

Vergaderjaar 2007–2008

**31 069**

**Goedkeuring van het op 21 mei 2003 te Kiev tot stand gekomen Protocol betreffende registers inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen, met Bijlagen (Trb. 2003, 153 en Trb. 2007, 95)**

**Nr. 5**

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 11 oktober 2007

**1. Algemeen**

De regering constateert dat de leden van de fracties van het CDA, de VVD, de SP en de PVV met belangstelling kennis hebben genomen van het onderhavige wetsvoorstel.

Het verheugt mij dat de leden van de CDA-fractie in principe positief staan tegenover het wetsvoorstel. Op de wensen die deze leden hebben met betrekking tot de uitvoering van het PRTR-protocol (hierna: protocol) in de Nederlandse wetgeving, wordt ingegaan in de nota naar aanleiding van het verslag met betrekking tot het wetsvoorstel Uitvoeringswet EG-verordening PRTR en PRTR-protocol. Gelet op de grote samenhang tussen beide wetsvoorstellen ondersteun ik het verzoek van deze leden om beide wetsvoorstellen gecombineerd te behandelen.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en maken hierbij de kanttekening dat het instellen van een nationaal register (hierna: nationaal PRTR) niet tot extra lasten mag leiden. Naar aanleiding daarvan merk ik het volgende op. De administratieve lasten voortvloeiend uit het wetsvoorstel zijn voor de inrichtingen over het algemeen beperkt maar tevens onvermijdelijk. Deze lasten vloeien namelijk direct voort uit de EG-verordening PRTR (hierna: verordening), die in Europees verband strekt tot uitvoering van het protocol. Om de administratieve lasten zo beperkt mogelijk te houden, zal de verslaglegging ten behoeve van het nationale PRTR via een elektronisch format geschieden. Om de administratieve lasten nog verder te verkleinen, is gekozen voor stroomlijning op termijn: het is de bedoeling de nationale milieuverslaglegging en het PRTR-verslag volledig te integreren waardoor de inspanningen die inrichtingen zich moeten getroosten, nog verder worden beperkt. Overigens geldt dat volledig is aangesloten bij de verordening. De administratieve lasten zullen dan ook niet hoger zijn dan uit de verordening voortvloeit. Voorts merken deze leden op dat het register kosteloos en laagdrempelig te raadplegen moet zijn. Ik bevestig dat hiervan sprake is: het nationale PRTR is permanent, gemakkelijk en kosteloos toegankelijk. Het nationale PRTR is via de nationale PRTR-website voor een ieder te raadplegen ([www.emissieregistratie.nl](http://www.emissieregistratie.nl)).

Op de door de leden van de fracties van de VVD en de SP gestelde vragen ga ik hieronder in.

Deze nota naar aanleiding van het verslag wordt mede namens de minister van Buitenlandse Zaken aangeboden.

## **2. Inleiding (Alinea 1 in MvT)**

De leden van de VVD-fractie vragen zich af wat het doel is van de doorgeleiding van de gegevens van de individuele inrichtingen aan de Europese Commissie, anders dan controle op het nationale PRTR van de lidstaten. In reactie daarop kan ik het volgende meedelen. Het primaire doel van de doorgeleiding van de gegevens is het vullen van het Europese register (hierna: E-PRTR) met informatie. Het E-PRTR is ingesteld om als Gemeenschap te kunnen voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit het protocol. Het doel van het E-PRTR is enerzijds het publiek betrouwbare informatie te verschaffen over de toestand en trends van het milieu, en anderzijds de milieubewustwording te versterken en een op kennis gebaseerde besluitvorming mogelijk te maken. Via het E-PRTR zijn de gegevens uit de verschillende lidstaten bovendien op eenvoudige wijze onderling te vergelijken. Daarnaast kan het E-PRTR gebruikt worden voor analyses van onder meer de emissies in Europa, waardoor het een rol kan spelen bij de voorbereiding van het EU-beleid.

In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie of de Europese Commissie actie kan en zal ondernemen naar aanleiding van informatie van individuele inrichtingen, merk ik het volgende op. De Commissie zal op basis van de verkregen gegevens geen acties in de richting van individuele inrichtingen gaan ondernemen. Wel kan de Commissie actie ondernemen in de richting van een lidstaat. De lidstaten verstrekken de Commissie per verslagjaar de PRTR-gegevens inzake inrichtingen die zich op hun grondgebied bevinden (artikel 7, tweede lid, van de verordening). De lidstaten zijn tevens gehouden de Commissie eens per drie jaar te informeren over de praktijk en de genomen maatregelen (artikel 16 van de verordening). Indien de jaarlijkse of de driejaarlijkse rapportages aan de Commissie uitblijven of indien de jaarlijkse rapportage onvolledige, niet-consistente of ongeloofwaardige gegevens bevat, kan de Commissie tegen de betrokken lidstaat een inbreukprocedure starten op grond van artikel 226 van het EG-verdrag wegens niet-naleving van de verordening. De Commissie evalueert de door de lidstaten overeenkomstig artikel 7 gerapporteerde gegevens en stelt terzake om de drie jaar een verslag op. Dit verslag wordt gepubliceerd (artikel 17 van de verordening).

## **3. Het PRTR-protocol (alinea 3 in MvT)**

In antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie over de goedkeuring van verdragen tot wijziging van de bijlagen bij het protocol merk ik het volgende op. De door deze leden aangehaalde passage uit de memorie van toelichting is een standaardpassage die verband houdt met artikel 7, onderdeel f, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen. Daarin is bepaald dat een verdrag geen goedkeuring door de Staten-Generaal behoeft «indien het verdrag betreft wijziging van een integrerend onderdeel van een goedgekeurd verdrag vormende bijlage waarvan de inhoud van uitvoerende aard is ten opzichte van de bepalingen van het verdrag waar de bijlage onderdeel van vormt, voor zover in de wet tot goedkeuring geen voorbehoud terzake is gemaakt.» De memorie van toelichting bij het wetsvoorstel inzake de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen (Kamerstukken II 1988/89, 21 214, nr. 3, blz. 13 en 14) stelt dat besluiten tot wijziging van bijlagen bij verdragen wanneer in die bijlagen de uitvoering of verwezenlijking van de in het

eigenlijke verdrag neergelegde hoofdverplichtingen zijn geregeld, verdragen zijn van uitvoerende aard. Deze verdragen van uitvoerende aard bevatten in feite nadere (vaak puur technische en soms zeer gedetailleerde) regels, bepalingen of voorschriften (Kamerstukken II 1992/93, 21 214, nr. 17). Als een verdrag de onderhavige soort bijlagen bevat, dient de Staten-Generaal daarop gewezen te worden bij de parlementaire goedkeuring, opdat door de Staten-Generaal weloverwogen kan worden beslist of men al dan niet het recht tot goedkeuring van wijzigingen van de bijlagen wil voorbehouden. De afweging of er gebruik wordt gemaakt van het voorbehoud, is aan de Staten-Generaal. Bij een positieve afweging zal dit in de vorm van een amendement dienen te geschieden. Bij deze afweging kunnen de volgende aspecten een rol spelen: het meer of minder technische karakter van de bijlagen, de frequentie van wijzigingsvoorstellen en het politieke belang dat men erin zou kunnen zien.

#### **4. Artikelsgewijze toelichting (Alinea 4 in MvT)**

##### *Artikel 6*

In antwoord op de vragen van de leden van de SP-fractie merk ik het volgende op. De stelling van deze leden dat in een PRTR opgenomen – dus openbare – informatie aanleiding kan zijn voor strafrechtelijke vervolging, is op zich juist. Het is overigens wel de vraag in hoeverre een PRTR informatie bevat die (direct) bruikbaar is om te kunnen vaststellen of drijvers van inrichtingen emissienormen hebben overschreden of afvalstoffen op onjuiste wijze hebben overgebracht. Zo zijn de emissiegegevens in een PRTR uitgedrukt in jaarvrachten, terwijl emissie-eisen veelal als concentratie-eisen zijn geformuleerd.

De regering ziet weinig meerwaarde in de door deze leden bepleite koppeling van de informatiesystemen van de VROM-inspectie en het registratiesysteem op grond van EVOA («Da Vinci») en het protocol. Om te beginnen is het niet nodig om deze systemen aan elkaar te koppelen. Wanneer stappen moeten worden ondernomen tegen drijvers van inrichtingen, kunnen de betrokken instanties namelijk al gebruik maken van de informatie die in de afzonderlijke systemen waartoe ze geautoriseerd zijn, is opgenomen, ook als die systemen niet zijn gekoppeld. Ook is van belang dat het nationale PRTR niet primair is bedoeld als instrument voor toezicht en handhaving in het kader van de milieuwetgeving, maar veeleer om de openbaarheid van milieu-informatie te vergroten. Bovendien zijn de gegevens in de systemen van de VROM-inspectie vertrouwelijk. Los daarvan zou een koppeling ook vanuit technisch oogpunt niet eenvoudig te realiseren zijn.

De regering acht het niet mogelijk via het nationale PRTR openbaar gemaakte informatie te gebruiken voor het opstellen van zwarte en witte lijsten met afvalverwerkings en verwijderingsbedrijven. De beoordeling of het overbrengen van afvalstoffen op juridisch correcte wijze heeft plaatsgevonden, geschiedt namelijk in een ander kader dan via PRTR. Op grond van de afvalstoffenregelgeving wordt in- of uitvoer van afvalstoffen door de betrokken landen toegestaan dan wel geweigerd. Een PRTR bevat alleen informatie over het feitelijk overbrengen van afvalstoffen, niet over de vraag of voor die overbrenging de vereiste vergunningen zijn verleend. Een PRTR leent zich dus niet voor het opstellen van bedoelde zwarte en witte lijsten.

##### *Artikel 9*

Naar aanleiding van het verzoek van de leden van de SP-fractie om het begrip «gepast» nader toe te lichten, merk ik het volgende op. Artikel 9,

eerste lid, van het protocol verplicht inrichtingen ertoe om gedurende het kalenderjaar op gezette tijden de informatie te verzamelen die nodig is om te bepalen welke emissies en welke overbrengingen van verontreinigende stoffen naar elders gerapporteerd moeten worden. De zinsnede «op gezette tijden» is in de memorie van toelichting aangeduid als «met gepaste frequentie»; dit is de corresponderende zinsnede uit de verordening. Ingevolge artikel 5, derde lid, van de verordening dienen alle inrichtingen die onder bijlage I bij de verordening vallen, gedurende het verslagjaar met gepaste frequentie de informatie te vergaren die nodig is om te bepalen welke emissies en welke overbrengingen van verontreinigende stoffen van de inrichtingen gerapporteerd moeten worden. Deze eis is nader uitgewerkt in het ontwerp-Uitvoeringsbesluit EG-verordening PRTR en PRTR-protocol, dat in het kader van de voorhangprocedure op 27 september 2007 aan beide Kamers der Staten-Generaal is gezonden (Kamerstukken II 2006/07, 31 068, nr. 7). In artikel 2, eerste en tweede lid, aanhef en onder b, van dat ontwerpbesluit is bepaald dat een inrichting over een meet- en registratiesysteem dient te beschikken om invulling te kunnen geven aan genoemde verplichting uit de verordening. Per inrichting verschillen de productieprocessen en daarmee ook de toepasselijke monitoringseisen en -systemen sterk. Daarom zullen de frequentie en de wijze waarop de informatie moet worden vergaard, telkens maatwerk zijn. Waar mogelijk zullen meer gedetailleerde handvatten aan bevoegde instanties en inrichtingen worden verstrekt via de Leidraad Milieुरapportages die momenteel door het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in samenwerking met andere overheden en het bedrijfsleven wordt voorbereid. Doordat aldus via het meet- en registratiesysteem van elke inrichting nader invulling wordt gegeven aan de eis van een «gepaste frequentie», kan hierover bij de uitvoering geen verwarring ontstaan.

#### *Artikel 11*

In antwoord op de vragen van de leden van de SP-fractie naar de openbaarheid van informatie over het overbrengen van verontreinigde stoffen voor burgers van het ontvangende land merk ik het volgende op. PRTR's zijn registers die via het internet voor iedereen toegankelijk zijn, niet alleen voor burgers van het land waarin het register is gevestigd, maar ook voor anderen. Hierbij is niet van belang of het desbetreffende land het protocol heeft geratificeerd. In een PRTR wordt bij grensoverschrijdende overbrengingen van gevaarlijke afvalstoffen aangegeven wat de bestemming is van die overbrenging. Ook wordt vermeld of de stoffen worden verwijderd of nuttig worden toegepast, waarbij de specifieke methode van verwijdering (bijvoorbeeld: storten of verbranden) of nuttige toepassing (bijvoorbeeld: recycling of herraffinage) moet worden aangegeven conform de categorie-indeling van bijlage III bij het protocol (zie de artikelen 5, eerste lid, aanhef en onder f, en 7, vijfde lid, onder d, onder ii, van het protocol). De locatie die de afvalstoffen daadwerkelijk ontvangt ten behoeve van nuttige toepassing of verwijdering, kan op die manier worden achterhaald door bijvoorbeeld burgers van het ontvangende land. Het E-PRTR bevat op deze punten soortgelijke informatie als de registers van de lidstaten (zie de artikelen 4, eerste lid, aanhef en onder f, en 5, eerste lid, aanhef en onder b, van de verordening).

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
J. M. Cramer