



Toelichting verkenning

Leefomgeving & Industrie Dialog (LEID)

Startdocument
23 april 2024

“



Het **Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving (OFL)** is een platform voor overleg en samenwerking tussen de rijksoverheid en de samenleving. Het overleg wordt begeleid door onafhankelijke voorzitters en secretarissen.



Verzoek aan het OFL

Het OFL heeft het verzoek ontvangen van de Staatssecretaris van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat om een verkenning te doen naar een plek waar burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties samenwerken aan een gezonde leefomgeving.

In de Actieagenda Industrie en Omwonenden wordt voorgesteld een nationaal overleg op te richten met de werktitel 'Leefomgeving en Industrie Dialoog' (LEID). Een onafhankelijke voorzitter zal LEID gaan leiden. De thema's industrie en gezonde leefomgeving worden gezamenlijk geagendeerd en thematisch besproken vanuit een landelijk perspectief, waarbij alle betrokken partijen aan tafel zitten en waar omwonenden hun inbreng kunnen geven. De uitgangspunten voor dit overleg zijn:

- Structureel karakter en niet enkel incidentgedreven.
- Betrokkenheid van overheden, bedrijven en omwonenden.
- Landelijke focus, aansluitend op OVV-adviezen.
- Behandeling van industrie en gezonde leefomgeving in brede context.
- Actieve informatiedeling en stimulering van de dialoog.
- Goede aansluiting op bestaande bestuurlijke overleggen (waaronder Bestuurlijk Omgevingsberaad, Bestuurlijke overleggen water en bodem).

In dit startdocument staat een toelichting op het verzoek en een eerste reactie van het OFL-secretariaat op dat verzoek.

Context verzoek

Wanneer	Wat
13 april 2023	OVV Rapport Industrie en Omwonenden met aanbevelingen voor IenW
10 oktober 2023	Kabinetsreactie op OVV-rapport naar Tweede Kamer
15 maart 2024	Actieagenda IenW naar Tweede Kamer

De Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) heeft onderzocht hoe omwonenden worden beschermd tegen nadelige gezondheidseffecten door blootstelling aan industriële emissies. De OVV concludeert in zijn rapport van 13 april 2023 dat het niet vanzelfsprekend is dat de gezondheid van omwonenden voldoende wordt beschermd "gezien de wijze waarop het stelsel in de praktijk vorm krijgt". OVV heeft specifiek drie casussen onderzocht: Tata Steel, Chemours en APN (Asfalt Productie Nijmegen). OVV heeft acht aanbevelingen geformuleerd om de bescherming van de gezondheid van omwonenden van industriële bedrijven te verbeteren, gericht aan individuele bedrijven, VNO-NCW, provincies (Noord-Holland en Zuid-Holland), gemeente Nijmegen, omgevingsdiensten (Noordzeekanaalgebied, DCMR, regio Nijmegen), Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat.

In de kamerbrief van 10 oktober 2023 heeft de Staatssecretaris toegezegd om de kabinetsreactie op het onderzoek 'Industrie en Omwonenden' van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) verder uit te werken in een Actieagenda. Deze Actieagenda is op 15 maart 2024 met de Kamer gedeeld. In de Actieagenda wordt onder het thema 'Een goede buur' toegelicht dat elk bedrijf zich rekenschap dient te geven van zijn impact op de burens en hier voldoende aandacht aan moet besteden. De Staatssecretaris licht in de kamerbrief toe dat de dialoog tussen bedrijven, omwonenden en overheden aandacht verdient en dat zij daarom het OFL heeft gevraagd een landelijk overleg te starten. Het starten van de dialoog is dus geen directe aanbeveling van het OVV, maar is een actie van IenW als reactie op de aanbevelingen van OVV.



In de kamerbrief wordt genoemd dat het OFL een verkenning zal doen naar de wijze waarop partijen dichter bij elkaar kunnen worden gebracht met als doel zorgpunten sneller op tafel te krijgen en kennis structureel met elkaar te delen.

Antwoord op verzoek

Het secretariaat van het OFL constateert dat het verzoek voldoet aan onderstaande uitgangspunten die het OFL gebruikt om af te wegen of OFL-betrokkenheid opportuun is;

- Een minister(ie) en/of OFL-leden vragen om inzet van het OFL.
- De vraag heeft betrekking op een nationale beleidsopgave in de fysieke leefomgeving.
- Voor die vraag is betrokkenheid van ministeries én samenleving nodig.
- Er is behoefte aan uitwisseling van uiteenlopende belangen en perspectieven.
- Er is behoefte aan een onafhankelijke voorzitter die ondersteund wordt door een onafhankelijk secretariaat.

Eén uitgangspunt verdient nadere toelichting:

- Er is ruimte om te zoeken naar een passende vorm van OFL-betrokkenheid.

Om een beeld te schetsen van hoe het overleg eruit zou kunnen zien, is in de Actieagenda een eerste opzet gemaakt voor partijen die betrokken kunnen worden. Het is voor het OFL-secretariaat nadrukkelijk van belang dat de vorm van het overleg en de samenstelling van de deelnemers georganiseerd wordt op basis van de inzichten die voortkomen uit deze verkenning.

OFL-verkenning

Doel LEID

Volgens de Actieagenda is het hoofddoel van LEID: "het streven naar een gezonde leefomgeving rondom industrie, met een specifieke nadruk op het bevorderen van dialoog, transparantie en discussies over een gezonde leefomgeving en de rol van de industrie hierin. In LEID worden ook de concrete aanbevelingen uit het OVV-rapport gezamenlijk geagendeerd. De acties naar aanleiding van de aanbevelingen en adviezen worden besproken en gemonitord." Hierbij is het nadrukkelijk het idee van IenW om de aanbevelingen uit het OVV-rapport een centrale rol te geven door de (generieke) strekking van die aanbevelingen en het landelijk bereik daarvan tot uitgangspunt te nemen, in plaats van de nadruk te (blijven) leggen op de drie specifieke casussen uit het OVV-rapport.

Doel verkenning

Het OFL-secretariaat wil met een verkenning onder andere het volgende in beeld brengen:

- Welke belangen en organisaties moeten betrokken zijn bij de landelijke dialoog over industrie en een gezonde leefomgeving? Aangezien het om een landelijke dialoog gaat, gaat het hier niet per definitie om de betrokken partijen uit het OVV-rapport, maar er kan overlap zijn.
- Op welke manier bakenen we het onderwerp af, waarbij wij recht doen aan een landelijke focus en het werkbaar houden van het aantal deelnemers?
- Omwonenden hebben grote betrokkenheid bij dit onderwerp, maar geen professionele rol. Daarom is er bijzondere aandacht voor de vraag: op welke wijze kunnen omwonenden van industrie, gezien hun andere positie, het best deelnemen aan de dialoog?
- Welke naam is voor deelnemers passend bij deze dialoog?
- Welke onderwerpen lenen zich volgens belanghebbenden voor de agenda van de dialoog?



- Op welke manier kan het overleg georganiseerd worden, passend bij de diversiteit van de deelnemers?
- Is een formele status nodig voor dit overleg?
- Wat is de meerwaarde van deze dialoog ten opzichte van andere participatie-activiteiten en overleggen voor gerelateerde beleidstrajecten?
- In hoeverre zijn betrokken organisaties bereid om samen (onderdelen van) de agenda van de dialoog vorm te geven?

Aanpak verkenning

Het OFL-secretariaat zal starten met de gesprekken met betrokken ministeries, koepels van medeoverheden en nationale belangenorganisaties om zo gaandeweg de invalshoeken te bepalen voor de afbakening en de selectiecriteria voor de agenda van het overleg. Het OFL-secretariaat gaat uit van drie gebieden waar wij de diepte ingaan met burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheden.

Betrokkenen verkenning

OFL-voorzitter en -secretariaat

Het OFL-secretariaat voert de verkenning uit. Indien het overleg daadwerkelijk in werking treedt wordt een OFL-voorzitter benoemd. Hij/zij zal dit project in samenwerking met het OFL-secretariaat vormgeven.

Vertegenwoordigers ministerie

Het Programma Industrie, Gezonde Leefomgeving en Omwonenden is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Actieagenda Industrie en Omwonenden, onder leiding van Programmadirecteur Jeroen van Bergenhenegouwen. Het OFL-secretariaat zal tijdens de verkenning in gesprek blijven met vertegenwoordigers van IenW, als indiener van het verzoek aan het OFL. Het eerste aanspreekpunt is de directie Duurzame Leefomgeving en Circulaire Economie (DCLE). Daarnaast is er direct contact met medewerkers van de Directie Omgevingsveiligheid en Milieurisico's. Om het tempo in de verkenning te houden is het van belang dat er korte lijnen zijn tussen het OFL-secretariaat en genoemde teams en dat er snel en adequaat op verzoeken van beide kanten wordt gereageerd.

Andere betrokken ministeries en mede-overheden

In het kader van de verkenning zal het OFL-secretariaat gesprekken voeren met medewerkers van het ministerie van EZK en VWS, koepels van medeoverheden en omgevingsdiensten.

Andere deelnemers

Naast de vertegenwoordigers van OFL-leden zal het OFL-secretariaat tijdens de verkenning in gesprek gaan met nationale belangenorganisaties en (vertegenwoordigers van) omwonenden rondom het thema industrie en gezondheid.

OFL-leden

In de werkwijze van het OFL is afgesproken dat bij alle verkenningen het OFL-secretariaat een (korte) uitvraag doet onder alle benoemde OFL-leden. Het OFL-secretariaat gaat daarom in het begin van de verkenning alle leden benaderen om te vragen naar hun betrokkenheid bij dit thema en mogelijke aandachtspunten. Deze aandachtspunten krijgen expliciet aandacht tijdens de verkenning en in het rapport.

BOX 1 | leden en deelnemers bij het OFL

De minister van Infrastructuur en Waterstaat benoemt de OFL-leden. Dat zijn organisaties van buiten de overheid, zoals belangenorganisaties en brancheorganisaties. Zij zijn langdurig en structureel betrokken bij het OFL. Daarnaast kunnen extra organisaties worden uitgenodigd, omdat hun perspectief een verrijking kan



zijn voor het overleg over een specifiek onderwerp. Die extra organisaties noemen we bij het OFL 'deelnemers'.

Casuïstiek in drie gebieden

Op basis van inzichten, opgedaan in de verkenning, zal het OFL-secretariaat uitgaan van drie gebieden waar wij op basis van lokale casuïstiek de diepte ingaan met bedrijven, omwonenden, lokale maatschappelijke organisaties en decentrale overheden. Zoals eerder genoemd, gaat het hier niet per definitie om de betrokken partijen uit het OVV-rapport, maar kunnen er ook nieuwe casussen geïdentificeerd worden om lessen uit te trekken.

Aandachtspunten bij de verkenning

Aandachtspunten OFL-secretariaat

Het OFL-secretariaat ziet een aantal aandachtspunten bij deze verkenning:

- De afbakening als uitdaging

Bij deze verkenning is het spectrum van het vraagstuk de grootste uitdaging. Er zal gezocht worden naar een balans tussen voldoende (geografische) spreiding van deelnemers en behapbaarheid voor het aantal te voeren gesprekken binnen de beschikbare tijd. Hoe we deze afbakening gaan doen is een expliciet onderdeel van de verkenning.

- Landelijk overleg versus lokale praktijk: relevante agenda nationaal overleg

De dialoog is bedoeld als landelijk overleg en er moet worden voorkomen dat het incidentgedreven wordt. Tegelijkertijd zal van een aantal partijen worden gevraagd om het nationaal overleg te voeden vanuit ervaringen met en vanuit de lokale casuïstiek. Bovendien wordt in de Actieagenda benoemd dat binnen LEID ook de concrete aanbevelingen uit het OVV-rapport gezamenlijk geagendeerd worden. Een aantal van deze aanbevelingen zijn echter direct gericht aan specifieke bedrijven en regionale overheden. Onderdeel van de verkenning wordt daarom om met deelnemers in gesprek te gaan over een relevante agenda waar deelnemers goed aan kunnen bijdragen.

- Gezondheid centraal

De werktitel van het overleg is Leefomgeving & Industrie Dialoog. Hierin ontbreekt het woord 'gezondheid', terwijl dit wel een centraal element is van het thema. Het OFL-secretariaat vindt het van belang er scherp op te blijven dat de gezondheid van omwonenden van industrie centraal staat, ook in de definitieve naamgeving van het overleg.

- Bijzondere aandacht voor het betrekken van burgers

De focus van het in te stellen overleg is het landelijk niveau. Dit betekent dat de lokale casuïstiek enkel als achtergrond zal dienen voor een dialoog over een meer overkoepelend vraagstuk van het waarborgen van gezondheid nabij industrie. Dit heeft mogelijk consequenties voor de bereidwilligheid en de mate waarin gelijkwaardig aan een overleg kan worden deelgenomen door burgers, naast met name bedrijven en overheden. Het OFL-secretariaat zal bijzondere aandacht besteden aan de positie van omwonenden van industrie en hoe zij op een goede manier (individueel of verenigd) deel kunnen nemen. De vraag die hierbij ook aan de orde komt is hoe binnen het overleg omgegaan kan worden met ongelijk kennisniveau.

- Synergie met andere OFL-trajecten



Het OFL-secretariaat start binnenkort ook met de Verkenning voor het Nationaal Milieu Programma. Het OFL-secretariaat zal de overlap tussen beide verkenningen bewaken en waar relevant zorgen voor afstemming en kruisbestuiving.

- **Lessen uit eerdere OFL-verkenningen**

Het OFL heeft ruime ervaring met het begeleiden van samenwerking en het oprichten van structurele overlegvormen, zoals het Platform Spoorgoederenvervoer en Leefomgeving en de Binnenvaarttafel. Lessen uit eerdere verkenningen worden meegenomen. Een goede verkenning kan in beeld brengen wat de belangrijke ingrediënten zijn om het overleg goed vorm te geven. Tegelijkertijd is elke overlegvorm weer maatwerk met een eigen doel.

- **Formalisatie van de tafel**

Aandachtspunt is de formele verankering van het overleg. Sommige overleggen, zoals het Noordzeeoverleg en het Nationaal Burgerberaad Klimaat, kennen een instellingsbesluit. Het is onderdeel van de verkenning om te kijken welke "status" voor dit overleg het meest passend is. Het secretariaat put hierbij uit ervaringen van andere overlegtafels.

Aandachtspunten door Beleidsmedewerkers meegegeven aan het OFL

Beleidsmedewerkers hebben aan aantal aandachtspunten meegegeven:

- **Wees waakzaam op blinde vlekken**

Beleidsmedewerkers hebben aangegeven dat de dialoog een bredere insteek heeft dan de drie casussen uit het OVV-rapport. Aangezien het gaat om een landelijk overleg, is het van belang dat er voldoende spreiding is van deelnemers. Invalshoeken die zijn meegegeven zijn:

- *SEVESO*

Seveso is de Europese naam voor de Nederlandse Brzo (Besluit Risico's Zware Ongevallen) bedrijven. In Nederland zijn er momenteel ca. 400 Seveso bedrijven gevestigd. Een bedrijf is of wordt een Brzo/ Seveso bedrijf op grond van de aanwezigheid van relatief grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen. Met de komst van de Omgevingswet zal de naam "Brzo-bedrijf" worden vervangen door "Seveso inrichting".

- *Twintig maatwerkbedrijven*

EZK heeft maatwerkafspraken met de top 20 grootste industriële uitstoters, gebaseerd op de cijfers van de Nederlandse Emissieautoriteit van 2021. In de kamerbrief van 27 februari 2023 wordt genoemd dat een belangrijk aspect van de afspraken met bedrijven de eisen aan een veilige en gezondere leefomgeving zijn. De minister van Economische Zaken en Klimaat werkt hiervoor nauw samen met de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat.

- *Vijf regionale industriële clusters en zesde cluster*

Dat gaat om NoordNederland, Noordzeekanaalgebied, Rotterdam-Moerdijk, NorthSeaport, Chemelot en het zogenaamde cluster 6 (verspreid over het land gevestigde bedrijven in de voedingsindustrie, keramiek, papierindustrie en een aantal kleinere industrieën).

- **Gezondheid in brede zin**

Het OVV-rapport ging nadrukkelijk over gezondheidseffecten door blootstelling aan industriële emissies. Het is de bedoeling dat de landelijke dialoog zich richt op de elementen waar industrie en gezonde leefomgeving elkaar raken. Dat betekent in de praktijk de lucht, water- en bodemkwaliteit, geur, geluid en trillingen, met een duidelijke oorsprong vanuit de industrie, dus niet vanuit mobiliteit of luchtvaart.



- **Bereidheid deelnemers**
Het is duidelijk dat partijen vragen hebben ten aanzien van een nieuw overleg en de mogelijke overlap met bestaande overleggen. De bereidheid om deel te nemen, het voeren van een relevante agenda en de verhouding tot bestaande overleggen zijn daarom onderdeel van deze verkenning.
- **Rol decentrale overheden**
De deelname van decentrale overheden aan het overleg vraagt speciale aandacht. Onderdeel van de verkenning is na te gaan hoe zij het best kunnen participeren in het landelijk overleg, bijvoorbeeld via de koepels of door directe deelname van geselecteerde gemeenten, provincies, waterschappen en omgevingsdiensten.



Tijdpad verkenning

Wanneer (2024)?	Wat?
25 maart	Startbijeenkomst OFL en IenW
Half april	Verzoek op schrift van IenW voor starten verkenning
Half april	Startdocument OFL-verkenning
April	Gesprekken tussen OFL-secretariaat en betrokken ministeries (IenW, EZK en VWS)
April	Uitvraag betrokkenheid benoemde OFL-leden
April/mei	Gesprekken tussen OFL-secretariaat en koepels van decentrale overheden (VNG, IPO, ODNL)
Mei	Gesprekken tussen OFL-secretariaat en betrokken belangenorganisaties (bedrijven, gezondheid)
Juni	Gesprekken tussen OFL-secretariaat en betrokken met bedrijven en omwonenden in 3 geselecteerde gebieden
Juni/juli	Analyse gesprekken door OFL-secretariaat



Half juli	Rapport met voorstel over een landelijk overleg
September	Besluit voor start overleg door bewindspersoon(en)
Najaar	Start overleg indien positief wordt beslist

OFL-rapport

Het OFL-secretariaat schrijft een contourenrapport met daarin:

- Een toelichting op de uitvoering van de verkenning.
- Inzichten en aandachtspunten die uit de verkenning zijn opgehaald op basis van de vragen die opgesteld zijn in dit document.
- Een voorstel voor één of meerdere vormen voor het landelijk overleg, indien belanghebbenden voldoende toegevoegde waarde zien voor dit overleg.

Na de verkenning volgt er een formeel beslismoment of het overleg in de aanbevolen vorm kan starten. De intentie is om het overleg als onderdeel van het OFL in te richten.

Ontvanger van het rapport

De OFL-voorzitter stuurt het rapport naar de Staatssecretaris van IenW in afschrift de minister van IenW. Dit rapport komt op de website van het OFL te staan en is daarmee openbaar.

BOX 2 | de minister van IenW als ontvanger van OFL-rapporten

OFL-voorzitters bieden OFL-rapporten standaard aan de minister van IenW aan. Als er andere ministers of staatssecretarissen betrokken zijn bij een onderwerp, kan een OFL-voorzitter een rapport daarnaast ook naar hen sturen. Dat heeft te maken met de Wet overleg fysieke leefomgeving. In die wet staat dat de gezichtspunten van de organisaties in een overleg van het OFL 'schriftelijk ter kennis worden gebracht' van de minister van IenW en 'ministers die het mede aangaat'.

Reactie op het rapport

Het OFL-secretariaat vindt het essentieel dat de minister:

- de inhoud van het OFL-rapport naar aanleiding van dit verzoek zorgvuldig meeweegt in de besluitvorming
- altijd schriftelijk reageert op OFL-rapporten en -brieven en daarin expliciteert hoe het is opgevolgd of waarom het niet is opgevolgd.
- zo nodig in gesprek gaat met de voorzitter naar aanleiding van OFL-rapporten en -brieven

Kosten

Het OFL neemt de kosten voor deze verkenning op zich. De kosten zitten onder meer in de uren van de twee secretarissen en de manager. Daarnaast zijn er kosten voor de organisatie van bijeenkomsten (vervoer, vergaderruimte, verslaglegging etc.).



Bijlage 1

Links naar gerelateerde onderwerpen
Actieagenda Industrie en Omwonenden (15 april 2024)
Voortgang Maatwerkafspraken EZK
OVV rapport Industrie en Omwonenden (april 2023)
Nationaal Milieu Programma
Platform Verduurzaming Industrie

” Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving | **OFL**

Dit is een uitgave van:

Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving
Rijnstraat 8 | 2515 xp Den Haag
Postbus 20901 | 2500 ex Den Haag

E-mail: info@overlegorgaanfysiekeleefomgeving.nl

Kijk voor meer informatie op:
www.overlegorgaanfysiekeleefomgeving.nl

april 2024

