

Bezoekadres
Ebbehout 31
1507 EA Zaandam

www.odnzkg.nl

EBBEHOUT 31, 1507 EA ZAANDAM

Minister van Infrastructuur en Waterstaat
De heer M.G.J. Harbers
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Betreft: Reactie OD NZKG rapport OvV Industrie en omwonenden

Geachte heer Harbers,

Op grond van de artikel 73 Rijkswet Onderzoeksraad voor Veiligheid ontvangt u hierbij onze reactie op het rapport 'Industrie en Omwonenden' van de Onderzoeksraad voor Veiligheid.

Op 13 april jl. heeft de Onderzoeksraad voor Veiligheid (verder: OvV) het rapport "Industrie en Omwonenden" gepubliceerd. Eén van de onderzochte casussen hierbij betreft Tata Steel. In het rapport Industrie en Omwonenden stelt de OvV dat omwonenden nabij industriële complexen moeten kunnen vertrouwen op een gezonde leefomgeving. Bedrijven en overheden moeten hiervoor zorgen. Het systeem van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) moet hierbij optimaal worden benut en er moet actief gecommuniceerd worden met bewoners. De Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG) onderschrijft deze uitgangspunten en de conclusies volledig. In deze brief leest u onze reactie op het rapport op de aanbeveling die aan ons is gericht; *Benut het systeem volledig om de gezondheid van omwonenden te beschermen tegen schadelijke industriële emissies. Communiceer proactief en wees transparant over incidenten, zorgen en klachten teneinde het vertrouwen van omwonenden terug te winnen.* Ook zullen wij dieper ingaan op onze rol in het VTH-stelsel, waarvoor wij namens de provincie Noord-Holland de taken uitvoeren.

Vooraf erkenning

Het maatschappelijk besef en de roep om bescherming van de gezondheid is terecht fors gegroeid in de afgelopen jaren. De OD NZKG ondersteunt daarom ook de eerste aanbeveling van de OvV die gericht is aan de bedrijven. Versterking moet in eerste instantie plaatsvinden vanuit de eigen maatschappelijke verantwoordelijkheid van bedrijven als Tata Steel om de gezondheid van omwonenden te beschermen, los van de geldende wet- en regelgeving.

Contactpersoon
[REDACTED]

E-mailadres
[REDACTED]

Doorkiesnummer
[REDACTED]

Kenmerk

Bijlage(n)

Datum

Omwonenden van Tata Steel ervaren al heel lang hinder (geuroverlast, geluidsoverlast en stofoverlast) en maken zich zorgen over hun gezondheid. Zoals aangegeven in het OvV-rapport deed de OD NZKG ten tijde van de grafietregens (tot 2020) te weinig voor de omwonenden van Tata Steel. De OD NZKG erkent dat tot die tijd te weinig is gedaan met de signalen van omwonenden over de impact van het bedrijf op hun directe leefomgeving. Er is onvoldoende gestuurd op het verder beperken van de hinderlijke en schadelijke emissies van het bedrijf Tata Steel.

Vanaf 2020 heeft de OD NZKG flink geïnvesteerd in een scherpere koers bij de VTH-taken en ingezet op proactieve communicatie met omwonenden.

Benut het systeem volledig

De OD NZKG zet zich maximaal in ten behoeve van de bescherming van de gezondheid van omwonenden. De OD NZKG heeft hiervoor een scherpe koers ingezet bij de vergunningverlening en het toezicht. Voorbeelden hiervan zijn:

1. Op 20 juni jl. zijn de Kookgasfabrieken onder verscherpt toezicht¹ gesteld, na een toename van het aantal meldingen van ongewone voorvallen en het onvoldoende naleven van vergunningsvoorschriften en wet- en regelgeving.
2. De mogelijkheden worden onderzocht om de vergunning van de Kookgasfabrieken in te trekken².
3. De OD NZKG is de eerste OD in Nederland die cameratoezicht inzet en is voornemens om het cameratoezicht verder uit te bereiden.³
4. Op 28 augustus jl. is een definitieve beschikking verleend voor de schrootcatering⁴ om geluidshinder in de nacht tegen te gaan voor bepaalde handelingen.

De OD NZKG zoekt de grenzen van de wet- en regelgeving op bij vergunningverlening. Voorbeelden hiervan zijn:

5. In de definitieve vergunning zijn de normen flink aangescherpt voor de onstoffingsinstallatie van de Pelletfabriek t.o.v. de emissienormen die Tata Steel heeft aangevraagd voor zowel stof als voor een aantal zeer zorgwekkende stoffen⁵.
6. De emissienorm voor stof voor de tertiaire afzuiging van de Oxystaalafabriek⁶ is aangescherpt in de definitieve vergunning.
7. Om geurhinder te reduceren ligt een scherp geurbesluit⁷ ter beoordeling voor bij de rechter.

Echter blijkt deze scherpe koers onvoldoende om de gezondheid van omwonenden voldoende te beschermen. Wij dringen dan ook aan op aanscherping van wet- en regelgeving door het Rijk.

Knelpunten VTH-stelsel

Als gezamenlijke overheden moeten wij de gezondheid van omwonenden beter beschermen, vanuit onze verschillende rollen in het VTH-stelsel met eigen, afzonderlijke, maar complementaire taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

¹ [Kookgasfabrieken Tata Steel onder verscherpt toezicht - Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied \(odnzkq.nl\)](#)

² [Status onderzoek intrekking vergunning Kookgasfabrieken Tata Steel - Toezicht op Tata Steel \(odnzkq.nl\)](#)

³ [Omgevingsdienst start pilot cameratoezicht Tata Steel - Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied \(odnzkq.nl\)](#)

⁴ [Verbod op schroothandelingen in de nacht - Toezicht op Tata Steel \(odnzkq.nl\)](#)

⁵ [Definitieve vergunning ontstoffingsinstallatie pelletfabriek zorgt voor minder schadelijke uitstoot - Toezicht op Tata Steel \(odnzkq.nl\)](#)

⁶ [Definitieve vergunning Tata Steels oxystaalafabriek zorgt voor minimaal halvering uitstoot stof en ZZS - Toezicht op Tata Steel \(odnzkq.nl\)](#)

⁷ [Met nieuwe geurbesluiten pakt OD NZKG geuroverlast Tata Steel aan - Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied](#)

De rol van de OD NZKG binnen het VTH-stelsel betreft de uitvoering van de VTH-taken voor o.a. de grote risicovolle bedrijven (BRZO) in het kader van milieu, bouw en bodem. Bij de uitvoering van deze VTH-taken zijn wij gebonden aan beleid en Europese en landelijke wet- en regelgeving.

De OD NZKG ervaart bij de uitvoering van deze taken knelpunten binnen de huidige wet- en regelgeving. De OD NZKG toetst aan de immissienormen (normen op leefniveau), zoals die zijn vastgelegd in landelijke en Europese wet- en regelgeving, voor vergunningen.

Terwijl in de IJmond voldaan wordt aan de wettelijke immissienormen, zorgt de uitstoot van schadelijke stoffen nog steeds voor gezondheidsrisico's van omwonenden. Dit is recent bevestigd door het RIVM rapport "*De bijdrage van Tata Steel Nederland aan de gezondheidsrisico's van de omwonenden en de kwaliteit van hun leefomgeving (2023-0171)*" waaruit blijkt dat in de IJmond aan alle wettelijke normen wordt voldaan op leefniveau.

Benodigde wijzigingen wet- en regelgeving

Al enige jaren verzoekt de OD NZKG om deze reden het Rijk voor herzieningen op de onderstaande onderdelen van de wet- en regelgeving⁸. Wij hebben dit ook bepleit in het rondetafelgesprek van 14 september jl. in de Tweede Kamer n.a.v. het OvV rapport en verder onderbouwd in onze position paper⁹.

De OD NZKG stelt graag haar expertise beschikbaar om een bijdrage te kunnen leveren aan de benodigde aanpassingen:

1. Immissienormen die beter aansluiten op nieuwe gezondheidskundige inzichten, zoals bijvoorbeeld de advieswaarden van de World Health Organization (WHO). Deze krijgen status als deze worden vastgelegd in wet- en regelgeving. Zo zijn er strengere WHO-advieswaarden (2005 en 2021) waarmee, als deze zouden worden omgezet in wet- en regelgeving, de OD NZKG in staat wordt gesteld om de omgeving beter te beschermen. Het RIVM-rapport onderschrijft deze oproep. Wij zijn daarom benieuwd hoe het Rijk invulling gaat geven aan aanbeveling vijf, waarin de samenwerking wordt gezocht tussen de verschillende ministeries waaronder Volksgezondheid Welzijn en Sport, waardoor de OD NZKG beter haar verantwoordelijkheid kan nemen.
2. Regelgeving voor cumulatie. Het wettelijke uitgangspunt is toetsing aan normen voor afzonderlijke stoffen en afzonderlijke milieucompartimenten, zoals hinder door bijvoorbeeld geur en geluid. In het hiervoor genoemde RIVM-rapport wordt ook het belang benadrukt om kennis te ontwikkelen over de mogelijke gevolgen van de stapeling van risico's door stoffen en hinder.
3. Beleid en/of wet- en regelgeving is nodig voor verouderde installaties, door bijvoorbeeld strengere normen en eisen te kunnen stellen wanneer milieutechnische installaties zijn verouderd. We zijn het met de OvV eens dat de wet- en regelgeving is gericht op het stellen van emissie-eisen op basis van de Best available technique Reference documents (BREF's) voor de betreffende sector. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt in de lokale milieuomstandigheden. In de best beschikbare technieken (BBT) conclusies wordt onderscheid gemaakt in de normering tussen bestaande en nieuwe installaties. Voor bestaande installaties kunnen dus minder strenge normen worden opgelegd. Er zijn ook geen wettelijke termijnen waarbinnen bestaande installaties aan strengere eisen voor vergelijkbare nieuwe installaties moeten voldoen. Dat betekent dat bedrijven met bestaande en verouderde installaties

⁸ <https://odnzkq.nl/app/uploads/sites/4/2023/06/Brief-OD-NZKG-aan-IW-Knellende-wet-en-regelgeving-160623def.pdf>
<https://odnzkq.nl/app/uploads/2022/06/Brief-OD-NZKG-aan-IW-Knellende-wet-en-regelgeving-01042022-met-bijlagen.pdf>

⁹ [Omgevingsdiensten pleiten voor wijziging wet- en regelgeving om gezondheid inwoners beter te beschermen - Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied \(odnzkq.nl\)](#)

kunnen blijven produceren met hogere emissies, grotere overlast en andere milieugevolgen. Bij Tata Steel is sprake van veel verouderde installaties. Daarvoor is het niet mogelijk een exploitatie te verplichten, die een optimale bescherming borgt van milieu, gezondheid en de leefomgeving. Bovendien vereisen de verouderde installaties (steeds) meer onderhoud, wat meestal ook leidt tot extra overlast en uitstoot. In de praktijk kunnen wij er alleen op toezien dat de verouderde installaties binnen de wettelijke kaders worden geëxploiteerd. Daar is intensieve handhaving voor nodig en in sommige gevallen verscherpt toezicht.

4. Voorzorgbeginsel beter verankeren in wet- en regelgeving. Effectief ingrijpen op basis van alleen het voorzorgbeginsel is op dit moment niet mogelijk conform de huidige wet- en regelgeving en jurisprudentie. Het bevoegd gezag heeft op basis van de huidige jurisprudentie niet de ruimte om een omgevingsvergunning uitsluitend uit voorzorg te weigeren of om scherper te normeren. Het is onvoldoende duidelijk of en hoe het voorzorgsprincipe kan worden toegepast. De OvV adviseert dan ook om het voorzorgsbeginsel beter te borgen in het systeem van vergunningverlening.

Communiceer pro-actief

Door de OD NZKG is flink geïnvesteerd in proactieve communicatie en transparantie ten opzichte van 2020. Wij hebben een kantoor geopend in Wijk aan Zee, met twee keer per week een inloopspreekuur voor omwonenden en een duidelijk aanspreekpunt in de persoon van een omgevingsmanager. Sinds de zomer van 2023 verspreiden wij een nieuwsbrief voor omwonenden over Tata Steel. Wij organiseren bewonersbijeenkomsten en hebben structureel overleg met belangenorganisaties (en ad hoc met individuele omwonenden). In december 2022 is een nieuwe publieksvriendelijker website gebouwd met veel meer toegankelijke informatie en is een vereenvoudigd klachtenmeldingssysteem geïmplementeerd. Op basis van de eerste ervaringen en feedback van bewoners worden de nieuwsbrief, website en klachtensysteem verder doorontwikkeld.

Bij communicatie met de omgeving is het besef van belang dat soms sprake is van verschil tussen de belevingswereld van omwonenden en de werkelijkheid van de systeemwereld (de uitvoering VTH-taken in het kader van wet- en regelgeving). De OD NZKG spant zich in om dat verschil te overbruggen, maar de realiteit is dat we niet in alle gevallen aan de verwachtingen kunnen voldoen (zoals weergegeven onder benodigde wijzigingen in wet- en regelgeving).

Kennis

De OD NZKG voldoet aan de kwaliteitscriteria. De OD NZKG investeert fors in de verdere ontwikkeling van kennis, breder dan traditioneel nodig is voor de professionele uitvoering van VTH-taken. Dat wordt deels vormgegeven in het Interbestuurlijk Programma ('Pijler 4 IBP') in samenwerking met OD.nl en in BRZO verband, om de blijvende doorontwikkeling van competenties en kennis van medewerkers te stimuleren op verschillende (milieu)thema's.

Het onderwerp gezondheid in relatie tot (schadelijke gevolgen van) industriële emissies is echter dermate specialistisch, dat hiervoor samenwerking met bijvoorbeeld het RIVM en GGD-en nodig is en blijft. Waar deze kennis nog ontbreekt wordt deze opgebouwd, zoals nu wordt gedaan voor Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) in de VTH-try-out. Ook voor verdere kennisopbouw over specifiek de ijzer- en staalindustrie zoekt de OD NZKG de samenwerking op Europees niveau. Op 7 en 8 november vindt vanuit IMPEL (netwerk van de Europese Unie voor de tenuitvoerlegging en handhaving van de milieuwetgeving) een gezamenlijke inspectie plaats bij Tata Steel IJmuiden, waaraan meer dan negen bevoegde gezagen voor de ijzer- en staalindustrie deelnemen, vanuit verschillende lidstaten. Ook zullen wij voor de kennisontwikkeling voor groen staal een bezoek brengen aan een aantal installaties in Europa die vooroplopen.

Transparant over incidenten, zorgen en klachten

De OD NZKG is zo transparant mogelijk over incidenten en klachten. Hiervoor is een dashboard beschikbaar waarop actueel de cijfers van geregistreerde overlastmeldingen en ongewone voorvallen van Tata Steel beschikbaar zijn.¹⁰

Wij realiseren ons dat een nadere doorontwikkeling nodig is, aangezien wij vele meldingen van omwonenden ontvangen met camerabeelden over mogelijk niet vergunde emissies. Omwonenden ervaren de afhandeling hiervan niet altijd als transparant, ondanks de FAQ¹¹ die de OD NZKG hierover heeft geplaatst op haar website. Wij nemen alle meldingen serieus mee in het toezicht, iedereen krijgt een ontvangstbevestiging. Het volume is soms zo groot (honderden beelden, vijftientig beelden per dag), waardoor wij niet met iedereen de afhandeling individueel kunnen bespreken. De OD NZKG onderzoekt hoe de afhandeling van de meldingen meer transparant kan plaatsvinden. Dit doen wij momenteel door het proces te visualiseren.

Verbeterstappen OD NZKG

De OD NZKG heeft veel stappen gezet na 2020, zoals ook door de OvV erkent. Echter is dit gezien het rapport van de OvV en het meest recente RIVM-rapport niet voldoende. Wij zijn voortdurend op zoek naar manieren om uitstoot die schadelijk is voor mens en milieu terug te brengen. De OD NZKG is continu aan het innoveren zodat wij de leefomgeving steeds gezonder, veiliger en duurzamer blijven maken en de communicatie naar inwoners pro-actiever en transparanter.

De belangrijkste verbeterstappen waar de OD NZKG de komende tijd verder mee aan de slag zal gaan zijn hieronder weergegeven.

Algemeen

1. Wij blijven Tata Steel en andere bedrijven wijzen op hun maatschappelijke verantwoordelijkheid (zorgplicht) om de gezondheid van omwonenden te beschermen tegen schadelijke industriële emissies.
2. De scherpe ingezette koers voor VTH blijven wij voortzetten, waarbij wij scherp blijven vergunnen en intensief toezicht blijven houden.
3. De mogelijkheden in de Omgevingswet worden onderzocht om gezondheid een prominentere plaats te kunnen geven in de uitvoering van onze VTH-taken.
4. Het vergroten en verbeteren van de vindbaarheid van beschikbare informatie door het doorontwikkelen van eData Loket¹².
5. Wij zijn met de opdrachtgever(s) in overleg om te sturen op outcome (gezonde leefomgeving) i.p.v. output (uren/aantallen), zodat hier ook de benodigde financiële middelen voor kunnen worden vrijgemaakt.
6. De OD NZKG wil graag verder bouwen aan de nauwe samenwerking tussen de overheden in de regio, vanuit onze verschillende rollen, om samen te staan voor het verbeteren van de gezondheid van omwonenden nabij Tata Steel.
7. De OD NZKG blijft pleiten voor aanscherping van wet- en regelgeving bij het Rijk tot de aanscherping is gerealiseerd.

Communicatie.

8. Wij onderzoeken hoe de meetgegevens op een begrijpelijke manier voor omwonenden te publiceren.

¹⁰ [Dashboard overlastmeldingen en ongewone voorvallen Tata Steel - Loket Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied \(odnzk.nl\)](#)

¹¹ <https://tata.odnzk.nl/faq-handhaving-tata-steel-kookgasfabrieken/>

¹² [Documenten makkelijker vindbaar via nieuwe eData Loket - Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied \(odnzk.nl\)](#)

9. De nieuwsbrief, website en klachtensysteem worden verder doorontwikkeld op basis van ervaringen en feedback van bewoners.
10. Gewerkt wordt aan een transparante wijze van terugkoppeling over afhandeling van (overlast) meldingen richting omwonenden, waaronder de ingediende camerabeelden.

Toezicht en handhaving

11. Wij blijven onderzoeken of hinder en uitstoot van fijnstof en stikstofdioxide verder kan worden beperkt door aanscherping van toezicht en handhaving op Tata Steel. Hierbij wordt vooral gekeken naar de uitstoot van de verschillende bronnen die bijdragen aan de gezondheidsrisico's van omwonenden. Hiervoor worden bijvoorbeeld de uitgangspunten van het geurbesluit geëvalueerd met de omgeving, extra stofrondes gereden door de toezichthouders langs de opslagen en wordt samen met een klankbordgroep van bewoners gekeken welke verbeteringen mogelijk zijn in het geluidszonebeheermodel. Hierover zijn wij met onze opdrachtgever in gesprek, zodat hier ook de benodigde financiële middelen voor kunnen worden vrijgemaakt
12. Onderzocht wordt of het cameratoezicht breder kan worden toegepast ter ondersteuning van het effectief toezicht houden op Tata Steel.
13. Wij zullen inzetten op het zoveel mogelijk voldoen aan de wettelijke termijn van afhandeling van handhavingsverzoeken.
14. De OD NZKG zal frequenter de emissies meten om meer inzicht te krijgen. Ook wordt binnen OD.nl onderzocht of een meetdienst alleen voor OD's mogelijk is. Hierover denken wij actief mee.

Vergunningverlening

15. Wij zetten het onderzoek voort naar de mogelijkheden tot het intrekken van de vergunning van de kookgasfabrieken.
16. De volledige implementatie van de BBT-conclusies van de BREF IJzer en staalproductie zal dit jaar zijn afgerond.
17. Wij blijven onderzoeken of hinder en uitstoot van fijnstof en stikstofdioxide verder kan worden beperkt door aanscherping van de vergunning van Tata Steel. Hierbij wordt vooral gekeken naar aanscherping in de vergunning voor de uitstoot van de verschillende bronnen die bijdragen aan de gezondheidsrisico's van omwonenden. Dit doen we o.a. door het vermijdings- en reductieprogramma in het kader van Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) door te vertalen in de vergunning.

Kennis

18. Als pilot worden eind 2023 twee grofstof monitoren bijgeplaatst in het luchtmeetnet. Dit is een nieuwe meettechniek in Nederland om van te leren en om meer inzicht te krijgen in de bronnen van grofstof. De kennis wordt gedeeld met de GGD-en en het RIVM.
19. Wij zullen ons blijven inzetten op kennisontwikkeling door het opbouwen van een netwerk via IMPEL voor de ijzer- en staalindustrie met de bevoegde gezagen in Europa en daarbuiten.
20. De OD NZKG zal verder bouwen aan de samenwerking en kennisuitwisseling met RIVM en de GGD-en in de regio. Hierover vindt periodiek overleg plaats over hoe de samenwerking vorm te geven op het gebied van VTH en gezondheid.

Tot Slot

De OD NZKG is zich ervan bewust dat het belangrijk is om goed in contact te blijven met omwonenden. Ook is er continue reflectie nodig op de VTH-taken om te bepalen of aan de missie van de OD NZKG wordt voldaan; staan voor een duurzame, veilige en gezonde leefomgeving. De OD NZKG vindt het belangrijk om te leren en te verbeteren. Dit rapport heeft ons daarin inzicht gegeven. Wij willen de OvV daarvoor hartelijk danken.

Met vriendelijke groet,
Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied



L. de Maat
Algemeen Directeur

Afschrift aan:

- Onderzoeksraad voor Veiligheid, t.a.v. mr. C. van Dam, Postbus 95404, 2509 CK Den Haag
- Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, mw. drs. V.L.W.A. Heijnen, Postbus 20901
2500 EX Den Haag
- Bestuurlijk overleg Industrie en Gezondheid IJmond, t.a.v. secretaris mw. F. Meijer.