



Provincie Zeeland  
T.a.v.     
Abdij 6  
4331 BK Middelburg

**betreft** Zienswijze Ontwerp-Milieuprogramma 2023-2027

Geacht college,

De Gedeputeerde Staten van de provincie Zeeland heeft op 4 oktober 2022 het Ontwerp-Milieuprogramma 2023-2027 gepubliceerd voor inspraak. Door middel van voorliggende brief is Cargill voornemens een reactie te geven op het Ontwerp-Milieuprogramma 2023-2027.

In het Ontwerp-Milieuprogramma 2023-2027 is een hoofddoel de milieukwaliteit van de fysieke leefomgeving te beschermen en te versterken. Desalniettemin is Cargill genoodzaakt om op een aantal subdoelen uit het Ontwerp-Milieuprogramma 2023-2027 haar zienswijze te formuleren. Deze zienswijze richt zich met name op subdoel A.1.1 Gezondheidswinst door verminder van concentraties luchtvervuilende stoffen, A.3.5 Beperking toename overlast door Laagfrequent Geluid (LFG), A.9.2 Voorkomen van emissies van (potentieel) Zeer Zorgwekkende Stoffen in het milieu en B.11 Circulaire economie en afval.

#### Vergunningverlening onderkant range BBT

In het Ontwerp-Milieuprogramma 2023-2027 is opgenomen: *“Om de luchtkwaliteit te verbeteren is binnen het SLA afgesproken om bij vergunningverlening aan industriële bedrijven emissie-eisen te verbinden die op of zo dicht mogelijk aan de onderkant van de BBT-range liggen, ofwel een zo laag mogelijke uitstoot van vervuilende stoffen.”* De BBT-ranges zijn gebaseerd op Europese wet- en regelgeving. Hierbij stelt Europe vast wat met de huidige stand der techniek de best mogelijke prestaties van een (bestaande) installatie zijn. Er wordt een BBT-range opgesteld omdat verschillende branches en sectoren (alsmede verschillende installaties) onder dezelfde BBT-conclusies passen waardoor er voor de verschillende installaties andere emissie-grenzen worden gemeten. Cargill is van mening dat het verlenen van vergunning enkel aan de onderkant van de BBT-range strijdig is met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Bij het actualiseren van een vergunning worden bestaande installaties ook hiermee vergund op de onderkant van de BBT-range. Voor in ieder geval bestaande installatie is de economische haalbaarheid voor het beperken van de emissies naar de onderkant van de BBT-range disproportioneel ten aanzien van de milieuvoordelen.

Tevens, heeft de overheid het Schone Lucht Akkoord (SLA) aangenomen om bij vergunningverlening industriële bedrijven emissie-eisen op te leggen die op of zo dicht mogelijk aan de onderkant van de BBT-range liggen. Vanuit het zorgvuldigheidsbeginsel moet het bevoegd gezag in deze bij de vergunningverlening aantonen dat deze eis in redelijk en billijk is en niet andersom.

#### **Cargill B.V.**

Nijverheidstraat 1  
4551 LA Sas van Gent  
Nederland

Postbus 9  
4550 AA Sas van Gent  
Nedrland

Tel. +31 (0)115 459000  
Fax. +31 (0)115 451033

#### Beperking toename overlast door Laagfrequent Geluid (LFG)

In het Ontwerp-Milieuprogramma 2023-2027 is opgenomen: *“Omdat er nog weinig (wettelijke) richtlijnen zijn, onderzoeken we wat in Zeeland de voornaamste bronnen zijn. Vervolgens maken we met gemeenten afspraken over hoe LFG-bronnen te voorkomen of te dempen en hoe om te gaan met klachten.”* De publicatie ‘Handreiking industrielaawaai’ wordt gezien als een hulpmiddel voor het bevoegd gezag voor beoordelen van het geluidsaspect binnen vergunningverlening.

In paragraaf 6.3.1 van deze publicatie is opgenomen: *“Hoewel er wel onderzoek is gedaan naar lf-geluid, met name naar mogelijkheden om dit geluid te beoordelen, is nog geen onderzoek gedaan naar dosis-effect relaties. Een officiële normstelling is derhalve nog niet aanwezig.”*

Derhalve is het een ambitieuze doelstelling binnen het Ontwerp-Milieuprogramma 2023-2027 om afspraken te maken met gemeenten om mogelijke LFG-bronnen te dempen. Er dient een wettelijke grondslag te liggen voor het beoordelen van LFG om dergelijke maatregelen te kunnen opnemen in eventuele vergunning voorschriften. Echter zoals eerder genoemd zijn deze wettelijke vastgelegde normstelling niet gekwantificeerd.

#### Provinciaal beleid (Potentieel) Zeer Zorgwekkende Stoffen

In subdoel A.9 van het Ontwerp-Milieuprogramma 2023-2027 is opgenomen dat er ten aanzien van (potentieel) Zeer Zorgwekkende Stoffen zo veel mogelijk wren uit de leefomgeving. Tevens is ten aanzien van pZZS opgenomen: *“Dit zijn stoffen die nog niet in het kader van de Europese richtlijn REACH zijn beoordeeld, maar mogelijk dezelfde effecten kunnen hebben als ZZS.”*

In onderdeel A.9.1 wordt het beleid nader uitgewerkt met betrekking tot nieuwe activiteiten met ZZS en/of pZZS. Bij aanvragen voor nieuwe activiteiten zal tijdens vergunningverlening door het bevoegd gezag geeist worden dat nieuwe emissies van pZZS- en ZZS voorkomen dan wel geminimaliseerd moeten worden. Voorkomen en minimaliseren is in het Ontwerp-Milieuprogramma gedefinieerd als een emissie zo ver mogelijk onder het maximaal toelaatbare risiconiveau (MTR) blijft of verder wordt teruggebracht. Het MTR is de concentratie van een stof waar beneden geen negatief effect is te verwachten. Indien de emissie van een ZZS onder het MTR blijft is er dus geen negatief effect te verwachten en zou dit voldoende moeten zijn. Echter wordt nu in het programma gesteld dat de emissies zo ver mogelijk onder het MTR moeten zijn. Dit geeft rechtsonzekerheid. Niet voor niets zijn in de EU Beste Beschikbare Technieken vastgesteld. Indien die worden toegepast en de immissieconcentratie onder het MTR blijft, is er geen aanleiding om verdergaande reductie te eisen. Dit zou een ongelijk speelveld creëren ten opzichte van bedrijven in andere EU landen.

In onderdeel A.9.2 is opgenomen dat bestaande emissies van pZZS en ZZS gereduceerd of voorkomen moeten worden. Hiertoe moeten bedrijven een plan van aanpak opstellen met maatregelen om tot reductie of het voorkomen van bestaande (vergunde) pZZS- en ZZS-emissies te komen. Vervolgens worden vergunningen geactualiseerd met op basis van dit plan van aanpak aangescherpte voorschriften. Ook bij uitbreiding van bestaande activiteiten wil de Provincie Zeeland streven naar minimalisatie van pZZS- en ZZS-emissies, zodanig dat de totale emissie niet toeneemt.

In het Ontwerp-Milieuprogramma 2023-2027 blijkt dat de Provincie Zeeland aansluit bij nationale wetgeving en -beleid. Over de benadering en aanpak van ZZS bestaat wat de bedrijven betreft geen verschil van inzicht. Echter wordt het beleid aangaande de pZZS in het programma gelijkgesteld aan dat voor ZZS. Dit maakt de aanpak opgenomen in het Ontwerp-Milieuprogramma 2023-2027 juridisch onjuist. In bijlage 1 van deze zienswijze is het juridisch kader rondom pZZS opgenomen. Vanuit het wettelijk kader dienen de emissies van pZZS nader te worden onderzocht maar geldt er geen minimalisatieverplichting zoals deze wel geldt voor ZZS.

In het Ontwerp-Milieuprogramma 2023-2027 wordt pZZS gelijkgesteld aan ZZS. Dit heeft gevolgen voor Cargill. Hiermee geldt een minimalisatieverplichting voor een pZZS stof wat leidt tot een significante investeringsverplichting welke mogelijk achteraf niet nodig blijken als de stof van de pZZS lijst wordt verwijderd. Cargill sluit aan bij het belang van monitoring van pZZS, maar de samenhangende naar minimalisatie- aldus reductiemaatregelen op basis van een lijst die op elk willekeurig moment kan wijzigen biedt geen rechtszekerheid en kan geen investeringsverplichting met zich meedragen.



#### Circulaire economie

In het Ontwerp-Milieuprogramma 2023-2027 is als subdoel opgenomen: *“De helft van de grondstoffen die in Zeeland worden gebruikt, is in 2030 hernieuwbaar of al eerder gebruikt”*. Cargill ziet deze doelstelling als erg ambitieus en zal in de praktijk niet te handhaven zijn. In het Ontwerp-Milieuprogramma 2023-2027 zijn geen kwantitatieve gegevens opgenomen over het huidige grondstoffen verbruik binnen de Provincie Zeeland en de daarmee samenhangende economie aldus industrie. Cargill produceert (half)producten welke (inter)nationaal worden afgenomen. Hiermee is de visie opgenomen in het Ontwerp-Milieuprogramma 2023-20237 slecht een beperkt beeld van de mate waarin de Provincie de circulaire economie wilt vergelijken.

Met vriendelijke groet,

 J

EH&S Manager  
Cargill B.V.  
Sas van Gent



## Juridisch kader (potentieel) Zeer Zorgwekkende Stoffen

Een Zeer Zorgwekkende Stof (ZZS) is een chemische stof (of behoort tot een categorie van chemische stoffen) die gevaarlijk is voor mens of milieu omdat die bijvoorbeeld kankerverwekkend is, de voorplanting verstoort of zich in de voedselketen ophoopt. Op grond van artikel 2.3b, lid 1 van het Activiteitenbesluit milieubeheer voldoet een ZZS aan een of meer van de criteria of voorwaarden zoals bedoeld in artikel 57 van de EG-verordening registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen (REACH). De criteria voor een ZZS (uit artikel 57 van de REACH-verordening<sup>1</sup>) zijn:

- a) stoffen die overeenkomstig Richtlijn 67/548/EEG<sup>2</sup> aan de criteria voor indeling als **kankerverwekkend**, categorie 1 en 1, voldoen;
- b) stoffen die overeenkomstig Richtlijn 67/548/EEG aan de criteria voor indeling als **mutageen**, categorie 1 of 2 voldoen;
- c) stoffen die overeenkomstig Richtlijn 67/548/EEG aan de criteria voor indeling als **giftig voor de voortplanting**, categorie 1 of 2, voldoen;
- d) stoffen die volgens de criteria van bijlage XIII **persistente, bioaccumulerend en toxisch** zijn;
- e) stoffen die volgens de criteria van bijlage XIII **zeer persistent en zeer bioaccumulerend** zijn;
- f) stoffen, zoals die welke **hormoonontregelende eigenschappen** hebben of die welke persistente, bioaccumulerende en toxische eigenschappen of zeer persistente en zeer bioaccumulerende eigenschappen hebben, die niet aan de criteria onder d) en e) voldoen, 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 a) tot en met e) zijn vermeld en die per afzonderlijk geval volgens de procedure van artikel 59 worden vastgesteld.

Stoffen die volgens de criteria hierboven classificeren als ZZS zijn opgenomen in bijlage XIV van de REACH-verordening. Naast de REACH-verordening zijn er een aantal andere internationale verdragen/wettelijke kaders waarin stoffen worden aangewezen als ZZS. Deze zijn samengevat in artikel 1.3c, lid 1 van de Activiteitenregeling milieubeheer (hierna Activiteitenregeling).

Bij de identificatie van Zeer Zorgwekkende Stoffen (hierna ZZS) is de vermelding van de stof, of stoffen in een mengsel, op onderstaande lijsten getoetst:

- RIVM ZZS-lijst (versie 8 juli 2022);
- Bijlage 12 van de Activiteitenregeling milieubeheer (Arm);
- Bijlage VI van de Verordening betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels (CLP-verordening<sup>3</sup>) en bevat één van de gevarencategorieën: H340, H350 en/of H360;
- Inventaris van indelingen en etiketteringen (Inventaris CLP) en bevat één van de geharmoniseerde gevarencategorieën: H340, H350 en/of H360;
- Kandidaat lijst van Zeer Zorgwekkende Stoffen voor autorisatie (Candidate list SVHC);
- Bijlage XIV van de Verordening inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH-verordening);
- Bijlage I, II en III van de Verordening betreffende persistente organische verontreinigende stoffen;
- Lijst prioritaire stoffen uit het Verdrag inzake de bescherming van het mariene milieu in het noordoostelijke deel van de Atlantische Ocean (OSPAR-verdrag);
- Bijlage X van de Europese Kaderrichtlijn Water.

<sup>1</sup> De REACH-verordening betreft EG-verordening nr. 1907/2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen.

<sup>2</sup> Richtlijn 67/548/EEG.

<sup>3</sup> De CLP-verordening betreft EG-verordening nr. 1272/2008 betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels.

Bij de identificatie van ZZS is daarnaast het ECHA stoffenregister geraadpleegd, voor het verzamelen van onderstaande informatie:

- bepaling of de stof, of de stoffen in een mengsel één (of meerdere) van onderstaande gevarencategorieën bevat:
  - H340: mutageniteit in geslachtscellen, gevarencategorie 1A en 1B;
  - H350: kankerverwekkend, gevarencategorie 1A en 1B;
  - H360: voortplantingstoxiciteit, gevarencategorie 1A en 1B;
- bepaling of de stof, of de stoffen in een mengsel, zijn aangemerkt als persistente, bioaccumulerende én toxische stoffen (hierna PBT);
- bepaling of de stof, of de stoffen in een mengsel, zijn aangemerkt als zeer persistente en sterk bioaccumulerende stoffen (hierna vPvB).

Wanneer een zuivere stof op één van de bovenstaande lijsten en/of aan één van bovenstaande voorwaarden voldoet is de stof als ZZS aangemerkt.

Wanneer een mengsel één of meer stoffen bevat die als ZZS zijn geclassificeerd, is het totale mengsel als ZZS geclassificeerd op basis van de concentraties en de gevarencategorieën. Hierbij zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Het totale mengsel is ZZS wanneer een ZZS stof met gevarencategorie H340 (mutageniteit) voorkomt in een concentratie  $\geq 0,1\%$ .
- Het totale mengsel is ZZS wanneer een ZZS stof met gevarencategorie H350 (carcinogeen) voorkomt in een concentratie  $\geq 0,1\%$ .
- Het totale mengsel is ZZS wanneer een ZZS stof met gevarencategorie H360 (reprotoxisch) voorkomt in een concentratie  $\geq 0,3\%$ .

Bovenstaande concentraties volgen uit de CLP-verordening (EG-verordening nr. 1272/2008).

Een potentieel Zeer Zorgwekkende Stof (pZZS) is een chemische stof waarvan het denkbaar is dat deze gevaarlijk is voor mens of milieu, dit is echter nog niet aangetoond. Wanneer is aangetoond dat een pZZS voldoet aan de ZZS-criteria uit bovenstaande paragraaf, wordt deze verplaatst naar de ZZS-lijst. Wanneer van een pZZS is aangetoond dat deze niet voldoet aan de criteria wordt deze van de PZZS lijst afgevoerd.

# Toelichting grondslagen

In dit document kunt u secties terugvinden die onleesbaar zijn gemaakt. Deze informatie is achterwege gelaten op basis van de Wet open overheid (Woo). De letter die hierbij is vermeld correspondeert met de bijbehorende grondslag in onderstaand overzicht.

| <b>Legenda verwijzing</b>   | <b>Artikel verwijzing</b> | <b>Uitzonderingsgrond</b>   |
|---|---------------------------|---|
| <b>Artikel 5.1 lid 1 Woo – Absolute uitzonderingsgronden</b><br><b>De openbaarmaking van deze informatie:</b>                                     |                           |   |
| <b>A</b>  | art. 5.1 lid 1 a          | Kan de eenheid van de Kroon in gevaar brengen   |
| <b>B</b>  | art. 5.1 lid 1 b          | Kan de veiligheid van de Staat schaden  |
| <b>C</b>  | art. 5.1 lid 1 c          | Betreft bedrijfs- en fabricagegegevens die vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld  |
| <b>D</b>  | art. 5.1 lid 1 d          | Betreft persoonsgegevens als bedoeld in paragraaf 3.1 (bijzondere persoonsgegevens) of paragraaf 3.2 (persoonsgegevens van strafrechtelijke aard) van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, waarvoor geen toestemming is gegeven of door de betrokkene kennelijk zelf openbaar zijn gemaakt                             |
| <b>E</b>  | art. 5.1 lid 1 e          | Het betreft nummers die dienen ter identificatie van personen die bij wet of algemene maatregel van bestuur zijn voorgeschreven als bedoeld in artikel 46 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de levenssfeer maakt   |
| <b>Artikel 5.1 lid 2 Woo – Relatieve uitzonderingsgronden</b><br><b>Het belang van de openbaarmaking van deze informatie weegt niet op tegen:</b> |                           |   |
| <b>F</b>  | art. 5.1 lid 2 a          | Het belang van de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties   |
| <b>G</b>  | art. 5.1 lid 2 b          | De economische of financiële belangen van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen   |
| <b>H</b>  | art. 5.1 lid 2 c          | Het belang van de opsporing en vervolging van strafbare feiten  |
| <b>I</b>  | art. 5.1 lid 2 d          | Het belang van de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen  |
| <b>J</b>  | art. 5.1 lid 2 e          | Het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen  |
| <b>K</b>  | art. 5.1 lid 2 f          | Het belang van de bescherming van andere dan in art. 5.1 lid 1 sub c genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens  |
| <b>L</b>  | art. 5.1 lid 2 g          | Het belang van de bescherming van het milieu waar deze informatie betrekking op heeft   |
| <b>M</b>  | art. 5.1 lid 2 h          | Het belang van de beveiliging van personen en bedrijven en het voorkomen van sabotage   |
| <b>N</b>  | art. 5.1 lid 2 i          | Het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen  |
| <b>O</b>  | art. 5.1 lid 4            | Het belang dat de geadresseerde erbij heeft om als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie (tijdelijke beperking)   |
| <b>P</b>  | art. 5.1 lid 5            | De onevenredige benadeling welke, in uitzonderlijke gevallen, wordt toegebracht aan een ander belang dan genoemd in art. 5.1 de leden 1 en 2, bij andere informatie dan milieu-informatie.  |
| <b>Q</b>  | art. 5.1 lid 6            | Het belang genoemd in artikel 5.1 lid 1 c, het hier milieu-informatie betreft waardoor, bij openbaarmaking, ernstige schade wordt toegebracht aan het genoemde belang in artikel 5.1 lid 1c   |
| <b>Artikel 5.2 lid 1 Woo – Persoonlijke beleidsopvattingen</b><br><b>De informatie uit documenten betreft:</b>                                    |                           |   |
| <b>R</b>  | art. 5.2 lid 1            | Persoonlijke beleidsopvattingen. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter |
| <b>S</b>  | Art. 5.2 lid 2            | Tot personen te herleiden gegevens, met betrekking tot door het bestuursorgaan, met het oog op een goede en democratische bestuursvoering, verstrekte informatie die kwalificeert als persoonlijke beleidsopvattingen   |