

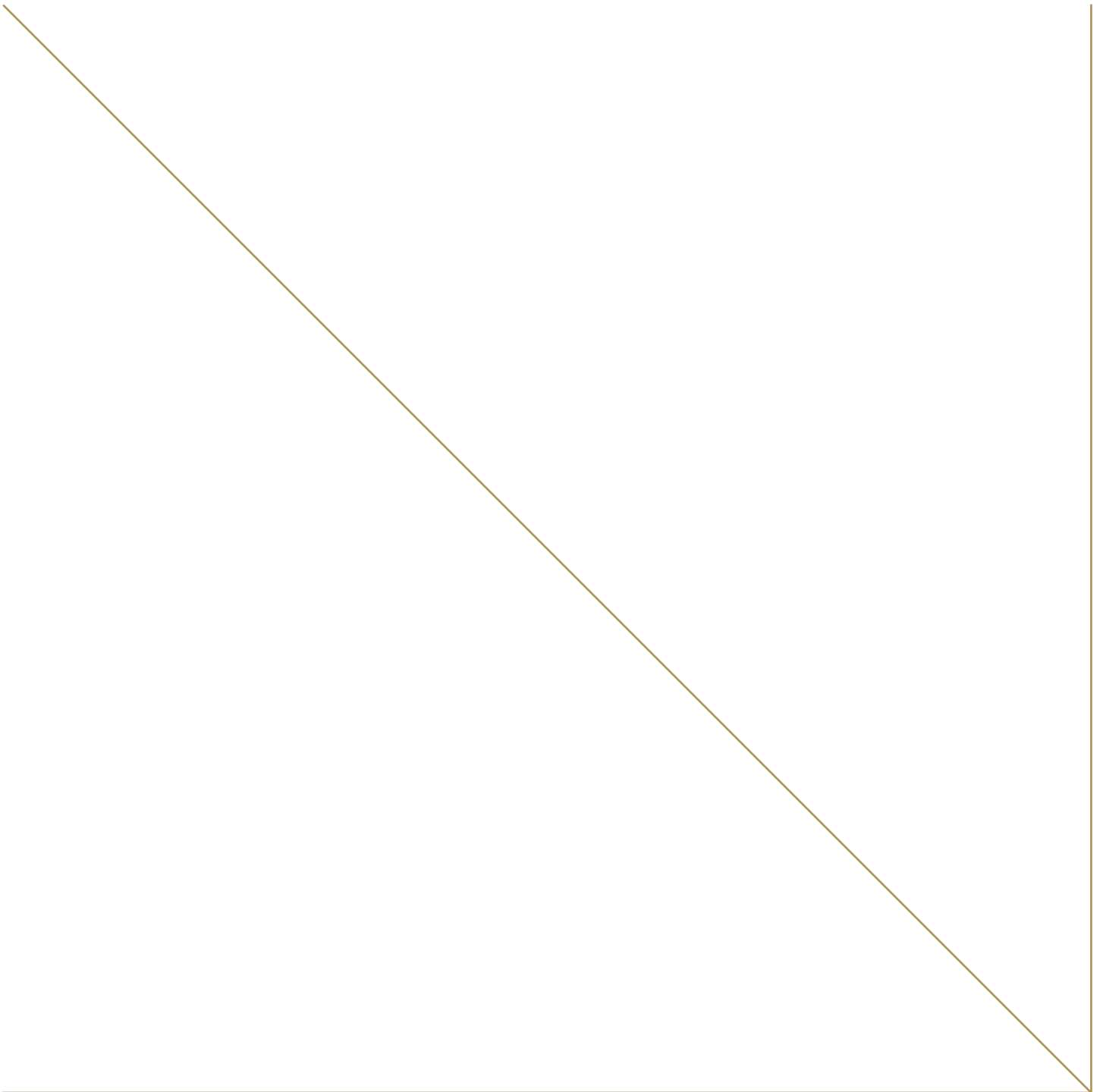
# (Inter)nationale Normen Stoffen

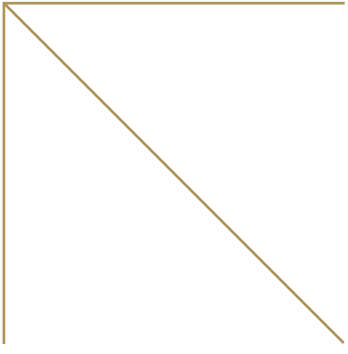






# (Inter)nationale Normen Stoffen







# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b>	<b>5</b>	<b>4 De stoffen binnen en buiten INS</b>	<b>25</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>8</b>	4.1 Leeswijzer	25
1.1 Waarom een nieuwe werkwijze voor INS?	8	4.2 Stoffen binnen INS	25
1.2 Geschiedenis Integrale Normstelling Stoffen	8	4.2.1 Normen op aanvraag	25
1.3 Herziening tot (Inter)nationale Normen Stoffen	9	4.2.2 Bestrijdingsmiddelen	26
1.4 Leeswijzer	9	4.2.3 Macrochemische parameters	26
<b>2 Achtergrond van algemene milieukwaliteitsnormen</b>	<b>10</b>	4.3 Normen voor bioassays	27
2.1 Leeswijzer	10	4.4 Stoffen buiten INS	27
2.2 Doel en achtergrond van algemene milieukwaliteitsnormen	10		
2.3 Basis en gebruik van algemene milieukwaliteitsnormen	10		
2.4 Inhoudelijke invulling op hoofdlijnen	12		
2.4.1 Koppeling algemene milieukwaliteitsnormen aan risiconiveaus	12		
2.4.2 Het Ernstig Risiconiveau	12		
2.4.3 Herkomst van de waarden van algemene milieukwaliteitsnormen	13		
2.4.4 De verschillende compartimenten	13		
2.5 Wat INS niet doet	14		
<b>3 Werkwijze en organisatiestructuur van INS</b>	<b>15</b>		
3.1 Leeswijzer	15		
3.2 Overzicht werkveld	15		
3.3 Organisatiestructuur, rollen en taken	16		
3.3.1 Organisatiestructuur	16		
3.3.2 De Stuurgroep Stoffen	17		
3.3.3 Het Klankbord Stoffen	17		
3.3.4 De Werkgroep INS	18		
3.3.5 Het Wetenschappelijk klankbord INS	18		
3.3.6 Overige betrokkenen bij INS	18		
3.3.7 De omgeving van INS	19		
3.4 De procedure voor de kerntaak	20		
3.4.1 Overzicht procedure	20		
3.4.2 De eenvoudige afleidings- en vaststellings-procedure	21		
3.4.3 De selectieprocedure	22		
3.4.4 De gedegen afleidings- en vaststellings-procedure	22		
3.5 De financiering van INS-werk	23		
3.6 Communicatie	23		

# Samenvatting

Voor u ligt een geactualiseerde beschrijving van het doel, de invulling en de organisatie van INS<sup>1</sup>: (Inter)nationale Normen Stoffen.

INS stelt voor de diverse milieucompartimenten (bodem, water, lucht) algemene milieukwaliteitsnormen vast, die dienen als invulling van de risicobenadering in het milieubeleid. Het betreft de risicogrenzen 'maximaal toelaatbaar risiconiveau' (MTR) en 'verwaarloosbaar risiconiveau' (beleidsmatig: streefwaarde). Door toetsing aan deze grenzen kunnen de mogelijke nadelige effecten van milieubelasting worden vastgesteld. INS stelt de MTR's en streefwaarden als niet-wettelijke normen vast. Betrokken overheden nemen ze als uitgangspunt bij de uitvoering van het beleid, zoals bijvoorbeeld bij vergunningverlening en bij de beoordeling van de milieukwaliteit. De basis voor deze benadering is vastgelegd in de Nationale Milieubeleidsplannen (NMP's 1 t/m 3) en in de nota 'Omgaan met risico's'.

INS bestaat sinds 1990. In 1999 is in de publicatie 'Integrale Normstelling Stoffen; milieukwaliteitsnormen bodem, water, lucht' de aanpak en organisatie van INS herzien. Ook nu is weer een natuurlijk moment ontstaan om de koers van INS bij te stellen. De belangrijkste reden daarvoor is dat het wenselijk is om nauwer aan te sluiten bij internationale kaders. Tegelijkertijd ontstaan er door internationale ontwikkelingen op het gebied van normstelling met name op EU-niveau goede kaders om bij aan te sluiten. Zo geeft de in 2000 vastgestelde Kaderrichtlijn Water aanknopingspunten voor (de afleiding van) normen voor de waterkwaliteit. De eind 2003 gepubliceerde ontwerp-Verordening voor een vernieuwd stoffenbeleid in brede zin (REACH) geeft richtlijnen voor de beoordeling van de risico's van stoffen, waarvoor onder andere schattingen nodig zijn van schadelijke concentraties in het milieu. Door deze Verordening zal veel extra informatie over de risico's van stoffen beschikbaar komen. De kennisbasis wordt dus (steeds meer) sterk internationaal bepaald. In het kader van de Europese stoffenrichtlijnen is reeds een methodiek voor de afleiding van risicogrenzen ontwikkeld.

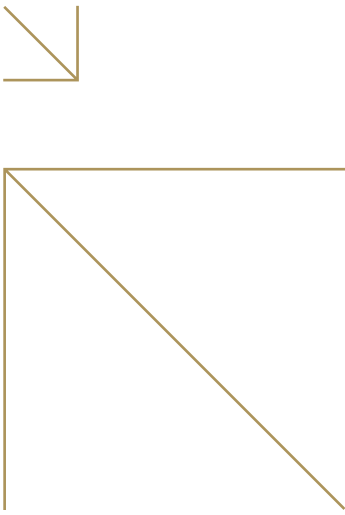
De belangrijkste koerswijziging van INS betreft aldus het aansluiten bij Europese kaders voor wat betreft de totstandkoming van de normen. In de praktijk betekent dit dat waar een Europese norm of risicogetal bestaat, INS deze overneemt als MTR. Wanneer er binnen Nederland behoefte is aan een norm voor een stof waar in EU-kader geen getallen voor bestaan, dan wordt nationaal een risicogetal afgeleid volgens de methode die in de EU gangbaar is.

Tot op heden werden de gewenste risicogetallen door een Nederlands onderzoeksinstituut (meestal het RIVM) afgeleid, volgens in Nederland daarvoor ontwikkelde methoden. De ervaring hiermee is een belangrijke inbreng geweest voor de eerder genoemde Europese ontwikkelingen. Niet alle elementen van de Nederlandse methode zijn in de EU overgenomen. Met de huidige koerswijziging wordt daardoor afstand gedaan van enkele aspecten van de oude wetenschappelijke normonderbouwing. De belangrijkste daarvan is de intercompartimentele harmonisatie; een check of het risicogetal voor het ene milieucompartiment voldoende bescherming biedt aan de organismen in andere compartimenten wordt niet meer gedaan. Dit leidt tot een naamswijziging van 'Integrale Normstelling Stoffen' in '(Inter)nationale Normen Stoffen'. De vertrouwde afkorting 'INS' blijft daarmee behouden.

Aan specifiek Nederlandse beleidswensen blijft INS wel beantwoorden. Het wetenschappelijke risiconiveau dat in de EU wordt afgeleid is qua onderbouwing vergelijkbaar met het Nederlandse MTR. Voor de Nederlandse streefwaarde (een strengere norm, die beleidsmatig is vastgesteld op een honderdste van het MTR, waarmee rekening wordt gehouden met de schadelijke effecten van combinaties van stoffen) kent slechts de Kaderrichtlijn Water een equivalent. INS blijft streefwaarden vaststellen op een honderdste van het MTR. Bovendien wordt, naast het vaststellen van de algemene milieukwaliteitsnormen MTR en streefwaarde, binnen INS een zogenaamd ernstig-risiconiveau afgeleid, een risicogetal dat soepeler is dan het MTR. Aan dit getal bestaat behoefte in de beleidsuitvoering; het dient mede als ijkpunt voor lozingsvergunningen en als bouwsteen voor de interventiewaarden bodemsanering.

Door aan te sluiten bij Europese kaders wordt efficiënt omgegaan met de beschikbare capaciteit en middelen van de overheid. Het volgen van de Europese afleidingsmethode voor

<sup>1</sup> INS is de algemene aanduiding voor het proces dat leidt tot het vaststellen van beleidsnormen voor stoffen (algemene milieukwaliteitsnormen), ten behoeve van de uitvoering van het milieubeleid. Dit proces wordt gestuurd door een samenwerkingsverband tussen de betrokken departementen (VROM, V&W en LNV).



risicogetallen blijft echter een gedegen en daarmee tijdrovende exercitie. Tegelijkertijd groeit de vraag naar normen, door de groeiende aandacht voor het verantwoord omgaan met stoffen en de eigen verantwoordelijkheid die bedrijven daarin willen nemen. Een indicatie van de hoogte van het MTR is voor vergunningverlener en bedrijf vaak voldoende. Een indicatie die wel binnen korte tijd beschikbaar moet komen. Om aan deze wens tegemoet te komen biedt INS de mogelijkheid van een indicatieve norm, een zogenaamde ad hoc-norm, op grond van een snelle, eenvoudige wetenschappelijke methode. De eenvoudige methode wordt bovendien gebruikt om een indicatie te krijgen van de omvang van het eventuele milieuprobleem alvorens, indien gewenst, tot de gedegen wetenschappelijke onderbouwing conform de EU wordt overgegaan. De gedegen afleidingsprocedure wordt door deze stapsgewijze aanpak alleen toegepast als daar een duidelijke behoefte aan ten grondslag ligt. Genoemde eenvoudige methode wordt als nieuw instrument in de INS-werkwijze opgenomen.

Wat niet verandert zijn de status en de toepassing van de algemene milieukwaliteitsnormen. Het blijven beleidsmatig vastgestelde, niet-wettelijke normen, waarin geen economische afweging is meegenomen en die dienen als basis voor de uitvoering van het milieubeleid. (Decentrale) overheden, zoals vergunningverleners en kwaliteitsbeheerders, hebben en houden hieraan behoefte bij het uitoefenen van hun taak. Deze behoefte staat centraal voor het werkpakket van INS; er worden alleen normen gegenereerd voor de stoffen en voor de compartimenten waar de vraag zich op richt. Ook kan de gebruiker aangeven of het volgen van de eenvoudige afleidingsprocedure voor hem voldoende is of dat hij wenst dat tevens de gedegen afleidingsprocedure wordt gevolgd. De capaciteit voor het afleiden van risicogetallen volgens de gedegen procedure is evenwel beperkt. Er worden dus prioriteiten gesteld. Al met al gaat INS (nog) meer vraaggestuurd werken.

Het werkveld van INS wordt in drieën onderverdeeld. De eerste taak is het regulier vaststellen van normen; de 'kerntaak' waarop hierboven uitgebreid is ingegaan. Bij de wetenschappelijke afleiding kan tegen zaken worden aangelopen die niet standaard zijn en die specifiek onderzoek vergen. Of er kan behoefte zijn aan algemene methodiekontwikkeling, vanwege wijzigende nationale of internationale kaders. Deze zaken vormen de tweede taak van INS, het zogenaamde 'ontwikkelings-

werk'. Er zal steeds kritisch worden gezien of dit soort zaken in het kader van INS wordt opgepakt, waarbij de kans van slagen voor implementatie van de onderzoeksresultaten in de EU een belangrijke overweging is. Het betreft maatwerk waarvoor de verantwoording en financiering voor een belangrijk deel ligt bij de overheidsonderdelen die hieraan behoefte hebben. Als derde taak vormt INS het beleidsmatige 'discussieforum' over alles dat op zowel nationaal als internationaal terrein aan de algemene milieukwaliteitsnormstelling raakt. De diverse overheidsonderdelen kunnen INS gebruiken voor feedback, met name waar het een Nederlandse inbreng in de EU betreft.

Een nieuwe inhoudelijke koers vraagt om herbezinning op de organisatiestructuur van INS. Op grond van bovengenoemde taakopvatting en -indeling wordt met de volgende nieuwe structuur gewerkt. In de eerste plaats is er de beleidsmatige, interdepartementale 'Stuurgroep', die eindbeslissingen neemt en stuurt op hoofdlijnen. Aangezien daarbij de samenhang moet worden bewaakt met aan normstelling gerelateerde onderwerpen, wordt hiervoor de Stuurgroep Stoffen gevormd, die tevens sturing geeft aan het (nieuwe) stoffenbeleid in brede zin. Deze Stuurgroep kent een inspraakmogelijkheid in de vorm van het Klankbord Stoffen. De stuurgroep wordt voor wat betreft normstellingszaken voorbereid en gevoed door een 'Werkgroep INS', bemand door beleidsmedewerkers van de meest betrokken departementen, die meer technisch-inhoudelijke kennis van zaken hebben. Mogelijk varieert de samenstelling van deze werkgroep met de onderwerpen. Ten derde biedt INS maatschappelijke actoren de gelegenheid om op wetenschappelijk niveau mee te praten over de totstandkoming van de risicogetallen. In dit zogenaamde 'Wetenschappelijk klankbord INS' kunnen bedrijfsleven, milieubeweging en onderzoeksinstituten zich voor wat betreft de kerntaak van INS buigen over de gebruikte data en de toepassing van expert judgement. Met name in het ontwikkelingswerk zal dit klankbord een belangrijke rol spelen, wellicht in een projectmatige structuur die per onderwerp wordt ingevuld.

De wijze waarop u in het vervolg op de hoogte wordt gehouden van de producten van INS is in ontwikkeling. Er wordt gewerkt aan een methode van verspreiding die toegankelijker is en sneller te actualiseren dan de sinds 1999 gehanteerde INS-klapper. Internet speelt daarin een centrale rol. Vanaf voorjaar 2004 zal de informatie van en over INS beschikbaar zijn via [www.stoffen-risico.nl](http://www.stoffen-risico.nl).

# 1. Inleiding

## 1.1 Waarom een nieuwe werkwijze voor INS?

De huidige tijd vraagt, meer nog dan in het verleden, om aansluiting bij internationale kaders, met name op EU-niveau. Ook op het gebied van normstelling zijn er Europese ontwikkelingen waarbij aansluiting gewenst of zelfs wettelijk vereist is. Een voorbeeld daarvan is de Kaderrichtlijn Water. Vanwege deze ontwikkelingen is er een natuurlijk moment ontstaan om de invulling en de werkwijze van INS bij te stellen.

## 1.2 Geschiedenis Integrale Normstelling Stoffen

INS<sup>2</sup> bestaat sinds 1990. In 1991 werden in de Notitie milieukwaliteitsdoelstellingen bodem en water (MILBOWA) voor ruim 100 stoffen normen vastgesteld voor de compartimenten bodem en water, waarvan voor 30 stoffen risicogetallen werden afgeleid op basis van een risico-evaluatie<sup>3</sup>. Eind 1997 werden in de Notitie Integrale Normstelling Stoffen voor circa 150 stoffen algemene milieukwaliteitsnormen opgenomen voor de compartimenten bodem, water, sediment, grondwater en lucht. De meest recente INS-structuur met een interdepartementale stuurgroep en onderzoeksbegeleidingsgroepen (OZBG's) die de stuurgroep adviseren over de wetenschappelijke rapporten dateert uit 1998. In 1999 werd de laatste notitie gepubliceerd: "Integrale Normstelling Stoffen, Milieukwaliteitsnormen bodem, water en lucht", de zogenaamde INS-Klapper. In deze klapper wordt de structuur van het project uitgelegd, zijn nieuwe normen toegevoegd en oude normen herzien. Het woord 'integraal' stond enerzijds voor het feit dat de normen gedragen werden door verschillende ministeries en anderzijds voor het feit dat de normen voor de verschillende compartimenten op elkaar waren afgestemd (intercompartimentele afstemming).

## 1.3 Herziening tot (Inter)nationale Normen Stoffen

De I van INS is gewijzigd van Integraal in (Inter)nationaal. De afkorting INS staan nu voor (Inter)nationale Normen Stoffen. INS blijft integraal in de zin van interdepartementaal, maar de intercompartimentele afstemming wordt losgelaten bij het vaststellen van de normen, omdat deze in de EU niet wordt toegepast. (Inter)nationaal geeft het ambitieniveau en de koers

van het huidige INS weer, namelijk om aan te sluiten bij de internationale ontwikkelingen, waarbij inpassing in de nationale ontwikkelingen niet wordt vergeten.

## 1.4 Leeswijzer

De navolgende hoofdstukken leggen de nieuwe werkwijze binnen INS vast.

Hoofdstuk 2 beschrijft het doel van algemene milieukwaliteitsnormen, de plaats binnen het milieubeleid en de inhoudelijke invulling op hoofdlijnen. Hoofdstuk 3 gaat in op de werkzaamheden binnen INS, de werkwijze en de organisatiestructuur. Hoofdstuk 4 beschrijft voor welke stoffen binnen INS normen worden vastgesteld en welke stoffen buiten INS vallen.

Een aantal onderwerpen is gedetailleerder uitgewerkt in separate documenten. Dit betreft:

- het Technisch INS-protocol, waarin de afleidingsmethoden voor risicogetallen zijn vastgelegd;
- het Gebruikersprotocol INS, waarin praktische informatie staat voor de gebruiker en de aanvrager van de normen die binnen INS worden vastgesteld.

<sup>2</sup> INS is de algemene aanduiding voor het proces dat leidt tot het vaststellen van beleidsnormen voor stoffen (algemene milieukwaliteitsnormen), ten behoeve van de uitvoering van het milieubeleid. Dit proces wordt gestuurd door een samenwerkingsverband tussen de betrokken departementen (VROM, V&W en LNV).

<sup>3</sup> 'Afleiden' betekent dat op basis van wetenschappelijke informatie de concentratie van een stof wordt bepaald (risicogetal) die hoort bij een bepaald risiconiveau. Bij 'vaststellen' wordt binnen INS besloten dat een risicogetal wordt gehanteerd als algemene milieukwaliteitsnorm.



## 2. Achtergrond van algemene milieukwaliteitsnormen

### 2.1 Leeswijzer

De kernactiviteit van INS is het vaststellen van algemene milieukwaliteitsnormen (MTR en streefwaarde), inclusief het indien nodig afleiden van risicogetallen als onderdeel van deze kerntaak. Dit hoofdstuk beschrijft eerst wat het doel is van algemene milieukwaliteitsnormen en wat de basis is van deze normen (paragraaf 2.2). Paragraaf 2.3 beschrijft op welke wijze de algemene milieukwaliteitsnormen uit INS worden gebruikt op een aantal specifieke terreinen van het milieubeleid. Tot slot beschrijft paragraaf 2.4 in grote lijnen hoe binnen INS inhoudelijk invulling wordt gegeven aan de ontwikkeling van algemene milieukwaliteitsnormen.

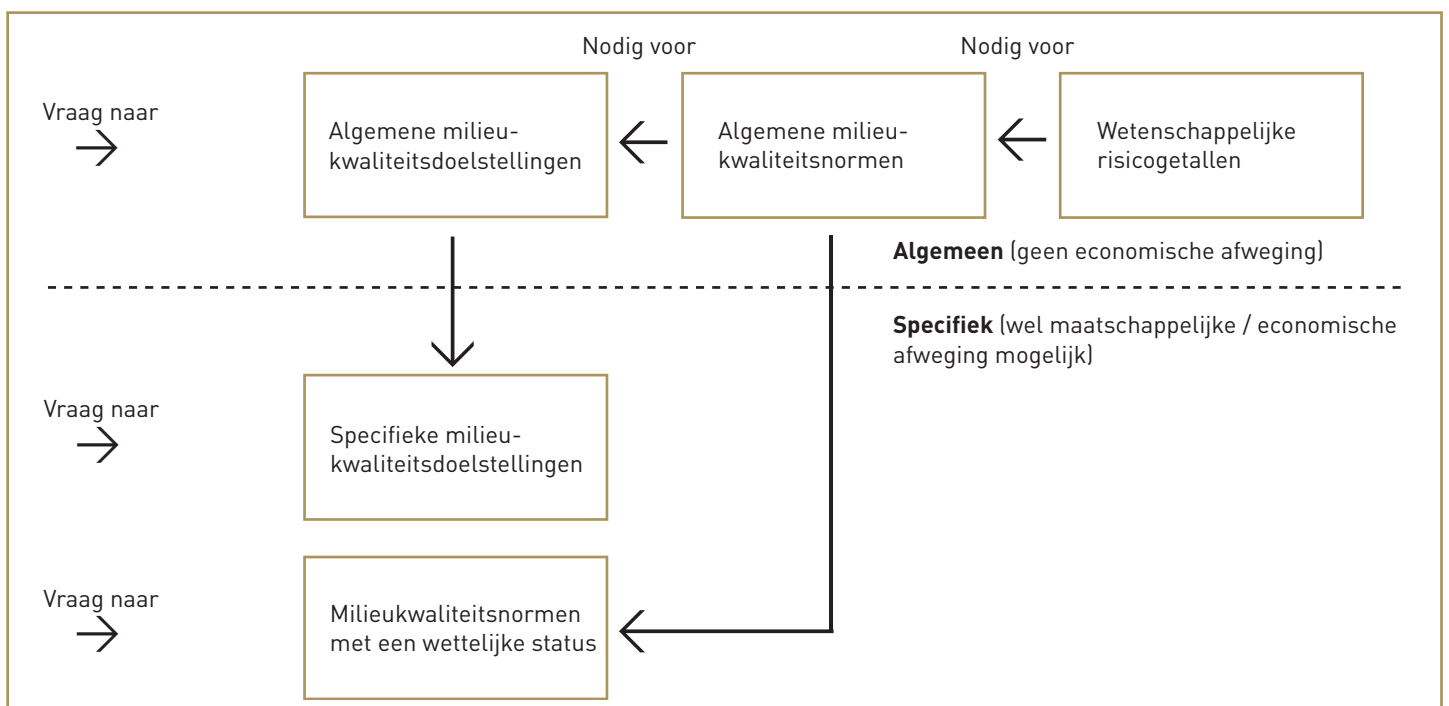
### 2.2 Doel en achtergrond van algemene milieukwaliteitsnormen

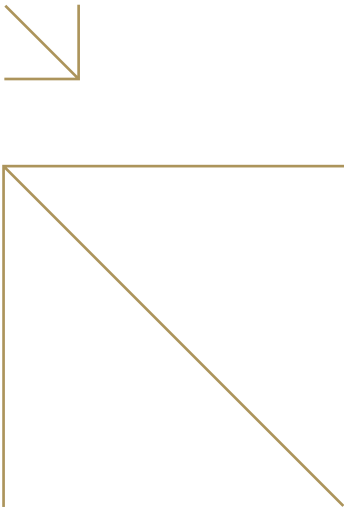
Het Nationaal Milieubeleidsplan 3 (NMP 3, 1998) geeft aan dat er behoefte is aan niet-wettelijke algemene milieukwaliteitsnormen, gebaseerd op wetenschappelijke risicogrenzen, om als uitgangspunt te dienen bij de uitvoering van het stoffenbeleid, inclusief

vergunningverlening, in brede zin. Het milieubeleid streeft naar het terugdringen van risico's voor mens en milieu. De risicobenadering geeft het gemeenschappelijke kader aan voor prioriteitsstelling van maatregelen en normstelling binnen het milieubeleid. De essentie van de risicobenadering is een beoordeling van de mate van risico op basis van een bovengrens: het Maximaal Toelaatbaar Risiconiveau (MTR). Nederland hanteert daarnaast een grens die aangeeft wanneer er sprake is van aanvaardbare effecten op mens en milieu: het Verwaarloosbaar Risiconiveau (VR), dat beleidsmatig wordt vastgesteld als streefwaarde.

### 2.3 Basis en gebruik van algemene milieukwaliteitsnormen

Algemene milieukwaliteitsnormen voor bodem, water, sediment en lucht zijn het product van INS. Deze normen zijn gebaseerd op risicogetallen die afgeleid zijn uit toxicologische gegevens. De algemene milieukwaliteitsnormen kunnen worden gebruikt voor beleid of voor wetgeving waarmee er bepaalde verplichtingen aan kunnen worden verbonden. In onderstaande figuur zijn deze verbanden weergegeven.





De **algemene milieukwaliteitsnormen** (MTR en streefwaarde) zijn het product van INS. Deze normen hebben een beleidsmatige status (en geen wettelijke) en dienen als referentiekader voor de algemene milieukwaliteit en als gemeenschappelijk uitgangspunt om het beleid verder vorm te geven. De Stuurgroep stelt deze normen vast.

De algemene milieukwaliteitsnormen vormen de basis voor de **algemene milieukwaliteitsdoelstellingen**, zoals die zijn opgenomen in NMP3 (1998). Hierbij is aan de algemene milieukwaliteitsnormen een tijdstermijn gekoppeld waarbinnen realisatie van deze kwaliteit gewenst is. De doelstellingen zijn algemeen geldend en economische aspecten en maatschappelijke haalbaarheid worden niet meegewogen bij het bepalen van de doelstelling. Er geldt een inspanningsverplichting.

De algemene milieukwaliteitsnormen kunnen tevens de basis vormen voor **specifieke milieukwaliteitsdoelstellingen**. Voor individuele stoffen kan behoefte bestaan aan maat-werk, waarbij economische aspecten en haalbaarheid wél kunnen worden meegewogen. Specifieke milieukwaliteitsdoelstellingen worden vastgesteld na het doorlopen van een politiek proces, zodat er sprake is van een maatschappelijke afweging.

**Milieukwaliteitsnormen met een wettelijke status** zijn door de politiek vastgesteld en vastgelegd in wet- en regelgeving. Er geldt een inspannings- of een resultaatsverplichting. Bij het vaststellen van deze normen kunnen economische aspecten en haalbaarheid worden meegewogen, maar dat is niet altijd het geval. Wel is er door het gevolgde politieke proces altijd sprake van een maatschappelijke afweging. Voor deze normen zijn de algemene milieukwaliteitsnormen als basis gebruikt, maar zij kunnen getalsmatig afwijken vanwege eventuele overige meegewogen aspecten.

Voorbeelden van milieukwaliteitsnormen met een wettelijke status zijn de volgende:

- wettelijk vastgestelde MTR's voor prioritare stoffen ter implementatie van de EU-Kaderrichtlijn Water (KRW) (in de maak);
- streefwaarden die zijn opgenomen in de Circulaire Streefwaarden en interventiewaarden bodemsanering (2000);
- Samenstellingwaarden voor schone grond in het Bouwstoffenbesluit (1999), die zijn gebaseerd op de streefwaarden vanuit INS.

**Wetenschappelijke risicogetallen** worden afgeleid op basis van toxicologische gegevens en vastgelegd in rapporten van onderzoeksinstituten. Ze worden gebruikt voor de beoordeling van de toestand van het milieu op risico's voor het ecosysteem en/of de mens. Dit betreft het MTR en VR. Deze risicogetallen vormen de basis voor de algemene milieukwaliteitsnormen. Een derde risicogetal dat wordt afgeleid is het Ernstig Risiconiveau (ER).

## 2.4 Inhoudelijke invulling op hoofdlijnen

Deze paragraaf beschrijft de inhoudelijke invulling van de algemene milieukwaliteitsnormen op hoofdlijnen. Voor welke stoffen de Stuurgroep normen vaststelt staat in hoofdstuk 4.

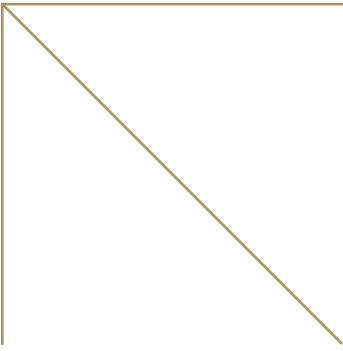
### 2.4.1 Koppeling algemene milieukwaliteitsnormen aan risiconiveaus

Het 'MTR' is de algemene milieukwaliteitsnorm die is gebaseerd op het MTR-niveau. Om dit MTR-niveau te bepalen worden twee waarden afgeleid: een waarde voor het maximaal toelaatbare risiconiveau voor de mens en een waarde voor het maximaal toelaatbare risiconiveau voor het ecosysteem. Het uiteindelijke 'MTR-niveau' is de laagste van de twee afgeleide waarden. De streefwaarde is de algemene milieukwaliteitsnorm die is gebaseerd op het VR-niveau.

De genoemde risiconiveaus zijn als volgt gedefinieerd:

- MTR. Voor de mens is dit het maximale risiconiveau dat hoort bij de concentratie van een stof in een milieucompartiment waarbeneden geen negatief effect te verwachten is of, voor carcinogene stoffen, waarbij de kans op sterfte voor de mens kleiner is dan  $10^{-6}$  per jaar. Voor het ecosysteem is dit het maximale niveau waarbeneden 95% van de potentieel aanwezige soorten in een ecosysteem zijn beschermd;
- VR. Dit is 1% van het MTR<sup>4</sup>. De factor 100 tussen MTR en VR is gekozen omdat in het milieu vele stoffen tegelijkertijd worden aangetroffen. Het VR is met name bedoeld om rekening te houden met de mogelijke effecten van combinatie-toxiciteit.

<sup>4</sup> Voor metalen wordt de achtergrondconcentratie (AC) bij het risicogetal opgeteld (in dit geval heet het risicogetal het MTT, maximaal toelaatbare toevoeging). Het MTR is dan  $AC + MTT$ ; het VR is dan  $AC + 1/100 MTT$ .



MTR en VR worden uitgedrukt als concentraties in bodem, water of lucht. De invulling van de genoemde risiconiveaus is gebaseerd op ecotoxicologisch onderzoek en humaan toxicologische gegevens. Op basis van het ecotoxicologische onderzoek (zowel chronische als acute experimenten) wordt bepaald bij welke concentratie van een bepaalde stof een organisme een negatief effect gaat ondervinden. Op basis van de beschikbare humaan toxicologische gegevens wordt bepaald vanaf welke concentratie voor de mens een negatief effect is te verwachten.

#### 2.4.2 Het Ernstig Risiconiveau

Naast MTR en VR maakt het milieubeleid gebruik van het Ernstig Risiconiveau (ER). Het ER vormt niet de basis voor een algemene milieukwaliteitsnorm en wordt niet vastgesteld door de Stuurgroep. Het ER wordt wel afgeleid binnen INS, vanwege de aanwezige behoefte aan dit risicogetal en omdat het ER eenvoudig kan worden afgeleid op basis van dezelfde toxicologische gegevens die worden verzameld om het MTR en VR af te leiden. Specifieke milieukwaliteitsnormen die (mede) zijn gebaseerd op het ER zijn de interventiewaarde bodemsanering en het 'ER' dat wordt toegepast als norm voor lozingsvergunningen en als ijkpunt binnen het waterbeheer voor de kwaliteit van oppervlaktewater en waterbodembodem.

Voor bodem loopt al jaren het project 'Risico's in relatie tot bodemkwaliteit', waarin speciaal voor het compartiment bodem ER-niveaus worden afgeleid. Binnen INS wordt alleen het ER afgeleid voor het ecosysteem. Het is het risiconiveau waarbij 50% van de potentieel aanwezige soorten in een ecosysteem zijn beschermd. Voor bodem is een specifieke standaardmethodiek ontwikkeld om ook een ER-niveau voor de mens af te leiden. De interventiewaarden bodemsanering zijn zowel gebaseerd op het ER-niveau voor het ecosysteem als op het ER-niveau voor de mens.

#### 2.4.3 Herkomst van de waarden van algemene milieukwaliteitsnormen

Als basis voor de algemene milieukwaliteitsnormen MTR en streefwaarde dienen zoveel mogelijk de risicogetallen of normen die afkomstig zijn uit de Europese Unie (EU). Deze zijn afgeleid volgens methodieken die in de EU gangbaar zijn. Deze Europese getalswaarden kunnen een wetenschappelijke status hebben (bijvoorbeeld PNEC's (predicted no effect

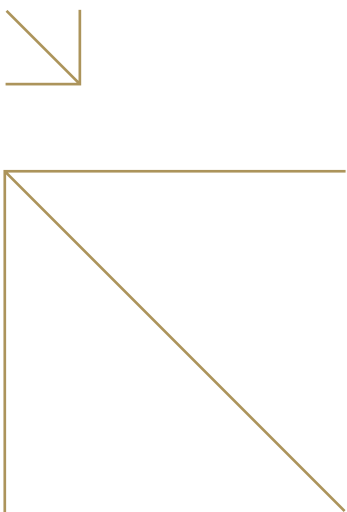
concentrations) of een wettelijke status (bijvoorbeeld normen voor prioritair stoffen uit de Kaderrichtlijn Water, die dienen worden opgenomen in de Nederlandse wetgeving).

Wanneer in Nederland behoefte is aan normen waarvoor geen Europese getallen bestaan of op korte termijn beschikbaar komen, worden binnen INS risicogetallen afgeleid door onderzoeksinstituten volgens de methode die in de EU gangbaar is. Dit is een gedegen en tijdrovende methode. Omdat in bepaalde situaties snel behoefte is aan een norm biedt INS tevens de mogelijkheid van een indicatieve norm, op grond van een snelle, eenvoudige wetenschappelijke afleidingsmethode. Dit levert een richtinggevend getal op, een zogenaamde ad hoc-norm. Bovendien gebruikt INS deze snelle, eenvoudige methode standaard als eerste stap in de afleidingsprocedure. Het verkregen indicatieve risicogetal geeft een indicatie van de omvang van het eventuele milieuprobleem alvorens, indien gewenst, tot de gedegen wetenschappelijke onderbouwing conform de EU wordt overgegaan. Het invoegen van deze stap is een Nederlandse keuze en geen onderdeel van de procedure binnen de EU. Door deze werkwijze ontstaat in een kort tijdsbestek een eerste antwoord op de vraag naar een norm. De aanvrager kan op grond hiervan aangeven dat er behoefte bestaat aan een gedegen onderbouwde norm, afgeleid op basis van de binnen de EU gangbare methode. De genoemde behoefte kan ook worden aangegeven door een andere overheidsinstantie dan de aanvrager en de reden voor deze behoefte kan ook anders zijn dan de hoogte van het indicatieve risicogetal.

De volledige (afleidings)procedure wordt op hoofdlijnen beschreven in paragraaf 3.4. De gevolgde werkwijze voor het afleiden van risicogetallen volgens de eenvoudige methode en de gedegen 'EU-methode' is vastgelegd in een separaat Technisch INS-protocol.

#### 2.4.4 De verschillende compartimenten

Algemene milieukwaliteitsnormen worden vastgesteld voor die compartimenten waarvoor er een vraag bestaat naar een norm. Dit kunnen zijn de compartimenten lucht, bodem (grond en sediment) en water (grondwater en oppervlaktewater). De afleiding en vaststelling vindt bij voorkeur plaats op basis van toxiciteitsgegevens van het gevraagde compartiment. Bij onvoldoende beschikbaarheid van gegevens voor het betreffende compartiment kan ook omrekening plaatsvinden



van getallen uit het ene compartiment naar getallen in het andere compartiment.

De normen voor de verschillende compartimenten worden, conform de werkwijze binnen de EU, niet geharmoniseerd. Dit wil zeggen dat bij de vaststelling van een norm voor een bepaald compartiment geen rekening wordt gehouden met de vraag of deze norm naar verwachting ook voldoende bescherming biedt voor een ander compartiment (dus geen intercompartimentele afstemming). Deze harmonisatie gebeurde in het verleden wel. Overigens zal de Stuurgroep in internationaal verband blijven pleiten voor intercompartimentele afstemming, omdat dit past in een meer integraal beleid. Ook bij het toepassen van normen in bijvoorbeeld de vergunningverlening moet rekening worden gehouden met de uitwisseling van stoffen tussen de verschillende compartimenten

## 2.5 Wat INS niet doet

INS richt zich alleen op het vaststellen van algemene milieukwaliteitsnormen en dus niet op:

- gebiedsspecifieke normen. De algemene milieukwaliteitsnormen van INS gelden voor heel Nederland;
- pieknormen. In de Kaderrichtlijn Water van de EU is een dergelijke norm opgenomen die beschermt tegen acute effecten. Op geen enkel tijdstip mag deze milieukwaliteitsnorm worden overschreden. Afhankelijk van toekomstige (internationale) beleidsmatige ontwikkelingen kan INS besluiten in de toekomst wel pieknormen te gaan afleiden en vaststellen;
- functiegerichte normen. Dit zijn normen die gelden voor een bepaalde functie (zwemwater, drinkwater, een bepaalde land-bouwfunctie, etc.);
- productnormen. Dit zijn normen die gelden voor de toepassing van bepaalde producten (baggerspecie, zuiveringsslib);
- normen die horen bij specifieke andere beleidskaders. Voorbeeld hiervan zijn de interventiewaarden bodemsanering, de bodemgebruikswaarden (BGW's) en de normen uit het Bouwstoffenbesluit.

## 3. Werkwijze en organisatiestructuur van INS

### 3.1 Leeswijzer

Dit hoofdstuk beschrijft het werkveld, de werkwijze en de organisatiestructuur van INS. Paragraaf 3.2 beschrijft de drie onderdelen van het werkveld.

Om het werk binnen INS op een zo goed mogelijke wijze te kunnen uitvoeren, begeleiden en accorderen is een organisatie van verschillende groepen opgezet. De structuur van deze organisatie en de taken en rollen van de verschillende groepen is beschreven in paragraaf 3.3, inclusief een beknopte beschrijving van de omgeving van INS. Paragraaf 3.4 gaat nader in op de procedure en de inhoud van de kerntaak (het indien nodig afleiden van risicogetallen en het vaststellen van algemene milieukwaliteitsnormen). De wijze waarop INS haar resultaten vastlegt en naar buiten brengt, staat in paragraaf 3.5.

### 3.2 Overzicht werkveld

INS kent drie werkvelden:

1. De 'kerntaak' omvat het vaststellen van algemene milieukwaliteitsnormen en het indien nodig daarvoor afleiden van risicogetallen.
2. Voor het uitvoeren van de kerntaak bestaat regelmatig behoefte aan de ontwikkeling van nieuwe (afleidings)methodieken. Dit 'ontwikkelingswerk' is het tweede werkveld.
3. Tot slot vindt binnen INS een 'beleidsmatige afstemming' plaats met normontwikkelingen die buiten INS plaatsvinden.

De procedure voor de kerntaak staat in paragraaf 3.4. Wanneer er vraag is naar onderzoek ten behoeve van de kerntaak of ten behoeve van algemene methodiekontwikkeling op basis van wijzigende nationale en internationale kaders, kan dit binnen INS worden uitgevoerd.

Het ontwikkelingswerk omvat onder andere het volgende:

- afleidingen van risicogetallen met een specifieke component in de afleidingsmethode. Zo is in het verleden bijvoorbeeld specifiek onderzoek verricht ten behoeve van de afleidingsmethode voor minerale olie en voor PCB's;
- het beperkt genereren van ecotoxicologische gegevens. Alleen in bijzondere gevallen worden dergelijke gegevens binnen INS gegenereerd;
- afleidingen van risicogetallen waarbij moet worden afgewe-

ken van de gebruikelijke afleidingsprocedure voor individuele stoffen. Een voorbeeld hiervan zijn risicogetallen en hierop te baseren normen voor bioassays;

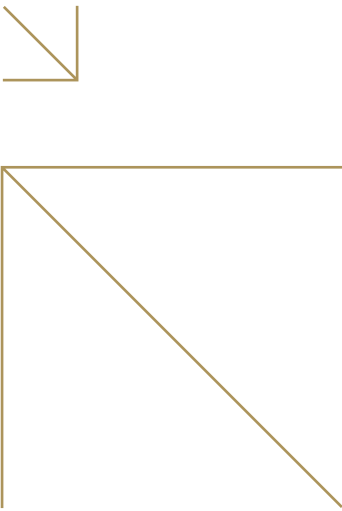
- algemene methodiekontwikkeling. Dit zijn de werkzaamheden die verband houden met eventuele algemene wijzigingen in de methodes die worden toegepast voor het afleiden van risicogetallen en/of vaststellen van algemene milieukwaliteitsnormen. Het betreft methodische aspecten die Nederland belangrijk vindt en waarbij inbreng in de EU kans op succes heeft. Het onderzoekswerk kan bijvoorbeeld het Nederlandse standpunt verder onderbouwen. Voorbeelden uit het verleden zijn het onderzoek naar de wijze waarop de risicogetallen beter kunnen worden gebaseerd op humaan toxicologische gegevens en het omgaan met groep- en somnormen.

Bovenstaande opsomming is niet limiterend.

De Stuurgroep besluit per geval of een bepaald onderzoek al dan niet in het kader van INS wordt uitgevoerd. Bij het besluit tot uitvoering van een onderzoek spelen verschillende overwegingen een rol, zoals het verband met het afleiden van risicogetallen voor algemene milieukwaliteitsnormen, de maatschappelijke, financiële of wetenschappelijke 'winst' die is te behalen, de inpasbaarheid in nationale en internationale ontwikkelingen, de kosten en de duur van het onderzoek.

Het werkveld 'beleidsmatige afstemming' omvat het inspelen op beleidsmatige ontwikkelingen buiten INS. Voor wat betreft internationale ontwikkelingen wordt de inbreng in EU-kaders gecoördineerd door een eerstverantwoordelijk departement. INS vormt een beleidsmatig discussieplatform dat deze departementen voorziet van een (interdepartementaal afgestemd) advies voor de internationale onderhandelingen. Het is wenselijk dat verantwoordelijke departementen INS hiervoor consulteren. De structuur die daarvoor via INS wordt geboden biedt voordelen boven een ad hoc-consultatie van betrokken departementen. Nationaal streeft INS naar een consistent normenstelsel, dat zoveel mogelijk is gebaseerd op dezelfde principes en methodes. Hiertoe is afstemming noodzakelijk met andere groepen die zich bezig houden met normstelling (zie paragraaf 3.3.7).

Een voorbeeld van inbreng in de EU is het vanuit INS reageren op normstellingsaspecten in de Kaderrichtlijn Water (KRW).



### 3.3 Organisatiestructuur, rollen en taken

#### 3.3.1 Organisatiestructuur

Om het nieuwe INS-proces vorm te geven zijn de volgende groepen ingesteld/betrokken:

- de Stuurgroep Stoffen;
- het Klankbord Stoffen;
- de Werkgroep INS;
- het Wetenschappelijk klankbord INS.

De navolgende paragrafen gaan in op de rollen, taken en samenstelling van de verschillende groepen, gekoppeld aan de verschillende onderdelen van het werkveld.

Vervolgens wordt ingegaan op de partijen die van buitenaf betrokken zijn bij INS:

- de aanvragers van algemene milieukwaliteitsnormen;
- de onderzoeksinstituten;
- de adviesraden.

In onderstaande figuur zijn de relaties tussen verschillende groepen en partijen weergegeven, inclusief de rollen en taken op hoofdlijnen.

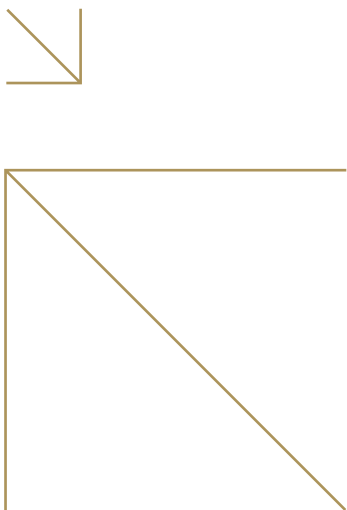
#### 3.3.2 De Stuurgroep Stoffen

De Stuurgroep Stoffen stuurt de werkzaamheden binnen INS op hoofdlijnen aan. Deze Stuurgroep geeft tevens sturing aan het (nieuwe) stoffenbeleid in brede zin.

De taak van de Stuurgroep voor de kerntaak van INS is het vaststellen van MTR's en streefwaarden. Hiernaast stelt de Stuurgroep jaarlijks het werkpakket vast voor de afleiding van nieuwe risicogetallen op basis van de gedegen methode. Voor het ontwikkelingswerk besluit de Stuurgroep of bepaald onderzoek wel of niet wordt uitgevoerd en kan de Stuurgroep hieraan voorwaarden stellen. Ook volgt de Stuurgroep de resultaten van het onderzoek op hoofdlijnen en stuurt het verloop desgewenst bij.

De Stuurgroep heeft een belangrijke coördinerende rol bij de afstemming van alle onderwerpen die aan de algemene milieukwaliteitsnormstelling raken, binnen zowel nationale als internationale kaders. De Stuurgroep vormt een discussieforum waarin beleidsmedewerkers informatie en kennis omtrent dergelijke onderwerpen uitwisselen.





In de Stuurgroep Stoffen zijn vertegenwoordigd:

- ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM);
- ministerie van Verkeer en Waterstaat (V&W);
- ministerie van Landbouw, Natuur en Voedsel-veiligheid (LNV);
- ministerie van Economische Zaken (EZ);
- ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW);
- ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS);
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM).

De voorzitter en secretaris van de Stuurgroep Stoffen zijn afkomstig van het ministerie van VROM, directie Stoffen, Afvalstoffen en Straling.

### 3.3.3 Het Klankbord Stoffen

Het (maatschappelijk) Klankbord Stoffen heeft inspraak in normstellingszaken in brede zin. Voor wat betreft INS heeft het Klankbord Stoffen geen inspraak op de uiteindelijke hoogte van de waarden voor de algemene milieukwaliteitsnormen, omdat hierbij maatschappelijke en economische afwegingen geen rol spelen.

In het Klankbord Stoffen zijn maatschappelijke groeperingen vertegenwoordigd die belang hebben bij het stoffenbeleid.

### 3.3.4 De Werkgroep INS

De Werkgroep INS bereidt de besluitvorming over inhoudelijke onderwerpen door de Stuurgroep voor en heeft een taak bij alle drie de onderdelen van het werkveld. Deze voorbereiding is dusdanig dat in de Stuurgroep slechts een besluit op hoofdlijnen behoeft te worden genomen.

De Werkgroep INS wordt bemand door beleidsmedewerkers van de meest inhoudelijk betrokken departementen met inhoudelijke kennis op het gebied van normstelling. Dit betreft in ieder geval beleidsmedewerkers van VROM en van V&W. Het voorzitterschap en het secretariaat van de Werkgroep INS worden verzorgd door het ministerie van VROM, directie Stoffen, Afvalstoffen en Straling. Tevens heeft de INS-coördinator bij het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), vanuit zijn functie als secretaris van het Wetenschappelijk klankbord INS, zitting in de Werkgroep. Hiernaast kunnen andere beleidsmedewerkers of medewerkers van onderzoeksinstituten met

specifieke kennis over bepaalde onderwerpen (tijdelijk) deelnemen aan de Werkgroep INS. De samenstelling van de werkgroep kan afhankelijk van de te behandelen onderwerpen variëren.

### 3.3.5 Het Wetenschappelijk klankbord INS

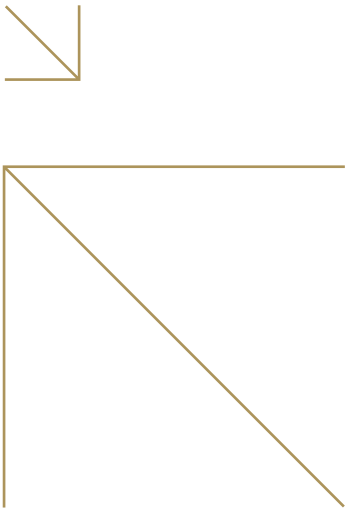
Het Wetenschappelijk klankbord INS biedt wetenschappelijke en maatschappelijke groeperingen de mogelijkheid tot inhoudelijke inspraak in de producten van INS. Het klankbord speelt een rol bij de kerntaak en bij het ontwikkelingswerk. Voor de kerntaak gaat het hier zowel om de afleidingen volgens de eenvoudige methode, als volgens de gedegen methode. Deelnemers van het klankbord kunnen extra gegevens aandragen en reageren op gemaakte keuzes. De rapporterende onderzoeksinstituten vermelden bij hun eindrapportages met een motivatie wanneer opmerkingen van het Wetenschappelijk klankbord INS niet zijn overgenomen.

In de praktijk wordt deze groep van maatschappelijk betrokken actoren ook om advies gevraagd voor normstellingszaken die buiten INS vallen.

De groeperingen die gebruik maken van deze mogelijkheid zijn onder andere het bedrijfsleven, de milieubeweging en onderzoeksinstituten. Afhankelijk van het te bespreken onderwerp kan de samenstelling van het klankbord variëren. In de praktijk worden bijvoorbeeld specifiek ecotoxicologische en humaan-toxicologische onderwerpen door verschillende deskundigen besproken, omdat dit gescheiden deskundigheden betreft.

De maatschappelijke groeperingen zijn zelf verantwoordelijk voor deelname aan het klankbord. De Stuurgroep is verantwoordelijk voor de aanstelling van een onafhankelijke voorzitter en voor het goed functioneren van het klankbord. De secretaris van het Wetenschappelijk klankbord INS is afkomstig van het RIVM.

In een separaat document worden de rol, taken, samenstelling, werkwijze, etc. van het Wetenschappelijk klankbord INS gedetailleerder beschreven.



### 3.3.6 Overige betrokkenen bij INS

De aanvragers voor het afleiden van algemene milieukwaliteitsnormen zijn de centrale en decentrale overheden die voor het uitoefenen van hun taken en verantwoordelijkheden behoefte hebben aan deze normen. Dit betreft de rijksoverheid, de kwaliteitsbeheerders voor bodem, water en lucht en de vergunningverleners bij gemeenten, provincies en waterschappen. De aanvrager voor een norm op basis van de eenvoudige methode kan een andere zijn dan de aanvrager die vraagt om een beter onderbouwde norm volgens de gedegen methode.

Het bedrijfsleven of de milieubeweging kan risicogetallen laten afleiden conform de reguliere INS-procedure door de aanvraag te laten lopen via een overheidsinstantie (zie ook paragraaf 3.4.1.) Wanneer derden (zoals bedrijfsleven of milieubeweging) zonder tussenkomst van de overheid een risicogetal hebben afgeleid of hebben laten afleiden, dan kan dit, indien gewenst, een INS-product worden. Daarvoor moet het op enig moment via een overheidsinstantie met volledige openbaarheid van gegevens binnen het INS-proces worden gebracht.

In het separate Gebruikersprotocol INS is aangegeven hoe het aanvragen van een algemene milieukwaliteitsnorm precies moet gebeuren en hoe het proces verder verloopt.

De Stuurgroep kan gebruik maken van adviesraden zoals de Gezondheidsraad (GR) en de Technische Commissie Bodembescherming (TCB). Deze adviesraden richten zich op technisch-wetenschappelijke aspecten.

Het onderzoeksinstituut dat het reguliere afleidingswerk en het wetenschappelijk ontwikkelingswerk binnen INS verricht, is meestal het RIVM, maar ook andere onderzoeksinstituten kunnen worden ingeschakeld zoals RIZA, RIKZ en Alterra.

### 3.3.7 De omgeving van INS

Zoals in paragraaf 2.5 is aangegeven richt INS zich niet op functiegerichte normen, productnormen of normen die horen bij specifieke beleidskaders. Ook de verantwoordelijkheid voor de internationale afstemming over kwaliteitsnormen voor bodem, water en lucht ligt bij de betreffende departementen. De genoemde typen normen worden behandeld door diverse andere stuurgroepen en werkgroepen. Zij hebben de verantwoordelijkheid voor deze normen en voor het al dan niet

gebruiken van de INS-normen als uitgangspunt. De belangrijkste groepen in de omgeving van INS in dit kader worden hieronder genoemd.

Belangrijke groepen voor de normstelling voor bodem en waterbodem zijn de Stuurgroep Bodem (Stubo) en de Stuurgroep Waterbodem (Stuwabo). De Stuwabo heeft een permanente agendacommissie in de vorm van de Werkgroep Bagger. Voor de normen in het bodembeleid is de Werkgroep Bodembeleid en Normstelling (BONS) ingesteld, die een vergelijkbare taak heeft als de Werkgroep INS. De Werkgroep BONS richt zich op specifieke bodemnormen, zoals de interventiewaarden, het saneringscriterium en de kwaliteitsreferenties afhankelijk van het type bodemgebruik. De werkgroep werkt onder de verantwoordelijkheid van de Stubo en de Stuwabo. Internationaal is wat bodem betreft momenteel een aantal werkgroepen actief. Normstelling is daarin momenteel nog niet in detail ter sprake.

Voor de normstelling voor water is internationaal een Expert Advisory Forum actief in het kader van de Kaderrichtlijn Water (KRW), dat gewerkt heeft aan een methodiek voor het afleiden van de normen voor prioritair stoffen.

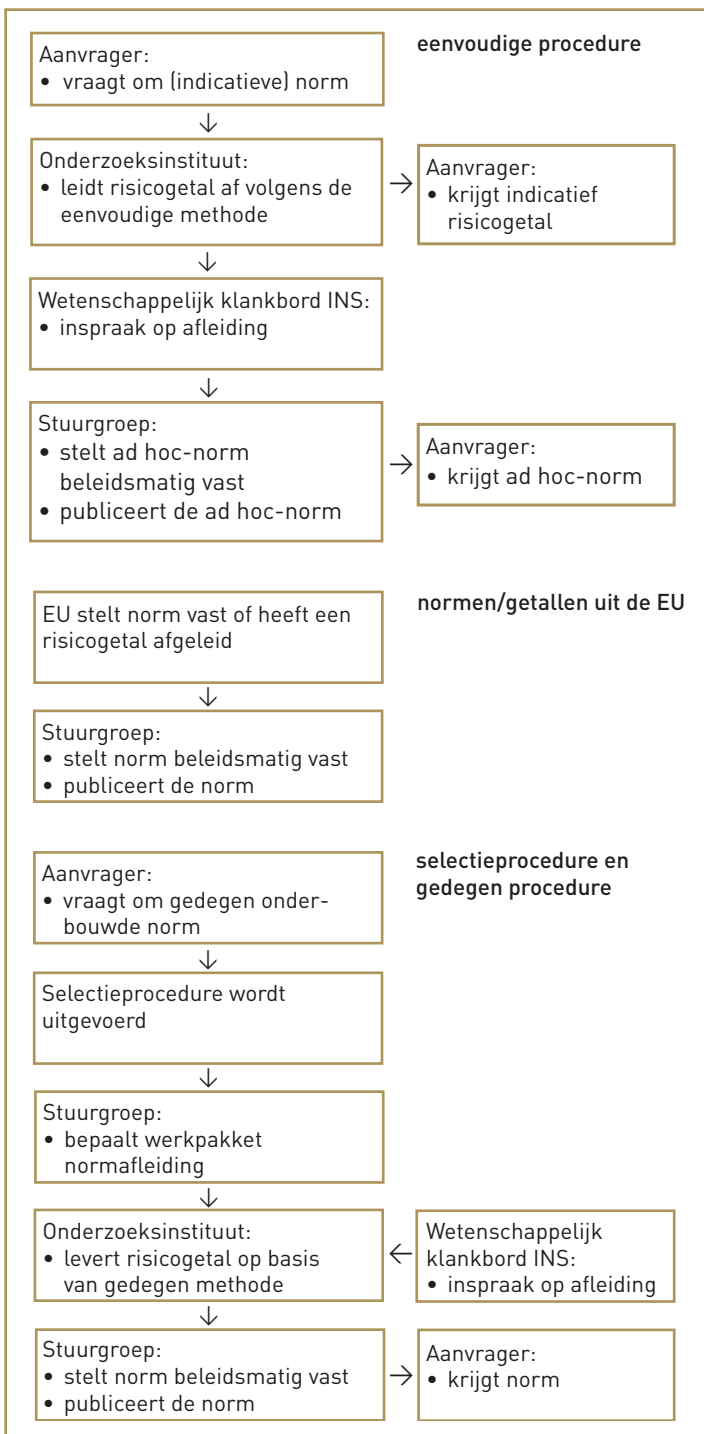
De wettelijke normen voor lucht worden volledig internationaal bepaald. De Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) treedt op als adviesorgaan voor de Europese Unie en levert advieswaarden die als uitgangspunt worden genomen voor Europese luchtkwaliteitsgrenswaarden.

## 3.4 De procedure voor de kerntaak

### 3.4.1 Overzicht procedure

De INS-procedure voor de kerntaak bestaat uit de eenvoudige afleidings- en vaststellingsprocedure, de selectieprocedure voor een gedegen afleiding binnen INS en de gedegen afleidings- en vaststellingsprocedure. Als er een EU-norm of EU-risicogetal beschikbaar komt, is de gedegen methode reeds toegepast en wordt direct overgegaan tot het vaststellen van normen door INS. In onderstaande figuur is de gehele INS-procedure weergegeven. De onderdelen van de procedure worden in de navolgende paragrafen toegelicht.





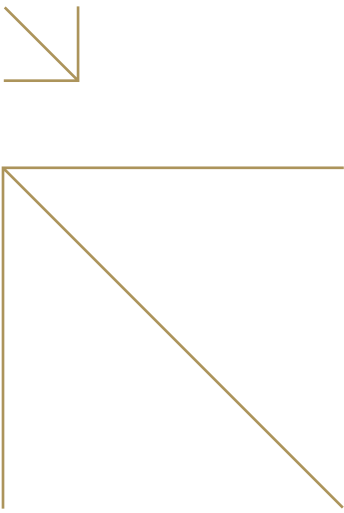
### 3.4.2 De eenvoudige afleidings- en vaststellingsprocedure

De aanvragen voor algemene milieukwaliteitsnormen en de hierop volgende acties worden centraal geregistreerd door het RIVM, zodat geen dubbel werk wordt verricht. Een aanvrager kan een vraag voor een algemene milieukwaliteitsnorm neerleggen bij RIZA, RIVM, RIKZ of Alterra (zie Gebruikersprotocol INS). Paragraaf 3.3.5 beschrijft wie aanvragers kunnen zijn binnen INS.

Als er geen risicogetal of norm uit de EU beschikbaar is, leidt RIZA, RIVM of RIKZ eerst een risicogetal af volgens een onderling gestandaardiseerde eenvoudige methode, die is vastgelegd in het Technisch INS-protocol. Deze eenvoudige methode is bedoeld voor het afleiden van indicatieve MTR's. Hiernaast levert de methode een indicatief VR en een indicatief ER. De eenvoudige methode is veel sneller en goedkoper, maar zou een strengere norm kunnen opleveren dan de gedegen methode zoals in de EU wordt gebruikt. Voor het afleiden van risicogetallen volgens de eenvoudige methode stelt het Rijk capaciteit beschikbaar en er wordt geen selectieprocedure toegepast.

De volgens de eenvoudige methode afgeleide risicogetallen worden zonder tussenkomst van de Stuurgroep en het Wetenschappelijk klankbord INS direct gepubliceerd en doorgegeven aan de aanvrager. Het onderzoeksinstituut schrijft een beknopte rapportage over de afleiding. Achteraf vindt groepsgewijs toetsing plaats van de afleiding van de getallen door het Wetenschappelijk klankbord INS en neemt de Stuurgroep de verantwoordelijkheid door ze als algemene milieukwaliteitsnorm (ad hoc-MTR en ad hoc-streefwaarde) vast te stellen (waarbij de waarde van de getallen dus nog kan veranderen). In het gepubliceerde overzicht van INS-normen wordt duidelijk aangegeven of een norm op basis van de gedegen of de eenvoudige methode is afgeleid.

Het nut van het toepassen van de eenvoudige methode is dat er snel en goedkoop een indicatieve norm beschikbaar is, waarmee de aanvrager mogelijk in zijn behoefte kan voorzien. Daarnaast geeft de ad hoc-MTR belangrijke informatie voor de vervolgens toe te passen selectieprocedure voor het desgewenst afleiden van een beter onderbouwde MTR op basis van de gedegen methode. Het toepassen van de gedegen methode is duur en neemt geruime tijd in beslag en is dus niet geschikt en niet noodzakelijk voor elke aangevraagde norm.



Als er behoefte is aan een degelijker onderbouwde MTR kan de oorspronkelijke aanvrager hierom vragen, maar ook een andere aanvrager (bijvoorbeeld de Rijksoverheid) kan deze behoefte signaleren. De aanvraag wordt door middel van een selectieprocedure al dan niet op korte of lange termijn gehonoreerd. De aanvraag dient vergezeld te zijn van een duidelijke motivatie, die de behoefte onderbouwt (zie Gebruikersprotocol INS).

#### 3.4.3 De selectieprocedure

Jaarlijks besluit de Stuurgroep welke stoffen in welke compartimenten in aanmerking komen voor het afleiden van een risicogetal op basis van de gedegen afleidingsmethode. Hierbij maakt INS gebruik van een selectieprocedure. De selectieprocedure omvat:

- nagaan of er binnen afzienbare termijn een risicogetal of norm uit de EU te verwachten is;
- het afwegen door INS van de volgende gegevens, die door de aanvrager zijn aangeleverd:
  - de mate van overschrijding van de ad hoc-MTR gebaseerd op de eenvoudige methode door de gemeten concentraties in het milieu;
  - de mate, omvang en frequentie van voorkomen;
  - de persistentie en/of toxiciteit en/of bioaccumulerend vermogen;
  - het van toepassing zijn van 'andere kaders';
  - de 'urgentie'.

Deze opsomming is niet limitatief.

#### 3.4.4 De gedegen afleidings- en vaststellingsprocedure

Als er een EU-norm of een EU-risicogetal beschikbaar komt, is de gedegen methode reeds toegepast en gaat INS automatisch over tot de vaststellingsprocedure voor een MTR en streefwaarde. Het RIVM doet hiervoor de centrale registratie.

Als er geen EU-normen of -risicogetallen beschikbaar komen, leidt het onderzoeksinstituut (thans meestal RIVM) risicogetallen af op basis van de methode die in de Europese Unie gangbaar is. Een uitgebreide beschrijving van de wijze van afleiding van risicogetallen en de knelpunten hierin is te lezen in het Technisch INS-protocol.

#### Achtergronden van de afleiding van een risicogetal volgens de gedegen methode

Normen uit INS die op een gedegen wijze zijn onderbouwd, worden afgeleid volgens de zogenaamde 'EU-methode'. Dit is niet één methode, maar is de verzameling van methodieken die binnen de EU worden toegepast. Alle methodieken binnen de EU zijn gebaseerd op dezelfde principes. Het Technical Guidance Document (TGD) uit 2003 vormt hierbij de belangrijkste basis.

Het TGD beschrijft methodes om voor de compartimenten water (zoet en zout), bodem, sediment (zoet en zout) en lucht PNEC's (Predicted No Effect Concentrations) af te leiden. De TGD wordt toegepast voor nieuwe en bestaande stoffen en voor biociden (niet-landbouwbestrijdingsmiddelen).

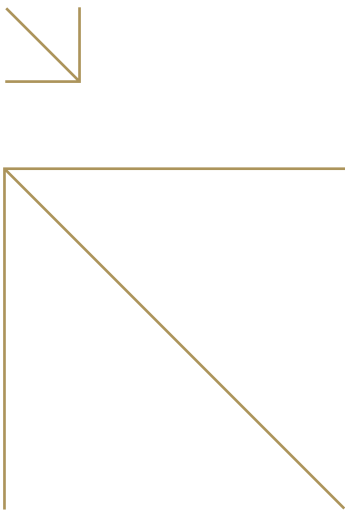
Het TGD beschrijft zowel de afleiding van risicogetallen op basis van humane risico's, als op basis van ecologische risico's.

Voor ecologische risico's worden ten behoeve van de afleiding van een PNEC voor een bepaalde stof ecotoxicologische gegevens verzameld over de chronische en acute toxiciteit van de betreffende stoffen). Vervolgens worden veiligheidsfactoren toegepast of (bij voldoende gegevens van verschillende taxonomische groepen) wordt er gebruik gemaakt van een statistische methode: de SSD-methode (Species Sensitivity Distributions). De SSD-methode past de NOEC's (No Observed Effect Concentration) voor verschillende organismen in een curve.

Uit de curve blijkt bij welke concentratie van de betreffende stof in het milieu voor 5% van de potentieel aanwezige organismen de NOEC wordt overschreden. Op dit niveau is dus 95% van de soorten in een ecosysteem beschermd. Dit is de PNEC. De PNEC is de basis voor het MTR.

Uit de curve is ook af te lezen bij welke concentratie van de betreffende stof in het milieu voor 50 % van de potentieel aanwezige organismen de NOEC wordt overschreden. Op dit niveau is dus 50% van de soorten in een ecosysteem beschermd. Dit is de ER. In Europees verband wordt dit niet standaard gedaan.

Afgesproken is dit in Nederland wel standaard te doen. Voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen (landbouwbestrijdingsmiddelen) wordt op basis van de EU-Gewasbeschermingsrichtlijn indien nodig een 2e trap (higher tier) aan de methode uit de TGD toegevoegd. In deze 2e trap vindt een aanvullende beoordeling plaats, meestal op basis van mesocosm- of veldonderzoek, waarbij de herstelmogelijkheden van soorten en populaties in beschouwing worden genomen.



Het MTR moet worden omgerekend naar de Nederlandse situatie. De EU-norm of PNEC moet bijvoorbeeld worden aangepast aan het gehalte aan zwevend stof in het oppervlaktewater of aan de in Nederland gehanteerde bodemsamenstelling (% lutum en organische stof). Ook moet het getal zonodig worden omgerekend, zodat het kan worden uitgedrukt op de in Nederland gangbare en gewenste wijze (bijvoorbeeld op basis van droge stof en niet op basis van natgewicht).

In Nederland wordt tevens standaard een VR (Verwaarloosbaar Risiconiveau) afgeleid als basis voor de streefwaarde. Voor stoffen die niet van nature voorkomen is het VR per definitie 1/100 MTR. Voor het vaststellen van het MTR en de streefwaarde voor van nature voorkomende stoffen wordt de achtergrondconcentratie (AC) bij het risicogetal opgeteld (in dit geval heet het risicogetal MTT, maximaal toelaatbare toevoeging). Het MTR is dan  $AC + MTT$ . De streefwaarde is dan  $AC + 1/100 MTT$ . Dit is tot op heden alleen toegepast bij het vaststellen van het MTR en de streefwaarden voor metalen.

Het onderzoeksinstituut maakt alle verzamelde gegevens, gemaakte keuzes, etc. openbaar door ze vast te leggen in een onderzoeksrapport. Naast het MTR en het VR wordt voor bodem, water en sediment ook standaard het ER afgeleid en gerapporteerd. Voor lucht gebeurt dit niet, omdat het ER geen rol vervult in het luchtbeleid.

Het rapport geeft aanvullend aan of en hoe de onderbouwing van de risicogetallen kan worden verbeterd en het geeft zo mogelijk een verwachting van de kans dat de risicogetallen bij een verbeterde onderbouwing minder streng of juist strenger zullen worden. Het Wetenschappelijk klankbord INS heeft de mogelijkheid tot inbreng voordat de rapportage aan de Stuurgroep wordt voorgelegd. Op basis van de risicogetallen stelt de Stuurgroep een MTR en een streefwaarde vast. De vastgestelde algemene milieukwaliteitsnormen treden in werking zodra INS ze openbaar heeft gemaakt (voor de wijze van publicatie zie ook paragraaf 3.6).

### 3.5 De financiering van INS-werk

Voor de kerntaak is binnen VROM een basisbudget gereserveerd. Ook het ministerie van V&W en het CTB (College voor Toelating van Bestrijdingsmiddelen) kunnen als financier van het normafleidingswerk fungeren. Wanneer aanvragen niet voor het komende jaar worden gehonoreerd, kan de aanvrager wachten tot de volgende periode of zelf (samen met anderen) voor financiering zorgen. Indien een algemene milieukwaliteitsnorm wordt aangevraagd die niet volgens de reguliere INS-procedure kan worden afgeleid, moet de aanvrager zorg dragen voor de financiering van het benodigde ontwikkelingswerk. Uiteraard kan de aanvrager anderen overtuigen van de noodzaak van het betreffende ontwikkelingswerk, zodat verschillende instanties gezamenlijk zorgdragen voor de financiering.

### 3.6 Communicatie

De Stuurgroep brengt de algemene milieukwaliteitsnormen die zij vaststelt op de volgende manier naar buiten. Allereerst wordt de vastgestelde norm vastgelegd in de notulen van de Stuurgroepvergadering en wordt de norm doorgegeven aan de betreffende aanvrager. Daarnaast publiceert INS alle producten op een website: [www.stoffen-risico.nl](http://www.stoffen-risico.nl). Deze website verstrekt informatie over de doelstelling en werkwijze van INS en geeft een overzicht van alle door de Stuurgroep vastgestelde normen. Daarnaast worden links gelegd naar andere normensites. Een norm is geldig zodra deze op de INS-website openbaar is gemaakt.

Bij de algemene milieukwaliteitsnormen van INS wordt aangegeven volgens welke methode de normen zijn afgeleid en worden literatuurreferenties van de rapportages waarin de normen zijn afgeleid opgenomen. Ook wordt bij de normen aangegeven of ze vanuit andere kaders tevens een wettelijke status hebben en welke kaders dit betreft.

Door aanmelding bij een Nieuwsgroep INS kunnen belangstellenden per e-mail op de hoogte blijven van aanvullingen en wijzigingen van de INS-website.

Voor meer details en praktische informatie over de communicatie wordt verwezen naar het separate Gebruikersprotocol INS.

## 4. De stoffen binnen en buiten INS

### 4.1 Leeswijzer

Dit hoofdstuk beschrijft voor welke stoffen de Stuurgroep normen vaststelt (paragraaf 4.2). Naast normen voor stoffen stelt de Stuurgroep ook normen voor bioassays vast. Paragraaf 4.3 gaat hierop in. Tot slot geeft paragraaf 4.4 aan waarvoor de Stuurgroep geen normen vaststelt.

### 4.2 Stoffen binnen INS

#### 4.2.1 Normen op aanvraag

INS werkt vraaggestuurd. Dit betekent dat de Stuurgroep alleen normen voor stoffen vaststelt wanneer er een vraag naar deze normen is.

De stofgroepen die zijn aangegeven in figuur 4.1. kunnen onderscheiden worden.

De Stuurgroep kan normen vaststellen voor stoffen uit de volgende stofgroepen:

- bestaande stoffen en hun afbraakproducten;
- nieuwe stoffen en hun afbraakproducten;
- bestrijdingsmiddelen en hun afbraakproducten;
- (dier)geneesmiddelen en hun afbraakproducten.

Bestrijdingsmiddelen vormen een apart geval (zie subparagraaf 4.2.2.). Ook macrochemische parameters moeten apart in beschouwing worden genomen (zie subparagraaf 4.2.3).

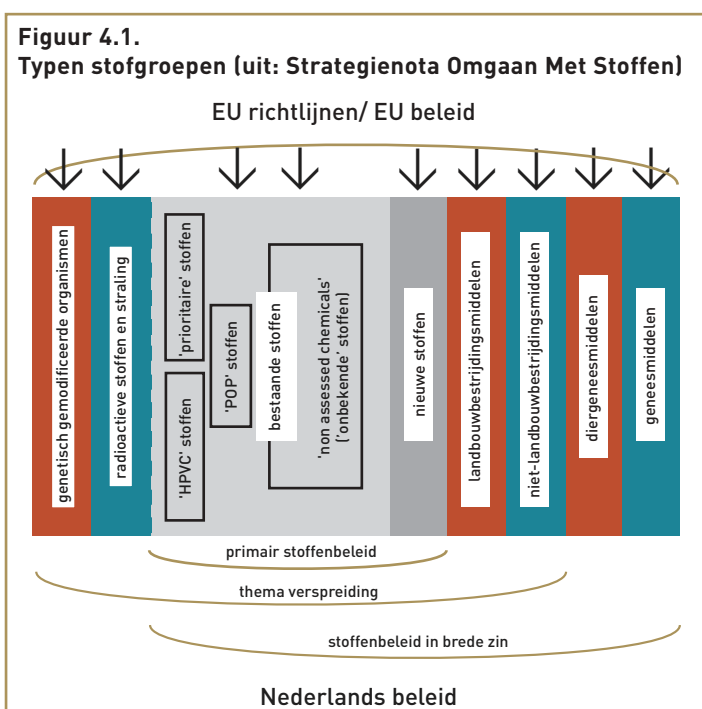
In figuur 4.1 staat nog een aantal stofgroepen genoemd waarvoor de Stuurgroep geen normen zal vaststellen. Paragraaf 4.4 gaat hierop in.

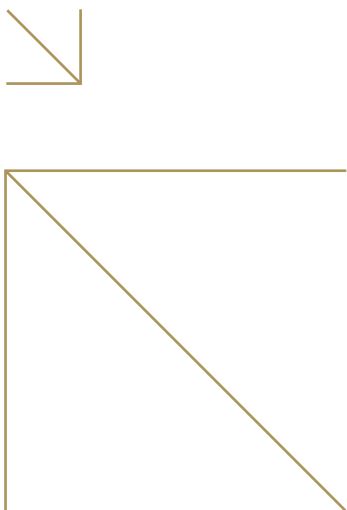
#### 4.2.2 Bestrijdingsmiddelen

Het College voor Toelating van Bestrijdingsmiddelen (CTB) is verantwoordelijk voor de nationale toelating van bestrijdingsmiddelen op grond van de Bestrijdingsmiddelenwet. Er wordt, zoals figuur 4.1 aangeeft, onderscheid gemaakt in landbouwbestrijdingsmiddelen (gewasbeschermingsmiddelen) en niet-landbouwbestrijdingsmiddelen (biociden). Bestrijdingsmiddelen worden beoordeeld op werkzaamheid en op schadelijke gevolgen voor het milieu. Het CTB leidt hiertoe een toetsingscriterium af, op basis van (beschikbare) openbare literatuur en op basis van de door de aanvrager aangeleverde niet openbare toelatingsdossiers (de aanvrager is in dit geval degene die toelating van het middelen wenst, meestal de producent of de importeur). Voor de gewasbeschermingsmiddelen wordt hiervoor aangesloten bij de Gewasbeschermingsrichtlijn uit de EU. In 1999 is in een Collegebesluit vastgelegd dat met iedere toelatingsbeoordeling gelijktijdig een MTR zal worden afgeleid.

Met de komst van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) zijn de lidstaten verplicht om voor relevante bestrijdingsmiddelen waterkwaliteitsnormen (vergelijkbaar met het MTR) vast te stellen, volgens een door de KRW voorgeschreven methodiek. Niet alleen in Nederland, maar ook in Europees verband wordt gepleit voor een transparantere beoordeling van gewasbeschermingsmiddelen.

Ten behoeve van een transparante implementatie van de normstellingvereisten van de Gewasbeschermingsrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water in onderlinge harmonie, krijgen bestrijdingsmiddelen afzonderlijk aandacht in het Technisch INS-





protocol. Hierin wordt opgenomen hoe wordt omgegaan met openbare en vertrouwelijke gegevens en hoe voor gewasbeschermingsmiddelen met veldstudies moet worden omgegaan bij het afleiden van het MTR. Conform het Collegebesluit van 1999 zal gelijktijdig met iedere toelatingsbeoordeling een MTR worden afgeleid. Deze MTR's worden vervolgens door de Stuurgroep vastgesteld en gepubliceerd.

Aanvragen voor algemene milieukwaliteitsnormen voor bestrijdingsmiddelen worden neergelegd bij het CTB.

#### 4.2.3 Macrochemische parameters

Onder macrochemische parameters worden verstaan nutriënten, zouten, zuurstof, sulfaat etc. Tot nu toe is er geen vraag geweest naar MTR's voor dergelijke parameters. Op het moment dat een dergelijke vraag zich voordoet, zal de Stuurgroep zich hierover beraden en besluiten of ze wel of niet aan deze vraag zal voldoen.

#### 4.3 Normen voor bioassays

Bioassays zijn biologische effectmetingen. In een bioassay worden organismen op een gestandaardiseerde wijze blootgesteld aan milieumonsters zodat biologische effecten van giftige verontreinigende stoffen zichtbaar kunnen worden gemaakt. Bioassays vormen aanvullend op de stofgerichte normstelling een nuttig instrument dat kan worden ingezet om met name de waterkwaliteit te beoordelen. Bij bioassays wordt gesproken over MTE's (Maximaal Toelaatbaar Effectniveau). Omdat er vraag is naar een normstelling ofwel een 'maatlat' voor bioassays zal de Stuurgroep deze vaststellen. Hiertoe is recentelijk het rapport 'Normstelling voor bioassays. Uitwerking voor oppervlaktewater en waterbodembodem' (RIZA/RIKZ, 2003) aan de Stuurgroep aangeboden.

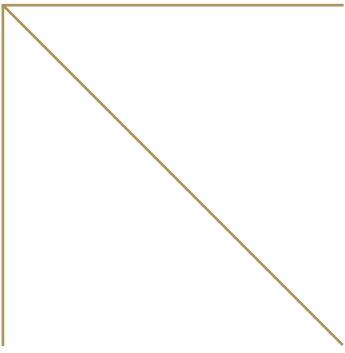
#### 4.4 Stoffen buiten INS

De Stuurgroep stelt geen normen vast voor:

- Radionucliden en straling. In het verleden zijn stralingsnormen voor oppervlaktewater en voor zwevende stof in de INS-Klapper vermeld. De huidige stralingsnormen gelden voor alle radionucliden. De betreffende normen zijn in het besluit

Stralingsbescherming vastgesteld en vallen onder de Kernenergiewet. De afleiding van deze normen is gebaseerd op een methode die niet vergelijkbaar is met de afleidingsmethode voor algemene milieukwaliteitsnormen en de regelgeving is volledig internationaal bepaald.

- Genetisch gemodificeerde organismen (ggo's). Voor ggo's geldt specifiek beleid. Voor het toelatingsbeleid worden de risico's kwalitatief beoordeeld, waarbij het niet gaat om concentraties, zoals bij de algemene milieukwaliteitsnormen. Vanuit het ggo-beleid is er tot nu toe geen vraag naar algemene milieukwaliteitsnormen.







Dit is een publicatie van: **Ministerie van VROM**  
→ Rijnstraat 8 → 2515 XP Den Haag → [www.vrom.nl](http://www.vrom.nl)

**Ministerie van VROM →**

staat voor ruimte, wonen, milieu en rijksgebouwen. Beleid maken, uitvoeren en handhaven.

**Nederland is klein. Denk groot.**

INS is een samenwerking tussen de ministeries van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van Verkeer en Waterstaat en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.



Ministerie van Verkeer en Waterstaat



landbouw, natuur en  
voedselkwaliteit