

Vergaderjaar 2022–2023

28 089

Gezondheid en milieu

Nr. 251

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 maart 2023

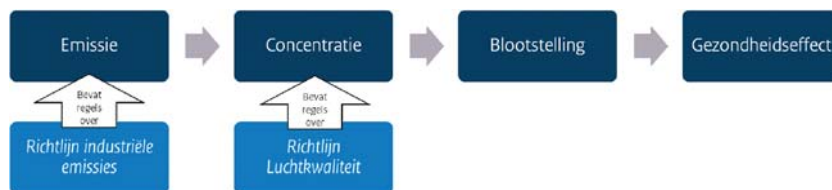
In het Commissiedebat van 8 maart jl. ter voorbereiding op de Milieuraad van 16 maart, heb ik toegezegd uw Kamer schriftelijk te informeren over een vraag van Kamerlid Thijssen (PvdA). Hij vroeg of de herziene Richtlijn Industriële Emissies het bevoegd gezag in staat gaat stellen om niet alleen naar puntbronnen te kijken, maar ook naar het cumulatieve effect op de leefomgeving. De achtergrond van deze vraag komt voort uit de situatie rond Tata Steel. De provincie Noord-Holland geeft als bevoegd gezag aan dat de normen worden behaald. Tegelijkertijd constateert het RIVM in het depositieonderzoek IJmond dat het neergedaald grofstof – met daaraan PAK en metalen – ongewenst is voor de gezondheid van kinderen.

Hieronder schets ik hoe dit in de huidige situatie geregeld is en hoe de herziening van de Richtlijn Industriële Emissies en de Luchtkwaliteitsrichtlijn mogelijke veranderingen met zich mee kan brengen. Daarna geef ik nog een korte toelichting op de vervolgstappen rond Tata Steel.

Werking Europese en nationale regelgeving

Van emissie naar gezondheidseffect

De nationale en Europese regelgeving maakt onderscheid in regels die gaan over het beperken van emissies aan de bron én regels over de concentraties in de lucht (immissie). Beide zijn relevant, maar vormen twee schakels in de keten tussen emissies en gezondheid: emissies van fabrieken komen terecht in de leefomgeving, waaronder de lucht. Dat beïnvloedt de kwaliteit van de leefomgeving en leidt bijvoorbeeld tot een verhoogde concentratie aan stoffen in de leefomgeving. Die concentratie resulteert in blootstelling aan deze stoffen in de lucht die mensen inademen als zij in de omgeving van bronnen wonen, werken of recreëren. En dat leidt weer tot effecten op de gezondheid. Afbeelding 1 toont een voorbeeld van dit mechanisme (voor blootstelling aan stoffen in de lucht), inclusief enkele van de relevante bijbehorende richtlijnen.



Afbeelding 1: Keten van emissie naar gezondheidseffect en de bijbehorende relevante richtlijnen (voor de blootstellingsroute «inhalatie»).

Wat regelt de Richtlijn Industriële Emissies?

Het algemene kader voor emissies van grote installaties, zoals Tata Steel, is grotendeels vastgelegd in de Richtlijn Industriële Emissies voor zowel puntbronnen als diffuse bronnen (bronnen die niet direct aan één locatie kunnen worden toegekend). Dit gebeurt ten eerste door het vaststellen van de conclusies over de Beste Beschikbare Technieken (BBT), zoals de daarbij behorende emissienormen. Deze conclusies moeten vervolgens worden geïmplementeerd in de vergunningen van de betreffende bedrijven. Ook stelt de richtlijn dat als de BBT wordt toegepast én de milieukwaliteitsnormen nog steeds overschreden dreigen te worden, er dan in de vergunning extra voorwaarden moeten worden gesteld.

Het wijzigingsvoorstel van de richtlijn past deze systematiek niet aan, maar zet wel een scherper kader neer. Het bevoegd gezag kan bijvoorbeeld bij het stellen van extra voorwaarden vanwege de milieukwaliteitsnormen een monitoringsverplichting van de immissie (hoeveelheid stoffen op leefniveau) opleggen aan het bedrijf. Daarnaast wordt het uitgangspunt dat aan de onderkant van de bandbreedte van emissienormen uit de BBT-conclusies wordt vergund. Dit beïnvloedt de kwaliteit van de leefomgeving op een positieve manier omdat er daardoor minder luchtvervuilende emissies zullen zijn.

Wat regelt de Richtlijn Luchtkwaliteit?

Een belangrijk kader voor de kwaliteit van de leefomgeving is vastgelegd in de Richtlijn Luchtkwaliteit. Deze richtlijn bevat luchtkwaliteitsstandaarden, waaronder maximum concentraties van stoffen in de lucht.

Als op bepaalde plekken als gevolg van cumulatieve emissies van bedrijven de luchtkwaliteitsnormen niet worden behaald, moet de vergunning van die bedrijven worden aangepast. Zoals ik u heb laten weten¹, heeft de Europese Commissie ook voor de Richtlijn Luchtkwaliteit een herziening voorgesteld. Daarbij blijft bovenstaande systematiek gehandhaafd en stelt de Commissie voor de huidige normen voor maximale concentraties van luchtverontreinigende stoffen meer in lijn te brengen met de nieuwe advieswaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie van 2021. Implementatie van deze eisen zorgt voor strengere eisen aan de luchtkwaliteit in de leefomgeving.

Situatie rond Tata Steel

Rond Tata Steel voldoet de luchtkwaliteit op dit moment aan de eisen zoals die zijn vastgelegd in de huidige Richtlijn Luchtkwaliteit. Daarom is er op dit moment geen grondslag om de vergunning op die grond aan te scherpen. Dat kan in de toekomst veranderen, als gevolg van aangescherpte bindende grenswaarden in de nieuwe richtlijn Luchtkwaliteit, waarover nu in Brussel onderhandeld wordt.

¹ Kamerstuk 36 246, nr. 5.

Mocht de cumulatieve emissie van Tata Steel er na implementatie van aangescherpte luchtkwaliteitsstandaarden voor zorgen dat deze niet worden behaald, dan moet de vergunning op die grond worden aangescherpt. Daarbij wijs ik u op het kabinetsstandpunt, dat er voor de voorgestelde tussendoelen een later doeljaar gekozen moet worden, waarbij het Kabinet inzet op uiterlijk 2035 (Kamerstuk 36 246, nr. 5). Daarnaast biedt de toekomstige Omgevingswet de mogelijkheid om decentraal, afwijkende of strengere omgevingswaarden vast te stellen voor stoffen die de kwaliteit van de leefomgeving beïnvloeden.

Over de vraag hoe het Rijk zich inzet om gezondheidsrisico's in de IJmond verder terug te dringen, is in december 2021 naar aanleiding van de motie van het lid Thijsen c.s. (Kamerstuk 32 813, nr. 827) een plan van aanpak gepubliceerd (Kamerstuk 28 089, nr. 210). Ik heb u recent een evaluatie van deze aanpak toegestuurd en daarin ook aangegeven wat de te zetten vervolgstappen zijn (Kamerstuk 28 089, nr. 246).

Het RIVM zal het mechanisme uit afbeelding 1 ook beschrijven in een van de deelstudies die ik heb aangekondigd in mijn brief van 16 januari jl. (Kamerstuk 28 089, nr. 246). Het betreft onder andere een beschrijving van dit mechanisme en een uitwerking («Proof of Concept») van het kwantitatief verband tussen de uitstoot door Tata Steel en de effecten en risico's daarvan voor de gezondheid van omwonenden. De resultaten van deze onderzoeken moeten helpen bij de prioritering en afweging welke emissiereducties in de IJmond behaald zouden moeten worden om de gezondheid afdoende te beschermen. Daarnaast is het RIVM gevraagd in vervolg op de verkenning «Cumulatie en vergunningverlening» in opdracht van mijn ministerie een aantal deelprojecten nader uit te werken met het doel te komen tot een risicobeoordeling hoe cumulatie van stoffen op een zinvolle wijze kan worden meegenomen in de normering en vervolgens bij vergunningverlening. De resultaten van deze deelprojecten zullen in oktober 2023 door het RIVM worden opgeleverd en met uw Kamer worden gedeeld.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen