



1

Inhoud

VAN DER FELTZ
a d v o c a t e n

- Emissie van ZZS naar de lucht
 - Activiteitenbesluit (Abm)
 - Activiteitenregeling (Arm)
- Lozing van ZZS
- Omgevingswet
 - Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)
- ZZS in afvalstoffen
- ZZS en ruimtelijke ordening

27 mei 2021 Van der Feltz advocaten 2 (Potentieel) Zeer zorgwekkende stoffen

2

■ ■ Activiteitenbesluit

VAN DER FELTZ
a d v o c a t e n

- Afdeling 2.3 geeft (algemene) regels over lucht en geur
 - Waaronder de emissie naar de lucht van ZZS
- Van toepassing op inrichtingen type A, B en C
 - NB: art. 2.4 alleen van toepassing op inrichting type C (m.u.v. lid 8 sub b)
- Maar: uitzondering voor emissies naar de lucht van een IPPC-installatie indien en voor zover voor de activiteit of het type productieproces BBT-conclusies voor deze emissies zijn vastgesteld op grond van artikel 13, vijfde en zevende lid, van de EU-richtlijn industriële emissies (art. 2.3a lid 2)
- NB: art. 2.4 lid 2 (de minimalisatieplicht) geldt ook voor emissies naar de lucht van een IPPC-installatie
 - Dit vloeit voort uit de implementatie van de EU-richtlijn industriële emissies

27 mei 2021

Van der Feltz advocaten

3

VMR Seminar Zeer zorgwekkende stoffen

3

■ ■ Uitzondering IPPC-installaties

VAN DER FELTZ
a d v o c a t e n

- Bij de uitzondering van art. 2.3a lid 2 Abm gaat er om of er BBT-conclusies over emissies naar de lucht zijn vastgesteld voor de betrokken emissieveroorzakende *activiteit* of het *productieproces*, en dus niet voor de inrichting als zodanig
 - Rb Limburg 22 december 2017, ECLI:NL:RBLIM:2017:12578
- Volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is niet noodzakelijk dat in de BBT-conclusies voor die activiteit concrete emissieniveaus zijn opgenomen, omdat de uitzondering van artikel 2.3a, tweede lid Ab, gezien de bewoordingen hiervan, niet beperkt is tot gevallen waarin concrete emissieniveaus zijn gesteld
 - Vgl. o.a. Rb 18 juni 2019, ECLI:NL:RBLIM:2019:5611, waarin wordt verwezen naar ABRvS 17 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:130

27 mei 2021

Van der Feltz advocaten

4

VMR Seminar Zeer zorgwekkende stoffen

4

Definitie ZZS (I)

- Stof die voldoet aan criteria van art. 57 REACH
 - a. kankerverwekkend (C) overeenkomstig Richtlijn 67/548/EEG (cat. 1/2)
 - b. mutageen (M) overeenkomstig Richtlijn 67/548/EEG (cat. 1/2)
 - c. giftig voor de voortplanting (R) overeenkomstig Richtlijn 67/548/EEG (cat. 1/2)
 - d. persistent, bioaccumulerend en giftig (PBT) volgens Bijlage XIII
 - e. zeer persistent en zeer bioaccumulerend (vPvB) volgens Bijlage XIII
 - f. of stof van soortgelijke zorg, zoals hormoonverstorend, PMT (persistent, mobiel, toxisch) en zPzM (zeer persistent, zeer mobiel)

5

Definitie ZZS (II)

- Stof als bedoeld in art. 57 onder f:
 - stof, ten aanzien waarvan wetenschappelijke aanwijzingen worden gevonden voor waarschijnlijke ernstige gevolgen voor de gezondheid van de mens of voor het milieu
 - die even zorgwekkend zijn als die van de stoffen die onder art. 57 onder a. tot en met e. zijn vermeld en
 - die per afzonderlijk geval volgens de procedure van artikel 59 REACH worden vastgesteld
- Beantwoording van de vraag of stof “zorgwekkend” is, is niet beperkt tot analyse van gevaren voortkomend uit de intrinsieke eigenschappen van een stof
 - Ook ander factoren kunnen van belang zijn, bijv. kans op blootstelling (HvJ EU 15 maart 2017, JM 2017/61, m.nt. Douma)

6

Definitie ZZS (III)

- REACH bevat procedure voor het identificeren en opnemen van stoffen in bijlage XIV (Lijst van autorisatieplichtige stoffen)
- Drietrapsysteem:
 1. Identificatie aan de hand van de criteria van art. 57 REACH
 2. Opname in de lijst van autorisatieplichtige stoffen (Bijlage XIV)
 3. Procedure die tot de autorisatie moet leiden
- N.B. REACH gaat zelf niet over de emissie van stoffen (w.o. ZZS), maar over het op de markt brengen daarvan
 - Abm is dus geen 'nationale kop' op toepassing van REACH

Definitie ZZS (IV)

- Omdat het werken met de criteria van art. 57 REACH in de praktijk als lastig wordt ervaren, is in de Activiteitenregeling een opsomming gegeven van stoffen die in ieder geval als ZZS moeten worden aangemerkt
 - NB: lijst is dus niet limitatief ('in ieder geval')
- Art. 1.3c Activiteitenregeling: stof is in ieder geval een ZZS:
 - als deze voorkomt op de in lid 1 genoemde lijsten en overige documenten
 - als deze stof voldoet aan de vastgestelde wetenschappelijke criteria voor het bepalen van hormoonontregelende eigenschappen als bedoeld in hier genoemde verordeningen (biociden en gewasbeschermingsmiddelen)
- NB: art. 1.15 Abm: drijver inrichting dient informatie aan te leveren
- RIVM heeft lijst opgesteld met ZZS
 - <https://rvszoekstelsysteem.rivm.nl/ZZSlijst/TotaleLijst>

■ ■ Potentieel ZZS (I)

- Naast de lijst met ZZS, heeft RIVM (in opdracht van de Staatssecretaris I&W) een lijst van potentieel zorgwekkende stoffen opgesteld
 - <https://rvszoekstysteem.rivm.nl/ZZSlijst/PotentieleZZSlijst>
- Potentiële ZZS zijn stoffen die *mogelijk* voldoen aan de ZZS-criteria, maar nog niet daadwerkelijk als ZZS zijn geïdentificeerd.
 - omdat bepaalde gegevens ontbreken, of omdat de evaluatie van de beschikbare gegevens nog moet plaatsvinden
- De lijst met PZZS is een hulpmiddel voor bedrijven en vergunningverlener
- Doel is om de uitstoot van potentiële ZZS uit *voorzorg* te beperken

■ ■ Potentieel ZZS (II)

- O.a. relevant voor vergunningverlening/ambtshalve wijziging, wanneer Activiteitenbesluit niet van toepassing is
 - Rb Den Haag: ook nieuwe kennis over de milieugevolgen van de activiteiten van een inrichting kan grondslag zijn voor een ambtshalve actualisatie (Rb Den Haag 28 juni 2018, ECLI:NL:RBDHA:2018:7464)
- Ook relevant voor beleid
 - Vgl. Beleid provincie Zuid-Holland
 - <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/prb-2019-7897.pdf>

■ ■ Minimalisatieplicht (I)

- Emissies van ZZS naar de lucht worden zoveel mogelijk voorkomen dan wel, indien dat niet mogelijk is, tot een minimum beperkt
 - NB: geldt ook voor emissies waarop BBT-conclusies van toepassing zijn
- Minimalisatieplicht “houdt in dat drijvers van inrichtingen meteen moeten gaan nadenken of een dergelijke stof noodzakelijk is voor hun proces (vermijding stof) en of er mogelijkheden zijn om de emissie van de stof te verminderen”
 - NvT, Stb. 2015, nr. 337, p. 150
- Het gaat dus om een inspanningsverplichting, géén resultaatsverplichting

■ ■ Minimalisatieplicht (II)

- Verwaarloosbare Risico (VR) is indicator dat voldoende bescherming van de gezondheid en het milieu is bereikt
 - Beneden het verwaarloosbaar risiconiveau wordt ervan uitgegaan dat stoffen ook in combinatie met elkaar geen of verwaarloosbare schade veroorzaken
- VR is echter géén harde grens (NvT Stb 2015, nr. 337, p. 115):
 - Bij emissie onder VR kan er in beginsel van worden uitgegaan dat voldoende invulling is gegeven aan de minimalisatieplicht (en kan om ontheffing van de informatieplicht worden verzocht, vgl. art. 2.4 lid 4 onder b Abm)
 - VR is immers beleidsstreven
 - Omgekeerd is het niet (zonder meer) zo dat wanneer VR nog niet is bereikt, nog onvoldoende invulling is gegeven aan de minimalisatieplicht

Minimalisatieplicht (III)

- Minimalisatie gaat verder dan BBT (BBT+)
- Minimalisatie kan op verschillende manieren worden gerealiseerd:
 - Substitutie
 - nieuwe reinigingstechnieken
 - nieuwe productietechnieken, door geoptimaliseerde en duurzame bedrijfsvoering
- Concrete invulling geven aan minimalisatieplicht door streefwaarde voor emissie van ZZS op te nemen
 - Rb Oost-Brabant 11 maart 2020, ECLI:NL:RBOBR:2020:1488 (Benzeen)
- Afdwingen minimalisatie d.m.v. handhaving mogelijk (?)
- Vgl. rechtspraak over handhaving zorgplicht: uitsluitend wanneer handelen of nalaten onmiskenbaar in strijd is met de zorgplicht
 - Zie. o.a. ABRvS 10 augustus 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BR4631

Minimalisatieplicht (IV)

- Kosteneffectiviteit speelt een rol bij de vraag of (verdere) beperking emissie mogelijk is
 - Vgl. NvT, Stb. 2015, p. 115: “bij bedrijfsactiviteiten zal het niet altijd technisch of economisch haalbaar zijn om een nulmissie van zeer zorgwekkende stoffen te bereiken”
 - Zie ook het recente RIVM-rapport ‘Beoordeling kosteneffectiviteit van maatregelen om de uitstoot van ZZS naar lucht te beperken’
 - <https://www.rivm.nl/nieuws/beoordeling-kosteneffectiviteit-van-maatregelen-om-uitstoot-van-zzs-naar-lucht-te-beperken>

■ ■ Informatieverplichting (I)

- Degene die een inrichting drijft van waaruit emissies van zeer zorgwekkende stoffen naar de lucht plaatsvinden, overlegt elke vijf jaar informatie aan het bevoegd gezag over:
 - de mate waarin emissies van zeer zorgwekkende stoffen naar de lucht plaatsvinden;
 - de mogelijkheden om emissies van die stoffen te voorkomen dan wel, indien dat niet mogelijk is, te beperken.
- De informatieverplichting is dus tweeledig
- Onderdeel a voorziet niet (per se) in een *meetverplichting*: ook als bepaalde emissies theoretisch mogelijk zijn, kan het bedrijf motiveren waarom die emissies niet waarschijnlijk zijn, bijvoorbeeld met behulp van een massabalans

■ ■ Informatieverplichting (II)

- Vijfjaarstermijn vangt aan (zie lid 11):
 - op het moment waarop art. 2.4 op de inrichting van toepassing wordt
 - van kracht sinds 1 januari 2016, dus op 1 januari 2021 verstreek de vijfjaarstermijn op zijn vroegst
 - voor een inrichting waarvoor tot het [van] toepassing worden van art. 2.4 voor die inrichting in een vergunning een afwijkend tijdstip was vastgelegd, op dat afwijkende tijdstip
 - Relevant voor inrichtingen waarvoor al een informatieverplichting in de vergunning was opgenomen
 - Uitgangspunt van substitutie en minimalisatie was voor de minimalisatieverplichte stoffen al opgenomen in de NeR

■ ■ Informatieverplichting (III)

- Maatwerk is mogelijk:
 - voor het *opheffen* van de informatieverplichting, wanneer een inrichting haar activiteiten zodanig heeft ingericht dat de immissiewaarde voor een zeer zorgwekkende stof minder is geworden dan het VR (art. 2.4 lid 4 sub a)
 - voor het *gefaseerd* mogen uitvoeren van de informatieverplichting, zodat een prioritering kan worden aangebracht met betrekking tot het verstrekken van informatie over de emissie van ZZS (art. 2.4 lid 4 sub b)
 - De aan te leveren informatie kan in een dergelijk geval in eerste instantie beperkt blijven tot ZZS die het meest relevant zijn omdat zij de hoogste overschrijding geven of omdat zij de meest relevante zijn binnen een groep van stoffen met hetzelfde emissiepatroon en emissiegedrag

■ ■ Emissie-eisen ZZS

- Zie art. 2.5 en Tabel 2.5
 - Emissie-eisen voor puntbronnen
- Onderscheid in stofklassen ERS, MVP1 en MVP2
 - Zie ook de stoffenlijst in bijlage 12a van de Activiteitenregeling

Stofcategorie	Stofklasse	Grensmassaastroom	Emissiegrenswaarde
ZZS	ERS	20 mg TEQ/jaar	0,1 ng TEQ/Nm ³
	MVP1	0,15 g/uur	0,05 mg/Nm ³
	MVP2	2,5 g/uur	1 mg/Nm ³

- Voor een aantal ZZS gelden afwijkende emissiegrenswaarden en grensmassaastromen
 - Zie hiervoor bijlage 12b van de Activiteitenregeling

MTR

- De emissiewaarden van ZZS, genoemd in art. 2.5, mogen niet leiden tot een overschrijding van het maximaal toelaatbaar risiconiveau (MTR) van de immissieconcentratie van die ZZS (lid 5)
 - Zie bijlage 13 Activiteitenregeling voor vastgestelde MTR's
 - N.B. voor stoffen genoemd in Bijlage II Wet milieubeheer wordt aan de hierin genoemde eisen getoetst (vgl. art. 2.4 lid 8)
- Bij overschrijding grensmassastroom moet aan de hand van een immissieberekening worden vastgesteld of MTR wordt overschreden
 - Zie art. 2.18/2.19 Activiteitenregeling
- Als er voor een ZZS nog geen MTR is vastgesteld, is lid 5 niet van toepassing totdat dit alsnog is gebeurd (lid 7)
 - Zie bijlage 14 Activiteitenregeling voor de procedure voor het vaststellen van MTR ZZS

Maatwerk (I)

- Maatwerk mogelijk, door af te wijken van emissiewaarden of door andere eisen te stellen, indien de geografische ligging, de plaatselijke milieumomstandigheden of de technische kenmerken van de betrokken installatie daartoe aanleiding geven (lid 8)
- Vgl. maatwerkmogelijkheid van art. 2.7, met dien verstande dat art. 2.4 lid 8 (ook) relevant is voor immissie (MTR)
 - voor het stellen van strengere emissie-eisen, om aan MTR te kunnen voldoen, of
 - voor het stellen van minder strengere emissie-eisen, bijv. als achtergrondconcentratie al hoog is en aanvullende maatregelen van inrichting ter beperking van emissie van ZZS geen/weinig effect heeft
- Ook maatwerk mogelijk voor diffuse emissies
 - Het stellen van emissie-eisen voor diffuse emissies is “niet gebruikelijk”, daarom alleen via maatwerk mogelijk

■ ■ Maatwerk (II)

- Indien maatwerk nodig is op grond van de technische kenmerken van de installatie, wordt rekening gehouden met (art. 2.4 lid 9)
 - een afwijkend emissiepatroon
 - kosten en baten en
 - een integrale afweging van de mogelijkheden voor emissiebeperking
- Kosteneffectiviteitsberekening als onderbouwing voor maatwerkvoorschrift
- Rekening houden met specifieke risico's ZZS
- NB: als maatwerk Activiteitenbesluit géén soelaas biedt, kan bij IPPC-installaties evt. toepassing worden gegeven aan art. 2.22 lid 5, laatste volzin, Wabo
 - indien door toepassing algemene regels niet voldaan wordt aan art. 2.14 lid 2/3

■ ■ Lozing ZZS (I)

- Directe lozingen (Waterwet) en indirecte lozingen (Wabo)
- Voor emissies/immissies in water zijn de Algemene BeoordelingsMethodiek (ABM) en Handboek Immissietoets van toepassing
- ABM beschrijft de wijze waarop de waterbezwaarlijkheid van stoffen en preparaten wordt bepaald, gebaseerd op stofeigenschappen
 - Onder 'waterbezwaarlijkheid' wordt verstaan: de mate waarin er een kans is op nadelige effecten voor het aquatisch milieu
 - De waterbezwaarlijkheid van stoffen en preparaten kan worden ingedeeld in klassen, de zogenoemde ABM-classificaties
- Continu verbeteren moet op grond van ABM als vergunningvoorschrift worden opgenomen
 - Geldt (nog) niet voor lozingen die onder algemene regels vallen

Lozing ZZS (II)

VAN DER FELTZ
a d v o c a t e n



27 mei 2021

Van der Feltz advocaten

23

VMR Seminar Zeer zorgwekkende stoffen

23

Lozing ZZS (III)

VAN DER FELTZ
a d v o c a t e n

- **Praktijkvoorbeelden:**
 - Rb Den Haag 28 juni 2018, ECLI:NL:RBDHA:2018:7464 (GenX)
 - ABRvS 16 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3479 (Pyrazool)
 - Rb Noord-Nederland 24 oktober 2019, ECLI:NL:RBNNE:2019:4315 (PCB's)
 - Rb Gelderland 17 februari 2021, ECLI:NL:RBGEL:2021:773 (Pentachloorfenol)

27 mei 2021

Van der Feltz advocaten

24

VMR Seminar Zeer zorgwekkende stoffen

24

■ ■ Omgevingswet

VAN DER FELTZ
a d v o c a t e n

- Regels over ZZS in § 5.4.3 Besluit activiteiten leefomgeving
 - Samenvoeging regels over ZZS uit Abm en Arm
 - Hoofdzakelijk beleidsneutraal, maar enkele wijzigingen, o.a.:
 - minimalisatieplicht en vijfjaarlijkse informatieplicht van toepassing op zowel emissies in lucht als in water
 - Aanpassing emissie-eisen
 - N.B. uitgestelde werking (art. 5.38a, tot die tijd gelden de emissiewaarden in Bijlage VII)

27 mei 2021

Van der Feltz advocaten

25

VMR Seminar Zeer zorgwekkende stoffen

25

■ ■ ZZS in afvalstoffen (I)

VAN DER FELTZ
a d v o c a t e n

- Hoofdstuk B.14 LAP3
- Toetsing via art. 2.14 lid 1 onder b, 2° Wabo jo. art. 10.14 Wm
 - Rekening houden met ZZS bij vergunningverlening
 - O.a. voorschriften ter voorkoming besmetting/verontreiniging van afvalstoffen met ZZS (vgl. Vz Rb Den Haag 23 juni 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:6068)
- Ook toetsing aan LAP3 ten behoeve van ambtshalve wijziging/intrekking omgevingsvergunning, maar moet uiteraard voldoende worden gemotiveerd
 - Vgl. Rb Oost-Brabant 22 februari 2019, ECLI:NL:RBOBR:2019:1040 en Rb Oost-Brabant 2 november 2020, ECLI:NL:RBOBR:2020:5309 (CRT glas)

27 mei 2021

Van der Feltz advocaten

26

VMR Seminar Zeer zorgwekkende stoffen

26

■ ■ ZZS in afvalstoffen (II)

VAN DER FELTZ
a d v o c a t e n

- Aanpassing Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen
 - door expliciet benoemen van de verplichting om aanwezigheid van ZZS (stofnaam, gehalte) te melden
 - Zie: Kamerbrief 5 juni 2020
 - <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/06/05/zeer-zorgwekkende-stoffen-in-afvalstromen>

27 mei 2021

Van der Feltz advocaten

27

VMR Seminar Zeer zorgwekkende stoffen

27

■ ■ ZZS en ruimtelijke ordening

VAN DER FELTZ
a d v o c a t e n

- Emissie ZZS is geen belemmering voor ontwikkelingen als emissiewaarden niet worden overschreden
 - Vgl. ABRvS 28 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:912
- Bij overschrijding van de grensmassaastroom zal toetsing aan de MTR (mits vastgesteld) moeten plaatsvinden

27 mei 2021

Van der Feltz advocaten

28

VMR Seminar Zeer zorgwekkende stoffen

28

■ ■ Meer weten?

VAN DER FELTZ
a d v o c a t e n



Willem Bosma
Partner
Mobiel +31 6 250 971 35
E-mail bosma@feltz.nl

29 november 2019

Van der Feltz advocaten

29

(Potentieel) Zeer zorgwekkende stoffen