastgesteld door opdrachtgevers en omgevingsdiensten (stand augustus 2026).

Dit betekent onder meer dat er KPI's komen die meer zeggen over 'in control zijn', zoals:

- Het tijdig uitvoeren van actualisatietoetsen.
- Het aantal opgestarte actualisaties.
- Het aantal afgeronde actualisaties.

De afspraak om vergunningen van Seveso-bedrijven minstens 1 keer in de 5 jaar te toetsen en actualisaties te prioriteren op basis van de afgesproken thema's en ontwikkelingen in de wet- en regelgeving, blijft waarschijnlijk hetzelfde.

Ook Omgevingsdienst NL vindt dat een actualisatiegraad van 100% in de praktijk niet haalbaar is, of alleen tegen zeer hoge kosten. Omgevingsdiensten moeten om allerlei redenen keuzes maken, en dus ook welke vergunningen ze wel of niet actualiseren. Hoofdstuk 5 gaat in op de praktijk van omgevingsdiensten, inclusief oorzaken en belemmeringen bij het actualiseren van vergunningen.

3.3 Inzicht in actualiteit milieuvergunningen ontbreekt

Zoals in paragraaf 3.2 aan bod is gekomen, vinden omgevingsdiensten een volledig actueel vergunningenbestand onhaalbaar. In plaats daarvan zouden omgevingsdiensten inzicht moeten hebben in de actualiteit van het vergunningenbestand, zodat ze keuzes kunnen maken in de prioritering.

Tijdens de interviews met omgevingsdiensten geven veel vergunningverleners, teamleiders en afdelingshoofden aan dat zij geen of alleen gedeeltelijk inzicht hebben in de actualiteit van het vergunningenbestand. In totaal gaat het om 21 van de 26 omgevingsdiensten. De andere 5 omgevingsdiensten hebben wel inzicht in de actualiteit van hun vergunningenbestand. In tabel 1 is te zien wat de verschillen zijn. In de volgende paragrafen volgt een toelichting.

Tabel 1. Inzicht in actualiteit vergunningenbestand (milieu) bij de 26 omgevingsdiensten

	Categorie	**Aantal omgevingsdiensten**
1	Actualiteit milieuvergunningen is bekend	5
2	Actualiteit milieuvergunningen is deels bekend	7
3	Actualiteit milieuvergunningen is onbekend, er is wel een (grove) schatting	3
4	Actualiteit milieuvergunningen is onbekend	11

Bron: interviews ILT, 2026

Categorie 1: actualiteit van milieuvergunningen is bekend

Van de 26 omgevingsdiensten kunnen 5 omgevingsdiensten – oftewel bijna 1 op de 5 – aangeven hoe actueel hun vergunningenbestand is, op basis van hun eigen definities en aanpak. Het gaat om 2 Seveso-omgevingsdiensten en 3 omgevingsdiensten met een relatief klein vergunningenbestand (150 – 230 vergunningplichtige bedrijven). De kleinere omgevingsdiensten houden overzichten bij met hoeveel vergunningen geactualiseerd moeten worden. De 2 Seveso-omgevingsdiensten hebben uitgebreidere rapportages met percentages per type bedrijf (zoals Seveso/Rie4 of bedrijven met een laag, gemiddeld/hoog of zeer hoog risico).

Voor alle 5 omgevingsdiensten in deze categorie geldt dat er achterstanden zijn, afhankelijk van de type bedrijven en hun eigen definities (zie paragraaf 3.1). Zo schommelen de percentages actuele vergunningen bij de 2 Seveso-omgevingsdiensten tussen de 48% en 83%, afhankelijk van het type

bedrijf. Bij een andere omgevingsdienst hebben 52 van de 200 vergunningplichtige bedrijven geen actuele vergunningen. Volgens de definitie van deze omgevingsdienst is dat een vergunning ouder dan 10 jaar. Een andere omgevingsdienst heeft in 2026 30 bedrijven op de lijst voor actualisatie staan, van de 150 tot 160 vergunningplichtige bedrijven in totaal. Daarvan zijn 20 actualisaties 'acuut', bijvoorbeeld omdat er signalen zijn vanuit toezicht of omdat actualisatie nodig is op basis van nieuwe of gewijzigde veiligheidsvoorschriften (zoals bij de opslag van gevaarlijke stoffen). De 5e omgevingsdienst in deze categorie heeft 65 dossiers die geactualiseerd moeten worden, ofwel door nieuwe regelgeving of omdat de vergunning ouder is dan 10 jaar.

Categorie 2: actualiteit van milieuvergunningen is gedeeltelijk bekend

In de tweede categorie zitten 7 omgevingsdiensten die aangeven dat ze gedeeltelijk inzicht hebben in de actualiteit van hun vergunningenbestand. De 4 Seveso-omgevingsdiensten in deze categorie kunnen bijvoorbeeld wel aangeven hoe actueel de vergunningen zijn van de bedrijven die onder provinciaal gezag vallen: dit schommelt tussen de 65% en 97%, afhankelijk van het type bedrijf. Hoe actueel de vergunningen zijn die onder het bevoegd gezag van gemeenten vallen, is bij deze organisaties onbekend.

Een Seveso-omgevingsdienst geeft bijvoorbeeld aan dat vergunningen die minder dan 10 jaar geleden zijn verstrekt in de huidige werkwijze niet worden getoetst op nieuwe technieken (BBT) of vernieuwingen in regels voor de opslag van gevaarlijke stoffen (de zogeheten Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen), omdat dit in de praktijk 'niet te doen' is. Deze vergunningen worden daarom alleen geactualiseerd na een signaal van toezichthouders. Een andere Seveso-omgevingsdienst heeft alleen van sommige gemeenten in beeld hoe actueel de bedrijven zijn, maar niet van het totale vergunningenbestand van gemeentelijke bedrijven.

Bij een andere omgevingsdienst uit deze categorie is alleen de actualiteit van de IPPC-vergunningen bekend (25 in totaal). De actualiteit van de overige 250 milieubelastende activiteiten is onbekend. Andere omgevingsdiensten in deze categorie geven aan dat ze vergunningen van provinciale bedrijven wel in beeld hebben, maar van andere bedrijven niet. Bij een omgevingsdienst is dit een bewuste keuze, omdat vergunningen van gemeentelijke bedrijven 1 keer in de 10 jaar worden getoetst op actualiteit.

Categorie 3: actualiteit van vergunningenbestand is gebaseerd op schatting

Nog eens 3 andere omgevingsdiensten hebben geen cijfers, maar kunnen wel een schatting maken van de actualiteit van het vergunningenbestand. De schattingen lopen uiteen: 2 omgevingsdiensten schatten in dat 20% van de vergunningen actueel is, een andere omgevingsdienst gaat uit van 80%.

Categorie 4: actualiteit vergunningenbestand is onbekend

Bij de resterende 11 omgevingsdiensten ontbreekt het inzicht in de actualiteit van het vergunningenbestand. Een omgevingsdienst geeft bijvoorbeeld aan dat vergunningen al 10 jaar lang niet zijn geactualiseerd. De oorzaken en belemmeringen komen in hoofdstuk 4 aan bod.

Totaal aantal vergunningplichtige bedrijven is niet altijd bekend

Van de omgevingsdiensten die gedeeltelijk of geen inzicht hebben in de actualiteit van hun vergunningenbestand geven 5 omgevingsdiensten aan dat zij niet weten hoeveel vergunningplichtige bedrijven er in hun werkgebied zijn. Bij 2 van de 5 omgevingsdiensten is het aantal agrarische en provinciale bedrijven wel bekend, maar ontbreekt inzicht in het aantal industriële bedrijven die onder het bevoegd gezag van gemeenten vallen. Als oorzaak wijzen sommige omgevingsdiensten naar de Omgevingswet die op 1 januari 2024 is ingegaan. Hierdoor is het begrip 'inrichting', oftewel bedrijf, vervangen door 'milieubelastende activiteiten' (mba's). Een bedrijf kan meerdere mba's hebben. Sommige activiteiten zijn vergunningplichtig, bij andere activiteiten geldt alleen een meldings- of informatieplicht. Door deze wijziging is het volgens sommige omgevingsdiensten nog moeilijker geworden om een overzicht te krijgen.

3.3.1 Vergunningen lopen op verschillende onderdelen achter

Vrijwel alle omgevingsdiensten hebben achterstanden met de actualisatie van vergunningen. Hoe groot de achterstanden precies zijn, en hoe dit verschilt per thema, is lastig in kaart te brengen omdat 21 van de 26 omgevingsdiensten geen volledig inzicht hebben in de actualiteit van het vergunningenbestand. Tijdens de interviews zijn wel verschillende actuele ontwikkelingen aan bod gekomen waar actualisaties vaak achterlopen.

Circulair Materialen Plan: deadline 30 december 2026

In het Circulair Materialenplan (CMP) staat een wettelijke actualisatiesplicht om voorschriften uit omgevingsvergunningen binnen 1 jaar te controleren en eventueel te wijzigen. Vanwege de naderende deadline van 30 december 2026 zien meerdere omgevingsdiensten de implementatie van het CMP als prioriteit. Zij hebben hier bijvoorbeeld een aparte projectgroep voor opgericht. Er zijn ook omgevingsdiensten die de gevolgen van het CMP voor actualisaties van vergunningen nog niet in beeld hebben, of die nog zoeken naar een goede (landelijke) aanpak. Meerdere omgevingsdiensten geven aan dat het niet haalbaar is om vergunningen op dit punt binnen 1 jaar te actualiseren. Sommige omgevingsdiensten rekenen in plaats daarvan op 2 tot 4 jaar. Sommige vergunningen blijken nog niet geactualiseerd op de voorloper van het CMP, het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP3) uit 2017.

BBT-conclusies: doorlopend actualiseren

Binnen 4 jaar na publicatie van BBT-conclusies dienen deze in vergunningen verwerkt te zijn. Doordat BBT-conclusies op verschillende momenten verschijnen en verschillen per branche en thema, krijgen omgevingsdiensten doorlopend met verschillende deadlines te maken.

Volgens adviesbureaus Haskoning, TAUW en Witteveen en Bos slaagt Nederland er 'in het algemeen niet in om binnen de Europese verplichte termijn van 4 jaar vergunningen van industriële installaties te actualiseren na de vaststelling van nieuwe BBT-conclusies' (Haskoning, TAUW en Witteveen en Bos, 2025). Dit beeld wordt bevestigd tijdens de interviews. Zo geven 12 omgevingsdiensten expliciet aan dat het niet lukt om vergunningen tijdig op BBT-conclusies te actualiseren. Dit beeld is niet volledig, omdat veel omgevingsdiensten geen volledig inzicht hebben in de actualiteit van hun vergunningenbestand, zie de eerdere bevindingen. Sommige agrarische bedrijven hebben bijvoorbeeld nog een milieuvergunning uit 2012-2013, terwijl op 21 februari 2017 een nieuwe BBT-conclusie voor de intensieve pluimvee- en varkenshouderij is gepubliceerd, aldus een omgevingsdienst. Een andere omgevingsdienst zegt vooral achterstanden te hebben met de BBT-conclusies voor industriële bedrijven die onder verantwoordelijkheid van een gemeente vallen. Er zijn ook omgevingsdiensten die achterstanden hebben bij specifieke branches, zoals de BBT voor afvalbehandeling (deadline 10 augustus 2022) of voedingsmiddelen en zuivel (deadline 4 december 2023). Of waar het aanpassen van vergunningen op BBT-conclusies tot nu toe nauwelijks aandacht heeft gehad.

Actualisaties op basis van Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen

In totaal geven 12 omgevingsdiensten expliciet aan dat ze oude vergunningen hebben die niet voldoen aan de meest recente regels voor de opslag van gevaarlijke stoffen (PGS). Sommige omgevingsdiensten komen bijvoorbeeld nog vergunningen op basis van eerdere richtlijnen tegen uit 2005, 2011 of 2016 (CPR15, PGS 15). Actualisatie op basis van PGS 29, over de opslag van brandbare vloeistoffen, loopt in de praktijk moeizaam, blijkt uit de jaarverslagen van omgevingsdiensten (ILT, 2025). Ook actualisatie op basis van PGS 31 nieuwe stijl (over ondergrondse en bovengrondse drukloze opslagtanks voor gevaarlijke vloeistoffen) is in de praktijk soms moeilijk uitvoerbaar, omdat het lastig is om te achterhalen bij welke bedrijven deze richtlijn van toepassing is.

Kaderrichtlijn Water: eerste deadline eind 2027

Bij vergunningen ouder dan 10 jaar is het voor omgevingsdiensten vaak lastig om te achterhalen welke stoffen onder de Kaderrichtlijn Water (KRW) vallen en of de KRW van toepassing is, geven omgevingsdiensten in de interviews aan.

Financiële zekerheid: deadline verlopen op 1 januari 2026

Uiterlijk 1 januari 2026 hadden omgevingsdiensten de vergunningen van bepaalde bedrijven moeten actualiseren met een financiële zekerheidsstelling, om te voorkomen dat overheden opdraaien voor de hoge kosten van bijvoorbeeld bodemsanering bij een faillissement (zie ook het juridisch kader in bijlage 5). Dit is bij veel omgevingsdiensten nog niet gelukt. Omgevingsdiensten vinden dat de regels onduidelijk zijn en onvoldoende aansluiten bij de praktijk. De handreiking van het IPO blijkt ingewikkeld. De uitvoering vraagt veel tijd en capaciteit. Omgevingsdiensten hebben niet altijd de vereiste financiële kennis in huis. Ook de eis om vergunningen binnen 2 jaar op dit punt aan te passen, is onredelijk, aldus omgevingsdiensten. Meerdere omgevingsdiensten geven aan dat het nog jaren kan duren voordat vergunningen op dit punt zijn geactualiseerd. De schattingen variëren tussen de 4 en 10 jaar (De Man & Borgers, 2026; Interviews ILT, 2026).

Omgevingswet: van inrichting naar milieubelastende activiteit

Hoewel de Omgevingswet op 1 januari 2024 is ingegaan, geeft een omgevingsdienst aan dat het nog 'enkele jaren' kan duren voordat het inrichtingenbestand – het overzicht van alle bedrijven in het werkgebied – is omgezet naar milieubelastende activiteiten (mba's). Een andere omgevingsdienst geeft aan dat vooral de vergunningen van complexe bedrijven veel tijd in beslag nemen, omdat het tijdrovend is om uit te zoeken welke mba's er gelden en welk deel onder algemene regels valt.

Tegelijkertijd zijn er ook omgevingsdiensten die hier geen of weinig problemen mee ondervinden, bijvoorbeeld omdat ze de omzetting naar mba's in een speciaal traject hebben georganiseerd. Daarmee zijn overigens niet meteen alle vergunningen geactualiseerd. In sommige gevallen hoeft dit ook niet, omdat een deel van de wijzigingen van rechtswege gebeurt (overgangsrecht).

3.4 Publieke verantwoording over actualisatie is beperkt

In de jaarverslagen van omgevingsdiensten is meestal weinig informatie te vinden over de actualiteit van het vergunningenbestand, op enkele uitzonderingen na. Ook de Seveso-omgevingsdiensten delen in hun gezamenlijke jaarverslag geen informatie over de actualiteit van het vergunningenbestand (Seveso+, 2026a). Soms komt het onderwerp wel in andere openbare documenten aan bod (Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek, 2024; Provincie Gelderland, 2026; Provincie Zeeland, 2024). In deze gevallen gaat het vaak alleen over de meest complexe bedrijven waar de provincie het bevoegd gezag van is. Over de actualisatie bij andere vergunningplichtige bedrijven die onder het bevoegd gezag van gemeenten vallen, is nauwelijks informatie te vinden.

Ook in de visitatierapporten, de rapporten die omgevingsdiensten zelf opstellen naar aanleiding van een bezoek van een andere omgevingsdienst, staan geen cijfers over de actualiteit van het vergunningenbestand. Een Seveso-omgevingsdienst geeft aan dat de percentages over actualisatie wel op ambtelijk niveau met provincies en gemeenten worden gedeeld. In dit geval kiest de provincie er zelf voor om de gegevens niet met Provinciale Staten te delen. Een andere Seveso-omgevingsdienst geeft aan dat gemeenten er niet om vragen.

3.4.1 IPPC-database is incompleet, Nederland rapporteert niet correct aan Europese Commissie

De beperkte publieke cijfers die wel over dit onderwerp te vinden zijn, staan in de IPPC-database die Rijkswaterstaat en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) beheren in

opdracht van het ministerie van IenW. De Europese Richtlijn industriële emissies en veehouderijen (Rie) verplicht het bevoegd gezag om te rapporteren over de inhoud van de vergunningen die onder deze richtlijn vallen (e-MJV, 2026b). In de database, die ook voor verschillende Europese rapportages wordt gebruikt, staan ongeveer 4.300 bedrijven (of bedrijfslocaties) die in Nederland vergunningplichtig zijn. Het RIVM roept de bevoegde instanties jaarlijks op om de gegevens in de database te vernieuwen.

In de database moeten omgevingsdiensten onder meer aangeven wanneer een vergunning is afgegeven, wanneer een vergunning is 'heroverwogen' (naar aanleiding van nieuwe BBT-conclusies) en of deze heroverweging tot een actualisatie heeft geleid ('vergunning gereviseerd').[1] In totaal geven 14 van de 26 omgevingsdiensten aan dat zij vergunningen hebben beoordeeld op actualiteit. In de periode 1997 – 2025 gaat het om 238 vergunningen, waarvan 56 uiteindelijk zijn geactualiseerd.

Uit navraag bij het RIVM en IPLO blijkt dat de database incompleet is en daarom niet bruikbaar is voor analyses. Ook bestaat er onduidelijkheid over de gehanteerde definities in de database. Het RIVM geeft aan dat het gebrek aan gegevens is aangekaart bij overleggen met het IPO, omgevingsdiensten en het ministerie van IenW, maar dat dit tot nu toe weinig resultaat oplevert. In een rapport aan de Tweede Kamer uit december 2025 staat dat Nederland 'waarschijnlijk niet correct' rapporteert naar de Europese Commissie over de voortgang van de Rie-implementatie (Haskoning, TAUW en Witteveen en Bos, 2025).

Een aantal omgevingsdiensten geven in een reactie aan dat ze wel willen rapporteren, maar dat het niet eenvoudig is om data uit systemen te halen. Ook ontbreekt het aan een landelijk, centraal systeem waarin gegevens van vergunningen kunnen worden opgenomen of gekoppeld aan lokale zaaksystemen. De IPPC-database is hiervoor niet geschikt.

[1] Of 'permit reconsidered' in de vergelijkbare database op EU-niveau, de EU Registry of Industrial Sites van de European Environment Agency (EEA). Deze Europese database gebruikt dezelfde gegevens als de IPPC-database. 'Vergunning heroverwogen' betekent dat in het betreffende rapportagejaar een IED-conforme vergunning (oftewel Rie-vergunning) opnieuw is beoordeeld, wat kan verwijzen naar een formeel beoordelingsproces uitgevoerd door de bevoegde autoriteit, of naar een verlenging van een bestaande vergunning onder dezelfde voorwaarden als vóór de beoordeling, blijkt uit navraag bij het RIVM. 'Vergunning gereviseerd' is afkomstig van de term 'permit updated' in de EEA-database. Dit moet op 'Ja' staan als een Rie-vergunning is bijgewerkt in het betreffende rapportagejaar. Een vergunning wordt geacht te zijn bijgewerkt als de vergunningsvoorwaarden zijn gewijzigd door de bevoegde autoriteit. Omgevingsdiensten moeten in dit geval ook aangeven wanneer de vergunning is aangepast.

4. Gevolgen van verouderde vergunningen

In het vorige hoofdstuk is vastgesteld dat 21 van de 26 omgevingsdiensten geen volledig inzicht hebben in de volledigheid en actualiteit van hun vergunningenbestand. Duidelijk is dat bij vrijwel alle omgevingsdiensten achterstanden zijn met actualisaties. Dit leidt allereerst tot een gebrek aan controle of 'in control zijn'. De precieze omvang van de achterstanden is namelijk moeilijk vast te stellen, omdat omgevingsdiensten daar weinig gegevens over hebben. Door een gebrek aan monitoringsgegevens over de leefomgeving, de gezondheid en het milieu, hebben omgevingsdiensten ook weinig zicht op de gevolgen van de achterstanden in de actualisatie van vergunningen.

Tijdens de interviews hebben medewerkers van omgevingsdiensten wel verschillende risico's en voorbeelden genoemd van situaties waarbij oude vergunningen een rol spelen. Grofweg zijn de risico's in 3 categorieën in te delen:

1. Gevolgen voor omgevingsdiensten zelf.
2. Gevolgen voor omwonenden en de leefomgeving.
3. Gevolgen voor bedrijven.

Hierna volgen enkele voorbeelden.

4.1 Gevolgen voor toezicht, handhaving en vergunningverleners

4.1.1 Oude vergunningen kunnen het werk van toezichthouders belemmeren

Een actueel vergunningenbestand laat zien welke activiteiten een bedrijf uitvoert en aan welke voorschriften het moet voldoen. Bij verouderde vergunningen ontbreekt die duidelijkheid. Toezichthouders kunnen daardoor onvoldoende handvatten hebben om onwenselijke situaties aan te pakken, bijvoorbeeld omdat een handhavingstraject pas kan starten nadat de vergunning is geactualiseerd. Wat de gevolgen hiervan zijn, is niet duidelijk, legt een omgevingsdienst uit. "Op sommige bedrijven hebben we nog onvoldoende zicht. Dat geldt met name bij bedrijven die niet veranderen, en dus al lange tijd geen vergunningaanvraag hebben ingediend." Ook komt het voor dat toezichthouders tijdens controles niet over de juiste of volledige informatie beschikken over de eisen die aan een bedrijf zijn gesteld.

Een omgevingsdienst geeft aan dat oude vergunningen vooral het toezicht bij complexe, zwaardere gemeentelijke bedrijven belemmeren. Een andere omgevingsdienst noemt een voorbeeld van een asfaltcentrale in de regio. Bij dit bedrijf verbetert de handhaving en bescherming van de omgeving als de vergunning actueel en aangescherpt is met maatwerkvoorschriften voor de uitstoot van bepaalde zeer zorgwekkende stoffen (PAK 16, benzeen).

4.1.2 Bedrijven kunnen buiten beeld raken

Als vergunningen jarenlang niet worden geactualiseerd en toezichthouders lange tijd niet bij een bedrijf komen, kunnen bedrijven uit beeld raken. Een omgevingsdienst geeft aan dat de aandacht de afgelopen 10 jaar vooral naar agrarische bedrijven is gegaan. "De aandacht voor industriële bedrijven was ver onder de maat." Wijzigingen bij dit type bedrijven zijn daardoor onvoldoende meegenomen.

De omgevingsdienst noemt als voorbeeld een complexe casus van een chemiebedrijf, waarbij zowel het bedrijf zelf als de omgevingsdienst jarenlang geen zicht hadden op de uitstoot. Een administratie van de in- en uitgaande stromen en mogelijkheden voor emissiebeperking was niet aanwezig, terwijl dit wel verplicht is. Op de veroorzaakte overlast voor de omgeving is het bedrijf nooit aangesproken. Inmiddels is er een meetplan opgesteld. De actualisatie van de vergunningen

voor dit bedrijf heeft de omgevingsdienst inmiddels al 800 uur gekost. Ter vergelijking: het aantal uur per actualisatie kan enorm variëren, van 30 uur tot meerdere jaren.

Een andere omgevingsdienst houdt er rekening mee dat bedrijven activiteiten uitvoeren die niet vergund zijn. Weer een andere omgevingsdienst heeft de 10% oudste vergunningen in 2025 voor het eerst getoetst. De oudste vergunning kwam uit 1974.

Een omgevingsdienst kiest ervoor om geen toezicht uit te voeren op bedrijven waarvan de vergunningendossiers niet compleet zijn en alleen bij bedrijven langs te gaan als er klachten zijn van omwonenden. Incomplete dossiers, in dit voorbeeld het gevolg van een beperkte overdracht van dossiers door gemeenten, maken het namelijk lastig om goed toezicht te houden. Meer hierover in paragraaf 5.1.1.

4.1.3 Verouderde vergunningen frustreren het werk van vergunningverleners

Voor sommige omgevingsdiensten is actualisatie duidelijk een 'hoofdpijndossier'. Anderen benadrukken dat toezichthouders en andere medewerkers zich over het algemeen wel redden. Wel kan een verouderd vergunningenbestand leiden tot minder werkplezier. Dit uit zich bijvoorbeeld in 'dagelijkse irritaties over het gebrek aan structuur, actualiteit en overzicht', aldus een omgevingsdienst. Een andere omgevingsdienst noemt de achterstanden 'gewoon dodelijk vermoeiend' en 'zwaar frustrerend'. Daardoor is het lastig om vergunningverleners vast te houden in het team. Vergunningverleners creëren soms ook eigen oplossingen – bijvoorbeeld door zelf Excel-lijsten bij te houden en 'schaduwdossiers' met vergunningen - en ook dat kost tijd.

4.1.4 Urgentie verschilt per thema

De urgentie van een verouderde vergunning verschilt per bedrijf en per onderwerp. Soms is actualisatie vooral een juridische kwestie zonder grote gevolgen voor toezichthouders, geven omgevingsdiensten aan. Dit speelt bijvoorbeeld bij de actualisatie naar aanleiding van een nieuwe Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen (PGS 15) of het Circulair Materialenplan (CMP), dat op sommige onderdelen inhoudelijk niet veel is veranderd.

Het kan ook zijn dat een actualisatie in de praktijk vooral neerkomt op het intrekken van voorschriften, omdat deze voorschriften inmiddels zijn vastgelegd in algemene regels. Een verouderde vergunning betekent dan bijvoorbeeld dat een toezichthouder handhaaft op een voorschrift dat inmiddels niet meer geldig is.

Een omgevingsdienst benadrukt dat toezichthouders bij de handhaving ook gebruikmaken van de specifieke zorgplicht in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), die naast een vergunning of algemene regels geldt. Deze plicht houdt onder meer in dat bedrijven met milieubelastende activiteiten alle passende preventieve maatregelen moeten nemen milieuverontreiniging tegen te gaan en de gezondheid te beschermen. Maar handhaving op basis van deze zorgplicht kan lastig zijn, blijkt uit juridisch onderzoek en jurisprudentie (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2025a; Pels Rijcken, 2025).

4.2 Gevolgen voor omwonenden en de leefomgeving

4.2.1 Verouderde vergunningen kunnen leiden tot negatieve gevolgen voor omwonenden en de leefomgeving

Oude vergunningen staan vaak meer emissies toe. Als vergunningen niet tijdig worden aangepast aan de laatste technieken en inzichten, kunnen bedrijven langer onder verouderde voorwaarden door produceren. Dit kan ertoe leiden dat het 'wenselijk beschermingsniveau voor omwonenden soms niet of niet tijdig gehaald wordt', blijkt uit eerder onderzoek (Haskoning, TAUW en Witteveen en Bos, 2025).

Een ander onderzoek waarschuwt dat allerlei regionale en landelijke beleidsambities op het gebied van milieu en gezondheid door het 'lage tempo' van actualisaties 'slechts op lange termijn haalbaar zijn'. Het gaat dan bijvoorbeeld om de landelijke afspraken om de kwaliteit van de lucht permanent te verbeteren, het Schone Luchtakkoord (TwynstraGudde en SPPS Consultants, 2023). In dit akkoord hebben het Rijk, alle provincies en 120 gemeenten afgesproken om in 2030 50% schonere lucht te realiseren in vergelijking met 2016. Niet alle bevoegde instanies nemen deel en de afspraken gaan alleen over stikstof (NOx) en fijnstof. Actualisaties naar aanleiding van de nieuwste technieken en scherper vergunnen spelen een belangrijke rol om de doelen voor een schonere lucht te bereiken (Schone Lucht Akkoord, 2026).

In het rapport Industrie en Omwonenden van de Onderzoeksraad voor Veiligheid uit 2023 komt het voorbeeld van Tata Steel aan bod. In 2022 was de vergunning van Tata Steel nog niet geactualiseerd op de BBT-conclusies IJzer- en staalproductie uit 2012 en 2016. "Door de vertraging in de implementatie van de BBT-conclusies bij Tata Steel en door de trage actualisatie van de BBT-conclusies in Europa zijn de omwonenden mogelijk langer dan de wetgever heeft beoogd blootgesteld aan hogere concentraties dan wenselijk en technisch mogelijk is", aldus de OVV (Onderzoeksraad voor Veiligheid, 2023).

Omgevingsdiensten vinden het lastig om de gevolgen van het verouderde vergunningenbestand concreet te maken. Een omgevingsdienst zegt dat het 'buiten kijf' staat dat een vergunning binnen 4 jaar aan de beste beschikbare technieken (BBT) moet voldoen. "Als een oude BBT in de vergunning staat, dan is niet de beste bescherming voor het milieu voorgeschreven. Dit kan schadelijk zijn voor het milieu. Zo simpel is het." Een andere omgevingsdienst geeft aan dat er 'echt wel emissies zijn die allang aangepakt hadden moeten worden', maar waar dit niet is gebeurd omdat vergunningen niet actueel zijn.

Tegelijkertijd benadrukken sommige omgevingsdiensten dat het moeilijk is om negatieve gevolgen door verouderde vergunningen te bewijzen, omdat meet- en monitoringsgegevens over emissies, gezondheid en milieukwaliteit ontbreken. Seveso-omgevingsdiensten benadrukken bovendien dat de bedrijven met de grootste risico's in beeld zijn, omdat toezichthouders deze bedrijven vaker bezoeken. Zij geven bij de actualisatie prioriteit aan vergunningen met de grootste gevolgen voor het milieu of de externe veiligheid. Seveso-bedrijven hebben daarnaast vaak vaste vergunningverleners die parate kennis over het bedrijf hebben. Bovendien kunnen ook niet-actuele vergunningen adequaat genoeg zijn, aldus een Seveso-omgevingsdienst, en bieden actuele vergunningen ook geen garanties.

4.2.2 Zorgen om kwaliteit van drinkwater

Meerdere omgevingsdiensten constateren dat verouderde vergunningen een rol spelen in de discussie over de kwaliteit van het water in Nederland, dat vrijwel nergens aan de Europese kwaliteitseisen voldoet (ILT, 2024; Hoffman, Kraakman, & Minneboo, 2025). Drinkwaterbedrijven moeten daardoor steeds meer moeite doen veilig drinkwater te maken. "Als een vergunning van een bedrijf dat afvalwater loost ouder is dan 30 jaar, dan ben je uiteindelijk medeveroorzaker van problemen met het grondwater", aldus een omgevingsdienst. "Ondanks dat het de wettelijke taak is om te actualiseren, zitten we als omgevingsdienst niet altijd aan het stuur."

Een andere omgevingsdienst geeft aan dat in het verleden ruimer werd vergund, omdat er weinig beperkende voorschriften waren voor bedrijven en veel open normen. Dit is vooral een probleem bij indirecte lozingen. Indirecte lozingen zijn voor vergunningverleners en toezichthouders extra complex. Dat komt doordat zeer zorgwekkende stoffen niet zijn opgenomen in oudere vergunningen en het voor veel PFAS (chemische stoffen die amper afbreken in het milieu of ons lichaam) ontbreekt aan duidelijke normen. Bij niet-vergunningplichtige bedrijven is er vaak helemaal geen zicht op wat precies in het water wordt geloosd. Bedrijven zijn bovendien niet altijd op de hoogte van de zeer zorgwekkende stoffen in hun lozingen of mogelijkheden om deze te verminderen of te vermijden (Hoffman, Kraakman, & Minneboo, 2025).

4.2.3 Omwonenden en overheden hebben weinig inzicht in actualiteit en mogelijke risico's

Door het beperkte inzicht in de actualiteit van het vergunningenbestand hebben omwonenden én overheden zelf beperkte informatie over het aantal bedrijven dat aan de wet- en regelgeving voldoet, in hoeverre de nieuwste technieken tijdig worden toegepast en wat de gevolgen zijn voor de gezondheid en leefomgeving.

Verschillende omgevingsdiensten geven aan dat zij betrouwbare cijfers willen hebben over de actualiteit van het vergunningenbestand. Met volledige en actuele gegevens kan een omgevingsdienst beleidsmedewerkers van de gemeente of provincie ook beter advies geven over mogelijke milieueffecten. Ook voor de verantwoording richting omwonenden vinden omgevingsdiensten actuele gegevens belangrijk. Bijvoorbeeld om te laten zien wat de omgevingsdienst doet op het gebied van zeer zorgwekkende stoffen of wat er gebeurt om een belangrijke rivier in de regio schoner te maken.

4.3 Gevolgen voor bedrijven

4.3.1 Ongelijk speelveld en minder zekerheid voor bedrijven

Actuele vergunningen geven bedrijven zekerheid. Met een actuele vergunning weten bedrijven waar ze aan toe zijn. Deze duidelijkheid ontbreekt als er achterstanden zijn bij actualisatie en er onzekerheid is bij het bedrijf of het met wijzigingen in de vergunning zal worden geconfronteerd. Door deze onduidelijkheid kunnen investeringen achterwege blijven of worden uitgesteld.

Een evaluatie van een pilot over de financiële zekerheidsstelling uit de Omgevingswet geeft aan dat achterstanden in actualisatie kunnen leiden tot een ongelijk speelveld. Zo kan het 26 weken tot 24 maanden per bedrijf duren om de financiële zekerheidsstelling te bepalen voor een bedrijf en dit vast te stellen in een vergunningvoorschrift.

Omgevingsdiensten en provincies schatten in dat het 4 tot 8 jaar kan duren voordat het totale bedrijvenbestand is bijgewerkt. Dit is ook voor bedrijven onwenselijk, aldus de onderzoekers: "Zo kan de lange doorlooptijd tot concurrentievervalsing leiden omdat bedrijven eerder kosten moeten maken dan bedrijven die pas jaren later aan bod komen. Door de brancheverteGenwoordigers wordt de werkwijze nu ervaren als willekeur." En, waarschuwt het rapport: "Door de regionale verschillen in aanpak ontstaat het risico dat bedrijven zich hervestigen binnen Nederland, maar ook over de grens of elders in Europa waar andere regels van toepassing zijn. In deze context wordt daarom gewezen op de noodzaak van een gelijk speelveld in Europa" (De Man & Borgers, 2026).

De achterstanden in actualisaties kunnen in de praktijk ook leiden tot bijzondere situaties. Zo noemt een omgevingsdienst het voorbeeld van een bedrijf met een opslag van gevaarlijke stoffen op basis van de PGS 15 richtlijnen, die in 2025 is herzien. "Het bedrijf geeft aan een extra opslag te hebben gerealiseerd volgens de nieuwste PGS-normen", legt de omgevingsdienst uit. "Maar het bedrijf voldoet daarmee niet aan de voorschriften uit de geldende vergunning."

5. Oorzaken en belemmeringen bij actualisatie

Dit hoofdstuk gaat in op de praktijk van vergunningverleners, die de actualisaties van milieuvergunningen uitvoeren. Veel genoemde oorzaken van de achterstanden en belemmeringen tijdens het actualisatieproces worden beschreven. Er is onderscheid gemaakt tussen knelpunten die gaan over de interne werkwijze (paragraaf 5.1) en externe factoren waar omgevingsdiensten zelf minder invloed op hebben (paragraaf 5.2). In paragraaf 5.3 komt het perspectief van het bevoegd gezag – gemeenten en provincies – aan bod.

5.1 Knelpunten in de organisatie en werkwijze

5.1.1 Nieuwe vergunningaanvragen krijgen voorrang

Bij veel omgevingsdiensten is het de praktijk dat nieuwe vergunningaanvragen voorrang krijgen boven de actualisatie van bestaande vergunningen. Dit komt vaak voort uit wettelijke deadlines voor procedures (die zijn verkort met de invoering van de Omgevingswet) en druk om aanvragen op tijd af te handelen. Dat leidt vervolgens wel tot het niet doorvoeren van actualisatie van oudere vergunningen. Geïnterviewden benadrukken wel dat het vaak onwenselijk is om nieuwe aanvragen prioriteit te geven boven actualisaties, gezien het belang van actuele vergunningen voor het waarborgen van de veiligheid en gezondheid, maar ze zeggen niet anders te kunnen. Dit komt ook door de werkafspraken die zij met hun opdrachtgevers hebben gemaakt.

Tegelijkertijd kunnen ook cultuur en gewoontes een rol spelen. “Vergunningverleners zijn getraind en geselecteerd om goed aanbod-gestuurd te werken”, legt een teammanager van een omgevingsdienst uit. “Daardoor krijgen aanvragen, of ander werk met een zekere afhandelingstermijn altijd voorrang boven het werk dat geen einddatum of externe prikkel heeft. Actualisatie van vergunningen vraagt om meer eigen initiatief en eigenaarschap van medewerkers, coördinatoren en managers.” Met meer training en coaching hoopt deze omgevingsdienst dat actualisatie meer prioriteiten krijgt: “Actualisatie moet meer ‘top of mind’ worden.”

5.1.2 Zaaksysteem en dossiers beperkt beschikbaar, onvolledig en moeilijk doorzoekbaar

Zoals eerder is beschreven, begint het actualisatieproces met een actualisatietoets. Een van de eerste stappen voor vergunningverleners is om te achterhalen voor welke bedrijven en vergunningen de aangescherpte regels of veranderende wetgeving van toepassing is. Daarvoor is een vergunningenbestand dat op voorschriftenniveau doorzoekbaar cruciaal. Een randvoorwaarde waar de Onderzoeksraad voor Veiligheid in 2013 en 2017 al op heeft gewezen (Onderzoeksraad voor Veiligheid, 2013; Onderzoeksraad voor Veiligheid, 2017).

Het doorzoeken van vergunningen op voorschriftenniveau of thema blijkt in de praktijk vaak niet mogelijk. Omgevingsdiensten ondervinden diverse problemen bij het zoeken naar vergunningen en vergunningvoorschriften, die voornamelijk voortkomen uit incomplete of ongeorganiseerde documentatie en gebrekkige digitale systemen. Dit frustreert vergunningverleners. Hieronder een aantal voorbeelden:

Dossiers zijn inconsistent en onvolledig

Omgevingsdiensten hebben gedigitaliseerde archieven, maar de documenten met de verschillende vergunningen zijn regelmatig niet compleet of niet gestructureerd opgeslagen. Een vergunningendossier bestaat vaak uit een samenvoeging van meerdere gestapelde vergunningaanvragen en vergunningen. Maar ook geluids- en bodemrapporten en andere documenten zijn met de vergunning in een groot (pdf-)bestand samengevoegd. Dit zorgt voor extra scrolwerk waardoor medewerkers soms uren nodig hebben om een specifieke vergunning te vinden.

Een omgevingsdienst geeft bijvoorbeeld aan vooral problemen te ondervinden met vergunningen die in de periode 2012 – 2020 zijn afgegeven. "Dit is een blinde vlek. Vergunningverleners moeten in deze gevallen zelf op zoek in de archieven." Bij nieuwe zaken werkt de dossiervorming wel goed.

"De vindbaarheid en toegankelijkheid van het vergunningenbestand is geen complex probleem", geeft een andere omgevingsdienst aan. "Maar het is wel intensief en persistent."

Beperkingen van digitale systemen

Zonder goede dossiers is het een hele klus om te zien welke voorschriften voor een bedrijf nog gelden en welke niet meer van kracht zijn. Daardoor is het lastig bij nieuwe regelgeving te analyseren bij welke vergunningen voorschriften vervangen moeten worden door actuelere voorschriften. Dat analyseren gebeurt nu vooral handmatig en kost veel tijd.

Een omgevingsdienst geeft aan dat het wisselen van zaaksysteem – dat vaak eens in de 5 jaar Europees moet worden aanbesteed – tot allerlei problemen leidt. In dit geval is de historie van dossiers niet meer inzichtelijk in het nieuwe systeem. Daardoor moeten vergunningverleners naar het archief. "Gegevens die eerst digitaal beschikbaar waren zitten nu niet meer in zaaksysteem. Het duurt vaak te lang voordat we een vergunning die we aanvragen compleet op het bureau hebben." Zelfs bij een Seveso-bedrijf – de meest complexe en risicovolle bedrijven – kan het 2 dagen duren voordat een vergunningverlener een dossier beschikbaar heeft.

Een andere omgevingsdienst geeft aan dat het nieuwe zaaksysteem in eerste instantie de mogelijkheid gaf om 4 milieubelastende activiteiten per bedrijf toe te voegen. Dit terwijl sommige bedrijven er tientallen hebben. Weer een andere omgevingsdienst zegt dat overzichten van milieubelastende activiteiten niet 1-op-1 naar het zaaksysteem kunnen worden overgezet. De afspraak is nu dat toezichthouders dit na een inspectie handmatig in de dossiers toevoegen.

Problemen met gemeentelijke dossiers

Gemeenten zijn vaak archiefhouders voor milieudossiers maar hebben die niet altijd digitaal beschikbaar. Hoewel hier al wel een verbeterslag heeft plaatsgevonden, geven 12 omgevingsdiensten tijdens de interviews aan dat zij niet over alle vergunningendossiers beschikken. En dat zij dit als een belemmering ervaren. Daardoor ontbreekt het totaaloverzicht en moeten vergunningverleners of toezichthouders in de praktijk eerst het dossier bij een gemeente opvragen. Soms kan dit alleen fysiek.

Om het werkbaar te houden leggen vergunningverleners schaduwarchieven aan, ondanks dat dit officieel niet is toegestaan. Medewerkers slaan dan zelf de vergunningen of digitale archiefstukken op in hun eigen werkomgeving. Of medewerkers houden in Excel-lijsten handmatig bij welke besluiten er bij een bedrijf zijn verleend. Dit leidt tot dubbelwerk en is niet efficiënt. Ook is het geen oplossing voor het onderliggende probleem.

Een omgevingsdienst geeft bijvoorbeeld aan al 5 jaar bezig te zijn met het ophalen, samenvoegen en digitaliseren van vergunningenbestanden. "Soms liggen milieudossiers bij gemeenten en duurt het lang voordat we ze krijgen. Het komt ook voor dat dossiers niet digitaal beschikbaar zijn. Of dat pdf-documenten – vaak van honderden pagina's – niet goed zijn gescand." Daardoor zijn ze moeilijk doorzoekbaar of is de volgorde van documenten verwarrend. Bij grote pdf-bestanden waar alle documenten in staan over een bedrijf vraagt een andere omgevingsdienst daarom zelf aan gemeenten om dit op te knippen in afzonderlijk doorzoekbare vergunningen. Bij een andere omgevingsdienst hebben 2 medewerkers gedurende een half jaar alle vergunningendossiers handmatig gescand omdat de dossiers van deze gemeente incompleet waren.

Weer een andere omgevingsdienst zegt: "Het is een monnikenwerk om uit een dossier de meest recente vergunning te halen. Soms ontbreekt zelfs de definitieve beschikking. Een andere omgevingsdienst geeft aan dat een vergunningverlener bij het opvragen van een dossier bij een gemeente soms een 'toezichtachterstand' van 7 jaar tegenkomt. "Er was niemand meer geweest. Dit is schering en inslag."

Een omgevingsdienst geeft aan dat de archivering bij gemeenten en provincie ondermaats is en dat de omgevingsdienst deze taak nu overneemt. "Er moet nog flink tijd en capaciteit geïnvesteerd worden om alles om te zetten naar 1 archief."

5.1.3 Actualisatie kan complex en tijdrovend zijn

In kaart brengen milieubelastende activiteiten kost tijd

Sinds de introductie van de Omgevingswet hebben vergunningverleners een overzicht van de milieubelastende activiteiten nodig om een vergunning van een bedrijf te actualiseren. Ook moeten sommige voorschriften in de vergunning worden geschrapt, omdat deze punten zijn opgenomen in algemene regels. Het kan ook zo zijn dat de grenswaarden van bepaalde uitstoot in een (verouderde) vergunning niet of onvoldoende aansluiten op de niveaus in de algemene regels onder de Omgevingswet. Of dat bepaalde onderdelen van de vergunning zijn vervangen door een meldings- of informatieplicht. Dit kan de vergunningverlening en het toezicht nog complexer maken.

Zoals eerder is gemeld, hebben nog niet alle omgevingsdiensten hun vergunningenbestand omgezet naar milieubelastende activiteiten. Omgevingsdiensten geven aan dat het veel tijd kost om dit uit te zoeken. Een omgevingsdienst geeft aan dat dit 10 tot 60 uur per bedrijf kost. Een inrichting kan bijvoorbeeld 10 verschillende mba's hebben. Ook hebben sommige vergunningverleners moeite om het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) te interpreteren. In paragraaf 5.2.2 komt de Omgevingswet verder aan bod.

Actualisatie zelf kan meerdere jaren duren

De actualisatie – zowel de toets als het herzien van de vergunning – kan enorm arbeidsintensief en tijdrovend zijn. Vooral bij complexere bedrijven zoals afvalverwerkers of Seveso-bedrijven. Een omgevingsdienst geeft aan dat een actualisatie voor een gemiddeld complex bedrijf ongeveer 140 uur kost. Weer een andere omgevingsdienst geeft een voorbeeld van een actualisatie van een Seveso-bedrijf, dat door een overgang van het bevoegd gezag – van gemeente naar provincie – al 25 jaar niet geactualiseerd is. Deze vergunning is op allerlei thema's – van de Publicatiereeks Gevaarlijkste Stoffen (PGS), luchtemissies en zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) gedateerd. "Het kan zo 6 tot 7 jaar duren voordat zo'n vergunning is geactualiseerd."

Beroepsprocedures vertragen het actualisatieproces

In de praktijk komt het ook vaak voor dat actualisaties vertraging oplopen door beroepsprocedures. Deze procedures kunnen 1 tot 2 jaar duren of zelfs langer, ook door tekorten bij de rechtbank. "Wij krijgen veel te maken met beroepsprocedures, vooral bij actualisatie op het gebied van zeer zorgwekkende stoffen", geeft een Seveso-omgevingsdienst aan. "Soms gaan bedrijven collectief in beroep. Dan moet je eerst de uitspraak afwachten voordat je tot verdere actualisatie overgaat." Ook de stikstofproblematiek leidt bij verschillende omgevingsdiensten tot langlopende procedures, waardoor actualisaties stilliggen.

5.1.4 Samenwerking is beperkt

Omgevingsdiensten vinden samenwerking, ook op het vlak van actualisatie van vergunningen, belangrijk. Maar ze vinden de manier waarop ze nu samenwerken vaak informeel en ad-hoc en te veel afhangen van het netwerk en spontane initiatief van individuele medewerkers. Ook hebben ze het idee dat er meer samenwerking is tussen toezichthouders dan tussen vergunningverleners. Hoewel er goede voorbeelden van samenwerking bestaan, vinden ze de samenwerking nu niet efficiënt genoeg. Ze missen vaak kansen om van elkaar te leren.

Samenwerking vindt vaak plaats binnen de eigen regio en wordt dan niet breed landelijk uitgerold. Omgevingsdiensten wisselen documenten en draaiboeken met elkaar uit, maar dat is vaak het gevolg van toevallig contact. Omgevingsdiensten hebben meestal nog wel zicht op wat andere diensten in de eigen regio ontwikkelen. Ook wisselen ze producten uit, zoals actualisatietoetsen.

Maar een goed landelijk beeld van welke omgevingsdiensten met welke ontwikkelingen bezig zijn en welke producten zijn opgeleverd, ontbreekt.

De oorzaken van de beperkte samenwerking zijn divers. "Omgevingsdiensten zitten vaak in hun eigen wereldje", geeft een vergunningverlener aan. "Er is nu geen cultuur om bijvoorbeeld projectplannen automatisch te delen. Hier is veel winst te behalen. We zijn benieuwd wat anderen doen en welke pilots er lopen." Andere omgevingsdiensten wijzen op de beperkte capaciteit, waardoor het lastig is om tijd vrij te maken voor samenwerking of het gezamenlijk ontwikkelen van producten. Soms vinden ze samenwerking binnen de eigen regio al lastig genoeg en is verdergaande samenwerking nog een stap te ver. Ook stimuleren opdrachtgevers samenwerking niet altijd. Ze vinden het belangrijk dat eerst binnen de eigen regio orde op zaken wordt gesteld voordat er intensief wordt ingezet op een gezamenlijke aanpak of het actief delen van goede voorbeelden.

Goede voorbeelden en initiatieven om de samenwerking te verbeteren, bijvoorbeeld bij de Seveso-omgevingsdiensten, zijn er ook. Deze komen in hoofdstuk 6 aan bod.

Omgevingsdiensten willen beter overzicht van initiatieven om actualisatie te verbeteren en meer landelijke samenwerking

Het komt regelmatig voor dat omgevingsdiensten bezig zijn met het ontwikkelen van producten die elders al ontwikkeld zijn of soms in afwachting zijn van andere diensten terwijl die de ontwikkeling op een laag pitje hebben gezet. Er is dan ook een sterke behoefte aan beter inzicht welke producten bij andere omgevingsdiensten in ontwikkeling zijn of afgerond zijn, zodat ze die ook binnen de eigen dienst kunnen toepassen.

Tijdens de interviews hebben 21 omgevingsdiensten aangegeven dat ze behoefte hebben aan ondersteuning en regie, bijvoorbeeld van het Rijk of Omgevingsdienst NL, bij het verbeteren van landelijke samenwerking en het samen ontwikkelen van meer uniforme werkwijzen en standaarden. Hiermee wordt de eigen slagkracht verbeterd en het voorkomt dat iedereen zelf het wiel uitvindt. Het draagt ook bij aan een gelijk speelveld voor vergunningplichtige bedrijven.

Tijdens de interviews noemen omgevingsdiensten verschillende voorbeelden van gezamenlijke initiatieven die de actualisatie van vergunningen structureel kunnen verbeteren:

- Een gezamenlijke risicoanalyse en risicogerichte aanpak bij actualisatie.
- Een opzet voor een programma hoe vergunningen te actualiseren.
- Een gemeenschappelijke aanpak wanneer vergunningen te actualiseren.
- Aanpak van een actualisatietoets.
- Prestatie-indicatoren om de actualiteit van het vergunningenbestand te bepalen.
- Inzet van AI bij de actualisatie van vergunningen.
- Handreikingen bij nieuwe wet- en regelgeving, zoals de revisievergunning en actualisatie onder de Omgevingswet.
- Uniforme eisen aan een zaaksystemen of een gezamenlijk zaaksysteem (met goede analysemogelijkheden).

5.2 Externe factoren

5.2.1 Nieuwe regelgeving sluit niet aan bij de praktijk en maakt het werk nog meer complex

Omgevingswet maakt een vergunning een 'gigantische puzzel'

De invoering van de Omgevingswet heeft veel gevolgen voor het werk van vergunningverleners. Vooral het loslaten van het begrip 'inrichting' heeft veel consequenties. Zoals eerder al aan de orde is geweest, kan per bedrijf een mix van milieubelastende activiteiten bestaan. Sommige activiteiten zijn vergunningplichtig, voor andere activiteiten geldt alleen een meld- of informatieplicht. Soms vallen activiteiten onder de algemene regels of sluiten de algemene regels onvoldoende aan bij de oude vergunning. Dit levert een 'gigantische puzzel' op en is 2 jaar na de invoering van de Omgevingswet bij meerdere omgevingsdiensten nog steeds een 'worsteling' voor vergunningverleners, toezichthouders én bedrijven.

Zo geeft een omgevingsdienst aan dat het bij diervoederbedrijven nog niet duidelijk is wie het bevoegd gezag is. Dit komt zowel door de verschillende interpretaties van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) als door aanpassingen van de Rie. Andere omgevingsdiensten worstelen met de omzetting van inrichting naar milieubelastende activiteit en geven aan dat de indeling van bedrijven (SBI-codes uit de Kamer van Koophandel) in de wetgeving onvoldoende aansluit. Daardoor is het bijvoorbeeld niet mogelijk om een inschatting van de industriële milieubelastende activiteiten te maken die vergunningplichtig zijn.

Een omgevingsdienst geeft aan dat de invoering van de Omgevingswet een 'aardverschuiving' is geweest, en gepaard ging met veel weerstand en kosten. "Dat is niet onderkend. Het heeft ook invloed gehad op de motivatie en het werkplezier van mensen." Een andere omgevingsdienst met ongeveer 10.000 bedrijven in de regio heeft een werkstudent aangenomen om uit te zoeken of de milieubelastende activiteiten kloppen en of een bedrijf nog wel bestaat. "De wetgever heeft bij wetswijzigingen niet altijd door hoeveel tijd (praktische) aanpassingen kosten, zoals de tijd die het kost om zoveel dossiers om te zetten van inrichting naar activiteit."

Deadlines zijn niet realistisch

Omgevingsdiensten geven aan dat de veranderingen in wet- en regelgeving een aanzienlijke impact hebben op hun werkprocessen. Dit komt omdat in de regelgeving vaak specifieke termijnen zijn opgenomen voor het toetsen van vergunningen op actualiteit. De omgevingsdiensten vinden de termijnen vaak te kort. Een termijn van 1 jaar voor actualiseren van vergunningen op het Circulair Materialenplan of een termijn van 2 jaar voor het actualiseren van vergunningen op financiële zekerheid vinden ze 'vanachter het bureau bedacht' zonder voldoende rekening te houden met de uitvoerbaarheid. Deze korte termijnen en de stapeling van termijnen van verschillende wet- en regelgeving brengen veel werklast met zich mee.

Hoe meer verplichte actualisaties tegelijkertijd en hoe korter de implementatietijd, hoe groter de druk op de interne werkprocessen. De veelheid aan wetgeving dwingt de omgevingsdiensten tot prioriteren. Actualisaties waar geen harde wettelijke termijn voor geldt, verschuiven dan vaak naar de achtergrond.

Omgevingsdiensten willen realistische termijnen én hun organisaties beter inrichten

Verschillende omgevingsdiensten vinden dat de wetgever bij de introductie van nieuwe wetgeving meer realistische termijnen op moet nemen. Andere omgevingsdiensten benadrukken het belang van een wendbare organisatie. Nieuwe, complexe en veranderende wet- en regelgeving zal op omgevingsdiensten af blijven komen. Dit betekent dat omgevingsdiensten hun organisatie daar beter op in moeten richten.

5.2.2 Onvoldoende medewerking van bedrijven

Omgevingsdiensten benadrukken dat bedrijven een eigen verantwoordelijkheid hebben om aan alle actuele- wet en regelgeving te voldoen. Tegelijkertijd is het aan het bevoegd gezag om vergunningen regelmatig te herzien.

Omgevingsdienst is afhankelijk van informatie van bedrijven

Voor een goede beoordeling hebben omgevingsdiensten informatie van het bedrijf nodig over de milieubelastende activiteiten. Onder de Wabo, de voorganger van de Omgevingswet, kon een bedrijf een aanvraag voor een revisievergunning indienen. Het bevoegde gezag kon dan gelijk de vergunning actualiseren. De verantwoordelijkheid voor het aanleveren van goede informatie lag primair bij het bedrijf. Zij moest de informatie goed voorbereiden en zorgen dat die voldoende was om een revisievergunning te kunnen aanvragen. "Er konden toen gegevens geëist worden en je had natuurlijke momenten om te actualiseren", zo vat een omgevingsdienst de oude situatie samen.

Onder de Omgevingswet (artikel 5.43) kiest het bevoegde gezag ambtshalve voor de revisie en is het initiatief en een deel van de procesverantwoordelijkheid verschoven naar het bevoegd gezag. Bij een revisie worden verschillende oude vergunningen vervangen door een nieuwe vergunning. Het bevoegd gezag kan deze procedure combineren met het actualiseren van de voorschriften van de vergunning. Als het bevoegde gezag onvoldoende informatie heeft voor de actualisatie kan ze gegevens opvragen bij het bedrijf. Maar in de praktijk moeten omgevingsdiensten hier lang op wachten of hebben ze te weinig middelen om bedrijven hiertoe te verplichten. Zo moet het bevoegd gezag aantonen dat de informatie die ze vragen nodig is om een vergunning te actualiseren. "Dit aantonen is lastig zonder de informatie", blijkt uit een onderzoek van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. "Dit beperkt hun informatiepositie en maakt het lastig om vergunningen efficiënt te actualiseren." Het ministerie doet onderzoek naar het deels (her-)introduceren van een integrale herbeoordeling van vergunningen (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2025a).

Veel 'getouwtrek' met bedrijven, kennis is niet altijd aanwezig

"Het blijft moeizaam om bedrijven zo ver te krijgen om de juiste informatie aan te leveren", geeft een omgevingsdienst tijdens de interviews aan. In dit voorbeeld gaat het om actualisaties op het gebied van indirecte lozingen. De omgevingsdienst kan op basis van verschillende BBT-referentiedocumenten (BREF) informatie bij bedrijven opvragen over dit thema. "De (financiële) belangen maken dat bedrijven niet staan te springen om een actualisatie", vervolgt de omgevingsdienst. "Het kost ze tijd en geld om onderzoeken te doen en ze hebben al een vergunning. Soms is er geen geld om extra investeringen te doen en staan ze daarom in de weerstandsmodus. Als blijkt dat de emissies niet voldoen aan de huidige BREF dan begint de discussie over een aanpassing van de installatie en wat dat kost. Dit vraagt zowel van het bedrijf als de omgevingsdienst specialistische kennis, en die is niet altijd aanwezig."

Ook andere omgevingsdiensten geven aan dat bedrijven soms onvoldoende meewerken. Omgevingsdiensten spreken over 'veel getouwtrek'. In sommige gevallen moeten omgevingsdiensten via een maatwerkbesluit verplichten om informatie aan te leveren. Door het gebrek aan medewerking lukt het niet om actualisaties te versnellen.

"Een actualisatie duurt lang omdat bedrijven het proces vertragen", zegt een omgevingsdienst. "De motivatie van bedrijven is niet altijd even groot." Bij bedrijven die belang hebben bij een actualisatie, bijvoorbeeld omdat ze een nieuwe installatie willen gebruiken, loopt het actualisatieproces vaak beter.

Omgevingsdiensten willen dat bedrijven meer verantwoordelijkheid nemen

Verschillende omgevingsdiensten benadrukken het belang van het vergroten van verantwoordelijkheid van bedrijven bij een actuele vergunning. Deze verschuiving kan omgevingsdiensten ontlasten en de efficiëntie van het proces verbeteren. Bedrijven zouden zelf regelmatig de status van hun vergunningen moeten monitoren en noodzakelijke actualisaties zelf (digitaal) aanvragen en rapporteren. Omgevingsdiensten vinden dat hier een wetswijziging voor nodig is.

5.2.3 Onvoldoende capaciteit en middelen

Actualisatie is een van de taken van het team vergunningen bij een omgevingsdienst. Veel omgevingsdiensten geven aan dat er onvoldoende capaciteit en middelen zijn om alle vergunningen tijdig te actualiseren.

De grootte van de vergunningenteams verschilt per omgevingsdienst en is afhankelijk van onder andere het werkgebied en aantal en complexiteit van bedrijven. Sommige omgevingsdiensten hebben een paar vergunningverleners, bij anderen zijn dat er tientallen. Sommige teams komen al langere tijd structureel capaciteit tekort, andere teams zijn de afgelopen jaren juist in omvang gegroeid. Binnen het team vergunningen zijn er vaak een aantal senior vergunningverleners die de complexe dossiers doen en dit geldt ook voor de complexere actualisaties. Een omgevingsdienst geeft aan dat het 3 tot 5 jaar duurt om een Seveso-professional in te kunnen zetten op vergunningverlening van een complex bedrijf. Tegelijkertijd zijn omgevingsdiensten vaak afhankelijk van de instroom van jonge vergunningverleners, terwijl de ervaren vergunningverleners door de drukte weinig tijd hebben om kennis over te dragen. “Het kan gewoon niet sneller”, benadrukt een omgevingsdienst met relatief veel onervaren vergunningverleners.

Een tekort aan vooral ervaren vergunningverleners maakt het moeilijk om actualisaties te combineren met het beoordelen van nieuwe aanvragen. Omgevingsdiensten proberen de vergunningverlening aantrekkelijk te maken voor zij-instromers. De opleiding van deze medewerkers en het beschikbaar stellen van tools voor vergunningverleners die het werk vergemakkelijken vinden ze dan ook cruciaal. Ook ligt hier een kans om als omgevingsdiensten meer samen te werken en kennis te delen, benadrukken sommige omgevingsdiensten tijdens de interviews.

Het komt ook voor dat omgevingsdiensten een externe partij inhuren die zich volledig richt op het actualiseren van bepaalde vergunningen. De ervaringen met deze inhuur zijn wisselend. Een omgevingsdienst geeft bijvoorbeeld aan dat de actualisaties door het externe bureau enkel op basis van bureauonderzoek en luchtfoto’s van bedrijventerreinen zijn gedaan. De controle van deze actualisaties kost dan alsnog veel tijd. Andere omgevingsdiensten zijn wel tevreden over het proces en de resultaten.

5.2.4 Opdrachtgevers sturen te weinig op actualisatie

Gemeenten en provincies zijn het bevoegd gezag. Zij dragen dus ook de verantwoordelijkheid voor de actualisatie van vergunningen. Tijdens de interviews zijn de volgende knelpunten aan bod gekomen:

Te weinig aandacht voor actualisatie

De rol van gemeenten en provincies bij actualisaties verschilt sterk per opdrachtgever. Veel omgevingsdiensten geven aan dat betrokkenheid en een kritische sturing beter kan. Opdrachtgevers vragen vaak niet kritisch naar de status van actualisatie en sturen niet op de voortgang. Sommige omgevingsdiensten rapporteren wel regelmatig (bijvoorbeeld via kwartaal- en jaarverslagen of voortgangsrapportages), maar opdrachtgevers stellen vaak geen kritische vragen. De actualisatie verloopt vaak beter als opdrachtgevers er meer bovenop zitten en het onderwerp

regelmatig agenderen. Als opdrachtgevers meer aandacht hebben voor actualisatie, krijgt het onderwerp binnen omgevingsdiensten ook meer prioriteit.

Zo heeft een gemeente in haar dienstverleningsopdracht aan de omgevingsdienst opgenomen dat het milieuvergunningenbestand jaarlijks gecontroleerd moet worden op actualiteit. De gemeente geeft ook aan welke punten hierbij van belang zijn (wijzigingen in regelgeving, beleid en resultaten van toezicht en handhaving). "Ontwikkelingen op het gebied van externe veiligheid, IPPC, NOx, geluid, fijnstof en ook klimaat en energie krijgen hierbij voorrang", aldus de afspraken. "Onderdeel van deze jaarlijkse screening is ook het vaststellen of het inrichtingen- en vergunningenbestand nog actueel is." Ondanks deze afspraken heeft de gemeente geen zicht op de voortgang, omdat de afspraken over actualisatie niet in de managementrapportages en de gesprekken met de omgevingsdienst aan bod komt.

Opdrachtgevers geven zelf ook aan dat ze te weinig informatie hebben over de actualisatie van vergunningen om hier kritisch op te kunnen sturen. De managementinformatie die ze van omgevingsdiensten krijgen gaat vooral over de financiële verantwoording, het aantal verleende vergunningen en de gebruikte uren. Zo geeft een gemeente aan dat ze niet op de hoogte waren van de achterstanden bij het actualiseren van vergunningen. Het plan van de omgevingsdienst voor een inhaalslag kwam dan ook als een verrassing. Tegelijkertijd willen sommige opdrachtgevers ook kunnen vertrouwen op de expertise van een omgevingsdienst.

Bij Seveso- en Rie4-bedrijven is beter zicht op actualisatie en komt de actualiteit vaker in gesprekken terug.

Budgetten zijn soms tijdelijk in plaats van structureel

Omgevingsdiensten geven aan dat opdrachtgevers vaak geen duidelijke afspraken met ze maken over bijvoorbeeld aanvullende financiering bij thematische actualisaties of over het aantal vergunningen dat geactualiseerd moet worden. Dit zorgt voor een verschil tussen de verwachtingen van opdrachtgevers en de uiteindelijke uitvoering in de praktijk.

Een omgevingsdienst geeft aan dat gemeenten het actualiseren van vergunningen voor de komst van de Omgevingswet niet als basistaak zagen. Daardoor kreeg de omgevingsdienst geen opdracht om vergunningen te actualiseren en was er geen structureel budget. Sommige omgevingsdiensten geven aan dat de uitvoering van actualisaties en vooral ook de snelheid – bijvoorbeeld door extra personeel aan te nemen – afhankelijk is van de goedkeuring van opdrachtgevers.

Politieke druk om vergunningen te actualiseren ontbreekt

Meerdere omgevingsdiensten benadrukken dat de politieke druk om vergunningen te actualiseren beperkt is, omdat er binnen hun gebied 'geen grote milieurampen' zijn geweest. Als een bedrijf met verouderde vergunningen in de pers komt, neemt de politieke druk vaak wel toe.

Verschillen tussen gemeenten en provincies zijn groot

Omgevingsdiensten ervaren verschillen tussen provinciale- en gemeentelijke opdrachtgevers. Provincies erkennen meer het belang van actualisatie en zijn beter op de hoogte van de wettelijke actualisatie-verplichtingen dan gemeenten. KPI's worden besproken, waardoor ze scherper sturen op het behalen van doelstellingen. Ze zijn over het algemeen meer geneigd om het belang van actuele vergunningen te onderstrepen en dit als prioriteit te benoemen en stellen regelmatig extra budget ter beschikking. Dit maakt het voor de omgevingsdiensten mogelijk om projectmatig of programmatisch actualisaties uit te voeren.

Gemeenten vertrouwen vaker op de expertise van omgevingsdiensten en laten het initiatief voor actualisatie aan hen over. Ze stellen over het algemeen weinig vragen over de stand van zaken van actualisaties. Dit duidt op een hoge mate van vertrouwen in de expertise en het zelfsturend vermogen van de omgevingsdienst. Maar uit de interviews blijkt dat dit ook gebeurt vanwege een gebrek aan kennis over de verplichting tot actualisatie en een mindere betrokkenheid bij het werk van de omgevingsdienst. Voor veel gemeenten ligt de focus meer op nieuwe vergunningaanvragen

of acute omgevingsproblematiek binnen de gemeente. Actualisatie staat dan 'onderaan het prioriteitenlijstje'. Sommige omgevingsdiensten leggen vaak zelf het belang van actualisatie uit om gemeenten bewust te maken en extra financiering te genereren.

Uiteraard zijn er ook goede voorbeelden. Zo hebben sommige omgevingsdiensten wel duidelijke afspraken gemaakt met opdrachtgevers over de actualisatie van vergunningen. En sommige opdrachtgevers maken extra budget vrij als zij die vraag krijgen, zodat omgevingsdiensten extra medewerkers op dit thema in kunnen zetten.

5.3 Belemmeringen en verbeterpunten volgens opdrachtgevers

Ook aan opdrachtgevers is gevraagd welke belemmeringen ze zien bij actualisaties. Ze noemen globaal dezelfde oorzaken als de omgevingsdiensten:

- Nieuwe aanvragen verdringen actualisaties. Actualisaties zijn belangrijk, maar niet urgent. Dit veranderen, is vooral een organisatievraagstuk.
- De focus ligt bij actualisaties vooral op veiligheid en minder op een gezonde leefomgeving. Meer actualiseren op gezondheid is gewenst.
- Beschikbaarheid archieven en geschiktheid zaaksysteem is onvoldoende.
- Onvoldoende samenwerking. Doordat omgevingsdiensten bij het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat aan moeten tonen dat ze robuust zijn als organisatie en zelfstandig kunnen voortbestaan, zijn sommige omgevingsdiensten de laatste jaren meer naar binnen gericht.

Als oplossingsmogelijkheden noemen ze:

- Actualisaties programmatisch oppakken en bewaken, zodat actualisaties niet ondersneeuwen.
- Meer landelijke regie in betere (ontsluiting van) vergunningeninformatie, toepassing van AI en uniformering van zaaksystemen.
- Vergelijkbare werkafspraken over actualisatie tussen opdrachtgevers en omgevingsdiensten.
- Meer en betere samenwerking tussen de omgevingsdiensten.

Een provincie geeft aan de komende tijd meer inzicht te willen in de actualisatie van vergunningen: wanneer zijn ze actueel, waaraan wordt getoetst en welke keuzes maken omgevingsdiensten? Tegelijkertijd blijft het balanceren. Zo geeft een andere provincie aan bij sommige omgevingsdiensten ook weerstand te ervaren. Grotere omgevingsdiensten willen onafhankelijkheid en geen inmenging. "Dit werpt een muur op in het gezamenlijk optrekken", aldus deze opdrachtgever.

Opdrachtgevers geven zelf ook aan dat ze meer zouden kunnen samenwerken. Bijvoorbeeld in een gezamenlijke en meer uniforme opdrachtverlening naar omgevingsdiensten en gezamenlijke financiering voor sommige onderdelen. Ook roepen ze omgevingsdiensten op zich stelliger uit te spreken als blijkt dat de basis niet op orde is en vergunningverleners te weinig tijd hebben voor actualisaties.

De belangenverenigingen van gemeenten en provincies, VNG en IPO, vinden daarnaast dat er meer geld beschikbaar moet komen voor de versterking van het VTH-stelsel. Vooral voor kennisdeling en digitalisering. Op basis van de eerste uitkomsten van een onderzoek naar de financiering van de VTH-milieutaken roepen ze het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat om jaarlijks structureel € 30 miljoen tot € 60 miljoen meer te investeren. "De huidige € 18 miljoen dekt de kosten voor een modern digitaal VTH-stelsel en landelijke kennisdeling niet" (Interprovinciaal Overleg, 2026). Het definitieve rapport met een onderbouwing van deze bedragen was in september 2026 nog niet beschikbaar. Wel geeft IPO aan dat de kosten voor het wegwerken van achterstanden bij het actualiseren van vergunningen niet expliciet in het onderzoek zijn meegenomen.

In een reactie op de bevindingen van dit ILT-onderzoek onderstreept VNG nogmaals het belang van verbeteringen in de digitalisering van vergunningen en zaaksystemen, zodat omgevingsdiensten snel (oude) vergunningen kunnen vinden. Daarnaast verdient het volgens VNG aanbeveling om in kaart te brengen hoeveel extra capaciteit nodig is voor de verschillende actualisatieverplichtingen. "Als er onvoldoende capaciteit is, dan kunnen de verwachtingen niet worden waargemaakt."

5.4 Problemen bij actualisatie blijken hardnekkig

De problemen met actualisatie kunnen voor betrokken overheden en andere partijen in het VTH-stelsel bijna geen verrassing zijn. Hoewel de stand van zaken en oorzaken voor zover bekend nooit op deze wijze is onderzocht, hebben onderzoekers en experts sommige problemen in voorgaande jaren op verschillende manieren benoemd. Ook zijn aanbevelingen geformuleerd om de situatie te verbeteren. Dit onderzoek laat zien hoe lastig het is om actualisatie in de praktijk structureel beter te organiseren.

Zo constateerde de commissie Van Aartsen in 2021 dat het onbekend is 'hoeveel en wat voor soort inrichtingen onder het gezag van afzonderlijke omgevingsdiensten vallen'. Omgevingsdiensten die dit overzicht wel hebben, hebben grote moeite om het bestand 'op orde te krijgen en houden' (Adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving, 2021).

Onderzoekers van het rapport 'Omgevingsdiensten in beeld' hebben provincies, gemeenten en omgevingsdiensten in 2023 geadviseerd om meer aandacht te besteden aan de actualisatie van vergunningen. De onderzoekers constateren dat het aantal actualisatietoetsen 'gering is ten opzichte van het aantal inrichtingen en sterk verschilt per omgevingsdienst'. "Er lijkt zelfs een afname ten opzichte van 2020 te hebben plaatsgevonden. Het toepassen van BBT bij bedrijven door actualisatie van vergunningen verloopt daardoor in een laag tempo." Ook voor de aanpak van actualisaties op het gebied van indirecte lozingen is volgens de onderzoekers 'een veelvoud van de huidige inzet nodig' om de doelen van de Kaderrichtlijn Water te halen dan de 13 fte die omgevingsdiensten in 2023 beschikbaar hadden (TwynstraGudde en SPPS Consultants, 2023).

In het vervolgonderzoek 'Staat van VTH', dat eind 2025 is gepubliceerd, ontbreken dergelijke kwantitatieve gegevens. Wel geeft het rapport aan dat 10 omgevingsdiensten in 2024 geen actualisatieprogramma hadden. Nog eens 4 omgevingsdiensten hebben het actualisatieprogramma niet (volledig) gevolgd. Van de 6 Seveso-omgevingsdiensten blijkt 1 omgevingsdienst de gezamenlijke actualisatiestrategie niet te volgen. Als oorzaak wijzen de organisaties met name naar een tekort aan capaciteit, de introductie van de Omgevingswet en een gebrek aan budget voor actualisaties (Berenschot, 2025).

Ook in de visitaties die de landelijke vereniging van omgevingsdiensten Omgevingsdienst NL in de periode 2022 – 2024 heeft georganiseerd, zijn problemen met actualisatie aan bod gekomen. Programma's om de actualisatie van vergunningen structureel te organiseren leveren te weinig resultaat op, blijkt uit de rapporten. Bij sommige omgevingsdiensten heeft actualisatie geen prioriteit (zie het volledige overzicht in bijlage 3) (Omgevingsdienst NL, 2026). Het volgende hoofdstuk gaat in op de initiatieven die er zijn om de situatie te verbeteren.

6. Initiatieven om actualisatie te verbeteren

Uit een analyse van de jaarverslagen van omgevingsdiensten blijkt dat meerdere omgevingsdiensten een inhaalslag willen maken op actualisatie van vergunningen. Dit komt ter sprake in de jaarverslagen van DCMR, OD Zuid-Limburg, OD Flevoland, OD Regio Nijmegen, OD Midden-Holland, FUMO, OD Veluwe, OD Rivierenland, OD IJsselland. De inhaalslag wordt soms uitgevoerd omdat de bevoegde autoriteiten er opdracht voor geven en soms omdat er meer ruimte is om deze taak op te pakken. Bijvoorbeeld omdat er na de inwerkingtreding van de Omgevingswet minder vergunningaanvragen zijn ingediend. Sommige omgevingsdiensten maken een apart project van de actualisatie zodat dit minder in de knel komt bij een toename van de vergunningaanvragen (ILT, 2026a).

Ook tijdens de interviews zijn omgevingsdiensten open over de achterstanden. Een groot deel van de omgevingsdiensten (20 van de 26) geeft aan dat er initiatieven lopen of gaan starten om de achterstanden weg te werken en actualisaties meer gestructureerd aan te pakken.

6.1 Veel variatie in plannen

Omdat de milieutaken zijn gedecentraliseerd naar 26 verschillende omgevingsdiensten, elk met een andere historie, zijn er grote verschillen in de stand van zaken en aanpak van actualisatie. Grofweg zijn er 3 groepen:

1. Een groep die actualisatie al langere tijd programmatisch of projectmatig aanpakt.
2. Een groep die net met een actualisatieproject of programma is begonnen of dit in voorbereiding heeft.
3. Een groep die nog geen concrete plannen heeft.

Omgevingsdiensten die actualisatie al langere tijd gestructureerd aanpakken, volgen over het algemeen een aanpak waarbij ze eerst beter inzicht en betere vergunningendata willen hebben (een goed locatiebestand, analyseerbare data) en parallel daaraan een methodiek voor actualisatie ontwikkelen. Daarna toetsen ze de vergunningen op actualiteit en voeren waar nodig actualisaties uit. Ze doen dit met een realistische meerjarenplanning, die verankerd is in een begroting en bestuurlijke afspraken. Transparantie (publicatie van vergunningen, een ‘altijd actuele en digitale vergunning’, rapportage naar opdrachtgevers) en monitoring via KPI’s sluiten de cyclus en maken het mogelijk te sturen en te verantwoorden naar opdrachtgevers.

In deze categorie zitten bijvoorbeeld de meeste Seveso-omgevingsdiensten. Naar aanleiding van de veiligheidsproblemen bij olieraffinaderij Odfjell in de periode 2000 tot en met 2012 en het onderzoek van de Onderzoeksraad voor Veiligheid, hebben deze omgevingsdiensten verschillende verbeteringen doorgevoerd, onder andere op het gebied van actualisatie. Sinds 2017 hanteren ze bijvoorbeeld een gezamenlijke werkwijze voor actualisatie (dat eerder aan bod is gekomen in paragraaf 3.2). Naar aanleiding van de Omgevingswet en recente BBT’s werken de Seveso-omgevingsdiensten aan een herziene gezamenlijke werkwijze voor actualisatie. Ook bij de actualisatie van de overige bedrijven (niet Seveso/Rie4) lopen sommige Seveso-omgevingsdiensten voorop.

Bij andere omgevingsdiensten zijn de verschillen vooral zichtbaar in de keuzes voor methodiek, prioritering, capaciteitsinzet en digitalisering en zijn ze afhankelijk van de bestaande situatie en beschikbare capaciteit en middelen. In de volgende paragrafen wordt een aantal voorbeelden beschreven.

6.1.1 Beter inzicht vergunningen en sturen op basis van data

Het overzicht over de actualiteit van vergunningen is vaak onvolledig en daarom werken verschillende omgevingsdiensten aan 1 actueel overzicht. Per bedrijf en per vergunning willen ze

zichtbaar hebben wanneer deze voor het laatst is geactualiseerd, welke wettelijke actualisatieverplichtingen gelden (BBT, CMP, KRW, ZZS), welke standaarden gelden voor een sector en wat de geplande vervolgstap is. Met een goed overzicht kunnen ze beter (automatisch) identificeren welke vergunningen en welke voorschriften geactualiseerd moeten worden en welke prioriteit hebben. Het programmeren en organiseren van actualisaties wordt dan makkelijker.

Om een versnelling te realiseren, zetten omgevingsdiensten in op een betere database en zijn er initiatieven om een dashboard te ontwikkelen die de actuele voortgang van actualisaties live toont. Dit is ook goed voor de interne sturing en rapportage aan de opdrachtgevers.

Dit vraagt ook om het op orde brengen van het zaaksysteem. Veranderende wetgeving en definities, zoals de overgang van inrichting naar mba's, vragen om een extra vertaalslag in de systemen. Dit gebeurt vaak nog handmatig. De hoop van meerdere omgevingsdiensten is dat hiervoor op termijn vaker AI ingezet kan worden. Uiteindelijk willen omgevingsdiensten het inzicht in de actualiteit van de vergunningen binnen hun bestaande database (zaaksysteem) realiseren. Nu wordt data over vergunningenactualisaties vaak nog bijgehouden in aparte databases, zoals Excellijsten.

6.1.2 Standaardisatie actualisatieproces en programmatisch werken

Verschillende omgevingsdiensten werken aan een uniforme werkwijze voor programmatisch actualiseren, inclusief selectiecriteria, toetsingskaders en besliscriteria voor de vraag wanneer een vergunning ambtshalve gewijzigd moet worden of wanneer dit kan meeliften met een reguliere procedure (nieuwe vergunningaanvraag). Dit helpt om de actualisaties beter te organiseren, keuzes te maken en de capaciteit efficiënt in te zetten. Het implementeren van een risicogerichte aanpak voor vergunningverlening kan ook de prioritering van actualisaties verbeteren. Dit houdt in dat vergunningen met een hogere milieu-impact of risico's voorrang krijgen in het actualisatieproces.

De werkwijze kent vaak de volgende opbouw: selectie van te toetsen bedrijven > actualiteitstoets > daadwerkelijke actualisatie. De selectie van bedrijven en vergunningen waar een actualiteitstoets wordt uitgevoerd gebeurt vooral op basis van nieuwe of herziene BBT-conclusies of een nieuw landelijk afvalbeheerplan (Circulair Materialenplan), maar ook op basis van leeftijd van de vergunning. Vaak worden dan bedrijven met vergunningen ouder dan 5 jaar (Seveso-/Rie4-bedrijven) of ouder dan 10 jaar (overige bedrijven) geselecteerd voor een toets. Maar er worden ook andere termijnen gehanteerd (zie paragraaf 3.1). Op basis van de selectie wordt een lijst opgesteld van vergunningen die in 1 jaar getoetst moeten worden. De toetsingen worden uitgevoerd aan de hand van een actualisatiechecklist. Een vergunningverlener bepaalt dan eerst of er een actualisatie moet plaatsvinden. Als dat het geval is moet de actualisatie worden uitgevoerd.

Ook kiezen omgevingsdiensten er voor om actualisaties thematisch aan te pakken, om zo met minder tijdbeslag en een kortere doorlooptijd de actualisaties te kunnen doorvoeren. Er vindt dan meestal alleen een actualisatie plaats op dat specifieke thema en niet op de hele vergunning.

6.1.3 Opstellen meerjarenplanning

Actualisaties hebben minder prioriteit dan het afhandelen van nieuwe aanvragen en worden daardoor verdrongen. Daarom willen omgevingsdiensten met een voorspelbare meerjarenplanning werken van te toetsen vergunningen en van vergunningen die daadwerkelijk geactualiseerd worden. Deze planning wordt vertaald naar jaarprogramma's en, waar dat kan, wordt de actualisatie gecombineerd met regulier toezicht en wijzigingsvergunningen die door het bedrijf zijn aangevraagd. Of er wordt gekozen voor een sectorgerichte aanpak (tankstations, afvalbedrijven) of themagerichte aanpak (ZZS, indirecte lozingen in verband met de Kaderrichtlijn Water). Dit meeliften met andere toezichts- en wijzigingstrajecten of thematische aanpak kan tijd en capaciteit besparen.

Omgevingsdiensten willen realistisch plannen. Daarom kiezen ze vaak voor langere termijnen dan de wettelijke termijnen of kiezen ze ervoor om niet alle vergunningen te actualiseren maar dat risicogericht te doen. Ze starten bijvoorbeeld met sectoren met hogere milieurisico's, waar signalen zijn vanuit toezicht of met sectoren waar recent regelgeving is gewijzigd. Of ze kiezen ervoor om alleen dat deel van de vergunning te actualiseren waarvoor (recent) een BBT-conclusie is gepubliceerd. Hoewel delen van de risico-afwegingen van omgevingsdiensten overeenkomen, zijn er verschillen in risico-aanpakken tussen de omgevingsdiensten. Bijlage 4 bevat een overzicht van criteria die vaak worden toegepast bij de prioritering en selectie van actualisaties.

6.1.4 Uitbreiding van capaciteit en financiering

Omgevingsdiensten hebben veelal onvoldoende personeel om de reguliere vergunningverlening, meldingen, toezicht en handhaving te combineren met het structureel actualiseren van vergunningen. Daarom willen ze actualisatie meer als kerntaak zien en structureel organiseren, inclusief budget, fte's en externe inzet.

Verschillende omgevingsdiensten agenderen dit expliciet in hun gesprekken met opdrachtgevers en nemen capaciteit voor actualisaties op in de begroting en meerjarenprogramma's. Naast structurele middelen nemen ze ook tijdelijke budgetten op voor bijvoorbeeld innovatie, het verbeteren van het databestand of de opschoning van dossiers. De afspraken met opdrachtgevers worden verankerd in een uitvoerings- en handhavingsstrategie.

Sommige regio's reserveren expliciet budget voor versnelling van actualisaties om achterstanden in te halen. Andere omgevingsdiensten zijn hierover in gesprek. Zo geeft een omgevingsdienst aan dat ongeveer 10% meer capaciteit nodig is om 10% van de vergunningen jaarlijks te kunnen toetsen op actualiteit en zo nodig te actualiseren. In andere regio's hebben omgevingsdiensten een versnelling (nog) niet besproken met hun opdrachtgevers en kiezen de diensten voor 'roeien met de riemen die je hebt'.

6.2 Met huidig tempo kan actualisatie vergunningenbestand jaren duren

Het actualiseren van vergunningen is door het gebrek aan inzicht en de achterstanden een langdurig en complex proces. Omgevingsdiensten vinden het lastig uitspraken te doen over hoeveel tijd het kost om de achterstanden in te lopen en het vergunningenbestand (voldoende) actueel te krijgen. Dit komt ook omdat ze nog niet alle vergunningen getoetst hebben op actualiteit en daarmee niet inzichtelijk hebben wat de voorraad aan te actualiseren vergunningen is (zie de bevindingen uit hoofdstuk 3). Bovendien is de financiering in sommige gevallen nog niet rond.

Sommige omgevingsdiensten spreken zich er wel over uit en noemen een realisatietermijn van enkele jaren tot 10 jaar.

Zo geeft een Seveso-omgevingsdienst aan voor alleen het actualiseren van de vergunningen van provinciale bedrijven 25 extra fte nodig te hebben. "Wij hebben nog wel 5 tot 8 jaar nodig om op een gewenst percentage actuele vergunningen te komen." Een andere Seveso-omgevingsdienst benadrukt dat het afhangt van de definitie van actualisatie. "Met de nieuwe programmatische aanpak kunnen we zeggen dat over 9 jaar alle vergunningen programmatisch op actualiteit zijn getoetst."

Bij een omgevingsdienst waar vergunningen al 10 jaar lang niet zijn geactualiseerd, is begin 2026 een actualisatieprogramma van start gegaan. "De inzet is verdubbeld. Er is zoveel werk dat de omgevingsdienst hier de komende 3 tot 5 jaar nog wel mee bezig is." Weer een andere omgevingsdienst geeft aan te streven naar 30 (of meer) actualisaties per jaar. Voor 2026 is de organisatie tevreden met de actualisatie van 10 dossiers. "Dat is al heel ambitieus. Het is onhaalbaar om 300 vergunningen in 3 jaar te doen."

6.3 Goede voorbeelden

Omgevingsdiensten zijn door de ILT gevraagd naar goede en innovatieve ontwikkelingen in hun organisatie die actualisaties van vergunningen of de reguliere vergunningverlening verbeteren. In vorige hoofdstukken zijn al verschillende genoemd. Het gaat bijvoorbeeld om organisatorische-, kennis- en technologische innovaties of verbeteringen. Een aantal ontwikkelingen komt hieronder aan de orde, waarbij wat dieper wordt ingegaan op de toepassing van AI en Altijd Actuele Digitale Vergunning (AADV).

6.3.1 Organisatie

Betere interne samenwerking

Sommige omgevingsdiensten hanteren een aanpak om sneller tot een ontvankelijke vergunningaanvraag en een nieuwe vergunning te komen. Deze werkwijze is (deels) ook bij actualisaties toepasbaar.

Bij een nieuwe aanvraag komen interne en externe specialisten, vergunningverleners en adviseurs van het bedrijf in korte tijd (fysiek) samen. Dit proces zorgt ervoor dat alle benodigde input voor een goede aanvraag in 1 keer wordt verzameld. Ook is minder reactietijd nodig waardoor het aanvraagtrajectproces wordt versneld. Vervolgens kunnen ook in 1 proces alle aspecten (water, bodem, lucht, afval, enzovoorts) tegelijk worden beoordeeld. Deze werkmethode voorkomt fragmentatie, is minder arbeidsintensief en zorgt voor meer overzicht in het traject. Wel wordt aangegeven dat dit ook een andere cultuur vraagt met meer multidisciplinair werken en een betere interne samenwerking, maar dat het uiteindelijk leidt tot een meer gestroomlijnde vergunningverlening met minder beslag aan capaciteit.

Programmatisch werken

Sommige omgevingsdiensten geven aan hele goede ervaringen te hebben met het onderbrengen van actualisaties van vergunningen in een apart programma of project met duidelijke doelen en resultaten. Ze stellen daarvoor een projectleider of programmaleider aan. Door actualisaties op deze wijze van het reguliere vergunningenspoor te lichten, wordt beter gestuurd op de voortgang van actualisatie en blijft het hoger op de prioriteitenlijst staan. Ook zijn er voorbeelden van een branchegerichte aanpak van actualisaties (afvalbedrijven, LPG-tankstations, asfaltcentrales, veehouderijen).

Samenwerking bij werving nieuwe vergunningverleners

Het uitvoeren van actualisaties vraagt ook goed opgeleide vergunningverleners. Deze zijn moeilijk te vinden en daarom hebben de 3 noordelijke omgevingsdiensten samen het eenjarige opleidingsprogramma vergunningverlener ontwikkeld. Dit traject combineert leren en werken. De cursist houdt zich onder andere bezig met het behandelen van meldingen, het beoordelen van vergunningaanvragen, het bezoeken van bedrijven en het inschatten van milieueffecten. De nieuwe vergunningverleners werken daarbij intensief samen met andere vergunningverleners, adviseurs, juristen en toezichthouders, en ze staan in nauw contact met provincies en gemeenten (Omgevingsdienst Groningen, 2026).

Ook de academie van Omgevingsdienst NL biedt een gezamenlijk werk- en leertraject ‘Traineeship VTH’ aan, omdat er grote behoefte is aan goed opgeleide vergunningverleners en toezichthouders (Omgevingsdienst NL Academie, 2026).

Betere samenwerking tussen omgevingsdiensten

Op verschillende onderdelen werken omgevingsdiensten goed samen of is samenwerking in de opstartfase. Deze samenwerking kan vergunningverleners en leidinggevenden die werken aan actualisaties verder helpen. Er zijn regelmatig gezamenlijke overleggen tussen vergunningverleners en er zijn samenwerkingsagenda’s. Vergunningverleners nemen deel aan vakberaden en werken

samen op specifieke onderdelen (zoals voor asfaltbedrijven en afvalverbrandingsinstallaties) en thema's (zeer zorgwekkende stoffen, bodem). Ook de aanstelling door Omgevingsdienst NL van zogenoemde kennisregisseurs op verschillende thema's zoals bodem, waterkwaliteit, energie en zeer zorgwekkende stoffen wordt gewaardeerd. Het kennisnetwerk van Omgevingsdienst NL is nog in opbouw. Medewerkers van omgevingsdiensten verwachten er veel van.

Een ander voorbeeld is het ontwikkelen van standaardvoorschriften door de Landelijke Redactie Standaardteksten Omgevingsvergunningen (LRSO), een werkgroep van medewerkers van omgevingsdiensten, die in 2022 is gestart. Naar schatting maken ongeveer 20 omgevingsdiensten van deze standaardteksten gebruik. Het doel is dat alle omgevingsdiensten LRSO weten te vinden, om zo te voorkomen dat omgevingsdiensten oude teksten in hun vergunningen opnemen en er een ongelijk speelveld voor bedrijven ontstaat. Actuele thema's zijn onder andere het Circulair Materialenplan en de Kaderrichtlijn Water.

Samenwerking tussen Seveso-omgevingsdiensten

De 6 Seveso-omgevingsdiensten werken voor de Seveso- en Rie4-bedrijven samen in het platform Programmatisch actualiseren. Medewerkers die direct betrokken zijn bij het tot stand brengen van het meerjarenprogramma actualisaties werken daarin samen. Er vindt regelmatig afstemming plaats over de uitvoeringsprogramma's en de prioritering bij het uitvoeren van actualisaties. Bij nieuwe BBT-conclusies of nieuwe BBT-documenten werken de Seveso-omgevingsdiensten aan een gezamenlijke en projectmatige aanpak. Ook bespreken ze ontwikkelingen in wet- en regelgeving.

Transparantie en publieke verantwoording

Verschillende omgevingsdiensten en opdrachtgevers willen meer kunnen sturen op resultaten en effect. Ze willen bijvoorbeeld beter inzicht in het percentage actuele vergunningen per type bedrijf, doorlooptijden en aantallen afgeronde actualisaties. Dit willen ze beter vastleggen in KPI's en (op termijn) zichtbaar maken in een dashboard en in periodieke managementrapportages. Dit verbetert ook de terugkoppeling aan opdrachtgevers.

Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN), inmiddels onderdeel van omgevingsdienst Groene Metropool, deelt 1 keer per jaar een aantal cijfers over actualisatie met de provincie Gelderland. De organisatie geeft per categorie bedrijven aan hoe actueel de vergunningen van de getoetste bedrijven zijn en hoe dit zich verhoudt tot de streefwaarden en grenswaarden die met de provincie zijn afgesproken. Daarnaast deelt de omgevingsdienst de voortgang op KPI's over de uitvoering van geplande actualisatietoetsen. In 2025 was dit 63%. Dit is onder de grenswaarde van 75%. De streefwaarde op de langere termijn is 100% (Provincie Gelderland, 2026).

6.3.2 Verbeteringen in datamanagement

Sommige omgevingsdiensten ontwikkelen een verbeterde centrale database waarin belangrijke gegevens over het bedrijvenbestand en de vergunningen worden opgenomen. Deze databases verbeteren de toegankelijkheid van informatie die relevant is voor het milieu. Daardoor kunnen toezicht en vergunningverlening beter functioneren. Ook ontstaat beter inzicht in de actualisaties en op welke onderdelen van een vergunning een herziening nodig is.

Een aantal omgevingsdiensten geeft aan dat ze het informatiemanagement minder fragmentarisch willen oppakken. Dit betekent dat dataprojecten en databeheer onderdeel vormen van een groter traject voor verbetering van gegevensvastlegging. Sommige omgevingsdiensten professionaliseren het informatiemanagement binnen de organisatie, bijvoorbeeld door het aannemen van informatiespecialisten. Hiermee moet een inhaalslag worden gemaakt en moeten systemen beter op elkaar zijn afgestemd. Ook helpt dit om beter inzicht te krijgen in verouderde vergunningen en de omvang van de actualisatieopgave.

Een ander voorbeeld dat vergunningverleners moet helpen is de ontwikkeling van de AADV en het Digitale Vergunningenregister (DIGI-V). Het programma AADV is in 2019 in opdracht van de provincie Zuid-Holland gestart en heeft als doel om bedrijven, vergunningverleners,

toezichthouders en de omgeving inzicht te geven in de geldende regels per bedrijf, inclusief de geldende vergunningvoorschriften. Een digitale vergunning vervangt de huidige werkwijze met losse documenten (Provincie Zuid-Holland, 2026).

DIGI-V is sinds 2024 operationeel en in eerste instantie gericht op complexe provinciale bedrijven. De ontwikkeling blijkt tijdrovend te zijn, en ging gepaard gegaan met allerlei technische problemen. De 6 Seveso-omgevingsdiensten werken aan het project mee, met DCMR als koploper. Verschillende omgevingsdiensten oefenen al met het register, zoals DCMR en de omgevingsdiensten Midden- en West-Brabant, Haaglanden en Zuid-Holland Zuid. De Omgevingsdienst West-Brabant verwacht dat alle provinciale bedrijven in 2028 in dit register staan. Daarna volgt een besluit over de vergunningen van gemeentelijke bedrijven (OMWB, 2026).

Andere omgevingsdiensten zijn niet op de hoogte van de stand van zaken of denken dat het digitale vergunningenregister niet geschikt is voor hun organisatie. Er zijn ook omgevingsdiensten die liever aan een eigen product werken, zoals een digitale checklist die ook voor toezichthouders toegankelijk is. Sommige omgevingsdiensten hebben geen capaciteit om aan het digitale vergunningenregister mee te doen en wachten daarom de landelijke ontwikkelingen via Omgevingsdienst NL af.

6.3.3 Vergunningverlening makkelijker maken met AI

Omgevingsdiensten zien over het algemeen de potentie van AI bij administratieve en inhoudelijke processen van vergunningverlening. Daarbij merken ze wel op dat ook de basisgegevens goed georganiseerd moeten zijn om AI effectief te laten functioneren en die zijn bij lang niet alle diensten op orde. Daarnaast spelen ethische en praktische overwegingen een rol, zoals privacyrisico’s en beveiliging van gegevens. Ze vinden het noodzakelijk dat richtlijnen worden opgesteld om deze risico's te beheersen. Het belang van samenwerking tussen omgevingsdiensten en met andere ketenpartners bij de ontwikkeling van AI-toepassingen vinden ze essentieel. Dit maakt dat sommige diensten nog afwachtend zijn bij het zelf innoveren met behulp van AI-toepassingen.

Er zijn een aantal voorbeelden van (mogelijke) toepassingen, die meestal nog in een verkennende fase verkeren. Zo kan AI een enkele vergunning omzetten in een totaaloverzicht met alle voorschriften. De volgende stap is om dit overzicht te maken van gestapelde vergunningen. Om fouten te voorkomen moeten de uitkomsten van AI toepassingen door medewerkers worden gecontroleerd. Voorbeelden van (mogelijke) AI-toepassingen zijn:

- Documentanalyse en actualisatie: AI inzetten om grote hoeveelheden vergunningendocumenten te doorzoeken en te analyseren. Zo kan makkelijker worden vastgesteld welke vergunningen geactualiseerd moeten worden en welke teksten aangepast moeten worden.
- Gestapelde vergunningen: in complexe situaties, zoals bedrijven met meerdere vergunningen (bijvoorbeeld Seveso-bedrijven), AI gebruiken om een geconsolideerd overzicht te genereren. Dit resulteert in een totaalbeeld van alle vergunningen en geldende voorschriften bij een bedrijf en maakt complexe vergunningenstructuren zichtbaar.
- Eenvoudige meldingen afhandelen: AI-tools worden ingezet bij eenvoudige meldingen over bijvoorbeeld grondwaterlozingen en asbestmeldingen. Deze tools halen relevante gegevens uit de aanvragen, beoordelen de meldingen en genereren standaardbesluiten. Dit levert vergunningverleners tijdwinst op.
- Ondersteuning bij het inventariseren van milieubelastende activiteiten (mba’s). AI helpt bij het koppelen van milieubelastende activiteiten aan vergunningplichtige bedrijven.
- Robotisering en automatisering: Robot Process Automation kan worden ingezet om repetitieve administratieve taken te verlichten, zoals het organiseren van data en het opstellen van omgevingsdossiers.

Over het algemeen is de verwachting dat AI en automatisering in de toekomst aanzienlijke voordelen kan bieden bij het efficiënt beheren van administratieve en inhoudelijke processen. Het

gaat dan om het digitaliseren en analyseren van vergunningen, het opsporen van verouderde voorschriften en het versnellen van aanvragen. Dit zou op termijn de werklast kunnen verminderen, maar het vraagt ook een aanzienlijke investering.

7. Conclusies

Dit hoofdstuk bestaat uit 2 delen. Deel 1 schetst de huidige situatie bij omgevingsdiensten. Het 2e deel behandelt de gewenste situatie en de belemmeringen voor de realisatie daarvan.

Omgevingsdiensten hebben achterstanden bij de actualisatie van milieuvergunningen en dit leidt tot grotere milieurisico's

Nederland telt naar schatting 18.000 bedrijven die vergunningplichtig zijn omdat ze met hun activiteiten het milieu en de leefomgeving kunnen schaden of een risico vormen voor de externe veiligheid (TwynstraGudde en SPPS Consultants, 2023). Met een vergunning normeert de overheid deze activiteiten om zo de risico's voor de leefomgeving en de gezondheid van omwonenden te beperken.

Actuele milieuvergunning is een vereiste voor adequaat toezicht en handhaving en is verplicht

Vergunningen vormen een belangrijke onderdeel van het werk van omgevingsdiensten en het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Actuele vergunningen zijn noodzakelijk om prioriteiten te stellen, risico's te analyseren en te handhaven. Het VTH-stelsel is alleen houdbaar met duidelijke vergunningen. Zonder duidelijke, actuele vergunningen wordt met name de uitvoering van toezicht belemmerd.

De Omgevingswet verplicht het bevoegde gezag om bij een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit, regelmatig na te gaan of de voorschriften van een vergunning nog toereikend zijn. Een aantal actualisatietermijnen wordt expliciet beschreven in de wetgeving, zoals voor de publicatie van nieuwe BBT-conclusies (4 jaar) of wijzigingen van het landelijke afvalbeleid (Circulair Materialenplan, 1 jaar). Ook nieuwe technologische ontwikkelingen, gewijzigde wetenschappelijke inzichten of beleid van overheden om de leefomgeving te verbeteren, kunnen aanleiding zijn voor actualisatie van vergunningen. In de praktijk leidt dit tot een stapeling van actualisatieplichten en prioriteiten vanuit gemeenten, provincies, de Nederlandse overheid en de EU, waardoor omgevingsdiensten vergunningen op veel verschillende thema's moeten actualiseren.

Eenduidige definitie en transparantie over de actualiteit van vergunningen ontbreekt

Omgevingsdiensten hanteren verschillende definities van een actuele vergunning. Daardoor ontbreekt het aan een eenduidige aanpak van actualisatie. Die verschilt bijvoorbeeld in de frequentie van het toetsen van vergunningen op actualiteit, in de keuze om welke bedrijven (of milieubelastende activiteiten) met prioriteit te actualiseren en in welke thema's voorrang krijgen. Hoewel sommige verschillen verklaarbaar kunnen zijn, bijvoorbeeld omdat de samenstelling van de bedrijven per regio kan verschillen, is actualisatie op hoofdlijnen voor iedereen hetzelfde.

Ook de streefcijfers die omgevingsdiensten afspreken met hun opdrachtgevers verschillen. Voor de meest complexe bedrijven hebben de 6 Seveso-omgevingsdiensten een KPI afgesproken van 100% actuele vergunningen. In de praktijk haalt geen enkele omgevingsdienst dit percentage en zijn er afspraken gemaakt over lagere streef- of grenswaarden. Bij andere omgevingsdiensten ontbreekt het vaak aan duidelijke afspraken, zeker bij bedrijven die onder het bevoegd gezag van gemeenten vallen. Publieke informatie over de actualiteit van milieuvergunningen is zeer beperkt beschikbaar of incompleet.

Omgevingsdiensten hebben onvoldoende zicht op de actualiteit van hun vergunningenbestand

Bij de meeste omgevingsdiensten (21 van de 26) is niet bekend hoe actueel de milieuvergunningen van de bedrijven in hun werkgebied zijn. Of het is slechts duidelijk voor een deel van de bedrijven. Inzicht ontbreekt vooral bij bedrijven die onder bevoegd gezag van de gemeenten vallen. Soms is

de basisinformatie niet op orde, zoals inzicht in het aantal vergunningplichtige bedrijven en milieubelastende activiteiten.

Omgevingsdiensten benadrukken dat het niet realistisch is om te streven naar een volledig actueel vergunningenbestand. Bedrijven zijn altijd in beweging, net als wet- en regelgeving en de normen en prioriteiten van opdrachtgevers. Bovendien kunnen ook actuele vergunningen risico's niet volledig uitsluiten.

Omgevingsdiensten vinden wel dat duidelijk moet zijn waar de risico's liggen. Dit betekent onder meer dat vergunningen regelmatig getoetst moeten worden, dat opdrachtgevers op de hoogte zijn van de actualiteit van vergunningen en mogelijke risico's en dat vergunningen bij signalen van toezichthouders en de omgeving snel worden getoetst op actualiteit. Juist het inzicht in de risico's ontbreekt bij veel omgevingsdiensten: zij weten niet hoe hun vergunningenbestand ervoor staat en kunnen daardoor ook geen risicogerichte keuzes maken. Zonder dit inzicht is het ook niet mogelijk om te beoordelen hoe erg het is dat niet alle milieuvergunningen actueel zijn.

Vrijwel elke omgevingsdienst heeft een achterstand

Omdat de omgevingsdiensten onvolledig inzicht hebben in de actualiteit van het vergunningenbestand, is de omvang van de achterstanden onbekend. Duidelijk is dat vrijwel alle omgevingsdiensten achterstanden hebben.

Knelpunten zijn onder meer:

- Het actualiseren op basis van nieuwe BBT-conclusies (doorlopend).
- Het actualiseren op voorschriften financiële zekerheid uit de Omgevingswet (deadline: 1 januari 2026).
- De verschuiving van het begrip 'inrichting' (bedrijf) naar 'milieubelastende activiteit' in de Omgevingswet: er is geen deadline, maar inzicht in de milieubelastende activiteiten van bedrijven is wel noodzakelijk om een vergunning aan te passen.
- Het actualiseren op basis van het Circulair Materialenplan (deadline: eind 2026).
- De Kaderrichtlijn Water (1e deadline: eind 2027).

Verouderde vergunningen vergroten de risico's op milieuschade en belemmeren toezicht en handhaving

Zolang vergunningen niet geactualiseerd zijn, kunnen bedrijven produceren onder verouderde voorwaarden. Deze voorwaarden staan vaak meer emissies toe. Dit kan de leefomgeving schaden. Omgevingsdiensten hebben over het algemeen weinig (meet- en monitorings)gegevens over de gevolgen van bedrijfsactiviteiten op de omgeving. Daardoor is er geen inzicht in de omvang en ernst van de mogelijke schade en gevolgen voor emissies, gezondheid en milieukwaliteit. Duidelijk is dat het actualiseren en aanscherpen van milieuvergunningen onder meer een belangrijke rol spelen bij het verbeteren van de luchtkwaliteit en de kwaliteit van het water.

Verouderde vergunningen belemmeren ook het toezicht en de handhaving. De toezichthouders hebben dan immers onvoldoende handvatten om waar nodig te kunnen optreden. Bij achterstanden in actualisaties raken sommige bedrijven buiten beeld. Tegelijkertijd missen bedrijven een prikkel om te voldoen aan actuelere voorschriften, wat weer een ongelijk speelveld in de hand kan werken. Daarnaast kan een verouderd vergunningenbestand investeringen remmen: zonder actuele vergunning weten bedrijven niet waar ze aan toe zijn.

Omgevingsdiensten zoeken naar oplossingen, maar met huidige werkwijze gaat dit nog jaren duren

Problemen blijken hardnekkig

Eerdere onderzoeken die het ministerie van IenW naar de Tweede Kamer heeft gestuurd en onderzoeken van omgevingsdiensten zelf laten zien dat de achterstanden in actualisatie bekend zijn bij omgevingsdiensten, het bevoegd gezag en het ministerie van IenW. De discussie over de

actualiteit van het inrichtingenbestand komt ook regelmatig terug. Uit de onderzoeken blijkt dat resultaten vaak achter blijven, ook als een omgevingsdienst een actualisatieprogramma heeft. Bij sommige omgevingsdiensten heeft actualisatie geen prioriteit of hebben gemeenten zelfs geen opdracht gegeven voor actualisatie van vergunningen.

Dit onderzoek van de ILT laat zien dat er (nog steeds) aanzienlijke belemmeringen zijn die er voor zorgen dat actualisaties niet goed van de grond komen. Dat gaat verder dan alleen een tekort aan mensen. Zolang de achterstanden niet grondig aangepakt worden, zal het actualisatievraagstuk ook in de toekomst blijven opspelen en ligt het risico op gelatenheid op de loer.

Actualisatie is complex: alleen meer personeel lost de problemen niet op

Omgevingsdiensten waren in dit onderzoek open over achterstanden, belemmeringen en knelpunten. Uit de interviews blijkt dat medewerkers van omgevingsdiensten wel (meer) vergunningen willen actualiseren, maar dat het vrijwel onmogelijk is om dit in de praktijk goed uit te voeren. Zo kan vaak niet snel vastgesteld worden op welke bedrijven nieuwe wet- en regelgeving van toepassing is.

De meest genoemde oorzaken van de achterstanden zijn:

- Nieuwe aanvragen verdringen de actualisatie van bestaande vergunningen.
- Onvolledige of moeilijk doorzoekbare archieven, databases en overzichten (zoals onleesbare pdf-bestanden en incomplete vergunningendossiers) zorgen voor onvoldoende zicht op actualiteit.
- Complexe en tijdrovende procedures.
- Inefficiënt werken door onvoldoende samenwerking. Er is behoefte aan meer regie bij het verbeteren van landelijke samenwerking en het gezamenlijk ontwikkelen van producten en strategieën.
- Onvoldoende medewerking van bedrijven.
- Nieuwe regelgeving en onrealistische actualisatietermijnen sluiten niet aan bij de praktijk.
- Gebrek aan capaciteit en ervaren vergunningverleners.
- Onvoldoende aandacht en sturing door en budget van opdrachtgevers.

Deze opsomming van interne- en externe factoren laat zien dat meer personeel kan helpen, maar dat dat alleen niet de problemen oplost.

Gemeenten en provincies herkennen de knelpunten en dringen aan op betere werkafspraken

Niet alleen omgevingsdiensten maar ook opdrachtgevers (gemeenten en provincies) zien de knelpunten. Zij hameren onder andere op meer landelijke regie bij de dataproblematiek en verbetering van de informatievoorziening. Ook dringen ze aan op vergelijkbare werkafspraken tussen opdrachtgevers en omgevingsdiensten. Tegelijkertijd geven gemeenten en provincies aan dat het lastig is om te sturen als bij omgevingsdiensten het inzicht ontbreekt. De provincie Overijssel probeert dit te doorbreken met het inzetten van interbestuurlijk toezicht.

Omgevingsdiensten nemen initiatief om tot een hogere actualisatiegraad te komen

Omgevingsdiensten melden dat er verschillende initiatieven zijn gestart om een hogere actualisatiegraad te bereiken. Zo pakken verschillende omgevingsdiensten, waaronder de 6 Seveso-omgevingsdiensten, de actualisatie gestructureerd en programmatisch aan, en helpen ze elkaar met het vinden van de juiste aanpak.

Ook andere initiatieven zijn positief, zoals het verbeteren van de datakwaliteit van vergunningen, het werken met gestandaardiseerde actualisatietoetsen en de ontwikkeling van dashboards die opdrachtgevers beter inzicht geven in de stand van zaken. De ontwikkeling van digitale vergunningen en een geconsolideerd overzicht van voorschriften per bedrijf is al sinds 2019 gaande. Dit gaat langzaam, en is nog steeds hard nodig. Ook lopen er pilots om AI in te zetten, bijvoorbeeld voor het scannen van documenten. Al deze ontwikkelingen kunnen tijdwinst opleveren, maar daarvoor moet de basis wel op orde zijn.

Samenwerking is vaak beperkt

Omgevingsdiensten vinden samenwerking belangrijk, ook in relatie tot actualisatie. Ze beseffen dat dit voorkomt dat een dienst zelf het wiel gaat uitvinden. Ondanks de goede lopende initiatieven geven veel omgevingsdiensten echter aan dat de samenwerking nog te ad hoc is en teveel afhangt van het netwerk en initiatief van individuele medewerkers. Samenwerking vindt vaak plaats binnen de eigen regio en wordt dan niet breed landelijk uitgerold. Een goed landelijk beeld van de ontwikkelingen bij alle omgevingsdiensten en van de opgeleverde producten ontbreekt. Ook vindt men dat er te weinig wordt geïnvesteerd in gezamenlijke productontwikkeling. Veel medewerkers vinden dit een gemiste kans.

Tempo actualisatie is langzaam

Omgevingsdiensten zijn realistisch over het tempo waarin vergunningen geactualiseerd worden. In sommige gevallen kan het nog 9 tot 10 jaar duren voordat de achterstanden zijn weggewerkt. Ook wanneer de omvang van de achterstanden beter in beeld is, kan een actualisatieproces soms jaren in beslag nemen.

8. Aanbevelingen

Een onderdeel van het onderzoek was het inventariseren van de wensen van de geïnterviewden om de actualisatie van vergunningen te verbeteren. Uit deze inventarisatie komt een consistent beeld naar voren. Dit beeld leidt, gecombineerd met andere onderzoeksbevindingen, tot verschillende aanbevelingen en meerdere mogelijkheden om de actualisatie te verbeteren. Het uitvoeren van 1 of enkele aanbevelingen zal het probleem waarschijnlijk niet oplossen. En het heeft tot nu toe ook niet tot voldoende resultaat geleid. Daarom is het belangrijk deze aanbevelingen in samenhang uit te voeren.

Aanbevelingen aan gemeenten en provincies

1. **Kritisch opdrachtgeverschap**
   Geef een hogere prioriteit aan de actualisatie van vergunningen. Zet de schijnwerper op dit onderwerp. Stimuleer omgevingsdiensten programmatisch te werken. Vraag om transparante rapportages waarin ook gerapporteerd wordt over verouderde vergunningen. Zorg (samen met omgevingsdiensten) voor duidelijke KPI's zodat wederzijdse verwachtingen duidelijk zijn en trek hierin ook met andere opdrachtgevers op, zodat de opdrachtverlening uniform is. Stel kritische vragen en monitor de voortgang.
2. **Betere beschikbaarheid archieven**
   Zorg voor een betere (digitale) beschikbaarheid van archieven. Mandateer, daar waar dit nog niet geregeld is, de verantwoordelijkheid voor het vergunningenarchief naar de omgevingsdienst.

Aanbevelingen aan omgevingsdiensten en Omgevingsdienst NL

3. **Organisatorische borging**
   Zorg dat de actualisatie van vergunningen goed wordt ingebed in de organisatie, zodat het prioriteit krijgt en houdt. Bijvoorbeeld door actualisatie onder te brengen in een apart programma. Organiseer de werkwijze zo dat nieuwe actualisatie-uitdagingen, zoals nieuwe BBT's, niet vastlopen.
4. **Verbeter de informatievoorziening**
   Verbeter de informatievoorziening zodat vergunningen beter doorzoekbaar worden. Stel uniforme eisen op voor zaaksystemen. Bijvoorbeeld voor dossieropbouw, zoekfuncties, metadata, koppelingen tussen systemen en rapportagemogelijkheden. Onderzoek de mogelijkheden voor een gemeenschappelijke informatievoorziening.
5. **Gemeenschappelijke productontwikkeling**
   Breid landelijke samenwerking uit en zorg voor gemeenschappelijke productontwikkeling. Dit creëert meer uniformiteit en een *level playing field* voor bedrijven. Doorbreek de vaak voorkomende ieder-voor-zich-mentaliteit. Denk bijvoorbeeld aan:
   a. Een gezamenlijke risicoanalyse en risicogerichte aanpak bij actualisatie.
   b. Een programmaopzet voor de actualisatie van vergunningen.
   c. Prestatie-indicatoren voor de actualiteit van het vergunningenbestand.
   d. Gezamenlijke opleidingsprogramma's en webinars voor vergunningverleners.
   e. Uniforme eisen aan het zaaksysteem of een gemeenschappelijke database.
   f. Juridische producten (zoals handreikingen bij nieuwe wet- en regelgeving en checklist voor de actualisatietoets).
   g. De inzet van AI bij de actualisatie van vergunningen.
   h. Gezamenlijke inkoop.
   i. Het stimuleren dat alle omgevingsdiensten gebruikmaken van de standaardvoorschriften uit de Landelijke Redactie Standaardteksten Omgevingsvergunningen (LRSO).

   Een aantal van deze producten raken direct aan ontwikkelingen die deel uitmaken van het programma Digitalisering VTH van het ministerie van IenW. Zorg samen dat de activiteiten elkaar goed aanvullen en versterken.

6. **Deel goede voorbeelden op landelijk niveau**
   Maak veel beter inzichtelijk welke omgevingsdienst waaraan werkt en welke bruikbare *best practices* al zijn ontwikkeld. Maak deze informatie breed toegankelijk.
7. **Transparantie**
   Ontwikkel een eenduidige definitie van een actuele vergunning. Maak transparant voor het publiek welke vergunningen getoetst en actueel zijn. Maak werk van een volledige en juiste IPPC-database.

Aanbevelingen aan het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

8. **Nieuwe regels en beleid**
   Betrek omgevingsdiensten vroeg in het proces van nieuwe regelgeving, bij de HUF-toets (handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid) voor nieuwe regelgeving en bij internetconsultaties. Tijdige samenwerking en kennisdeling met omgevingsdiensten bij de herziening van BBT-conclusies voorkomt dat ze verrast worden bij de publicatie. Hanteer bij de introductie van nieuwe wet- en regelgeving realistische uitvoeringstermijnen voor actualisaties.
9. **Rol bedrijven**
   Onderzoek de mogelijkheid om ook bij bedrijven verantwoordelijkheid neer te leggen voor het toetsen van de actualiteit van de vergunning en de informatie daarvoor aan te leveren bij het bevoegde gezag. Onderzoek ook de mogelijkheid om bedrijven mee te laten betalen aan actualisaties, net zoals gebruikelijk is bij de aanvraag van een nieuwe vergunning.
10. **Financiering**
    Zoek naar een vorm van financiering voor een gezamenlijke en uniforme aanpak van actualisatie die minder afhankelijk is van de verschillende prioriteiten van gemeenten en provincies. Een structureel en minder versnipperd budget creëert meer ruimte voor de ontwikkeling van gezamenlijke (uniforme) producten en structurele samenwerking.
11. **Kwantitatieve informatie**
    Neem in de Staat van VTH niet alleen kwalitatieve informatie maar ook kwantitatieve informatie op over de actualisatiegraad van vergunningen.

Bijlage 1: Verklarende woordenlijst

- Adviescommissie VTH: In 2020 door het ministerie van IenW ingestelde commissie onder leiding van de heer J.J. van Aartsen.
- Awb: Algemene wet bestuursrecht.
- Bal: Besluit activiteiten leefomgeving.
- Basistakenpakket: Verplicht aan de omgevingsdienst overgedragen taken. Vastgelegd in artikel 13.12 Omgevingsbesluit.
- Bbl: Besluit bouwwerken leefomgeving.
- BBT: Beste Beschikbare Techniek.
- Bkl: Besluit kwaliteit leefomgeving.
- BREF: BBT Referentiedocument.
- Brzo: Besluit risico's zware ongevallen (vervallen per 1-1-2024).
- CMP: Circulair Materialenplan.
- E-MJV: elektronisch Milieujaarverslag.
- EEA: het Europees Milieuagentschap van de Europese Unie.
- IBP-VTH: Interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel. Gezamenlijk programma van de ministeries van BZK, JenV en IenW, en van IPO, VNG en Omgevingsdienst NL, in uitvoering bij programmabureau IBP VTH. Dit programma is in 2024 afgerond.
- IenW: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.
- ILT: Inspectie Leefomgeving en Transport.
- IPO: Interprovinciaal Overleg.
- IPPC: Integrated Pollution Prevention and Control (EU regeling 1996/61/EC), definieert bepaalde categorieën inrichtingen waarvoor directe Europese regels van toepassing zijn.
- LAP: Landelijk Afvalbeheersplan.
- LRSO: Landelijke Redactie Standaardteksten Omgevingsvergunningen.
- Majeure risicobedrijven: verzamelnaam voor Brzo-bedrijven en Rie4-bedrijven. Brzo-bedrijven heten tegenwoordig Seveso-inrichtingen.
- MBA: milieubelastende activiteit (Omgevingswet).
- OD: omgevingsdienst.
- Omgevingsdienst NL: Omgevingsdienst Nederland, de landelijke vereniging van de 26 omgevingsdiensten.
- PGS-richtlijn: Deze richtlijnen voor gevaarlijke stoffen (PGS staat voor publicatiereeks gevaarlijke stoffen) zijn bedoeld om de veiligheid voor de omgeving en werknemers te verbeteren. In totaal zijn er 37 verschillende richtlijnen, bijvoorbeeld voor waterstofinstallaties of de opslag van gevaarlijke stoffen.
- Rie: Richtlijn industriële emissies en veehouderijen.
- Rie-4-bedrijven: complexe (petro)chemiebedrijven die werken met milieuverontreinigende stoffen en die vallen onder categorie 4 van de Richtlijn industriële emissies (Rie).
- Seveso+: Sinds 2001 werken Nederlandse overheidsdiensten samen om uniforme veiligheidsregels en toezicht bij risicovolle bedrijven te waarborgen. Sinds 2024 heet dit samenwerkingsverband SEVESO+.
- Seveso-omgevingsdienst: de 6 Seveso-omgevingsdiensten (DCMR, omgevingsdienst Groningen, omgevingsdienst Groene Metropool, omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, omgevingsdienst Midden- en West-Brabant en omgevingsdienst Zuid-Limburg) die toezicht houden op risicovolle bedrijven die werken met gevaarlijke (giftige, ontvlambare of explosieve) stoffen, oftewel de Seveso-bedrijven.
- Seveso III-richtlijn: De Seveso III-richtlijn is een Europese wetgeving die regels stelt aan bedrijven met gevaarlijke stoffen om ernstige industriële ongevallen te voorkomen en de gevolgen ervan te beperken.

- Seveso-inrichting: Een Seveso-inrichting is een bedrijf of locatie waar grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen worden opgeslagen of gebruikt, waardoor er risico is op ernstige ongevallen met gevaar voor mens en milieu.
- VNG: Vereniging van Nederlandse Gemeenten.
- VTH: Vergunningverlening, toezicht en handhaving, in de Omgevingswet uitvoering en handhaving genoemd.
- Wabo: Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Deze wet is per 1 januari 2024 vervangen door de Omgevingswet.

Bijlage 2: Overzicht onderzoeksvragen en gesprekspartners

Onderzoeksvragen

Hoofdvraag: In hoeverre hebben omgevingsdiensten de actualisatie van milieuvergunningen op orde?

1. Wanneer is een milieuvergunning volgens omgevingsdiensten verouderd?
    a. Wat zegt de wet over actualisatie van milieuvergunningen?
2. Hoeveel procent van de vergunningen die omgevingsdiensten afgeven is geactualiseerd?
    a. In hoeverre hebben medewerkers zicht op de verouderde vergunningen en voorschriften?
    b. In hoeverre zijn de vergunningen en voorschriften digitaal beschikbaar?
    c. Is het mogelijk om vergunningen te selecteren op basis van afgiftedatum en/of voorschriften?
3. Op welke wijze controleren omgevingsdiensten het vergunningenbestand op veroudering?
    a. Hoe vaak controleren omgevingsdiensten het vergunningenbestand op veroudering?
    b. Welke procedure hanteren omgevingsdiensten voor de actualisatie van vergunningen?
    c. Op welke manier verwerken omgevingsdiensten nieuwe ontwikkelingen op het gebied van beste beschikbare technieken (BBT) en het landelijke afvalbeheersplan (LAP)?
4. Wat zijn de gevolgen van het ontbreken van actuele vergunningen voor het toezicht van omgevingsdiensten?
    a. Wat zijn relevante casussen?
5. Welke acties hebben omgevingsdiensten ondernomen om de actualisatie van vergunningen te verbeteren?
    a. Hoeveel tijd is volgens omgevingsdiensten nodig om alle vergunningen te actualiseren?
    b. Welke belemmeringen zijn er bij de actualisatie van vergunningen?
    c. Wat zijn goede voorbeelden?
6. Wat is de rol van opdrachtgevers bij de actualisatie van vergunningen?

Gesprekspartners

Voor dit onderzoek heeft de ILT met medewerkers van verschillende partijen gesproken. Alle 26 omgevingsdiensten en een aantal gemeenten en provincies zijn geïnterviewd. Daarnaast heeft de ILT aanvullende gesprekken gevoerd met andere betrokkenen in het VTH-stelsel. De mensen die we voor dit onderzoek hebben gesproken, zijn werkzaam bij de volgende organisaties:

- DCMR
- FUMO
- Gemeente Arnhem
- Gemeente Maastricht
- Gemeente Rheden
- Inspectie Leefomgeving en Transport
- Interprovinciaal Overleg
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
- OD Achterhoek
- OD Brabant Noord
- OD De Vallei
- OD Drenthe
- OD Groene Metropool (ODRA en ODRN)

- OD Groningen
- OD Haaglanden
- OD IJmond
- OD IJsselland
- OD Midden-Holland
- OD Noord-Holland Noord
- OD Rivierenland
- OD Twente
- OD Veluwe
- OD West-Holland
- OD Zuid-Holland Zuid
- OD Zuid-Limburg
- OD Zuidoost-Brabant
- ODNZKG
- ODRU (OD Utrecht)
- Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek
- Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant
- Omgevingsdienst NL
- Omgevingsdienst Noord- en Midden-Limburg
- Provincie Limburg
- Provincie Noord-Holland
- Provincie Overijssel
- Rijkswaterstaat / IPLO
- RIVM
- RUD Utrecht (OD Utrecht)
- RUD Zeeland
- Vereniging Nederlandse Gemeenten
- VNO-NCW
- Witteveen+Bos

Bijlage 3: Overzicht bevindingen actualisatie in visitatierapporten

Van oktober 2022 tot en met december 2024 heeft Omgevingsdienst NL, de landelijke vereniging van omgevingsdiensten, bij alle omgevingsdiensten visitaties uitgevoerd. Met deze bezoeken wilde de vereniging inzicht krijgen in het functioneren van het VTH-stelsel en het stelsel versterken. Deze tabel bevat de rapportages van de visitatiecommissie over actualisaties. De teksten zijn zoveel mogelijk letterlijk overgenomen uit de visitatierapporten.

Omgevingsdienst	**Bevinding in visitatierapport**
OD Groene Metropool – ODRN (Seveso)	De vergunningen van Seveso- en Rie-4-bedrijven worden periodiek volgens de 'Systematiek programmatisch actualiseren' geactualiseerd. Bij de overige bedrijven gaat de dienst dit jaar een gelijksoortige systematiek toepassen. Ondanks dat het bestuur, naar eigen zeggen, voldoende middelen (begroting) beschikbaar heeft gesteld om aan de actualisatie van vergunningen uitvoering te kunnen geven, blijven de resultaten achter. Bij de actualisatie loopt de dienst aan tegen een capaciteitstekort. Hierdoor moeten prioriteiten gesteld worden en gaan lopende aanvragen voor. Uitbesteding en inhuur bieden ook onvoldoende soelaas. Een traineeprogramma heeft met succes 4 nieuwe medewerkers opgeleverd, en een volgend traineeprogramma wordt gestart. Dit moet ervoor gaan zorgen dat er voldoende capaciteit beschikbaar komt en blijft.
OD Groene Metropool - ODRA (Seveso)	Voor het actualiseren van de vergunningen heeft ODRA een (programma)plan opgezet, maar de uitvoering van de volledige actualisatie verloopt minder planmatig. De commissie is van mening dat het plan erg ambitieus is wat betreft aantallen en/of beschikbare capaciteit. De dienst beschouwt het plan zelf vooral als inspanningsverplichting. Het blijft derhalve onduidelijk of er voldoende capaciteit zal zijn om dit plan te realiseren. De actualisatie van specifiek aangewezen vergunning die een sterke relatie hebben met circulaire economie worden wel als resultaatverplichting in 2024 gezien en planmatig opgepakt.
RUD Drenthe	Het vergunningsbestand (milieulocaties) is integraal onderdeel van het zaaksysteem. De actuele monitoring van de data is in ontwikkeling, maar de gegevens zijn wel te vinden. Actualisaties worden uitgevoerd na publicatie BBT-conclusie. […] Om actualisaties enigszins voortvarend op te pakken wordt hiervoor doorgaans een externe partij aangetrokken. Er is geen totaaloverzicht waarin zichtbaar is in welke mate huidige vergunningen voldoen aan de BBT.
OD Zuid-Limburg (Seveso)	Het vergunningenbestand is niet actueel, met uitzondering van de Brzo/Rie4 inrichtingen. RUDZL beschikt niet over een archief voor de overige inrichtingen. De archieftaak berust bij de gemeenten, maar de vergunningverleners hebben gebrekkige toegang tot de informatie. Dit bemoeilijkt de taakuitoefening van de dienst. De Brzo/Rie4 inrichtingen worden programmatisch geactualiseerd. De dienst voorziet vertraging bij het actualiseren van de vergunningen van Brzo- en Rie4-bedrijven,

	omdat een beperkte capaciteit beschikbaar is vanwege de krappe arbeidsmarkt.
OD Flevoland, Gooi en Vechtstreek	Voor de actualisatie van de vergunningen is een plan van aanpak opgesteld. Maar in de praktijk is er onvoldoende tijd en capaciteit beschikbaar om hier gestructureerd uitvoering aan te geven. Dit vraagt om borging, zodat de actualisatiedoelen van het plan van aanpak daadwerkelijk kunnen worden behaald. Qua ICT wordt de actualisatie van vergunningen op dit moment onvoldoende ondersteund. Er wordt aan gewerkt dit toekomstbestendig te doen.
OD Noord- en Midden-Limburg (voorheen Limburg-Noord)	Alle deelnemers hebben het basistakenpakket ingebracht (BTP), tegelijkertijd voeren de deelnemers dit binnen de RUD LN in wezen zelf uit (gevolg van het zijn van een netwerkorganisatie). Hierbij zijn de uitgifte en actualisatie van vergunningen vooral 'des gemeenten', terwijl bij toezicht en handhaving meer als 'RUD LN' wordt gewerkt. […] De commissie concludeert dan ook dat het actualiseren van vergunningen geen prioriteit heeft. Er is geen actualisatieprogramma vergunningen aanwezig, omdat er onvoldoende capaciteit beschikbaar is. De prioriteit ligt bij het afhandelen van meldingen, klachten en aanvragen.
OD Haaglanden	Aan de hand van een jaarlijkse screening van het vergunningenbestand worden de actualisatieprogramma's voor de provinciale en gemeentelijke inrichtingen opgesteld. Om de actualisatiedoelstellingen te kunnen halen wordt naast eigen mensen externe capaciteit ingehuurd en worden de activiteiten uitgevoerd volgens een meerjarige planning. Er is behoefte aan landelijke, geaccepteerde kaders, zodat de werkwijze van het prioriteren van actualisaties daarop kan worden gebaseerd.
OD Achterhoek	ODA heeft goed zicht op de verleende vergunningen, actualisatie vindt vooral plaats op basis van verzoek. Enerzijds verzoek vanuit de opdrachtgever anderzijds naar aanleiding van een toezichtbezoek. De capaciteit om zowel te werken aan de veranderingen als gevolg van de Omgevingswet en structureel te werken aan actualisaties ontbreekt bij ODA. Hierdoor is het voor ODA niet mogelijk om programmatisch te werken aan actualisatie van de vigerende vergunningen. In kader van IBP VTH wil ODA middelen beschikbaar stellen en programmatisch aan de slag met actualisaties.
OD Midden-Holland	Actualisatie van vergunningen maakt geen deel uit van de integrale risicoanalyse. Jaarlijks wordt een actualisatieprogramma opgesteld, hierbij worden politiek bestuurlijke prioriteiten, resultaten van actualisatietoetsen en de bevindingen van toezicht en handhaving betrokken. […] Vanwege overstap van Squit XO naar Rx.Mission is nog niet op locatieniveau (wel op zaakniveau) een overzicht van verleende vergunningen en data zichtbaar. De verwachting is dat dit overzicht op termijn beschikbaar komt. Het actualisatiebeleid vergunningen is vastgelegd in de Nota VTH en beschrijft de frequentie en prioriteiten voor het actualiseren van het milieudeel in de omgevingsvergunning. […] De voor actualisaties benodigde capaciteit wordt gecalculeerd, zodat tijdig extra capaciteit kan worden ingehuurd. ODMH stemt het actualisatiebeleid en de prioritering af in verschillende werkgroepen met de provincie en andere OD's in de provincie. De dienst neemt ook deel aan landelijke werkgroepen.

OD Midden-West Brabant (Seveso)	De gemeenten hebben (nog) geen opdracht gegeven voor actualisatie van vergunningen. Dit is een belangrijk aandachtspunt door OMWB. Hiervoor zullen ook de nodige middelen in de begroting moeten worden opgenomen. De actualisatie van provinciale vergunningen is op orde […]. Het inrichtingen bestand is actueel maar nog niet volledig op orde (ontbrekende branchecodes). Het bestand is gekoppeld aan basisregistraties als BAG en KvK. De komende maanden wordt het bestand geheel op orde gebracht.
OD Twente	In de begroting 2024 heeft ODT capaciteit voor het actualiseren van vergunningen expliciet opgenomen. Dit neemt niet weg dat er ook met die capaciteit in overleg met deelnemers geprioriteerd moet worden. Er wordt een meerjarenprogramma opgesteld en er is een werkgroep actief die regelmatig bij elkaar komt, onder andere voor de prioritering en afstemming.
OD Veluwe	Een programmatisch aanpak om vergunningen te actualiseren ontbreekt op het momoment van visitatie en er bestaat een achterstand op de actualisatieopgave. Voor het actualiseren van vergunning werkt ODVeluwe volgens het actualisatieplan 2024-2025 gericht op de meest risicovolle bedrijven. Verder is ODVeluwe gestart met een pilot van 10 vergunningen die omgezet worden naar een milieubelastende activiteit. Op basis van dat actualisatieplan en de pilot volgt vanaf 2025 een doorontwikkeling naar een langjarige programmatische aanpak.
OD IJmond	OD IJmond heeft een achterstand bij het actualiseren van vergunningen als gevolg van het ontbreken van de benodigde capaciteit om alle actualisaties uit te kunnen voeren. Alleen de actualisaties die de hoogste prioriteit hebben worden aangepakt. In de toekomstplannen van OD IJmond is geen initiatief aangetroffen om verbetering te brengen in deze situatie.
OD Brabant Noord	De ODBN pakt projectgewijs actualisatie van vergunningen op, zoals in het Deelproject BREF Afval dat in opdracht van de provincie is uitgevoerd en waarin sprake was van actualisaties ten gevolge van nieuwe BBT conclusies. Er is geen structurele capaciteit voor de actualisaties beschikbaar, hetgeen inhoudt dat wanneer er pieken in aanvragen zijn, daaraan de prioriteit wordt gegeven.
Fryske Utfieringstsjinst Miljeu en Omjouwing (FUMO)	Op dit moment is er nog geen actualisatieprogramma. Naar verwachting zal de taak van het actualiseren van vergunningen worden toegewezen onder de Omgevingswet.
OD Utrecht (RUD)	Er is een achterstand in de actualisatie van vergunningen, veroorzaakt door een gebrek aan financiële middelen en een gebrek aan capaciteit. De RUD is bezig met de ontwikkeling van een programma actualisatie vergunningen: een instrument om de uren te alloceren bij de opdrachtgevers. De kwaliteit van de vergunningen is volgens RUD in orde, maar vaak is het wel een besluit op een eerder afgegeven vergunning (‘stapeling’) en moet men eigenlijk de oorspronkelijke vergunning(en) actualiseren.
OD Utrecht (ODRU)	De ODRU valt in positieve zin op door, vanaf 2024, de actualisatie van vergunningen zo concreet en consequent (programmatisch) op te pakken. Aan de hand van de U&H strategie is een inventarisatie van te

	actualiseren vergunningen per gemeente gemaakt. Vanaf 2024 wordt programmatisch gewerkt aan de actualisatie. Er zijn voldoende middelen en capaciteit om dit vorm en inhoud te geven. In voorkomende gevallen worden ketenpartners betrokken bij de actualisatie. Aandachtpunt is de tijdelijke financiering voor deze structurele taak.
OD IJsselland	Zoals eerder genoemd is er geen budget of tijd voor hercontroles bij toezicht en actualisaties bij vergunningverlening. Dit betekent dat de VTH-uitvoering niet op orde is. Er is wel een uitvoeringsprogramma, dat is afgestemd met de deelnemers. […] De visitatiecommissie adviseert ODIJS om het niet kunnen uitvoeren van hercontroles en het actualiseren van vergunningen middels de geplande route te bespreken met de deelnemers (in AB e.d.). Daarnaast is er weinig ruimte (financieel en capaciteit) om in te spelen op maatschappelijke trends in het werkveld.
OD Rivierenland	ODR voert actualisatie van vergunningen niet programmatisch maar branchegericht uit. Op basis van risico's en beleidsactualiteit worden branches geprioriteerd. Een deel van de actualisatie besteedt ODR uit aan een marktpartij.
OD De Vallei	Uitgangspunt is een gestructureerde en risicogerichte actualisatie van het vergunningenbestand. In 2019 is incidenteel budget beschikbaar gesteld om een inhaalslag te maken. Maar met de (huidige) krapte op de arbeidsmarkt is er onvoldoende gekwalificeerd personeel om het actualisatieprogramma op niveau te houden. In de praktijk krijgen andere werkzaamheden vaak de prioriteit. Met de komst van de Omgevingswet komen meer vergunningplichtige bedrijven in het pakket van ODDV en zullen die capaciteitsproblemen alleen maar toenemen. Op regioniveau wordt samenwerking gezocht om het actualisatieprogramma aan te pakken.
RUD Zeeland	Met het programma Rx.Mission wordt overzicht gehouden op de actualiteit van de vergunningen. Door de deelnemers is weliswaar budget beschikbaar gesteld om vergunningen te actualiseren wat gebeurt op basis van ouderdom van een vergunning in relatie tot LAP/PGS. Maar door andere prioriteiten en capaciteitsproblemen wordt het programma actualisatie nagenoeg volledig extern belegd.
ODNZKG (Seveso)	Actualisatie van vergunningen voert ODNZKG programmatisch uit. De realisatie van het programma loopt achter. Omdat de ODNZKG vraag gestuurd werkt heeft de actualisatie van vergunningen een lagere prioriteit. Daarnaast besteedt de dienst ook een deel van de actualisatie uit om voortgang in het programma te houden. Bij de prioriteitstelling wordt risicogericht gewerkt, dit is ook vastgelegd in de U&H strategie. Daarvoor heeft ODNZKG ook een dashboard ingericht. Aanbeveling visitatiecommissie: Los achterblijven actualisatie van vergunningen op. ODNZKG heeft slechte ervaringen opgedaan met het achterblijven van actualisatie van vergunningen. Dat heeft er niet toe geleid dat hiervoor een oplossing is gevonden. In de prioriteitstelling legt actualisatie van vergunningen het af tegen vergunningverlening.
OD Noord-Holland Noord	Verleende vergunningen, wijzigingen en meldingen worden bijgehouden in het VTH&A-zaaksysteem. De feitelijke verwerking van data staat onder druk als gevolg van dossieroverdracht, de kwaliteit daarvan bij de oprichting van OD NHN en de beperkte middelen. In de eerste jaren na

	de oprichting van OD NHN heeft het actualiseren van vergunningen stilgelegen door beperkte middelen. In de laatste 3 jaar is van ongeveer 50 van de 250 vergunningplichtige bedrijven de vergunning geactualiseerd.
OD Zuidoost Brabant	ODZOB beschikt niet over een volledig overzicht van de verleende vergunningen en de datum daarvan. Het kost nu te veel tijd om de benodigde gegevens voor het behandelen van aanvragen en het actualiseren van vergunningen te verzamelen. Gebrek aan menskracht en kennis speelt hierbij een rol. Wel heeft men inmiddels de methodiek opgenomen in het ROK-VTH en wordt in de praktijk de actualisatie meegenomen bij de behandeling van vergunningaanvragen. Het actualiseren van gemeentelijke vergunningen gebeurt niet systematisch en vraagt versneld aandacht en actie. Het actualiseren van provinciale vergunningen gebeurt wel systematisch […]. Vierjaarlijks actualiseren kan nu niet door gebrek aan capaciteit. Of de vergunningen voldoen aan BBT, is duidelijk voor de provinciale inrichtingen. Voor de gemeentelijke vergunningen is dit minder het geval. Dat is een aandachtspunt.
OD Zuid-Holland Zuid	OZHZ geeft in de zelfevaluatie aan dat in de periode 2021-2022 alle data van vergunningplichtige inrichtingen zijn verzameld op het gebied van MBA's, BBT-documenten enzovoorts, ter voorbereiding op de komst van de Omgevingswet. Deze data moeten nog worden geïmporteerd in het nieuwe VTH-systeem waar zij eind 2022 naar zijn overgestapt. […] Via het VTH-systeem heeft OZHZ inzicht in de verleende vergunningen. Uit de zelfevaluatie blijkt ook dat voor alle vergunningplichtige bedrijven in een overzicht de datum van oprichting/revisie bekend is. Daarnaast is er op inrichtingsniveau een overzicht van de van toepassing zijnde BBT-documenten. Op basis van 'leeftijd' ouder dan 10 jaar wordt bepaald of een actualisatietoets noodzakelijk is. Ditzelfde geldt voor de BBT-documenten. Daarnaast komt het voor dat toezicht constateert dat actualisatie van een vergunning noodzakelijk is. Op verzoek van de provincie Zuid-Holland worden alle provinciale vergunningen jaarlijks op actualiteit getoetst. Verder zijn er projecten die separaat naast het programmatische deel worden opgepakt.
DCMR (Seveso)	Het actualisatieprogramma is lager geprioriteerd als gevolg van capaciteitsgebrek. Maar verouderde vergunningen zorgen voor problemen in de handhaving. Daarnaast heeft DCMR dit programma als opleidingsplaats gekozen en verdient daarom meer structurele aandacht en middelen.
OD West-Holland	Alle vergunningen voor provinciale en IPPC-bedrijven worden structureel (iedere 4 jaar) geactualiseerd. De overige bedrijven in principe eens per 10 jaar, tenzij een constatering tijdens een toezichtbezoek daar eerder aanleiding toe geeft. Actualisatie van gemeentelijke bedrijven heeft een lagere prioriteit, hier zijn geen middelen voor beschikbaar gesteld en deze activiteit is niet opgenomen in de jaarlijkse uitvoeringsplannen. Daarmee kan ODWH niet (structureel) bijdragen aan de actualisatieplicht van het bevoegd gezag.
OD Groningen (Seveso)	Ook uit de interviews concludeert de visitatiecommissie dat er een capaciteitstekort is voor actualisaties van vergunningen. Programmatische actualisatie wordt niet opgepakt en het bestuur is hierover ingelicht. Keuzes in actualisaties van vergunningen voor Seveso-inrichtingen gaan volgens de landelijke prioritering. Voor het actualiseren

	van vergunningen bij grote bedrijven zijn plannen gemaakt. Dit heeft wel gevolgen voor de aanpak van andere dossiers. Er wordt wel duidelijk over gecommuniceerd. De visitatiecommissie concludeert dat capaciteit een probleem is voor het uitvoeren van het actualisatieprogramma en adviseert in te zetten op extra capaciteit.

Bron: Visitatierapporten omgevingsdiensten (Omgevingsdienst NL, 2026). De visitaties vonden plaats in de periode oktober 2022 – december 2024. In de periode 2026 – 2028 volgt een 2e ronde.

Bijlage 4: Voorbeelden van criteria bij selectie actualisatie

Wettelijke verplichtingen

- Vergunningen van bedrijven waarvoor BBT-conclusies gelden moeten binnen 4 jaar worden geactualiseerd zodra er nieuwe BBT-conclusies worden gepubliceerd. Dit is een harde wettelijke eis die vaak de hoogste prioriteit krijgt.
- Het CMP (Circulair Materialenplan) moet binnen 1 jaar worden geïmplementeerd. Dit heeft een hoge prioriteit vanwege de strakke tijdslimiet.
- Vergunningen die verband houden met lozingen onder de Kaderrichtlijn Water krijgen hoge prioriteit vanwege de impact op waterkwaliteit. Dit geldt met name voor bedrijven met indirecte lozingen.

Milieurisico's

- Vergunningen die grote milieugevolgen hebben of een risico vormen voor externe veiligheid (PGS) worden met voorrang aangepakt. Dit gaat bijvoorbeeld om bedrijven waar (potentieel) zeer zorgwekkende stoffen (pZZS/ZZS) voorkomen of bedrijven waar toezicht verhoogde aandacht voor heeft. pZZS is per juli 2026 vervangen door de Signaleringslijst stoffen in Europees onderzoek.

Toezicht en handhaving

- Bedrijven waarbij problemen met de naleving zijn geconstateerd maar de vergunning verouderde (niet handhaafbare) voorschriften heeft, wordt met voorrang geactualiseerd.

Leeftijd van vergunningen

- Vergunningen die ouder zijn dan 10 jaar worden doorgaans met voorrang geactualiseerd. Hierbij is wel een nuance dat als een vergunning nog steeds voldoet aan actuele wetgeving of geen significante risico's oplevert, deze als minder urgent worden beschouwd.

Sectorale prioriteiten

- Sommige omgevingsdiensten hanteren een branchegerichte aanpak. Bijvoorbeeld vergunningen voor tankstations worden projectmatig geactualiseerd (regelgeving is uniform, hogere efficiëntie).
- Sectoren met een hoge milieudruk, zoals afvalverwerking, energieproductie en glastuinbouw in bepaalde regio's, krijgen vaak prioriteit.

Politiek-bestuurlijke speerpunten

- Het bevoegd gezag kan specifieke aandachtsgebieden aanwijzen (zoals indirecte lozingen of ZZS), waardoor deze sneller worden opgepakt.

Budget en capaciteit

- De beschikbare middelen en capaciteit bepalen mede de prioritering. Als de hoeveelheid aanvragen en meldingen groot is, kunnen bepaalde vergunningen pas later worden geactualiseerd
- Bij omvangrijke vergunningen worden vaak eerst verplichte actualisaties uitgevoerd op basis van wettelijke grondslag (zoals BBT en CMP) en worden andere actualisaties 'geparkeerd'.
- Kleine wijzigingen kunnen in sommige gevallen uitgesteld worden tot een natuurlijk moment, bijvoorbeeld bij een reguliere veranderingsvergunning.

Bijlage 5: Juridisch kader

Deze bijlage bevat meer details over de belangrijkste wet- en regelgeving waar omgevingsdiensten mee te maken krijgen.

Richtlijn industriële emissies en veehouderijen

De Richtlijn industriële emissies en veehouderijen (Rie) stelt regels aan industrie en veehouderijen die een grote bijdrage leveren aan milieuverontreiniging in de EU. In Nederland gaat het naar schatting om 5000 'installaties'. Dit zijn grotere industriële bedrijven zoals energiecentrales, chemische bedrijven, grote varkens- en pluimveehouderijen, afvalverwerkende bedrijven en oplosmiddeleninstallaties die doorgaans onder het bevoegd gezag van provincies vallen (Eerste Kamer, 2025; IPLO, 2026). Een deel van de installaties wordt IPPC-installatie genoemd, omdat ze voorheen onder de IPPC-richtlijn vielen. De IPPC-richtlijn is een voorloper van de Rie.

In de Rie-richtlijn staan onder meer regels voor het voorkomen en beperken van emissies in lucht, water en bodem en het voorkomen van het ontstaan van afvalstoffen. Voor IPPC-installaties betekent dit dat zij moeten voldoen aan de 'beste beschikbare technieken' (BBT) (zie kader). Ook moeten lidstaten 'de nodige maatregelen' treffen 'om ervoor te zorgen dat de bevoegde autoriteit alle vergunningsvoorwaarden geregeld toetst' en 'deze bijstelt als dat nodig is om de naleving van deze richtlijn te garanderen' (artikel 21 van de Rie). Daarnaast verplicht de richtlijn het bevoegd gezag om te rapporteren over de inhoud van de vergunningen die onder deze richtlijn vallen (e-MJV, 2026b). Niet alle installaties die onder de Rie vallen, zijn vergunningplichtig. Zo zijn sommige oplosmiddeleninstallaties bijvoorbeeld alleen meldingplichtig (IPLO, 2026a).

De Rie heeft verschillende categorieën. De meest risicovolle activiteiten zitten in categorie 4 van deze Europese richtlijn, de zogeheten Rie4-bedrijven. Dit zijn complexe (petro)chemiebedrijven die werken met milieuverontreinigende stoffen. Sommige Rie-4-bedrijven vallen ook onder de Seveso-richtlijn, afhankelijk van de hoeveelheid gevaarlijke stoffen. In Nederland is de Rie opgenomen in de omgevingswet.

BBT-conclusies moeten leefomgeving beschermen

BBT-conclusies zijn documenten waarin de emissieregels en de beste beschikbare technieken (BBT) per branche of thema in de Europese Unie staan beschreven. Aan de publicatie van een BBT-conclusie gaat doorgaans 4 jaar voorbereiding aan vooraf. Het bevoegd gezag krijgt vervolgens nog eens 4 jaar de tijd om de BBT-conclusie te vertalen naar eisen en voorschriften in de vergunning. Bedrijven met installaties moeten zich in reguliere en niet-reguliere bedrijfsomstandigheden aan deze grenswaarden houden. Vaak gaat het om een bandbreedte, de zogenoemde BREF-range.

Het doel van de BBT-conclusies is tweeledig: aan de ene kant wil de Europese Unie het milieu en de gezondheid beschermen. Tegelijkertijd is het een manier om voor alle bedrijven een gelijk speelveld te creëren.

BBT-conclusies zijn gericht op bepaalde bedrijven of installaties. Zo zijn er bijvoorbeeld BBT-conclusies voor grote stookinstallaties, ijzer- en staalproducenten, smederijen, glasproducenten, cementfabRieken, papierfabrikanten, slachthuizen, koelsystemen en bedrijven die afvalwater lozen.

Het bevoegd gezag kan strengere voorwaarden opstellen dan de BBT-conclusies, bijvoorbeeld als het milieu sneller verslechtert dan is afgesproken, om bepaalde milieudoelen te behalen of als bepaalde nieuwe technieken die nog niet zijn opgenomen in BBT-conclusies het milieu beter kunnen beschermen zonder extra veel kosten (IPLO, 2026f; IPLO, 2026e; ILT, 2024a).

Seveso-richtlijn

De Seveso-richtlijn (Seveso III-richtlijn) is een Europese wetgeving die regels stelt aan bedrijven met gevaarlijke stoffen om ernstige industriële ongevallen te voorkomen en de gevolgen ervan te beperken. In de Seveso-richtlijn staat dat onder meer de frequentie van het aantal jaarlijkse inspecties die het bevoegd gezag moet uitvoeren. De wetgeving maakt onderscheid in risico, afhankelijk van de hoeveelheid gevaarlijke stoffen waar een bedrijf mee werkt. Zo waren er in 2026 145 'lagedrempelbedrijven', met een lager risico, en 265 'hogedrempelbedrijven', met het hoogste risico, oftewel 410 Seveso-bedrijven in totaal (Seveso+, 2026a).

In Nederland is de richtlijn uitgewerkt in de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit en het Besluit activiteiten leefomgeving (Seveso+, 2026b; OMWB, 2024). De meeste Seveso-bedrijven (voorheen Brzo-bedrijven) vallen onder het bevoegd gezag van de provincies. Zij hebben de uitvoering neergelegd bij 6 Seveso-omgevingsdiensten: DCMR, omgevingsdienst Groningen, omgevingsdienst Groene Metropool, omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, omgevingsdienst Midden- en West-Brabant en omgevingsdienst Zuid-Limburg. Bedrijven kunnen zowel onder de Seveso-regelgeving vallen als onder de Richtlijn industriële emissies en veehouderijen.

Omgevingswet

Omgevingsdiensten werken op basis van de Omgevingswet (artikel 18.21). De Omgevingswet geldt sinds 1 januari 2024 en de Wet milieubeheer, de voorloper van de Omgevingswet, is daar grotendeels in opgegaan. In de Omgevingswet staan regels die gaan over de basistaken van Omgevingsdiensten (artikelen 18.22 en 18.23). Het Omgevingsbesluit (artikel 13.12) wijst deze basistaken aan. Daarbij verwijst het Omgevingsbesluit naar het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), als het gaat om milieubelastende activiteiten. Of het verwijst naar het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), als het gaat om bouwactiviteiten of sloopactiviteiten.

De Omgevingswet biedt mogelijkheden voor maatwerk om de gezondheid van omwonenden extra te beschermen. Bijvoorbeeld door het toepassen van maatwerk in vergunningen of omgevingsplannen. "Normen worden aangepast op basis van innovaties en nieuwe inzichten, zodat de industrie met state-of-the-art technologie werkt en de uitstoot daalt richting de EU-doelstelling zero pollution in 2050", aldus het ministerie van IenW. Zeker bij vergunningplichtige industriële bedrijven met een significante negatieve impact op de gezonde leefomgeving is het van belang om 'gericht zoveel mogelijk risico's te beperken', aldus de regering (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2025).

Van inrichting naar milieubelastende activiteit
Sinds de introductie van de Omgevingswet staat in de vergunningverlening niet zozeer het aantal vergunningplichtige bedrijven centraal, maar de milieubelastende activiteiten. Een bedrijf kan verschillende milieubelastende activiteiten hebben, zoals het opslaan van gevaarlijke stoffen, koelinstallaties, stookinstallaties, zuiveringsinstallaties en het in de bodem brengen van meststoffen (IPLO, sd). Sommige activiteiten zijn vergunningplichtig, bij andere activiteiten geldt alleen een meldings- of informatieplicht.

Door de introductie van milieubelastende activiteiten is voor een deel van de bedrijven de vergunningplicht vervallen. Omdat veel omgevingsdiensten hun bedrijvenbestand nog niet volledig hebben omgezet naar milieubelastende activiteiten, ontbreekt een totaaloverzicht van het aantal milieubelastende activiteiten die door omgevingsdiensten zijn vergund (Berenschot, 2025; IPLO, 2026b).

Actualisatieplicht

Hoewel vergunningen voor milieubelastende activiteiten onder de Omgevingswet geen einddatum hebben, moeten afgegeven vergunningen eens in de zoveel tijd opnieuw beoordeeld en getoetst worden. Bijvoorbeeld naar aanleiding van nieuwe technologische ontwikkelingen of gewijzigde wetenschappelijke inzichten die leiden tot minder risico's of meer milieuwinst, gewijzigde

normeringen van stoffen, nieuwe wet- en regelgeving, beleid van overheden of nieuwe inzichten naar aanleiding van ongevallen en incidenten.

Het actualiseren van vergunningen is niet vrijblijvend. Zo schrijft de Omgevingswet voor dat het bevoegd gezag 'regelmatig' moet controleren of de milieuvoorschriften van een vergunning nog toereikend zijn gezien de ontwikkelingen op milieugebied. Als dat niet zo is, moet het bevoegd gezag voorschriften wijzigen (artikel 5.39 Ow).

De actualisatieplicht staat in artikel 5.38 en 16.56 van de Omgevingswet en de artikelen 8.98 en 8.99 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Actualisatie van vergunningen valt onder de basistaken van omgevingsdiensten. Hoe vaak omgevingsdiensten een vergunning moeten controleren op actualiteit, staat niet in de wet omschreven. Dit is een bewuste keuze van de wetgever, omdat deze termijn al snel de norm zou kunnen worden. Terwijl het ook noodzakelijk kan zijn om een vergunning vaker te actualiseren.

Artikel 5.38 uit de Omgevingswet

Lid 1. Voor zover een omgevingsvergunning betrekking heeft op een stortingsactiviteit op zee, een milieubelastende activiteit, een lozingsactiviteit op een oppervlaktelichaam of een zuiveringtechnisch werk, 'beziet het bevoegd gezag regelmatig of de voorschriften van de vergunning nog toereikend zijn gezien de ontwikkelingen van de technische mogelijkheden tot het beschermen van het milieu en de ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van het milieu'.

Lid 2. Onder ontwikkelingen van de technische mogelijkheden tot het beschermen van het milieu wordt ook verstaan de vaststelling van nieuwe of herziene conclusies over beste beschikbare technieken, bedoeld in artikel 13, vijfde en zevende lid, van de richtlijn industriële emissies.

Lid 3. Bij algemene maatregel van bestuur worden met het oog op het beschermen van het milieu regels gesteld over de wijze waarop het eerste lid wordt toegepast voor daarbij aangewezen activiteiten. Bij de maatregel kan worden bepaald dat daarbij gestelde regels alleen gelden in daarbij aangewezen gevallen.

Actualisatietoets

Het actualiseren van een vergunning bestaat in de praktijk uit 2 stappen:

1. onderzoeken of een vergunning nog voldoet (door middel van een actualisatietoets)
2. de daadwerkelijke herziening

Om een vergunning op actualiteit te toetsen, vraagt een omgevingsdienst onder andere gegevens en documenten op bij de vergunninghouder. Een bedrijf moet alle documenten leveren die het bevoegd gezag nodig heeft voor een beoordeling (artikel 16.56 Ow). (Meer over de werkwijze van omgevingsdiensten in hoofdstuk 3.)

Vervolgens kijkt een omgevingsdienst naar 'ontwikkelingen van technische mogelijkheden tot het beschermen van het milieu' (artikel 5.38, lid 1 Ow) en de ontwikkelingen 'met betrekking tot de kwaliteit van het milieu' (artikel 5.38, lid 2 Ow). Al deze ontwikkelingen vallen onder de actualisatieplicht. Het tweede artikel geeft het bevoegd gezag de beoordelingsvrijheid om voorschriften te actualiseren in het belang van de bescherming van het milieu. Dit artikel maakt ook actualisaties op verzoek van bedrijven of derden mogelijk, en aanpassingen van voorschriften die onduidelijk zijn of niet goed handhaafbaar. Dit laatste gebeurt vaak naar aanleiding van signalen van toezichthouders.

In het Besluit kwaliteit leefomgeving staan een aantal redenen om een vergunning te actualiseren expliciet opgeschreven. In de volgende gevallen moet het bevoegd gezag een vergunning actualiseren:

- Binnen 4 jaar na de bekendmaking van nieuwe of herziene conclusies over de beste beschikbare technieken (BBT).[2] BBT zijn de meest doeltreffende methoden die een bedrijf kan inzetten om de uitstoot (emissies in jargon) en andere nadelige gevolgen voor het milieu te voorkomen. Het doel van deze publicaties is om de leefomgeving te beschermen. BBT-conclusies zijn met name van belang voor IPPC-installaties, zoals energiecentrales, raffinaderijen en intensieve veehouderijen. De actualisatietermijn start op het moment dat de Europese Unie de BBT-conclusies publiceert in het Publicatieblad van de Europese Unie.
- Binnen 1 jaar nadat een nieuw of gewijzigd afvalbeheerplan uit de Wet milieubeheer is ingegaan voor het verwerken van afvalstoffen. In dit plan staat het Nederlandse afvalbeleid beschreven.
- Bij belangrijke veranderingen in de beste beschikbare technieken die leiden tot een 'aanzienlijke beperking van de emissies', ook als er geen BBT-conclusies zijn.
- Veranderingen in technieken die ongevallen kunnen voorkomen.
- Ook de milieuverontreiniging die door een activiteit is ontstaan kan aanleiding zijn om de voorschriften te wijzigen of nieuwe emissiegrenswaarden op te nemen.
- Bij vaststelling van een nieuwe of gewijzigde omgevingswaarde ter uitvoering van een Europese richtlijn. Dit zijn milieukwaliteitsnormen voor bijvoorbeeld de lucht- of waterkwaliteit.
- Als minder strenge emissiegrenswaarden zijn vastgesteld vanwege 'buitensporig hoge kosten in verhouding tot de milieuwinst' moet bij een actualisatie opnieuw worden getoetst of dit argument nog steeds geldig is (artikel 8.28 Bkl) (IPLO, 2026c; IPLO, 2026d; IPLO, 2026e; Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2025a).

Bevoegdheid om vergunning ambtshalve aan te passen of in te trekken

Naast een actualisatiesplicht heeft het bevoegd gezag ook een bevoegdheid om vergunningsvoorschriften aan te passen om aan wettelijke verplichtingen te voldoen (artikel 5.40 en 5.42 Ow). Dit kan alleen in 2 situaties:

1. Op gronden waarop de vergunning had kunnen worden geweigerd. Hiervoor zijn met name de criteria uit artikel 8.9 van het Besluit kwaliteit leefomgeving relevant, zoals een integrale aanpak van milieuverontreiniging, een hoog niveau van bescherming van het milieu of het toepassen van de beste beschikbare technieken;
2. Als het bevoegd gezag passende preventieve maatregelen wil treffen om de gezondheid te beschermen.

Als een omgevingsdienst van deze bevoegdheid gebruikmaakt, is het bedrijf (de vergunninghouder) niet verplicht om informatie te verstrekken (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2025a; IPLO, 2026d).

Naast een bevoegdheid om vergunningen te wijzigen, hebben provincies en gemeenten ook de mogelijkheid om omgevingsvergunningen in te trekken. Als bijvoorbeeld blijkt dat het wijzigingen van voorschriften onvoldoende is om het milieu of de gezondheid te beschermen, kan het bevoegd gezag een omgevingsvergunning intrekken. Ook bij zware overtredingen is het mogelijk om een vergunning in te trekken (VNG, 2020).

Revisievergunning

Het aanpassen van voorschriften in vergunningen kan leiden tot een onoverzichtelijk geheel, zeker als een bedrijf meerdere vergunningen heeft. Het bevoegd gezag kan dan meerdere oude

[2] Ook wel bekend als Bref: Beste Beschikbare Technieken referentiedocument (van 'Best Available Techniques Reference documents')

omgevingsvergunningen samenvoegen tot een nieuwe vergunning (artikel 5.43 Ow). Dit heet een revisievergunning. De actualisatie en revisie kan in 1 procedure (IPLO, 2026e).

Actualisatieverplichtingen en prioriteiten stapelen zich op

Naast de ontwikkelingen die in het Bkl staan omschreven, kan ook andere nieuwe of gewijzigde wet- en regelgeving leiden tot actualisaties van vergunningen. Deze regels kunnen afkomstig zijn van gemeenten, provincies, de Nederlandse overheid en de Europese Unie (EU). Hieronder een beknopt overzicht van een aantal actuele ontwikkelingen. Deze lijst is niet uitputtend.

De Kaderrichtlijn Water (KRW) van de Europese Unie is in 2000 in werking getreden en verplicht bedrijven om hun lozingen van afvalwater met zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) via het riool (zogenoemde indirecte lozingen) maximaal te beperken en continu te verbeteren. Dit is nodig, omdat het grond- en oppervlaktewater te veel meststoffen, bestrijdingsmiddelen, PFAS, medicijnresten, microplastics en andere schadelijke stoffen bevat (ILT, 2024b). Uiterlijk eind 2027 – fors later dan de oorspronkelijke deadline in 2015 – moeten alle oppervlaktewateren die onder de KRW vallen aan de kwaliteitseisen voldoen voor een groot aantal chemische stoffen. Daarna volgen deadlines in 2033 en 2039.

Naast deze deadline heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat ook regelgeving in voorbereiding voor de regulering van directe en indirecte lozingen en onttrekkingen van grond- en oppervlaktewater. Hierin komt onder meer te staan dat vergunningen voor deze activiteiten 'met een bepaalde frequentie geactualiseerd moeten worden'. De nieuwe regels zijn het gevolg van een inbreukprocedure die de Europese Commissie in juli 2024 is gestart omdat Nederland de kaderrichtlijn op dit punt onvoldoende in wetgeving heeft omgezet (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2026a; Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2025a).

Bij een actualisatietoets op dit thema willen omgevingsdiensten onder meer weten welke stoffen een bedrijf loost en of deze lozingen vooraf zijn beoordeeld (door middel van een Algemene Beoordelingsmethodiek-toets). Een andere belangrijke vraag is of de voorschriften voor indirecte lozingen in de vergunningen aan de BBT-conclusies en de Nederlandse BBT-documenten voor lozing van afvalwater voldoen.

Het **Circulair Materialenplan (CMP)** is op 30 december 2025 in werking getreden en vervangt het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP). Met dit beleid wil de overheid de circulaire economie bevorderen, van ontwerp tot verwerking. In het CMP staan afvalplannen voor 60 materialen, van asbesthoudend afval, groenafval tot grond, restafval en sloopschepen (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2026). In het CMP staat een wettelijke actualisatieplicht om voorschriften uit omgevingsvergunningen binnen 1 jaar te controleren en eventueel te wijzigen.

In de **Omgevingswet** is het woord 'inrichting' grotendeels vervallen en vervangen door de grondslag 'milieubelastende activiteiten' (mba's). Een deel van de vergunningplichtige bedrijven is daardoor alleen nog maar meldings- of informatieplichtig. Er is geen plicht om bestaande vergunningen om te zetten naar mba's, blijkt uit navraag bij het IPLO. Het overgangsrecht van artikel 4.13 Invoeringswet zorgt ervoor dat de oude vergunningen automatisch zijn omgezet naar vergunningen voor de juiste mba's. Een overzicht van de mba's is wel nodig om te weten welke algemene regels van het Besluit activiteiten leefomgeving van toepassing zijn. Ook voor het aanpassen van een vergunning moet duidelijk zijn welke mba's van toepassing zijn, omdat een vergunningverlener de juiste rechtsgrondslag moet kiezen. Seveso-inrichtingen worden gezien als 1 mba (IPLO, 2026b; IPLO, 2026c).

Omgevingsdiensten hebben bij de start van de Omgevingswet op 1 januari 2024 2 jaar de tijd gekregen om de vergunningen van majeure risicobedrijven[3] te actualiseren met een voorschrift voor financiële zekerheid (artikel 8.6, lid 1 onder e en f van het Omgevingsbesluit). Een financiële zekerheidsstelling moet bedrijven motiveren om milieuschade te voorkomen en kan voorkomen dat

[3] Dit zijn Brzo bedrijven en Rie4-bedrijven. Brzo staat voor Besluit risico's zware ongevallen. Brzo-bedrijven heten tegenwoordig Seveso-inrichtingen. Rie4-bedrijven zijn complexe chemiebedrijven die werken met milieuverontreinigende stoffen en vallen onder categorie 4 van de Richtlijn industriële emissies (Rie) (Provincies Drenthe, Fryslân en Groningen, 2017).

overheden na faillissement van een bedrijf kosten moeten maken voor het herstellen van milieuschade of het saneren van bedrijfsterreinen (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2020).

In 2024 is de **Rie-richtlijn** voor het laatst herzien. Een van de wijzigingen is dat bedrijven met IPPC-installaties met plannen moeten komen om de installaties in 2030 – 2050 circulair en klimaat neutraal te maken. In de herziening staat ook dat het bevoegd gezag bij nieuwe vergunningen en bij nieuwe BBT-conclusies verplicht de strengst mogelijke emissiegrenswaarde binnen de bepaalde bandbreedte moet vaststellen in een vergunning (oftewel: vergunnen aan de onderkant van de BREF-range). Daardoor kunnen omgevingsdiensten bijvoorbeeld scherper vergunnen voor aanvragen van fijnstof- of stikstofemissies (DCMR, 2025).

Bedrijven die niet aan de strengst mogelijke emissiegrenswaarden kunnen voldoen, moeten met een analyse aantonen waarom dit niet mogelijk is. Op uiterlijk 1 januari 2036 moeten alle omgevingsvergunningen aan dit uitgangspunt voldoen. (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2025a).

Ook is een systeem voor digitalisering verplicht in 2035, waarin vergunningen makkelijk en kosteloos toegankelijk zijn. In Nederland is het digitaal publiceren van vergunningen al verplicht, maar vergunningen zijn soms slechts tijdelijk beschikbaar en bieden vaak geen geconsolideerd overzicht van alle voorwaarden. De herziene Rie eist dat de geconsolideerde vergunningen blijvend, digitaal ontsloten worden (artikel 19.1b van de Wet milieubeheer). Het gaat dan om de omgevingsvergunning, watervergunning en mogelijke algemene regels uit het Bal die voor IPPC-installaties en Rie-veehouderij-installaties gelden, inclusief alle voorschriften. “Dat is een nieuwe en extra handeling ten opzichte van de huidige praktijk”, aldus de Raad van State. “Vooral de eerste keer dat een geconsolideerde vergunning moet worden opgesteld, vraagt dat een aanzienlijke inspanning van ongeveer twee weken per vergunning van het bevoegde gezag. Daarna behoeft de geconsolideerde vergunning alleen geactualiseerd te worden bij wijzigingen. Door de geconsolideerde vergunning wordt er overigens elders ook tijd bespaard doordat alle vergunningsvoorwaarden goed vindbaar op een rij staan” (Raad van State, 2025).

De wijziging van de Rie is sinds 1 juli 2026 van kracht. Lidstaten hadden de verplichting om voor 1 juli 2026 de nationale wetgeving aan te passen. In Nederland moet de herziening van de Rie nog worden opgenomen in de Omgevingswet (Eerste Kamer, 2025).

Actualisatie op basis van doelen die het bevoegd gezag in de uitvoerings- en handhavingsstrategie heeft opgesteld.

Ook regionale ontwikkelingen en jurisprudentie kunnen aanleiding zijn om vergunningen te actualiseren.

Bijlage 6: Referenties

Adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving. (2021). *Om de leefomgeving. Omgevingsdiensten als gangmaker voor bestuur.* Opgehaald van https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/03/04/rapport-om-de-leefomgeving-omgevingsdiensten-als-gangmaker-voor-het-bestuur

Berenschot. (2025). *Staat van VTH.* Utrecht: Berenschot. Opgehaald van https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2025D53656&did=2025D53656

DCMR. (2025, augustus). *Jaarverslag en jaarrekening DCMR 2024.* Opgehaald van https://www.dcmr.nl/sites/default/files/2025-08/Jaarverslag%20en%20jaarrekening%20DCMR%202024.pdf

De Man, R., & Borgers, H. (2026). *Evaluatie van de financiële zekerheidstellingspilot (2024-2025).* Rotterdam: KokxDeVoogd. Opgehaald van https://omgevingsweb.nl/wp-content/uploads/2026/04/Evaluatie-financiele-zekerheidstelling.pdf

EEA. (2026, juni 4). *Industrial Reporting under the Industrial Emissions Directive 2010/75/EU and European Pollutant Release and Transfer Register Regulation (EC) No 166/2006.* Opgehaald van https://www.eea.europa.eu/en/datahub/datahubitem-view/9405f714-8015-4b5b-a63c-280b82861b3d

Eerste Kamer. (2025, november 25). *Implementatie herziening Richtlijn industriële emissies en de uitvoering van de PIE-verordening (36.864); Memorie van toelichting (TK, 3).* Opgehaald van https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20251125/memorie_van_toelichting/info

Eerste Kamer. (2026, september 2). *Implementatie herziening Richtlijn industriële emissies en de uitvoering van de PIE-verordening*. Opgehaald van https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/36864_implementatie_herziening#p1

e-MJV. (2026a, Juni 29). Opgehaald van https://www.e-mjv.nl/

e-MJV. (2026b, juli 14). Rie en IPPC. Opgehaald van https://www.e-mjv.nl/regelgeving-en-richtlijnen/rie-en-ippc

European Union. (sd). *European Union directives*. Opgeroepen op June 2, 2026, van https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/european-union-directives.html

Europese Commissie. (2021, mei 12). *EU-actieplan: Verontreiniging van lucht, water en bodem naar nul.* Brussel: Europese Commissie.

Haskoning, TAUW en Witteveen en Bos. (2025). *Actieagenda Industrie en Omwonenden.* Den Haag: Witteveen+Bos. Opgehaald van https://open.overheid.nl/documenten/a1fc5f10-b74e-4018-bb38-d437e3c8f03b/file

Hoffman, J., Kraakman, R., & Minneboo, D. e. (2025). *Plan van Aanpak Indirecte Lozingen 2024 - 2026. Een voorstel voor een uniforme aanpak in Provincie Noord-Holland.*

IBP-VTH. (2022). Interbestuurlijk programma Versterking VTH-stelsel. Opgehaald van https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/07/08/bijlage-1-programmaplan-ibp

IBP VTH. (2024, september). *Handreiking regionale beleidscyclus.* Opgehaald van https://www.omgevingsdienst.nl/wp-content/uploads/2024/09/Handreiking-regionale-beleidscyclus.pdf

ILT. (2024, april 29). *Betere bescherming waterkwaliteit is noodzakelijk*. Opgehaald van https://www.ilent.nl/documenten/drinkwater/drinkwater/signaalrapportages/betere-bescherming-waterkwaliteit-is-noodzakelijk

ILT. (2024a). *Voor de gezondheid: scherpere vergunningverlening bij uitstoot naar de lucht.* Den Haag: ILT. Opgehaald van https://www.ilent.nl/documenten/over-de-ilt/onderzoeken-naar-het-vth-stelsel/rapporten/voor-de-gezondheid-scherpere-vergunningverlening-bij-uitstoot-naar-de-lucht

ILT. (2025). *Analyse jaarverslagen omgevingsdiensten 2024.*

ILT. (2026, juni 6). *Omgevingsvergunningen industrie*. Opgehaald van https://www.ilent.nl/onderwerpen/overheidsinstaties-en-omgevingswet/omgevingsvergunningen-industrie

ILT. (2026, juni 6). *Onderzoeken naar het VTH-stelsel*. Opgehaald van https://www.ilent.nl/over-ilt/rol-in-vth-stelsel

Interprovinciaal Overleg. (2026, januari 16). *Adequaat investeren in gezonde leefomgeving*. Opgehaald van https://www.ipo.nl/actueel/adequaat-investeren-in-gezonde-leefomgeving/

IPLO. (2026). *IPPC-installatie* (2026, juni 13). Opgehaald van https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/toelichting-milieubelastende-activiteiten/vergunning-milieubelastende-activiteit/ippc/

IPLO. (2026a). *Richtlijn industriële emissies en veehouderijen (Rie)*. Opgehaald van https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/toelichting-milieubelastende-activiteiten/richtlijn-industriele-emissies-veehouderijen-Rie/

IPLO. (2026b, juli 27). Navraag IPLO.

IPLO. (2026c, augustus 20). *Milieubelastende activiteit Seveso-inrichting (paragraaf 3.3.1 Bal)*. Opgehaald van https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/milieubelastende-activiteiten-hoofdstuk-3-bal/complexe-bedrijven/seveso-inrichting/

IPLO. (2026d, juli 23). *Actualisatie vergunning IPPC-installatie.* Opgehaald van https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/toelichting-milieubelastende-activiteiten/vergunning-milieubelastende-activiteit/ippc/actualisatie-vergunning-ippc/

IPLO. (2026e, juni 14). *Strengere voorwaarden dan BBT.* Opgehaald van https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/toelichting-milieubelastende-activiteiten/vergunning-milieubelastende-activiteit/strengere/

IPLO. (2026f, 6 juni). *BBT-conclusie met emissieniveau.* Opgehaald van https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/toelichting-milieubelastende-activiteiten/vergunning-milieubelastende-activiteit/bbt-met/

IPLO. (sd). *Milieubelastende activiteiten hoofdstuk 3 Bal*. Opgehaald van https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/milieubelastende-activiteiten-hoofdstuk-3-bal/

Kamerstukken II, 2021/22, 22343, nr. 334. (2022). Opgehaald van https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-22343-334.html

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (sd). *Circulair Materialenplan*. Opgehaald van https://circulairmaterialenplan.nl/materialen/textiel/

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2020, november 24). Opgehaald van https://www.internetconsultatie.nl/wijziging_omgevingsbesluit_ivm_verplicht_stellen_financiele_zekerheid

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2025, december 19). *Uitkomsten Actieagenda Industrie en Omwonenden.* Opgehaald van https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2025Z22591&did=2025D53649

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2026, juli 20). *Materialen*. Opgehaald van https://circulairmaterialenplan.nl/materialen/

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. *Waterbeleid. Brief van de minister van infrastructuur en Waterstaat.* Opgehaald van https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-27625-735.html

Ministerie van Klimaat en Groene Groei. (2024, oktober 10). *Voortgang verduurzaming industrie.* Opgehaald van https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2024D37828&did=2024D37828

Nederlandse Arbeidsinspectie. (2026, juli 16). *Omgevingswet: Seveso-inrichtingen*. Opgehaald van https://www.nlarbeidsinspectie.nl/onderwerpen/arbeidsomstandighedenwet-gevaarlijke-stoffen/omgevingswet-seveso-inrichtingen

OD Groningen. (2026, mei). *Voorjaarsnota 2026 .* Opgehaald van https://www.od-groningen.nl/over-ons/bestuursdocumenten-en-inkoopvoorwaarden

OD IJmond. (2023). Opgehaald van VTH-strategie 2023-2026: https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR697081/1#hoofdstuk_2

OD Noord-Holland-Noord. (2024, maart). Opgehaald van Uitvoerings- en handhavingsstrategie 2024-2027: https://www.odnhn.nl/Menu/Over_ons/Over_de_OD_NHN/Nieuwsbrief_OD_NHN_maart_2024/Uitvoerings_en_Handhavingsstrategie_OD_NHN_2024_2027

ODNHN. (2025, september 26). Opgehaald van https://www.odnhn.nl/Menu/Melding_of_vergunning/Onderwerpen_binnen_melding_of_vergunning/Vergunningen/Revisievergunning

ODNZKG. (2025, april 17). *Jaarstukken 2024.* Opgehaald van https://edataloket.odnzkg.nl/?q={%22search%22:%22*jaarverslag%22}#pdfPopup

ODZHZ. (2024). Opgehaald van Nota Vergunningen, Toezicht & Handhaving voor de gemeentelijke taken door OZHZ 2025-2028: https://www.ozhz.nl/wp-content/uploads/Nota-VTH-2025-2028.pdf

ODZHZ. (2025). *Nota Vergunningen, Toezicht & Handhaving (VTH).* Opgehaald van https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR724043/1

Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek. (2024, november 20). *Algemeen Bestuursvergadering 20 november 2024.* Opgehaald van https://www.ofgv.nl/publish/pages/178/ab-agenda_en_stukken_20_november_2024.pdf

Omgevingsdienst Groningen. (2026, mei 19). *Opleidingsprogramma vergunningverlener in september van start*. Opgehaald van https://www.od-groningen.nl/actueel/opleidingsprogramma-vergunningverlener-in-september-van-start

Omgevingsdienst Midden-Holland. (2024, oktober 17). *Nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving ODMH 2023-2026*. Opgehaald van https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR725511/1

Omgevingsdienst NL. (2026, juli 23). *Visitatie van omgevingsdiensten*. Opgehaald van https://www.omgevingsdienst.nl/programmas/interbestuurlijk-programma-versterking-vth-ibp-vth/visitatie-van-omgevingsdiensten/

Omgevingsdienst NL Academie. (2026). *Traineeship VTH - werken en leren bij de Omgevingsdiensten*. Opgehaald van https://www.omgevingsdienstnlacademie.nl/odnl-cursus/traineeship

Omgevingsdienst Rivierenland. (2024, december). *Regional uitvoeringsprogramma 2025.* Opgehaald van https://culemborg.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Document/a70ddaf1-6bcb-4622-ae61-a6a91c7ecc2f?documentId=0714e721-31aa-4178-83ee-ae9048fb91d5

Omgevingsdienst Zuid-Limburg. (2025). *Jaarverslag 2024.* Opgehaald van https://www.odzuidlimburg.nl/organisatie/jaarrekeningen/default.aspx#folder=3062148

Omgevingsdienst Zuid-Limburg. (2026, april 22). *Jaarrekening 2025.* Opgehaald van https://www.odzuidlimburg.nl/organisatie/jaarrekeningen/default.aspx#folder=3255689

OMWB. (2024, maart). *Jaarprogramma Seveso en RIE-4.* Opgehaald van https://www.omwb.nl/wp-content/uploads/2024/03/Seveso-jaarprogramma-2024.pdf

OMWB. (2026). *Jaarstukken 2025.* Opgehaald van https://omwb.begrotingsapp.nl/jaarstukken-2025/programma/jaarverslag#perspective-1702938-inleiding

Onderzoeksraad voor Veiligheid. (2013, juni). *Veiligheid Odfjell Terminals Rotterdam.* Opgehaald van https://onderzoeksraad.nl/wp-content/uploads/2023/11/bb9e4abaeb2brapport_odfjell_web.pdf

Onderzoeksraad voor Veiligheid. (2017). *Veiligheid Brzo-bedrijven. Lessen na Odfjell.* Den Haag: OVV. Opgehaald van https://onderzoeksraad.nl/wp-content/uploads/2023/11/21e514bcde47odfjell2_rapport_nl_interactief2.pdf

Onderzoeksraad voor Veiligheid. (2023). *Industrie en omwonenden.* Den Haag: OVV. Opgehaald van https://onderzoeksraad.nl/wp-content/uploads/2023/11/industrie_en_omwonenden-564630708.pdf

Pels Rijcken. (2025, april 4). *Uitspraak over handhaafbaarheid specifieke zorgplicht artikel 2.11 Bal*. Opgehaald van https://pelsrijcken.nl/kennis/uitspraak-over-handhaafbaarheid-specifieke-zorgplicht-artikel-2.11-bal

Provincies Drenthe, Fryslân en Groningen (2017). *Noordelijke Maat majeure risicobedrijven Managementrapportage.* Opgehaald van https://www.provinciegroningen.nl/uploads/tx_bwibabs/e7e1a9d6-21f6-49fa-ad32-6148ba804119/e7e1a9d6-21f6-49fa-ad32-6148ba804119:28fb0e5e-d77a-4d52-90dc-a0f04ac9189d/Bijlage%203%20-%20Noordelijke%20Maat%20majeure%20risicobedrijven%2C%20Managementrapportage%2C%20Eindversie%2C%2021%20december%202017.pdf

Provincie Gelderland. (2026). *Jaarverslag 2025. Uitvoering en handhaving Provincie Gelderland.* Opgehaald van https://gelderland.notubiz.nl/document/17058967/2/Bijlage+Jaarverslag+uitvoering+en+handhaving+2025?connection_type=16&connection_id=1173849

Provincie Limburg. (2024, juni). *Uitvoerings- en handhavingsstrategie 2024.* Opgehaald van https://www.limburg.nl/publish/pages/1238/2406_1636_uitvoerings_en_handhavingsstrategie.pdf

Provincie Zeeland (2024, maart 26). *T3 rapportage DCMR 2023*. Opgehaald van https://www.zeeland.nl/sites/default/files/digitaalarchief/IB24_44dff65f.pdf

Provincie Zuid-Holland. (2017, december 19). *Nota vergunningverlening, toezicht en handhaving 2018 - 2021.* Opgehaald van https://www.zuid-holland.nl/publish/pages/19062/a4_definitief_ontwerp_nota_vth_2018-2021_deel_2_uitvoeringskaders.pdf

Provincie Zuid-Holland. (2026, juli 1). *Programma Altijd Actuele Digitale Vergunning (AADV).* Opgehaald van https://www.zuid-holland.nl/onderwerpen/milieu/vergunningen-toezicht-

en-handhaving/programma-actuele-digitale-vergunning-aadv/#h605c5898-46fb-40ab-8719-46d608bfcb89

Raad van State. (2025, november 20). *Advies Raad van State inzake het voorstel van wet houdende wijziging van de Omgevingswet, de Wet milieubeheer en de Wet belastingen op milieugrondslag in verband met de implementatie van de herziening van de Richtlijn industriële emissies en de uitvoering*. Opgehaald van https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2025-41122.pdf

RIVM. (2026, juni 16). *Schone Lucht Akkoord: Betere luchtkwaliteit in 2030 leidt tot meer gezondheidswinst*. Opgehaald van https://www.rivm.nl/nieuws/schone-lucht-akkoord-betere-luchtkwaliteit-in-2030-leidt-tot-meer-gezondheidswinst

Schone Lucht Akkoord. (2026, juli 23). *Industrie in de uitvoeringsagenda SLA*. Opgehaald van https://schoneluchtakkoord.nl/thema/industrie/industrie-uitvoeringsagenda-sla/

Seveso+. (2026a) Opgehaald van Jaarverslag 2025: https://seveso-plus.nl/actueel/nieuwsberichten/jaarverslag-seveso-2025-beschikbaar/

Seveso+. (2026b). *Inspectiepraktijk*. Opgehaald van https://seveso-plus.nl/aanpak/inspectiepraktijk/

TwynstraGudde en SPPS Consultants. (2023). *Omgevingsdiensten in beeld 2023.* Opgehaald van https://www.rijksoverheid.nl/documenten/2023/10/05/bijlage-2-rapport-tweejaarlijks-onderzoek-omgevingsdiensten-in-beeld-2023-1

VNG. (2020, november). *Webcollege - Wijzigen, intrekken, actualiseren en revisie omgevingsvergunning*. Opgehaald van https://vng.nl/publicaties/webcollege-wijzigen-intrekken-actualiseren-en-revisie-omgevingsvergunning-november-2020

VROM-inspectie. (2010). *Brandveiligheid bij opslagen van gevaarlijke stoffen.* Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Opgehaald van https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2010Z14536&did=2010D39344

Wetsvoorstel versterking VTH-stelsel milieu. (2026, januari 1). Opgehaald van https://www.internetconsultatie.nl/vthmilieu/b1

Dit is een uitgave van de

Inspectie Leefomgeving en Transport

Postadres : Postbus 16191
2500 BD Den Haag

Telefoon : 088 489 00 00
Website : www.ilent.nl