

Den Haag, 21 maart 2023

Kenmerk B-23-018
Onderwerp Consultatie ZZS-register

Graag maken wij gebruik van de mogelijkheid om te reageren op de internetconsultatie over de voorgenomen invoering van een ZZS-emissiedatabase en een ZZS-register. Wij hebben ons commentaar op dit voorstel ook bij VNO-NCW en MKB-Nederland ingebracht, waardoor er op een enkel onderwerp mogelijk sprake is van een overlap.

Algemeen

De Koninklijke Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie (VNCI) staat voor een veilige, gezonde, transparante en duurzame sector.

De VNCI ondersteunt een heldere communicatie over emissiegegevens, zoals via het voorgestelde ZZS-register.

Tegelijkertijd pleiten we er voor om bij het openbaar maken van dergelijke gegevens te zorgen voor de juiste duiding, voldoende context en zorgvuldige toelichting. In onze ogen is er een groot risico dat zonder nadere duiding, onjuiste conclusies getrokken kunnen worden uit de openbare ZZS-emissiegegevens. Dit kan leiden tot onnodige zorgen bij burgers, bestuurders en bedrijven.

Verder vragen wij aandacht bij de uitwerking en invoering van het voorgenomen voorstel voor:

- het voorkomen van extra administratieve lasten,
- het verbeteren van de uitvoerbaarheid en
- het zorgvuldig omgaan met bedrijfsvertrouwelijke informatie.

De genoemde aandachts- en zorgpunten worden hierna nader toegelicht.

Zorg voor heldere duiding

Wij bepleiten dat de overheid samen met het bedrijfsleven voor nadere duiding van de informatie in het ZZS-register zorgt. Dit kan gedaan worden door context te geven over onder meer:

- De informatie in het ZZS-register, zoals uitleg over maatschappelijk nut en risico's van (ZZS) stoffen;
- De verklaring voor de verschillen tussen gegevens in het ZZS-register en in het E-PRTR-verslag;
- Het feit dat bedrijven wisselende portfolio's kunnen hebben, waardoor de soorten en hoeveelheden gebruikte ZZS significant kunnen verschillen door de jaren heen;
- Het feit dat bedrijven niet de enige bron van ZZS-emissies zijn. Voorbeelden hiervan zijn de emissie van de ZZS-stof koolstofmonoxide, waaraan ook huishoudens een significante bijdrage leveren, diffuse ZZS-emissies en ZZS-emissies afkomstig uit het buitenland;
- Het feit dat de ZZS-lijst dynamisch is, waardoor er in de tijd meer stoffen als ZZS worden gezien.

Daarnaast zeggen de geregistreerde ZZS-emissiegegevens weinig over de risico's op leefomgevingsniveau. Daarom vragen we dringend in het ZZS-register een heldere toelichting te geven wat de eventuele risico's zijn van de geregistreerde ZZS-emissies op leefomgevingsniveau, zodat dit voldoende duiding geeft aan burgers, bestuurders en bedrijven. Daartoe zou het nuttig zijn ook aanvullende informatie zoals emissiegrenswaarden en/of

achtergrondconcentraties te vermelden in het register. Daarmee kan inzichtelijk worden gemaakt, dat niet elke ZZS-stof evenveel risico met zich meebrengt.

Voorkom extra administratieve lasten

In de nota van toelichting is aangegeven dat het reeds verplichte Integraal PRTR-verslag (via het e-MJV¹) en de voorgestelde ZZS-rapportage, vanwege de verschillende wettelijke vereisten, voorlopig niet geïntegreerd kunnen worden. Hierdoor moet periodiek een dubbele rapportage plaatsvinden van ZZS-emissies die zowel gerapporteerd moeten worden in de E-PRTR module als in de ZZS-module van het e-MJV. Om dubbele lasten, onnodige fouten, discrepanties en interpretatieverschillen te voorkomen, pleiten wij ervoor dat de beide modules zo spoedig mogelijk volledig geïntegreerd worden in het e-MJV, zodat geen dubbele rapportage meer nodig zal zijn.

Ook pleiten wij voor prioritering en fasering van openbaar maken van de ZZS-emissiegegevens, om de eerder genoemde discrepanties en verschillen te voorkomen. Door via prioritering aan te sluiten bij het PRTR ontstaat bovendien een vollediger beeld van de emissiegegevens, omdat een deel van de ZZS-emissies ook afkomstig is uit het buitenland.

Verbetering van de uitvoerbaarheid

Verder vragen we nadrukkelijk aandacht voor het verbeteren van de uitvoerbaarheid van het voorgenomen voorstel. We verwijzen hierbij ook naar de door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat uitgevoerde evaluatie van het ZZS-beleid². In dit kader willen we wijzen op één van de evaluatiepunten, namelijk dat meet- en monitoringstechnieken nog niet toegerust zijn op alle ZZS. Lang niet alle ZZS zijn meetbaar op het gewenste niveau. Normen liggen soms lager dan bestaande detectiegrenzen bij laboratoria, waardoor nog niet alle ZZS kunnen worden gemeten in de gangbare laboratoria. Analyses zijn bovendien kostbaar, waardoor monitoring-inspanningen al gauw om forse investeringen vragen. In de praktijk wordt hiermee door bevoegde gezagen verschillend omgegaan.

Aangezien deze punten nog niet zijn opgelost, heeft dit gevolgen voor de kwaliteit van de data. Ook belemmert dit een uniforme aanpak in de implementatie en uitvoering van het voorliggende voorstel.

Wij stellen daarom voor dat de overheid samen met het bedrijfsleven de volgende verbetervoorstellen nader uitwerkt voordat de invoermodule en databasemodule opengesteld wordt:

- De introductie van emissiedrempels mede vanwege het ontbreken van gevalideerde meet- en monitoringstechnieken (zie hierboven);
- Het maken van afspraken over hoe omgegaan moet worden met ZZS in mengsels en het toepassen van rekenkundige afgeleide emissiegegevens;
- Het aanbrengen van een afbakening in de registratie- en rapportageverplichtingen, zoals focus op relevante emissiebronnen. Nadere afspraken moeten worden gemaakt over welke emissiepunten moeten worden meegenomen in de registratie en rapportage van ZZS-emissies, waarbij ons voorstel bijvoorbeeld is om alleen de ZZS-emissies boven de gestelde emissiegrenswaarden te registreren en rapporteren;

¹ Het Integraal PRTR-verslag is een verplichting op basis van de Europese PRTR-verordening. Voor het rapporteren van de emissies in het kader van het EPRTR is reeds een IT infrastructuur beschikbaar en - 2 - ondergebracht in het elektronisch Milieujaarsverslag (eMJV).

² Kamerbrief over Evaluatie Zeer Zorgwekkende Stoffen Emissiebeleid 2016-2021, Kamerstuk | 03-06-2022

- Het zorgen voor landelijke uniformiteit, o.a. met betrekking tot het periodiek aanleveren van ZZS-emissierapportages. Volgens de nota van toelichting kunnen de vergunninghouder en het bevoegd gezag nadere afspraken maken over het vaker aanleveren van gegevens dan eens per 5 jaar, zoals wettelijk voorgeschreven. Wij menen dat hiervan geen gebruik zou moeten worden gemaakt, om te voorkomen dat door de bevoegde gezagen verschillende rapportagefrequenties gaan introduceren. Dit leidt tot ongelijke verplichtingen voor de bedrijven, data die niet meer goed vergeleken kunnen worden en extra administratieve lasten.

Deze voorstellen zullen bijdragen aan de verbetering van de uitvoerbaarheid van het besluit, de rechtszekerheid voor de bedrijven en houvast bij de uitvoeringstaken door het bevoegd gezag. Ook sluiten deze voorstellen aan bij de door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat geformuleerde criteria voor het ZZS-register, namelijk

- de ZZS-emissiegegevens moeten een landelijk en representatief beeld van de emissiesituatie geven;
- de gegevens zijn bruikbaar om de uitvoering van het ZZS-emissiebeleid te monitoren en te evalueren.

Bedrijfsvertrouwelijke informatie

Vanwege het feit dat in de ZZS-emissiedatabase ook bedrijfs- en concurrentiegevoelige informatie digitaal zal worden opgeslagen en ook vanwege security overwegingen, vragen we aandacht voor een juist en zorgvuldig (digitale) beheer en beveiliging van de ZZS-emissiedatabase.

Zoals eerder vermeld, hebben bepaalde ZZS-stoffen een essentiële toepassing voor relevante halffabricaten en producten, die bij kunnen dragen bij de realisering van noodzakelijke (Europese) verduurzaming en strategische onafhankelijkheid. Daarom kan bepaalde informatie gevoelig zijn vanuit geopolitieke overwegingen en daardoor vanuit (nationale en economische) veiligheidsoverwegingen niet openbaar kunnen worden gemaakt. Een dergelijke uitzondering in de informatieplicht is nu reeds opgenomen voor activiteiten van Defensie (zie artikel 10.63d, 1^e lid van het Besluit kwaliteit leefomgeving). Het zou goed zijn om een vergelijkbare generieke uitzondering ook verder uit te werken in het voorgenomen voorstel voor ZZS-emissiegegevens die verband houden met veiligheidsgevoelige activiteiten van andere sectoren.

Reactie op enkele specifieke artikelen

Omgevingsbesluit artikel 10.49ed lid3.

Bepaald is dat wanneer de mededeling omtrent geheimhouding betrekking heeft op de naam van een ZZS, de naam van de groep van ZZS waartoe de geheimgehouden ZZS behoort, moet worden opgenomen in de mededeling.

Onduidelijk is evenwel wat hier precies wordt bedoeld met 'groep'? Gaat het hier om de functionele stofgroep of de chemische stofgroep? Dit zal nader moeten worden verduidelijkt in het voorschrift c.q. de toelichting in verband met de geheimhouding van gegevens, zoals opgenomen in artikel 11.63c (geheimhouding gegevens).

Besluit kwaliteit leefomgeving artikel 11.63b.

Bepaald is dat het bevoegd gezag de volledigheid van het ZZS-verslag moet beoordelen. Daarbij worden geen aanvullende criteria genoemd naast de informatieverplichtingen in artikel 5.23 en 5.24 lid 1 Besluit activiteiten leefomgeving.

Uit de eerder genoemde ZZS-evaluatie is gebleken dat niet is vastgelegd wat het detailniveau is voor een vermijdings- en reductieprogramma. Gevolg kan zijn dat de bevoegde gezagen hier verschillend mee om zullen gaan. Dit kan er toe leiden dat het ZZS-verslag op basis van het vermijdings- en reductieprogramma niet eenduidig en uniform zal zijn.

Zoals hiervoor genoemd onder 'verbetering van de uitvoerbaarheid', pleiten wij voor eenduidige uitvoeringskaders en criteria waarmee het bevoegd gezag en bedrijven uit de voeten kunnen.

Indien gewenst willen wij graag bovengenoemde punten toelichten.

Met vriendelijke groet,

Peter Bareman
Hoofd VGM
VNCI