



provincie **HOLLAND**
ZUID

Provinciale Staten

Onderwerp

Zeer Zorgwekkende Stoffen – Statencommissie KNM
19 februari 2020

Geachte Statenleden,

Tijdens de commissievergadering Klimaat, Natuur en Milieu van 22 januari 2020 is gevraagd om nadere duiding te geven aan het agendaonderdeel Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) voor de vergadering van 19 februari 2020. Met deze brief geven we een toelichting op hoofdlijnen zodat u de geagendeerde stukken in samenhang kunt bespreken.

Provinciaal beleid (potentiële) Zeer Zorgwekkende Stoffen

In de nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving 2018 - 2021 hebben wij ons beleid over (potentiële) Zeer Zorgwekkende Stoffen ((p)ZZS) op hoofdlijnen vastgelegd. Onze ervaringen met Chemours en GenX gaven aanleiding tot het opstellen van een uitvoeringskader over de omgang met (p)ZZS houdende stromen. In de Bijlage Omgang met Zeer Zorgwekkende Stoffen als onderdeel van de nota VTH 2018-2021 (Bijlage), staat hoe wij onze bevoegdheden in het kader van de Wet algemene bepalingen omgevingsbeleid (Wabo) op dit gebied zo effectief en eenduidig mogelijk inzetten.

De kern van het beleid zoals verwoord in de Bijlage is tweeledig. Ten eerste gaat het beleid uit van een aanpak van (p)ZZS op basis van stoffeigenschappen en het voorzorgsbeginsel. Dit betekent dat we pZZS ten principale behandelen als ZZS, zoals we ook met GenX hebben gedaan. Op basis hiervan nemen we pZZS ook mee in de uitvraag van bedrijven op de aanwezigheid van (p)ZZS en bij de (ambtshalve) wijzigingen van vergunningen naar aanleiding van de uitvraag. Op deze wijze dragen wij als Wabo bevoegd gezag bij aan het verder minimaliseren van de emissies van (p)ZZS. Ten tweede gaat het beleid uit van een verschil in aanpak tussen de primaire ontdoener (bron-aanpak) en de overige bedrijven in de keten. In het totaalpakket van maatregelen met betrekking tot pZZS en ZZS houden we derhalve ook rekening met de plaats van een bedrijf in de afval-/recycleketen, zoals bijvoorbeeld ook zichtbaar is in het verschil in aanpak tussen Chemours (bron) en KoreNet (keten). De aanpak stelt innovatie centraal en gaat hand-in-hand met voorzorg en maatwerk; het stimuleren van innovatie betekent dat de nieuwe stoffen die er komen uit voorzorg beperkt worden totdat er inzicht is in gevolgen voor milieu en volksgezondheid. Dit leidt tot

Lid Gedeputeerde Staten

A.W. (Adri) Bom - Lemstra

Contact

070 441 70 87

aw.bom@pzh.nl

F. (Floor) Vermeulen

Contact

070 441 71 12

f.vermeulen@pzh.nl

Postadres Provinciehuis

Postbus 90602

2509 LP Den Haag

T 070 - 441 66 11

www.zuid-holland.nl

Datum

12 FEB 2020

Ons kenmerk

PZH-2020-726269587

DOS-2019-0005994

Uw kenmerk

-

Bijlagen

2

Bezoekadres

Zuid-Hollandplein 1

2596 AW Den Haag

Tram 9 en de buslijnen
90, 385 en 386 stoppen
dichtbij het

provinciehuis. Vanaf
station Den Haag CS is
het tien minuten lopen.

De parkeerruimte voor
auto's is beperkt.



maatwerk in de aanpak van bedrijven waarbij principes zoals proportionaliteit en kosteneffectiviteit een duidelijke rol hebben. Met deze aanpak loopt de provincie voorop. De (p)ZZS-uitvraag, zoals door ons in gang gezet, is inmiddels landelijk geïntroduceerd en door de overige provincies overgenomen.

In een brief van 20 december 2019 heeft Deltalinqs, mede namens de Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie (VNCI), Vereniging Nederlandse Petroleum Industrie (VNPI), Vereniging van Nederlandse Tankopslagbedrijven (VOTOB), en Havenbedrijf Rotterdam BV, zorgen geuit over het (p)ZZS beleid van de provincie. Bijgaand vind u deze brief, alsmede de GS-antwoordbrief waarin we het staande beleid toelichten en aangeven hoe we hier in de praktijk invulling aan geven.

Bijbehorende stukken algemeen:

17. Brief van GS over Besluit bijlage nota VTH 2018-2021 omgang met Zeer Zorgwekkende Stoffen
18. Brief van GS over Besluit bijlage nota VTH 2018-2021 omgang met Zeer Zorgwekkende Stoffen voortgangsrapportage
19. Brief van GS over Besluit bijlage nota VTH 2018-2021 omgang met Zeer Zorgwekkende Stoffen bijlage

Bijbehorende stukken achtergrondinformatie (p)ZZS:

25. Presentatie DCMR Zeer Zorgwekkende Stoffen 20 november 2019
26. Presentatie Zeer Zorgwekkende Stoffen 20 november 2019

Aanpak GenX

Het Europees Agentschap voor Chemische Stoffen (ECHA) heeft namens de lidstaten op 26 juni 2019 het besluit genomen dat de GenX stof FRD-903 formeel ingedeeld gaat worden als 'substance of very high concern' (SVHC) onder de REACH-verordening. Hiermee wordt deze stof automatisch in Nederland als ZZS geclassificeerd. Eerder had het RIVM deze stof al op de pZZS-lijst geplaatst. Als bevoegd gezag voor Chemours heeft de provincie Zuid-Holland de aanwijzing van de GenX stof FRD-903 als SVHC en daarmee als formele ZZS verwelkomd. Deze stap bevestigt nut en noodzaak van de stappen die de provincie de laatste jaren heeft gezet om de vergunde emissies van deze stof door Chemours aanzienlijk te reduceren. Zoals reeds boven aangegeven is dit ook de aanleiding geweest voor het opstellen van de Bijlage Omgang met Zeer Zorgwekkende Stoffen als onderdeel van de nota VTH 2018-2021. Sinds 2017 zijn de aan Chemours vergunde emissies van GenX in stappen verlaagd van 6400 naar 140 kg per jaar voor de indirecte lozing naar het water en van 640 naar 95 kg per jaar voor de emissie naar de lucht. Voor beide emissies geldt dat in 2019 concrete stappen zijn gezet voor verdere verlagingen in 2020 en 2021. Daarmee daalt de vergunde indirecte lozing van GenX vanaf 2020 naar maximaal 2 kg per jaar en de vergunde GenX emissie naar lucht vanaf 2021 naar 3,2 kg per jaar.

Bijbehorende stukken:

5. Brief van gedeputeerde Vermeulen inzake Classificatie GenX stof FRD-903 als ZZS

6. Brief van gedeputeerden Bom en Vermeulen inzake Kamerbrief rapporten ILT en RIVM over GenX

Overkoepelend beeld Brzo-bedrijven

In de Nota VTH 2018-2021 is vastgelegd dat Gedeputeerde Staten jaarlijks een rapportage publiceren over het toezicht op en de naleving door de bedrijven die vallen onder het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo) binnen Zuid-Holland. Naast, en in aanvulling op, de landelijke Brzo Monitor geeft de rapportage 'Brzo-inspecties Provincie Zuid-Holland 2018' u specifiek inzicht in het toezicht, de naleving en de handhaving bij de Brzo-bedrijven waarvoor de provincie Zuid-Holland het Wabo bevoegd gezag is.

In de kern laat de rapportage het volgende beeld zien. In de bijgaande rapportage is de in 2018 geconstateerde naleving vergeleken met de voorgaande jaren vanaf 2014. De cijfers laten een behoorlijk constant beeld zien in relatie tot bedrijven zonder overtredingen. Het percentage bedrijven met geen of alleen overtredingen in de lichtste categorie 3 (voornamelijk administratieve overtredingen) is met 83% onveranderd gebleven. Bij geen van de geïnspecteerde bedrijven is door de drie samenwerkende bevoegde gezagen een overtreding van de zwaarste categorie I (onmiddellijke dreiging) vastgesteld.

Bijbehorende stukken:

7. Brief van gedeputeerde Vermeulen inzake Rapportage Brzo-inspecties 2018 Provincie Zuid-Holland

Chemours

Rond de bedrijven Chemours en DuPont informeren Gedeputeerde Staten u regelmatig over de actuele ontwikkelingen. Een belangrijk traject is het verminderen van de emissies naar de lucht en het water. In de brief van gedeputeerden Vermeulen en Bom-Lemstra van 17 december 2019 is samengevat wat de stappen zijn die de afgelopen tijd zijn gezet en welke stappen GS nog zetten om een verdere reductie van emissies te realiseren. De twee (ontwerp)besluiten uit deze brief voorzien in een substantiële vermindering van de aan Chemours vergunde emissies van diverse PFAS-verbindingen (poly- en perfluoralkylstoffen) naar de lucht en het water. Met beide besluiten zetten GS opnieuw stappen om, binnen onze wettelijke mogelijkheden, zo spoedig als redelijkerwijs mogelijk, een significante reductie te bereiken van de emissies van PFAS-verbindingen en overige (potentieel) zeer zorgwekkende stoffen ((p)ZZS) naar lucht en water bij Chemours.

Bijbehorende stukken:

1. Brief van gedeputeerden Janssen en Vermeulen inzake Ontwerpbeschikking ambtshalve wijziging vergunning Chemours voor verdere reductie emissies
2. Brief van gedeputeerde Vermeulen inzake Bedrijfsmelding Chemours
3. Brief van gedeputeerden Bom en Vermeulen over Onderhoudsstop en staking bij Chemours
4. Brief van gedeputeerde Vermeulen inzake Handhavingsbesluit Dupont afvalverbrandingsinstallatie

10. Brief van gedeputeerde Vermeulen inzake Veranderingsvergunning indirecte lozing KoreNet
11. Brief van gedeputeerden Bom en Vermeulen inzake Ontwerpbeschikking KoreNet indirecte lozing PFOA GenX en aanpassing last onder dwangsom Chemours
14. Brief van gedeputeerden Bom-Lemstra en Vermeulen inzake Verdere verlaging indirecte lozing FRD-903 Chemours
15. Brief van gedeputeerden Vermeulen en Bom inzake Handhavend optreden DCMR mbt opslag afval Chemours en afschrift Kamerbrief
22. Brief van gedeputeerden Vermeulen en Bom-Lemstra inzake Verdere verlaging PFAS-emissies Chemours naar lucht en water

Overige incidenten

De vijf Zuid-Hollandse omgevingsdiensten voeren in mandaat namens Gedeputeerde Staten de VTH-taken uit voor de circa 350 bedrijven waarvoor GS het Wabo bevoegd gezag zijn. De uitvoering hiervan geschiedt volgens de kaders van de vastgestelde Nota VTH 2018-2021 en bij overtredingen treden de omgevingsdiensten op conform de vastgestelde Landelijke Handhavingstrategie. Bij grootschalige incidenten of overtredingen worden PS hier per geval over geïnformeerd, zie de brieven 9, 12, 13 en 16.

Bij incidenten kan de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) op eigen initiatief besluiten een onderzoek te starten. Wanneer een incident leidt tot emissies boven een stofafhankelijke drempelwaarde, zoals bij Shin-Etsu, is de OvV verplicht een onderzoek in te stellen. In het onderzoeksrapport doet de OvV aanbevelingen. Deze aanbevelingen zijn gericht op het specifieke bedrijf maar hebben ook vaak een breder perspectief. Naar aanleiding van incidenten die in 2017 hebben plaatsgevonden bij Esso en Shin-Etsu heeft de OvV een onderzoek ingesteld. De aanbevelingen uit de rapportages worden meegenomen in het verscherpt toezicht bij Esso en het reguliere (Brzo)toezicht bij bedrijven binnen de (petro)chemische industrie.

Naar aanleiding van een incident in 2017 is begin 2018 verscherpt toezicht opgelegd bij Shell. Shell heeft tijdens het verscherpt en het regulier toezicht aangetoond dat haar houding en gedrag weer op het door GS gewenste niveau zijn. Het verscherpt toezicht bij Shell is in november 2019 beëindigd. Voor beëindiging van het verscherpt toezicht bij Esso is op dit moment onvoldoende aanleiding omdat de houding en gedrag van Esso nog niet op het door GS gewenste niveau zijn.

Bijbehorende stukken:

9. Brief van gedeputeerde Vermeulen Rapportage Onderzoeksraad voor Veiligheid brand bij Esso
12. Brief van gedeputeerde Vermeulen inzake Rapportage Onderzoeksraad voor Veiligheid vinylchloride emissie bij Shin-Etsu Pernis 2017
13. Brief van gedeputeerden Bom-Lemstra en Vermeulen Rangeren gevaarlijke stoffen op emplacement Waalhaven Zuid in Rotterdam stilgelegd
16. Brief van gedeputeerden Bom en Vermeulen over Beëindiging verscherpt toezicht bij Shell

PFAS: ZZS in de bodem

Met de Lid GS-brief van 18 juli 2019 over het 'handelingskader hergebruik PFAS houdende grond en baggerspecie' bent u geïnformeerd dat het RIVM een onderzoek is gestart naar de aanwezigheid van PFAS (poly- en perfluoralkylstoffen) waaronder PFOA, PFOS en de GenX stoffen in de bodem en het grondwater in Nederland. De provincie Zuid-Holland heeft hieraan meegewerkt door de relevante beschikbare gegevens binnen Zuid-Holland te delen met het RIVM. Aan de hand van het advies van RIVM over risicogrenzen heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) na overleg met de decentrale overheden het 'Tijdelijk handelingskader voor hergebruik van PFAS-houdende grond en baggerspecie' (handelingskader PFAS) opgesteld. Het handelingskader PFAS beoogt de stagnatie die optreedt in grond- en baggerverzet en baggerwerkzaamheden en de daarmee gepaard gaande maatschappelijke kosten waar mogelijk op te heffen, terwijl onverkort de uitgangspunten gehandhaafd blijven dat onaanvaardbare risico's voor de gezondheid van de mens en milieu worden voorkomen. Vervolgens heeft de minister de Tweede Kamer op 29 november 2019 geïnformeerd het tijdelijk handelingskader aan te zullen passen, waarbij de minister de norm voor grond en bagger heeft verruimd op basis van de uitkomsten van adviezen van het RIVM en Deltares.

Zoals het RIVM ook aangeeft is de meest effectieve manier om risico's te beheersen van stoffen die slecht te verwijderen zijn uit het milieu de uitstoot bij de bron aan te pakken. Dit is de kern van het PZH beleid inzake (p)ZZS.

Bijbehorende stukken:

6. Brief van gedeputeerden Bom en Vermeulen inzake Kamerbrief rapporten ILT en RIVM over GenX
8. Brief van Gedeputeerde Vermeulen Handelingskader voor hergebruik van PFAS houdende grond en baggerspecie en andere rapporten PFAS
21. Brief van gedeputeerden Vermeulen en Bom inzake Aanpassing tijdelijk handelingskader PFAS

CO2-emissiereductie en vergunningen.

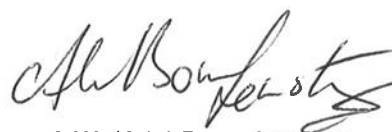
In de commissievergaderingen verkeer en milieu van 28 november 2018 en 16 januari 2019 hebben statenleden Hillebrand (PvdA) respectievelijk Minderhout (PvdA) vragen gesteld over CO₂-reductie en vergunningen. Met de GS-brief van 19 februari 2019 bent u geïnformeerd over de mogelijkheden en wettelijke beperkingen bij het aanscherpen van vergunningen van bedrijven om CO₂-emissies terug te dringen. Binnen het wettelijk kader, zoals uiteengezet in de brief, benut de provincie de mogelijkheden om via het provinciale VTH-instrumentarium energiebesparing en daarmee CO₂-emissiereductie vast te leggen. Conform toezegging in de brief is er een technische sessie over dit onderwerp georganiseerd. Deze heeft helaas geen doorgang kunnen vinden wegens gebrek aan animo.

Bijbehorende stukken:

20. Brief van GS inzake CO₂-emissiereductie en vergunningen

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,



mr. A.W. (Adri) Bom - Lemstra



F. (Floor) Vermeulen

Bijlagen

- Brief Deltalinqs inzake Provinciaal beleid pZZS van 20 december 2019
- GS brief beantwoording Deltalinqs van 21 januari 2020

Provincie Zuid-Holland
Aan Gedeputeerde voor Gezond en veilig, Mw. Adri Bom-Lemstra
Postbus 90602
2509 LP DEN HAAG

Havennummer 2235
PortCity II, 4^e etage
Waalhaven Z.z. 19
3089 JH Rotterdam
Postbus 54200
3008 JE Rotterdam

T (010) 40 20 399
E info@deltalinqs.nl
I www.deltalinqs.nl

Rotterdam 20 december 2019

Doorkiesnummer (010) 40 20 323

KvK 24316844

Kenmerk I/D/AlgZkn/2019

E-mail [REDACTED]

Betreft **Provinciaal beleid (p)ZZS**

Geachte mevrouw Bom-Lemstra,

Middels deze brief vestigen wij als bedrijfsleven vertegenwoordigd door VNCI, VNPI, VOTOB, Havenbedrijf Rotterdam NV en Deltalinqs, de aandacht op de consequenties die wij voorzien in de praktijk bij het uitvoeren van het onlangs vastgestelde Provinciaal beleid¹ over de omgang met (potentiele) Zeer Zorgwekkende Stoffen ((p)ZZS) en vragen daarbij om een realistische aanpak.

Wij vragen u om het beleid inzake (p)ZZS in lijn met de regelgeving te brengen en niet verder te gaan dan de regelgeving.

Wet- en regelgeving terugdringen emissies stoffen is niet nieuw

Wij onderschrijven de noodzaak voor het terugdringen van ZZS-emissies naar lucht en water. Het terugdringen van emissies van (risico-)stoffen heeft immers al jaren de aandacht van bedrijven. Er gelden Europese verplichtingen zoals de Industrial Emissions Directive (IED) en de Kaderrichtlijn Water. Daarnaast is de REACH-verordening relevant. De Nederlandse lijst met ZZS zijn stoffen die voldoen aan de criteria (kankerverwekkend, mutageen, giftig voor de voortplanting en persistent) gesteld in art. 57 van REACH. Per 1 januari 2016 geldt op grond van het Activiteitenbesluit de minimalisatieverplichting voor alle ZZS en de verplichting daarover elke 5 jaar informatie aan te leveren.

Voortgangsrapportage² provincie ZH: tot dusver geen overschrijdingen

Als eerste provincie is Zuid-Holland in 2017 gestart met het inventariseren van (p)ZZS bij bedrijven. In 2018 was de tweede en dit jaar de derde uitvraag. Bij de eerste twee uitvragen zijn in totaal 561 ZZS en 200 pZZS geïnventariseerd bij 75 bedrijven. Een belangrijke conclusie daarbij is dat er geen overschrijdingen zijn geconstateerd van de immissiegrenswaarden (het Maximaal Toelaatbaar Risico (MTR) voor de luchtkwaliteit en de MilieuKwaliteitsNorm (MKN) voor de waterkwaliteit). Dat betekent dat de emissies van deze ZZS in de Rijnmond geen gevaar voor de volksgezondheid zijn.

¹ Bijlage van de Nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) 2018-2021 Omgang met Zeer Zorgwekkende Stoffen, Provincie Zuid Holland.

² De tweede voortgangsrapportage 'project uitvraag ZZS', Provincie Zuid Holland.

Aanscherping provinciaal (p)ZZS-beleid leidt tot onnodige regeldruk en investeringen voor bedrijven

Het verbaast ons dan ook dat juist nu, zonder dat daar aanleiding voor is, de provincie ZH het ZZS-beleid aanscherpt. In de bijlage van de Nota VTH 2018-2021 wordt beschreven hoe provincie ZH omgaat met (P)ZZS. De Provincie ZH gaat daarbij verder dan nationale wet- en regelgeving door voor pZZS uit voorzorg in beginsel eenzelfde beleid te voeren als ZZS. Dit leidt tot onnodige regeldruk en investeringen voor bedrijven. Daarbij geeft de provincie ZH in de nota een nadere invulling aan de minimalisatieplicht. Beide aspecten worden hieronder toegelicht.

- Provincie ZH: voor potentiële ZZS eenzelfde beleid als ZZS

Wij begrijpen de aanpak om pZZS mee te nemen bij de inventarisaties van de uitvraag maar wijzen ongeclausuleerde maatregelen ter minimalisatie van pZZS af om onnodige regeldruk en investeringen voor het bedrijfsleven te voorkomen.

Potentiele ZZS zijn stoffen die mogelijk voldoen aan de ZZS-criteria, maar (nog) niet als ZZS zijn geïdentificeerd. Dit kan zijn omdat bepaalde gegevens ontbreken, of omdat de evaluatie van de beschikbare gegevens nog moet plaatsvinden. In de Nederlandse wet- en regelgeving is pZZS geen gedefinieerde categorie. De Staatsecretaris van Infrastructuur en Waterstaat heeft in haar kamerbrief van 5 juni 2018³ de systematiek van (p)ZZS toegelicht en daarbij expliciet gestipuleerd dat het bij pZZS “per definitie gaat om stoffen die (nog) niet als ZZS ingedeeld zijn, waardoor de bij ZZS behorende verplichtingen ook niet van toepassing zijn”.

Als stoffen op de pZZS-lijst staan dan wordt er in verband met de REACH-wetgeving onderzoek naar deze stoffen gedaan. Die informatie die nieuw vergaard wordt, geeft uitsluitel of de individuele stof daadwerkelijk dusdanig zorgelijk is en daarom op de ZZS lijst terecht komt of dat dat niet het geval is en de stof vervolgens van de pZZS-lijst wordt verwijderd (wat tot dusver bij 70% het geval was). Voor de goede orde wijzen wij erop dat de motivering in de nota VTH ten aanzien van pZZS niet juist is; Gesteld wordt dat “aan plaatsing op de ZZS-lijst een screening vooraf gaat van beschikbare wetenschappelijke gegevens met betrekking tot de potentieel schadelijke gevolgen.” Uit de beschrijving door het RIVM (notitie “samenstellen lijst potentiële ZZS”, 6 september 2018) valt echter op te maken dat het RIVM zich beperkt tot een algoritmische procedure, waarvan een screening van beschikbare wetenschappelijke gegevens geen onderdeel uitmaakt.

Nu de provincie ZH aangeeft uit voorzorg voor pZZS eenzelfde beleid te voeren als ZZS, betekent dit het volgende in de praktijk:

- Bedrijven kunnen verzocht worden om voor een aanwezige pZZS aan de minimalisatieplicht te voldoen. Daarbij kunnen bedrijven tot (verregaande) maatregelen gedwongen worden zonder dat er vooraf een beoordeling heeft plaatsgevonden of de pZZS werkelijk een gevaar in zich heeft, oftewel of de pZZS voldoet aan de criteria gesteld in art. 57 van REACH;

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 28 089, nr. 88

- Als bedrijven op basis van dit beleid van de provincie ZH maatregelen opgelegd krijgen om een pZZS te minimaliseren, kan dit tot investeringen leiden die later helemaal niet noodzakelijk blijken te zijn. Dat is juist de reden waardoor een onderscheid is gemaakt tussen ZZS en pZZS.
- Het leidt tot onduidelijkheid en rechtsonzekerheid. De emissies van deze pZZS zijn in de meeste gevallen al geregeld via Europese best beschikbare technieken (BBT) documenten (BREF's) of in het Activiteitenbesluit (gO, gA, sO en sA groepen). Er gelden al wettelijke normen. Bovendien wordt de lijst met pZZS door het RIVM regelmatig geactualiseerd en is daardoor erg veranderlijk
- Provincie ZH: striktere invulling minimalisatieplicht
In het beleid geeft provincie ZH aan hoe om te gaan met de 'minimalisatieplicht' waarbij het streven in beginsel blijikbaar altijd is naar een nul emissie door toepassing van substitutie of vermijding. Indien dat niet mogelijk is, worden richtlijnen beschreven waarbij in het beleid onderscheid gemaakt wordt tussen nieuwe- en bestaande activiteiten, productiebedrijven en niet-productiebedrijven en lucht en water. Dit beleid wijkt af van het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling. Daarbij wijzen wij onder meer op het volgende:
 - Het Activiteitenbesluit richt zich bij ZZS op minimalisatie maar spreekt niet over nul emissie. Bij het streven van de provincie ZH naar substitutie of vermijding van ZZS merken wij op dat er vele ZZS essentieel zijn voor de Nederlandse economie en niet op korte of middellange termijn vervangen kunnen worden. Wij vragen om een realistische kijk bij de aanpak van (p)ZZS en de focus op nul emissie.
 - Voor 'nieuwe activiteiten' staat provincie ZH – anders dan het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling – in beginsel geen hoger risiconiveau toe dan het verwaarloosbaar risico (VR).
 - Bij bestaande activiteiten streeft provincie ZH – anders dan het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling – naar een risiconiveau onder het VR. Indien dat niet mogelijk is, staan zij ten hoogste de feitelijk geconstateerde emissies toe voor zover deze niet leiden tot een overschrijding van het maximaal toelaatbaar risico (MTR).
 - Bij uitbreiding van bestaande activiteiten (qua productiecapaciteit) wordt gestreefd naar ten hoogste gelijkblijvende totale vergunde emissies (stand-still-beginsel) en de impact hiervan op - het risiconiveau van - de immissie.

Wij vragen u om het beleid in lijn met de regelgeving te brengen en niet verder te gaan dan de regelgeving.

Verzoek om kosteneffectiviteit en een integrale benadering bij maatregelen

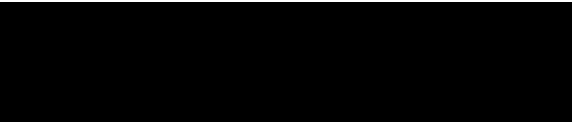
De aanpak van ZZS behoort aan te sluiten bij de uitgangspunten van REACH, waarbij ook rekening wordt gehouden met kosten en baten van de maatregelen. Wij vragen nadrukkelijk aandacht voor kosteneffectiviteit bij het vaststellen van maatregelen. Ook al heeft een bronaanpak de voorkeur, neemt dat niet weg dat een integrale benadering soms tot andere voorkeuren zou leiden. Denk aan het verbranden van emissies, waarbij de ZZS - die vaak nog in relatief geringe mate geëmitteerd worden - geminimaliseerd worden, maar waarbij een relatief grote hoeveelheid aardgas moet worden verbrand en waarbij CO2 vrijkomt.

Rotterdam 20 december 2019
Bladnummer 4/4

Kortom het recent vastgesteld (p)ZZS-beleid van de provincie Zuid-Holland betekent in de praktijk voor bedrijven in deze provincie een mogelijk twejaarlijks wisselend beleid voor de aanpak van bepaalde stoffen met bijbehorende rechtsonzekerheid. Dit leidt tot onnodige regeldruk en is slecht voor het investeringsklimaat. Wij vragen om een realistische aanpak die uitgaat van een integrale beoordeling en daarbij de kosteneffectiviteit van mogelijke maatregelen meeweegt. Wij vragen u om het beleid in lijn met de regelgeving te brengen en niet verder te gaan dan de regelgeving.

Uiteraard zijn we graag bereid tot een verdere toelichting op deze brief middels een gesprek.


Met vriendelijke groet,



S.W.A. Lak
Voorzitter Deltalinqs

Mede namens:
Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie (VNCI)
Vereniging Nederlandse Petroleum Industrie (VNPI)
Vereniging van Nederlandse tankopslagbedrijven (VOTOB)
Havenbedrijf Rotterdam NV

CC:

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, DG Milieu en Internationaal de heer 
DCMR, waarnemend directeur, de heer M.M. de Hoog



provincie **HOLLAND**
ZUID

Deltalinqs

Postbus 54200

3008 JE Rotterdam

Onderwerp

Provinciaal beleid (p)ZZS

Geachte [REDACTED],

In uw brief van 20 december 2019 (kenmerk: I/D/AlgZkn/2019) uit u, mede namens VNCI, VNPI, VOTOB, en Havenbedrijf Rotterdam NV, uw zorg over mogelijke consequenties in de praktijk van het provinciale beleid met betrekking tot (potentiële) zeer zorgwekkende stoffen (verder pZZS). De concrete aanleiding voor uw brief is de recent vastgestelde bijlage van de nota VTH 2018-2021. U vraagt om een realistische aanpak die niet verder gaat dan de regelgeving.

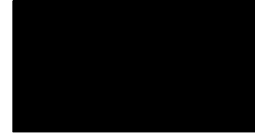
Kader en uitwerking

De Europese en Nederlandse regelgeving en het beleid inzake (potentiële) zeer zorgwekkende stoffen ((p)ZZS) is er op gericht om de risico's die deze stoffen met zich mee brengen voor mens en milieu te reduceren. De provincie Zuid-Holland (PZH) voert dit beleid als uitvoerend bevoegd gezag actief uit en draagt vanuit haar eigen uitvoeringspraktijk bij aan stelselmatige verbeteringen. In de nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving 2018-2021 (nota VTH 2018-2021) heeft PZH het beleid ten aanzien van (p)ZZS op hoofdlijnen vastgelegd. In de Bijlage Omgang met Zeer Zorgwekkende Stoffen (Bijlage) is het uitvoeringskader daaromtrent nader uitgewerkt. Voor het provinciale beleid met betrekking tot pZZS zijn ten principale de niet uit te sluiten zeer zorgwekkende eigenschappen van de stof leidend (zoals bedoeld in art. 2.3b lid 1 Activiteitenbesluit). Praktisch betekent dit dat pZZS als ZZS worden behandeld zo lang de betreffende pZZS niet van de pZZS-lijst is geschrapt.

Anders dan u stelt geeft het vastgestelde en nader uitgewerkte beleid van de provincie inhoud aan de bestaande Europese en nationale regelgeving. In de uitvoering geven wij ook actief inhoud aan principes die veelal ook expliciet ten grondslag liggen aan deze regelgeving. Deze principes zijn voorzorg, consistentie en realiteitszin met aandacht voor proportionaliteit en integraliteit van maatregelen.

Gedeputeerde Staten

Contact



Postadres Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl

Datum

Zie verzenddatum linksonder

Ons kenmerk

DOS-2017-0003296/

PZH-2020-723358340

Uw kenmerk

I/D/AlgZkn/2-19

Bezoekadres

Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Tram 9 en de buslijnen
90, 385 en 386 stoppen
dichtbij het
provinciehuis. Vanaf
station Den Haag CS is
het tien minuten lopen.
De parkeerruimte voor
auto's is beperkt.



Voorzorg

Met betrekking tot voorzorg in het kader van pZZS baseert het provinciale beleid zich op het voorzorgsbeginsel. De Staatssecretaris van IenW stelt in de door u geciteerde kamerbrief van 5 juni 2018: "Het voorkomen van onnodige emissies kan later het saneren van onwenselijke situaties helpen voorkomen."¹ De lijst met pZZS is een hulpmiddel met als doel om betreffende bedrijven en bevoegde gezagen houvast te bieden en focus aan te brengen op stoffen die eigenschappen van ZZS hebben ten opzichte van niet-ZZS stoffen. Dit is expliciet bedoeld om tijdig zicht te krijgen op de mogelijke impact van emissies.² In die zin moeten pZZS niet worden afgezet tegen ZZS, beide categorieën gaan immers uit van dezelfde stofkenmerken, maar tegen stoffen die die kenmerken van art. 57 REACH niet hebben. Uit de Bijlage blijkt ook dat de behandeling van pZZS als ZZS op basis van de REACH achtergrond van de pZZS lijst gerechtvaardigd is onder het voorzorgsbeginsel.³

Ook waar het gaat om het streven naar nul emissie geeft het provinciale beleid actief inhoud aan het landelijke beleid. Het maximaal toelaatbaar risico is niet, zoals uw brief lijkt te impliceren, het eindpunt van de regelgever in het Activiteitenbesluit (Abm)/de Activiteitenregeling. Zoals is aangegeven door Infomil volgt uit art. 2.4 lid 2 Abm dat het uitgangspunt van de daarin aangegeven minimalisatieverplichting het bereiken van een nul emissie is.⁴ Het wettelijke kader voorziet in de minimalisatieplicht als instrument om de emissies van (p)ZZS te vermijden en/of te minimaliseren. Het gebruik van dit instrument en aanhouden van het verwaarloosbaar risiconiveau of lager is ook niet anders dan wordt ingekaderd en voorgestaan door het Activiteitenbesluit.⁵

Consistentie

PZH voert het Europese en Nederlandse beleid inzake (p)ZZS als uitvoerend bevoegd gezag actief uit en draagt vanuit haar eigen uitvoeringspraktijk bij aan stelselmatige verbeteringen. De uitwerking van ons eerder vastgestelde VTH-beleid in de Bijlage, ligt in het verlengde van de uitvoeringspraktijk met betrekking tot de stof GenX. Met betrekking tot die stof hebben we al maatregelen opgelegd op basis van de stoffeigenschappen van deze stof en de robuustheid van

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 29 089, nr. 88, blz. 11.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 29 089, nr. 88, blz. 12.

³ Zie 'Motivatie voor het samenstellen van de lijst met potentiële Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS)' van het RIVM, blz. 4. Hierin geeft het RIVM onder meer aan dat doordat de pZZS lijst zich baseert op verschillende lijsten die in het REACH proces een rol spelen "er een grotere kans is dat deze stoffen aan de artikel 57 criteria voldoen aangezien de stoffen al ver in het proces van de REACH prioritering zijn. Daardoor is er een grotere voorspellende waarde." <https://rvs.rivm.nl/sites/default/files/2018-09/Motivatie-lijst-potentiele-ZZS.pdf>.

⁴ Zie <https://www.infomil.nl/onderwerpen/lucht-water/lucht/zeer-zorgwekkende/inleiding/> en ook <https://www.infomil.nl/onderwerpen/lucht-water/lucht/zeer-zorgwekkende/vaststellen/>.

⁵ Zie de nota van toelichting: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2015-337.html>.

het dossier dat het RIVM in opdracht van lenW bij ECHA⁶ had ingediend om deze pZZS als SVHC te doen classificeren.⁷

Realiteitszin

PZH richt zich op proportionaliteit en integraliteit van maatregelen. We realiseren ons ten volle dat pZZS en ZZS zeker voor alsnog verbonden zijn aan gewenste consumentengoederen. De bedrijven die door de brancheorganisaties VNCl, VNPI, VOTOB worden vertegenwoordigd hebben hierbij veelal een positie in het begin van de keten. Zij ontwikkelen deze stoffen of brengen ze als delfstof als eerste in de keten van bedrijven en consumenten. Wij herkennen ons in uw analyse dat bij het treffen van maatregelen integraal gekeken moet worden naar milieurisico's en kosteneffectiviteit van maatregelen. Vanuit een ketenbenadering vragen wij dan ook aandacht voor de risico's, de energiebelasting en de kosten van de verwerking van afval en recycling.

In de praktijk, die u van ons en de betrokken omgevingsdiensten (de DCMR voorop) kent, worden maatregelen niet zomaar opgelegd. Dit proces doorloopt tenminste drie stappen en gebeurt met zorg en in overleg, waarbij maatwerk en integraliteit voorop staan. Na het in kaart brengen van de aanwezig (p)ZZS worden de mogelijke maatregelen doordacht. Hierbij zijn naast de stofeigenschappen ook de procesomstandigheden relevant. Hierin onderscheiden pZZS zich niet van ZZS. Bij het doordenken van maatregelen vinden wij van belang te streven naar optimale maatregelen vanuit een totaalplaatje van in ieder geval in gebruik zijnde ZZS én pZZS en natuurlijk ook rekening houdend met bijvoorbeeld aspecten als energie en veiligheid.

Als laatste stap volgt het uiteindelijke treffen van maatregelen. Reeds bij het doordenken van maatregelen maar zeker bij het opleggen daarvan spelen natuurlijk, naast de technische mogelijkheden, ook de proportionaliteit en kosteneffectiviteit van deze maatregelen. Onder het algemene begrip proportionaliteit valt natuurlijk ook het (voortschrijdend) inzicht ten aanzien van de eigenschappen van (afzonderlijke) stoffen. Deze stappen zijn ook beschreven in onze reactie op de position paper van Royal HaskoningDHV met betrekking tot de behandeling van pZZS van december 2019.⁸

Kortom, in de praktijk hopen en verwachten wij met u en de bedrijven die u vertegenwoordigt langs deze weg tot proportionele maatregelen te komen die waar mogelijk een optimale oplossing vormen vanuit het oogpunt van de hele keten. Hiermee sorteert u ook voor op de meldplicht voor bedrijfsafvalstromen die het ministerie in voorbereiding heeft genomen.

⁶ ECHA staat voor het Europees Agentschap voor Chemische Stoffen; het is het EU kenniscentrum voor het duurzaam beheer van chemische stoffen.

⁷ Binnen REACH worden zeer zorgwekkende stoffen aangeduid als substances of very high concern (SVHC). Deze SVHC's staan op de zogenoemde kandidatenlijst. Volgens het Activiteitenbesluit worden ZZS echter ook geïdentificeerd op basis van andere EU regelgeving en internationale verdragen.

⁸ De provincie Zuid-Holland heeft Haskoning verzocht de reactie op hun website te plaatsen.

Wij hebben begrepen dat er inmiddels een gesprek gepland staat op 11 februari 2020 tussen u en Gedeputeerden Bom-Lemstra en Vermeulen. Wij hebben daarbij de overtuiging dat er in dit gesprek zal blijken dat er meer is dat ons bindt dan ons verdeelt.

Wij verzoeken u in uw correspondentie altijd het DOS-nummer te vermelden dat wij rechts bovenaan in deze brief hebben opgenomen.

Hoogachtend,

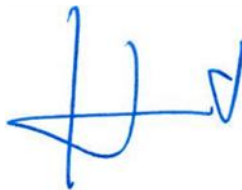
Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

secretaris,



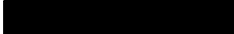
drs. H.M.M. Koek

voorzitter,



drs. J. Smit

Een afschrift van deze brief gaat naar:

- Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie (VNCI)
- Vereniging Nederlandse Petroleum Industrie (VNPI)
- Vereniging van Nederlandse Takopslagbedrijven (VOTOB)
- Havenbedrijf Rotterdam NV
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, DG Milieu en Internationaal dhr. R.P. Lapperre 
- DCMR, waarnemend directeur dhr. M.M. de Hoog