

Bezoekadres
Ebbehout 31
1507 EA Zaandam

www.odnzkg.nl

EBBEHOUT 31, 1507 EA ZAANDAM

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
T.a.v. de directeur-generaal Milieu en Internationaal

Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Betref: Knellende wet- en regelgeving

Geachte [REDACTED],

Op 15 februari 2023 heeft de OD NZKG een antwoordbrief van u ontvangen op onze brief van 1 april 2022 over beleidstekorten. In onze brief hebben wij een aantal knelpunten gesignaleerd in de wet- en regelgeving, waardoor wij de leefomgeving in het algemeen en rondom Tata Steel IJmuiden in het bijzonder niet maximaal kunnen beschermen. Een aantal van deze punten is in 2021 ook door de Provincie Noord-Holland aangekaart.

Allereerst willen wij onze complimenten uitspreken voor de acties die u in gang heeft gezet zoals het impulsprogramma chemische stoffen 2023-2026 en de inzet op de aanpassingen in de Europese regelgeving. Deze acties zullen op termijn bijdragen aan het oplossen van de door ons gesignaleerde knelpunten en het beter beschermen van de leefomgeving.

De overlegstructuur die nu is ingezet met het periodieke overleg Beleid en Uitvoering Milieu tussen de omgevingsdiensten en drie beleidsdirecties van uw directoraat-generaal van het ministerie van I&W zal ons helpen om signalen en knelpunten in het beleid en in de uitvoering met elkaar te bespreken, waar mogelijk op te lossen en afspraken te maken om ongewenste lokale en regionale verschillen te voorkomen.

Focus op tata Steel

De samenwerking en afstemming op het Tata Steel dossier met uw directoraat-generaal is sterk verbeterd. Deze briefwisseling beperkt zich tot de ontwikkelingen rondom het dossier Tata. In het Tata Steel dossier liggen beleidsknelpunten voor Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS), Omgevingsveiligheid, scherper vergunnen en aanscherping luchtkwaliteitsnormen prominent op tafel. Deze punten zijn echter niet alleen specifiek voor Tata Steel aan de orde maar hebben ook een generieke doorwerking voor onze gehele uitvoeringspraktijk, de combinatie benadrukt de urgentie.

In uw brief gaat u wel op enkele maar niet of niet volledig in op alle knelpunten die in de brief van 1 april 2022 door de ODNZKG en de daaraan voorafgaande

Contactpersoon

[REDACTED]

E-mailadres

[REDACTED]@odnzkg.nl

Doorkiesnummer

[REDACTED]

Kenmerk

Bijlage(n)

Geen

Datum

21 juni 2023

brieven in 2021 van de Provincie Noord Holland zijn aangegeven en de onderwerpen die zijn aangekaart in de expertsessie. Daarom brengen wij deze opnieuw onder uw aandacht.

Luchtkwaliteitsnormen en scherper vergunnen

De samenleving verwacht een hoog beschermingsniveau van de volksgezondheid. Een Omgevingsdienst kan slechts toetsen aan en handhaven op de (verouderde) luchtkwaliteitsnormen. Gezondheid is helaas geen zelfstandig onderdeel van het toetsingskader. Aanscherping van de milieunormering in algemene regels is noodzakelijk. Om de leefomgeving optimaal te beschermen is daarbij ook scherper vergunnen van groot belang. De OD NZKG zet zich hier volop voor in. Hierbij spelen het Schone Lucht Akkoord (SLA) en Best Beschikbare Technieken (BBT)-ranges een rol. Het bevoegd gezag kan geen strengere normen opleggen dan opgenomen in de BBT-conclusies en het SLA geeft hier geen handvatten voor.

Wij complimenteren u met uw inzet voor aanpassingen in de regelgeving waaronder significante aanpassingen in de Europese richtlijnen: Richtlijn Industriële Emissies en Richtlijn Luchtkwaliteit. Wij benadrukken echter de urgentie om waar mogelijk vooruitlopend daarop de nationale luchtkwaliteitsnormen aan te scherpen. Voor wat betreft o.a. luchtkwaliteitsnormen zien wij kansen om vooruitlopend op de aanpassing van de Europese Richtlijnen binnen de Europese kaders tot aanscherping van de nationale regelgeving te komen o.a. door van Rijksweg vast te leggen dat de onderkant van de BBT- range het uitgangspunt is voor vergunningverlening en het aanscherpen van de luchtkwaliteitsnormen richting WHO advieswaarden. Daarover gaan wij graag verder met u in overleg, om zodoende het tempo te verhogen en de termijn waarop werkelijk effect in de praktijk optreedt te verkorten.

Zeer Zorgwekkende Stoffen

Belangrijke knelpunten zien we, zoals in eerdere correspondentie al aangekaart, op het gebied van ZZS. De structuur van regelgeving voor ZZS is (te) complex; er is sprake van verschillende regelingen, die geen juridisch sluitend geheel vormen vanwege het ontbreken van integraliteit. Dit leidt tot knelpunten in de uitvoering. Een landelijk beoordelingskader voor het vermijdings- en reductieprogramma ontbreekt en daarnaast is het niet mogelijk uitvoering van het plan juridisch af te dwingen. Handvatten zijn noodzakelijk. Voorts zijn de effecten van cumulatie onvoldoende in beeld en zijn er onvoldoende handvatten om op te treden als er effecten van cumulatie zijn. Deze knelpunten zijn nog niet opgelost en daarmee kunnen wij vooralsnog onvoldoende de gezondheid van bewoners in de IJmond beschermen.

Wij waarderen dat u deze knelpunten met het Impulsprogramma Chemische Stoffen 2023-2026 gaat oppakken. Voor onze uitvoering is van belang dat de uitvoering van het programma voortvarend wordt opgepakt en dat daarbij prioriteit wordt gegeven aan het ontwikkelen van handvatten voor het beoordelen van vermijdings- en reductieplannen en het beoordelen van de effecten van cumulatie van stoffen.

Met de ingezette acties in het kader van luchtkwaliteit en ZZS zijn de belemmeringen in de uitvoering voor een maximale bescherming van de leefomgeving niet op korte termijn weggenomen. Opgemerkt moet dan ook worden dat wij tot de aanpassing van de wet- en regelgeving niet anders kunnen dan toetsen aan de huidige wet- en regelgeving. Wij zetten graag de dialoog met u voort om aanpassingen in wet- en regelgeving en in beleid te prioriteren en waar mogelijk te versnellen.

Overige openstaande beleidsknelpunten

Op een aantal knelpunten die worden aangehaald in onze brief van 1 april 2022 en/of zijn besproken in de expertmeeting wordt niet ingegaan in uw antwoordbrief van 15 februari 2023. Wij zouden deze gesignaleerde knelpunten in het overleg Beleid en Uitvoering graag willen oplossen en brengen deze hieronder nogmaals onder uw aandacht.

Afval

Wij onderschrijven de aanbevelingen uit de recente rapporten: de Integrale Circulaire Economie Rapportage 2023 (ICER) van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en de verkenning "Evenwichtig sturen op de grondstoffentransitie en energietransitie voor brede welvaart" van de Sociaal-Economische Raad (SER) van 20 oktober 2022. De ontwikkeling van een goed instrumentarium voor de uitvoering voor sturing op de transitieopgave naar een Circulaire Economie inclusief CO2 reductie is meer dan urgent. In uw antwoordbrief ligt de focus vooral op de programma's om de emissies te verminderen en de organisatie te verbeteren. Vooralsnog zien wij nog onvoldoende focus op het onderwerp van afvalpreventie en grondstoffenefficiëntie bij bedrijven. Landelijk is er een begin gemaakt voor gedeeltelijke oplossing van de problematiek voor rechtsoordelen einde afval of bijproduct. Belangrijk is evenwel dat tevens wordt ingezet op een landelijke strategie ten opzicht van de grotere thema's, zoals de toepassing van afgevangen CO2 in de agrarische sector en dat de industrie een goed inzicht in de effecten op milieu en gezondheid geeft. De huidige systematiek heeft een focus op het economisch toepasbaar maken, maar het ontbreekt nog aan normering o.a. normering voor het toepassen van gerecyclede gassen in de economie. In het huidige stelsel zijn gemeentes en Omgevingsdiensten, over het algemeen, daardoor onvoldoende geëquipeerd om hierin een regierol te nemen en zodoende te bewerkstelligen dat de gezonde leefomgeving wordt geborgd bij de transitieopgave naar een circulaire economie, het sluiten van de grondstoffenketen wordt gestimuleerd en een gelijk speelveld wordt gecreëerd door landelijk eisen te stellen.

Externe veiligheid

Knelpunt is dat de rekenmodellen voor het berekenen van aandachtspunten nog fouten bevatten en daarmee niet altijd een realistische grondslag geven voor het maken van een risicoafweging bij ruimtelijke besluiten en vragen op zullen roepen bij omwonenden. Het is zeer gewenst dat de rekenmodellen - voor het berekenen van externe veiligheidsrisico's - realistische aandachtsgebieden berekenen, die meteen toepasbaar zijn voor omgevingsplannen en omgevingsvergunningen. Het gesignaleerde knelpunt raakt ook het dossier Tata Steel. Het oplossen van het door ons gesignaleerde knelpunt is - mede in het licht van de versnelling van de energietransitie - urgent en wordt ook door IPO en VNG met uw departement besproken.

Oplossen beleidsknelpunten

De OD NZKG heeft als belangrijke taak het beschermen van en staan voor een duurzame, veilige en gezonde leefomgeving. De OD NZKG verleent vergunningen en ziet erop toe dat alle partijen hun wettelijke verplichtingen nakomen op het gebied van milieu, bodem en bouw. Hierbij opereren wij binnen wet- en regelgeving.

Het oplossen van deze beleidsknelpunten is cruciaal om de bescherming van de leefomgeving waar te kunnen maken. Dit is recent bevestigd door de Onderzoeksraad voor Veiligheid middels het rapport *industrie en omwonenden* d.d. 13 april 2023. In het rapport is een aanbeveling opgenomen gericht aan uw ministerie om in samenspraak met het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport te bewerkstelligen dat de omgevingsdiensten hun verantwoordelijkheid ten aanzien van vergunningverlening, toezicht en handhaving van industriële bedrijven ten volle kunnen waarmaken, zodat de gezondheid van omwonenden beter wordt beschermd. We verzoeken u als beleidsmaker op basis van de aanbeveling binnen het VTH stelsel om op korte termijn in te zetten op realisatie van verbetering door bijvoorbeeld de wet- en regelgeving zodanig te herzien dat deze gericht is op gezondheid. Uiteraard dragen wij daar graag aan bij met onze expertise ter zake.

Verouderde installatie(s)

Bij het uitvoeren van wet- en regelgeving ziet de OD NZKG een beleidsknelpunt met de omgang van verouderde installatie(s) zoals onder meer bij Tata Steel het geval is. Eerder werd door de Onderzoeksraad voor Veiligheid al geconstateerd dat veroudering risico's met zich mee brengt en vraagt om sturing vanuit de overheid (OVV 2018, "Chemie in samenwerking, veiligheid op het industriecomplex Chemelot"). De wet- en regelgeving is

gericht op eisen per onderdeel van een installatie, waarbij een onderscheid wordt gemaakt voor de normering tussen een bestaande installatie en een (ver)nieuwe(de) installatie zoals opgenomen in de Beste Beschikbare Technieken (BBT) conclusies behorende bij de BREF's. Voor dit verschil in normering is ook geen termijn verbonden, waarbinnen bestaande installaties aan de eisen moeten voldoen voor nieuwe installaties. Mede doordat een deel van de BBT-normen achter loopt bij de ontwikkeling van innovatieve technieken, en BREF's niet tijdig worden geactualiseerd.

Op basis van dit huidige wettelijke kader en de bijhorende jurisprudentie, kader per vergunningsvoorwaarde en daarmee per afzonderlijke overtreding blijven kijken, is het niet mogelijk om bedrijven zoals Tata Steel te verplichten een verouderde installatie te exploiteren op een manier die een hoog niveau van bescherming van het milieu, de gezondheid en de leefomgeving borgt.

Dit geeft ruimte aan bedrijven om met bestaande installaties zo lang mogelijk te blijven door produceren met hoge(re) emissies, overlast en de bijbehorende milieugevolgen. Met veel inspanningen kunnen omgevingsdiensten er enkel voor zorgen dat verouderde installaties aan de wettelijke kaders worden gehouden met maatregelen tegen de overtredingen.

Het bedrijf krijgt met veel moeite de installatie telkens weer binnen de kaders van de regelgeving, maar dit leidt steeds vaker tot meer toezicht en handhaving en niet tot een adequate bescherming van het milieu. Ook is vaak extra onderhoud nodig aan een verouderde installatie, waarbij sprake is van extra uitstoot. Gezien het belang van een gezonde leefomgeving, zijn wij van mening dat het opnemen van soepelere normering voor bestaande installaties niet zou moeten. Voor verouderde bestaande installaties zou nationaal beleid moeten komen met o.a eisen wanneer installaties ("milieutechnisch") moeten worden vervangen.

Graag spreken wij door over de mogelijkheid om te kunnen verplichten verouderde installatie(s) uit te faseren om een hoog niveau van bescherming van het milieu en de leefomgeving te borgen.

Wij zullen als vervolg de gesignaleerde knelpunten blijven inbrengen in het overleg Beleid en Uitvoering.

Tot slot danken wij u voor de tijdelijke financiële bijdrage om onze organisatie te ontlasten met 1 FTE beleids capaciteit voor de beantwoording van de vragen met betrekking tot het programma Tata Steel.

Een afschrift van deze brief is verstuurd aan de Provincie Noord-Holland, het Bestuurlijk Overleg Industrie en Gezondheid IJmond en Omgevingsdienst NL.

Hoogachtend,
Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied



Algemeen directeur