

Reactie Besluit ZZS-register

Aan

Ministerie van IenW

Van

Namens de zes Brzo-Omgevingsdiensten, Joost Verburg, voorzitter platform ZZS

Datum

21 maart 2023

Onderwerp

Reactie zes Brzo-Omgevingsdiensten op Besluit ZZS-register

Hieronder volgt de gezamenlijke reactie van de leden van het platform ZZS van de zes Brzo-omgevingsdiensten.

ARTIKEL I (wijziging Besluit activiteiten leefomgeving)	Opmerkingen
<p>Het Besluit activiteiten leefomgeving wordt als volgt gewijzigd:</p> <p>B</p> <p>Na artikel 5.24 wordt een artikel ingevoegd, luidende:</p> <p>Artikel 5.24a (informereren: indienen ZZS-verslag)</p> <p>1. Het informeren, bedoeld in artikel 5.23, en het informeren over vermijdings- en reductieprogramma's als bedoeld in artikel 5.24, eerste lid, vinden plaats door het indienen van een ZZS-verslag aan het bevoegd gezag met gebruikmaking van een elektronisch formulier.</p> <p>2. Bij het informeren, bedoeld in artikel 5.23, aanhef en onder a, wordt in het ZZS-verslag de wijze vermeld waarop de gegevens zijn verzameld.</p>	<p>In art. 5.24 Bal, waar het voorgestelde art. 5.24a Bal aan refereert, is geen verplichting opgenomen om het bevoegd gezag over het VRP te informeren. Ook is geen koppeling opgenomen met art. 5.23 Bal, zodat er geen vijfjaarstermijn voor het VRP lijkt te gelden! In het Abm waren deze verplichtingen wel gekoppeld (art. 2.4, 3e lid en art. 2.4, 6e lid Abm jc art. 2.20 Ar), zodat er geen onduidelijkheid over kon bestaan. Voorgaande kan ertoe leiden dat bedrijven uitsluitend het inventarisatiedeel van ZZS elke vijf jaar indienen, vergezeld van een karig overzicht van mogelijke maatregelen op grond van art. 5.23 Bal. Omdat de vijfjaarstermijn voor het VRP essentieel is in het licht van de minimalisatieverplichting (continu verbeteren), zou deze expliciet uit art. 5.24 Abm moeten blijken, bv door een koppeling aan art. 5.23 Bal.</p>

<p>ARTIKEL II (wijziging Besluit kwaliteit leefomgeving)</p> <p>Het Besluit kwaliteit leefomgeving wordt als volgt gewijzigd:</p>	
<p>A</p> <p>Aan afdeling 11.2 wordt een paragraaf toegevoegd, luidende:</p> <p>§ 11.2.7 Zeer zorgwekkende stoffen</p> <p>§ 11.2.7.1 Algemene bepalingen</p> <p>Artikel 11.63a (begripsbepalingen)</p> <p>Voor de toepassing van paragraaf 11.2.7 wordt verstaan onder:</p> <p>bevoegd gezag: bevoegd gezag als bedoeld in artikel 5.23 van het Besluit activiteiten leefomgeving.</p>	<p>Voorkeur voor directe verwijzing naar Afd 2.2 Bal; Immers het gaat om het bevoegd gezag in de zin van het Bal, dat in afd. 2.2 van het Bal is aangewezen.</p>
<p>§ 11.2.7.2 Gegevensverzameling</p> <p>Artikel 11.63b (volledigheidsbeoordeling ZZS-verslag)</p> <p>Het bevoegd gezag beoordeelt de volledigheid van het ZZS-verslag.</p>	<p>Het beoordelen van de volledigheid zegt niets over inhoudelijke kwaliteit van het ZZS-verslag. Is een voortzetting van het huidige probleem van art. 2.20 Ar. De Activiteitenregeling geeft niet aan welk detail- en kwaliteitsniveau vereist is, zodat bedrijven ultimo met een raming van de emissies van ZZS kunnen volstaan. Het maakt de beoordeling van in de eerste plaats de informatieplicht (is informatie van voldoende kwaliteit geleverd om de inspanning te beoordelen om ZZS te vermijden dan wel te reduceren) en in het verlengde ervan van de minimalisatieplicht (is daadwerkelijk voldoende inspanning geleverd om ZZS te vermijden dan wel te reduceren) lastig en landelijk niet uniform.</p> <p>Een goedkeuringsvereiste (incl. beoordelingscriteria) zou dit gebrek kunnen oplossen, maar tegelijk zou een dergelijk vereiste tot een toename van administratieve lasten leiden (besluitvorming, bezwaar en beroep). Gelet op de relevantie van het beperken van de emissies van ZZS zou een goedkeuringsvereiste kunnen worden overwogen en onderzocht.</p>



<p>§ 11.2.7.3 Gegevensbeheer</p> <p>Artikel 11.63d (ZZS-register)</p> <p>1. Er is een ZZS-register dat gegevens bevat over emissies van zeer zorgwekkende stoffen in de lucht of het water als bedoeld in artikel 5.23, aanhef en onder a, van het Besluit activiteiten leefomgeving, met uitzondering van emissies van wege vergunningplichtige milieubelastende activiteiten als bedoeld in de artikelen 3.324 en 3.327 van het Besluit activiteiten leefomgeving.</p> <p>2. Het ZZS-register wordt beheerd door Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat.</p> <p>3. Het ZZS-register is voor eenieder langs elektronische weg toegankelijk.</p>	<p>Overeenkomstig dit artikel zou het register uitsluitend het inventarisatiedeel van ZZS (artikel 5.23, aanhef en onder a, Bal) bevatten, niet de mogelijkheden tot vermijden en/of reductie!</p>
<p>Artikel 11.63e (minimum inhoud ZZS-register)</p> <p>1. Het ZZS-register bevat:</p> <p>a. de in overeenstemming met artikel 10.49eb van het Omgevingsbesluit aan Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat verstrekte gegevens uit het ZZS-verslag; en</p> <p>b. de meldingen, bedoeld in artikel 10.49ec, tweede en derde lid, van het Omgevingsbesluit.</p> <p>2. Het ZZS-register vermeldt tevens de wijze waarop de gegevens over emissies van zeer zorgwekkende stoffen zijn verzameld.</p> <p>3. Als het bevoegd gezag in het ZZS-verslag opgenomen gegevens met toepassing van artikel 10.49ed van het Omgevingsbesluit niet aan Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat heeft verstrekt, bevat het ZZS-register:</p> <p>a. het type informatie dat geheim is gehouden;</p> <p>b. in een geval als bedoeld in artikel 10.49ed, derde lid, van het Omgevingsbesluit: de naam van de groep zeer zorgwekkende stoffen waartoe de geheimgehouden zeer zorgwekkende stof behoort;</p> <p>c. de uitzonderingsgrond uit artikel 5.1 van de Wet open overheid op grond waarvan tot geheimhouding is besloten; en</p> <p>d. de samenvatting van de motivering van de beslissing waarbij tot geheimhouding is besloten.</p> <p>4. Op het opnemen van gegevens in het ZZS-register zijn de bij ministeriële regeling gestelde regels van toepassing.</p>	<p>1. De artikelen 11.63d en 11.63e Bkl gaan beiden over de inhoud van het ZZS-register, maar lijken tegenstrijdig! Art. 11.63d betreft uitsluitend het inventarisatie deel van ZZS, art. 11.63e de gegevens uit het ZZS-verslag, dat ogy de begripsbepalingen in bijlage I Bal en art. 5.24a, eerste lid Bal zowel het inventarisatiedeel als het VRP bevat. Graag toelichten of corrigeren.</p> <p>2. Onderbouwing van de gekozen werkwijze is noodzakelijk.</p>



<p>ARTIKEL III (wijziging Omgevingsbesluit)</p> <p>Het Omgevingsbesluit wordt als volgt gewijzigd:</p>	
<p>Artikel 10.49ec (gegevensverstrekking)</p> <p>1. Het bevoegd gezag verstrekt het ZZS-verslag, na de volledigheid daarvan te hebben beoordeeld, telkens uiterlijk op 30 september van het kalenderjaar volgend op het verslagjaar in elektronische vorm aan Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat.</p> <p>2. Indien de volledigheid van het ZZS-verslag naar het oordeel van het bevoegd gezag onvoldoende is, meldt het bevoegd gezag dit aan Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat uiterlijk op 30 september van het kalenderjaar volgend op het verslagjaar.</p> <p>3. Indien geen ZZS-verslag is ingediend, meldt het bevoegd gezag dit aan Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat uiterlijk op 30 september van het kalenderjaar volgend op het jaar waarin het verslag had moeten worden ingediend.</p>	<p>Over de termijn kan onduidelijkheid bestaan. Wordt de termijn niet bepaald door de vijfjaarstermijn en het moment van de indiening van het ZZS-verslag/VRP door bedrijven? Met andere woorden start de volgende 5 jaarstermijn na indiening/beoordeling ZZS-verslag/VRP? Of start de volgende vijfjaarstermijn na afloop van de 5-jaarstermijnen, die op 1 januari 2016 zijn gestart voor bestaande bedrijven?? Om mogelijke onduidelijkheid weg te nemen zou dit in de NvT kunnen worden toegelicht! Vijfjaarstermijn start 1-1-16; volgende termijn start 1-1-21; volgende termijn start 1-1-26 enz. Voorbeeld: indien het VRP is ingediend in december 2025, dan wordt de volledigheidstoets uitgevoerd en ingediend voor 30 september 2026. Uiteraard kan het bevoegd gezag het ZZS-verslag na beoordeling eerder aan de minister sturen, maar op deze manier is geborgd dat er voldoende beoordelingstijd voor het ZZS-verslag is.</p>
<p>Artikel 10.49ee (beschikbaar stellen gegevens en meldingen ZZS-register)</p> <p>Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat stelt de gegevens en meldingen als bedoeld in artikel 10.49ec, uiterlijk op 31 maart van het tweede kalenderjaar volgend op het verslagjaar per verslagjaar beschikbaar via het ZZS-register.</p>	<p>Hoe verhoudt artikel 10.49ee Ob zich tot artikel 11.63d Bkl? Zie hiervoor.</p>
<p>NOTA VAN TOELICHTING</p> <p>Algemeen</p>	
<p>Inleiding</p> <p>Met de voorliggende wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving (hierna: Bal), het Besluit kwaliteit leefomgeving (hierna: Bkl) en het Omgevingsbesluit (hierna: Ob) wordt de verplichting vastgelegd tot het aanleveren van informatie over emissies van zeer zorgwekkende stoffen (hierna: ZZS) in een landelijke database en wordt de invoering van een openbaar toegankelijk register voor ZZS (hierna: ZZS-register) geregeld.</p>	<p>In vorige uitvraag behoorde p-ZZS tot de informatieverplichting. Graag toelichting waarom p-ZZS niet langer onder de voorgestelde informatieplicht vallen en dus ook niet in de database worden opgenomen.</p>



<p>Doel</p> <p>Het voorstel voor de invoering van een landelijke ZS-emissiedatabase strekt ertoe de gegevens over industriële emissies van ZS naar lucht en water uit de informatieplicht op landelijk niveau bijeen te brengen en door de jaren heen te monitoren. De database maakt daarmee inzichtelijk welke ZS in welke mate en waar in Nederland worden geëmitteerd, en in welke mate die emissies van ZS worden geminimaliseerd.</p>	<p>Dat lijkt niet helemaal juist, in die zin dat in het VRP wel de mogelijke maatregelen staan opgenomen die bedrijven zouden kunnen nemen, maar niet noodzakelijk een beeld geven van de daadwerkelijk getroffen maatregelen in het kader van de minimalisatieverplichting. De beoordeling van de minimalisatieplicht vindt separaat plaats op grond van de specifieke zorgplicht.</p> <p>Overigens verdient het toelichting, dat de expliciete inspanningsverplichting tot minimalisatie, zoals die in art. 2.4, 2^e lid Abm was opgenomen, niet terugkomt en wordt geacht onderdeel te zijn van de specifieke zorgplicht op grond van art. 2.11 Bal.</p>
<p>Artikelsgewijs</p>	
<p>Artikel I, onderdeel B</p> <p>In artikel 5.24a is opgenomen dat de informatie over emissies van ZS en informatie over de mogelijkheden om die emissies te voorkomen of te minimaliseren worden verstrekt aan het bevoegd gezag middels een ZS-verslag. Hiermee wordt bepaald dat het ZS-verslag gegevens bevat over zowel de informatieplicht als de minimalisatieplicht. In het tweede lid van artikel 5.24a is vastgelegd dat naast informatie over emissies van ZS ook de wijze waarop de gegevens zijn verzameld, moet worden opgenomen in het ZS-verslag.</p>	<p>Het lijkt discutabel te stellen dat het ZS-verslag gegevens bevat over de minimalisatieverplichting. De informatieplicht gaat namelijk niet verder dan het opsommen van de mogelijkheden voor het vermijden dan wel reduceren van ZS. De huidige formulering in art. 2.20 Ar en de voorgestelde formulering in art. 5.24 Bal verplichten niet tot het opsommen van de daadwerkelijk te nemen of genomen maatregelen.</p> <p>Daarmee geeft de informatieplicht niet noodzakelijk een beeld van de daadwerkelijk getroffen maatregelen in het kader van de minimalisatieverplichting. De beoordeling van de minimalisatieplicht vindt separaat plaats op grond van de specifieke zorgplicht. Overigens zouden wij met het oog op de juridische houdbaarheid de minimalisatieplicht ook onder de Omgevingswet expliciet willen terugzien.</p>



<p>Artikel II, onderdeel A</p> <p>Met dit artikel wordt paragraaf 11.2.7 toegevoegd aan het Bkl. Deze paragraaf ziet op het verzamelen van gegevens voor het register, het beoordelen van de volledigheid van de aangeleverde gegevens, het wegens gewichtige redenen niet openbaar maken van bepaalde gegevens (Wet open overheid) en de minimum inhoud van het register.</p>	<p>Het beoordelen van de volledigheid van de aangeleverde gegevens, bedoeld in artikel 11.63b Bkl, is niet toegelicht. Nogmaals, het beoordelen van de volledigheid zegt niets over de inhoudelijke kwaliteit van het ZZS-verslag. Door het ontbreken van een landelijk toetsingskader en/of een goede NvT, heeft het bevoegd gezag moeite met de uitvoering van de huidige minimalisatie verplichting, want wanneer is voldoende inspanning tot minimalisatie door het bedrijf geleverd?? Ook het streven naar landelijke uniformiteit wordt hierdoor bemoeilijkt.</p>
<p>- Artikel 11.63d</p> <p>In het eerste lid van artikel 11.63d is bepaald dat het ZZS-register wordt gevuld met gegevens die volgen uit de informatieplicht (artikel 5.23, aanhef en onder a, van het Bal). De informatieplicht schrijft voor dat diegene die de activiteit uitvoert het bevoegd gezag iedere vijf jaar informeert over de mate waarin ZZS worden geëmitteerd en over de mogelijkheden om de emissies van ZZS te voorkomen, of als dat niet kan zoveel mogelijk te minimaliseren. Deze gegevens worden verzameld in een landelijke database en gebruikt voor het ZZS-register.</p>	<p>Op grond van dit artikel zijn bedrijven uitsluitend verplicht het inventarisatiedeel van ZZS aan te leveren, zie artikel 5.23, aanhef en onder a Bal! Zie ook opmerkingen hiervoor inzake art. 11.63d en art. 11.63e Bkl.</p> <p>Het tweede deel van de toelichting strookt niet met de beperking van de informatieplicht tot art. 5.23, aanhef en onder a, van het Bal, omdat ook de mogelijkheden om de emissies van ZZS te voorkomen, of als dat niet kan zoveel mogelijk te minimaliseren, (terecht) tot de informatieplicht worden gerekend.</p>
<p>- Artikel 10.49ec</p> <p>Het bevoegd gezag beoordeelt de gegevens in het ZZS-verslag. Als deze de volledigheid van het verslag als voldoende acht, worden de gegevens gebruikt voor het ZZS-register. Als geen gegevens zijn aangeleverd of de gegevens als onvolledig zijn beoordeeld, brengt het bevoegd gezag de Minister van Infrastructuur en Waterstaat hiervan op de hoogte voor 30 september van het kalenderjaar volgend op het verslagjaar.</p>	<p>Het lijkt aangewezen om toe te lichten, dat het bevoegd gezag het ZZS-verslag, na de volledigheid daarvan te hebben beoordeeld, telkens uiterlijk op 30 september van het kalenderjaar volgend op het verslagjaar aan onze Minister verstrekt. Dat betekent dat het bevoegd gezag altijd voldoende tijd heeft voor de beoordeling van het ZZS-verslag en een eventueel verzoek tot geheimhouding. Bijvoorbeeld, zou een ZZS-verslag in december worden aangeleverd, dan resteren nog 9 maanden voor de beoordeling. Zou in januari worden aangeleverd, dan resteren nog 11 maanden in het verslagjaar + 9 maanden in het beoordelingsjaar, samen 20 maanden. In het laatste geval ligt het voor de hand dat het bevoegd gezag het ZZS-verslag eerder aan de Minister verstrekt, maar in elk geval is geborgd dat er voldoende beoordelingstijd is! Graag dergelijke voorbeelden opnemen in de toelichting.</p>





De zes Brzo-omgevingsdiensten werken samen aan een uniforme uitvoering van de VTH-taken bij de Brzo- en RIE4-bedrijven in Nederland.

