



Science Park Eindhoven 5634
5692 EN SON

T +31 (0)88-5152505
E info@cauberg Huygen.nl
www.cauberg Huygen.nl

K.v.K 58792562
IBAN NL71 RABO 0112 075584

Den Ouden Tanktransport B.V.
Vergunning, toezicht en handhaving

Datum **13 juni 2019**
Referentie **05309-50220-04**

Referentie 05309-50220-04
Rapporttitel Den Ouden Tanktransport B.V.
Vergunning, toezicht en handhaving
Datum 13 juni 2019

Opdrachtgever Gemeente Alblasserdam
Cortgene 2
2951ED Alblasserdam

Contactpersoon

Behandeld door ing. N.M.H.P. Geelen
Mr. ing. M. Blankvoort
Cauberg Huygen
Science Park Eindhoven 5634
5692 EN SON
Telefoon 088-5152505

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Uitgangspunten onderzoek	4
3	Het bestemmingsplan	5
3.1	Algemeen	5
3.1.1	Bestemming	5
3.1.2	Toetsing	5
3.1.3	Vastleggen ontwikkelen	5
3.1.4	Raadplegen van bestemmingsplannen	5
3.2	Situatie OTT	6
4	De omgevingsvergunning	12
4.1	Procedure	12
4.2	Kanttekening	12
5	Dossier onderzoek periode 1997 - 2014	14
6	Toezicht en handhaving vanaf maart 2014	16
6.1	Algemeen	16
6.2	Periodieke integrale controles	16
6.3	Themacontroles lokale prioriteit – indirecte lozingen tankcleaners	18
6.4	Stallen vervoerseenheden met gevaarlijke stoffen	19
6.5	Controle Energieprogramma grootverbruikers	19
6.6	Werkwijze van toezicht en handhaving	19
6.7	Conclusies toezicht en handhaving	19
7	Het Acceptatie- en Verwerkingsbeleid van OTT	20
8	Samenvatting en conclusies	21

BIJLAGEN

Bijlage I Reactie OZHZ op rapportage (nog toe te voegen door de gemeente)

Bijlage II Reactie OTT op rapportage (nog toe te voegen door de gemeente)

1 Inleiding

Aan de Edisonweg 14 en 14a in de gemeente Alblasserdam is het bedrijf Den Ouden Tanktransport (OTT) gevestigd. Naast tanktransport houdt het bedrijf zich bezig met het in- en uitwendig reinigen van tankwagens en vrachtwagens (inclusief het verwijderen van de restlading).

Op 9 februari 2019 is als gevolg van een tankwagen waarvan het overdrukventiel druk aan het afblazen was, op het terrein van OTT een gaswolk ontstaan die, mede als gevolg van harde wind, in grote delen van het land stank heeft veroorzaakt.

De gemeente Alblasserdam heeft Cauberg Huygen verzocht onderzoek in te stellen waarbij de volgende vragen dienen te worden beantwoord:

1. Mag een dergelijk bedrijf hier zitten op grond van het bestemmingsplan?
2. Welke vergunning is verleend?
3. Hoe is het toezicht op de vergunning verlopen?
4. Mochten de werkzaamheden die zijn uitgevoerd ook daadwerkelijk worden uitgevoerd?

In het voorliggende rapport worden antwoorden gegeven op deze onderzoeksvragen.

Met enige nadruk wordt gesteld dat wij geen antwoord geven op de vraag of OTT gehandeld heeft in strijd met voorschriften of dat het bedrijf verwijtbaar gehandeld heeft.

In die gevallen waarbij onze bevindingen leiden tot de wens om nadere uitleg en/of toelichting zal dit expliciet worden aangegeven.

2 Uitgangspunten onderzoek

Bij het opstellen van de rapportage is gebruik van de volgende informatie:

- Aanvraag van Omgevingsvergunning OTT d.d. 8 maart 2013.
- Verleende Omgevingsvergunning d.d. 14 maart 2014.
- Zienswijze ingebracht tegen dit besluit d.d. 31 januari 2014.
- Verkenning van het papieren dossier van vergunningverlening en toezicht bij Omgevingsdienst Zuid Holland Zuid (OZHZ); dit betreft de periode vanaf 1997 tot grofweg 2011.
- Verkenning van het digitale dossier van vergunningverlening en toezicht bij OZHZ; dit betreft de aansluitende periode tot heden.
- Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht Gemeente Alblasserdam.
- Regionaal uitvoeringsniveau Wabobreed; Toezicht gebruiksfase. Notitie opgesteld door OZHZ.
- Integrale bedrijfstak studie tankautoreiniging, opgesteld door de Commissie integraal waterbeheer, april 2002.

Zowel namens gemeente Alblasserdam

is informatie aangereikt.

3 Het bestemmingsplan

3.1 Algemeen

3.1.1 Bestemming

Met het woord 'bestemming' wordt een functie, zoals wonen, werken, groen of verkeer bedoeld. Een bestemmingsplan is het document waarin de gemeenteraad vastlegt welke functies op welke plaats zijn toegestaan. Daarnaast bevat een bestemmingsplan de regels die gelden voor zo'n functie. Een bestemmingsplan bestaat uit drie onderdelen, te weten regels, een verbeelding en een toelichting. De digitale kaart van het bestemmingsplan wordt 'verbeelding' genoemd, de papieren versie heet "plankaart". In de toelichting wordt gemotiveerd waarom met uitvoering van het plan sprake is van een goede ruimtelijke ordening. Alle relevante stedenbouwkundige, planologische, beleidsmatige, milieutechnische en economische aspecten moeten in de toelichting worden behandeld. Ook worden hier de regels en de verbeelding uitgelegd. De regels en de verbeelding zijn de bindende onderdelen van het bestemmingsplan. Op de verbeelding worden de bestemmingen aangegeven. Per bestemming worden regels gegeven met betrekking tot de functie of het doel van de gronden, het bouwen, en het gebruik.

3.1.2 Toetsing

Bij voornemens tot het bouwen van bouwwerken, gebruik van gronden en/of bouwwerken, moet worden nagegaan of dit initiatief wel past binnen de regels van het bestemmingsplan. Past het niet, maar de gemeente wil wel meewerken aan het initiatief, dan moet het bestemmingsplan worden aangepast of er moet worden afgeweken van het bestemmingsplan.

3.1.3 Vastleggen ontwikkelen

Een bestemmingsplan heeft twee functies: een functie om dat wat er al is, vast te leggen en te beheersen en een functie om iets nieuws mogelijk te maken. Als een initiatiefnemer (dat kan de gemeente zelf zijn maar ook een anderen partij) ergens iets wil gaan ontwikkelen, dan moet dit eerst in een bestemmingsplan mogelijk worden gemaakt. Voor het herzien van een bestemmingsplan moet een procedure worden doorlopen. De gemeente kan ook een afwijkingsbesluit nemen. Als er geen ontwikkelingen zijn, legt het bestemmingsplan de ruimtelijke situatie vast. Om te voorkomen dat voor elke kleine ontwikkeling zoals bijvoorbeeld het uitbreiden van een woning steeds een herziening van het bestemmingsplan nodig is, wordt in bestemmingsplannen daarvoor al ruimte geboden, afgestemd op wat in de situatie ter plaatse ruimtelijk toelaatbaar is.

3.1.4 Raadplegen van bestemmingsplannen

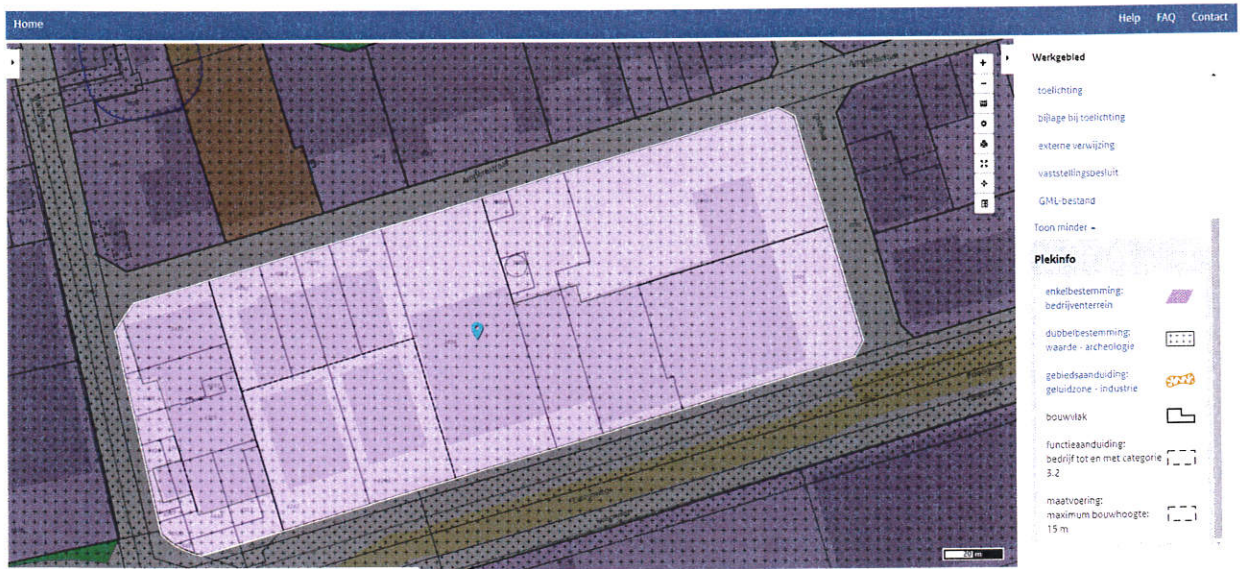
Op de site: www.ruimtelijkeplannen.nl kan een vastgesteld bestemmingsplan worden ingezien. Dit leidt voor de situatie OTT tot de volgende conclusies

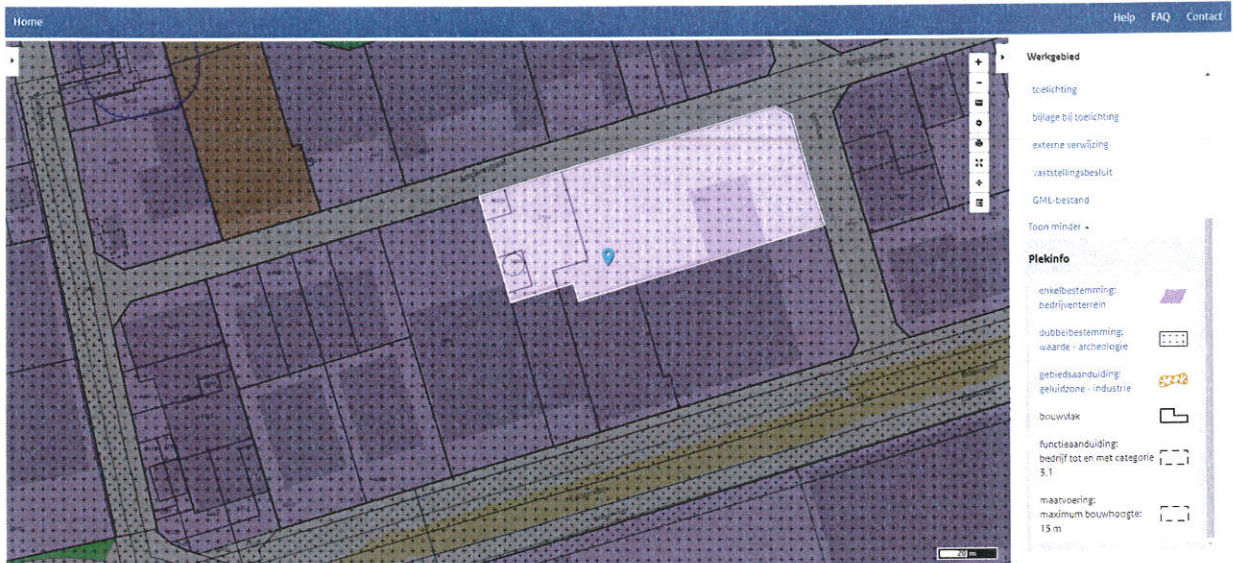
3.2 Situatie OTT

OTT is gevestigd aan Edisonweg 14 en 14a te Alblasterdam. Die percelen vielen binnen het bestemmingsplan 'Werkgebied', vastgesteld door de raad van de gemeente Alblasterdam op 25 september 2012. Hiertegen is beroep ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS). Bij uitspraak van 4 september 2013, zaaknummer 201211527/1/R4, heeft de ABRvS het voormelde besluit van de raad van 25 september 2012 vernietigd voor zover aan het plandeel met de bestemming "Bedrijventerrein", voor zover dit betrekking heeft op het perceel van Hornbach aan de Kelvinring 60 te Alblasterdam, niet de aanduiding "maximum vloeroppervlak 10.000 m²" was toegekend. Tevens heeft de Afdeling aan de raad opgedragen om binnen dertien weken na verzending van die uitspraak een nieuw besluit te nemen ten aanzien van dat plandeel. Bij besluit van 26 november 2013 heeft de raad het bestemmingsplan 'Werkgebied' opnieuw vastgesteld. Hiertegen is wederom beroep ingesteld bij de ABRvS. Bij uitspraak van 18 februari 2015, zaaknummer 201400911/1/R4, heeft de ABRvS het beroep ongegrond verklaard. Daarmee is het gehele bestemmingsplan 'Werkgebied' onherroepelijk geworden.

Aansluitend hierop heeft de raad van de gemeente Alblasterdam bij besluit van 21 maart 2015 het bestemmingsplan 'herstelplan Alblasterdam' vastgesteld. Hiertegen is geen beroep ingesteld en is na ommekomst van de beroepstermijn onherroepelijk geworden.

De gronden van OTT zijn volledig bestemd als "bedrijventerrein – 1", en deels bestemd met de functieaanduiding "bedrijf tot en met categorie 3.1" en functieaanduiding "bedrijf tot en met categorie 3.2". Navolgend is achtereenvolgens de voormelde bestemming alsmede functieaanduidingen grafisch weergegeven (bron: ruimtelijkeplannen.nl)





Binnen de bestemming “bedrijventerrein – 1” zijn de gronden bestemd voor diverse functies. Voor onderhavige vraag zijn de volgende bepalingen uit artikel 7.1 relevant:

De voor Bedrijventerrein - 1 aangewezen gronden zijn bestemd voor:

[..]

- b. *ter plaatse van de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 3.1": bedrijven uit ten hoogste milieucategorie 3.1 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten, zoals bijgevoegd als bijlage 1;*
- c. *ter plaatse van de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 3.2": bedrijven uit ten hoogste milieucategorie 3.2 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten, zoals bijgevoegd als bijlage 1;*

[..]

- t. laad- en losvoorzieningen;
- u. bedrijfsgebonden parkeervoorzieningen;
- v. groenvoorzieningen en water;
- w. erven en tuinen;
- x. paden en wegen.

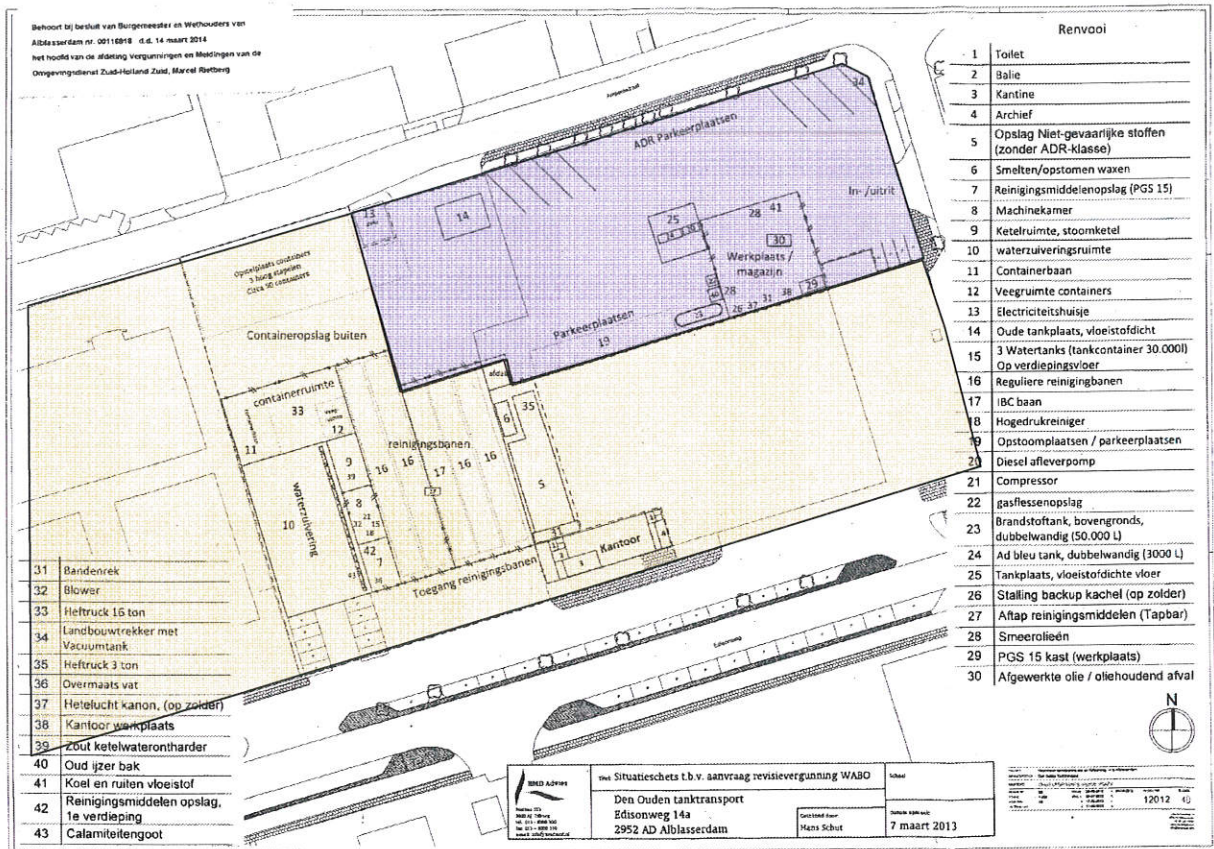
Ter beoordeling of de aard van bedrijfsactiviteiten van OTT in overeenstemming is met de toegestane milieucategorieën uit bijlage 1 van de planregels, wordt navolgend eerst de hoofdactiviteiten en bedrijfsindeling van OTT besproken. Uit de aanvraag om vigerende omgevingsvergunning blijken samengevat de volgende hoofdactiviteiten:

- Tanktransportbedrijf.
- Tank- en containerreiniging.
- Uitvoeren van onderhoud en reparaties aan transportmiddelen (eigen wagenpark en transporteenheden van derden), containers en installaties in een werkplaats/werkplaats.

Ten behoeve van bovengenoemde hoofdactiviteiten voert het bedrijf een aantal ondersteunende (neven)activiteiten uit:

- kantoorwerkzaamheden;
- opslag van dieselolie en AdBlue in bovengrondse tanks;
- afleveren van motorbrandstoffen aan eigen voertuigen op een tankplaats;
- opslag van gevaarlijke stoffen en gasflessen (< 10 ton per opslagvoorziening);
- opslag van niet gevaarlijke stoffen;
- laden en lossen van vaste stoffen en vloeistoffen;
- overpompen/afpompen van vloeistoffen;
- opwarmen en opstomen van viskeuze producten m.b.v. een stoomketel;
- smelten van producten;
- homogeniseren/opwerken van producten;
- mengen van producten;
- afvullen van emballage.

Omdat de gronden van OTT zowel aangeduid zijn met “bedrijf tot en met categorie 3.1” en met “bedrijf tot en met categorie 3.2” is van belang om te weten waar bepaalde activiteiten uitgevoerd worden. In navolgende afbeelding zijn de voormelde functieaanduidingen geprojecteerd op de inrichtingstekening behorende bij de aanvraag om vigerende vergunning, hierin is paars milieucategorie 3.1 en geel milieucategorie 3.2.



Uit voormelde projectie blijkt dat de vergunde hoofdactiviteit tanktransportbedrijf plaatsvindt in de aanduiding 3.1. De vergunde hoofdactiviteit uitvoeren van onderhoud en reparaties aan transportmiddelen (eigen wagenpark en transporteenheden van derden), containers en installaties in een werkplaats/werkplaats vindt plaats deels in aanduiding 3.1 en deels in aanduiding 3.2. De vergunde hoofdactiviteit tank- en containerreiniging vindt uitsluitend plaats in aanduiding 3.2. De vergunde nevenactiviteiten vinden zowel plaats in aanduiding 3.1 als in aanduiding 3.2.

De vergunde hoofdactiviteiten van OTT zijn aansluitend ingeschaald in de milieucategorieën overeenkomstig de Staat van Bedrijfsactiviteiten uit bijlage 1 van de planregels:

Hoofdactiviteit	Milieucategorie
Tanktransportbedrijf	SBI 6024: Goederenwegvervoerbedrijven (zonder schoonmaken tanks): b.o. > 1.000 m ² , milieucategorie 3.2
Tank- en containerreiniging	SBI 747: Reinigen van tanks, milieucategorie 3.2
Uitvoeren van onderhoud en reparaties aan transportmiddelen (eigen wagenpark en transporteenheden van derden), containers en installaties in een werkplaats/werkplaats	SBI 501: Groothandel in vrachtauto's (inclusief import en reparatie), milieucategorie 3.2.

Uit voormeld overzicht blijkt dat alle hoofdactiviteiten vallen onder milieucategorie 3.2. Dit betekent dat de hoofdactiviteiten op het paarse gedeelte van het terrein van OTT in *beginse!* niet is toegestaan (i.e. tanktransportbedrijf en uitvoeren van onderhoud en reparaties). Echter, er zijn twee argumenten aan te voeren op grond waarvan de vergunde activiteiten wel zijn toegestaan.

Het 1^e argument betreft het overgangsrecht gebruik. In artikel 63.4 van bestemmingsplan 'herstelplan Alblasserdam' is aangegeven dat het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet. Hierop is in artikel 63.7 de uitzondering geformuleerd dat voormeld artikel niet van toepassing is op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan. Daarop zijn de bestemmingsplannen 'Werkgebied' van 25 september 2012 alsmede van 26 november 2013 geraadpleegd. Deze bestemmingsplannen bevatten allebei overgangsregels met een eensluidende strekking: strijdig gebruik is toegestaan, tenzij het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan. Derhalve moet het bestemmingsplan geraadpleegd worden, zoals die gold vóór het bestemmingsplan van 25 september 2012. Dat betreft één van de volgende bestemmingsplannen:

1.2 Vigerende bestemmingsplannen

Binnen het plangebied gelden, tot het moment van inwerkingtreding van voorliggend bestemmingsplan, onderstaande bestemmingsplannen:

Bestemmingsplan	Vastgesteld	Goedgekeurd GS
Edisonweg	29-05-1979	28-10-1980
Edisonweg, 1 ^e herziening	26-06-1982	16-08-1983
Hoogendijk, herziening ex art. 30 WRO	07-09-1995	09-01-1996
Hoogendijk, wijzigingsplan I ex art. 11 WRO	18-10-1999	21-01-2000
Polder Het Nieuwland	11-03-2004	12-10-2004
Reconstructie Rijksweg A-15	24-06-1982	16-08-1983
Vinkerpolder en Nieuwland	26-04-1960	13-03-1961
Vinkenwaard - Zuid	07-09-1995	12-12-1995
Parapluherziening geluidszone Aan de Noord	09-09-2009	-
Hoogendijk herziening ex art. 30, lid 1 WRO wijzigingsplan II ex art. 11, lid 1, a	23-06-2009	16-07-2009

Omdat wij geen beschikking hebben over voormelde plannen is thans niet duidelijk of het strijdig gebruik is toegestaan met een beroep op het overgangsrecht.

Het 2^e argument betreft het maatgevende milieuaspect, op grond waarvan de strijdige activiteiten zijn ingedeeld in milieucategorie 3.2. De hoofdactiviteiten tanktransportbedrijf en uitvoeren van onderhoud en reparaties aan transportmiddelen (eigen wagenpark en transporteenheden van derden), containers en installaties in een werkplaats/werkplaats zijn vanwege het milieuaspect geluid ingedeeld in milieucategorie 3.2. Voor alle overige milieuaspecten zijn de activiteiten ingedeeld in een lagere milieucategorie. In de overwegingen van de vigerende omgevingsvergunning is beschreven dat de berekende langtijdgemiddelde beoordelingsniveaus en maximale geluidniveaus vergunbaar zijn. Gelet hierop zou geconcludeerd kunnen worden dat ondanks de hogere milieucategorie de hoofdactiviteiten van OTT wel toelaatbaar zijn.

Verzocht wordt aan OZHZ om toe te lichten op basis van welk argument de vergunde activiteiten zijn toegestaan.

Volledigheidshalve merken we op dat de calamiteit met de tankwagen plaatsvond op het gedeelte van het bedrijfsterrein van OTT dat aangemerkt is als milieucategorie 3.1, waarvan het gebruik in overeenstemming is met de regels van het bestemmingsplan.

4 De omgevingsvergunning

4.1 Procedure

Op 8 maart 2013 is door OTT de aanvraag voor revisie van de omgevingsvergunning ingediend. Het ontwerp van de aanvraag heeft van 27 december tot en met 7 februari 2014 ter inzage gelegen. Door BMD Advies zijn namens OTT op 31 januari zienswijzen ingediend. Op 14 maart 2014 is het besluit genomen vergunning te verlenen. Er zijn geen andere zienswijzen ingediend. De vergunning van 14 maart 2014 is momenteel (en was dat ook op 9 februari jl.) van kracht.

De vraag: Welke vergunning is verleend? Is hiermee beantwoord

4.2 Kanttekening

In de aanvraag van 2013 is expliciet aangegeven dat OTT verzoekt vergunning te verlenen voor tank -en container reiniging onder andere inclusief:

- Inwendig en uitwendig reinigen van tankwagens en vrachtwagens (ADR/niet-ADR) inclusief het verwijderen van de restlading.
- Opwarmen en opstomen van viskeuze productie met behulp van een stoomketel.

Cruciaal onderdeel van de aanvraag is het Acceptatie- en Verwerkingsbeleid (AV-beleid) en de Administratieve Organisatie en Intern Controle (AO/IC). In de overwegingen van de vigerende beschikking wordt onder de kop: inhoudelijke beoordeling van de aanvraag, ingegaan op dit beleid.

OZHZ stelt dat de wijze van acceptatie en verwerking moet worden beschreven in duidelijke procedures gerelateerd aan de administratieve organisatie en interne controle. OZHZ constateert dat 'de kwaliteits- en beoordelingssystemen niet inzichtelijk zijn in de aanvraag en nadere inzichtelijkheid/toelichting behoeven'.

In de vergunning is hiertoe voorschrift 2.2.1 opgenomen. Hierin wordt OTT verplicht binnen 3 maanden na het van kracht worden van de vergunning het AV-AO/IC aan te vullen en ter goedkeuring voor te leggen aan bevoegd gezag.

In de overwegingen van de beschikking (onder: inhoudelijke beoordeling van de aanvraag) is vervolgens gesteld dat het acceptatie en verwerkingsbeleid wel voldoende is beschreven om de vergunning te kunnen verlenen.

Geconstateerd moet worden dat hier sprake is van strijdigheid. Indien het AV-beleid (en AO/IC) niet voldoende inzichtelijk was, had de vergunning niet moeten worden verleend of OTT had in de gelegenheid moeten worden gesteld om de aanvraag aan te vullen met de ontbrekende stukken.

[OZHZ wordt verzocht om nadere toelichting omtrent de gebreken van het bij de aanvraag gevoegde AV-beleid en AO/IC en de keuze om de beschikking te verlenen in combinatie met het verbinden van voorschrift 2.2.1 aan de beschikking.](#)

Voor het beantwoorden van de aan ons gestelde vragen is het van belang welke stukken er (bij voorkeur binnen de gestelde termijn van 3 maanden) zijn aangeleverd en welke procedurele stappen zijn gezet. Dit speelt met name een rol bij de vraag welke status aan het aangepaste AV-beleid (en AO/IC) moet worden toegekend.

Omdat het AV-AO/IC beleid (en vooral vaststellen en het naleven van dit beleid) een cruciale rol speelt bij het ontstaan van het incident van 9 februari zoomen we hierop in hoofdstuk 6 verder op in.

5 Dossier onderzoek periode 1997 - 2014

De OZHZ (voorheen MZHZ) is zowel bij het verlenen van (milieu) vergunningen als bij toezicht betrokken bij OTT. De dossiers van MZHZ/OZHZ zijn omvangrijk. Tot ca. 2011 bestond archivering uit een papieren dossier nadien is digitaal gearhiveerd.

De dossiervorming van OTT start in 1997. Dit is periode waarin OTT een groei doormaakt van uitsluitend tanktransport naar tankcleaning. In 1997 wordt de aanvraag voor milieuvergunning ingediend. In december 2000 gevolgd door een aanvraag voor vergunning ingevolge de Wet Verontreiniging Oppervlakte Water (WVO).

Op basis van aangetroffen dossierstukken worden in chronologische volgorde de volgende feiten gerapporteerd:

In de periode tussen 1999 en 2001 zijn er met regelmaat problemen met de kwaliteit van het oppervlakte water. Toezicht constateert meerdere overtredingen op dit vlak.

In de periode 2001-2003 is sprake van meerdere geurklachten. Toezicht heeft deze gerapporteerd en het bedrijf aangesproken op naleving van voorschriften.

In verband met uitbreiding van productie (met name ten aanzien van tankcleaning) besluit OTT een aanvraag voor revisie van vergunning in te dienen.

Eind 2003 constateert toezicht dat tanks worden gereinigd met ontvlambare of gevaarlijke stoffen. De vigerende vergunning laat dit niet toe. Na aanhoudende overtredingen wordt een 'last onder dwangsom' aangekondigd in februari 2004.

In maart 2004 komt OTT opnieuw met een aanvraag voor revisie van de milieuvergunning. Vervolgens ontstaat er een discussie over bevoegd gezag in deze: gemeente of provincie. In maart 2005 wordt dit afgesloten met de constatering dat niet provincie maar gemeente bevoegd is.

In maart 2006 wordt besloten de aanvraag voor revisie niet in behandeling te nemen; dominante reden gaat over het aspect geluid en de bijdrage van het bedrijf in de (geluid)zone. In september 2006 komt OTT met een nieuwe vergunningsaanvraag.

Een opmerkelijk voorval vindt plaats in april 2007. Geconstateerd wordt dat een lading met eetbare oliën en vetten te warm is geworden (als gevolg van opwarming door OTT). Toezicht rapporteert dit; verdere gevolgen voor het bedrijf heeft dit niet.

In oktober 2007 worden meerdere klachten over geuroverlast ontvangen. In december 2007 wordt de nieuwe ontwerpbeschikking gepubliceerd.

In oktober 2008 constateert Toezicht van MHZH (o.a.) dat acceptatie formulieren en reinigingsbonnen ontbreken. In mei 2009 ontvangt OTT een vooraankondiging van 'last onder dwangsom'. Aangezien er niet voldoende verbetering is geconstateerd gevolgd door een dwangsom. Belangrijk argument is dat OTT de meet- en registratieverplichting niet op orde heeft.

Op 30 juli 2009 werd een bedrijfsbezoek gebracht door Politie ZHZ. Het resultaat is een proces-verbaal waaruit meerdere en aanhoudende tekortkomingen blijken; dit betreft de gehanteerde reinigingsmethode, acceptatieformulieren die niet of niet volledig zijn ingevuld en personeel (de cleaner) die onbekend is met de door hem toe te passen werkmethode. In augustus 2009 ontvangt OTT wederom een vooraankondiging tot toepassen van bestuursdwang. In september 2009 gevolgd door het opleggen van een dwangsom. In oktober 2009 constateert MZHZ dat tekortkomingen afdoende zijn gerepareerd.

In december 2009 dient OTT een aanvraag in voor uitbreiding. Deze aanvraag heeft o.a. betrekking op het opwarmen en opstomen van viskeuze productie in tankwagens en tankcontainers en het smelten van producten. De hiertoe in te zetten stoomketel evenals een smelttank en smeltoven maken deel uit van de aanvraag.

In de periode 2012 – 2014 zijn er jaarlijks meerdere klachten die vrijwel uitsluitend over geuroverlast gaan.

Nadat OTT in maart 2013 omgevingsvergunning heeft aangevraagd (voor zowel de aspecten bouwen als milieu) wordt de nieuwe en nu van kracht zijnde omgevingsvergunning in maart 2014 verleend.

6 Toezicht en handhaving vanaf maart 2014

6.1 Algemeen

Bij het bedrijf zijn diverse controles binnen diverse projecten uitgevoerd. OZHZ maakt hierbij onderscheid tussen:

- Periodieke integrale controles (eenmaal per 2 jaar)
Hierbij wordt een groot aantal aspecten op het gebied van bouwen- brandveiligheid en milieu(vergunning) gecontroleerd.
Deze controles zijn uitgevoerd op 22 december 2015 en op 20 november 2017.
- Themacontroles lokale prioriteit – indirecte lozingen tankcleaners
Hierbij is controle uitgevoerd op het accepteren van nieuw te reinigen stoffen die binnen het bedrijf worden behandeld op de reinigingsbanen.
- Stallen vervoerseenheden met gevaarlijke stoffen
Binnen de regio worden alle transportbedrijven die gevaarlijke stoffen vervoeren in het weekend gecontroleerd op het maximaal aantal vergunde geparkeerde eenheden. Bij OTT zijn dat er 5.
- Controle Energieprogramma grootverbruikers
OTT is een bedrijf dat verplicht een Energiebesparings onderzoek (EBO) moet opstellen.

Door OZHZ is gerubriceerd naar de aard van de controle de in volgende paragrafen opgenomen informatie aangereikt. Deze informatie is onderstaand integraal overgenomen.

6.2 Periodieke integrale controles

Periodieke integrale controle van 22 december 2015

Tijdens deze controle is geconstateerd dat:

- de nieuwe waterzuivering in gebruik is genomen zonder procedure- en installatiebeschrijving;
- de opslagvoorziening voor gevaarlijke stoffen niet voldoet aan voorschrift 3.2.4 van de PGS 15 (WBD-BO=60 min.);
- geuronderzoek is uitgevoerd, bodemonderzoek is uitgevoerd (verplichtingen uit de vergunning).

(administratieve) hercontrole op 25 april 2016

Tijdens deze controle is geconstateerd dat:

- de opslagvoorziening gevaarlijke stoffen in orde is gemaakt;
- er een toelichting is opgesteld voor de waterzuiveringsinstallatie (februari 2016);
- in de toelichting is sprake van een kwalitatieve procedurebeschrijving (geen analysevoorschriften, geen analyseprogramma, geen logboek of een sluitende waterbalans).

Daarmee werd niet voldaan aan alle punten uit artikel 3.2.2.

Kort voor en gedurende deze periode zijn er stankklachten gemeld door omwonenden. Door OZHZ is besloten dat OTT eerst de stankklachten op moest lossen alvorens te handhaven op dit voorschrift.

Op 9 mei 2016 is door OZHZ aanvullende informatie gevraagd betreffende de waterzuivering.

Op 9 juni 2016 is een aanvulling op gegeven. De aanvulling was onvoldoende.

Op 3 juli 2017 is geconstateerd dat aan alle verplichtingen uit voorschrift 3.2.2 werd voldaan.

Periodieke integrale controle 20 november 2017

Verricht door: Inspecteur brandveiligheid, inspecteur bouwen en inspecteur milieu.

De volgende zaken/voorschriften zijn gecontroleerd:

- AO/IC tonen. Hoe is de administratieve organisatie en interne controle geregeld - in orde;
- schriftelijke instructie personeel - in orde;
- aangestelde deskundige vakbekwaamheid - in orde > certificaat per mail;
- openingstijden (6.00 uur 's-morgens tot 20.00 uur 's-avonds kunnen klanten komen. Er wordt nog gereinigd tot 21.30 uur;
- registratie/documentatie/noodplan - niet in orde (1.3.1);
- goedgekeurd acceptatie en verwerkingsbeleid - in orde;
- registratiesysteem - in orde;
- journaal gevaarlijke stoffen - niet in orde (2.3.2), sommatieberekening Brzo - niet in orde (8.6.1);
- plan van aanpak voorkomen stoom en waterlevel - niet in orde (3.1.4);
- veiligheidsprocedures veilig opwarmen - niet in orde (3.3.5);
- intern toezicht - niet in orde (3.4.1);
- onderhouds-, controle- en inspectieplan - niet in orde (3.4.2);
- opslag gevaarlijke afvalstoffen - in orde;
- scheiden afvalstoffen - in orde;
- registratie afgegeven afvalstoffen + opgave waterverbruik over 2016 (4.5.1);
- totaal geloosd bedrijfsafvalwater 2016 (max. 70.000 m3);
- meet- en controlevoorziening afvalwater - in orde;
- overzicht stoffen uit 5.7.1 (5.7.2);
- afleveren diesel + AdBlue op tankplaats (2.9 Activiteitenbesluit);
- peilglas is leeg van dubbelwandige tank > laten controleren;
- aanpandige loods was verhuurd, maar wordt nu gebruikt voor eigen opslag IBC's + vaten met o.a. vloeibare vetten en oliën > nakijken of melding 2.1 Wabo is gedaan.

Bodem

- voldoen aan NRB - niet in orde (6.1.2);
- overzicht + certificaten vloeistofdichte voorzieningen - opsturen (6.2.1);
- jaarlijkse inspectie vloeistofdichte voorzieningen - in orde (6.5.1);
- jaarlijkse inspectie bodembeschermende voorzieningen (checklist) - niet in orde (6.6.1).

Brandveiligheid

- goedgekeurde tekening brandweer brandblusmiddelen - niet in orde (7.1.3);
- goedgekeurd brandveiligheidsplan - niet in orde (8.4.3).

Opslag gevaarlijke stoffen (PGS 15:2011)

- opslag ADR klasse 3 niet in opslagvoorziening - niet in orde (8.1.1);
- actuele hoeveelheid organische peroxide (mengsel H₂O₂ en Perazijnzuur type D, E en/of F – niet aanwezig maar hoeft niet (8.2.3);
- is een opslagvoorziening voor organische peroxiden aanwezig? Niet aanwezig;
- gasflessen zijn alleen aanwezig op de aangesloten laskarren.

Regelgeving: Bouwbesluit 2012

- Artikel 2.90 lid 1 Weerstand tegen branddoorslag en brandoverslag – niet in orde.
- Artikel: 6.20 lid 6 Brandmeldinstallatie – niet in orde.
- Artikel: 6.20 lid 8 Brandmeldinstallatie – niet in orde
- Artikel: 6.23 lid 3 Ontruimingsalarminstallatie – niet in orde.
- Artikel: 6.23 lid 4 Ontruimingsalarminstallatie – net in orde.
- Artikel: 6.23 lid 6 Ontruimingsalarminstallatie en ontruimingsplan – niet in orde.
- Artikel: 6.31 lid 1 Onvoldoende blustoestellen aanwezig – niet in orde.
- Artikel: 6.31 lid 4 Een aantal blusmiddelen niet onderhouden – niet in orde.
- Artikel: 6.33 Aanduiding blusmiddelen onvoldoende – niet in orde.

Vervolgacties:

Last onder dwangsom:

Op 25 januari 2018 is een vooraankondiging last onder dwangsom verzonden voor de voorschriften 2.3.2, 8.1.2, 8.4.3 en 8.6.1 van de omgevingsvergunning van 14 maart 2014 en de voorschriften 6.20 lid 8 , 6.23 lid 3 en 6.23 lid 6 van het Bouwbesluit 2012.

Voor de overige voorschriften is een hersteltermijn gegeven van 6 weken. Vanwege afhankelijkheid van derden (keuring en certificering) is deze hersteltermijn op verzoek een aantal keren uitgesteld.

Op 4 mei 2018 is de definitieve dwangsom verzonden voor de voorschriften 2.3.2, 8.4.3 en 8.6.1 van de omgevingsvergunning van 14 maart 2014 en de voorschriften 6.23 lid 3 van het Bouwbesluit 2012.

Tegen het opleggen van de dwangsom is op 7 juni bezwaar aangetekend door OTT. Het bezwaar is door de bezwarencommissie van de gemeente Alblasterdam ontvankelijk verklaard en ongegrond verklaard bij brief van 5 september 2018.

Dwangsomcontrole uitgevoerd op 1 oktober 2018

- een actueel journaal met gevaarlijke stoffen is aanwezig;
- er ligt een goedgekeurd brandveiligheidsplan van 16-7-2018;
- overzicht/hoeveelheid gevaarlijke stoffen is aanwezig;
- een actueel ontruimingsplan is aanwezig.

Alle punten in orde gemaakt.

Dwangsom is ingetrokken bij besluit van 9 oktober 2018.

Hercontrole(s):

Uitgevoerd op 3 april 2018.

Nog niet alle tekortkomingen in orde gemaakt. Omdat er al veel wel in orde is gemaakt, het bedrijf afhankelijk is van derden en er een melding is ingediend volgt een 2e hersteltermijn.

De 2e hercontrole is uitgevoerd op 25 september 2018. Alle tekortkomingen zijn in orde gemaakt.

6.3 Themacontroles lokale prioriteit – indirecte lozingen tankcleaners

Controle uitgevoerd op 22 december 2015.

Geen bijzonderheden dit jaar voor het reinigen van nieuw te reinigen stoffen.

Op 15 januari 2016 is een email ontvangen met een overzicht van de beoordeling nieuw gereinigde producten, die niet in de ACTN voorkomen, met de msds-en over het jaar 2015.

Geen informatie over 2016, 2017 en 2018.

6.4 Stallen vervoerseenheden met gevaarlijke stoffen

Controles uitgevoerd op 19 en 20 september 2015. Geen overtredingen geconstateerd.

Controles uitgevoerd op 22 en 23 oktober 2016 is geconstateerd dat er op het terrein aan de Hertzweg een aantal vervoerseenheden met gevaarlijke stoffen werden gestald van de firma Den Ouden. Na telefonisch contact is duidelijk geworden dat dit terrein is aangekocht.

6.5 Controle Energieprogramma grootverbruikers

Controle uitgevoerd op 4 juni 2018. Er is nog geen energiebesparingsonderzoek (EBO) uitgevoerd.

Hercontrole uitgevoerd op 16 juli 2018. Voorschrift 9.1.3 (EBO) wordt nageleefd.

6.6 Werkwijze van toezicht en handhaving

OZHZ heeft in het document Regionaal uitvoeringsniveau Wabo-breed de toezichtstrategie vastgelegd. In dit document is onder meer de toezichtaanpak gekoppeld aan de Risicoklasse Integraal toezicht. De controle frequentie is afhankelijk van de risicoscore. Bij hogere risico's neemt de controlefrequentie toe.

De diepgang maakt onderscheid tussen 'op hoofdlijnen' en 'volledig diepgaand'; dit is gekoppeld aan de branche en aan het aspect.

Hoewel dit niet nader is onderzocht nemen we aan dat deze werkwijze in overeenstemming is met de: Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht. Door de gemeente Alblasersdam op 19 april 2016 vastgesteld en op 22 april 2017 in werking getreden.

In de praktijk blijkt dat toezicht (en handhaving) mede gestuurd wordt door klachten. Indien bij controle blijkt dat bedrijven (zoals OTT) voldoen aan voorschriften en regelgeving of dat geconstateerde tekortkomingen niet zwaarwegend zijn volgt geen hercontrole. Deze hercontrole vindt binnen enkele weken of maanden wel plaats bij tekortkomingen. Indien bij hercontrole blijkt dat nog steeds niet wordt voldaan wordt een vooraankondiging voor toepassen van bestuursdwang verzonden. Indien de overtredingen aanhouden en de gestelde oplossingstermijn nog steeds wordt overschreden wordt het besluit genomen om dwangsom in te stellen.

6.7 Conclusies toezicht en handhaving

Het dossieronderzoek getuigt van een bedrijf (OTT) dat met grote regelmaat problemen heeft om te voldoen aan Wet- en regelgeving.

Het dossieronderzoek laat ook zien dat de OZHZ als toezichthouder niet is te kort geschoten.

De vraag: Hoe is toezicht verlopen is hiermee beantwoord.

7 Het Acceptatie- en Verwerkingsbeleid van OTT

Reeds in paragraaf 4.2 is ingegaan op het Acceptatie- en Verwerkingsbeleid (AV-beleid) en de Administratieve Organisatie en Intern Controle (AO/IC). In de overwegingen van de vigerende beschikking wordt onder de kop: inhoudelijke beoordeling van de aanvraag, ingegaan op dit beleid.

We hebben geconstateerd dat sprake is strijdigheid. Deze wordt veroorzaakt door de constatering dat het bij de aanvraag aangeleverde AV-beleid en AO/IC niet inzichtelijk is en nadere toelichting behoeft. De vergunning wordt echter wel verleend. Op basis van voorschrift 2.2.1 dient OTT binnen 3 maanden na het van kracht worden van de vergunning het aangepast stuk ter goedkeuring aan te reiken.

In voorschrift 2.2.1 is voorgeschreven dat in het stuk onder andere een beschrijving van de veiligheidsvoorzieningen en/of -procedures ter voorkoming van oververhitting van de op te warmen vervoerseenheden moet bevatten alsmede een procedure ten aanzien van het accepteren van op te warmen tanks alsmede het opwarmen van restladingen door middel van elektriciteit, stoom of warm water.

In de dossiers die aan ons ter beschikking zijn gesteld is geen correspondentie aangetroffen of voldaan is aan voorschrift 2.2.1 van de beschikking. In het verslag van toezicht en (her)controle dat plaatsgevonden heeft tussen november 2017 en voorjaar 2018 is melding gemaakt van het feit dat het AV-beleid en AO/IC is getoond en in orde is bevonden. Geconcludeerd moet worden dat niet aan voorschrift 2.2.1 is voldaan. Uit het dossier blijkt niet dat OTT een aangepast AV-beleid en AO/IC heeft aangeleverd. Ook is duidelijk dat nimmer een goedkeuringsbesluit is genomen. Tegen een dergelijk goedkeuringsbesluit moet rechtsbescherming mogelijk zijn. Het opnemen van een vergunningvoorschrift met de verplichting tot het opstellen van een nader plan dat moet worden goedgekeurd door het bevoegd gezag c.q. een door het bevoegd gezag aangewezen persoon, wordt toegelaten door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS). De ABRvS overweegt hierbij dat de goedkeuring door verweerders van het plan een besluit is waartegen beroep openstaat. In de jurisprudentie van de ABRvS wordt daarnaast de kennisgeving en publicatie van het goedkeuringsbesluit verplicht gesteld (zie respectievelijk ABRvS 6 januari 1997, AB 1997 nr.167. m.nt. JV en ABRvS 8 augustus 1997 AB 1998 nr. 299 m. nt. A.B. Blomberg).

Het incident van februari 2019 is (mede) veroorzaakt door het opwarmen van de inhoud van een tankwagen.

Samengevat rijzen er ten aanzien van het AV-beleid en AO/IC de volgende vragen:

- OZHZ wordt verzocht om nadere toelichting omtrent de gebreken van het bij de aanvraag gevoegde AV-beleid en AO/IC en de keuze om de beschikking te verlenen in combinatie met het verbinden van voorschrift 2.2.1 aan de beschikking.
- OTT wordt verzocht om aan te geven welke acties zijn ondernomen omtrent aanpassing van het AV-beleid en AO/IC zoals is verzocht in voorschrift 2.2.1.
- Aan OTT wordt tevens gevraagd om inzage te geven in het actuele AV-beleid en AO/IC alsmede het toezicht hierop (door OTT) in de dagelijks voorkomende werksituaties.
- OZHZ wordt verzocht om aan te geven welke acties er richting OTT zijn ondernomen in verband met handhaving van voorschrift 2.2.1.
- Uit het verslag van periodieke controle verricht op 2017 blijkt dat het AO/IC in orde is bevonden. Vraag aan OTT en OZHZ is welke vervolgacties ondernomen zijn om deze stukken ter goedkeuring aan te beiden aan bevoegd gezag.

8 Samenvatting en conclusies

Op 9 februari 2019 is als gevolg van een lekkende tankwagen op het terrein van OTT een gaswolk ontstaan die, mede als gevolg van harde wind, in grote delen van het land stank heeft veroorzaakt.

Naar aanleiding van het incident heeft de gemeente Alblisserdam aan Cauberg Huygen een aantal vragen gesteld. Onderstaand de gestelde vragen en onze reacties:

1. Mag een dergelijk bedrijf hier zitten op grond van het bestemmingsplan?

Zie paragraaf 3.2:

Alle hoofdactiviteiten vallen onder milieucategorie 3.2. In het bestemmingsplan zijn delen van het terrein bestemd voor bedrijvigheden vallend onder milieucategorie 3.1. Op dit deel van het terrein zijn activiteiten van OTT *in beginsel* niet toegestaan (i.e. tanktransportbedrijf en uitvoeren van onderhoud en reparaties). Echter, er zijn twee argumenten aan te voeren op grond waarvan de vergunde activiteiten wel zijn toegestaan.

Het 1^e argument betreft het overgangsrecht gebruik.

Het 2^e argument betreft het maatgevende milieuaspect, op grond waarvan de strijdige activiteiten zijn ingedeeld in milieucategorie 3.2.

⇒ OZHZ wordt verzocht aan OZHZ om toe te lichten op basis van welk argument de vergunde activiteiten zijn toegestaan.

2. Welke vergunning is verleend?

Zie paragraaf 4.1

De vergunning van 14 maart 2014 is van kracht (en was van kracht op 9 februari jl.).

Cruciaal onderdeel van de aanvraag is het Acceptatie- en Verwerkingsbeleid (AV-beleid) en de Administratieve Organisatie en Intern Controle (AO/IC). OZHZ constateert dat 'de kwaliteits- en beoordelingssystemen niet inzichtelijk zijn in de aanvraag en nadere inzichtelijkheid/toelichting behoeven'.

In de vergunning is hiertoe voorschrift 2.2.1 opgenomen. Hierin wordt OTT verplicht binnen 3 maanden na het van kracht worden van de vergunning het AV-AO/IC aan te vullen en ter goedkeuring voorleggen aan bevoegd gezag.

⇒ OZHZ wordt verzocht om nadere toelichting omtrent de gebreken van het bij de aanvraag gevoegde AV-beleid en AO/IC en de keuze om de beschikking te verlenen in combinatie met het verbinden van voorschrift 2.2.1 aan de beschikking.

3. Hoe is het toezicht op de vergunning verlopen?

Zie hoofdstukken 5, 6 en 7.

Uit het dossieronderzoek periode 1997-2014 blijkt dat OTT met regelmaat problemen heeft om aan wet- en regelgeving te voldoen. Dit beeld zet zich volledig voort in de periode na vergunningverlening in maart 2014. De wijze waarop en de intensiteit waarmee toezicht is verlopen is gedocumenteerd op basis van dossieronderzoek en is in overeenstemming met gemaakte afspraken.

In voorschrift 2.2.1 is voorgescreven dat in AV-beleid onder andere een beschrijving van de veiligheidsvoorzieningen en/of -procedures ter voorkoming van oververhitting van de op te warmen vervoerseenheden moet bevatten alsmede een procedure ten aanzien van het accepteren van op te warmen tanks alsmede het opwarmen van restladingen door middel van elektriciteit, stoom of warm water.

Het incident van februari 2019 is (mede) veroorzaakt door het opwarmen van de inhoud van een tankwagen. Niet, althans onvoldoende, duidelijk is of het feit dat voorschrift 2.2.1 van de vigerende omgevingsvergunning niet is nageleefd hieraan mede debet is.

Samengevat rijzen er ten aanzien van het AV-beleid en AO/IC de volgende vragen:

- ⇒ OZHZ wordt verzocht om nadere toelichting omtrent de gebreken van het bij de aanvraag gevoegde AV-beleid en AO/IC en de keuze om de beschikking te verlenen in combinatie met het verbinden van voorschrift 2.2.1 aan de beschikking.
- ⇒ OTT wordt verzocht om aan te geven welke acties zijn ondernomen omtrent aanpassing van het AV-beleid en AO/IC zoals is verzocht in voorschrift 2.2.1.
- ⇒ Aan OTT wordt tevens gevraagd om inzage te geven in het actuele AV-beleid en AO/IC alsmede het toezicht hierop (door OTT) in de dagelijks voorkomende werksituaties.
- ⇒ OZHZ wordt verzocht om aan te geven welke acties er richting OTT zijn ondernomen in verband met handhaving van voorschrift 2.2.1.

4. Mochten de werkzaamheden die zijn uitgevoerd ook daadwerkelijk worden uitgevoerd?

Aan OTT is vergunning verleend voor onder meer tankcleaning. De door OTT verrichte werkzaamheden zijn toegestaan op grond van de vigerende milieuvergunning.

Cauberg Huygen B.V.



ing. N.M.H.P. Geelen
senior adviseur

Bijlage I Reactie OZHZ op rapportage

Bijlage II Reactie OTT op rapportage