# **Samenvatting onderzoek naar BRZO-praktijk inzake de casus Sachem en Stichting Veiliger Zaltbommel**

Omwonenden hebben op lokaal niveau voor het beschermen van hun gezondheid en leefomgeving veelal te maken met de industrie/bedrijven en voor een bij de provincie/gemeente. De laatstgenoemde evalueert en ziet toe op het beleid van de bedrijven ten aanzien van uitstoot.

Participatie is in de nieuwe Omgevingswet leidend voor de wijze waarop omwonenden in dat krachtenveld kunnen meedoen. Dat brengt de vraag mee of hun zorgen over schadelijke stoffen afzoende georganiseerd is in wetgeving en hoe het handhavingsbeleid (VTH) van de provincie en gemeente (omgevingsdiensten) functioneert. Dat is centraal gesteld in dit onderzoek. Voor het onderzoek is een kleinere casus – namelijk de bedrijfsactiviteiten van het BRZO-bedrijf Sachem – onderzocht in Zaltbommel. Voor dit onderzoek werd Sachem als voorbeeld casus genomen. Onder de Stichting Veiliger Zaltbommel leeft onzekerheid over de gevolgen van bepaalde bedrijfsactiviteiten voor de volksgezondheid en veiligheid van inwoners. De onderzoeksvraag die hiervoor centraal stond luidde: *Op welke wijze ervaren Sachem en de toezichthoudende overheden een spanningsveld met SVZ, waar deze partijen geconfronteerd worden met de zorgen van omwonenden over hun veiligheid en gezondheid, over participatie en de manier waarop met de zorgen en inbreng van SVZ wordt omgegaan?* Hiervoor zijn de meerdere betrokkenen geïnterviewd en is via mailcontact een aantal vragen gesteld aan de ODRN (Omgevingsdienst Regio Nijmegen). De interviews zijn uitgewerkt aan de hand van een aantal centrale vragen en de centrale onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden. De literatuurinzichten zijn daarna gebruikt om deze inzichten te duidden. Hierdoor kan vastgesteld kunnen worden in hoeverre verbetering van bestaande wetgeving vereist en mogelijk is.

Voor deze onderzoekscasus omtrent Sachem zijn drie Omgevingsdiensten verantwoordelijk namelijk; de ODRN (Omgevingsdienst Regio Nijmegen) en ODRA (Omgevingsdienst Regio Arnhem) en de Omgevingsdienst Rivierenland).[[1]](#footnote-1) De ODRN is verantwoordelijk voor de vergunningverlening, terwijl Arnhem toeziet op de handhaving en toezicht en de Omgevingsdienst Rivierenland over grondwatergebruik gaat. Voor de casus Sachem stelt de ODRN dat zij als bevoegd gezag toeziet op VTH. In de praktijk ligt het mandaat van de provincie Gelderland bij de naleving van de vergunningaanvragen in en controles bij de ODRN. Door onduidelijkheid over de exacte taaktoerusting van deze Omgevingsdiensten in de is een versterking en uniformering van de taken nodig voor een effectieve handhaving. Dit is op dit moment nog onvoldoende het geval. Daarnaast schiet de dienst te kort in bemensing, informatievoorziening en kritische en transparantie metingen. Een ander wetgevingsinstrument dat versterkt kan worden betreft de huidige Omgevingswet.

Op de eerste plaats moet het voorzorgsbeginsel leidend zijn voor het handelen van Sachem. Dit beginsel biedt op lokaal niveau handvatten om assertief handelen te handelen bij de vergunningverlening rondom zorgen van omwonenden betreffende de uitstoot van ZZS-stoffen.

De basis voor dit beginsel is de zorgplicht waarbij bedrijven, overheden en burgers de verantwoordelijkheid dragen voor een veilige en gezonde leefomgeving. Vanuit deze zorgplicht moet een bedrijven en burgers zich houden aan de algemene zorgplicht (op gebied van milieuverontreiniging of anderszins nadelige ontwikkelingen voor het milieu) en specifieke zorgplicht (omtrent BBT-technieken voor activiteiten). Inzake deze casus zou een verduidelijking van hoe de zorgplicht wordt nageleefd in het VTH-beleid, kunnen leiden tot meer transparantie onder SVZ en daarmee leiden tot een professionalisering van de ODRN. Het is niet duidelijk hoe de zorgplicht en voorzorgsbeginsel nagestreefd wordt in het takenpakket van de Omgevingsdienst en de rol van de provincie daarbij als bevoegd gezag voor BRZO-bedrijven. Dit biedt Sachem de gelegenheid om vanuit transparantie en haar rol in de lokale context een legitimering te bieden van haar bedrijfsvorming.

Anderzijds kan een specifieke invulling van het fenomeen “decentrale” participatie ook het VTH-beleid van de ODRN versterken. Participatie is vooral ingericht vanuit een bedrijf of andere partij die als eerste aanzet is om hierover de lokale betrokkenen en omgeving te informeren. Zij draagt hierbij een leidende rol om vanuit het belang van de volksgezondheid en lokale draagvlak haar bedrijfsactiviteiten uit te leggen. Voor Sachem als BRZO-bedrijf betekent dit dat naast de geldende SOWESO-III richtlijn, het klimaat en omwonenden als uitgangspunt neemt. Het spanningsveld tussen Sachem, omwonenden en decentrale overheden bevat hierdoor meerdere wetgevende tekortkomingen. Enerzijds heeft dit te maken in onduidelijkheid over de wijze waarop de ODRN en ODRA handhaven bij ZZS-stoffen. Ook is hierdoor niet duidelijk geworden hoe de zorgplicht en voorzorgsbeginsel nagestreefd wordt in het takenpakket van de Omgevingsdienst en de rol van de provincie daarbij als bevoegd gezag voor BRZO-bedrijven. Anderzijds opereert Sachem grotendeels binnen bestaande regelgeving.

Met dit onderzoek zijn de zorgen van de SVZ rondom ondermijning van veiligheid en gezondheidsrisico’s door tekortkomingen in metingen en keuringen gedeeld in relatie tot de andere participanten. De ODRN kon als handhavingsinstantie onvoldoende inspelen op de zorgen van SVZ. Dit heeft onder meer tot diverse hoorzittingen geleid, maar leidde niet tot een afname van onrust onder SVZ. De zorgen rondom explosiegevaar of ongelukken bleven daardoor bestaan.

Op gebied van toezicht en handhaving door de ODRN is voor de omwonenden en andere betrokkenen veel onduidelijk door een veelheid van informatie. De rol van participatie rondom of bij vergunningverlening en rol daarbij van omwonenden is daarbij nu nog onderbelicht, waardoor burgers en andere betrokkenen slechts met WOO-verzoeken openheid kunnen krijgen. Met een wettelijke verduidelijking van participatiemiddelen en met beter inzicht in de werking van vergunningverlening, handhaving en toezicht kan juist draagvlak voor bedrijven gecreëerd worden. Dit onderzoek heeft laten zien dat ter versterking van participatie nog stappen gezet kunnen worden in de Omgevingswet. De motie-Nooren c.s. kan als hiervoor als uitgangspunt fungeren.

Momenteel is decentraal participatiebeleid in de Omgevingswet nog onvoldoende ingevuld. Hierdoor is niet duidelijk wie op welke onderdelen inspraak heeft inzake bedrijfsactiviteiten rondom veiligheid of volksgezondheid. Omdat participatie geen vaste en afgebakende vereiste is, mag het bevoegd gezag vergunningen verlenen zonder transparantie en een deugdelijk participatieproces in een dergelijk BRZO-proces in te zetten. Deze vrijblijvendheid lijkt in tegenspraak met de strekking van de Motie-Nooren waarin gesteld is dat participatie een rechtsgrond is voor omwonenden bij zorgen over hun leefomgeving.. Met randvoorwaarden rondom participatie in de Omgevingswet kan het functioneren van de ODRN bij handhaving en vergunningverlening inzichtelijk worden.. Voor Zaltbommel ligt daar de uitdaging om naar een zekere toekomst toe te werken in het bestaande spanningsveld tussen zijzelf, SVZ, de decentrale overheden en de overige inwoners van Zaltbommel. Dit kan enerzijds de veelheid aan wetgeving en onduidelijke bepalingen over participatie/belangen/perspectieven bij handhavingstaken van de ODRN verhelderen met transparantie in besluitvormingsprocessen. Anderzijds kan een decentraal participatietraject in Zaltbommel de juridische gang naar de rechter via WOO-verzoeken voorkomen en aangevuld worden met burgerwetenschap. De bijdrage van onafhankelijk onderzoek in een bestaand participatietraject kan een dergelijke impasse doorbreken. Decentraal participatiebeleid kan met deze twee inzichten de ervaren kloof tussen SVZ en de andere participanten verkleinen. Vervolgonderzoek zou nog kunnen ingaan op de wijze waarop de lokale politiek betrokken kan worden bij milieukwesties en met taken en duidelijk afgebakende rollen onderdeel van het decentraal participatiebeleid vormen.

1. en zie <https://www.gelderseomgevingsdiensten.nl/stelseltaken/> voor de taken onderling tussen omgevingsdiensten. [↑](#footnote-ref-1)