

Vergaderjaar 2002–2003

27 646

Nationaal en Internationaal stoffenbeleid

Nr. 11

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING,
RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 februari 2003

Op 26 november 2002 heb ik, tijdens het nota-overleg over de VROM-begroting, toegezegd de Tweede Kamer uiterlijk medio februari 2003 te zullen informeren over al dan niet voortzetting van de thans vigerende verbodsmaatregel voor de broomhoudende brandvertrager FR-720. Op 9 december 2002 heb ik, in antwoord op kamervragen (Kamerstukken II 2002–2003, aanhangsel van de Handelingen 479), deze toezegging bevestigd. In deze brief informeer ik u over de huidige stand van zaken en stel ik u in kennis van mijn beslissingen terzake.

Achtergrond

Op 1 maart 2002 heeft mijn ambtsvoorganger de voorzitter van de vaste Commissie voor de Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer schriftelijk geïnformeerd over zijn besluit de verbodsmaatregel voor FR-720 tot stand te brengen (vrom020266). De betreffende verbodsmaatregel, gepubliceerd in de Staatscourant van 5 maart 2002 (Stcrt. 2002, 45), is op 7 maart 2002 in werking getreden. Op 7 maart 2002 is deze kwestie ook ter sprake geweest tijdens een Algemeen Overleg (Kamerstukken II 2001–2002, 27 646 nr. 10).

Op 9 april 2002 heeft de voorzitter van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State de aan Broomchemie verleende tijdelijke vergunningen voor de productie van FR-720 geschorst totdat behandeling heeft plaatsgevonden van de beroepen die tegen de vergunningen zijn ingesteld.

Op 29 januari 2003 heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak gedaan terzake van de beroepen die door de Zeeuwse Milieufederatie en Greenpeace tegen de aan Broomchemie verleende tijdelijke vergunningen voor productie van FR-720 waren ingesteld. Bijgevoegd doe ik u afschrift toekomen van deze uitspraak.¹

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

De Raad van State is, kort samengevat, van oordeel dat er geen sprake is van een situatie waarin een tijdelijke vergunning kan worden verleend in verband met het ontwikkelen van een beter inzicht in de gevolgen van de inrichting voor het milieu. De vergunningverleners hadden voorafgaand aan de vergunningverlening bovendien eerst moeten zorgen dat nadere informatie over de stof FR-720 beschikbaar was, alvorens zij tot verlening van een productievergunning over konden gaan. Om die reden zijn de vergunningen tevens verleend in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), dat vereist dat een besluit door een bestuursorgaan zorgvuldig wordt voorbereid. Zowel de Wvo- als de Wm-vergunning zijn om die reden door de Raad van State vernietigd.

Gehanteerde beleidsuitgangspunten en consequenties uitspraak Raad van State

In lijn met hetgeen mijn ambtsvoorganger u op 1 maart 2002 heeft bericht, is ook mijn uitgangspunt dat alleen nadere informatie over de risico's van FR-720 voor mens en milieu, waaruit zou blijken dat die risico's wezenlijk geringer zijn dan ik thans veronderstel, aanleiding kan zijn tot heroverweging van de aard en inhoud van de verbodsmaatregel.

Ofschoon tot dusver geen nadere informatie over de stof FR-720 bekend is geworden en Broomchemie inmiddels heeft laten weten mij geen informatie over deze stof meer te zullen verstrekken, zie ik niettemin in de recente uitspraak van de Raad van State aanleiding tot heroverweging van de vigerende verbodsmaatregel.

Uit de uitspraak van de Raad van State concludeer ik namelijk dat bij het ontbreken van voldoende inzicht in de stofeigenschappen en bij een gegrond vermoeden van schadelijkheid van een stof geen tijdelijke productievergunning verleend mag worden. Artikel 8:17 Wm biedt daarvoor geen basis. Bovendien acht de Raad van State het in strijd met artikel 3:2 Awb om in een dergelijk geval zonder nader onderzoek naar ontbrekende gegevens over stofeigenschappen een vergunning te verlenen. Een en ander betekent derhalve dat inachtneming van dit zorgvuldigheidsvereiste niet zou mogen leiden tot een situatie als de onderhavige, waarbij een vergunning is verleend zonder dat voldoende gegevens over stofeigenschappen beschikbaar zijn.

Volgens de Raad van State gebiedt artikel 3:2 Awb immers het bestuursorgaan om voldoende informatie in te winnen voor een zorgvuldige besluitvorming, hetgeen bij de vergunningverlening aan Broomchemie niet is gebeurd. Een en ander wil echter niet zeggen dat het bestuursorgaan die informatie zelf moet genereren. Het bestuursorgaan moet er ingevolge artikel 3:2 Awb slechts voor zorgen dat voldoende informatie beschikbaar is over stofeigenschappen om een verantwoord besluit te kunnen nemen. Daartoe kan het nadere informatie verzoeken aan de vergunningaanvrager in het kader van de beoordeling van de ontvanke-lijkheid van de vergunningaanvraag.

De heldere uitleg die de Raad van State in casu geeft aan het zorgvuldigheidsbeginsel, leidt er dan ook toe dat een juiste toepassing van dat beginsel door bevoegde gezagsinstanties een verbodsmaatregel als het onderhavige verbod op FR-720 overbodig maakt omdat bij onvol- doende gegevens over stofeigenschappen het bevoegd gezag in beginsel geen vergunning zou mogen verlenen. Ik zie dan ook geen reden meer om de thans vigerende verbodsregeling te verlengen.

Tevens is het mijn voornemen om de door de Raad van State gestelde vereisten van adequate informatie over stofeigenschappen duidelijker te

verankeren in de wetgeving. Ik zal dat onder meer realiseren in het kader van de integratie van de Wms in hoofdstuk 9 van de Wet milieubeheer, waarover mijn ambtsvoorganger u op 2 mei 2002 een proeve van wetgeving toezond (VROM020585). Bovendien zal ik voor de korte termijn de mogelijkheden onderzoeken voor het totstandbrengen van een onderzoeksplicht voor bedrijven met betrekking tot stoffen waarvoor een vermoeden van nadelige milieugevolgen bestaat. Ik wijs er overigens op dat in het huidige stoffenbeleid dat door het kabinet is vastgesteld en door de Tweede Kamer is aanvaard (Kamerstukken 2000–2001, 27 646 nr. 2, VROM001285 en VROM 020941) het uitgangspunt reeds is dat het bedrijfsleven dient te beschikken over toereikende gegevens over de eigenschappen van de stoffen die zij produceert en gebruikt. Niet de overheid dient de risico's van stoffen aan te tonen maar het bedrijfsleven dient over voldoende stofgegevens te beschikken waaruit blijkt dat productie en gebruik van die stoffen geen onaanvaardbare risico's voor mens of milieu met zich brengt.

Uit de opstelling van de bevoegde gezagsinstanties inzake de aan Broomchemie verleende vergunningen, is mij gebleken dat het van belang is om bevoegde gezagsinstanties beter te informeren over de noodzaak dat zij – voor zover zij zulks nog niet deden – reeds bij de ontvankelijkheidsbeoordeling van vergunningaanvragen beschikken over adequate informatie over mogelijke milieugevolgen van stoffen. Ik ben dan ook voornemens om een circulaire aan bevoegde gezagsinstanties te doen uitgaan waarin ik hen informeer over de betekenis die de uitspraak van de Raad van State naar mijn opvatting voor het vergunningenbeleid zou moeten hebben tegen de achtergrond van het thans geldende stoffenbeleid. Tevens zal ik bevoegde gezagsinstanties daarbij informeren over het recent ingestelde Stoffen Expertise Centrum van het RIVM dat overheden kan adviseren over risico's van stoffen.

Tevens is het mijn voornemen om de overwegingen die aan de recente uitspraak van de Raad van State ten grondslag liggen, duidelijker te verankeren in de milieuwetgeving. Ik zal dat onder meer realiseren in het kader van de voorgenomen integratie van de Wms in hoofdstuk 9 van de Wet milieubeheer, waarover mijn ambtsvoorganger u op 2 mei 2002 een proeve van wetgeving toezond (VROM020585). Bovendien zal ik voor de korte termijn de mogelijkheden onderzoeken voor totstandbrenging van een onderzoeksplicht voor bedrijven met betrekking tot stoffen waarvoor een vermoeden van nadelige milieugevolgen bestaat, overeenkomstig de uitspraak van de Raad van State.

Conclusie

Naar aanleiding van de recente uitspraak van de Raad van State kom ik derhalve tot de volgende conclusies.

1. Ik acht het belang van de bescherming van het milieu in beginsel voldoende afgedekt ten aanzien van vergunningplichtige handelingen zoals productie of gebruik van FR-720. Immers, de Raad van State stelt onverkort dat het zorgvuldigheidsbeginsel verlangt dat het bevoegd gezag ter zake van vergunningverlening eerst over voldoende informatie over chemische stoffen dient te beschikken alvorens een productievergunning te kunnen verlenen. Uit het oogpunt van deregulering en proportionaliteit van regelgeving, alsmede gelet op de consequenties van de uitspraak van de Raad van State voor vergunningpraktijk, heb ik dan ook besloten de thans vigerende verbodsmaatregel niet te verlengen.
2. Het onderzoek dat het RIVM thans in mijn opdracht uitvoert naar de milieuschadelijkheid van FR-720 zal eind dit jaar zijn afgerond. Dat onderzoek is destijds gestart als contra-expertise op de reeds door

Broomchemie verstrekke en nog te verstrekken gegevens alsmede aanvullend eigen onderzoek dat gericht is op relevante gegevens die in het door Broomchemie toegezegd onderzoek ten onrechte buiten beschouwing zouden blijven. Broomchemie heeft inmiddels bekend gemaakt de toezegde informatie niet meer te zullen verstrekken. Ik ben nog steeds van mening dat niet de overheid maar het bedrijfsleven zorg dient te dragen voor adequate gegevens over stofeigenschappen. Ik acht het echter onwenselijk het reeds in gang gezette onderzoek door het RIVM af te breken zonder onderzoeksresultaat. Zodra die resultaten beschikbaar komen (naar verwachting eind 2003) zal ik u daarover, alsmede over de betekenis die ik daaraan toeken, nader informeren.

3. Ik zal bevoegde gezagsinstanties middels een circulaire informeren over de betekenis die de uitspraak van de Raad van State naar mijn opvatting voor het vergunningenbeleid heeft tegen de achtergrond van het thans geldende stoffenbeleid. De kern van die circulaire zal zijn dat zorgvuldige besluitvorming over vergunningen vereist dat voldoende informatie beschikbaar is over stofeigenschappen en dat bestuursorganen van de vergunningaanvrager reeds bij de beoordeling van de ontvankelijkheid van een vergunningaanvraag zonodig nadere informatie zouden moeten verlangen
4. Tenslotte zal ik zorgdragen voor verankering van dit vereiste in het kader van de integratie van de Wms in hoofdstuk 9 van de Wet milieubeheer en zal ik op korte termijn nagaan of een onderzoeksplicht voor bedrijven tot stand kan worden gebracht met betrekking tot stoffen waarvoor een vermoeden van nadelige milieugevolgen bestaat.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel