



Notitie “Urgentie ZS bij gemeentelijke inrichtingen”

Versie: 17 augustus 2023



Inleiding

Krantenkoppen zoals “Chemcours over PFAS onrust”, “Massa aangifte van omwonenden tegen Chemcours”, “Tata Steel stoot veel meer kankerverwekkende stoffende uit dan verwacht””, beheersen het dagelijkse nieuws. Stoffen die vrijgekomen zijn bij productieprocessen en in de leefomgeving terechtgekomen zijn, in het oppervlaktewater en op de bodem. Mensen worden blootgesteld aan hoge concentraties van bepaalde stoffen die grote gezondheidsschade met zich mee brengen. Stoffen als PAK (Polycyclische Aromatische Koolwaterstoffen) en PFAS (poly- en perfluoralkylstoffen) zijn inmiddels al een begrip maar wat zijn dat nu precies voor stoffen. Deze stoffen vallen onder de Zeer zorgwekkende stoffen (ZZS).

Nu lijkt het misschien alsof dit probleem zich alleen voordoet in de Randstad maar niets is minder waar. Recentelijk onderzoek heeft uitgewezen dat in het effluent van alle rioolwaterzuiveringsinstallaties (rwzi) in Fryslan veel en in sommige gevallen te hoge concentraties ZZS zijn aangetroffen. In totaal zijn 171 van de 333 onderzochte stoffen, dus slechts een deel van de tot nu bekende ZZS, minimaal één keer waargenomen in de effluënten van de tien rwzi's. Effluent is een term die gebruikt wordt voor gezuiverd riool-/afvalwater dat de rioolwaterzuiveringsinstallatie verlaat en geloosd wordt in het oppervlaktewater, dus nadat de reinigungsstap al heeft plaatsgevonden. Hierdoor komen deze stoffen in het ecosysteem en in onze voedselketen. Verantwoordelijk hiervoor zijn huishoudens maar met name bedrijfsmatige activiteiten. Het betreft hier o.a. bestrijdingsmiddelen, metalen, PAKs, PCBs, geneesmiddelen, vluchtige stoffen en weekmakers. Het bovenstaande probleem doet zicht overigens niet alleen voor in Fryslan maar is een landelijk probleem.

Wat zijn ZZS

ZZS zijn stoffen die gevaarlijk zijn voor mens en milieu omdat ze bijvoorbeeld de voortplanting belemmeren, kankerverwekkend zijn of zich in de voedselketen ophopen. Het zijn stoffen die pas op langere termijn gezondheidsschade kunnen opleveren zoals carcinogene, mutagene en reprotoxische stoffen. Mensen en ecosystemen kunnen in contact komen met ZZS via het milieu (lucht, water of bodem), voedsel, de werkplek of via producten zoals huishoudchemicaliën.

Verantwoordelijkheid gemeentes en provincies

Het regeringsbeleid is er steeds meer op gericht om de blootstelling van mens en milieu aan deze ZZS terug te dringen en om deze stoffen zoveel mogelijk uit de leefomgeving te weren. In 2016 en 2017 is hier een eerste aanzet toe gegeven in Kamerbrieven (TK 28089 nr. 47 en TK 28663 nr.66) waarin een eerste aanpak geschetst is om ZZS-emissies beter in beeld te krijgen en de emissies van ZZS te verminderen.

Gemeentes en provincies zijn belast met de uitvoering hiervan. Zij zijn immers verantwoordelijk voor een veilige en gezonde leefomgeving en dienen er op toe te zien dat de mensen in leefomgeving niet blootgesteld worden aan ZZS, in welke vorm dan ook, afkomstig van bedrijfsmatige activiteiten.

Hiertoe zijn er vanuit de provincies reeds initiatieven ondernomen. De drie Noordelijke provincies hebben in opdracht van de betrokken provincies in 2019 reeds een gezamenlijk plan van aanpak opgesteld en zijn toen ook begonnen met de uitvoering daarvan. Het doel was te inventariseren welke ZZS aanwezig zijn bij inrichtingen waarvoor de provincie het bevoegd gezag is ingevolge de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en welke mogelijke (diffuse)emissies van ZZS naar de lucht en het water (indirecte lozingen) kunnen plaatsvinden. Dit project is medio 2021 afgerond en sindsdien heeft ZZS de volle aandacht bij deze bedrijven, zowel in het kader van vergunningverlening als wel bij toezicht en handhaving.

Gemeentelijke inrichtingen Friesland

Voor de gemeentelijke inrichtingen, bedrijven die ingevolge de Wabo onder het gemeentelijk bevoegd gezag vallen, zijn er nog geen initiatieven ondernomen voor het inventariseren dan wel het reduceren van het gebruik dan wel de verspreiding van ZZS. Zoals gezegd is de gemeente verantwoordelijk voor



een gezonde leefomgeving en dient zij hier op toe te zien voor zover dat binnen haar bevoegdheden valt. In het ernstigste geval kan een gemeente aansprakelijk worden gesteld voor eventuele vervolg schade indien men aantoonbaar in gebreke is gebleven.

Doel van deze notitie is de urgentie van dit onderwerp onder de aandacht te brengen van het bestuur om invulling te gaan geven aan de problematiek omtrent ZZS daar waar het gemeentelijke inrichtingen betreft.

Wat kunnen we doen?

De doelen van het ZZS beleid kunnen op verschillende manieren worden bereikt:

- **Bronaanpak:** Voorkomen dat ZZS in het milieu terecht komen. Dit kan door ze te vervangen door minder schadelijke stoffen, en/of door het aanpassen van processen (bijvoorbeeld nageschakelde technieken zoals filters).
- **Minimalisatie:** Als emissies van ZZS niet te voorkomen zijn moet er getracht worden deze te minimaliseren.
- **Continu verbeteren:** Elke vijf jaar dienen bedrijven die hieronder vallen op grond van de wettelijke bepalingen, te onderzoeken of ze via de bronaanpak of via de minimalisatie de emissies verder kunnen verminderen.
- **Stimuleren van innovatie en substitutie:** Vervanging van ZZS door minder gevaarlijke stoffen of vervanging van processen waardoor ZZS niet meer nodig zijn en/of niet meer vrijkomen. Processen kunnen zo ontworpen worden dat ze in de hele levenscyclus geen schadelijke gevolgen hebben voor mens en milieu dus ook niet tijdens het gebruik, bij hergebruik of in de afvalfase. Dit noemen we Safe and Sustainable by Design.

Hoe kunnen we dat bereiken?

De regels ten aanzien van ZZS vloeien met name voort uit het Activiteitenbesluit. De voorschriften uit het Activiteitenbesluit zijn rechtstreeks werkend. Verdergaande maatregelen zoals het opleggen van verdergaande emissie-eisen en monitoringsverplichtingen kunnen in specifieke gevallen bij vergunningplichtige inrichtingen (type C) worden opgenomen in de omgevingsvergunning. Om onze doelen op het gebied van ZZS te bereiken zouden vergunningen geactualiseerd moeten worden en zou er meer op toegezien moeten worden dat de voorschriften uit het Activiteitenbesluit en de omgevingsvergunningen worden nageleefd. Het betreffende bevoegd gezag ingevolge de Wabo is hier verantwoordelijk voor. Probleem is echter dat de van toepassing zijnde ZZS bij bedrijven en de daarbij behorende emissies vaak moeilijk in beeld te krijgen zijn. Deze zouden eerst moeten worden geïnventariseerd.

Wettelijke grondslag

De wettelijke grondslag om uitvoering te geven aan het ZZS beleid is op verschillende manieren geregeld. Zo wordt er onderscheid gemaakt in emissies naar de lucht, emissies naar het water en ZZS bij Afvalbedrijven.

Emissies naar de lucht

Met betrekking tot emissies naar de lucht is bij het inwerking treden van de 4^e tranche van het Activiteitenbesluit (Ab) op 1 januari 2016, de Nederlandse emissierichtlijn lucht (NeR) als aangewezen BBT-document komen te vervallen. Het normatieve deel van de NeR, met onder andere de maximale concentratie-eisen voor emissies naar de lucht, is geïmplementeerd in afdeling 2.3 van het Activiteitenbesluit (verder: Ab). Tegelijkertijd is in dezelfde afdeling in artikel 2.3b de definitie van ZZS opgenomen en bevatten artikel 2.4 en verder de zogenaamde minimalisatieverplichtingen voor de emissiereductie van deze stoffen.

Met ingang van 1 januari 2024, bij het inwerking treden van de Omgevingswet is e.e.a. geregeld in Besluit Activiteiten Leefomgeving (BAL)

(Indirecte) lozingen afvalwater



Voor het reguleren van de (in)directe lozingen naar het water zijn per 18 maart 2016 de Algemene BeoordelingsMethodiek 2016 (ABM) en het Handboek Immissietoets 2016 op grond van artikel 5.4 lid 1 van het Besluit omgevingsrecht (Bor) en artikel 9.2 van de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor), aangewezen als BBT-document. In deze documenten is naast de definitie van ZZS tevens beschreven op welke wijze de indirecte lozing van (onder andere) deze stoffen naar water moet worden beoordeeld en bestreden. Zowel voor de emissies naar de lucht als voor de indirecte lozingen naar water geldt dezelfde definitie voor ZZS.

Met ingang van 1 januari 2024, bij het inwerking treden van de Omgevingswet is nu ook de minimalisatieverplichting voor ZZS ten aanzien van indirecte lozingen, opgenomen in het BAL.

ZZS bij afvalverwerkende inrichtingen

De juridische basis voor een beoordeling van verwerking van afval met ZZS is artikel 2.14 lid 1 sub b Wabo. Hierin staat dat bij het verlenen van omgevingsvergunningen, onderdeel milieu, rekening moet worden gehouden met artikel 10.14 Wet milieubeheer (Wm) en dus met het Landelijk afvalbeheerplan (LAP3). Deze verplichting betreft niet alleen de omgevingsvergunningen voor afvalbeheerinrichtingen, maar ook de vergunningen voor bedrijven waar afval vrijkomt. Het beleid over ZZS in afvalstoffen is geregeld in hoofdstuk B.14 van het LAP3.

Vaststelling ZZS

De criteria uit artikel 57 van de REACH-verordening (<https://reachonline.eu/reach/en/title-vii-chapter-1-article-57.html>) bepalen of een stof een zeer zorgwekkende stof (ZZS) is. Regels over het uitstoten van ZZS zijn vastgelegd in verschillende internationale verdragen en wetten, zoals de REACH verordening en het OSPAR verdrag.

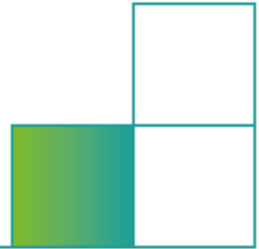
De RIVM lijst (<https://rvszoekstysteem.rivm.nl/ZZSlijst/Index>) met ZZS bedraagt inmiddels zo'n 2.500 verschillende ZZS. Daarnaast zijn er nog de zogenaamde P(ZZS). Dat zijn stoffen die verdacht zijn maar officieel nog geen ZZS zijn. Hiervan wordt nader onderzocht of het ZZS zijn en indien dat het geval is en worden ze later aan de bestaande lijst ZZS stoffen toegevoegd. Vermeldingswaardig is dat de lijst met ZZS in 2019 nog uit 1.600 verschillende ZZS bestond.

Voorstel Plan van aanpak

Om uitvoering te geven aan de problematiek ZZS bij gemeentelijke inrichtingen stelt de FUMO voor om een plan van aanpak op te stellen met als doel inzicht te krijgen in de aanwezigheid van eventuele ZZS en bijbehorende emissies bij gemeentelijke inrichtingen. Omdat het om duizenden bedrijven gaat in de provincie Fryslan moeten er gelet op de beschikbare menskracht, keuzes worden gemaakt om uitvoering te kunnen geven aan het plan van aanpak. Deze keuzes moeten worden uitgewerkt in een aantal varianten die o.a. gebaseerd zullen zijn op de mate van betrouwbaarheid van de te verkrijgen gegevens, de branches waar de meeste ZZS te verwachten zijn en de voorkeur voor type B- (meldingsplichtige) dan wel type C- (vergunningplichtige) inrichtingen.

Advies aan het algemeen bestuur

- Kennis nemen van de notitie "Urgentie ZZS bij gemeentelijke inrichtingen";
- Instemmen met het opstellen van een plan van een aanpak voor een projectmatige aanpak van ZZS bij gemeentelijke inrichtingen waarbij verschillende scenario's worden uitgewerkt.



BEGRIPPEN:

BBT: Beste Beschikbare Technieken

Carcinogene stoffen: Stoffen die kanker kunnen veroorzaken of de kans op kanker kunnen vergroten;

Mutagene stoffen: Stoffen die het erfelijk materiaal kunnen en in combinatie met andere stoffen kanker kunnen veroorzaken;

OSPAR verdrag: Verdrag dat een overkoepelend juridisch kader vormt voor de bescherming van het mariene milieu in het noordoostelijke deel van de Atlantische oceaan, hetgeen tevens de Noordzee omvat.

Reach verordening: REACH is een Europese verordening over de productie van en handel in chemische stoffen. Het beschrijft waar bedrijven en overheden zich aan moeten houden. REACH staat voor: Registratie, Evaluatie, Autorisatie en restrictie van Chemische stoffen. Deze verordening geldt voor alle landen van de Europese Unie;

Reprotoxische stoffen: Stoffen die kunnen leiden tot verminderde vruchtbaarheid van man of vrouw, of tot afwijkingen in de ontwikkeling van het embryo of de foetus.