

Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK)

Besluit ZZS-register

Het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving bevat normen waaraan goed beleid of goede regelgeving dient te voldoen. Uitgebreide informatie vind je op www.naarhetiak.nl.

1. Wat is de aanleiding?

Een 'Zeer Zorgwekkende Stof' (ZZS) zijn stoffen die vanwege hun eigenschappen zeer gevaarlijke zijn. Een stof is een ZZS als wordt voldaan aan criteria uit artikel 57 van Verordening (EG) nr. 1907/2006.

ZZS moeten worden geweerd uit onze leefomgeving. De (industriële) bedrijven hebben de plicht om emissies van ZZS doorlopend te minimaliseren (minimalisatieplicht). Om hierop toe te zien zijn bedrijven verplicht om het bevoegd gezag iedere vijf jaar te informeren over hun actuele ZZS-emissies en een overzicht van mogelijkheden en technieken om deze emissies verder te minimaliseren (informatieplicht). Hierdoor krijgen bevoegde gezagen inzicht in de ZZS-emissiesituatie in hun eigen regio. Een landelijk beeld van ZZS-emissies ontbreekt dan nog. Het RIVM heeft daarom opdracht gekregen om een database te bouwen waarin gegevens over de ZZS-emissies centraal vastgelegd en gevolgd kunnen worden. Met de database wordt een beter inzicht verkregen van de actuele ZZS-emissies in Nederland en hoe deze zich door de tijd heen ontwikkelen. Deze kennis is nodig voor de aanpak van ZZS, voor het prioriteren van het stoffenbeleid en de evaluatie van het ZZS-beleid. Daarnaast verplicht het verdrag van Aarhus overheden om emissiegegevens openbaar te maken. De database faciliteert dit doordat vanuit de database gegevens eenvoudig ontsloten kunnen worden naar de openbare website www.emissieregistratie.nl (ER). Een voorstel voor de ontwikkeling van de database is in het Bestuurlijk Omgevingsberaad van 25 maart 2022 goedgekeurd.

2. Wie zijn betrokken?

Bedrijven moeten emissies van ZZS doorlopend minimaliseren. Het bevoegd gezag ziet hierop toe. Bevoegde gezagen kunnen zijn de provincies (verenigd in het Interprovinciaal Overleg (IPO)), gemeenten (verenigd in de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)), waterschappen (verenigd in de Unie van Waterschappen (UvW)), de minister van IenW of de minister van EZK. Bevoegde gezagen hebben veel taken belegd hebben bij uitvoeringsorganisaties zoals omgevingsdiensten, Rijkswaterstaat (RWS), de Inspectie voor Leefomgeving en Transport (ILT) of de Staatstoezicht op de Mijnen (SodM). Bedrijven en eerder genoemde uitvoeringsorganisaties zijn de beoogde gebruikers van de database. Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) functioneert als kennisinstituut voor ZZS en beheert de database. In opdracht van IenW rapporteert het RIVM uit de database. Gegevens uit de database worden naar het publiek ontsloten via de ER. De ER is een project waarin verschillende overheden en kennisinstellingen samenwerken. De projectcoördinatie van het ER is belegd bij het RIVM. Het kenniscentrum InfoMil van RWS is een belangrijke schakel tussen beleid en uitvoering. Overige belanghebbende zijn organisaties die belang hebben bij de emissiegegevens zoals bijvoorbeeld de drinkwaterbedrijven (verenigd in VEWIN) en omwonenden van bedrijven. Binnen de beleidskern van IenW moeten de collega's

betrokken worden die verantwoordelijk zijn voor het beleid voor lozingen van ZZS naar water, emissies van ZZS naar lucht en de opdrachtgever van het e-MJV en de ER. Daarnaast worden de collega's geïnformeerd die werken aan het stoffenbeleid in de compartimenten bodem en afval. Tot slot is inzet nodig van de collega's bij HBJZ en de directie communicatie.

3. Wat is het probleem?

Er is geen zicht op de uitstoot van ZZS in Nederland, omdat de actuele emissiegegevens van ZZS alleen lokaal worden verzameld. Hierdoor ontbreekt het overzicht welke ZZS in Nederland worden geëmitteerd en in welke hoeveelheden. Ook kan niet inzichtelijk worden gemaakt of de ZZS-emissies in Nederland geminimaliseerd worden en wordt kennis hierover onvoldoende verspreid. Hierdoor kunnen de risico's voor het milieu en de gezondheid niet altijd voldoende beheerst worden en zijn er onvoldoende gegevens om het beleid op deze stoffen te prioriteren en te evalueren. Bovendien is meer informatie nodig om vragen vanuit de maatschappij en de Tweede Kamer te kunnen beantwoorden. Tot slot zijn overheden verplicht om milieu-gegevens actief openbaar te maken. Voor de ZZS-emissiegegevens uit de informatieplicht is dit veelal nog niet georganiseerd en moeten overheden veelal nog voldoen aan de verplichting om de ZZS-emissiegegevens actief openbaar te maken.

4. Wat is het doel?

Het doel van de database is om de emissies en lozingen van ZZS in Nederland te monitoren. De database kan daarmee inzicht geven welke ZZS in Nederland worden geëmitteerd, de hoeveelheden ZZS die worden geëmitteerd en in welke mate emissies van ZZS worden geminimaliseerd. Op basis van deze gegevens kunnen bevoegde gezagen onderling contact opnemen om kennis en ervaring te delen, bijvoorbeeld als blijkt dat in beide regio's dezelfde ZZS wordt geëmitteerd. Met deze kennis kunnen overheden gericht specifieke stoffen aanpakken, beleid ontwikkelen en evalueren. De rijksoverheid kan met de informatie uit de database het stoffenbeleid prioriteren op voor Nederland relevante ZZS, zoals het stimuleren van een innovatietraject. De informatie kan ook de inzet van Nederland in Europese gremia helpen bepalen, bijvoorbeeld onder REACH. Ten slotte kan de database het openbaar maken van de ZZS-emissiegegevens faciliteren.

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

De overheid stelt wetten en regels op die de kwaliteit van het milieu moeten waarborgen. De overheid is ook verplicht om milieu-informatie actief openbaar te maken. Het ministerie van IenW is stelselverantwoordelijke voor het ZZS-beleid. De uitvoering is belegd bij bevoegde gezagen als vergunningverlener, toezichthouder en handhaver. Als stelselverantwoordelijke moet het ministerie van IenW erop toezien dat bevoegde gezagen hun taken kunnen uitvoeren. Daarnaast wordt naar de rijksoverheid gekeken voor kennisopbouw en regie op regio-overschrijdende projecten. Tot slot is bundeling van lokale gegevens noodzakelijk voor afstemming met andere beleidskaders in binnen- en buitenland. De database draagt bij aan alle hierboven genoemde aspecten.

6. Wat is het beste instrument?

Het voorstel is om regionale emissiegegevens van ZZS die voortkomen uit de informatieplicht, centraal te verzamelen. Er is hiervoor een database gebouwd waarin de emissiegegevens van ZZS veilig, robuust en eenduidig kunnen worden opgeslagen. De database wordt ondergebracht bij reeds bestaande en functionerende IT-infrastructuur van het e-MJV (elektronisch Milieu Jaarverslag). Het e-MJV is bij het RIVM ondergebracht. Het e-MJV bevat al modules met vergelijkbare functionaliteiten. De ZZS-emissiedatabase blijft wel een aparte module binnen het e-MJV, met een aparte invoermodule en een eigenstandige dataset. In de database worden emissiegegevens per ZZS en per emissiepunt van een bedrijfslocatie opgeslagen. Deze gegevens worden rechtstreeks door het bedrijf in het e-MJV aangeleverd en het bevoegd gezag controleert deze. Bedrijven worden verplicht om gegevens uit de informatieplicht rechtstreeks in de database aan te leveren. Hiervoor is een digitale invoermodule ontworpen. Na accordering van het bevoegd gezag worden de gegevens opgeslagen in de centrale database. De gegevens in het e-MJV zijn alleen inzichtelijk voor het bedrijf en het betrokken bevoegd gezag. In het e-MJV kunnen zowel bedrijfsvertrouwelijke als niet-vertrouwelijke gegevens worden opgeslagen. Vanuit de centrale database worden niet-vertrouwelijk, geaggregeerde gegevens ontsloten naar de ER waar deze publiek toegankelijk worden. Het loket van de ER is tevens bij het RIVM ondergebracht.

7. Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?

Het verzamelen en rapporteren van de gegevens is op zichzelf geen nieuwe verplichting. Dit is vastgelegd in de informatieplicht. Met dit voorstel wordt echter wel de manier waarop deze gegevens gerapporteerd en gecontroleerd worden vastgelegd. Daarbij is de doelstelling om de uitvoering van de informatieplicht te vereenvoudigen. Met de database wordt zoveel mogelijk aangesloten bij bestaande praktijken bij het e-MJV en de ER. De implementatie van de database gebeurt in samenspraak met de bevoegde gezagen, onder begeleiding van het RIVM. Veel bedrijven en bevoegde gezagen zijn al bekend met het e-MJV. Voor een aantal bedrijven en bevoegde gezagen zal het gebruik van het e-MJV echter nieuw zijn. Deze groep zal meer begeleiding nodig hebben. De kosten voor de bouw en het (toekomstige) onderhoud van de ICT-systemen worden door het Rijk gedekt.