

***Bijlagen bij Rapport van bevindingen
'Vergunningverlening, toezicht en handhaving bij
risicobedrijven in Moerdijk'***

Bijlage 1 Omgevings- en industriële veiligheid

“Industriële veiligheid bij grote bedrijven is gewoon hele complexe materie. Je moet daarin soms experimenteren. Als je alleen kijkt naar VTH, dan maak je het jezelf makkelijker, maar dan creëer je ook schijnveiligheid en een schijnwerkelijkheid. De ‘echte’ wereld is complex. Een makkelijke, eenduidige oplossing hoe het wel (optimaal) moet, is helaas niet voorhanden. Maar echte veiligheid bereik je alleen via co-creatie.”¹

Omgevingsveiligheid

Omgevingsveiligheid wordt via twee routes geregeld:

1. Via het RO-spoor: Bestemmingsplan.
2. Via het milieuspoor: Omgevingsvergunning of Algemene regels.

De combinatie van het RO-spoor en het milieuspoor regelt de omgevingsveiligheid: een aanvaardbaar risico in de leefomgeving in de nabijheid van risicovolle activiteiten.

Voor risicovolle activiteiten bestaat een milieuclassificatie. Deze classificatie is ontworpen door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en bestaat uit zes categorieën: Hoe hoger de klasse, hoe intensiever de belasting van het milieu. In de laagste categorie zitten bijvoorbeeld woonhuizen. In de hoogste categorie onder meer olieraffinaderijen en kerncentrales.

Op de Moerdijk is een deel van het havengebied aangemerkt als chemisch cluster (*het industrial park*). Binnen het chemisch cluster mogen zich bedrijven met de hoogste Milieucategorie 6 vestigen. De website van het havenbedrijf geeft aan dat er nog volop ruimte is.

Industriële veiligheid

Dit onderzoek richt zich op VTH. Maar industriële veiligheid wordt niet alleen via VTH wordt bewerkstelligd. Andere invalshoeken zijn ook belangrijk en effectief. Onderstaand Figuur visualiseert zes sporen van beïnvloeding/verbetering van industriële veiligheid.²

¹ Quote van een van de geïnterviewden.

² Bewerking van informatie van de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant.



1. Planologie, het inrichten van de ruimtelijke omgeving, is erg belangrijk en biedt een unieke (en soms eenmalige) kans om risico's voor een heel gebied te minimaliseren en uit elkaar te halen.
2. VTH is belangrijk en geeft bedrijven richting: wat mag wel, wat mag niet?. Als bedrijven zelf geen verantwoordelijkheid pakken zijn toezicht en handhaving op strikte wetgeving vaak de beste manier om (op korte termijn) veiligheidswinst te behalen en het bedrijf in beweging te krijgen.
3. Als er goede wetgeving is, dan is er al veel bereikt, vooral als de wetgeving goed geregeld is voor zaken die veel voorkomen. Daarom is het belangrijk om betrokken te zijn bij (nieuwe) wetgeving
4. Kennisdeling met en bewustwording bij bedrijven. Bij bedrijven zit soms heel veel kennis over veiligheid. Anderzijds zijn bedrijven soms 'onbewust onbekwaam' en kan met bewustwording al veel worden bereikt
5. Communicatie over risico's. Mensen die weten wat ze bij een incident moeten doen, zullen bij een incident minder snel slachtoffer worden.
6. Niet alleen zit er veel kennis bij incidentbestrijders, maar ook voor hun eigen veiligheid is het belangrijk dat zij op de hoogte zijn van risico's en preventieve voorzieningen, wanneer zij bij een calamiteit naar het incident gaan om het te bestrijden.

Bijlage 2 Indicatoren instrumenteel kader

i-1	Vanaf 2020 maken uitvoeringsresultaten van VTH deel uit van de vorming en evaluatie van provinciaal omgevingsbeleid
i-2	Vanaf 2020 is in het provinciaal omgevingsbeleid, of de daaraan gekoppelde uitvoeringsplannen, de inzet van VTH opgenomen.
i-3	Vanaf 2021 is de de VTH-beleidscyclus, die deels binnen de provinciale organisatie en deels binnen de omgevingsdiensten wordt doorlopen, gesloten.
i-4	Vanaf 2021 is de VTH-uitvoeringscirkel, die binnen de omgevingsdiensten wordt doorlopen, op casusniveau gesloten. Dit betekent dat vanuit vergunningverlening rekening wordt gehouden met toezicht en handhaving en andersom.
i-5	Vanaf 2020 voeren we de vergunningverlening voor doorlopende activiteiten risicogericht en programmatisch uit.
i-6	In alle vergunningprocedures Wabo-milieu zichtbaar vastleggen hoe de initiatiefnemer tijdens het proces invulling heeft gegeven aan zijn verantwoordelijkheid voor de dialoog met de omgeving over het initiatief.
i-7	Bij alle vergunningprocedures Wabo-milieu, het proces en product vorm te geven naar 5 typeringen voor vergunningverlening.
i-8	Alle ingediende aanvragen en verleende vergunningen zijn inzichtelijk.
i-9	In 2019 vanuit onze coördinerende rol hebben gezorgd voor een goede samenwerking tussen alle handhavingpartners in Noord-Brabant.
i-10	Vanaf 2019 op strategisch, tactisch en operationeel niveau afstemming plegen over de samenwerking van bestuursrecht en strafrecht en actief invulling geven aan de gemaakte afspraken.
i-11	Vanaf 2020 beschikken over een beleidslijn voor het intrekken van vergunningen, anders dan de Bibob-lijn.
i-12	Vanaf 2019 de jaarlijkse risicogerichte toedeling van toezichtsmiddelen te baseren op een actuele risicobeoordeling. Actueel wil zeggen dat de (gewijzigde) risico's als gevolg van wetwijzigingen die zich in het voorafgaande jaar hebben voorgedaan zijn vastgesteld en doorgevoerd.
i-13	Vanaf 2019 wordt de Landelijke handhavingsstrategie uniform gevolgd en zijn de overtredingen en de daarbij met toepassing van deze strategie gekozen interventies reproduceerbaar vastgelegd.
i-14	In 2019 beschikken we over een geactualiseerd draaiboek dat mede is gericht op het beperken van de risico's die het inzetten van bestuursdwang met zich meebrengt.
i-15	Vanaf 2021 zetten we nieuwe moderne hulpmiddelen in voor de dagelijkse praktijk van toezicht.
i-16	Een meerjarige praktijkproef houden, waarbij we de stijlgevoeligheid van initiatiefnemers hebben vastgesteld en waarbij we bij de uitoefening van de TH-taak bij ten minste drie doelgroepen deze stijl hebben toegepast en deze praktijkproef te evalueren.

i-17	Het Interventiekompas in te zetten en de resultaten daarvan te evalueren.
i-18	Bij alle initiatiefnemers (uitgezonderd initiatiefnemers van zeer kortlopende en eenmalige activiteiten), in het toezicht vast te stellen in welke mate zij de naleving van wet- en regelgeving zeker stellen in de bedrijfsvoering en hen informatie te geven over het verbeteren daarvan.
i-19	Bij relevante doelgroepen de bijdrage op de naleving van communicatie over de pakkans uit te proberen en te evalueren.
i-20	Een verschuiving van de groep onverschillige initiatiefnemers naar de groep goedwillende initiatiefnemers te verkrijgen.
i-21	Dat alle vergunningaanvragen (voor zover het betreffende stelsel dat toelaat) informatie bevatten over het beleid van de aanvrager op het gebied van de leefomgeving en de maatregelen en voorzieningen die gericht zijn op regelnaleving.
i-22	Jaarlijks branchebijeenkomsten te houden, waarbij de milieu- en omgevingsproblematiek van de branche centraal staat.
i-23	Vanaf 2021 alle beschikbare VTH-informatie aan de omgeving te kunnen aanbieden.
i-24	Bij alle initiatiefnemers die in enig jaar voorkomen in de top tien van initiatiefnemers die de meeste klachten veroorzaken, binnen één jaar in de vergunning een telefonisch klachtenmeldpunt, klachtenmanagement en communicatie over bijzondere werkzaamheden te hebben voorgeschreven; uiteraard voor zover wet- en regelgeving dat toelaten.
i-25	In situaties waarin sprake is van een verstoorde relatie tussen initiatiefnemer en omgeving bij te dragen aan verbetering daarvan, bijvoorbeeld door de inzet van communicatie.
i-26	Verbeterpunten op het melden van overtredingen en illegale activiteiten in beeld brengen en daarvoor een verbeterplan vast te stellen.
i-27	Kenmerken en oorzaken van ongewone voorvallen en de getroffen maatregelen en voorzieningen systematisch te registreren en beleidsgericht te analyseren.
i-28	Bij initiatiefnemers waar zich repeterende ongewone voorvallen voordoen binnen één jaar na vaststelling daarvan een interventiestrategie op te stellen en uit te voeren (zoals het aan de vergunning verbinden van voorschriften) gericht op het voorkómen van dergelijke ongewone voorvallen.
i-29	Vanaf eind 2019 beschikken over een gedragscode voor de medewerkers vergunningverlening en een protocol 'Roulatie van medewerkers vergunningverlening, toezicht en handhaving' dat is gericht op een effectieve en efficiënte inzet van die medewerkers en het behouden van onafhankelijkheid.

Bijlage 3 Voorgeschiedenis instrumenteel kader VTH omgevingsrecht

Aanbevelingen commissie Eijlander-Mans

Naar aanleiding van berichtgeving in het Brabant Dagblad dat honderden Brabantse bedrijven geen geldige milieuvergunning zouden hebben, gaven gedeputeerde staten in maart 2012 aan Philip Eijlander en Jan Mans (commissie Eijlander-Mans) opdracht om een kort onderzoek uit te voeren over de effectiviteit van het provinciale VTH in het kader van de Wet Milieubeheer/Wabo en te inventariseren welke verbeteringen mogelijk zijn.

De commissie Eijlander-Mans geeft de volgende aanbevelingen:

- Meer en beter samenspel tussen bestuur en ambtelijk apparaat (meer bestuurlijke sensitiviteit van de ambtelijke advisering is nodig).
- Expliciete prioriteitsstelling met bestuurlijke dekking (er moet meer aandacht komen voor bedrijven die de regels niet al te nauw nemen. Vergunningverlening is geen vorm van dienstverlening, maar uitoefening van een publieke taak; de bedrijven zijn geen klanten).
- Goede informatievoorziening en uitwisseling over bedrijven op alle relevante aspecten (verbetertrajecten goed monitoren).
- Het scheppen van verbindende schakels in het proces van vergunningverlening en toezicht/handhaving en tijdig 'probleemeigenaren' aanwijzen die kunnen doorpakken waar nodig.
- Accent op proactiviteit en een alerte houding bij de selectie en training van ambtenaren.
- Meer functiewisseling en mobiliteit binnen het provinciaal apparaat en ook extern.

In een statenmededeling van 12 juni 2012 geven gedeputeerde staten aan deze aanbevelingen over te zullen nemen en direct te starten met de uitwerking van de aanbevelingen en de implementatie van verbetermaatregelen.

Overigens deden Eijlander-mans onderzoek op het moment dat 'uitvoering' onderdeel was van de provincie en was ondergebracht bij een omgevingsdienst. In dat licht moeten de aanbevelingen (over bijvoorbeeld ambtenaren) dan ook worden gezien.

Nota Handhavingskoers 2013-2016

In oktober 2012 stellen PS de nota Handhavingskoers 2013-2016 vast. In deze nota staat het toezichts- en handhavingstaak van de provincie. De ambitie is om de naleving van wet- en regelgeving te verhogen van 68% naar 80%. De nota loopt oorspronkelijk tot en met 2016. In 2016 is de looptijd met een jaar verlengd omdat de verwachting was dat de Omgevingswet per 1 januari 2018 in werking zou treden. In een statenmededeling van 7 november 2017 delen gedeputeerde staten mee dat nieuw VTH-beleid voor de zomer van 2018 aan provinciale staten zal worden aangeboden. De nota Handhavingskoers 2013-2016 is daardoor in de uitvoeringspraktijk gehanteerd totdat deze op 22 mei 2018 werd vervangen door het Instrumenteel kader VTH omgevingsrecht (zie verder de hoofdstekst).

Nota van uitgangspunten verantwoorde vergunningen

In mei 2016 wordt de Nota van uitgangspunten Verantwoorde vergunningen, via een statenmededeling, aangeboden aan PS. De nota bevat de algemene ambities voor vergunningverlening, mede gebaseerd op het bestuursakkoord

Beweging in Brabant (2015-2019). De nota komt tegemoet aan de eisen voor de beleidscyclische benadering die in de Wet VTH zijn opgenomen. De nota introduceert een omgevingsanalyse als basis voor een prioriteitsstelling voor vergunningverlening. Ook geeft de nota invulling aan de aanbevelingen van de commissie Eijlander-Mans (2012):

- Een zakelijke stijl richting vergunningaanvragers en vergunninghouders en georiënteerd op de omgevingsbelangen.
- De dienstverlening wordt beperkt tot datgene waar de provincie zelf verantwoordelijk voor is, namelijk het vergunningverleningsproces, het actueel houden van vergunningen en de informatie daarover.

Evaluatie Kaderstellende nota Handhavingskoers 2013-2016

Bij het vaststellen van de Handhavingskoers 2013-2016 besloot provinciale staten het beleid medio 2016 te evalueren op basis van artikel 217a Provinciewet (onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid). Deze evaluatie is op 7 november 2017 via een statenmededeling door gedeputeerde staten gedeeld. De hoofdbevindingen uit de evaluatie³ die relevant zijn voor ons onderzoek vatten we hieronder samen.

- Omgevingsdiensten: Er zijn diverse bevindingen over de structuur en de vorming van de omgevingsdiensten. De voor ons onderzoek belangrijkste bevinding in relatie tot de omgevingsdienst is dat de provincie nog op zoek is naar de beste sturingsstrategie voor toezicht en handhaving. Ook wordt opgemerkt dat het sturen op resultaten hoort bij goed opdrachtgeverschap en dat het voor succesvolle uitvoering van belang is om de uitvoering te sturen en te begeleiden. Het accent bij sturing en monitoring lag op de productie (aantallen) en financiën. De inhoudelijke sturing is nog secundair.
- VTH: De Handhavingskoers is los van het vergunningenbeleid ontwikkeld. De samenhang in het gehele VTH-dossier is cruciaal. Een integrale benadering van vergunningverlening, toezicht en handhaving is een te prefereren aanpak.
- Indicatoren: Over de indicatoren wordt opgemerkt dat:
 - De indicatorenset om de effecten van het beleid te meten (80% spontane naleving en 7% vastgestelde ernstige overtredingen) te beperkt en eenzijdig is voor een goede analyse van resultaten.
 - Er zit bovendien een ernstige paradox in de indicatoren. Het risicogericht toezicht heeft als effect dat vooral de 'slechte nalevers' worden bezocht, hetgeen leidt tot lagere naleefcijfers.
 - Ook technisch gezien zijn de indicatoren minder geschikt. Er is geen inzicht in wat naleving bijdraagt aan maatschappelijke of milieutechnische doelen. De definitie van het nalevingspercentage is derhalve een aandachtspunt.

³ Lysias, Rapportage Evaluatie Kaderstellende nota Handhavingskoers 2013-2016 provincie Noord-Brabant, 27 september 2017.

Bijlage 4 Overzicht betrokkenheid PS bij (ontwikkeling) VTH beleid

- April 2016* PS hebben ingestemd met de perspectiefnota 2016 en het college onder andere de volgende bestuursopdracht verstrekt: "Ontwikkel een integrale aanpak rond vergunning, toezicht en handhaving met aandacht voor de thema's agrofood/zorgvuldige veehouderij, energie en externe veiligheid".
- Mei 2016* PS hebben middels een statenmededeling kennisgenomen van de 'nota van uitgangspunten verantwoorde vergunningen'. Hierbij wordt door GS aangegeven dat de ervaringen hiermee worden meegenomen bij het integrale kaderstellende beleid voor VTH die aan PS zal worden voorgelegd.
- September 2016* PS hebben de verordening Kwaliteit VTH vastgesteld (zie paragraaf 3.2.1).
- Oktober 2016* Middels een motie vragen PS om in de jaarrekening 2016 wel te rapporteren over de prestatie-indicatoren betreffende naleefgedrag.
- November 2016* Bij de begroting 2017 wordt door PS een amendement goedgekeurd dat zij pas structurele afdekking van de VTH-taken beschikbaar stellen als een visie, doelstelling en uitvoeringsparagraaf zijn vastgesteld.
- November 2016* Middels een motie vragen PS om aan te geven welke kwaliteitsdoelen en normen gehanteerd worden bij VTH.
- November 2016* Bij de statenmededeling over de opdracht aan de omgevingsdiensten voor 2017 wordt ook uitleg gegeven over de monitoring van kwaliteitsaspecten, financiering van VTH en de invulling van de bestuursopdracht.
- Maart 2017* PS ontvangen een statenmededeling over de invulling van de bestuursopdracht die men bij de perspectiefnota 2016 heeft verstrekt. Er wordt hierin aangegeven dat de Nota van verantwoorde vergunningen en de kaderstellende nota handavingskoers 2013-2016 nog geldend zijn. Ook wordt aangegeven dat PS eind 2017 een voorstel voor geïntegreerd VTH-beleid ter besluitvorming voorgelegd krijgen. Dit beleid zal zich richten op een integratie tussen vergunningsverlening en toezicht en handhaving. Daarnaast zal er naar aanleiding van het amendement bij de begroting 2017 een analyse van de (wettelijke) VTH-taakuitvoering aan PS worden voorgelegd.
- Oktober 2017* GS leggen een taakanalyse VTH voor en vragen middels een statenvoorstel om structurele middelen voor de taakuitvoering van VTH beschikbaar te stellen. Middels een amendement stellen PS echter geen structurele afdekking van de VTH taken vast omdat de visie, doelstelling en uitvoeringsparagraaf niet zijn gekoppeld. Ze stellen dat het principe 'eerst beleid, dan geld' niet wordt gevolgd.
- Juni 2018* PS nemen middels een statenmededeling kennis van het 'instrumenteel kader VTH in het omgevingsrecht'. GS geven daarbij aan dat zij bevoegd zijn om het VTH-beleid vast te stellen. PS hebben een kaderstellende rol en kunnen het budgetrecht uitoefenen bij de jaarlijkse begroting.
- Oktober 2018* Naar aanleiding van eerdere vragen van PS over VTH-beleid beschrijft de gedeputeerde in een memo de relevante beleidskaders voor VTH. PS hebben de bevoegdheid om beleidskaders vast te stellen ten aanzien van kwaliteit van de leefomgeving. Het instrumenteel kader geeft invulling in hoe de VTH-instrumenten zijn vormgegeven. Deze kaders gezamenlijk moeten volgens de gedeputeerde worden gezien als het VTH-beleid.
- November 2018* Middels een motie bij de begroting 2019 vragen PS aan het college om een statenvoorstel voor te leggen waarin visie, doelstellingen en uitvoering onderling in verband worden gebracht.

Februari 2019 PS worden middels een themabijeenkomst geïnformeerd over het VTH-beleid. Er wordt benadrukt dat veel van de VTH-uitvoering de toepassing is van wet- en regelgeving. Daarbij werkt vergunningverlening vraaggericht en moeten deze aanvragen adequaat worden afgehandeld. Bij toezicht en handhaving kan wel door GS een toezichtsniveau worden gekozen. De beleidsvrijheid voor GS is vastgelegd in het instrumenteel kader. PS hebben het budgetrecht en daarnaast de mogelijkheid om inhoudelijke beleidsplannen voor de leefomgeving vast te stellen.

Bijlage 5 Overzicht van recente betrokkenheid PS bij VTH en omgevingsdiensten

Datum	Middel	Onderwerp	Geagendeerd
11-01-2019	Memo griffie	Rol PS bij dossier omgevingsdiensten	Presidium 21-01-2019
01-02-2019	Themabijeenkomst	Toelichting VTH-beleid en opdracht omgevingsdiensten	nvt
12-02-2019	Statenmededeling	Kadernota's omgevingsdiensten 2019	Themabijeenkomst 10-05-2019
21-03-2019	Ingekomen stuk	Ontwerpbegroting 2020 OMWB	Themabijeenkomst 10-05-2019 en PS vergadering (24 mei 2019)
29-03-2019	Ingekomen stuk	Concept jaarstukken 2018 OMWB	Themabijeenkomst 10-05-2019
17-04-2019	Statenvoorstel	Zienswijze op ontwerpbegrotingen 2020	PS vergadering (24 mei 2019) en Themabijeenkomst 10-05-2019
10-05-2019	Themabijeenkomst	Ontwerpbegrotingen, concept jaarstukken en kadernota's	nvt
13-05-2019	Statenmededeling	VTH-indicatoren 2018	Themabijeenkomst 14-06-2019
13-05-2019	Statenmededeling	Jaarverslag Brzo 2018 en jaarprogramma Brzo 2019	Niet
14-06-2019	Themabijeenkomst	Opdracht aan de omgevingsdiensten en VTH-indicatoren	nvt
31-07-2019	Ingekomen stuk	Vastgestelde jaarstukken 2018 en begroting 2020 OMWB	nvt
16-09-2019	Statenmededeling	Vastgestelde jaarstukken omgevingsdiensten 2018	nvt
2-12-2019	Statenmededeling	Opdracht aan omgevingsdiensten 2020	Themabijeenkomst 31-01-2020
29-01-2020	Statenmededeling	Kadernota's omgevingsdiensten 2021	Geen themabijeenkomst
31-01-2020	Themabijeenkomst	Toelichting opdracht omgevingsdiensten 2020	nvt
23-03-2020	Ingekomen stuk	Ontwerpbegroting 2021 OMWB	PS vergadering (5 juni 2020), geen themabijeenkomst
27-03-2020	Ingekomen stuk	Concept jaarstukken 2019 OMWB	Geen themabijeenkomst
29-04-2020	Statenvoorstel	Zienswijze op ontwerpbegrotingen	PS vergadering (5 juni 2020), geen themabijeenkomst

14-05-2020	Statenmededeling	VTH-indicatoren 2019	Themabijeenkomst 26 juni 2020
14-05-2020	Statenmededeling	Jaarverslag Brzo 2019 en jaarprogramma Brzo 2020	Themabijeenkomst 26 juni 2020
16-06-2020	Ingekomen stuk	Vastgestelde jaarstukken 2018 en begroting 2020 OMWB	nvt
26-06-2020	Themabijeenkomst	Opdracht aan de omgevingsdiensten, VTH- indicatoren en Brzo jaarprogramma/jaarverslag	nvt

Bijlage 6 VTH-industrie in het schone lucht akkoord⁴

Inleiding

Luchtvervuiling uit de industrie draagt voor 10% bij aan de negatieve gezondheidseffecten uit binnenlandse bronnen. In de jaren negentig zijn de emissies sterk gedaald, maar sinds 2010 lijken deze te stabiliseren. Zonder aanvullend beleid nemen de emissies en gezondheidseffecten zoals berekend in de referentieramingen toe in de periode tot 2030. Om ook in de industrie- en energiesector een verdere afname van negatieve gezondheidseffecten te realiseren, zijn aanvullende maatregelen nodig, zeker in industriële gebieden.

In de industrie- en energiesector wordt daarom ingezet op het aanscherpen van de gehanteerde emissie-eisen in vergunningen en het optimaliseren van algemene regels. Hierbij kunnen ook maatregelen in het kader van het versterken van het VTH-stelsel behulpzaam zijn, zoals het verstevigen van horizontale verantwoording en het beter op elkaar laten aansluiten van beleid en uitvoering. Daarnaast blijft de Rijksoverheid zich internationaal sterk maken voor een actief bronbeleid, omdat emissies uit het buitenland ook een belangrijke invloed hebben op onze luchtkwaliteit. Afhankelijk van welke maatregelen worden gekozen, kan ook klimaatbeleid bijdragen aan het verbeteren van de luchtkwaliteit. Het verbod op het stoken van kolen en de ambities voor duurzame elektriciteitsopwekking kunnen bijvoorbeeld een belangrijke bijdrage leveren aan het verminderen van fijn stof. Ten slotte worden strengere emissie-eisen gesteld aan het stoken van biomassa (als vervanging voor fossiele bronnen), om een toename van luchtverontreiniging hierdoor zoveel mogelijk te voorkomen.

Doel

Doel is om uitstoot en groei verder te ontkoppelen en een continue daling van emissies naar de lucht te realiseren.

Maatregelen

1. Vergunningen voor de industrie moeten volgens Europese regelgeving voldoen aan BBT-niveau. De BBT-conclusies zijn daarbij een belangrijke richtwijzer, maar deze bevatten een bandbreedte waarbinnen sprake is van BBT **en** het is aan de vergunningverlener om de emissie-eisen af te stemmen op de specifieke situatie. Partijen spreken af dat in nieuwe of geactualiseerde vergunningen die vanaf 2020 worden afgegeven, emissie-eisen staan die zo dicht mogelijk aan de onderkant van de BREF-range liggen (zo weinig mogelijk uitstoot).
2. Provincies en gemeenten zetten zich in om scherp te vergunnen, hun vergunningenbestand tijdig te actualiseren en waar nodig toezicht te optimaliseren.
3. Partijen gaan na in hoeverre met betere toezicht emissiereductie kan worden bereikt en nemen zo nodig maatregelen om toezicht te verbeteren. Gemeenten en provincies nemen maatregelen om, waar nodig, het toezicht en handhaving te versterken. De rijksoverheid ondersteunt gemeenten en provincies hierbij.
4. Deelnemers zeggen toe de resultaten van de hieronder genoemde pilot, bij positief resultaat, standaard toe te passen in vergunningen voor de industrie.
5. De Rijksoverheid zal provincies, gemeenten en omgevingsdiensten met kennis en capaciteit ondersteunen bij het doorlichten van de vergunningen teneinde deze op niveau te brengen. Hierover worden nadere afspraken gemaakt

⁴ Hoofdstuk 3 (pagina's 15-17), Schone lucht akkoord 'Gezondheidswinst voor iedereen in Nederland', 13-01-2020.

met ODNL en RWS Leefomgeving.

6. De Rijksoverheid onderzoekt – onder andere via de hieronder genoemde pilot - waar aanpassing van algemene regels, informatiedocumenten of kennisnetwerken kan helpen bij een betere implementatie van BBT-conclusies. Uiterlijk in 2021 worden conclusies hierover gerapporteerd en wordt gestart met de nodige vervolgacties.
7. De Rijksoverheid streeft ernaar om de berekening van de financiële haalbaarheid van emissiereducerende maatregelen aan te passen, door rekening te houden met een reëel rentepercentage. Dit volgt uit de signaalrapportage van de ILT⁵. Deze aanpassing in de berekening van de financiële haalbaarheid van emissiereducerende maatregelen kan leiden tot een reductie in de emissie van luchtverontreinigende stoffen zoals zwaveldioxide (SO₂), stikstof (NO_x) en fijnstof.
8. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (Inspectie Leefomgeving en Transport) zal decentrale overheden en omgevingsdiensten adviseren bij de vergunningverlening over toepassing van BBT.
9. De Rijksoverheid onderzoekt in 2020 welke emissie-eisen in de algemene regels kunnen worden aangescherpt. Hierbij worden de reguliere stappen, waaronder consultatie, doorlopen. Hieronder vallen de generieke eisen in de huidige afdeling 2.3 van het Activiteitenbesluit en de eisen ten aanzien van biomassastook in kleine en middelgrote installaties⁶. Daaruit voortvloeiende aanscherpingen zullen zo spoedig mogelijk worden omgezet in regelgeving. Daarnaast zal de regelgeving op enkele andere punten gemoderniseerd worden. Voorbeeld is het verlagen van de vermogensgrens van 15MW voor een vergunningplicht bij biomassa stook.
10. In de Europese onderhandelingen zal de Rijksoverheid inzetten op ambitieus bronbeleid. Omdat Nederlandse bedrijven vaak al voorlopen op het Europese gemiddelde, draagt het actualiseren van de BBT-conclusies bij aan een gelijk speelveld.

Pilot industrie

Scherp en uniform vergunnen

Doel van de pilot is dat binnen de provincie (als bevoegd gezag van IPPC installaties) en haar omgevingsdiensten standaard scherp vergund wordt binnen de BREF range, en effectief gehandhaafd wordt op de emissie-eisen. Op dit moment is onduidelijk op welk niveau wordt vergund en welke condities voor scherpe vergunning noodzakelijk zijn. In dit onderdeel van de pilot (en de voorverkenning) wordt getracht hier inzicht in te verkrijgen. Vooral voor industrie die veel lokale emissies (vooral van fijn stof of NO_x) veroorzaken, maar ook voor andere industrie,⁷ is scherp vergunnen en goed handhaven van toegevoegde waarde voor het behalen van de SLA-doelen. Daarbij wordt ook gekeken in hoeverre nieuwe instrumenten binnen de Omgevingswet kunnen bijdragen aan het realiseren van scherpere eisen in vergunningen en een betere handhaving.

Vrijwillig spoor

In de pilot wordt daarnaast gekeken naar mogelijke condities en processen die bedrijven doen besluiten – vrijwillig – verder te gaan dan de eisen die zouden volgen uit het louter toepassen van BBT op het strengste niveau en die afdwingbaar zijn binnen de vergunning. In dit onderdeel van de pilot wordt ruimte gegeven aan de creativiteit en de ambitie van de verschillende bevoegde gezagen samen met (eventueel clusters van) bedrijven. Er wordt niet nauw

⁵ Kamerstuk 29826, nr. 120

⁶ Hierover is een motie in de Tweede Kamer aangenomen, Motie van de leden Sienot en Mulder, Kamerstuk 35 300 XIII, nr. 52

⁷ Een deel van de emissies van de Nederlandse bronnen komt in het buitenland terecht, net zoals in Nederland emissies uit de omliggende landen terechtkomen.

omschreven wat een initiatief moet zijn, anders dan dat het moet leiden tot een verminderde luchtemissie die niet tot stand komt door het reguliere vergunningenspoor.

Gedacht kan worden aan een bedrijf dat om welke reden dan ook zijn productiemethode wil wijzigen, waardoor de luchtemissies in betekenende mate verminderen. Klimaatmaatregelen zoals bijvoorbeeld elektrificeren en energiebesparing reduceren ook andere emissie naar de lucht. Kwaliteitsverbetering van het product of procesinnovatie kunnen eveneens een aanleiding zijn.

Bijlage 7 Geraadpleegde documenten

Provincie Noord-Brabant en OMWB ⁸

Aanbiedingsnotitie Evaluatie eNose-netwerk Moerdijk, april 2015 en Evaluatierapport eNosenetwerk Moerdijk 2015-2017, 13 oktober 2017.
Aanvullende Uitvoeringsprogramma Energie 2018-2019, oktober 2017.
Beleidsoverleg Ecologie en Handhaving (C2141533/3553354). Luchtkwaliteit industrieterrein Moerdijk, 31 maart 2014
Beleidsoverleg Natuur, Water en Milieu (C2218989/4291019). Evaluatie en vervolg eNose netwerk Moerdijk, 22 januari 2018.
Beleidsoverleg Natuur, Water en Milieu (C2231033/4398404) BO dossier over de voortgang benzeenproblematiek Moerdijk, 8 oktober 2018.
Beleidsoverleg Natuur, Water en Milieu (C2252463/4588551) Kennismaken van de Milieumonitor 2018 Haven- en Industrieterrein Moerdijk, november 2019.
Beleidsoverleg Natuur, Water en Milieu (geen case- of documentnummer). Intensivering VTH op energie bij provinciale bedrijven, 9 maart 2020.
Beleidsregel industriële geur Noord-Brabant 2018, april 2018.
Bestuursakkoord 2020-2023 'Samen, Slagvaardig en Slim: Ons Brabant', 7 mei 2020
Commissie Eijlander-Mans. Kort onderzoek naar de effectiviteit van de vergunningverlening en de handhaving alsmede van het provinciale toezicht in het kader van de Wet milieubeheer, juni 2012.
Dienstverleningsovereenkomst tussen provincie Noord-Brabant en Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant, 8 mei 2013
Digitale monitoring op afstand van vergunde activiteiten door omgevingsdiensten, Statenmededeling, 7 oktober 2019.
Energieagenda 2010–2020: Energietransitie als kans voor innovatie en duurzaamheid, juli 2010.
Energieagenda 2019-2030, december 2018.
Evaluatie Energieagenda 2010-2020, E&E Advies, oktober 2018.
Gemeenschappelijke regeling bedrijfsvoeringsorganisatie Havenschap Moerdijk, juli 2016
Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant, 23 september 2019
GS beslisdocument (C2250131/ 4691773). Risicogerichte beoordeling en afhandeling aanvragen Wet natuurbescherming (Wnb), gebiedsbescherming, 16 juni 2020.
Havenstrategie Moerdijk 2030, juli 2014.
Implementatieplan instrumenteel VTH-kader provincie Noord-Brabant, 12 december 2018.
Instrumentaal kader vergunningverlening toezicht en handhaving omgevingsrecht, 22 mei 2018.
Jaarverslag Brzo (OMWB) 2016, 2017, 2018 en 2019.
Jaarprogramma Brzo en RIE-4 (OMWB) 2018, 2019 en 2020.
Jaarstukken, begrotingen, bestuursrapportages, 2016-2020.
Kadernota's en ontwerp-begrotingen OMWB, 2016-2021.

⁸ In deze bijlage zijn de voor het onderzoek meest relevante beleidsstukken en/of rapportages opgenomen. In dit overzicht staan niet alle geraadpleegde Statenstukken gespecificeerd (zie bijvoorbeeld bijlagen 4 en 5 voor de recente relevante stukken voor de betrokkenheid van PS).

Kaderstellende nota "Handhavingskoers 2013-2016" Naleving is een zaak van ons allemaal, 21 augustus 2012.
Mandaatbesluit Gedeputeerde Staten Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant 2017, 21 november 2017
Milieuvergunningen. Alle omgevingsvergunningen van de Brzo en RIE-4 bedrijven te Moerdijk via https://www.brabant.nl/loket/vergunningen-meldingen-en-ontheffingen .
Notitie Governance en omgevingsdiensten; besturen, toezien en verantwoorden, 18 maart 2018.
Omgevingsvisie. De kwaliteit van Brabant: Visie op de Brabantse leefomgeving, december 2018
Oprichting van de drie Brabantse omgevingsdiensten voor de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving, 2016-2020.
Overeenkomst tot verzelfstandiging van het Havenbedrijf Moerdijk, juli 2016.
Provinciaal Milieu en Waterplan 2016-2021.
Rapportage Evaluatie Kaderstellende nota Handhavingskoers 2013-2016 provincie Noord-Brabant, Lysias, 27 september 2017.
Relevante Statenvoorstellen, Besluiten, Statenmededelingen, begrotingswijzigingen, memo's van gedeputeerden, mededelingen portefeuillehouder, memo's van griffie en themabijeenkomsten, 2016-2020.
Risicobeleid externe veiligheid 2014-2018, mei 2014.
Samenwerken aan veiligheid: Actieprogramma Moerdijk Veilig (Provincie Noord-Brabant, Gemeente Moerdijk, Havenschap Moerdijk, Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant, Moerdijk Veilig!), september 2012.
Startnotitie Handhavingsbeleid voor de periode 2012-2015, 13 maart 2012.
Termijnrapportage provincie Noord-Brabant (OMWB), T3 rapportages van: 2016, 2017, 2018 en 2019.
Tussenevaluatie Uitvoeringsprogramma Energie, CE Delft, augustus 2017.
Tussenrapportage eNose project Moerdijk 2013 - 2014, 5 december 2014.
Uitvoeringsprogramma energie, februari 2016
Uitvoeringsprogramma Energie 2020 – 2023. Energie verbindt, oktober 2019
Verantwoorde vergunningen Nota van uitgangspunten omgevingsvergunningen provincie Noord-Brabant, 10 mei 2016.
Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht Noord-Brabant, 12 september 2016
VTH in het omgevingsrecht: een snel veranderende taak, augustus 2017 & Actualisatie van het rapport VTH in het omgevingsrecht: een snel veranderende taak, juni 2018.
VTH Indicatoren (jaarrapportage). Statenmededelingen 2016, 2017, 2018, 2019.
VTH in het omgevingsrecht: een snel veranderende taak. Een analyse van de VTH-taak en de daarvoor beschikbare middelen, augustus 2017.

Overige

ATMosfeer. Relatiemagazine van Afvalstoffen Terminal Moerdijk (Editie 18), Diffuse emissies aangepakt, maart 2017.
Berenschot. Evaluatie Wet VTH. Op weg naar een volwassen stelsel, 6 juni 2017.
Berenschot. Evaluatie Kwaliteitsborging bij de uitvoering van VTH-taken. Evaluatie van het instrumentarium (oktober 2019).
Burenraad Moerdijk. Verslagen van raadsvergaderingen, 2014-2016.
BRZO+. Monitor naleving en handhaving Brzo-bedrijven 2016, 2017, 2018 en 2019.
Compendium voor de Leefomgeving. Luchtkwaliteit (https://www.clo.nl/onderwerpen/luchtkwaliteit).
Damen, Franca. Revisievergunning in de Wabo, artikel 20 juli 2014 op www.francadamen.com
E&E advies, Evaluatie Energieagenda 2010-2020, oktober 2018.
Ewalys, S.G. Best Beschikbare technieken. Masterscriptie Tilburg University, december 2013.
HaskoningDHV Nederland B.V. (G2632TPNT1808101027). Achter de norm - welke gezondheidsrisico's accepteren we? 24 september 2018.
Informatie op de websites: www.InfoMil.nl , www.dordrecht.net , www.vastelastenbond.nl
ILT. Rapportage Interbestuurlijk Toezicht (IBT), 10 mei 2017.
ILT. Signaalrapportage. ILT ziet ruimte voor doorontwikkeling vergunningverlening-, toezicht- en handhavingssstelsel (VTH-stelsel), 1 november 2019.
Impuls Omgevingsveiligheid 2020, Bestuurlijk Omgevingsberaad, 30 oktober 2019
Instituut Fysieke Veiligheid. Veiligheidsaspecten van net-niet-BRZO-bedrijven: een verkenning van aandachtspunten, Arnhem 13 mei 2019.
IPO en VNG. Spoorboekje kwaliteit: de Big-8- stap voor stap. 2015
Kamerbrief (IENM/BSK-2017/149649, 6 juli 2017). Veiligheid majeure risicobedrijven.
Kamerbrief (IENW/BSK-2018/233646, 19 november 2018). Resultaten beleidsaanpak milieurisico's en omgevingsveiligheid inclusief stand van zaken moties en toezeggingen voor AO Externe Veiligheid.
Kamerbrief (IENW/BSK-2019/190278, 11 oktober 2019). Beantwoording Kamervragen van het lid Dik-Faber (CU) over het bericht 'Chemische bedrijven overtreden massaal de regels: Veiligheidscultuur moet anders'.
Kamerbrief (33 118. Nr. 122, 29 november 2019). Omgevingsrecht.
Kamerbrief (ENW/BSK-2020/123349, 1 juli 2020). Uitvoeringsagenda VTH.
Kluin et al. (2018). Patronen in regelovertreding in de chemische industrie. Tijdschrift voor Criminologie, 60 (4)
Kwaliteitscriteria 2.1. Voor vergunningverlening, toezicht en handhaving krachtens de Wabo, 7 september 2012.
Kwaliteitscriteria 2.2. Deel B. Voor vergunningverlening, toezicht en handhaving krachtens de Wabo, 1 juli 2019
Lam, van 't, Valerie Actualiteiten Wabo en Milieu 2016/2017 en 2018/2019, artikelen op www.Stibbe.nl .
Milieumonitoringsrapportages (2012- 2019) Haven- en industrieterrein Moerdijk, BMD Advies/Arcadis.
Ministerie van Financiën/ Inspectie der Rijksfinanciën. IBO Luchtkwaliteit, 21 mei 2019.
NRC, Dagblad. Negen van de tien chemische bedrijven houden zich niet aan de veiligheidsregels, 19 augustus 2019.
Onderzoeksraad voor Veiligheid. Explosies MSPO2 Shell Moerdijk, (Den Haag, juli 2015).
Onderzoeksraad voor Veiligheid. Veiligheid bij Brzo-bedrijven. Lessen na Odjell (Den Haag, maart 2017).
Onderzoeksraad voor Veiligheid. Emissie van ethyleenoxide bij Shell Moerdijk, (Den Haag, april 2017).
Omgevingstafel Moerdijk. Notulen bijeenkomsten, 2017-2019.
Port of Moerdijk. Milieumonitoringsrapport Haven- en Industrieterrein Moerdijk (2012-2018)
Port of Moerdijk. Oprichtingsakte tevens statuten Havenbedrijf Moerdijk N.V., november 2016
Port of Moerdijk. Algemene Uitgiftevoorwaarden Havenbedrijf Moerdijk N.V. 2017, december 2016

Port of Moerdijk. Excellent veilig. Veiligheidsvisie 2030, december 2017.
Port of Moerdijk. Energieprogramma Moerdijk 2021, september 2018.
Port of Moerdijk. Uitvoeringsagenda Havenstrategie Moerdijk, september 2018.
Port of Moerdijk. MVO-beleid Havenbedrijf Moerdijk, oktober 2018.
Port of Moerdijk. Jaarverslag en jaarstukken 2018, april en mei 2019.
Port of Moerdijk. Begroting 2020, november 2019.
Port of Moerdijk. Moerdijk Veilig 2.0 Actieplan 2020-2024, februari 2020.
Rechtbank Oost-Brabant (zaaknummer SHE 18/2001 WABOAV162). Het beroep van ATM B.V. te Moerdijk, 16 maart 2020.
Rekenkamer Oost-Nederland. VTH Gelderland. Nota van bevindingen, Deventer, oktober 2019.
Rekenkamer West-Brabant. Toezicht en Handhaving gemeente Moerdijk Roosendaal, november 2019.
RoyalHaskoning-DHV. Achter de norm - welke gezondheidsrisico's accepteren we? 24 september 2018.
Rijksoverheid. Algemeen beleidskader indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing, 2011.
Rijksoverheid. Schone lucht akkoord: Gezondheidswinst voor iedereen in Nederland, 13 januari 2020.
Rijksoverheid. Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, Besluit risico's zware ongevallen 2015, Besluit omgevingsrecht, Ministeriële Regeling omgevingsrecht, Omgevingswet, Besluit Kwaliteit leefomgeving.
RIVM (Rapport 2019-0054. Analyse van incidenten met gevaarlijke stoffen bij grote bedrijven 2018, Bilthoven 2019.
Seveso III richtlijn. Richtlijn 2012/18/EU van het Europees parlement en de raad, 4 juli 2012.
Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant, Gemeente Moerdijk en Port of Moerdijk. Handreiking Zelfredzaamheid op Zeehaven- en industrieterrein Moerdijk.
Zuidelijke rekenkamer. Verkenning Omgevingswet Provincie Noord-Brabant. 3 juli 2019.