

Extra activiteiten onder milieuaansprakelijkheid

Definitief Eindrapport

Inhoud

Samenvatting	1
1 Projectbeschrijving	2
1.1 Achtergrond onderzoek	2
1.2 Onderzoeksvragen en randvoorwaarden	2
1.3 Afbakening onderzoek	3
2 Aanpak van het onderzoek	4
2.1 Inleiding en leeswijzer	4
2.2 Het activiteitenoverzicht	5
2.3 De scoremethodiek	6
3 Analyse van de scores	8
3.1 Inleiding	8
3.2 Aanpak beoordeling	8
3.3 Maximumscore per groep	9
3.4 Totaalscore per groep	9
4 Analyse ten behoeve van selectie van activiteiten	12
4.1 Inleiding	12
4.2 Benadering 0: Geen extra activiteiten	12
4.3 Benadering 1: Activiteiten boven een bepaalde totaalscore	12
4.4 Benadering 2: Activiteiten die in een gangbare situatie milieuschade kunnen veroorzaken	14
4.5 Benadering 3: Activiteiten die in worst case situatie milieuschade kunnen veroorzaken	14
4.6 Benadering 4: Alle beroepshalve of bedrijfsmatig verrichte activiteiten	15
5 Aantallen bedrijven per benadering	17
5.1 Inleiding	17
5.2 Methode voor inschatting aantallen bedrijven	17
5.3 Aantallen bedrijven per benadering	20
6 Administratieve lasten en milieuwinst	21
6.1 Inleiding	21
6.2 Administratieve lasten voor het bedrijfsleven	21
6.3 Bestuurlijke lasten voor de overheid	23
6.4 Te verwachten milieuwinst	24
7 Benaderingen: overwegingen en consequenties	26
7.1 Inleiding	26
7.2 Benadering 0: Geen extra activiteiten	26
7.3 Benadering 1: Activiteiten boven een bepaalde totaalscore	26

7.4	Benadering 2: Activiteiten die in een gangbare situatie milieuschade kunnen veroorzaken.....	27
7.5	Benadering 3: Activiteiten die in worst case situatie milieuschade kunnen veroorzaken.....	28
7.6	Benadering 4: Alle beroepshalve of bedrijfsmatig verrichte activiteiten.....	28
7.7	Overzicht van de benaderingen	29
Bijlagen		31

Samenvatting

Bij de implementatie van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid in de Wet milieubeheer is de mogelijkheid opengehouden om de regeling voor risicoaansprakelijkheid uit te breiden met extra activiteiten. Dit rapport beschrijft de resultaten van een onderzoek naar voor welke activiteiten het onderbrengen onder de regeling voor risicoaansprakelijkheid kan worden overwogen.

In de eerste stap van het onderzoek is een overzicht opgesteld met beroepsactiviteiten. Dit overzicht bestaat uit alle activiteiten waarvoor reeds risicoaansprakelijkheid geldt, aangevuld met extra activiteiten met mogelijk relevante milieueffecten. Daarnaast is een scoremethodiek ontwikkeld, waarmee de activiteiten zijn beoordeeld op potentiële milieueffecten op bodem, water, beschermde soorten en natuurlijke habitats en lucht. Daarbij zijn eerst de activiteiten waarvoor reeds risicoaansprakelijkheid geldt beoordeeld, hetgeen een referentiekader heeft opgeleverd voor de beoordeling van de extra activiteiten.

Na beoordeling van alle activiteiten zijn vijf mogelijke benaderingen beschreven, die kunnen worden gebruikt bij de mogelijke selectie van extra activiteiten. Daarbij is gebruik gemaakt van de maximumscore die aan een activiteit is toegekend, en van de score die wordt verkregen door optelling van de scores per milieucompartiment (totaalscore). Voor elke benadering is aangegeven wat daarvan de consequenties en eventuele voor- en nadelen zijn.

Om een indruk te krijgen van het aantal bedrijven waarop de regels met betrekking tot risicoaansprakelijkheid bij een bepaalde benadering van toepassing zouden worden, zijn de activiteiten toebedeeld naar bedrijfstakken. Vervolgens is aan de hand van beschikbare informatie over aantallen bedrijven per bedrijfstak het totaal aantal bedrijven per benadering ingeschat. Hierna is een overzicht gegeven van de benaderingen, met daarbij een globale indicatie van de consequenties voor het aantal bedrijven dat hiermee zou worden geselecteerd.

Benadering	Omschrijving	Aantal bedrijven
Bijlage III	Bedrijven met activiteiten die reeds onder de regeling voor risicoaansprakelijkheid vallen	26.000
1	Bedrijven met activiteiten met een totaalscore van 8 of meer	107.000
2	Bedrijven met activiteiten met maximumscore 3 (milieuschade mogelijk in gangbare situatie)	108.750
3	Bedrijven met activiteiten met maximumscore 2 (milieuschade mogelijk in worst case situatie)	179.000
4	Alle bedrijven, verminderd met het aantal bedrijven waarvoor reeds risicoaansprakelijkheid geldt	376.600

Verder is het effect van het onder risicoaansprakelijkheid van extra activiteiten op de administratieve lasten voor het bedrijfsleven en bestuurlijke lasten voor de overheid beoordeeld. Resultaat van deze beoordeling is dat het effect minimaal is. Tot slot is gekeken naar de milieuwinst; daarbij is geconcludeerd dat de winst voor het milieu het gevolg is van de extra instrumenten die het bevoegd gezag heeft om sneller en effectiever milieuschade te (doen) herstellen.

1 Projectbeschrijving

1.1 Achtergrond onderzoek

Sinds 1 juni 2008 is een nieuwe titel toegevoegd aan hoofdstuk 17 van de Wet milieubeheer: titel 17.2 *Maatregelen bij milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan*. De nieuwe regels zijn van toepassing op gevallen van (dreigende) milieuschade en verplichten de veroorzaker om dreigende milieuschade te voorkomen en om ontstane milieuschade te beperken en te herstellen. Hiermee is de Richtlijn 2004/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende milieuaansprakelijkheid met betrekking tot het voorkomen en herstellen van milieuschade (hierna: Richtlijn milieuaansprakelijkheid) in Nederlandse regelgeving geïmplementeerd.

Daar waar in dit document over milieuschade wordt gesproken wordt bedoeld milieuschade zoals gedefinieerd in artikel 17.6, eerste lid van de Wet milieubeheer. Het betreft schade aan bodem, water, beschermde soorten en natuurlijke habitats waarbij de zogenaamde schadedrempel wordt overschreden.

Bijlage III bij de richtlijn bevat een overzicht van categorieën van activiteiten waarvoor **risicoaansprakelijkheid** geldt (zie ook bijlage A paragraaf A.2). Risicoaansprakelijkheid met betrekking tot een bepaalde activiteit houdt in dat in geval van milieuschade als gevolg van die activiteit, de exploitant steeds aansprakelijk is; schuld of nalatigheid hoeven niet te worden aangetoond. De Wet milieubeheer verwijst rechtstreeks naar deze bijlage. Naast deze risicoaansprakelijkheid bevat de Richtlijn milieuaansprakelijkheid ook een regeling voor **schuldaansprakelijkheid**. Dit houdt in dat wanneer milieuschade aan beschermde soorten of natuurlijke habitats is veroorzaakt de exploitant uitsluitend aansprakelijk is bij schuld of nalatigheid. Dit geldt voor alle activiteiten, en is niet beperkt tot de activiteiten genoemd in bijlage III.

Door een amendement bevat de wet een rechtsgrondslag, waardoor het mogelijk is extra activiteiten aan te wijzen waarvoor ook risicoaansprakelijkheid geldt. Dit betekent in feite een uitbreiding van de lijst met activiteiten die zijn genoemd in bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid. In het debat over dit amendement heeft de minister toegezegd onderzoek te laten doen naar mogelijke extra activiteiten. In de memorie van antwoord licht de minister toe wat haar ideeën hierbij zijn. Dit rapport beschrijft de resultaten van dit onderzoek. De onderzoeksresultaten zullen dienen als informatie ter onderbouwing van de beleidskeuze ten aanzien van de vraag voor welke extra activiteiten de regels met betrekking tot risicoaansprakelijkheid van toepassing kunnen worden.

1.2 Onderzoeksvragen en randvoorwaarden

Voor het onderzoek zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Welke activiteiten vallen onder de reikwijdte van titel 17.2 Wm (risicoaansprakelijkheid; bijlage III bij de Richtlijn milieuaansprakelijkheid)?
Specificaties voor Nederland, waaronder aantallen per categorie, indicatie van de omvang van het potentiële milieueffect / milieuschade van deze activiteiten.
2. Welke categorieën van activiteiten kunnen worden toegevoegd aan deze lijst?
3. Welke van deze activiteiten kunnen leiden tot overschrijding van de schadedrempel?

Geef een kwalificatie (met het oog op het milieueffect / milieuwinst) en rangorde van de mate waarin. Vermeld aantallen extra bedrijven per categorie.

4. Wat is de toegevoegde waarde wat betreft de te verwachten milieuwinst / milieubelang en lasten voor het bedrijfsleven per categorie van het onder de risicoaansprakelijkheid brengen ervan?

Bij de uitvoering van het onderzoek gelden de volgende randvoorwaarden:

- het Activiteitenbesluit wordt meegenomen in het onderzoek;
- met betrekking tot de lasten voor bedrijven, burgers en overheden wordt gebruik gemaakt van het standaardkostenmodel.

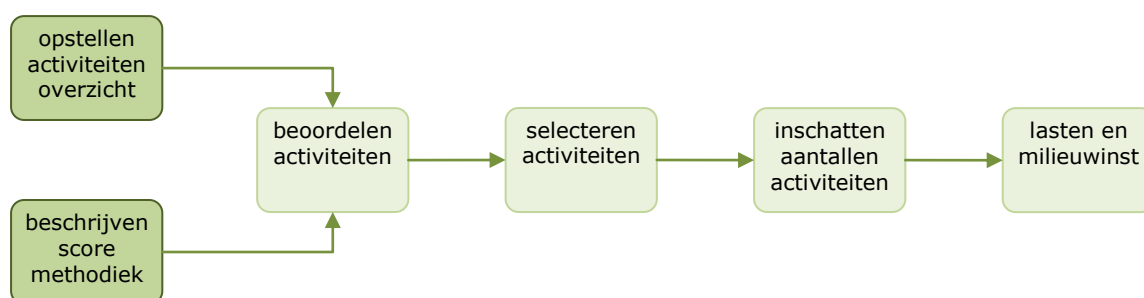
1.3 Afbakening onderzoek

Milieuschade in de zin van titel 17.2 van de Wet milieubeheer heeft betrekking op schade aan bodem, water en beschermde soorten en natuurlijke habitats. In dit onderzoek zijn de activiteiten beoordeeld op mogelijke effecten op deze gebieden. Emissies naar de lucht kunnen mogelijk ook leiden tot milieuschade aan bodem, water en/of beschermde soorten en natuurlijke habitats. Om die reden is bij de beoordeling van de activiteiten ook eventuele emissies naar de lucht, voor zover als gevolg daarvan op lokaal niveau een effect te verwachten valt, worden betrokken.

2 Aanpak van het onderzoek

2.1 Inleiding en leeswijzer

Het onderzoek is uitgevoerd in stappen, waarbij het resultaat van een stap in de meeste gevallen het uitgangspunt is geweest voor de volgende stap. De volgende stappen worden in het onderzoek onderscheiden:



In de eerste stappen van het onderzoek is een activiteitenoverzicht samengesteld en is een scoremethodiek ontwikkeld. Deze beide stappen zijn in de volgende paragrafen toegelicht.

Vervolgens zijn de activiteiten beoordeeld op mogelijke schade aan het milieu. Daarbij zijn in het licht van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid de volgende milieucompartimenten relevant: bodem, water en beschermde soorten of natuurlijke habitats. Daarnaast is het milieucompartiment lucht relevant voor zover daarvan een lokaal effect op de andere milieucompartimenten is te verwachten. De aanpak van de beoordeling en de analyse van de resultaten zijn beschreven in hoofdstuk 3.

Met activiteit wordt in dit rapport bedoeld: een beroepshalve of bedrijfsmatig verrichte activiteit, ongeacht het openbare of particulier, winstgevende of niet-winstgevende karakter daarvan.

Op basis van de analyse van de beoordelingen zijn verschillende benaderingen geschetst, welke bij het selecteren van activiteiten kunnen worden gebruikt. Dit is beschreven in hoofdstuk 4. Om een indruk te geven op hoeveel bedrijven een bepaalde benadering betrekking heeft, is een inschatting gemaakt van het aantal bedrijven waar een bepaalde activiteit wordt uitgevoerd. Dit is opgenomen in hoofdstuk 5. Hoofdstuk 6 geeft vervolgens een beschrijving van het effect van het onderbrengen van extra activiteiten onder de regels voor risicoaansprakelijkheid op de administratieve lasten voor het bedrijfsleven en de bestuurlijke lasten voor de overheid. Tot slot geeft hoofdstuk 7 een overzicht van de overwegingen bij en consequenties van elke benadering.

Dit rapport bevat vier bijlagen. **Bijlage A** bevat een uitgebreide beschrijving van de totstandkoming van het activiteitenoverzicht en een analyse van bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid. **Bijlage B** beschrijft vervolgens de scoremethodiek. **Bijlage C** geeft een overzicht van alle Europese richtlijnen waar in Bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid naar wordt verwezen. **Bijlage D** tot slot bevat een overzicht van informatiebronnen die bij het uitvoeren van dit onderzoek zijn gebruikt.

Begrip bedrijf, inrichting en activiteit

In dit rapport worden de begrippen 'bedrijf' en 'inrichting' naast elkaar gebruikt. Met 'inrichting' wordt bedoeld een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer. Inrichtingen moeten beschikken over een milieuvergunning of vallen geheel of gedeeltelijk onder het Activiteitenbesluit. Er zijn echter ook bedrijven die geen inrichting zijn, omdat daar geen milieurelevante activiteiten plaatsvinden. Volgens het CBS zijn er 886.555 vestigingen van bedrijven in Nederland (september 2008). Op grond van het Onderzoek Vergunningplichtige activiteiten naar algemene regels [15], zijn er 402.665 inrichtingen (mei 2006).

Het onderscheid tussen bedrijf en inrichting is in het kader van dit onderzoek relevant als het gaat om het aantal bedrijven dat bij een bepaalde benadering wordt geselecteerd. De aantallen bedrijven zoals deze in hoofdstuk 5 worden vastgesteld zijn ontleend aan inrichtingenbestanden van gemeenten en provincies. Dit houdt in dat in het kader van dit onderzoek daar waar over bedrijven en aantallen bedrijven wordt gesproken wordt bedoeld inrichtingen in de zin van de Wet milieubeheer.

Naast de begrippen bedrijf en inrichting wordt in dit rapport gesproken over (beroeps)activiteiten. Met activiteit wordt bedoeld: een beroepshalve of bedrijfsmatig verrichte activiteit, ongeacht het openbare of particulier, winstgevende of niet-winstgevende karakter daarvan. Bij het omschrijven van een activiteit is in de meeste gevallen het proces of de handeling die daarbij een rol speelt benoemd. Voorbeelden zijn *Lassen of Lozing van koelwater*. Dit houdt in dat binnen één bedrijf meerdere activiteiten voor kunnen komen.

2.2 Het activiteitenoverzicht

Het activiteitenoverzicht bevat een lijst met beroepsactiviteiten die in Nederland voor kunnen komen en die relevant zijn voor de beoordeling van mogelijke milieueffecten. Het overzicht is gebaseerd op alle activiteiten waarvoor reeds risicoaansprakelijkheid geldt, aangevuld met milieurelevante overige activiteiten.

Allereerst is een analyse uitgevoerd van bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid. Deze analyse is in het volgende hoofdstuk uitgewerkt. Daarnaast is een structuur opgezet, waar de activiteiten op een herkenbare manier in zijn ondergebracht. Binnen deze structuur zijn vervolgens de activiteiten uit bijlage III en de hierna genoemde activiteiten en bronnen van activiteiten verwerkt:

- de activiteiten uit het Activiteitenbesluit, alsmede het Besluit landbouw en het Besluit glastuinbouw;
- de vergunningplichtige activiteiten uit bijlage 1 van het Activiteitenbesluit;
- activiteiten uit het Besluit milieueffectrapportage;
- overige (vaak niet inrichting gebonden) activiteiten waarvan het naar de mening van de onderzoekers gerechtvaardigd is dat deze in het onderzoek worden meegenomen omdat er bij deze activiteiten sprake is van een milieurisico.

Het activiteitenoverzicht is omvangrijk en bevat bijna 400 aparte activiteiten, die zijn onderverdeeld in ruim 30 categorieën. Eén van de redenen voor dit aantal is het feit dat alleen al categorie 1 van bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid (IPPC-bedrijven) 50 activiteiten kent, waarbij het merendeel een productieomvang als ondergrens heeft. Dit betekent dat er om het overzicht volledig te maken nog eens bijna 50 activiteiten nodig zijn, met een productieomvang

onder de IPPC-grens. De overige categorieën van bijlage III zijn nog eens goed voor ruim 50 afzonderlijke activiteiten. Daarnaast bevatten bijlage 1 van het Activiteitenbesluit (de lijst van vergunningplichtige inrichtingen) en het Activiteitenbesluit zelf, gezamenlijk 200 activiteiten.

Een volledige beschrijving van de analyse van bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid en de totstandkoming van het activiteitenoverzicht is opgenomen in **Bijlage A**. Het totaaloverzicht met activiteiten is opgenomen in het Excel bestand. In het eerste tabblad van dat bestand is een leeswijzer opgenomen, met daarin uitleg over de informatie die in het bestand is te vinden. Aanbevolen wordt om eerst de leeswijzer te bekijken, en pas daarna de activiteitenoverzichten in te zien.

2.3 De scoremethodiek

Aan alle activiteiten is een score toegekend voor elk van de milieucompartimenten bodem, water, en beschermde soorten of natuurlijke habitats.. Daarnaast is het milieucompartiment lucht beoordeeld, voor zover van emissies naar de lucht een lokaal effect op de andere milieucompartimenten is te verwachten. De score geeft een indicatie of sprake is van potentiële milieueffecten en zo ja of het hierbij mogelijk is dat de schadedrempel wordt overschreden. Hierbij is elk van de milieucompartimenten op gelijke wijze beoordeeld. Er is dus geen wegingsfactor gebruikt waarmee mogelijk verschil in belangrijkheid van een milieucompartiment kan worden aangegeven. Voor het aanbrengen van een dergelijk onderscheid tussen de verschillende milieucompartimenten zijn onvoldoende aanknopingspunten beschikbaar.

*Daar waar in dit rapport wordt
gesproken over Excel bestand wordt
bedoeld het bestand
XEV 090604 Activiteitenoverzicht*

Om de score vast te stellen wordt voor elke activiteit allereerst vastgesteld of de activiteit kenmerken bezit die relevant zijn voor het mogelijk kunnen optreden van milieuschade. Vervolgens wordt nagegaan of het mogelijk is dat deze activiteit in een worst case situatie tot gevolg kan hebben dat milieuschade optreedt. Wanneer dat het geval is, wordt tot slot nagegaan of het voor de activiteit mogelijk is dat ook in de meest gangbare situaties milieuschade kan optreden.

Bij het beschouwen van een **worst case situatie** is de situatie voorgesteld, waar de betreffende activiteit voor wat betreft mogelijke effecten op het milieu in de meest ongunstige situatie verkeert. Het gaat daarbij om omvang, locatie en niveau van milieubeschermdende maatregelen van de activiteit. Een voorbeeld is "Elektrolytisch aanbrengen van metaallagen", zoals dit voorkomt bij bedrijven in de galvanische industrie. De worst case situatie is in dit geval een groot bedrijf, behandelbaden met een inhoud van vele kubieke meters, buiten bereik van een vuilwaterriolering waardoor het afvalwater via een eigen afvalwaterzuivering op het oppervlaktewater wordt geloosd, en zonder systeem voor monitoring van het grondwater.

Bij een **gangbare situatie** gaat het om gangbaar voor wat betreft omvang en locatie van de activiteit en niveau van milieubeschermdende maatregelen. In het voorbeeld van het galvanische bedrijf is dit een tot enkele kubieke meters beperkte inhoud van de behandelbaden, een ligging in een industriegebied en een aansluiting op het vuilwaterriool. Directe lozingen op het oppervlaktewater komen in een gangbare situatie niet voor.

Een uitgebreide beschrijving van de scoremethodiek is opgenomen in **Bijlage B**.

Deze systematiek is voor alle activiteiten en milieucompartimenten gehanteerd. Om de eerste vraag te kunnen beantwoorden zijn voor alle milieucompartimenten de verschillende kenmerken vastgelegd. Indien het antwoord op de eerste vraag 'ja' is, en milieueffecten mogelijk zijn, worden de vervolgvragen beantwoord aan de hand van beschikbare informatie over de betreffende activiteiten. Daarbij is een beoordeling gemaakt op basis van bestaande informatie over de verschillende activiteiten, aangevuld met een inschatting van de onderzoekers van het te verwachten milieueffect.

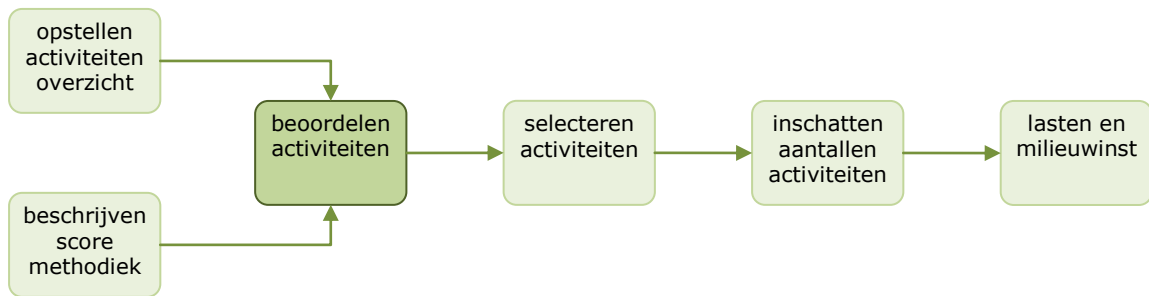
Op basis van de beoordeling is aan elke activiteit een score toegekend. Daarbij wordt onderscheid gemaakt naar:

- Score 0: geen potentieel milieueffect
- Score 1: potentieel milieueffect, maar in een worst case situatie voor wat betreft omvang, locatie en niveau van milieubeschermdende maatregelen geen milieuschade mogelijk
- Score 2: potentieel milieueffect in een worst case situatie voor wat betreft omvang, locatie en niveau van milieubeschermdende maatregelen milieuschade mogelijk
- Score 3: potentieel milieueffect in de meest gangbare situaties voor wat betreft omvang, locatie en niveau van milieubeschermdende maatregelen milieuschade mogelijk

3 Analyse van de scores

3.1 Inleiding

Na het vaststellen van de scoremethodiek is de volgende stap van het onderzoek de beoordeling van de activiteiten uit het activiteitenoverzicht.



Dit hoofdstuk beschrijft de beoordeling van de activiteiten en geeft een samenvatting van de beoordelingsresultaten.

3.2 Aanpak beoordeling

Met behulp van de scoremethodiek zijn allereerst de activiteiten uit bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid beoordeeld. Daarmee is een beeld verkregen van de aard en omvang van de milieueffecten van deze activiteiten. Met de beoordeling van activiteiten uit bijlage III is een referentiekader gecreëerd aan de hand waarvan vervolgens de mogelijke milieueffecten van alle overige activiteiten zijn beoordeeld. Eindresultaat is een lijst met alle activiteiten, met daarbij voor elk van de activiteiten en voor elk milieucompartiment een score van 0, 1, 2 of 3. De toegekende scores en een korte argumentatie zijn opgenomen in het Excel-bestand.

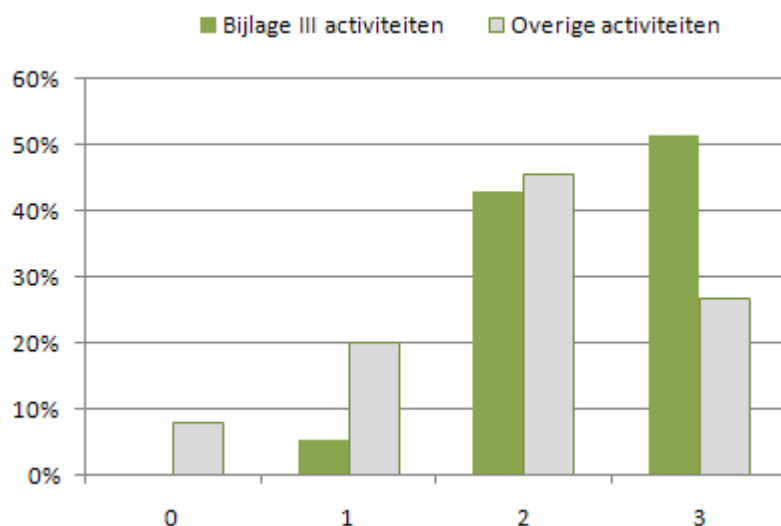
Na de beoordeling van de individuele activiteiten is voor elke activiteit een **totaalscore** en een **maximumscore** bepaald. De **totaalscore** is de som van de scores voor elk milieucompartiment. De maximale totaalscore is 12; in dat geval is voor alle milieucompartimenten (bodem, water, beschermde soorten of natuurlijke habitats en lucht) een score 3 toegekend. Daarnaast wordt bij de analyse van de scores gebruik gemaakt van de **maximumscore**; dat is voor een activiteit de hoogste score die voor één of meer milieucompartimenten is gegeven. De hoogste maximumscore is 3.

Voor het analyseren van de beoordelingsresultaten is in eerste instantie is gekeken naar de twee groepen met activiteiten: de groep 'valt onder bijlage III' en de groep 'overige activiteiten'. Door de resultaten van deze groepen naast elkaar te zetten wordt een indruk verkregen van de mogelijke milieueffecten van activiteiten waarvoor reeds risicoaansprakelijkheid geldt in vergelijking met de omvang van de milieueffecten voor de overige activiteiten. Om deze twee groepen met elkaar te kunnen vergelijken zijn de absolute aantallen activiteiten met een bepaalde score omgezet in het aandeel binnen de hele groep. Daarbij is gecorrigeerd voor de activiteiten die buiten de beoordeling zijn gelaten.

3.3 Maximumscore per groep

Hierna is het aandeel van de activiteiten met een bepaalde maximumscore op het totaal aantal activiteiten in de groep grafisch weergegeven. De maximumscore geeft aan of het bij een activiteit in een gangbare situatie mogelijk is dat milieuschade optreedt.

Afbeelding 1: Aandeel van een maximumscore binnen een groep



In dit diagram is te zien, dat vrijwel alle activiteiten waarvoor reeds risicoaansprakelijkheid geldt, een maximumscore van 2 of 3 hebben. Van deze activiteiten heeft 43% een maximum score van 2. Dit betekent dat het in een worst case situatie mogelijk is dat milieuschade optreedt. Voor ruim de helft van de activiteiten geldt dat in een gangbare situatie milieuschade mogelijk is (score 3). Hier tegenover staat, dat voor iets meer dan een kwart van de overige activiteiten geldt dat in een gangbare situatie milieuschade mogelijk is. Voor nog eens bijna de helft geldt dat dit in een worst case situatie het geval kan zijn. Dit betekent dat wordt ingeschat dat het voor ruim 70% van de overige activiteiten in een worst case situatie mogelijk is dat milieuschade ontstaat.

Ten aanzien van de scores wordt opgemerkt dat hier geen sprake is van een gewogen schaal. De scores kunnen daarom in die zin niet met elkaar worden vergeleken. Een score 2 betekent dus niet dat het potentieel milieueffect twee keer groter is dan bij een activiteit met score 1.

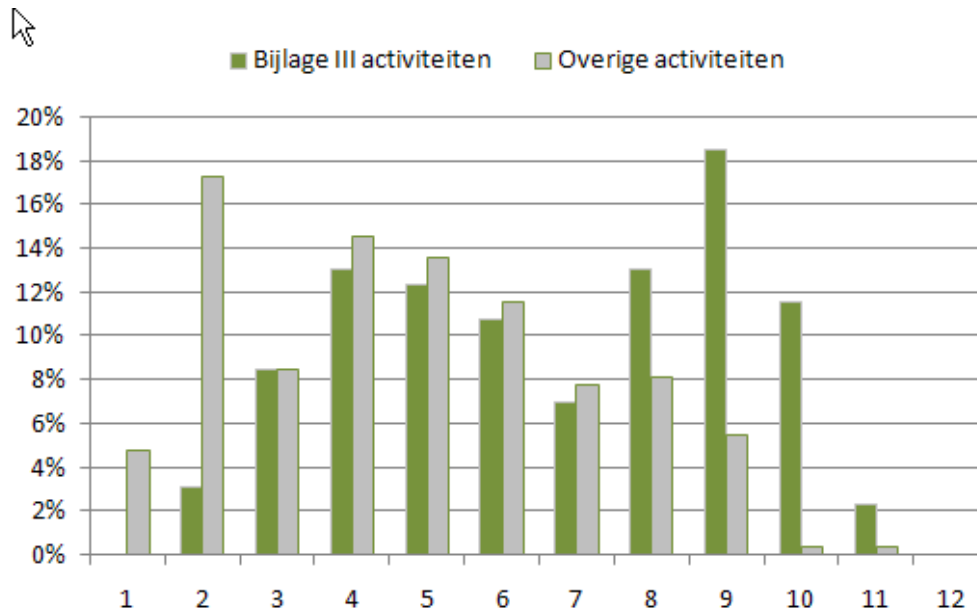
In totaal 5% van de activiteiten uit bijlage III heeft een maximum score van 1. Dit betekent dat ondanks dat voor deze activiteiten risicoaansprakelijkheid geldt, wordt ingeschat dat zelfs in een worst case situatie geen milieuschade zal ontstaan. Deze activiteiten betreffen allemaal activiteiten met afvalstoffen, zoals de inzameling van huisvuil, het sorteren van afvalstoffen of het composteren van groenafval.

3.4 Totaalscore per groep

Naast de maximumscore kan de totaalscore worden gebruikt bij het onderscheiden en vergelijken van de groepen met activiteiten. Bij een hogere totaalscore geldt over het algemeen dat er voor

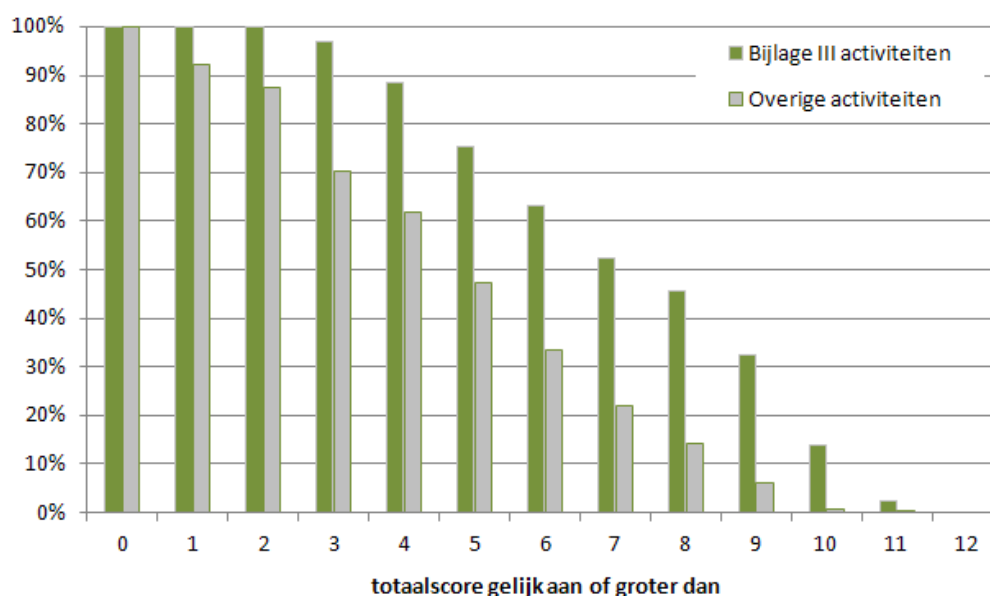
meer milieucategorien milieuschade mogelijk is. Hierna is het aandeel van activiteiten met een bepaalde totaalscore op het totaal in de groep grafisch weergegeven.

Afbeelding 2: Aandeel van een totaalscore binnen een groep



Met behulp van deze resultaten kan ook inzicht worden verkregen in het aandeel van de activiteiten met een totaalscore boven een bepaalde waarde. Dit is in de volgende afbeelding grafisch weergegeven.

Afbeelding 3: Aandeel activiteiten met totaalscore boven bepaalde waarde



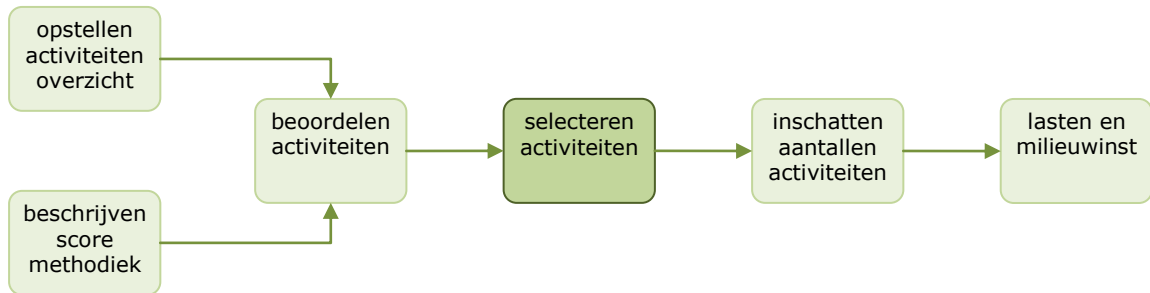
Uit dit diagram is bijvoorbeeld af te lezen dat 33% van de activiteiten die vallen onder bijlage III, een totaalscore heeft van 9 of meer. Voor de overige activiteiten is dit slechts 6%. Aan de andere

kant van de schaal is te zien, dat bijna alle activiteiten waarvoor reeds risicoaansprakelijkheid geldt (97%) een totaalscore heeft van 3 of meer. Dit geldt voor 70% van de overige activiteiten. In het algemeen geldt, dat de activiteiten die vallen onder bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid een hogere totaalscore hebben dan de overige activiteiten.

4 Analyse ten behoeve van selectie van activiteiten

4.1 Inleiding

Na het uitvoeren van de beoordelingen en het op een rij zetten van de beoordelingsresultaten is de volgende stap het analyseren van de resultaten ten behoeve van de selectie van activiteiten.



Voor het selecteren van activiteiten waarvoor men kan overwegen deze onder de regels voor risicoaansprakelijkheid te brengen kunnen verschillende benaderingen worden gehanteerd. Hierna zijn vijf mogelijke benaderingen beschreven, met daarbij een indicatie van de omvang van het aantal activiteiten. In hoofdstuk 7 is vervolgens per benadering een aantal relevante aspecten beschreven die bij de uiteindelijke keuze voor een benadering in overweging kunnen worden genomen.

4.2 Benadering 0: Geen extra activiteiten

Uitgangspunt benadering 0:

Nederland zet geen 'kop' op de bepalingen van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid.

Een benadering die los staat van dit onderzoek, maar die wel in overweging kan worden genomen, is om geen extra activiteiten onder de risicoaansprakelijkheid te brengen en risicoaansprakelijkheid uitsluitend te laten gelden voor Bijlage III activiteiten.

4.3 Benadering 1: Activiteiten boven een bepaalde totaalscore

Uitgangspunt benadering 1:

De kans op milieuschade neemt toe naarmate het voor meer milieucompartimenten in een worst case situatie mogelijk is dat milieuschade optreedt.

Met dit uitgangspunt komen activiteiten die boven een bepaalde totaalscore uitkomen voor selectie in aanmerking. Een totaalscore van 6 betekent bijvoorbeeld, dat voor ten minste twee milieucompartimenten in een worst case situatie milieuschade mogelijk is, of dat voor ten minste één milieucompartiment in een gangbare situatie milieuschade mogelijk is. Bij een totaalscore van 7 geldt, dat ten minste drie keer een score 2 moet zijn gegeven, of in ieder geval één keer score 3.

Deze aanpak kan worden gebruikt als alternatief van benadering 2 en 3, welke uitgaan van een bepaalde maximumscore: selecteer alle activiteiten waarbij in een gangbare situatie milieuschade mogelijk is, aangevuld met de activiteiten waarvoor het in een worst case situatie mogelijk is dat bij meerdere milieucompartmenten milieuschade ontstaat.

Om een indruk te geven welk type activiteiten tot een bepaalde totaalscore leiden is hierna een overzicht met voorbeelden van activiteiten opgenomen. Daarbij zijn alleen de overige activiteiten opgenomen; activiteiten uit bijlage III zijn niet vermeld. In de kolom *Aantal* staat het aantal activiteiten met de totaalscore. In de kolom daarnaast staat informatie over het cumulatieve aantal (dat is het aantal activiteiten met een totaalscore gelijk aan of hoger dan de betreffende totaalscore), met tussen haakjes het aandeel daarvan op het totaal aantal overige activiteiten. Achter de omschrijving van de activiteit is aangegeven wat de maximumscore is.

Tabel 1: Activiteiten met bepaalde totaalscore

Totaal-score	Aantal	Cumulatief	Voorbeelden van activiteiten	Max score
12	0	0%		
11	1	1 (0%)	– Looien van huiden (beneden IPPC grens)	3
10	1	2 (1%)	– Oppervlaktebehandeling van metalen en kunststoffen door middel van een elektrolytisch of chemisch procédé (galvanische industrie, beneden IPPC grens)	3
9	16	18 (6%)	<ul style="list-style-type: none"> – Houtverduurzaming (beneden IPPC grens) – Diverse activiteiten met betrekking tot smelten en gieten van metalen (beneden IPPC grens) – Productie van cementklinker (beneden IPPC grens) – Productie van asfalt of asfaltproducten – Vervoer van afvalstoffen (enkele uitzonderingen) – Glastuinbouwbedrijven – Winnen van aardolie of aardgas – Winnen van erts – Opslaan gevaarlijke of bodembedreigende stoffen in bovengrondse tanks 	3 3 3 3 3 3 3 3
8	24	42 (14%)	<ul style="list-style-type: none"> – Scheepswerven – Stuwadoors met overslag van gevaarlijke stoffen – Akkerbouwbedrijven / Fruitteelt – Gemechaniseerde loonbedrijven – Glas- en keramische industrie (beneden IPPC grens) – Coaten van hout, kunststof of metaal in baden (beneden IPPC grens voor oppervlaktebehandeling) – Opslaan van verpakte gevaarlijke stoffen – Transport van vloeistoffen door pijp- en buisleidingen – Papier- en kartonindustrie (beneden IPPC grens) – Textielveredeling (beneden IPPC grens) – Textielreiniging met organische oplosmiddelen 	3 3 3 3 2 3 2 3 3 3 3

Totaal-score	Aantal	Cumulatief	Voorbeelden van activiteiten	Max score
7	23	65 (22%)	<ul style="list-style-type: none"> - Jachthavens - Logen van hout - Begassen en ontgassen van containers - Reinigen van tankschepen - Productie van houtskool - Winnen van zand of grind - Diverse thermische behandelingen van metaal - Ziekenhuizen - Luchthavens 	3 3 3 3 2 3 3 3 3
6	34	99 (33%)	<ul style="list-style-type: none"> - Deconstructiebedrijven - Vullen van spuitbussen - Opslaan gevaarlijke stoffen in ondergrondse tanks - Onkruidbestrijding openbare ruimte - Rioolgemalen - Diverse kunststofverwerking - Diverse voedingsmiddelenindustrie - Aanleg van dijken - Verven van bloemen en planten 	2 2 3 2 3 2 3 3 3

In het Excel bestand is in tabblad *Activiteiten* te zien welke activiteiten het betreft. Daarin is herkenbaar te zien welke activiteiten bij welke totaalscore zouden worden geselecteerd.

4.4 Benadering 2: Activiteiten die in een gangbare situatie milieuschade kunnen veroorzaken

Uitgangspunt benadering 2:

Wanneer het voor een activiteit mogelijk is dat in een gangbare situatie milieuschade optreedt, is het redelijk deze onder de regels voor risicoaansprakelijkheid te brengen.

Met dit uitgangspunt komen alle activiteiten die bij één of meer milieucompartimenten een score 3 hebben voor selectie in aanmerking. Dit betreft 27% van de overige activiteiten (in totaal 80 van de 302 overige activiteiten).

In het Excel bestand is in tabblad *Activiteiten* te zien welke activiteiten het betreft.

4.5 Benadering 3: Activiteiten die in worst case situatie milieuschade kunnen veroorzaken

Uitgangspunt benadering 3:

Wanneer het voor een activiteit mogelijk is dat in een worst case situatie milieuschade optreedt, is het redelijk deze onder de regels voor risicoaansprakelijkheid te brengen.

Met dit uitgangspunt komen alle activiteiten die bij één of meer milieucompartimenten een score 2 of 3 hebben voor selectie in aanmerking. Dit betreft 72% van de overige activiteiten (in totaal 214 van de 302 overige activiteiten).

In het Excel bestand is in tabblad *Activiteiten* te zien welke activiteiten het betreft.

4.5.1 Totaalscore en maximum score

Om de verschillen tussen de benaderingen in beeld te krijgen is het voorkomen van een maximumscore bij een bepaalde totaalscore relevant. Om hier een indruk van te geven, is in de volgende tabel voor een aantal totaalscores het aantal activiteiten met een bepaalde maximumscore vermeld.

Tabel 2: Aantal activiteiten met bepaalde totaalscores en maximum score

Totaalscore	Aantal	Waarvan maximumscore 2	Waarvan maximumscore 3
12	0	0	0
11	1	0	1
10	1	0	1
9	16	0	16
8	24	7	17
7	23	3	20
6	34	15	19
5	41	37	4
4	43	41	0
3	25	14	2

Wanneer bijvoorbeeld benadering 2 wordt gevolgd, en alle activiteiten die in een gangbare situatie milieuschade kunnen veroorzaken (maximumscore 3) worden geselecteerd, dan zijn dat in ieder geval ook alle activiteiten met een totaalscore van 9 of meer. Andersom geldt, dat wanneer alle activiteiten met bijvoorbeeld een totaalscore van 7 of hoger zouden worden geselecteerd, voor 25 activiteiten die in een gangbare situatie milieuschade kunnen veroorzaken geen risicoaansprakelijkheid zou gaan gelden.

4.6 Benadering 4: Alle beroepshalve of bedrijfsmatig verrichte activiteiten

Uitgangspunt benadering 4:

Omdat risicoaansprakelijkheid pas een issue wordt op het moment dat milieuschade is veroorzaakt of dreigt te worden veroorzaakt, kan voor alle beroepsactiviteiten risicoaansprakelijkheid gelden.

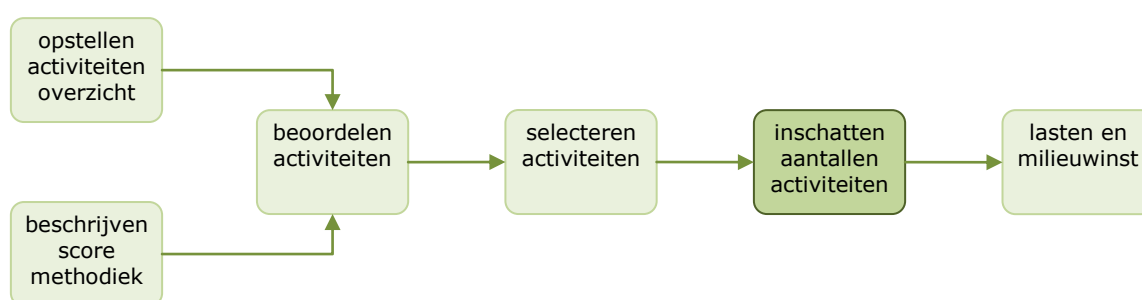
Met deze benadering komen alle activiteiten die niet onder bijlage III vallen voor selectie in aanmerking. Het gaat om 302 activiteiten. Het aantal van 302 heeft betrekking op de Alle beroepshalve of bedrijfsmatig verrichte activiteiten (beroepsactiviteiten) die in het onderzoek zijn beoordeeld - dit zijn alleen activiteiten met relevante milieuaspecten. In het Excel bestand is in tabblad *Activiteiten* te zien welke activiteiten het betreft.

Wanneer deze benadering wordt toegepast ligt het echter voor de hand om geen onderscheid te maken tussen de beoordeelde activiteiten en overige beroepsactiviteiten. Daarmee worden alle beroepsactiviteiten onder de werkingssfeer van de regels voor risicoaansprakelijkheid gebracht. Hierbij is van belang dat deze regels pas daadwerkelijk effect hebben op een activiteit in het geval dat milieuschade is veroorzaakt of dreigt te worden veroorzaakt.

5 Aantallen bedrijven per benadering

5.1 Inleiding

In het voorgaande hoofdstuk zijn verschillende benaderingen beschreven, die bij het selecteren van activiteiten kunnen worden toegepast. Daarbij is onder meer het aantal activiteiten genoemd dat met een bepaalde benadering onder de risicoaansprakelijk zou worden gebracht. Bij de benaderingen is uitgegaan van activiteiten. Binnen één bedrijf kan een groot aantal verschillende activiteiten voorkomen. Dit hoofdstuk geeft een beeld van het aantal bedrijven dat bij een bepaalde benadering wordt geselecteerd. Daarvoor zijn de activiteiten toebedeeld naar verschillende bedrijfstakken.



De volgende paragraaf beschrijft op welke manier de aantallen bedrijven zijn ingeschat. Daarna is een overzicht gegeven van de aantallen bedrijven per benadering.

5.2 Methode voor inschatting aantallen bedrijven

Voor de inschatting van het aantal bedrijven is gebruik gemaakt van diverse informatiebronnen. De belangrijkste bronnen zijn het CBS [14] en het *Onderzoek Vergunningplichtige activiteiten naar algemene regels* [15]. In beide bronnen zijn de gegevens geordend naar bedrijfstak (SBI-code ¹). Om deze reden is de inschatting van het aantal bedrijven dat bij een bepaalde benadering wordt geselecteerd gebaseerd op het toedelen van activiteiten naar bedrijfstakken. Wanneer voor een bepaalde bedrijfstak meer betrouwbare of recente gegevens beschikbaar waren in vergelijking tot uit de twee hiervoor genoemde bronnen, zijn deze andere informatiebronnen gebruikt. In het Excel-bestand zijn de gebruikte bronnen vermeld. Naast een totaal aantal bedrijven per benadering is ook een globale berekening uitgevoerd van het aandeel vergunningplichtige bedrijven daarin. Deze berekening is gebaseerd op de gegevens uit het *Onderzoek Vergunningplichtige activiteiten naar algemene regels*.

Voor het inschatten van de aantallen bedrijven is van belang dat onderscheid wordt gemaakt tussen drie typen activiteiten:

- specifieke activiteiten, die alleen voorkomen bij een specifieke bedrijfstak;
- algemene activiteiten, die bij meerdere bedrijfstakken kunnen voorkomen;
- activiteiten die plaatsvinden buiten inrichtingen.

¹ SBI = Standaard Bedrijfs Indeling

Hierna is aangegeven op welke manier de aantallen bedrijven zijn bepaald. Daarbij is allereerst de aanpak beschreven, zoals die voor de specifieke activiteiten is toegepast. Daarna is uitgelegd op welke manier de aantallen voor de andere twee typen activiteiten zijn bepaald.

Voor het inschatten van de aantallen bedrijven zijn de volgende stappen doorlopen:

- aan de hand van het activiteitenoverzicht is een overzicht van ongeveer 100 relevante bedrijfstakken opgesteld;
- voor elk van deze bedrijfstakken zijn de aantallen bedrijven opgezocht;
- deze aantallen zijn overgenomen in het Excel-bestand, met bronvermelding;
- elke activiteit is toebedeeld aan de bedrijfstak waar deze activiteit overwegend wordt uitgevoerd;
- wanneer een activiteit niet bij alle bedrijven in de branche wordt uitgevoerd, is een percentage ingeschat waarmee het totaal aantal bedrijven in de bedrijfstak is gecorrigeerd.

Activiteiten buiten inrichtingen

Een aantal activiteiten betreft activiteiten die plaatsvinden buiten inrichtingen. Uitgangspunt voor het vaststellen van de aantallen bedrijven is, dat beroepsactiviteiten altijd worden uitgevoerd vanuit een inrichting. Deze activiteiten zijn daarom, net als de specifieke activiteiten, toebedeeld aan een bedrijfstak, met bijbehorend aantal bedrijven. Een voorbeeld:

De activiteit *Aanleg van wegen* wordt uitgevoerd door bedrijven uit de grond-, weg en waterbouw. Deze bouwbedrijven worden daarom beschouwd als 'exploitant van de beroepsactiviteit'. De activiteit *Aanleg van wegen* wordt daarom toebedeeld aan de bedrijfstak Grond- weg en waterbouw.

Uitzondering vormen activiteiten met betrekking tot vervoer. Reden daarvoor is, dat vooral kleinere transportbedrijven niet altijd een inrichting zijn, zodat de informatie uit het *Onderzoek Vergunningplichtige activiteiten naar algemene regels* [15] minder betrouwbaar is omdat hier is uitgegaan van inrichtingenbestanden. Voor de aantallen is gebruik gemaakt van een rapport van Rijkswaterstaat, getiteld *Veiligheidszorg bij vervoerders van gevaarlijke stoffen over de weg en in de binnenvaart* [17], Dit rapport bevat informatie over aantallen vervoersondernemingen die zich bezighouden met het vervoer van gevaarlijke stoffen.

Algemene activiteiten

Voor het inschatten van het aantal bedrijven waarbij algemene activiteiten voorkomen wordt allereerst beoordeeld of er overlap bestaat met reeds geselecteerde bedrijfstakken. Dit is van belang om te voorkomen dat bedrijven dubbel worden meegeteld. Een voorbeeld is de activiteit *Lozing van koelwater*. Deze activiteit komt voor bij bedrijfstakken waarvoor reeds risicoaansprakelijkheid geldt of die al bij de verschillende benaderingen zijn geselecteerd. Wanneer het aantal bedrijven waar lozing van koelwater plaatsvindt apart zou worden meegeteld, is sprake van dubbeltelling.

Bij de inschatting zijn de volgende stappen doorlopen:

- Er is beoordeeld of de betreffende activiteit overlap vertoont met reeds geselecteerde bedrijfstakken; dit is in het Excel bestand weergegeven met kenmerk bedrijfstak (*BT*) *volledig overlap andere bedrijfstakken* of met *BT overlap lozen*; in geval van overlap zijn de aantallen van de algemene activiteit buiten beschouwing gelaten.
- Voor de overblijvende algemene activiteiten, welke allemaal betrekking hebben op de opslag van gevaarlijke en bodembedreigende stoffen, is een inschatting gemaakt in hoeverre deze voorkomen bij bedrijfstakken die niet reeds zijn geselecteerd. Daarbij is allereerst aangenomen, dat circa 30% van de inrichtingen bedrijven betreft met een zodanig karakter dat het niet waarschijnlijk is dat daar één van de algemene activiteiten wordt uitgevoerd. Dit percentage is het resultaat van een ruwe inschatting gebaseerd op de aantallen inrichtingen per SBI-code uit het Onderzoek *Vergunningplichtige activiteiten naar algemene regels*. Een tweede aanname is vervolgens gedaan voor het percentage bedrijven (binnen de restgroep van 70%) waar de betreffende activiteit zal voorkomen. Het aantal bedrijven in de restgroep, verminderd met de bedrijven die al onder bijlage III vallen en de bedrijven die bij de benaderingen reeds zouden worden geselecteerd, is vervolgens gecorrigeerd voor het ingeschatte percentage dat de activiteit binnen de bedrijven voorkomt.

In het tabblad *Aantallen* van het Excel bestand is voor elk van deze activiteiten de berekening die ten grondslag ligt aan de gemaakte inschatting weergegeven. Meer informatie over welke gegevens waar in het overzicht zijn terug te vinden staat in het eerste tabblad *Leeswijzer* van dat bestand.

Algemene uitgangspunten

Bij het inschatten van de aantallen zijn verder de volgende algemene uitgangspunten gehanteerd:

- activiteiten die bij slechts enkele bedrijven worden uitgevoerd zijn buiten beschouwing gelaten; deze zijn in het overzicht gekenmerkt met de code *BT beperkt aantal*;
- wanneer een specifieke activiteit bij meerdere bedrijfstakken voorkomt, en één of meer van deze bedrijfstakken zijn vanwege een andere activiteit reeds meegenomen bij de aantallen, dan zijn de aantallen gebruikt van de andere bedrijfstak;
- benadering 4 gaat uit van het selecteren van alle beroepsactiviteiten; wanneer wordt aangenomen dat alle beroepsactiviteiten binnen of vanuit inrichtingen plaatsvinden, betreft dit het totaal aantal inrichtingen in Nederland, verminderd met het aantal dat reeds onder bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid valt.

Het overzicht

Het Excel bestand bevat in tabblad *Aantallen* een overzicht van de bedrijfstakken, met daarbij de aantallen bedrijven. Bij de berekening is het totaal aantal bedrijven in een bedrijfstak bijgesteld met behulp van de 'penetratiegraad'. De penetratiegraad is een inschatting van het percentage bedrijven binnen de bedrijfstak waar de betreffende activiteit plaatsvindt.

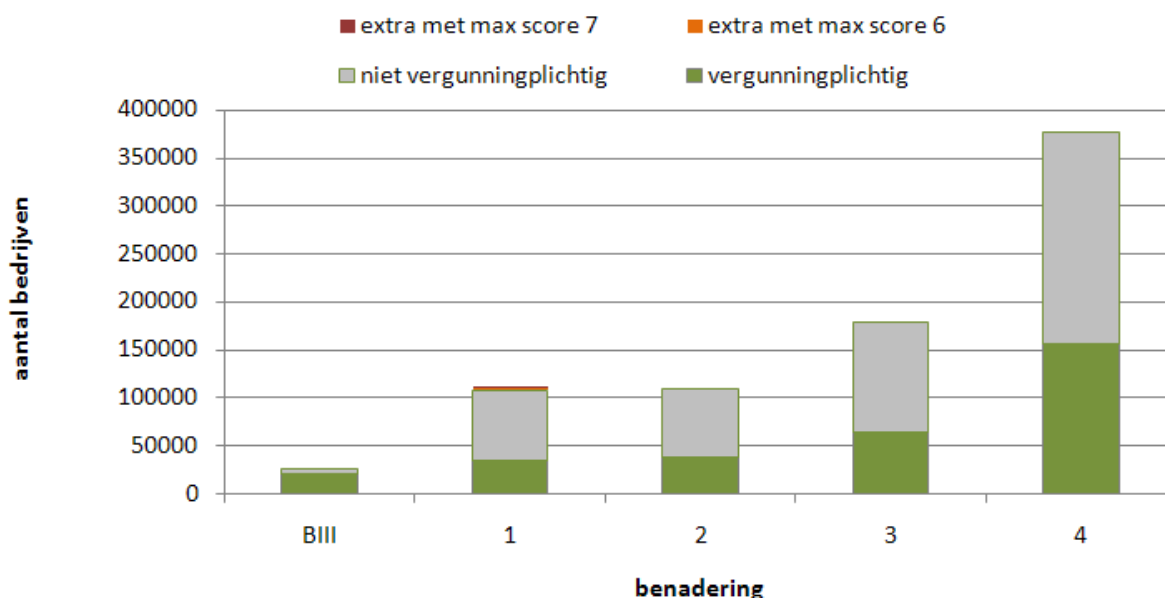
Daarbij is ook voor elke benadering, aan de hand van de bij die benadering te selecteren activiteiten, te zien welke bedrijfstakken dit zou betreffen, en om welke aantallen bedrijven het dan gaat. Verder bevat dit tabblad de berekening van het aantal bedrijven dat reeds onder de werkingssfeer van bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid valt, en de berekening van het aantal bedrijven dat met elk van de 4 benaderingen zou worden geselecteerd. In het tabblad *Activiteiten* is te zien naar welke bedrijfstak elke activiteit is toebedeeld. Tot slot bevat het bestand de gegevens die ten grondslag liggen aan de berekening van het aantal vergunningplichtige bedrijven. Meer informatie over welke gegevens waar in het overzicht zijn terug te vinden staat in het eerste tabblad *Leeswijzer* van het Excel bestand.

Hierna is voor elke benadering het ingeschatte aantal bedrijven weergegeven.

5.3 Aantallen bedrijven per benadering

Het volgende diagram geeft per benadering het aantal bedrijven dat daarmee wordt geselecteerd. Daarbij is zichtbaar welk deel van de bedrijven vergunningplichtig is. Verder is te zien wat het effect is op het aantal bedrijven bij benadering 1 wanneer in plaats van totaalscore 8, een totaalscore van 6 of 7 wordt gehanteerd (rode blokje). Ter vergelijking is ook het geraamde aantal bedrijven vermeld dat al onder de werkingssfeer van bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid valt.

Afbeelding 4: Aantal bedrijven per benadering



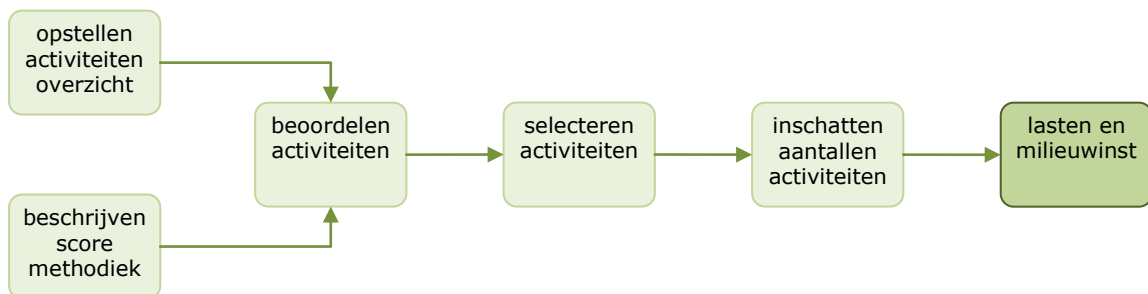
Toelichting bij afbeelding 4:

- B III: aantal bedrijven met activiteiten die vallen onder bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid (26.000 bedrijven, waarvan 77% vergunningplichtig);
- benadering 1: aantal bedrijven met activiteiten gelijk aan of groter totaalscore 8 (107.000 bedrijven, waarvan 33% vergunningplichtig); in het diagram is ook aangegeven hoeveel bedrijven bij het toepassen van een totaalscore van 7 (ruim 900 extra bedrijven) en 6 (bijna 3400 extra bedrijven) zouden worden geselecteerd;
- benadering 2: aantal bedrijven met activiteiten met maximumscore 3, milieuschade in gangbare situatie mogelijk (108.750 bedrijven, waarvan 35% vergunningplichtig);
- benadering 3: aantal bedrijven met activiteiten met maximumscore 2, milieuschade in worst case situatie mogelijk (179.000 bedrijven, waarvan 36% vergunningplichtig);
- benadering 4: alle inrichtingen, verminderd met de bedrijven waarvoor reeds risicoaansprakelijkheid geldt (376.600 bedrijven, waarvan 41% vergunningplichtig).

6 Administratieve lasten en milieuwinst

6.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft een indruk van de effecten van het onder de risicoaansprakelijkheid brengen van extra activiteiten. Daarbij is een beschrijving gegeven van het effect op de administratieve lasten van zowel het bedrijfsleven als de overheid. Daarnaast beschrijft paragraaf 6.4 in kwalitatieve zin de te verwachten milieuwinst.



6.2 Administratieve lasten voor het bedrijfsleven

De regeling voor risicoaansprakelijkheid bevat de volgende verplichtingen voor het bedrijfsleven:

- het melden van een geval van milieuschade of dreiging daarvan aan bevoegd gezag;
- het bepalen van herstelmaatregelen en deze ter goedkeuring voorleggen aan bevoegd gezag;
- het nemen van preventieve maatregelen bij milieuschade of dreiging daarvan.

De twee eerstgenoemde verplichtingen hebben betrekking op het verstrekken van informatie aan de overheid. De laatstgenoemde betreft het uitvoeren van maatregelen ter bescherming van het milieu. Deze laatste verplichting wordt hier verder buiten beschouwing gelaten omdat deze niet onder administratieve lasten valt. Het voorleggen van de mogelijke herstelmaatregelen aan het bevoegd gezag gebeurt door middel van een verzoek tot instemming. Tegen de beslissing op het verzoek tot instemming staan bezwaar en beroep open. Op verzoek van het bevoegd gezag is de exploitant verplicht zelf een beoordeling van de omvang van de schade te maken en alle nodige informatie en gegevens te verstrekken.

*Administratieve lasten zijn de kosten voor het bedrijfsleven om te voldoen aan **informatieverplichtingen** voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid.*

De informatieverplichtingen op basis van titel 17.2 van de Wet milieubeheer vallen grotendeels samen met de bestaande regelingen die in de diverse miliewetten zijn opgenomen, zoals de zorgplicht in de Wet bodembescherming en de bepalingen ten aanzien van ongewone voorvallen in hoofdstuk 17 van de Wet milieubeheer. Dit betekent dat voor activiteiten waarop de Wet bodembescherming of de Wet milieubeheer van toepassing is, het onderbrengen onder de regels voor risicoaansprakelijkheid geen extra informatieverplichtingen met zich meebrengt. Deze twee miliewetten zijn in ieder geval van toepassing op alle activiteiten die binnen inrichtingen plaatsvinden. Om die reden heeft het onder de risicoaansprakelijkheid brengen

van activiteiten binnen inrichtingen geen gevolgen voor de administratieve lasten voor het bedrijfsleven.

Activiteiten buiten inrichtingen

Voor activiteiten buiten inrichtingen gelden reeds diverse informatieverplichtingen in geval dat sprake is van mogelijke negatieve effecten op het milieu. Zo geldt voor bodemverontreiniging de meldplicht op grond van de Wet bodembescherming en geldt voor incidenten bij het vervoer van gevaarlijke stoffen een meldingsplicht op grond van het ADR en de Wet vervoer gevaarlijke stoffen. Daarnaast zijn er diverse meldingsplichten als het gaat om incidenten op zee en binnenwateren. Hierbij geldt dat alleen de Wet bodembescherming naast een meldingsplicht ook de expliciete verplichting bevat de overheid te informeren over herstelmaatregelen. De administratieve verplichtingen op grond van de overige wetgeving beperken zich uitsluitend tot het doen van een melding. Voor het vaststellen van een eventuele lastenverzwaring voor het bedrijfsleven moet dus worden gekeken naar gevallen van mogelijke milieuschade aan water of beschermde soorten of natuurlijke habitats, veroorzaakt door activiteiten buiten inrichtingen.

Op grond van de resultaten van de beoordeling van de activiteiten kan worden gesteld dat de meeste activiteiten buiten inrichtingen waar milieuschade mogelijk is, betrekking hebben op het vervoer van gevaarlijke stoffen en het lozen van verontreinigende stoffen in het oppervlaktewater. Voor deze activiteiten geldt echter vanwege de aanwijzing in Bijlage III reeds risicoaansprakelijkheid. Uitzondering hierop vormt het transport van vloeistoffen door pijp- en buisleidingen. Voor deze activiteit geldt echter, dat wetgeving met betrekking tot externe veiligheidsaspecten in ontwikkeling is. Naar verwachting bevat deze wetgeving ook verplichtingen ten aanzien van melding van incidenten en informatieverplichtingen ten aanzien van maatregelen die zijn of worden getroffen om mogelijke schade te beperken dan wel ongedaan te maken. Daarnaast geldt, dat 90% van de incidenten met buisleidingen het gevolg zijn van graafwerkzaamheden. Op grond van de in 2008 in werking getreden *Grondroedersregeling* [7], waarin onder meer is vastgelegd dat voordat graafwerkzaamheden worden uitgevoerd wordt nagegaan of er sprake is van buisleidingen, zal de kans op incidenten sterk verminderen. Om deze redenen wordt voor deze activiteit geen toename van de administratieve lasten verwacht.

Grove indicatie van het effect op administratieve lasten

Om een indruk te krijgen van het effect op de administratieve lasten voor het bedrijfsleven is allereerst een inschatting gemaakt van de extra lasten per geval. Hierbij is gebruik gemaakt van het standaardkostenmodel [6]. In deze berekening zijn alle stappen die moeten worden gezet in een geval van (dreigende) milieuschade meegenomen. Wanneer de meldingsplicht al is opgenomen in andere regelgeving, moeten de hiermee samenhangende kosten van het totaal worden afgetrokken. De details van deze berekening zijn opgenomen in de volgende tabel.

Tabel 3: Berekening administratieve lasten per geval van mogelijk (dreigende) milieuschade

Handeling	Tijd per handeling	Uurtarief ¹	Kosten per geval
Melding geval bij bevoegd gezag	1 uur	EUR 60	EUR 60
Opstellen overzicht herstelmaatregelen - interne uren	4 uur	EUR 60	EUR 240
Opstellen overzicht herstelmaatregelen - externe uren	4 uur	EUR 150	EUR 600
Overleg bevoegd gezag	2 uur	EUR 60	EUR 120
Totaal			EUR 1.020

Uit deze berekening volgt, dat de administratieve lasten per geval worden geschat op ruim duizend euro.

Om vervolgens een beeld te krijgen van het totale effect op de administratieve lasten zijn aan de hand van een aanneme voor wat betreft het aantal mogelijke gevallen van (dreigende) milieuschade de kosten berekend. Basis voor deze berekening vormen de bedrijfstakken, waar aan de activiteiten waarvoor een toename van de administratieve lasten is te verwachten zijn toebedeeld. Wanneer ervan wordt uitgegaan dat benadering 2 (milieuschade in gangbare situatie mogelijk) wordt toegepast, dan betreft het de bedrijfstakken *Grond-, weg- en waterbouw* en *Vervoersector - transport afval*. Het gaat daarbij om in totaal ongeveer 900 bedrijven. Indien wordt aangenomen dat elk van deze bedrijven gemiddeld eens per 10 jaar te maken heeft met een situatie dat mogelijk sprake is van (dreigende) milieuschade, dan gaat het om 90 gevallen per jaar. Dit zou betekenen dat bij toepassing van benadering 2 de administratieve lasten voor het bedrijfsleven toenemen met circa EUR 90.000 per jaar.

6.3 Bestuurlijke lasten voor de overheid

Titel 17.2 van de Wet milieubeheer legt de overheid (het bevoegd gezag) een aantal verplichtingen op met betrekking tot milieuaansprakelijkheid en risicoaansprakelijkheid. Eén van de verplichtingen is dat verzoeken tot toepassing van de regels met betrekking tot risicoaansprakelijkheid moeten worden getoetst en indien nodig worden opgevolgd. De vraag die gesteld kan worden is of de bestuurlijke lasten zullen stijgen omdat met het onderbrengen van extra activiteiten onder de regels voor risicoaansprakelijkheid het aantal verzoeken tot toepassing van de regels sterk zal toenemen. Hierbij is het relevant of het onderbrengen van meer activiteiten onder de risicoaansprakelijkheid een toename van het aantal verzoeken tot gevolg kan hebben.

In de situatie dat iemand op basis van een gebeurtenis bij een bepaalde activiteit ziet dat negatieve effecten op het milieu zijn ontstaan of dreigen te ontstaan, zal een verantwoordelijk persoon dit gegeven melden bij de overheid (dit kan de gemeente zijn, maar ook organisaties als politie of brandweer). Een dergelijke melding kan worden gezien als verzoek tot 'toepassing van de

¹ Er is uitgegaan van de interne en externe tarieven zoals opgenomen in het standaardkostenmodel [6]

regels met betrekking tot risicoaansprakelijkheid' in de zin van artikel 17.15 van de Wet milieubeheer, maar ook bijvoorbeeld als 'verzoek tot handhaving' of een verzoek tot toepassing van de regels van de Wet bodembescherming. Los van het feit of voor de veroorzaker risicoaansprakelijkheid geldt of niet, zal de overheid zich moeten verdiepen in een dergelijk verzoek, en daar adequaat op reageren. In het kader van artikel 17.15 is nog wel van belang dat uitsluitend belanghebbenden, bestuursorganen of overheidsdiensten een dergelijk verzoek kunnen doen. Het bevoegd gezag moet hier dus vaststellen of de verzoeker hiertoe gerechtigd was.

Het lijkt niet waarschijnlijk, dat een persoon die getuige is of vermoeden heeft van een geval van (dreigende) milieuschade, voordat een verzoek tot optreden wordt gedaan aan het bevoegd gezag, nagaat of het geval wordt veroorzaakt door een activiteit waarvoor risicoaansprakelijkheid geldt. Gezien het voorgaande wordt niet verwacht dat er een effect is op het aantal verzoeken in de zin van artikel 17.15 als gevolg van het onderbrengen van extra activiteiten onder de regels voor risicoaansprakelijkheid.

Meer instrumenten

De regels voor risicoaansprakelijkheid geven de overheid echter wel meer instrumenten in handen om bij milieuschade of dreiging daarvan te zorgen dat de schade wordt hersteld en dat de kosten daarvan voor rekening komen van de veroorzaker. Dit kan een vermindering van het aantal mogelijke gerechtelijke procedures betekenen, iets dat een vermindering van de bestuurlijke lasten tot gevolg zou kunnen hebben. Hierbij moet worden opgemerkt dat er ook een verplichting rust op het bevoegd gezag om deze instrumenten ook daadwerkelijk te gebruiken.

6.4 Te verwachten milieuwinst

De regels met betrekking tot risicoaansprakelijkheid zijn gebaseerd op het principe 'de vervuiler betaalt'. Het geeft de overheid onder meer instrumenten om bij milieuschade of dreiging daarvan de kosten te verhalen op de exploitant van de beroepsactiviteit. De verplichting voor de exploitant om al het mogelijke te doen om de schade aan het milieu te voorkomen, te melden, te beperken of ongedaan te maken is echter reeds vastgelegd in diverse milieuwetgeving. De winst voor het milieu is het gevolg van de extra instrumenten die het bevoegd gezag heeft om sneller en effectiever milieuschade te (doen) herstellen. In plaats van het verplichten van een exploitant tot het treffen van preventieve en herstelmaatregelen volgens de procedures uit de Algemene wet bestuurrecht, kan het bevoegd gezag besluiten de preventieve en herstelmaatregelen zelf uit te voeren, waarna de regels met betrekking tot risicoaansprakelijkheid de mogelijkheid en de plicht geven om de kosten op de exploitant te verhalen. De mogelijkheid voor het bevoegd gezag om zelf in te grijpen kan leiden tot een beperking van de omvang van de milieuschade en daarnaast tot een sneller herstel daarvan.

Hierbij moet worden opgemerkt dat het huidige instrumentarium voor activiteiten binnen inrichtingen meer mogelijkheden biedt dan voor activiteiten buiten inrichtingen. Zo is de verplichting tot het melden van ongewone voorvallen en het ongedaan maken van de gevolgen daarvan voor activiteiten binnen inrichtingen verregaander dan voor activiteiten buiten inrichtingen. Voor deze laatste groep moet in veel situaties worden teruggevallen op algemene zorgplichtbepalingen van de Wet bodembescherming, of via het privaatrecht. Dit betekent globaal, dat voor activiteiten binnen de industriële en agrarische sector de te verwachten milieuwinst minder groot is dan bij activiteiten op het gebied van vervoer of in de bouwsector.

Daarnaast gaat er van de risicoaansprakelijkheid een preventieve werking uit. Wanneer een exploitant ziet dat deze regelgeving van toepassing is, zal hij of zij eerder geneigd zijn zich te verzekeren voor mogelijke kosten die samenhangen met het beperken en herstellen van milieuschade. Vanwege het eigen risico bij een dergelijke milieuschadeverzekering is men zich extra bewust van de kosten die mogelijke milieuschade met zich mee zal brengen. Wanneer een exploitant geen milieuschadeverzekering heeft is dit effect wellicht nog groter. Verwacht wordt dat het onder risicoaansprakelijkheid brengen van extra activiteiten het milieubewustzijn van bedrijven vergroot, iets dat direct of indirect tot milieuwinst leidt.

Nederland beschikt niet over toegankelijke en betrouwbare statistieken voor het aantal incidenten en calamiteiten, waarbij er mogelijk kans is op het ontstaan van milieuschade. Er is daarom geen kwantitatieve analyse mogelijk van de omvang van de milieuwinst die kan worden behaald door het onder de regels voor risicoaansprakelijkheid brengen van extra activiteiten. Om toch een indicatie te krijgen van de omvang van de milieuwinst kan worden gekeken naar het aantal bedrijven waarvoor de risicoaansprakelijkheid geldt. De huidige regels voor risicoaansprakelijkheid zijn van toepassing op ruim 28.000 bedrijven. Wanneer alle extra activiteiten die in een gangbare situatie milieuschade kunnen veroorzaken ook onder deze regels worden gebracht, gelden deze regels in totaal voor ongeveer 140.000 bedrijven (benadering 2). Dit is een toename van 500%, hetgeen ruw vertaald betekent dat in vijf keer meer situaties dan nu het geval is gebruik kan worden gemaakt van de instrumenten die de regeling het bevoegd gezag biedt.

7 Benaderingen: overwegingen en consequenties

7.1 Inleiding

In hoofdstuk 4 zijn vijf benaderingen geschetst die kunnen worden toegepast bij het selecteren van activiteiten waarvoor men kan overwegen om daarvoor risicoaansprakelijkheid te laten gelden. Vervolgens geeft hoofdstuk 5 de aantallen bedrijven die met elk van de benaderingen onder de werkingssfeer van de regels met betrekking tot risicoaansprakelijkheid zouden worden gebracht.

Dit hoofdstuk beschrijft voor elk van de benaderingen een aantal relevante aspecten die bij de uiteindelijke keuze voor een benadering in overweging kunnen worden genomen.

7.2 Benadering 0: Geen extra activiteiten

Uitgangspunt benadering 0:

Nederland zet geen 'kop' op de bepalingen van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid.

De toepassing van de richtlijn blijft zoals hij nu is. Bij deze benadering worden geen extra activiteiten onder de risicoaansprakelijkheid gebracht. Met deze aanpak geldt dus uitsluitend voor de activiteiten die onder de werkingssfeer van bijlage III van de richtlijn vallen risicoaansprakelijkheid.

Uit de beoordeling van de activiteiten blijkt echter, dat een groot aantal activiteiten waarvoor geen risicoaansprakelijkheid geldt gelijkwaardige of zelfs grotere potentiële milieueffecten hebben ten opzichte van de activiteiten waarvoor wel risicoaansprakelijkheid geldt. Met deze benadering is het denkbaar dat milieuschade ontstaat bij activiteiten waarvoor geen risicoaansprakelijkheid geldt.

Bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid is, kort gezegd, samengesteld uit categorieën van activiteiten waarvoor in Europees verband ook andere milieuregels gelden. De keuze of voor een activiteit Europese milieuregels zijn opgesteld is echter niet altijd voortgekomen uit een consistente inhoudelijke beoordeling van de milieurisico's. Om deze reden is door de huidige wijze van aanwijzen van activiteiten een onbalans ontstaan tussen potentiële milieurisico's van activiteiten en het feit of risicoaansprakelijkheid op deze activiteiten van toepassing is. De huidige grens voor het al dan niet van toepassing zijn van risicoaansprakelijkheid is daarom vanuit oogpunt van het creëren van een gelijk speelveld voor het bedrijfsleven wellicht minder gewenst. Een andere belangrijke overweging is het kabinetsbeleid om geen 'nationale koppen' te plaatsen bij de implementatie van Europese regelgeving.

7.3 Benadering 1: Activiteiten boven een bepaalde totaalscore

Uitgangspunt benadering 1:

De kans op milieuschade neemt toe naarmate het voor meer milieucompartimenten in een worst case situatie mogelijk is dat milieuschade optreedt.

Deze benadering gaat uit van een totaalscore; daarbij worden alleen activiteiten geselecteerd waarbij voor meerdere milieucompartimenten in een bepaalde situatie milieuschade mogelijk is.

Met deze benadering is het mogelijk om te schuiven met de totaalscore welke als grens wordt gebruikt, zodat bepaalde activiteiten wel of niet worden meegenomen. Wanneer een totaalscore van 8 als ondergrens wordt gehanteerd gaat het om in totaal 42 activiteiten, die voorkomen bij naar schatting 107.000 bedrijven. Deze aanpak heeft als gevolg dat activiteiten worden uitgesloten, waarvoor het in een gangbare situatie mogelijk is dat milieuschade ontstaat (zie benadering 2 hierna). Pas bij een totaalscore van 3 omvat deze benadering alle activiteiten die in een gangbare situatie milieuschade kunnen veroorzaken.

Daarnaast geldt voor deze benadering dat minder activiteiten worden geselecteerd dan bij de benaderingen 2, 3 en 4 het geval is, maar uit de inschatting van het bijbehorend aantal bedrijven blijkt, dat er nauwelijks verschil is met benadering 2, waarin activiteiten worden geselecteerd op grond van het feit of milieuschade in een gangbare situatie mogelijk is.

7.4 Benadering 2: Activiteiten die in een gangbare situatie milieuschade kunnen veroorzaken

Uitgangspunt benadering 2:

Wanneer het voor een activiteit mogelijk is dat in een gangbare situatie milieuschade optreedt, is het redelijk deze onder de regels voor risicoaansprakelijkheid te brengen.

Deze benadering gaat uit van het selecteren van alle activiteiten die in een gangbare situatie milieuschade kunnen veroorzaken (score 3). Het gaat daarbij om 80 activiteiten, ruim een kwart van het totaal. Het aantal bedrijven waar deze activiteiten worden uitgevoerd wordt geschat op bijna 109.000.

Deze aanpak heeft als gevolg dat het totaal aantal aan te wijzen extra activiteiten te overzien is. Een ander gevolg van deze aanpak is, dat activiteiten worden uitgesloten, waarvoor het in een worst case situatie mogelijk is dat milieuschade ontstaat. Dat betekent, dat het kan voorkomen dat een geval van milieuschade ontstaat waarvoor dan de regels met betrekking tot risicoaansprakelijkheid niet gelden. Voorbeelden van dergelijke activiteiten zijn de vervaardiging van glas en keramiek, de intensieve veehouderijen, de grafische industrie, diverse hout- en kunststofverwerkende industrie, slachthuizen en de voedingsmiddelenindustrie. Daarbij geldt natuurlijk wel dat bij deze bedrijfstakken activiteiten kunnen voorkomen waarvoor wel risicoaansprakelijkheid geldt.

Een ander aspect dat hierbij een rol speelt, is het feit dat van de activiteiten die vallen onder bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid, 43% in een worst case situatie milieuschade kan veroorzaken (maximum score van 2). Wanneer het uitgangspunt is dat activiteiten voor selectie in aanmerking komen die een vergelijkbaar (of groter) milieueffect hebben dan de activiteiten waarvoor reeds risicoaansprakelijkheid geldt, dan leidt uitsluitend selectie van activiteiten die in een gangbare situatie milieuschade kunnen veroorzaken niet tot het gewenste resultaat.

7.5 Benadering 3: Activiteiten die in worst case situatie milieuschade kunnen veroorzaken

Uitgangspunt benadering 3:

Wanneer het voor een activiteit mogelijk is dat in een worst case situatie milieuschade optreedt, is het redelijk deze onder de regels voor risicoaansprakelijkheid te brengen.

Deze benadering gaat uit van het selecteren van alle activiteiten die in een worst case situatie milieuschade kunnen veroorzaken (maximum score 2 of 3). Het gaat daarbij om 214 activiteiten, meer dan 70% van het totaal. Het aantal bedrijven waar deze activiteiten plaatsvinden wordt geraamd op bijna 180.000.

Bij deze benadering wordt het grootste deel van de activiteiten geselecteerd. Voor het formuleren van wetgeving is het nodig de activiteiten eenduidig te omschrijven. Daarbij ligt het voor de hand om tegelijk de concrete activiteiten te benoemen die reeds onder bijlage III vallen, zodat onduidelijkheden daaromtrent worden weggenomen.

7.6 Benadering 4: Alle beroepshalve of bedrijfsmatig verrichte activiteiten

Uitgangspunt benadering 4:

Omdat risicoaansprakelijkheid pas een issue wordt op het moment dat milieuschade is veroorzaakt of dreigt te worden veroorzaakt, kan voor alle beroepsactiviteiten risicoaansprakelijkheid gelden.

Met deze benadering worden alle beroepshalve of bedrijfsmatig verrichte activiteiten ('beroepsactiviteiten') onder de werkingssfeer van de risicoaansprakelijkheid gebracht. Wanneer deze benadering wordt gekozen is het aan te bevelen de activiteiten niet elk apart te benoemen, maar in algemene zin aan de hand van de definitie van beroepsactiviteit risicoaansprakelijkheid van toepassing te verklaren. Een kenmerk van deze benadering is dat geen grens hoeft te worden gelegd tussen activiteiten met mogelijk milieuschade en activiteiten waarbij milieuschade niet mogelijk is. Benadering 4 heeft als gevolg dat er geen activiteiten over het hoofd worden gezien of ongewenst worden uitgesloten vanwege bijvoorbeeld het net niet dekkend zijn van een omschrijving van een activiteit.

Een belangrijk kenmerk van deze benadering is de eenvoud, eenduidigheid en begrijpbaarheid van de regelgeving; er is geen afbakening nodig tussen activiteiten waarvoor wel risicoaansprakelijkheid geldt en activiteiten waarvoor dat niet het geval is. Tot slot zorgt deze benadering er voor dat eventuele onduidelijkheden in de huidige werkingssfeer als gevolg van mogelijk verschillende interpretaties van bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid worden weggenomen.

In dit verband kan nog worden opgemerkt dat het al dan niet van toepassing zijn van risicoaansprakelijkheid voor activiteiten waarbij geen sprake is van (dreigende) milieuschade geen verschil maakt. Risicoaansprakelijkheid wordt pas een issue op het moment dat milieuschade is veroorzaakt of dreigt te worden veroorzaakt.

7.7 Overzicht van de benaderingen

Deze paragraaf geeft een overzicht aan de hand waarvan de verschillende benaderingen op een aantal relevante aspecten met elkaar kunnen worden vergeleken. Het beoogt geen richting te geven aan de keus om wel of geen extra bedrijven onder de risicoaansprakelijkheid te brengen. Wel geeft deze paragraaf inzicht in de effecten die optreden bij een keus voor een bepaalde benadering.

In de volgende tabel is voor elke benadering voor een aantal relevante aspecten aangegeven of deze benadering ofwel een gunstige dan wel ongunstige uitwerking heeft. Het geeft een ruwe typering van de benaderingen en is uitsluitend bedoeld om de benaderingen op een overzichtelijke manier te kunnen vergelijken. De verschillende aspecten worden onder de tabel toegelicht.

Er is gebruik gemaakt van de volgende aanduidingen: -- (zeer ongunstig), - (ongunstig), + (gunstig) en ++ (zeer gunstig). Voor het ontwikkelen van nieuwe regelgeving is bijvoorbeeld het aspect eenvoud erg belangrijk. Een benadering met een hoge mate van eenvoud scoort daarom 'zeer gunstig' (++) . Een ander voorbeeld is het aantal bedrijven; in het algemeen geldt dat hoe minder bedrijven met nieuwe regels te maken hebben hoe gunstiger. Om die reden scoort benadering 4 (alle beroepsactiviteiten onder de risicoaansprakelijkheid) 'zeer ongunstig' (- -).

Tabel 4: Overzicht van de benaderingen

Aspect	Benadering				
	0 (geen extra activiteiten)	1 (activiteiten met totaalscore > 8)	2 (in gangbare situatie milieuschade mogelijk)	3 (in worst case situatie milieuschade mogelijk)	4 (alle activiteiten)
Eenvoud van regelgeving	+	--	-	-	++
Mate van aansluiting bij huidige regels	--	--	++	+	+
Risico van uitsluiting van activiteiten	--	--	-	+	++
Aantal bedrijven	++	+	+	-	--
Milieuwinst	--	-	+-	+	++
(Administratieve lasten)	+	-	-	-	-
(Bestuurlijke lasten)	+	-	-	-	-

Eenvoud van regelgeving:

Dit betreft de mate waarin regelgeving eenvoudig en toegankelijk wordt gehouden of gemaakt. Bij het ontwikkelen van nieuwe regelgeving is eenvoud en eenduidigheid van belang. Benaderingen waarbij de eenvoud het grootst is scoren positief.

Mate van aansluiting bij huidige regels:

Hiermee wordt aangegeven in hoeverre de milieuaspecten en de daarmee samenhangende kans op risicoaansprakelijkheid van bij een benadering te selecteren activiteiten aansluiten bij de milieuaspecten van de activiteiten waarvoor nu al risicoaansprakelijkheid geldt. Uit het onderzoek blijkt dat de bedrijven die onder de huidige titel 17.2 Wm vallen, voor 52% vallen in de categorie "milieuschade mogelijk in gangbare situatie" en in 43% van de gevallen in de categorie "milieuschade mogelijk in worst case situatie" vallen. Daarmee sluit benadering 2, waarmee activiteiten worden geselecteerd die zowel in gangbare situaties als in worst case situaties milieuschade kunnen veroorzaken, het meest aan op de activiteiten waarvoor al risicoaansprakelijkheid geldt.

Risico van uitsluiting van activiteiten:

Hier is per benadering aangegeven of het risico dat activiteiten waarvoor risicoaansprakelijkheid aan de orde kan zijn worden uitgesloten groot of klein is. Indien bij een benadering de kans groot is dat activiteiten niet worden meegenomen, terwijl bij die activiteiten een kans op risicoaansprakelijkheid aanwezig is, scoren deze negatief. Op het moment dat bij een benadering deze kans klein is scoort deze positief.

Aantal bedrijven:

Uitgaande van het kabinetsbeleid dat bij de implementatie van Europese regelgeving in principe geen 'nationale koppen' worden geïntroduceerd, scoren benaderingen waarbij veel extra bedrijven onder de regelgeving komen te vallen negatief en benaderingen waarbij geen of weinig nieuwe bedrijven onder regelgeving komen te vallen positief.

Milieuwinst:

In het onderzoek wordt gesteld dat de milieuwinst vooral zit in het effectiever kunnen optreden door het bevoegd gezag en in de mogelijke preventieve werking die van deze regelgeving uitgaat. In de tabel scoren benaderingen waarbij voor meer bedrijven risicoaansprakelijkheid gaat gelden positief.

Administratieve en bestuurlijke lasten:

Het effect van een uitbreiding van het toepassingsgebied van de regeling voor risicoaansprakelijkheid in de Wet milieubeheer op de bestuurlijke en administratieve lasten is gering. Een benadering waarbij geen extra bedrijven onder deze regels worden gebracht scoort positief. Omdat het effect op de administratieve lasten voor het bedrijfsleven en de bestuurlijke lasten voor de overheid gering is, is het te overwegen om deze twee aspecten bij de besluitvorming minder zwaar te laten wegen dan de andere aspecten.

Bijlagen

Bijlage A	Opbouw activiteitenoverzicht	1
A.1	Inleiding.....	1
A.2	Activiteiten waarvoor risicoaansprakelijkheid geldt	2
A.3	Overige activiteiten.....	17
Bijlage B	Scoremethodiek	19
B.1	Algemene aspecten scoremethodiek	19
B.2	Milieuschade aan wateren.....	24
B.3	Milieuschade aan bodem	27
B.4	Milieuschade aan beschermde soorten of natuurlijke habitats.....	29
B.5	Luchtverontreiniging als indirecte oorzaak milieuschade	30
Bijlage C	Overzicht relevante Europese Richtlijnen	32
Bijlage D	Bronnen en referenties	34

Bijlage A Opbouw activiteitenoverzicht

A.1 Inleiding

A.1.1 *Herkomst van de activiteiten*

Het activiteitenoverzicht bevat een lijst met beroepsactiviteiten die in Nederland voor kunnen komen en die relevant zijn voor de beoordeling van mogelijke milieueffecten. Het overzicht is gebaseerd op alle activiteiten waarvoor reeds risicoansprakelijkheid geldt, aangevuld met milieurelevante overige activiteiten.

Allereerst is een analyse uitgevoerd van bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid. Deze analyse is in het volgende hoofdstuk uitgewerkt. Daarnaast is een structuur opgezet, waar de activiteiten op een herkenbare manier in zijn ondergebracht. Binnen deze structuur zijn vervolgens de activiteiten uit bijlage III en de hierna genoemde activiteiten en bronnen van activiteiten verwerkt:

- de activiteiten uit het Activiteitenbesluit, het Besluit Landbouw en het Besluit glastuinbouw;
- de vergunningplichtige activiteiten uit bijlage 1 van het Activiteitenbesluit;
- activiteiten uit het Besluit milieueffectrapportage;
- overige activiteiten waarvan het naar de mening van de onderzoekers gerechtvaardigd is dat deze in het onderzoek worden meegenomen.

Het activiteitenoverzicht is omvangrijk en bevat bijna 400 aparte activiteiten, die zijn onderverdeeld in ruim 30 categorieën. Eén van de redenen voor dit aantal is het feit dat alleen al categorie 1 van bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid (IPPC-bedrijven) 50 activiteiten, waarbij het merendeel een productieomvang als ondergrens heeft. Dit betekent dat er om het overzicht volledig te maken nog eens bijna 50 activiteiten nodig zijn, met een productieomvang onder de IPPC-grens. De overige categorieën van bijlage III zijn nog eens goed voor ruim 50 afzonderlijke activiteiten. Daarnaast bevat bijlage 1 van het Activiteitenbesluit en het besluit zelf gezamenlijk 200 activiteiten.

Met activiteit wordt in dit document bedoeld: een beroepshalve of bedrijfsmatig verrichte activiteit, ongeacht het openbare of particulier, winstgevende of niet-winstgevende karakter daarvan.

A.1.2 *Overlap tussen de verschillende activiteiten*

Bij het indelen en omschrijven van de activiteiten is gestreefd naar zo min mogelijk overlap tussen de verschillende activiteiten. Om er voor te zorgen dat het overzicht volledig dekkend is, is enige mate van overlap onvermijdelijk. Dit kan worden geïllustreerd aan de hand van het volgende voorbeeld:

Het overzicht bevat de activiteiten "Glastuinbouw", "Akkerbouw", "Fruitteelt" en "Toepassen van gewasbeschermingsmiddelen". Bij de drie genoemde bedrijfstakken worden over het algemeen gewasbeschermingsmiddelen toegepast. Hier zit dus overlap tussen de activiteiten. Een activiteit als "Toepassen van gewasbeschermingsmiddelen" komt echter niet alleen voor bij de genoemde bedrijfstakken, maar bij een scala aan andere activiteiten, zoals bij het onderhoud aan de openbare ruimte of golfbanen. Het is onmogelijk om alle activiteiten waarbij mogelijk gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt in het overzicht op te nemen. In dat geval zou een dergelijke aanpak namelijk bij veel meer deelactiviteiten' moeten worden gehanteerd, bijvoorbeeld het wassen van auto's. Dit heeft als risico dat zaken over het hoofd worden gezien en daarnaast zou het overzicht daarmee veel te omvangrijk worden. Andersom geldt, dat de activiteiten die zijn omschreven als bedrijfstak en waar bedrijfstakspecifieke activiteiten plaatsvinden die niet als zodanig in het overzicht staan, ook moeten worden opgenomen.

A.1.3 *Opbouw van het overzicht*

Het activiteitenoverzicht is opgenomen in een tabel in een Excel bestand, *XEV Activiteitenoverzicht*. Daarin is naast een totaaloverzicht met alle activiteiten ook voor elke benadering (zie hoofdstuk 4) een overzicht gegeven van de met die benadering te selecteren activiteiten.

In het eerste tabblad van dat bestand is een leeswijzer opgenomen, met daarin uitleg over de informatie die in het bestand is te vinden. Aanbevolen wordt om eerst de leeswijzer te bekijken, en pas daarna de activiteitenoverzichten in te zien.

A.2 **Activiteiten waarvoor risicoaansprakelijkheid geldt**

A.2.1 *Algemeen*

Bijlage III van de richtlijn bevat een overzicht van alle activiteiten die onder de Richtlijn milieuaansprakelijkheid vallen en waarvoor risicoaansprakelijkheid geldt. Samengevat is het een opsomming van alle door de Europese Gemeenschap gereuleerde activiteiten die risico's inhouden voor het milieu. In **Bijlage C** is een overzicht opgenomen van de Europese richtlijnen, welke in bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid zijn genoemd.

A.2.2 *Uitgangspunten bij vaststellen activiteiten onder Bijlage III*

Sommige lidstaten hebben bij de implementatie van de richtlijn niet direct verwezen naar Bijlage III, maar hebben deze omgezet naar een overzicht met beroepsactiviteiten waarop nationale wetgeving van toepassing is. Nederland heeft echter in titel 17.2 van de Wet milieubeheer een dynamische verwijzing naar bijlage III opgenomen. Dit houdt in dat wanneer bijlage III van de richtlijn wijzigt, dit direct in nationale wetgeving is doorgevoerd.

Voor het vaststellen van de werkingssfeer van bijlage III kan ofwel worden gekeken naar de relevante Europese richtlijnen, ofwel naar de nationale wet- en regelgeving waarin deze richtlijnen zijn geïmplementeerd. Vanwege de eerder genoemde dynamische verwijzing heeft het de voorkeur om uit te gaan van de Europese richtlijnen. Daarbij moet wel worden opgemerkt, dat niet alle categorieën van bijlage III een concrete aanduiding van activiteiten bevat. Sommige categorieën bevatten een verwijzing naar een kaderrichtlijn, met alleen een indicatieve aanwijzing van

activiteiten. Het concretiseren van de activiteiten gebeurt vervolgens in de nationale wet- en regelgeving.

Gezien het voorgaande zijn bij de interpretatie van bijlage III de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- bij categorieën met een concrete aanduiding van activiteiten worden de activiteiten waarvoor risicoaansprakelijkheid geldt vastgesteld op basis van de relevante Europese richtlijn of verordening
- bij categorieën zonder concrete aanduiding worden de activiteiten ontleend aan de Nederlandse wet- en regelgeving waarin de betreffende Europese richtlijnen zijn omgezet.

Hierna volgt voor elke categorie uit bijlage III een beschrijving van hoe deze is geïnterpreteerd en welke activiteiten daarmee onder de risicoaansprakelijkheid vallen.

A.2.3 Categorie 1: IPPC-richtlijn

De eerste categorie van bijlage III van de richtlijn bevat alle installaties die onder de IPPC-richtlijn (96/61/EG) vallen. Bijlage I van die richtlijn geeft een concreet overzicht van installaties. Bij de implementatie van de IPPC-richtlijn is in Nederland een rechtstreekse verwijzing naar bijlage I bij die richtlijn opgenomen.

Eind 2007 is een voorstel tot herziening van de IPPC-richtlijn gepubliceerd. In het voorstel van 21 december 2007 worden zeven afzonderlijke Europese Richtlijnen, waaronder de IPPC-richtlijn en de Oplosmiddelenrichtlijn, samengevoegd en herschikt tot één nieuwe richtlijn. Bij de herziening wordt de bestaande bijlage I van de IPPC-richtlijn uitgebreid en op enkele punten aangepast. Voor de analyse van bijlage III wordt het voorstel voor bijlage I gebruikt en wordt er van uitgegaan dat de activiteiten uit de zes overige richtlijnen daar niet onder vallen. Reden hiervoor is dat voor met name de activiteiten die vallen onder de Oplosmiddelenrichtlijn ook kleinere bedrijven betreft, waarbij emissies naar de lucht de reden voor regulering zijn. Gezien de aard van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid lijkt het niet de bedoeling om de risicoaansprakelijkheid ook voor dergelijke activiteiten te laten gelden. Deze activiteiten zijn wel in het activiteitenoverzicht opgenomen.

Bijlage I van de IPPC-richtlijn bevat een lijst met activiteiten, waar onder elektriciteitsinstallaties, grote bedrijven voor de productie en verwerking van metalen, bedrijven in de minerale industrie, afvalbeheeractiviteiten, chemische industrie, intensieve veehouderij en diverse andere industriële activiteiten, voor zover een drempelwaarde voor omvang of productiecapaciteit wordt overschreden. Al deze activiteiten zijn herkenbaar in het activiteitenoverzicht opgenomen. Vanwege het gebruik van grenzen voor productieomvang in de IPPC-richtlijn zijn veel van deze activiteiten 'dubbel' in het overzicht vermeld: eenmaal als IPPC-activiteit en eenmaal als activiteit met (productie)kenmerken beneden de IPPC-grens.

Overlap met andere categorieën uit bijlage III

Er is overlap van deze categorie met enkele andere categorieën in bijlage III. Zo vallen de afvalbeheeractiviteiten die onder categorie 5 van de IPPC-richtlijn vallen ook allemaal onder categorie 2 (Afvalbeheeractiviteiten) van bijlage III. Om dubbelingen en onduidelijkheden te voorkomen, is daarom in het activiteitenoverzicht voor de indeling van de afvalbeheeractiviteiten

uitgegaan van categorie 2 van bijlage III. Daarbij is wel vermeld voor welke activiteiten mogelijk ook de IPPC-richtlijn geldt.

Categorie 9 van bijlage III betreft activiteiten die luchtverontreiniging kunnen veroorzaken. De Europese richtlijn waar in categorie 9 naar wordt verwezen, de Richtlijn Luchtverontreiniging, is inmiddels vervangen door de IPPC-richtlijn. De grenzen van de werkingssfeer van de Richtlijn Luchtverontreiniging liggen echter anders, en in veel gevallen lager, dan de grenzen voor de werkingssfeer van de IPPC-richtlijn. Een voorbeeld is de productie van ruw ijzer en ruw staal: de IPPC-richtlijn hanteert een ondergrens van 2,5 ton per uur, terwijl de Richtlijn Luchtverontreiniging geen ondergrens hanteert. Voor het vaststellen van de activiteiten die onder de werkingssfeer van Bijlage III vallen wordt in dit onderzoek uitgegaan van de grenzen zoals opgenomen in de IPPC-richtlijn. Dit kan betekenen dat risicoaansprakelijkheid voor minder bedrijven geldt dan met toepassing van de 'oude' richtlijn het geval zou zijn.

A.2.4 *Categorie 2: Afvalbeheeractiviteiten*

Dit is een brede categorie met een uiteenlopend aantal activiteiten op het gebied van de inzameling, het vervoer, de nuttige toepassing en de verwijdering van afvalstoffen. Het gaat om alle activiteiten die overeenkomstig Richtlijn 75/442/EG (Kaderrichtlijn Afvalstoffen) zijn onderworpen aan een vergunnings- of registratieplicht. In de omschrijving van de categorie zijn stortplaatsen (overeenkomstig Richtlijn 1999/31/EG) en verbrandingsinstallaties (overeenkomstig Richtlijn 2000/76/EG) als voorbeeld genoemd. De Kaderrichtlijn Afvalstoffen uit 1975 is herhaaldelijk en ingrijpend gewijzigd, en daarom vervangen door de Richtlijn 2008/98/EG. Deze richtlijn definieert onder meer de begrippen verwijdering en nuttige toepassing van afvalstoffen. Bijlage I en II van die richtlijn bevatten alle handelingen die onder deze twee begrippen vallen. Onder nuttige toepassing vallen bijvoorbeeld het terugwinnen van oplosmiddelen, het composteren van GFT- en groenafval en het recyclen van metaal, kunststof en afvalbanden. Verwijderen heeft niet alleen betrekking op de eerdergenoemde stortplaatsen en afvalverbrandingsinstallaties, maar ook op permanente opslag van afval (bij voorbeeld in een deponie) en het uitrijden van mest en alle handelingen die voorafgaan aan de verwijdering, zoals opslag of vermengen in afwachting van of ter voorbereiding op verwijdering. Inzameling is gedefinieerd als het verzamelen van afvalstoffen, inclusief de voorlopige sortering en de voorlopige opslag van afvalstoffen, om deze daarna te vervoeren naar een afvalverwerkingsinstallatie. Het vervoeren van afvalstoffen valt ook onder deze categorie.

Verbrandingsinstallaties

Verbrandingsinstallaties vallen onder de werkingssfeer voor zover zij vallen onder Richtlijn afvalverbranding en er sprake is van een vergunning of registratieplicht. De Richtlijn afvalverbranding is van toepassing op afvalverbrandings- en afvalmeeverbrandingsinstallaties, met een aantal uitzonderingen. Uitzonderingen zijn bijvoorbeeld installaties waar uitsluitend plantaardig afval van land- en bosbouw wordt verbrand, of bepaalde installaties waar houtafval wordt verbrand. Daarnaast zijn installaties waarop de vroegere Destructierichtlijn, nu de Dierlijke bijproductenverordening, van toepassing is, uitgezonderd. De uitzonderingen zijn herkenbaar in het activiteitenoverzicht verwerkt.

Bedrijven die dierlijke bijproducten ("hele kadavers of delen van dieren of producten van dierlijke oorsprong die niet voor menselijke consumptie bestemd zijn") verbranden vallen dus niet onder

categorie 2 van bijlage III. Wel valt de destructie of verwerking van kadavers of dierlijk afval met een verwerkingscapaciteit van meer dan 10 ton per dag onder de werking van de IPPC-richtlijn.

Stortplaatsen

Stortplaatsen waarop de Richtlijn 1999/31/EG van toepassing is vallen onder bijlage III. Een stortplaats is een afvalverwijderingsterrein voor het storten van afvalstoffen op of in de bodem, met inbegrip van:

- interne afvalstortplaatsen (d.w.z. stortplaatsen waar een afvalproducent zijn eigen afval op de plaats van de productie verwijdert), en
- een terrein dat permanent (d.w.z. meer dan een jaar lang) wordt gebruikt voor de tijdelijke opslag van afval,

maar met uitsluiting van:

- voorzieningen waar afvalstoffen worden uitgeladen ter voorbereiding van verder transport voor terugwinning, behandeling of verwijdering elders, en
- van opslag van afval voorafgaand aan terugwinning of behandeling voor een periode van in de regel minder dan drie jaar, of
- van opslag van afvalstoffen voorafgaand aan verwijdering, voor een periode van minder dan een jaar.

Deze uitzonderingen vallen weliswaar niet onder het begrip 'stortplaats', maar wel onder de begrippen 'nuttige toepassing' en 'verwijdering' van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen. Dit betekent dat deze activiteiten wel onder de werkingssfeer van bijlage III vallen.

Vervoer van afval

Het vervoer van afval valt onder de risicoaansprakelijkheid op het moment dat daarvoor een vergunningplicht of registratieplicht geldt. Het Besluit melden van bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen bevat onder meer regels voor het melden en registreren van afvaltransporten. Het transport van afvalstoffen moet in alle gevallen in een afvalstoffenregistratie worden bijgehouden. Dit betekent dat het vervoer van afval onder de werkingssfeer van bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid valt.

Afvalactiviteiten niet onder bijlage III

Voor alle activiteiten met afvalstoffen geldt in Nederland een vergunning- of registratieplicht, behoudens enkele uitzonderingen waarop het Activiteitenbesluit van toepassing is, en mobiele puinbreekinstallaties. De Kaderrichtlijn Afvalstoffen geeft lidstaten de mogelijkheid om de vergunningplicht te laten vervallen voor bedrijven die hun niet-gevaarlijke afvalstoffen op de plaats van productie in eigen beheer verwijderen of die afvalstoffen nuttig toepassen. Nederland heeft van deze mogelijkheid geen gebruik gemaakt.

Daarnaast biedt de Kaderrichtlijn de mogelijkheid om bepaalde activiteiten op het gebied van nuttige toepassing uit te zonderen van de vergunningplicht. Dit zijn de gevallen die onder de werkingssfeer van het Activiteitenbesluit vallen. Deze activiteiten vallen daarom niet onder de werkingssfeer van bijlage III.

In bijlage III is verder nog vermeld, dat de lidstaten mogen bepalen dat het voor landbouwdoeleinden verspreiden van rioolslib uit zuiveringsinstallaties voor stedelijk afvalwater,

mits dit volgens een erkende norm is gezuiverd, niet onder deze activiteiten valt. Nederland heeft ook hier geen gebruik van gemaakt, zodat voor het over land verspreiden van gezuiverd rioolslib risicoansprakelijkheid geldt.

Samengevat komt het er op neer, dat alle vergunningplichtige activiteiten die in de afvalstoffensector worden uitgevoerd onder de werkingssfeer van bijlage III van de richtlijn vallen. Daarnaast valt al het transport van afval onder deze categorie.

Voor het onderscheiden van verschillende activiteiten onder deze categorie is deels aansluiting gezocht bij de indeling die door de provincies wordt gehanteerd bij het verlenen van vergunningen. Deze indeling is herkenbaar en maakt het in het vervolg van het onderzoek mogelijk een uitspraak te doen over aantallen per activiteit.

A.2.5 *Categorie 3: Lozing van gevaarlijke stoffen op het oppervlaktewater*

Deze categorie betreft lozingen op oppervlaktewateren in het binnenland waarvoor volgens richtlijn 76/464/EEG (Richtlijn lozingen) een voorafgaande vergunning nodig is. Deze richtlijn is vanwege het grote aantal wijzigingen daarin inmiddels vervangen door richtlijn 2006/11/EG. De vergunningplicht volgens deze richtlijn geldt voor lozingen op het oppervlaktewater van de in lijst I en lijst II van bijlage 1 bij die richtlijn genoemde stoffen. Daarnaast is er vergunningplicht voor indirecte lozing van de in lijst I van bijlage 1 bij die richtlijn genoemde stoffen. Lijst I, de 'zwarte lijst', bevat stoffen waarvan de lozing moet worden beëindigd. Lijst II, de 'grijze lijst', bevat stoffen waarvan de verontreiniging van het water moet worden beperkt. De Richtlijn lozingen is in Nederland in diverse wetten en regelingen geïmplementeerd, waarvan de Wet verontreiniging oppervlaktewateren de belangrijkste is.

Lozingen die het gevolg zijn van incidenten, zoals riooloverstorten of de lozing van bluswater, vallen ook onder de werking van de Richtlijn lozingen en daarom ook onder de risicoansprakelijkheid¹.

Het lozen van stoffen van lijst I en lijst II komt bij veel verschillende activiteiten voor. Een 'waterdichte' vertaalslag tussen deze stoffen en activiteiten is niet mogelijk. Om die reden worden voor de interpretatie van bijlage III de lozingsactiviteiten benoemd aan de hand van de te lozen stoffen en niet aan de hand van het proces waarbij het afvalwater vrijkomt. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen lozingen rechtstreeks op oppervlaktewater en lozingen via een communale rioolwaterzuiveringsinstallatie.

A.2.6 *Categorie 4: Lozingen van gevaarlijke stoffen in het grondwater*

Categorie 4 heeft betrekking op lozingen van bepaalde gevaarlijke stoffen in het grondwater, waarvoor op grond van Richtlijn 80/68/EEG (Grondwaterrichtlijn) een voorafgaande vergunning nodig is. De 'bepaalde gevaarlijke stoffen' zijn aangewezen in lijst I en II van de Grondwaterrichtlijn. Lijst I en Lijst II komen in grote lijnen overeen met lijst I en II uit richtlijn met betrekking tot lozing van gevaarlijke stoffen op het oppervlaktewater (zie paragraaf A.2.5).

¹ Zie *Reikwijdte van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid*, Backes, Van Dobben, Robbe en Dekker, 2005

De vergunningplicht geldt voor zowel directe lozing in het grondwater als voor het in het grondwater terechtkomen van stoffen door uitloging of doorsijpeling. Hierbij moet worden opgemerkt dat directe lozingen in het grondwater op grond van de Kaderrichtlijn Water zijn verboden (zie ook paragraaf A.2.7). Verder geldt, dat voordat een vergunning wordt afgegeven een onderzoek moet worden uitgevoerd naar de effecten van de voorgenomen lozing op het grondwater. Aan de hand van de resultaten van het onderzoek wordt de lozing verboden dan wel er wordt vergunning voor verleend. Voor het bepalen van de activiteiten die vallen onder deze categorie van bijlage III worden alle lozingen beschouwd waarvoor een dergelijk onderzoek nodig is. Uitzonderd van deze onderzoeks- en vergunningplicht zijn de volgende lozingen:

- lozingen van huishoudelijk afvalwater van bepaalde alleenstaande woningen; dit zijn in Nederland lozingen die vallen onder het Besluit lozing afvalwater huishoudens; overigens is dit geen beroepsactiviteit en wordt derhalve buiten beschouwing gelaten;
- lozingen die stoffen van lijst I of II bevatten in zeer kleine hoeveelheden en concentraties, gezien het geringe risico van verontreiniging en omdat zulke lozingen moeilijk kunnen worden gecontroleerd; er is echter geen ondergrens opgenomen;
- lozingen van radioactieve stoffen (hiervoor gelden andere bepalingen).

De verplichtingen uit de Grondwaterrichtlijn zijn in Nederland geïmplementeerd in de Grondwaterwet (Gww) en de Wet bodembescherming (Wbb), en in een aantal daarop gebaseerde uitvoeringsregelingen.

Activiteiten die onder deze categorie vallen zijn:

- directe lozing van zwarte lijst stoffen in het grondwater; deze activiteit is verboden;
- directe lozing van grijze lijst stoffen in het grondwater;
- storten op de bodem van stoffen of materialen waarvan door uitloging zwarte- of grijze lijst stoffen in het grondwater terecht kunnen komen;
- overige indirecte lozingen van zwarte- of grijze lijst stoffen op het grondwater.

Deze activiteiten worden apart in het activiteitenoverzicht opgenomen.

A.2.7 Categorie 5: Lozing van verontreinigende stoffen op grondwater en oppervlaktewateren

Deze categorie betreft alle lozingen van verontreinigende stoffen op grondwater en oppervlaktewater, die op grond van EU Richtlijn 2000/60/EG (Kaderrichtlijn Water) een vergunning- of registratieplicht hebben. De Kaderrichtlijn Water zelf bevat geen rechtstreekse bepalingen waarin vergunningplicht wordt vastgelegd. Het geeft het kader van maatregelen aan waar lidstaten gebruik van moeten en mogen maken om te voldoen aan de doelstellingen van de Kaderrichtlijn Water ("het bereiken van een 'goede' waterkwaliteit in de Europese stroomgebieden binnen zestien jaar na de inwerkingtreding").

De Kaderrichtlijn Water bevat wel een aanduiding van wat onder 'verontreinigende stoffen' wordt verstaan: "iedere stof die tot verontreiniging kan leiden, met name de in bijlage VIII genoemde stoffen". Bijlage VIII bevat vervolgens een indicatieve lijst van de belangrijkste verontreinigende stoffen, welke is uitgewerkt in EU Richtlijn 2008/105/EG (milieukwaliteitsnormen op het gebied van het waterbeleid).

Op grond van de Kaderrichtlijn Water worden voor stroomgebieden stroomgebiedbeheerplannen opgesteld. Deze plannen bevatten onder meer doelstellingen voor stroomgebiedrelevante stoffen, die vallen onder de groepen 'metalen', 'biociden en gewasbeschermingsmiddelen' en 'overige

stoffen'. Deze stoffen zijn echter allemaal opgenomen in de stoffenlijsten van de Richtlijn milieukwaliteitsnormen.

Categorie 5 van bijlage III vertoont vrijwel volledige overlap met categorie 3 en 4 zoals hiervoor in paragraaf A.2.5 en A.2.6 beschreven, en is opgenomen vanwege de gefaseerde implementatie van de Kaderrichtlijn Water in nationale wetgeving. Ten opzichte van categorie 3 en 4 zijn er geen extra activiteiten onder de werkingssfeer gebracht.

A.2.8 Categorie 6: Onttrekking of opstuwing van water

Algemeen

Categorie 6 heeft betrekking op het onttrekken en infiltreren van grondwater en op het afvoeren, aanvoeren, lozen of onttrekken van oppervlaktewater waarvoor op grond van de Kaderrichtlijn Water een voorafgaande toestemming nodig is. Vanwege de koppeling met de Kaderrichtlijn Water is van belang voor welk van deze activiteiten in Nederland een voorafgaande toestemming is vereist.

Grondwater

De regels met betrekking tot het onttrekken en infiltreren van grondwater zijn in Nederland opgenomen in de Grondwaterwet en de Wet op de waterhuishouding. Deze wetten worden in het kader van de implementatie van de Kaderrichtlijn Water opgenomen in de Waterwet. Voor het vaststellen van de activiteiten waarop deze categorie van toepassing is wordt uitgegaan van de geconsolideerde versie van de Waterwet, inclusief wijzigingen als gevolg van de Invoeringswet Waterwet van februari 2009.

Onder industriële toepassingen wordt verstaan het oppompen van grondwater ten behoeve van hoogwaardige toepassingen zoals water benodigd voor de productie van levensmiddelen zoals frisdranken, of de bereiding van levensmiddelen zoals het wassen van groenten.

De Waterwet stelt, dat het zonder een vergunning van gedeputeerde staten (GS) verboden is om grondwater te onttrekken of water te infiltreren:

- ten behoeve van industriële toepassingen, indien de onttrokken hoeveelheid water meer dan 150.000 m³ per jaar bedraagt;
- ten behoeve van de openbare drinkwatervoorziening of een bodemenergiesysteem.

Verder geldt, dat provinciale verordening kan worden bepaald dat de vergunningplicht vervalt voor onttrekkingen waarbij de te onttrekken hoeveelheid ten hoogste 10 m³ per uur bedraagt.

Daarnaast stelt de Waterwet dat bij amvb kan worden bepaald dat voor rijkswateren en, met het oog op internationale verplichtingen of bovenregionale belangen, voor regionale wateren een vergunning nodig is voor andere handelingen dan hiervoor genoemd. Verder kunnen bij amvb regels worden gesteld aan de infiltratie of onttrekking van grondwater en kan een amvb vrijstellingen van de vergunningplicht of verboden op het uitvoeren van bepaalde handelingen bevatten. Het al dan niet van toepassing zijn van dergelijke bepalingen op bepaalde grondwaterlichamen is afhankelijk van de locatie. Zo kunnen waterschappen in verordeningen hebben vastgelegd dat voor bepaalde handelingen een vergunning of ontheffing nodig is. Een ontheffing wordt op grond van de Waterwet gelijkgesteld met een vergunning.

Gezien het voorgaande is op basis van de Waterwet niet eenduidig vast te stellen welke handelingen met grondwater vergunningplichtig zijn. Als aanknopingspunt voor vergunningplichtige grondwateronttrekkingen wordt daarom uitgegaan van hetgeen in een aantal provinciale milieuverordeningen is vastgelegd. Daarin zijn situaties aangewezen waarvoor vergunningplicht geldt, met daarnaast voor specifieke toepassingen een ontheffing van de vergunningplicht en een stelsel van algemene regels. Samenvattend kan worden gesteld dat de volgende grondwateronttrekkingen vergunningplichtig zijn:

- onttrekken en toevoegen/infiltreren van grondwater ten behoeve van industriële toepassingen, indien de onttrokken hoeveelheid water meer dan 150.000 m³ per jaar bedraagt;
- onttrekken en toevoegen van grondwater voor een bodemenergiesysteem;
- onttrekken van grondwater in een hoeveelheid van 10 m³ per uur of meer; hiervan zijn uitgezonderd grondwateronttrekkingen voor veedrenkputten en in noodsituaties, zoals voor de bluswatervoorziening;
- onttrekken van grondwater voor de openbare drinkwatervoorziening;
- onttrekken van grondwater wanneer dit plaatsvindt binnen beschermde waterhuishoudingsgebieden;
- onttrekken van grondwater vanuit een laag dieper dan 30 meter onder maaiveld.

De Kaderrichtlijn Water stelt, dat een lidstaat onttrekkingen en opstuwingen die geen significant effect hebben op de watertoestand, van de vergunningplicht mag vrijstellen. Voor dergelijke activiteiten geldt dan dus geen vergunningplicht op grond van de Kaderrichtlijn Water, reden waarom deze niet vallen onder de werkingssfeer van bijlage III. In Nederland geldt voor de volgende toepassingen de uitzondering op de vergunningplicht:

- inrichtingen die uitsluitend worden gebruikt voor het drooghouden van een bouwput ten behoeve van bouwkundige of civieltechnische werken en inrichtingen die bij wijze van proef of ten behoeve van grondsanering grondwater onttrekken, waarbij:
 - » de te onttrekken hoeveelheid grondwater niet meer bedraagt dan 50.000 m³ per maand en
 - » de onttrekking niet langer duurt dan 6 maanden;
- inrichtingen die uitsluitend worden gebruikt voor grondwatersanering, waarbij:
 - » de te onttrekken hoeveelheid grondwater niet meer bedraagt dan 20.000 m³ per maand en
 - » de onttrekking niet langer duurt dan 30 maanden.

Voor infiltratie van grondwater is altijd een vergunning nodig, tenzij de infiltratie plaatsvindt om te voldoen aan een voorschrift van een vergunning voor onttrekking van grondwater. Voor de werkingssfeer van bijlage III kan daarom worden gesteld dat alle infiltratie van grondwater daaronder valt.

Oppervlaktewater

Het gaat hier om afvoeren, aanvoeren, lozen of onttrekken van oppervlaktewater. Bij afvoeren en aanvoeren is er sprake van wateruitwisseling met een ander oppervlaktewater. Bij lozen of onttrekken gaat het om wateruitwisseling met behulp van een werk, niet van of naar een ander oppervlaktewater.

De Waterwet bevat uitsluitend voor het lozen van thermisch verontreinigd water een vergunningplicht. Daarnaast stelt de Waterwet, net als voor grondwater, dat bij amvb kan worden bepaald dat voor rijkswateren en in bepaalde gevallen voor regionale wateren een vergunning van de minister dan wel het waterschap nodig is voor het brengen van water in of het onttrekken van

water aan een oppervlaktewaterlichaam. De grenzen voor vergunningplicht zijn dus niet landelijk vastgesteld, maar verschillen voor rijkswateren en andere wateren en vervolgens per provincie of waterschap. Zo is op grond van de huidige Wet op de waterhuishouding en de bijbehorende Uitvoeringsregeling een vergunning nodig voor het lozen van water in of het onttrekken van water aan rijkswateren, indien meer dan 5000 m³ water per uur kan worden geloosd of meer dan 100 m³ water per uur kan worden onttrokken. Daarnaast kan er ook vergunningplicht gelden voor aangewezen rijkswateren, maar alleen wanneer meer dan 1000 m³ water per uur kan worden afgevoerd of geloosd of meer dan 20 m³ water per uur kan worden aangevoerd of onttrokken. Voor oppervlaktewater, niet zijnde rijkswateren liggen deze grenzen meestal lager. De Verordening waterhuishouding Zeeland bijvoorbeeld stelt een vergunningplicht voor water te lozen in of te onttrekken aan oppervlaktewateren, indien meer dan 500 m³ water per uur kan worden geloosd of meer dan 20 m³ water per uur kan worden onttrokken. De Verordening Waterbeheer Rijnland legt de grens voor vergunningplicht weer anders: er is een vergunning nodig wanneer meer dan 500 m³ water per uur kan worden geloosd of meer dan 100 m³ water per uur kan worden onttrokken.

Gezien het voorgaande is niet eenduidig vast te stellen welke activiteiten vergunningplichtig zijn en derhalve onder de risicoaansprakelijkheid vallen. Om toch concreter aan te geven voor welke activiteiten risicoaansprakelijkheid geldt, en de bijbehorende milieueffecten te beoordelen, worden de activiteiten op grond van het bovenstaande als volgt ingedeeld:

- het brengen van water in rijkswateren in een hoeveelheid van meer dan 5.000 m³ per uur;
- het onttrekken van water aan rijkswateren in een hoeveelheid van meer dan 100 m³ per uur;
- het brengen van water in gevoelige rijkswateren in een hoeveelheid van meer dan 1.000 m³ per uur;
- het onttrekken van water aan gevoelige rijkswateren in een hoeveelheid van meer dan 20 m³ per uur;
- het brengen van water in regionale wateren in een hoeveelheid van meer dan 500 m³ per uur;
- het onttrekken van water aan regionale wateren in een hoeveelheid van meer dan 100 m³ per uur;
- het lozen van thermisch verontreinigd water.

De vergunningplicht geldt niet voor activiteiten die in het kader van noodsituaties worden uitgevoerd, zoals het onttrekken van oppervlaktewater ten behoeve van bluswater.

A.2.9 *Categorie 7: Fabricage van gevaarlijke stoffen, preparaten, gewasbeschermingsmiddelen en biociden, inclusief alle bijbehorende werkzaamheden*

Categorie 7 is als volgt in bijlage III omschreven: "De fabricage, het gebruik, de opslag, de verwerking, de storting, de emissie in het milieu en het vervoer op het terrein van de onderneming, van gevaarlijke stoffen, gevaarlijke preparaten, gewasbeschermingsmiddelen en biociden." Van genoemde stoffen geldt dat deze moeten zijn gedefinieerd in toepasselijke Europese Richtlijnen. Uit de totstandkomingsgeschiedenis van de richtlijn kan worden afgeleid dat het bij deze categorie niet de bedoeling is dat elk van de genoemde activiteiten afzonderlijk onder de werkingssfeer valt. Een dergelijke interpretatie houdt namelijk in, dat alle bedrijven waar bijvoorbeeld opslag van gevaarlijke stoffen plaatsvindt onder de richtlijn zouden vallen. In de praktijk zou dit betekenen dat vrijwel alle bedrijven al onder de richtlijn vallen, hetgeen niet de bedoeling is geweest. Het gaat om de bedrijven waar sprake is van de fabricage van de genoemde stoffen, waarbij ook voor alle daarmee samenhangende activiteiten risicoaansprakelijkheid geldt. Er

is daarbij geen ondergrens opgenomen, en ook is er geen beperking ten aanzien van vergunningplicht, registratie of voorafgaande toestemming.

Het begrip 'fabricage' is in de richtlijn verder niet omschreven. Het is een vertaling van het woord 'manufacture' uit de Engelse versie van de richtlijn. De IPPC-richtlijn maakt ook gebruik van het woord fabricage, als vertaling van 'production in chemical installations'. In IPPC-termen is fabricage hetzelfde als chemische of biologische omzetting. Omdat in de Engelse versie van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid geen gebruik wordt gemaakt van 'production in chemical installations', lijkt het de bedoeling dat meerdere handelingen onder dit begrip vallen. Uit Van Dale *Groot woordenboek der Nederlandse Taal* kan worden afgeleid dat onder fabricage moet worden begrepen "het bewerken of vervaardigen van producten uit grondstoffen op min of meer grote schaal in een fabriek". Dit is niet beperkt tot het langs chemische weg vervaardigen, zodat het mengen van grondstoffen ook onder dit begrip geschaard. In het begrip ligt wel besloten dat de activiteiten op een bepaalde schaal moet plaatsvinden. Voor het vaststellen van activiteiten die onder deze categorie vallen wordt daarom voorgesteld dat het moet gaan om industriële vervaardiging, inclusief fysische handelingen zoals mengen. De risicoaansprakelijkheid geldt dus niet voor vervaardiging op laboratoriumschaal of onder test- of proefomstandigheden.

Ten aanzien van de definitie van de genoemde stoffen geldt het volgende:

- a. *gevaarlijke stoffen als gedefinieerd in de Richtlijn 67/548/EEG*
 Deze richtlijn is in Nederland geïmplementeerd in onder meer het Besluit verpakking en aanduiding milieugevaarlijke stoffen en preparaten. Het gaat om alle stoffen die zijn ingedeeld in de volgende categorieën: ontplofbaar, oxiderend, zeer licht ontvlambaar, licht ontvlambaar, ontvlambaar, zeer vergiftig, vergiftig, schadelijk, bijtend, irriterend, sensibiliserend, kankerverwekkend, mutageen, voor de voortplanting vergiftig en milieugevaarlijk.
- b. *gevaarlijke preparaten als gedefinieerd in Richtlijn 1999/45/EG*
 hieronder vallen alle mengsels of oplossingen, die één of meer van de onder a. genoemde gevaarlijke stoffen bevatten. Deze richtlijn is in Nederland ook geïmplementeerd in het Besluit verpakking en aanduiding milieugevaarlijke stoffen en preparaten.
- c. *gewasbeschermingsmiddelen als gedefinieerd in Richtlijn 91/414/EEG*
 Het gaat in hoofdzaak om alle stoffen of preparaten die zich bevinden in de vorm waarin zij aan de gebruiker worden geleverd en bestemd zijn om planten of plantaardige producten te beschermen tegen alle schadelijke organismen of de werking van dergelijke organismen te voorkomen. Hieronder vallen bijvoorbeeld onkruidbestrijdingsmiddelen en fungiciden.
- d. *biociden zoals gedefinieerd in richtlijn 98/8/EG*
 Dit zijn werkzame stoffen en preparaten die, in de vorm waarin zij aan de gebruiker worden geleverd, een of meer werkzame stoffen bevatten en bestemd zijn om een schadelijk organisme te vernietigen, af te schrikken, onschadelijk te maken, de effecten daarvan te voorkomen of het op andere wijze langs chemische of biologische weg te bestrijden. Voorbeelden zijn insectenverdelgers, mierenlokdozen en rattengif.

Voor het bepalen van de werkingssfeer van bijlage III is van belang dat uitsluitend wordt verwezen naar de definitie van genoemde stoffen in de betreffende richtlijnen. De daadwerkelijke bepalingen van die richtlijn, en de wijze waarop deze zijn vertaald in nationale wetgeving zijn niet relevant. Dat betekent dat ook de uitzonderingsbepalingen (bijvoorbeeld dat geneesmiddelen niet onder de regels voor verpakking en aanduiding van gevaarlijke stoffen vallen) ook niet relevant zijn. Voor

wat betreft a en b geldt dat voor het vervaardigen van elke gevaarlijke stof of preparaat risicoaansprakelijkheid geldt. Voor gewasbeschermingsmiddelen en biociden geldt, dat sprake moet zijn van 'in de vorm waarin zij aan de gebruiker worden geleverd'. Wanneer echter sprake is van het vervaardigen van halffabricaten als basis voor gewasbeschermingsmiddelen en biociden, geldt in het algemeen dat deze activiteit onder de reikwijdte van a (gevaarlijke stoffen) of b (gevaarlijke preparaten) valt.

Samengevat kan worden gesteld dat voor het vervaardigen van alle gevaarlijke stoffen, preparaten, biociden of gewasbeschermingsmiddelen, voor zover dit op industriële schaal plaatsvindt, risicoaansprakelijkheid geldt. Deze activiteit komt voor bij een groot aantal verschillende bedrijven, waaronder de procesindustrie, chemische industrie, groothandels en opslagbedrijven. Daarbij geldt, dat voor alle andere activiteiten met genoemde stoffen binnen een bedrijf waar deze stoffen worden vervaardigd, ook risicoaansprakelijkheid geldt.

A.2.10 Categorie 8: Vervoer van gevaarlijke of verontreinigende goederen

Het gaat hier over het vervoer over land, over water en door de lucht van gevaarlijke of verontreinigende goederen, als gedefinieerd in de volgende drie Europese Richtlijnen:

- 94/55/EG (vervoer over de weg van gevaarlijke stoffen (ADR))
- 96/49/EG (vervoer gevaarlijke stoffen en goederen per spoor (RID))
- 93/75/EEG (minimumeisen voor schepen die gevaarlijke stoffen vervoeren van en naar Europese zeehavens)

De eerste twee richtlijnen zijn in Nederland geïmplementeerd in de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Wvgs) en daarbij behorende besluiten en regelingen. De laatstgenoemde richtlijn is geïmplementeerd in de Wet voorkoming verontreiniging door schepen. Categorie 8 bevat geen beperking dat sprake moet zijn van een voorafgaande toestemming, of een vergunning- of registratieplicht.

Interpretatie categorieomschrijving

In de categorieomschrijving staat: "vervoer over de weg, per spoor, over de binnenwateren, over zee of in de lucht van gevaarlijke of verontreinigende goederen als gedefinieerd in hetzij [[en dan volgen de drie richtlijnen]]". Deze zin moet zó worden geïnterpreteerd, dat alle vervoer van alle gevaarlijke en verontreinigende stoffen die in één of meer van de drie richtlijnen zijn gedefinieerd onder de werkingssfeer van bijlage III valt. Reden hiervoor is allereerst dat vervoer door de lucht is genoemd, terwijl daar geen richtlijn aan is gekoppeld. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van de term 'hetzij' en niet van respectievelijk. De risicoaansprakelijkheid voor vervoer van goederen over de weg is dus niet beperkt tot gevaarlijke stoffen die zijn gedefinieerd in het ADR. Dit betekent bijvoorbeeld dat het vervoer over de weg van zware stookolie, een verontreinigende stof die niet in het ADR is geclassificeerd, maar wel in bijlage 1 van het MARPOL verdrag (waarnaar in de derde richtlijn wordt verwezen) is genoemd, onder de werking van bijlage III valt.

Wat vervolgens voor het vaststellen van de activiteiten relevant is, is welke activiteiten vallen onder het begrip 'vervoer' en hoe het begrip 'gevaarlijke stoffen' in deze richtlijnen is gedefinieerd.

Het begrip 'vervoer'

De Richtlijn milieuaansprakelijkheid bevat geen definitie van het begrip vervoer. De richtlijnen waar in de categorieomschrijving naar wordt verwezen geven het volgende aan.

Richtlijn 94/55/EG gaat over het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg. In deze richtlijn is vervoer als volgt gedefinieerd: "ieder vervoer over de weg [...], dat geheel of gedeeltelijk plaatsvindt via het openbare wegennet [...], met inbegrip van het onder de bijlagen vallende laden en lossen." De bijlagen zijn afkomstig uit het ADR, de Europese overeenkomst over vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg. Dit houdt in dat alle handelingen die onder de bepalingen van het ADR vallen, onder het begrip vervoer vallen. Vervoer dat volledig binnen een gesloten ruimte plaatsvindt valt niet onder definitie.

Het ADR geeft als definitie van vervoer: "De verplaatsing van gevaarlijke goederen, met inbegrip van voor het vervoer noodzakelijk oponthoud en met inbegrip van voor het verkeer noodzakelijk verblijf van gevaarlijke goederen in de voertuigen, tanks en in de containers vóór, tijdens en na de verplaatsing. Onder deze definitie valt ook de tijdelijke tussenopslag van gevaarlijke goederen voor de verandering van wijze van vervoer of vervoermiddel (overslag) [...]"

Het RID gaat over het vervoer per spoor van gevaarlijke goederen en stoffen en bevat een vergelijkbare definitie van het begrip vervoer. Uitgezonderd is alle vervoer per spoor dat op het terrein van een bedrijf plaatsvindt.

De Wet vervoer gevaarlijke stoffen bevat geen definitie van het begrip 'vervoer', maar geeft wel aan welke handelingen onder haar werkingssfeer vallen. Het gaat om alle handelingen die een directe relatie hebben met het vervoer, zoals laden, lossen, overpakken en tijdelijk parkeren (artikel 2, lid 1 van de Wvgs). Voor het bepalen van de werkingssfeer van bijlage III wordt daarom onder vervoer verstaan ook alle handelingen die daarmee een directe relatie hebben.

Het begrip "gevaarlijke stoffen en goederen"

In het ADR zijn gevaarlijke stoffen als volgt gedefinieerd: "stoffen en voorwerpen waarvan het vervoer over de weg krachtens de bijlagen A en B is verboden of slechts onder bepaalde voorwaarden is toegestaan." Bijlagen A en B betreffen gedetailleerde bepalingen, waaronder eisen voor vervoermiddelen en uitgebreide stoffenlijsten met voor elke stof relevante kenmerken en voorwaarden voor het vervoer daarvan.

Het RID geeft als definitie van gevaarlijke goederen: "stoffen en voorwerpen, waarvan het vervoer volgens het RID is verboden of slechts onder bepaalde voorwaarden is toegestaan". Het RID bevat vervolgens in Deel 3 een omvangrijke lijst van stoffen en goederen waarvoor eisen aan het vervoer over het spoor zijn gesteld." Gemeenschappelijk kenmerk van al deze stoffen is dat zij beschikken over een UN-nummer.

Zowel het ADR als de RID bevatten vrijstellingen voor bijzondere situaties, waarop de vervoerswetgeving niet van toepassing is. Het gaat daarbij om:

- vrijstellingen die samenhangen met de aard van het vervoersproces, zoals:
 - » vervoer van gevaarlijke goederen, verricht door particulieren, indien deze goederen zijn verpakt voor de verkoop in de detailhandel en zijn bestemd voor hun persoonlijk of huishoudelijk gebruik dan wel voor recreatie- of sportactiviteiten;
 - » vervoer van machines of materieel die gevaarlijke goederen bevatten in inwendige onderdelen of in voor de werking ervan benodigde onderdelen;
 - » vervoer, verricht door ondernemingen, dat ondergeschikt is aan hun hoofdbedrijfsactiviteit, zoals leveringen aan bouwplaatsen, of in verband met metingen, reparaties of onderhoud, in bepaalde hoeveelheden;

- vrijstellingen in verband met het vervoer van gassen, zoals:
 - » reservoirs van vervoermiddelen gassen in de uitrusting die dient voor het functioneren van het voertuig (bijv. brandblusapparaten of opgepompte luchtbanden, ook als reserveonderdelen en als vervoerde lading);
 - » gassen in voedingsmiddelen of dranken
 - vrijstellingen in verband met vervoer van brandstof in reservoirs van vervoermiddelen, die dient voor de voortbeweging daarvan of voor de werking van hun bijzondere uitrusting (bijv. koelinrichtingen);
 - vrijstellingen in verband met het vervoer van ongereinigde lege verpakkingen, indien maatregelen zijn genomen om mogelijke gevaren uit te sluiten;
 - vrijstellingen voor vervoer van kleinverpakkingen in gelimiteerde hoeveelheden (LQ)
- Omdat op deze uitzonderingen de vervoerswetgeving niet van toepassing is, vallen deze ook niet onder de werkingssfeer van bijlage III.

Gevaarlijke en verontreinigende goederen op grond van maritieme wetgeving

De richtlijn 93/75/EEG beschrijft de minimumeisen voor schepen die gevaarlijke of verontreinigende goederen vervoeren en die naar of uit de zeehavens van de Gemeenschap varen. Richtlijn 93/75/EEG is inmiddels vervangen door richtlijn 2002/59/EG. In de Richtlijn staan geen lijsten van gevaarlijke stoffen. In plaats daarvan wordt verwezen naar de relevante internationale overeenkomsten, die op hun beurt gebaseerd zijn op de Recommendations for the Transport of Dangerous Goods' van de Verenigde Naties (het zogeheten 'Oranje Boek'). Het gaat om:

- stoffen als omschreven in de IMDG-code (International Maritime Dangerous Goods code),
- gevaarlijke vloeistoffen opgenomen in hoofdstuk 17 van de IBC-code (International Bulk Chemical code)
- vloeibare gassen opgenomen in hoofdstuk 19 van de IGC-code (International Code for the Construction and Equipment of Ships Carrying Liquefied Gases in Bulk),
- vaste stoffen als bedoeld in aanhangsel B van de BC-code (Code Of Safe Practice For Solid Bulk Cargo); voorbeelden zijn steenkool of houtspaanders.

Daarnaast zijn in het kader van vervoer over zee ook verontreinigende stoffen aangewezen. Het gaat om:

- oliesoorten als omschreven in bijlage I van het MARPOL-verdrag; het gaat om minerale olieproducten, waaronder ruwe olie, stookolie, kerosine.;
- schadelijke vloeistoffen als omschreven in bijlage II van het MARPOL-verdrag; dit zijn schadelijke vloeistoffen die in bulk worden vervoerd, en die vallen onder de hoofdstukken 17 of 18 van de IBC-code; hieronder vallen onder meer oliën van plantaardige en dierlijke oorsprong.
- schadelijke stoffen als omschreven in bijlage III van het MARPOL-verdrag; dit gaat om verpakte stoffen die in de IMDG-code zijn aangeduid als stoffen die het watermilieu kunnen verontreinigen.

Samenvattend kan worden gesteld dat alle vervoer en daarmee samenhangende activiteiten van gevaarlijke en verontreinigende stoffen zoals gedefinieerd in diverse vervoerswetgeving onder de Richtlijn milieuaansprakelijkheid valt.

A.2.11 Categorie 9: Industriële installaties met aanzienlijke luchtverontreiniging

Deze categorie betreft installaties die op grond van Richtlijn 84/360/EEG een vergunning nodig hebben voor de emissie van verontreinigende stoffen naar de lucht. Met de komst van de IPPC-

In de Duitse implementatie van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid is deze categorie aangeduid met "vervallen".

richtlijn, en het van kracht worden daarvan per oktober 2007 op bestaande installaties, is Richtlijn 84/360/EEG komen te vervallen. Ondanks het feit dat de werkingssfeer van de 'oude' richtlijn ten aanzien van installaties die luchtverontreiniging kunnen veroorzaken anders is dan de werkingssfeer van de IPPC-richtlijn, is voor het vaststellen van de activiteiten die onder de werkingssfeer van Bijlage III vallen uitgegaan van de grenzen zoals opgenomen in de IPPC-richtlijn.

A.2.12 *Categorie 10: Ingeperkt gebruik van genetisch gemodificeerde micro-organismen*

Deze categorie bepaalt dat voor het ingeperkt gebruik, inclusief vervoer, van genetisch gemodificeerde micro-organismen (GGM's), risicoaansprakelijkheid geldt. Het gaat om ingeperkt gebruik zoals gedefinieerd in de richtlijn 90/219/EEG: "elke activiteit waarbij micro-organismen genetisch worden gemodificeerd of waarbij dergelijke GGM's worden gekweekt, opgeslagen, getransporteerd, vernietigd, verwijderd of anderszins gebruikt en waarbij specifieke inperkingsmaatregelen worden gebruikt om het contact van die micro-organismen met de bevolking en het milieu te beperken en om aan zowel bevolking als milieu een hoog veiligheidsniveau te garanderen." Anders gezegd omvat ingeperkt gebruik alle werkzaamheden met GGM's die worden uitgevoerd in een geclassificeerde ruimte (een ruimte die op basis van de Wet milieubeheer een inperkingsniveau heeft toegewezen gekregen). Onder werkzaamheden wordt verstaan: de genetische modificatie van organismen, het vermeerderen, het opslaan, het aan een ander ter beschikking stellen, het toepassen, het voorhanden hebben, het vervoeren (enkele uitzonderingen) en het zich ontdoen of vernietigen van GGO's.

De werkingssfeer is verder niet beperkt tot activiteiten waarvoor een vergunning nodig is of toestemming is verleend. De richtlijn 90/219/EEG is in Nederland geïmplementeerd in het Besluit genetisch gemodificeerde organismen milieubeheer (Besluit GGO). De werkingssfeer omvat laboratoria, dierverspreiden, opslagruimten of kassen, die zijn bestemd voor de genetische modificatie van organismen of het voor onderwijs, onderzoek, ontwikkeling of niet-industriële doeleinden vermeerderen, opslaan, toepassen, voorhanden hebben, vervoeren, zich ontdoen of vernietigen van genetisch gemodificeerde organismen. Bepaalde handelingen met specifieke micro-organismen zijn uitgesloten van de verplichting tot ingeperkt gebruik. Voor de interpretatie van bijlage III voert het uitwerken daarvan echter te ver. Voor de werkingssfeer van bijlage III kan worden volstaan te zeggen dat risicoaansprakelijkheid geldt voor alle activiteiten met micro-organismen waarop paragraaf 2 van het Besluit GGO van toepassing is.

A.2.13 *Categorie 11: Doelbewuste introductie van genetisch gemodificeerde organismen, inclusief vervoer en handel*

Het gaat hier om elke doelbewuste introductie, inclusief het vervoer en het in de handel brengen, van genetisch gemodificeerde organismen (GGO's) als gedefinieerd in Richtlijn 2001/18/EEG. Onder introductie in het milieu worden alle activiteiten met GGO's verstaan die niet onder ingeperkt gebruik vallen (zie paragraaf A.2.12). In afwijking van categorie 10 beperkt de werkingssfeer zich hier niet alleen tot micro-organismen. De richtlijn is geïmplementeerd in het Besluit GGO, paragraaf 3. Deze paragraaf kent net als paragraaf 2 een aantal uitzonderingen, waarvan het te ver voert om deze hier uit te werken. Bij werkzaamheden met GGO's buiten een geclassificeerde

ruimte (aangewezen ruimte voor ingeperkt gebruik) wordt er gesproken van introductie in het milieu.

In de handel brengen van GGO's

In de categorieomschrijving staat 'inclusief het in de handel brengen'. Daarbij gaat het om de introductie in de markt van producten die door middel van genetische modificatie tot stand zijn gekomen. Voor deze activiteit is een vergunning vereist op grond van paragraaf 3 van het Besluit GGO.

Voor het vaststellen van de werkingssfeer van bijlage III kan worden gesteld dat risicoaansprakelijkheid geldt voor alle activiteiten waarop paragraaf 3 van het Besluit GGO's van toepassing is. Het betreft de volgende activiteiten:

- veldproeven met genetisch gemodificeerde micro-organismen;
- veldproeven met genetisch gemodificeerde planten;
- genterapie (klinische toepassing van ggo's op mensen die na behandeling buiten een geclassificeerde ruimte verblijven);
- veterinaire toepassing van genetisch gemodificeerde organismen;
- in de handel brengen van genetisch gemodificeerde organismen, zoals planten en bloemen die resistent zijn gemaakt tegen onkruidbestrijdingsmiddelen;
- commerciële teelt van genetisch gemodificeerde gewassen (micro-organismen en dieren komt niet voor);
- het vervoer van genetisch gemodificeerde organismen.

A.2.14 Categorie 12: Grensoverschrijdend transport van afvalstoffen (Evoa)

Deze categorie heeft betrekking op het transport van afvalstoffen over de landsgrenzen. In de categorieomschrijving staat: "elke grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Unie waarvoor een vergunning is vereist dan wel een verbod geldt in de zin van Verordening (EEG) nr. 259/93 (EVOA)". Verordening 259/93 is inmiddels vervangen door Verordening 1013/2006. Alle vergunningen en verboden gelden nu op grond van de 'nieuwe' Evoa. Voor de bepaling van de werkingssfeer wordt uitgegaan van deze nieuwe verordening. Deze verordening heeft een rechtstreekse werking, en is niet omgezet in nationale wet- en regelgeving, uitgezonderd enkele punten. De Evoa bevat verschillende lijsten met afvalstoffen of mengsels daarvan, met voor elke lijst aparte procedurele bepalingen.

De nieuwe Evoa spreekt niet over vergunningplicht, maar over kennisgevingsplicht, gevolgd door toestemming of bezwaar. De toestemming kan zowel stilzwijgend dan wel schriftelijk in de vorm van een vergunning worden gegeven. Voor het vaststellen van welke activiteiten onder de werkingssfeer van bijlage III vallen wordt de kennisgevingsplicht gelijkgesteld met vergunningplicht zoals genoemd in bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid.

Afhankelijk van de aard van de afvalstof die over de grens wordt getransporteerd, de wijze van verwerking van de afvalstoffen en het land van bestemming, is een kennisgeving nodig. Grensoverschrijdende transporten van de volgende afvalstoffen zijn vrijgesteld van de kennisgevingsplicht:

- afvalstoffen bestemd voor nuttige toepassing die zijn genoemd in bijlage III en III B van de Evoa (de zogenaamde 'groene lijst') en bijlage III A (mengsels) naar:

- » landen van de EU, uitgezonderd Slowakije, Polen, Letland, Bulgarije en Roemenië (voor deze landen geldt een overgangsbepaling);
- » landen buiten de EU, maar binnen de OESO, met enkele uitzonderingen.
- afvalstoffen die zijn bestemd voor laboratoriumanalyse en waarvan de hoeveelheid ten hoogste 25 kilogram bedraagt

Alle overige grensoverschrijdende afvaltransporten vallen onder de kennisgevingsplicht, en dus ook onder de werkingssfeer van bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid.

A.2.15 *Categorie 13: Opslag afval van winningsindustrieën*

Deze categorie is in een later stadium aan Bijlage III van de richtlijn toegevoegd. Het betreft het beheer van winningsafvalvoorzieningen zoals gedefinieerd in richtlijn 2006/21/EG, zijnde terreinen voor het verzamelen of storten van afval dat afkomstig is van de prospectie, de winning, de behandeling en de opslag van mineralen en de exploitatie van groeven. Het gaat om specifieke terreinen voor verzamelen of storten van afval met een dam of andere structuur om het afval vast te houden. Het gaat vooral om bassins of afvalbergen (in gebruik bij metaalmijnen en bruinkoolmijnen). De categorieomschrijving geeft geen beperking dat toestemming moet zijn gegeven of vergunning moet zijn verleend; risicoaansprakelijkheid geldt voor alle inrichtingen die afval afkomstig van winningsindustrieën beheren.

Anno 2008 zijn er in Nederland overigens geen aparte voorzieningen voor storten van winningsafval. Het afval wordt ofwel geschikt gemaakt voor hergebruik (bijvoorbeeld boor- en steengruis), dan wel gestort op een reguliere stortplaats.

A.2.16 *Categorie 14: Ondergrondse opslag van CO₂*

Er is een aanpassing van Bijlage III van de richtlijn de Europese Richtlijn in ontwikkeling, waarbij geologische opslag van kooldioxide onder de regels voor milieuaansprakelijkheid worden gebracht. In het "Voorstel voor een Richtlijn betreffende de geologische opslag van kooldioxide" (2008/0015 van 23 januari 2008) staat vermeld, dat bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid zal worden uitgebreid met categorie 14 "De exploitatie van opslaglocaties overeenkomstig Richtlijn XX/XX/EG van het Europees Parlement en de Raad". Dit betekent dat uitsluitend de opslaglocatie onder de risicoaansprakelijkheid valt, en niet het afvangen en transporteren van CO₂ naar de opslaglocatie. In Nederland zijn begin 2009 twee proefprojecten gestart om ervaringen met deze techniek van beperking van CO₂ emissies op te doen.

A.3 Overige activiteiten

A.3.1 *Activiteiten uit het Activiteitenbesluit, het Besluit Landbouw en het Besluit glastuinbouw*

Het Activiteitenbesluit geeft voorschriften voor 56 activiteiten, uiteenlopend van stookinstallaties tot metaalbewerking en lozingen van afvalwater. Het Besluit landbouw en het Besluit glastuinbouw zijn van toepassing op diverse activiteiten in de agrarische sector. Deze activiteiten zijn allemaal in het overzicht opgenomen. Daar waar overlap optreedt met vergelijkbare activiteiten die onder bijlage III vallen (in de meeste gevallen geldt er dan een grens waarboven een categorie uit bijlage III van toepassing is), is de activiteit opgesplitst.

A.3.2 *Activiteiten uit bijlage 1 van het Activiteitenbesluit*

Bijlage 1 van het Activiteitenbesluit bevat een lijst met vergunningplichtige activiteiten. Dit zijn ofwel op zichzelf staande activiteiten die niet onder het Activiteitenbesluit vallen, ofwel activiteiten met een omvang of kenmerken waarvoor de vergunningplicht is blijven bestaan. De op zichzelf staande activiteiten zijn herkenbaar in het overzicht opgenomen. Activiteiten die onder het Activiteitenbesluit vallen, maar waarvoor in bijlage 1 ook een grens is genoemd waarboven vergunningplicht geldt, zijn slechts eenmaal, zonder dit onderscheid, in het overzicht opgenomen.

A.3.3 *Activiteiten uit het Besluit milieueffectrapportage*

Het Besluit milieueffectrapportage (Besluit m.e.r.) wijst activiteiten aan waarvoor vooraf een milieueffectrapportage moet worden opgesteld, dan wel waarvoor moet worden beoordeeld of een milieueffectrapportage moet worden opgesteld. Er zijn twee hoofdcategorieën activiteiten in het Besluit m.e.r.: m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteiten (lijst D) en m.e.r.-plichtige activiteiten (lijst C)., hierna MeR-activiteiten genoemd. De MeR-activiteiten betreffen zowel activiteiten binnen inrichtingen als buiten inrichtingen. De lijst met MeR-activiteiten is gebruikt om het activiteitenoverzicht voor wat betreft activiteiten binnen inrichtingen volledig te maken. Daarnaast vormt het MeR-overzicht een belangrijke bron van activiteiten buiten inrichting. MeR-activiteiten die reeds op grond van bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid of Bijlage 1 van het Activiteitenbesluit in het overzicht zijn vermeld, zijn niet apart nog opgenomen. Het feit dat voor de betreffende activiteit MeR(beoordelings)plicht kan gelden is herkenbaar aangegeven.

Bij het omschrijven van de activiteiten zijn de in het Besluit m.e.r. opgenomen grenswaarden waarboven m.e.r. (beoordelings)plicht geldt, buiten beschouwing gelaten. Reden hiervoor is, dat bij de beoordeling van de activiteiten een dergelijke grens (bijvoorbeeld: de bezoekersaantallen bij recreatie-inrichtingen of tracélengte van een spoorweg) geen onderscheid geeft. Als bron is het concept van de Ontwerpbesluit tot modernisering en reparatie van de m.e.r.-regelgeving van 29 januari 2009 gebruikt.

A.3.4 *Overige activiteiten*

Naast alle hiervoor genoemde activiteiten bevat het overzicht een aantal activiteiten die bij geen van de andere categorieën horen, maar die gezien het mogelijke milieueffect wel in overweging zouden moeten worden genomen bij het benoemen van extra activiteiten waarvoor risicoaansprakelijkheid kan gaan gelden. Het betreft allemaal activiteiten die buiten inrichtingen plaatsvinden, al dan niet op tijdelijke basis. Voorbeelden zijn het afsteken van professioneel vuurwerk, onderhoud aan de openbare ruimte (het verwijderen van graffiti, onkruidbestrijding, gladheidsbestrijding) en evenementen.

A.3.5 *Activiteiten die zijn uitgezonderd van de milieuaansprakelijkheid niet in het overzicht*

In artikel 17.8 van titel 17.2 van de Wet milieubeheer zijn uitzonderingssituaties vermeld waarvoor de milieuaansprakelijkheid niet geldt. Het gaat daarbij onder meer om activiteiten in het kader van de landsverdediging, activiteiten ter bescherming tegen natuurrampen en activiteiten waarvoor (milieu)aansprakelijkheid reeds elders is vastgelegd. Deze activiteiten zijn niet in het overzicht opgenomen.

Bijlage B Scoremethodiek

B.1 Algemene aspecten scoremethodiek

B.1.1 Inleiding

Bij het beoordelen van de potentiële milieueffecten van een activiteit wordt voor alle milieucompartimenten een vaste systematiek gevolgd. Deze systematiek is in paragraaf B.1.13 toegelicht. Verder is bij de beoordeling een aantal algemene aspecten van belang. Deze aspecten zijn hierna beschreven, waarbij is aangegeven hoe daar bij het beoordelen van de activiteiten mee wordt omgegaan. Daarbij geldt dat de aanpak voor alle milieucompartimenten hetzelfde is, tenzij anders is aangegeven.

B.1.2 Activiteiten buiten werkingssfeer titel 17.2 Wm

In artikel 17.8 van de Wet milieubeheer is een aantal uitzonderingssituaties genoemd, in welke gevallen de regels met betrekking tot milieuaansprakelijkheid niet van toepassing zijn. Eén van de uitzonderingen betreft milieuschade aan beschermde soorten of natuurlijke habitats die bestaat uit vooraf vastgestelde negatieve effecten van activiteiten waarvoor door het bevoegd gezag vergunning is verleend op grond van de Natuurbeschermingswet, valt buiten de werkingssfeer van de milieuaansprakelijkheid. Deze bepaling ligt besloten in de definitie van het begrip 'milieuschade' in de Richtlijn milieuaansprakelijkheid.

Bij de beoordeling van een activiteit wordt dit aspect echter buiten beschouwing gelaten; het wordt pas relevant op het moment dat de regels met betrekking tot milieuaansprakelijkheid worden toegepast.

B.1.3 Locatie van een activiteit

De locatie van een activiteit bepaalt voor een groot deel of mogelijk sprake is van milieueffecten waarbij de schadedrempel kan worden overschreden. Een activiteit die nabij een natuurgebied is gelegen heeft bijvoorbeeld een grotere kans de schadedrempel voor beschermde soorten of natuurlijke habitats te overschrijden dan dezelfde activiteit in een verstedelijkt gebied. Een activiteit die nabij het oppervlaktewater wordt uitgevoerd heeft meer kans de schadedrempel voor water te overschrijden dan een zelfde activiteit in een bosgebied. Het doel van dit onderzoek is extra activiteiten te selecteren die mogelijk milieuschade tot gevolg hebben. Het is niet mogelijk om daarbij per activiteit nog een onderverdeling te maken naar locatie of type locatie. Daarvoor is deze laatste factor te divers en verschillend. Bij de beoordeling is wel gekeken naar het mogelijk optreden van milieuschade op de meest ongunstige situatie die reëel voor kan komen. Wanneer de locatie inherent is aan de activiteit (bijvoorbeeld bij overslag van bulkgoederen van of naar een schip), wordt dit bij de beoordeling meegenomen. De aanpak is uitgewerkt in paragraaf B.1.13 *Systematiek bij de beoordeling*.

B.1.4 Activiteiten met een begrenzing in (productie)omvang

Categorie 1 van Bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid bepaalt dat risicoaansprakelijkheid geldt voor alle activiteiten die onder de werkingssfeer van de IPPC-richtlijn vallen. Voor het grootste deel van deze activiteiten geldt een grens, waarboven de IPPC-richtlijn van toepassing is. Zo is de grens voor bijvoorbeeld de zuivelindustrie een hoeveelheid ontvangen

melk van meer dan 200 ton per dag. Om in beeld te houden voor welke activiteiten reeds risicoaansprakelijkheid geldt, zijn in het overzicht zowel de IPPC-activiteit als dezelfde activiteit beneden de grens opgenomen. Voor de beoordeling van mogelijke milieueffecten geeft deze grens echter geen handvat voor onderscheid tussen een activiteit boven of onder de grens. Om deze reden hebben de IPPC-activiteiten en de daarmee samenhangende activiteiten beneden de grens dezelfde beoordeling gekregen.

B.1.5 Omvang van een activiteit

In het algemeen geldt, dat hoe groter een activiteit in omvang, des te groter de kans dat wanneer milieueffecten mogelijk zijn, dat daarbij de schadedrempel wordt overschreden. Voor het beoordelen van activiteiten is het echter niet mogelijk om een grens voor omvang in te bouwen. Wanneer een activiteit bij een bepaalde omvang milieuschade kan veroorzaken, wordt aan de activiteit als geheel voor deze mogelijke milieuschade een score toegekend. Er wordt bij de beoordeling gekeken naar het mogelijk optreden van milieuschade bij de grootst mogelijke omvang van een activiteit die reëel voor kan komen. Wanneer een bepaalde schaalgrootte altijd inherent is aan een activiteit (bijvoorbeeld raffinaderijen of een acculader), wordt dit ook bij de beoordeling meegenomen. De aanpak is uitgewerkt in paragraaf B.1.13 *Systematiek bij de beoordeling*.

Het aspect omvang is tot slot nog relevant op het moment dat er een cumulatief effect mogelijk is, waarbij bijvoorbeeld een langdurige geringe emissie naar de bodem uiteindelijk tot gevolg heeft dat milieuschade optreedt. Dergelijke aspecten zijn bij de beoordeling van de activiteiten eveneens meegenomen.

B.1.6 Toerekenbaarheid milieuschade

Bij het beoordelen van de activiteiten wordt rekening gehouden met de toerekenbaarheid van de milieuschade. Wanneer een potentieel milieueffect van een activiteit niet herleidbaar is tot een bron of een veroorzaker is het niet zinvol de activiteit onder de regels voor milieuaansprakelijkheid te laten vallen. Binnen het geldende aansprakelijkheidsrecht kan zonder oorzakelijk verband namelijk geen schadeverhaal plaatsvinden. Voor activiteiten waarvan het op voorhand duidelijk is dat een milieueffect daarvan niet is te herleiden tot degene die de activiteit heeft verricht, is dit herkenbaar in het overzicht aangegeven. Voor alle overige activiteiten wordt er bij de beoordeling van uitgegaan dat er sprake is van toerekenbaarheid.

B.1.7 Meetbaarheid

Er is pas sprake van milieuschade in het kader van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid wanneer de schade meetbaar is. Dit aspect is relevant voor het bevoegd gezag op het moment dat in een bepaalde situatie moet worden nagegaan of er daadwerkelijk milieuschade is veroorzaakt. Voor het beoordelen van de activiteiten wordt dit aspect echter niet verder beschouwd.

B.1.8 Tijdelijke activiteiten

De duur van een activiteit kan bepalend zijn voor het al dan niet overschrijden van een schadedrempel. Bij milieuschade aan water bijvoorbeeld heeft een zelfde lozing die lang duurt meer kans dat als gevolg daarvan milieuschade optreedt dan wanneer deze lozing kortstondig is. Bij het beoordelen van de activiteiten is er van uit gegaan dat een activiteit een permanent karakter heeft. Alleen wanneer tijdelijkheid inherent is aan de activiteit, is de duur daarvan bij de beoordeling betrokken. Een voorbeeld van een dergelijke activiteit is het afsteken van professioneel

vuurwerk. Op het moment dat als gevolg van een activiteit, hoe kort deze ook duurt, een effect is te verwachten, is dit effect beoordeeld.

B.1.9 Inschatting van milieueffecten onafhankelijk van 'bestaande toestand'

Voor de milieucompartimenten water en beschermde soorten of natuurlijke habitats is voor het beantwoorden van de vraag of sprake is van milieuschade de bestaande toestand van vlak vóór het optreden van de schade (referentiesituatie) relevant. De referentiesituatie wordt echter bepaald door de locatie en ook van het moment van de schade. Deze aspecten zijn echter onafhankelijk van de activiteit, zodat bij het beoordelen van een activiteit de bestaande toestand geen rol kan spelen.

B.1.10 Ondersteunende activiteiten apart

Bij het beoordelen van een activiteit op potentiële milieueffecten wordt alleen gekeken naar het proces dat in de omschrijving van de activiteit is omvat. Ondersteunende activiteiten, zoals de opslag van grondstoffen of het in werking hebben van een stookinstallatie, zijn als afzonderlijke activiteit in het activiteitenoverzicht opgenomen en worden apart beoordeeld. Daarbij is geen rekening gehouden met cumulatieve effecten van verschillende activiteiten die binnen hetzelfde bedrijf kunnen voorkomen. Reden daarvoor is, is dat het aantal mogelijke combinaties oneindig is. Verder is het voor de selectie van activiteiten van belang dat de beoordeling daarvan betrekking heeft op de activiteit zelf, en niet op activiteiten die daaromheen plaatsvinden.

B.1.11 Diverse activiteiten met effect op water reeds onder risicoaansprakelijkheid

Bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid bevat de activiteiten waarvoor reeds milieuaansprakelijkheid geldt. Categorie 3, 4, 5 en 6 van deze bijlage hebben betrekking op water. Het betreft bepaalde lozingen op oppervlaktewater en in het grondwater, en daarnaast handelingen met effect op de kwantitatieve toestand van oppervlaktewater en grondwater. Voorbeelden zijn het onttrekken van grondwater of de lozing van gevaarlijke stoffen op het oppervlaktewater. Ook de lozing van bluswater valt onder de werkingssfeer van bijlage III.

Deze lozingen en handelingen kunnen voorkomen bij een groot aantal verschillende bedrijven en processen; het is niet mogelijk om daarvan een limitatieve opsomming te geven. Om in beeld te houden voor welke activiteiten reeds risicoaansprakelijkheid geldt, zijn deze lozingen en handelingen apart in het overzicht opgenomen. Bij het beoordelen van activiteiten worden lozingen of handelingen die als zelfstandige activiteit in het overzicht zijn opgenomen daarom buiten beschouwing gelaten. Uitzondering daarop vormen activiteiten waarbij specifieke afvalwateraspecten een rol spelen, en waarbij bijvoorbeeld bij het falen van een afvalwaterzuiveringsinstallatie milieuschade aan water kan optreden.

Hierna een voorbeeld aan de hand van de activiteit "vervaardigen van papier".

Bij het vervaardigen van papier wordt in dit voorbeeld grondwater gebruikt. Voor deze grondwateronttrekking geldt reeds risicoaansprakelijkheid. Wanneer bij het beoordelen van de activiteit "vervaardigen van papier" het onttrekken van grondwater zou worden meegenomen, dan krijgt deze activiteit voor water de beoordeling "potentiële milieuschade". Hierdoor wordt het beoordelen van de activiteit "vervaardigen van papier" vertroebeld. Wanneer de grondwateronttrekking milieuschade veroorzaakt, geldt daarvoor risicoaansprakelijkheid. Voor het beantwoorden van de vraag of voor het vervaardigen van papier risicoaansprakelijkheid moet gaan gelden, is het daarom het meest zuiver deze activiteit te beschouwen zonder 'het onttrekken van grondwater'.

B.1.12 Incidenten

Bij het beoordelen van mogelijke milieueffecten van activiteiten zijn incidenten die inherent zijn aan de betreffende activiteit meegenomen. Voorbeelden zijn het lek raken van een vloeistofdichte bak of het falen van een voorziening voor het reinigen van afvalwater.

Met incident wordt in dit kader bedoeld een voorziene dan wel onvoorziene gebeurtenis met mogelijke gevolgen voor het milieu.

Daarvan zijn uitgezonderd alle gebeurtenissen die niet vallen onder de Richtlijn milieuaansprakelijkheid, zoals incidenten als gevolg van natuurrampen of oorlogshandelingen.

Brand als mogelijke oorzaak van milieuschade wordt ook bij het beoordelen van de individuele activiteiten betrokken. Daarbij geldt echter dat het lozen van bluswater valt onder de activiteiten met betrekking tot lozing van afvalwater, en aldaar is beoordeeld. Overige mogelijke milieueffecten van brand, zijn de emissies naar de lucht van rookgassen, giftige verbrandingsproducten en onverbrande gevaarlijke

stoffen of emissies naar bodem of water van (onbrandbare) producten waarvan het opslagmiddel (verpakking, tank) door de brand is bezweken. Bij de beoordeling is de aanpak gehanteerd dat alleen wanneer de aard van de activiteit met zich meebrengt dat de gevolgen van brand groter kunnen zijn dan bij een 'reguliere' brand, bijvoorbeeld wanneer gevaarlijke stoffen worden opgeslagen, sprake kan zijn van potentiële milieueffecten op water, bodem en beschermde soorten of natuurlijke habitats. De achtergrond van deze aanpak is dat bij elke activiteit waar brand ontstaat milieueffecten optreden. Wordt een 'reguliere' brand bij de beoordeling betrokken, dan brengt de score geen onderscheid aan tussen de verschillende activiteiten. Daarmee wordt de beoordeling ineffectief en wordt het beoogde resultaat, namelijk onderscheid tussen activiteiten op basis van mogelijk milieueffect, niet bereikt.

B.1.13 Systematiek bij de beoordeling

Aan alle activiteiten is een score toegekend voor elk van de milieucompartimenten bodem, water, lucht en beschermde soorten of natuurlijke habitats.. Deze score geeft een indicatie of sprake is van potentiële milieueffecten en zo ja of het hierbij mogelijk is dat de schadedrempel wordt overschreden. Hierbij is elk van de milieucompartimenten op gelijke wijze beoordeeld. Er is dus geen wegingsfactor gebruikt waarmee mogelijk verschil in belangrijkheid van een milieucompartiment kan worden aangegeven. Voor het aanbrengen van een dergelijk onderscheid tussen de verschillende milieucompartimenten zijn onvoldoende aanknopingspunten beschikbaar.

Daar waar wordt gesproken over worst case situatie wordt bedoeld de voor het milieu minst gunstige situatie voor wat betreft omvang, locatie en niveau van milieumaatregelen van de activiteit

Om de score vast te stellen wordt voor elke activiteit allereerst vastgesteld of de activiteit kenmerken bezit die relevant zijn voor het mogelijk kunnen optreden van milieuschade..

Vervolgens wordt nagegaan of het mogelijk is dat deze activiteit in een worst case situatie tot gevolg kan hebben dat milieuschade optreedt. Wanneer dat het geval is, wordt tot slot nagegaan of het voor de activiteit mogelijk is dat ook in de meest gangbare situaties milieuschade kan optreden.

Bij het beschouwen van een **worst case situatie** is de situatie voorgesteld, waar de betreffende activiteit voor wat betreft mogelijke effecten op het milieu in de meest ongunstige situatie verkeert. Het gaat daarbij om omvang, locatie en niveau van milieubeschermdende maatregelen van de activiteit. Een voorbeeld is de activiteit "Elektrolytisch aanbrengen van metaallagen", zoals deze voorkomt bij bedrijven in de galvanische industrie. De worst case situatie is in dit geval een groot bedrijf, behandelbaden met een inhoud van vele kubieke meters, buiten bereik van een vuilwaterriooling waardoor het afvalwater via een eigen afvalwaterzuivering op het oppervlaktewater wordt geloosd, en zonder systeem voor monitoring van het grondwater.

Bij een **gangbare situatie** gaat het om gangbaar voor wat betreft omvang en locatie van de activiteit en niveau van milieubeschermdende maatregelen. In het voorbeeld van het galvanische bedrijf is dit een tot enkele kubieke meters beperkte inhoud van de behandelbaden, een ligging in een industriegebied en een aansluiting op het vuilwaterriool. Directe lozingen op het oppervlaktewater komen in een gangbare situatie niet voor.

Deze systematiek is voor alle activiteiten en milieucompartimenten gehanteerd. Om de eerste vraag te kunnen beantwoorden zijn voor alle milieucompartimenten de verschillende kenmerken vastgelegd (zie hoofdstuk B.2 t/m B.5). Indien het antwoord op de eerste vraag 'ja' is, en milieueffecten mogelijk zijn, worden de vervolgvragen beantwoord aan de hand van beschikbare informatie over de betreffende activiteiten. Daarbij wordt een beoordeling gemaakt op basis van bestaande informatie over de verschillende activiteiten, aangevuld met een inschatting van de onderzoekers van het te verwachten milieueffect.

Op basis van de beoordeling wordt aan elke activiteit een score toegekend. Daarbij wordt onderscheid gemaakt naar:

- Score 0: geen potentieel milieueffect
- Score 1: potentieel milieueffect, maar in een worst case situatie voor wat betreft omvang, locatie en niveau van milieubeschermdende maatregelen geen milieuschade mogelijk
- Score 2: potentieel milieueffect in een worst case situatie voor wat betreft omvang, locatie en niveau van milieubeschermdende maatregelen milieuschade mogelijk
- Score 3: potentieel milieueffect in de meest gangbare situaties voor wat betreft omvang, locatie en niveau van milieubeschermdende maatregelen milieuschade mogelijk

Alle scores zijn in het activiteitenoverzicht opgenomen, met daarbij kort aangegeven hoe de score tot stand is gekomen.

Hierna is voor elk van de milieucompartimenten de scoremethodiek verder uitgewerkt.

B.2 Milieuschade aan wateren

B.2.1 Inleiding

Milieuschade aan wateren is gedefinieerd als:

"Elke vorm van schade aan wateren die een aanmerkelijke negatieve invloed heeft op de ecologische, chemische of kwantitatieve toestand of het ecologisch potentieel, als omschreven in de kaderrichtlijn water, van de betrokken wateren, met uitzondering van de negatieve effecten waarop artikel 4, zevende lid, van die richtlijn¹ van toepassing is".

Onder water valt in het kader van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid ook grondwater.

Voor het beoordelen van activiteiten op mogelijke milieuschade aan wateren is van belang of:

- de activiteit negatieve invloed kan hebben op de toestand van het water;
- deze invloed zodanig kan zijn, dat sprake is van milieuschade.

Onder 'toestand van het water' vallen de ecologische, chemische of kwantitatieve toestand of het ecologisch potentieel. Hierna wordt op deze verschillende parameters ingegaan.

Welke wateren?

De Kaderrichtlijn Water is alleen van toepassing op oppervlaktewateren, die zijn aangewezen als waterlichaam in de zin van de kaderrichtlijn. Relatief kleine wateren, zoals poldersloten, zijn veelal niet aangewezen als waterlichaam. De Richtlijn milieuaansprakelijkheid spreekt echter van 'schade aan wateren', en niet van 'schade aan waterlichamen', en de bijbehorende definitie beperkt zich niet tot alleen die wateren die aangewezen zijn als waterlichamen. Voor de beoordeling van activiteiten wordt naar alle wateren gekeken, dus niet alleen naar oppervlaktewateren die zijn aangewezen als waterlichaam op grond van de Kaderrichtlijn Water.

Chemische toestand

De Kaderrichtlijn Water hanteert voor de chemische toestand twee klassen: goed of slecht. Een waterlichaam verkeert alleen in een chemisch goede toestand als alle stoffen waarvoor Europese milieukwaliteitsnormen gelden, aan die normen voldoen. Overschrijdt één stof de norm, dan verkeert dat waterlichaam niet meer in chemisch goede toestand. Er kan worden gesteld dat sprake is van een aanmerkelijk negatieve invloed, wanneer een bepaalde handeling tot gevolg kan hebben dat de norm voor één stof wordt overschreden. Of een norm wordt overschreden hangt echter af van de referentiesituatie in het waterlichaam, en dat aspect is afhankelijk van de locatie. Dit betekent dat als een activiteit tot gevolg kan hebben dat een bepaalde stof in het water terecht kan komen, dit zou kunnen leiden tot milieuschade.

Ecologische toestand en potentieel

De ecologische toestand van een waterlichaam wordt bepaald aan de hand van biologische parameters, zoals de toestand van de vissen, planten en algen, fysisch-chemische parameters, zoals zuurstofgehalte, zoutgehalte en voorkomen van nutriënten, en hydromorfologische

¹ De uitzondering heeft betrekking op effecten op de toestand van het water, die het gevolg is van bewuste veranderingen van de fysische kenmerken van een oppervlaktewaterlichaam en bewuste handelingen ten behoeve van duurzame ontwikkeling als daarbij aan de voorwaarden uit de Kaderrichtlijn Water wordt voldaan.

parameters, zoals waterstroming, diepte en verbinding met grondwaterlichamen. De natuurlijke toestand van het desbetreffende soort waterlichaam geldt daarbij als referentie. Het ecologisch potentieel van een waterlichaam wordt afgeleid van de ecologische toestand. Voor het beoordelen van de activiteiten wordt daarom alleen gekeken naar een mogelijk effect op de ecologische toestand. Daarbij gaat het om stoffen die invloed hebben op de samenstelling van het water en handelingen die invloed hebben op de fysieke toestand van het water. Voor de ecologische toestand gelden er vijf toestandsklassen. Op het moment dat een activiteit tot gevolg heeft dat het water in een lagere toestandsklasse terecht komt kan worden gesteld, dat sprake van een aanmerkelijke negatieve invloed. Deze toestandsklassen zijn gedefinieerd in de Kaderrichtlijn Water en gerelateerd aan het type waterlichaam.

Kwantitatieve toestand van het water

De kwantitatieve toestand van het water is gedefinieerd in de Kaderrichtlijn Water: "een aanduiding van de mate waarin een grondwaterlichaam door directe en indirecte wateronttrekking wordt beïnvloed". De Kaderrichtlijn onderscheidt twee toestandsklassen: goed en slecht. Van een goede kwantitatieve toestand is sprake, wanneer "de grondwaterstand in het grondwaterlichaam van dien aard is dat de gemiddelde jaarlijkse onttrekking op lange termijn de beschikbare grondwatervoorraad niet overschrijdt". Wanneer een activiteit tot gevolg heeft dat de kwantitatieve toestandsklasse verandert van goed naar slecht, kan worden gesteld dat sprake is van een aanmerkelijk negatieve invloed.

B.2.2 Kenmerken van activiteiten met mogelijk effect op water

Een activiteit die effect kan hebben op de toestand van het water heeft de volgende kenmerken:

- er zijn stoffen aanwezig die een effect kunnen hebben op de chemische of ecologische toestand van het water;
- er worden handelingen uitgevoerd die effect kunnen hebben op de kwantitatieve, chemische of ecologische toestand van het water;
- er worden handelingen nagelaten, met als resultaat een effect op de kwantitatieve, chemische of ecologische toestand van het water.

Welke stoffen?

Voor het beoordelen van activiteiten is relevant of stoffen aanwezig zijn of worden gebruikt die invloed kunnen hebben op de toestand van het water. Het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water, waarvan het ontwerp op 6 november 2008 in de Staatscourant is gepubliceerd, bevat onder meer de uitwerking van de milieudoelstellingen van de Kaderrichtlijn Water. Bijlage 1 van dit besluit bevat een lijst met stoffen, waarvoor richtwaarden zijn vastgesteld voor de goede chemische toestand van oppervlaktewaterlichamen. In Bijlage 2 zijn vervolgens de richtwaarden voor goede ecologische kwaliteit van oppervlaktewaterlichamen vastgelegd. Verder bevat het besluit richtwaarden voor grondwaterlichamen.

Voor de beoordeling van de activiteiten worden deze stoffenlijsten worden gegroepeerd, waarbij de volgende indeling uit de Kaderrichtlijn Water wordt gebruikt:

- organische halogeenverbindingen en stoffen die in water dergelijke verbindingen kunnen vormen;
- organische fosforverbindingen;
- organische tinverbindingen;

- stoffen en preparaten, of de afbraakproducten daarvan, waarvan is aangetoond dat zij carcinogene of mutagene eigenschappen hebben, of eigenschappen die in of via het aquatische milieu gevolgen kunnen hebben voor hormonale functies;
- persistente koolwaterstoffen en persistente en bioaccumuleerbare organische toxische stoffen;
- cyaniden;
- metalen en metaalverbindingen;
- arseen en arseenverbindingen;
- biociden en gewasbeschermingsmiddelen;
- stoffen in suspensie;
- stoffen die bijdragen tot de eutrofiëring (met name nitraten en fosfaten);
- zuurstofbindende stoffen, zoals eiwitten, koolhydraten, vetten.

Naast deze in de Kaderrichtlijn Water onderscheiden stoffen zijn er ook andere stoffen die wanneer zij in het water terechtkomen invloed kunnen hebben op de toestand van het water. Het gaat om:

- onopgeloste bestanddelen (dit heeft invloed op het zicht, en dat is een parameter voor de goede ecologische toestand);
- zout;
- thermische verontreiniging, zoals koelwater.

Deze stoffen en soorten lozingen worden hierna aangeduid met de verzamelnaam 'waterbedreigende stoffen'.

Wanneer bij een activiteit één of meer waterbedreigende stoffen zijn betrokken dan is het mogelijk dat er hetzij door reguliere activiteiten, hetzij door een incident negatieve effecten op het water optreden.

Welke handelingen?

Er is een groot aantal handelingen die een negatieve invloed op de toestand van het water kunnen hebben. Voor het toekennen van de waterscore worden handelingen die reeds als aparte activiteit worden beoordeeld niet meegenomen (zie ook paragraaf B.1.11). Dit betreft alle directe als indirecte lozingen van afvalwater op het oppervlaktewater of in het grondwater. Dit betekent dat voor de beoordeling de volgende handelingen relevant zijn:

- ingrijpen dat een effect kan hebben op het watersysteem, zoals het verstoren van de loop van een rivier of beek, het doorboren van grondlagen, het onttrekken van water;
- het brengen van waterbedreigende stoffen in oppervlaktewater, bodem of grondwater als gevolg van incidenten;
- het als gevolg van incidenten lozen van waterbedreigende stoffen op het vuilwaterriool in zodanige hoeveelheden, dat de werking van de rioolwaterzuiveringsinstallatie wordt beïnvloed, en deze in het uiterste geval moet worden stilgelegd, waardoor ongereinigd rioolwater op het oppervlaktewater wordt geloosd.

Mogelijke incidenten zijn:

- het lek raken van verpakkingen of tanks met waterbedreigende stoffen;
- het falen van een installatie voor zuiveren van afvalwater;
- het onbedoeld lozen van (brand)stoffen door vaartuigen;
- het morsen van stoffen bij overslag;
- het verwaaien van waterbedreigende stoffen die in bulk zijn opgeslagen.

Welke hoeveelheden waterbedreigende stoffen?

De hoeveelheid waarin een waterbedreigende stof vrijkomt is van belang voor de omvang van de schade. Of bij een bepaalde handeling sprake is van een aanmerkelijke negatieve invloed wordt echter vooral bepaald door het ontvangende water. Een lozing op een klein waterlichaam zal eerder tot gevolg hebben dat de toestand van het water verandert dan dezelfde lozing op een groot waterlichaam. Dit gegeven wordt bij de beoordeling meegenomen, in die zin dat zowel het mogelijk milieueffect in een worst case situatie worden bekeken als het mogelijk effect in een gangbare situatie.

B.2.3 Aanpak bij toekenning waterscore

De volgende kenmerken zijn relevant voor het beantwoorden van de vraag of milieueffecten naar water op kunnen treden:

- 1a er moet sprake zijn van waterbedreigende stoffen en
- 1b er worden handelingen uitgevoerd die tot gevolg kunnen hebben dat deze stoffen in het water terechtkomen, of
- 1c er zijn incidenten mogelijk die tot gevolg kunnen hebben dat deze stoffen in het water terechtkomen, of
- 2 er worden handelingen uitgevoerd die effect hebben op het waterpeil dan wel die een verstoring van een watermassa veroorzaken.

Wanneer een activiteit de kenmerken onder 1 of 2 bezit, zijn er potentiële milieueffecten. De activiteit krijgt dan in ieder geval een score 1. Vervolgens wordt aan de hand van een worst case situatie voor de betreffende activiteit beoordeeld of daardoor milieuschade mogelijk is. Dit leidt dan mogelijk tot score 2. Tot slot wordt ook een 'meest gangbare situatie' voor de betreffende activiteit beoordeeld. Is er dan milieuschade mogelijk, dan krijgt de activiteit score 3.

Hierbij moet nog het volgende worden opgemerkt. Bij een groot aantal activiteiten is sprake van een bedrijfsafvalwaterzuivering. Het effect van een storing in een dergelijke installatie kan per activiteit verschillen. Ondanks dat een bedrijfsafvalwaterzuivering als aparte activiteit wordt geïdentificeerd, zijn specifieke milieueffecten als gevolg van een storing in een dergelijke installatie bij de beoordeling van de individuele activiteiten meegenomen.

Verder geldt dat wanneer bodemverontreiniging mogelijk is, het ook mogelijk is dat deze verontreiniging uitloopt naar het grondwater, en via die weg effect heeft op water. Om die reden wordt waterverontreiniging door bodemverontreiniging bij de beoordeling betrokken.

B.3 Milieuschade aan bodem

B.3.1 Inleiding

Milieuschade aan bodem is in de Richtlijn milieuaansprakelijkheid gedefinieerd als:

"Elke vorm van bodemverontreiniging die een aanmerkelijk risico inhoudt voor negatieve effecten op de menselijke gezondheid, waarbij direct of indirect op, in of onder de bodem, stoffen, preparaten, organismen of micro-organismen gebracht zijn".

Cruciaal bij milieuschade aan bodem in het kader van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid is dat er sprake moet zijn van een negatief effect op de menselijke gezondheid. In Nederland wordt de Interventiewaarde bodem gehanteerd als ijkpunt voor het bepalen of bodemsanering is vereist.

Deze interventiewaarde geeft het milieukwaliteitsniveau aan waarboven ernstige vermindering optreedt van de functionele eigenschappen van de bodem. Deze interventiewaarde is opgebouwd uit een humaan toxicologisch criterium en/of een ecotoxicologisch criterium. Beide criteria geven de concentratie van een stof in de bodem aan, waarboven humaan respectievelijk ecologisch risico mogelijk is. Menselijk risico kan gelijk worden gesteld met een negatief effect op de menselijke gezondheid. Voor de beoordeling van een activiteit op mogelijke milieuschade aan de bodem kan daarom gebruik worden gemaakt van de Interventiewaarde humaan. De Interventiewaarden zijn gepubliceerd in diverse bronnen, waaronder de Circulaire Bodemsanering en de Evaluatie van de interventiewaarden door het RIVM. Een samengestelde lijst met deze waarden is gepubliceerd op de website van InfoMil.

Welke stoffen?

Er is een lijst met ruim honderd stoffen en stofgroepen waarvoor interventiewaarden zijn vastgesteld. Deze stoffen zijn ingedeeld in een aantal categorieën:

- Metalen- en metaalverbindingen;
- Overige anorganische stoffen, zoals cyaniden;
- Aromatische stoffen, zoals benzeen;
- Polycyclische aromatische koolwaterstoffen (PAK);
- Gechloreerde koolwaterstoffen, waaronder polychloorbifenylen (PCB's);
- Bestrijdingsmiddelen;
- Overige stoffen, zoals asbest en minerale olie.

Voor de beoordeling van de activiteiten wordt uitgegaan van de hiervoor genoemde hoofdcategorieën van stoffen, die hierna worden aangeduid met de term 'bodembedreigende stoffen'.

Hoeveel van deze stoffen?

In principe kunnen alle activiteiten waarbij handelingen met bodembedreigende stoffen worden uitgevoerd tot gevolg hebben dat deze stoffen in de bodem terechtkomen. Wellicht niet altijd door reguliere activiteiten, maar wel door incidenten. Of daarbij de interventiewaarde kan worden overschreden, en dus sprake is van overschrijden van de schadedrempel, hangt met name af van de hoeveelheid waarin deze stoffen aanwezig zijn. Hiervoor geldt echter ook, dat de activiteiten onafhankelijk van de omvang worden beoordeeld. Daarbij is het al dan niet overschrijden van de interventiewaarde afhankelijk van de bestaande toestand van de bodem en dus lokaal bepaald.

Voor de beoordeling wordt daarom gebruik gemaakt van een andere parameter, namelijk de hoeveelheid bodem die verontreinigd kan raken. In het Nederlandse bodembeleid is het begrip 'ernstige verontreiniging' belangrijk. Dit begrip is in de Circulaire Bodemsanering als volgt gedefinieerd: voor ten minste één stof is de gemiddelde gemeten concentratie in minimaal 25 kubieke meter bodemvolume [...] hoger dan de interventiewaarde. Wanneer sprake is van een ernstige verontreiniging wordt vervolgens met behulp van het saneringscriterium vastgesteld of en zo ja op welke termijn sanering nodig is. Het saneringscriterium is een systematiek waarmee locatie- en gebiedsspecifiek de risico's bij een bepaald gebruik van de bodem kunnen worden vastgesteld. Voor het beoordelen van de activiteiten wordt gesteld dat een ernstige verontreiniging gelijkgesteld is met de situatie dat er sprake is van een aanmerkelijk risico voor negatieve effecten op de menselijke gezondheid. Deze aanpak is gekozen ten behoeve van de effectiviteit van de scoremethodiek. Zonder deze parameter als indicator van mogelijke milieuschade is het

onderscheidend vermogen van de methodiek minimaal en zou de beoordeling van het merendeel van de activiteiten een score 3 opleveren.

Welke handelingen kunnen bodemverontreiniging veroorzaken?

Bodemverontreiniging kan ontstaan door:

- geen of onvoldoende bodembeschermende maatregelen bij bodembedreigende activiteiten;
- een incident met bodembedreigende stoffen.

B.3.2 Aanpak bij toekenning bodemscore

Een activiteit moet aan de volgende randvoorwaarden voldoen om mogelijk milieuschade aan de bodem te kunnen veroorzaken:

- er moet sprake zijn van bodembedreigende stoffen en
- er worden handelingen uitgevoerd die tot gevolg kunnen hebben dat deze stoffen in de bodem terechtkomen.

Wanneer aan beide van deze randvoorwaarden wordt voldaan, zijn er potentiële milieueffecten. In dat geval krijgt een activiteit in ieder geval een score 1. Vervolgens wordt aan de hand van een worst case situatie voor de betreffende activiteit beoordeeld of de verontreiniging zo groot van omvang kan zijn dat een bodemvolume van meer dan 25 kubieke meter verontreinigd kan raken. Als deze vraag bevestigend wordt beantwoord, dan is de score 2. Er is een score 3 mogelijk, wanneer de activiteit in een gebruikelijke situatie bodemschade kan veroorzaken.

B.4 Milieuschade aan beschermde soorten of natuurlijke habitats

B.4.1 Inleiding

Milieuschade aan beschermde soorten of natuurlijke habitats is gedefinieerd als:

"Elke vorm van schade aan beschermde soorten of natuurlijke habitats die, gelet op de referentietoestand en de criteria van bijlage I bij de EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid, aanmerkelijke negatieve effecten heeft op het bereiken of handhaven van de gunstige staat van instandhouding van deze soorten of habitats".

Het gaat daarbij uitsluitend om beschermde soorten of natuurlijke habitats die vallen onder de werkingssfeer van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Binnen de definitie zijn vooral de begrippen 'referentietoestand' en 'aanmerkelijke negatieve effecten' van belang. Deze beide begrippen zijn afhankelijk van de lokale situatie. Bij de beoordeling van activiteiten op mogelijke milieuschade is het echter niet mogelijk om de specifieke lokale situatie te betrekken. Dit betekent dat bij de beoordeling van potentiële milieueffecten, de criteria voor het overschrijden van de schadedrempel niet gebruikt kunnen worden.

Voor het geven van een indicatie van de potentiële effecten op beschermde soorten of natuurlijke habitats daarom uitgegaan van een 'gemiddelde onverstoorde situatie'. Vervolgens wordt een inschatting gemaakt of de activiteit deze situatie kan verstoren of verontreinigen. Deze inschatting is gebaseerd op het feit of een activiteit kenmerken heeft waarvan duidelijk is dat deze effect hebben op beschermde soorten of natuurlijke habitats. Als een verstoring mogelijk is, dan hangt het vervolgens van de locatie van een activiteit af of dit ook daadwerkelijk kan leiden tot milieuschade.

Verder geldt hier, dat schade waarvan bewezen is dat die effecten heeft op de menselijke gezondheid, moet worden beschouwd als aanmerkelijke schade aan beschermde soorten of natuurlijke habitats.

Kenmerken

Wanneer een activiteit één of meer van de volgende kenmerken bezit is het mogelijk dat er een effect is op beschermde soorten of natuurlijke habitats:

- er is sprake van een fysieke aanpassing of aantasting van een land- of watergebied;
- er is sprake van een verandering in het (grond)waterpeil;
- er is sprake van het veranderen of vervallen van een functie van een landgebied (ontginning of herindeling);
- er is sprake van een aanmerkelijke verstoring van de omgeving, zoals licht, geluid of trillingen;
- er is sprake van uitputting
- er is sprake van een rechtstreeks ingrijpen op aantallen in een populatie (vissen of jagen);
- er is sprake van introductie van uitheemse soorten;
- er is sprake van een activiteit met gevaarlijke stoffen in hoeveelheden die zware ongevallen tot gevolg kunnen hebben (Brzo-bedrijven);
- er is sprake van handelingen met vergiftige stoffen.

B.4.2 Aanpak bij toekenning score beschermde soorten of natuurlijke habitats

Bij het beoordelen van activiteiten op mogelijke effecten op beschermde soorten of natuurlijke habitats wordt op het moment dat de activiteit één of meer van de in het voorgaande deel vermelde kenmerken bezit een score 1 toegekend ("er zijn potentiële milieueffecten"). Vervolgens wordt aan de hand van een worst case situatie een inschatting gemaakt of de milieueffecten tot milieuschade kunnen leiden. Dit zal meestal het geval zijn, omdat de locatie van de activiteit, bij dit milieucompartment meer dan de andere vrijwel volledig bepaalt of milieuschade mogelijk is. Wanneer ook milieuschade mogelijk is op minder gevoelige locaties krijgt een activiteit een score 3.

Bij het beoordelen van het potentieel milieueffect op beschermde soorten of natuurlijke habitats wordt ook een mogelijke verontreiniging van het oppervlaktewater meegenomen. Reden hiervoor is, dat oppervlaktewater een habitat zoals bedoeld in de Richtlijn milieuaansprakelijkheid kan zijn, en dat verontreiniging daarvan ook effect kan hebben op beschermde soorten of natuurlijke habitats. Daarbij is de aanpak gehanteerd, dat wanneer het in een worst case situatie milieuschade aan water mogelijk is, dat er dan in ieder geval een effect is op beschermde soorten of natuurlijke habitats (score 1).

B.5 Luchtverontreiniging als indirecte oorzaak milieuschade

B.5.1 Inleiding

Emissies naar de lucht kunnen mogelijk leiden tot milieuschade aan bodem, water en/of beschermde soorten of natuurlijke habitats. Om die reden zijn de activiteiten ook beoordeeld op eventuele emissies naar de lucht. Het gaat daarbij alleen om luchtverontreiniging voor zover daar op lokaal niveau een effect te verwachten valt. Bij effecten op grotere afstand is een eventuele milieuschade namelijk niet meer toerekenbaar tot degene die de activiteit (heeft) verricht. In het activiteitenoverzicht is de beoordeling met betrekking tot luchtverontreiniging apart weergegeven.

Welke stoffen?

Milieuschade als gevolg van luchtverontreiniging kan worden veroorzaakt door emissie van stoffen die in het kader van milieuschade aan water en bodem relevant zijn. Daarom wordt voor de beoordeling aangesloten bij de stoffenlijsten die worden gebruikt in het kader van het vaststellen van potentiële milieueffecten op bodem en wateren.

Welke handelingen?

Indirecte milieuschade door emissies naar de lucht kan worden veroorzaakt door voortdurende emissie van bodem- of waterbedreigende stoffen, waardoor door cumulatie in de tijd uiteindelijk een concentratie of interventiewaarde kan worden overschreden. Daarnaast kan een incident waarbij dergelijke stoffen vrijkomen in de lucht milieuschade tot gevolg hebben.

Voor het beoordelen van activiteiten op mogelijke milieuschade door emissies naar de lucht worden de volgende handelingen beschouwd:

- voortdurende emissie van prioritaire stoffen, zoals PAK of dioxinen; dit komt bijvoorbeeld voor bij verbrandingsprocessen;
- een incident, waardoor water- of bodembedreigende stoffen of anderszins gevaarlijke stoffen in zodanige hoeveelheden in de lucht terecht kunnen komen dat milieueffecten mogelijk zijn; het enige denkbare incident is een brand of een explosie, waardoor in korte tijd een grote hoeveelheid gevaarlijke stoffen wordt geëmitteerd.

B.5.2 Aanpak bij toekenning luchtscore

Wanneer bij een activiteit één of meer van de hiervoor genoemde handelingen kunnen voorkomen, dan zijn indirecte effecten op bodem, water en beschermde soorten of natuurlijke habitats als gevolg van luchtverontreiniging mogelijk. Dan krijgt een activiteit in ieder geval een score 1. Vervolgens is van belang of de verontreiniging zo groot van omvang kan zijn dat de schadedrempel in een worst case situatie wordt overschreden. Dit leidt tot score 2. Tot slot wordt beoordeeld of het mogelijk is dat ook in reguliere situaties (voor wat betreft aard en omvang van de activiteit) overschrijding van de schadedrempel kan optreden. Is dit het geval dan volgt score 3.

Bijlage C Overzicht relevante Europese Richtlijnen

Hierna is een overzicht gegeven van relevante Europese Richtlijnen en verordeningen waarnaar in bijlage III van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid wordt verwezen.

Categorie	Nummer	Titel
1	96/61/EG	Richtlijn van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (IPPC-richtlijn)
1	2007/0286 (COD)	Voorstel voor een richtlijn inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (Herschikking) (Herziene IPPC-richtlijn)
2	2008/98/EG (75/442/EEG en 2006/12/EG)	Richtlijn van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (Kaderrichtlijn Afvalstoffen)
2	2000/76/EG	Richtlijn van 4 december 2000 betreffende de verbranding van afval (Richtlijn Afvalverbranding)
2	90/667/EEG	Richtlijn van 27 november 1990 tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften voor de verwijdering en verwerking van dierlijke afval, voor het in de handel brengen van dierlijke afval en ter voorkoming van de aanwezigheid van ziekteverwekkers in diervoeders van dierlijke oorsprong (Deconstructierichtlijn, vervallen)
2	1774/2002	Verordening van 3 oktober 2002 tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten (Dierlijke bijproductenverordening)
2	1999/31/EG	Richtlijn van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen (Richtlijn storten)
3	2006/11/EG (76/464/EEG)	Richtlijn van 15 februari 2006 betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd (Richtlijn Lozingen)
4	80/68/EEG 2006/118/EG	Richtlijn van 17 december 1979 betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging veroorzaakt door de lozing van bepaalde gevaarlijke stoffen
3, 4, en 5	2008/105/EG	Richtlijn van 16 december 2008 inzake milieukwaliteitsnormen op het gebied van het waterbeleid tot wijziging en vervolgens intrekking van de Richtlijnen 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG en 86/280/EEG van de Raad, en tot wijziging van Richtlijn 2000/60/EG (Richtlijn prioritare stoffen)
5, 6	2000/60/EG	Richtlijn van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (Kaderrichtlijn Water)

Categorie	Nummer	Titel
7	67/548/EEG	Richtlijn van 27 juni 1967 betreffende de aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen inzake de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke stoffen
7	1999/45/EG	Richtlijn van 31 mei 1999 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke preparaten
7	91/414/EEG	Richtlijn van 15 juli 1991 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen
7	98/8/EG	Richtlijn van 16 februari 1998 betreffende het op de markt brengen van biociden
8	94/55/EG	Richtlijn van 21 november 1994 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten inzake het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg (ADR)
8	96/49/EG	Richtlijn van 23 juli 1996 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten inzake het vervoer van gevaarlijke goederen per spoor (RID)
8	2002/59/EG (93/75/EEG)	Richtlijn van 13 september 1993 betreffende de minimumeisen voor schepen die gevaarlijke of verontreinigende goederen vervoeren en die naar of uit de zeehavens van de Gemeenschap varen
9	84/360/EEG	Richtlijn van 28 juni 1984 betreffende de bestrijding van door industriële inrichtingen veroorzaakte (Richtlijn Luchtverontreiniging)
10	90/219/EEG	Richtlijn van 23 april 1990 inzake het ingeperkte gebruik van genetisch gemodificeerde micro-organismen
10	98/81/EG	Richtlijn van 26 oktober 1998 tot wijziging van Richtlijn 90/219/EEG inzake het ingeperkt gebruik van genetisch gemodificeerde micro-organismen
11	2001/18/EG	Richtlijn van 12 maart 2001 inzake de doelbewuste introductie van genetisch gemodificeerde organismen in het milieu
12	Verordening 259/93	Verordening van 1 februari 1993 betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap (Evoa)
12	Verordening 1013/2006	Verordening van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (nieuwe Evoa)
13	2006/21/EG	Richtlijn van 15 maart 2006 betreffende het beheer van afval van winningsindustrieën en houdende wijziging van Richtlijn 2004/35/EG
14	2008/0015 (COD)	Voorstel voor een richtlijn betreffende de geologische opslag van kooldioxide en tot wijziging van de Richtlijnen

Bijlage D Bronnen en referenties

- [1] Wet milieubeheer, titel 17.2 (Staatsblad 2008, 166)
- [2] Richtlijn 2004/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende milieuaansprakelijkheid met betrekking tot het voorkomen en herstellen van milieuschade
- [3] Handreiking milieuaansprakelijkheid (InfoMil, 2008)
- [4] Reikwijdte van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid (Backes, Van Dobben, Robbe en Dekker, 2005)
- [5] Implementatie van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid (STEM, 2005)
- [6] Meten is weten - Handleiding voor het definiëren en meten van administratieve lasten voor het bedrijfsleven (Interdepartementale Projectdirectie Administratieve Lasten, 2003)
- [7] Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten (Staatsblad 2008, 120)
- [8] Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (Staatsblad 2007, 415)
- [9] BAT Reference documenten (www.infomil.nl)
- [10] Hand- en werkboeken in het kader van het Doelgroepbeleid Milieu & Industrie (www.fo-industrie.nl)
- [11] Waterwet, Tekst van de Waterwet zoals die zal komen te luiden als het voorstel van wet voor de Invoeringswet Waterwet (Kamerstukken II 2008/09, 31858) kracht van wet verkrijgt en in werking treedt (februari 2009)
- [12] Calamiteitenbestrijdingsplan Afvalwatersystemen - Handboek calamiteitszorg, Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard (september 2008)
- [13] IPCC Special Report - Carbon Dioxide Capture and Storage - Technical Summary , Intergovernmental Panel on Climate Change (2005)
- [14] Statline databank van het Centraal Bureau voor de Statistiek (statline.cbs.nl)
- [15] Onderzoek Vergunningplichtige activiteiten naar algemene regels (Erik van Vliet Milieumanagement en Advies, 2007)
- [16] Onderzoek Bedrijfstukken onder algemene regels tweede tranche (Erik van Vliet Milieumanagement en Advies, 2008)
- [17] Veiligheidszorg bij vervoerders van gevaarlijke stoffen over de weg en in de binnenvaart (Rijkswaterstaat Adviesdienst Verkeer en Vervoer, 2006)
- [18] Nederland en de scheepvaart op de binnenwateren (Rijkswaterstaat Adviesdienst Verkeer en Vervoer, 2003)
- [19] Leren van incidenten bij vervoer van gevaarlijk stoffen over de weg (Rijkswaterstaat, Dienst Verkeer en Scheepvaart, 2008)
- [20] Veiligheidsbalans 2007 (Rijkswaterstaat, Inspectie Verkeer en Waterstaat, 2008)

- [21] Onderzoek Omvang administratieve en bestuurlijke lasten Waterwet en Waterbesluit (Sira, 2008)
- [22] Kerncijfers toerisme & recreatie (Recron en Nederlands Bureau voor Toerisme & Congressen, 2008)
- [23] IPPC database (FO-Industrie, maart 2009)
- [24] SenterNovem - Uitvoering Afvalbeheer - website met kennisgevingen en toestemmingen (april 2009)
- [25] Ministerie van VROM - website GGO-vergunningverlening
- [26] Afvalverwerking in Nederland 2007 (Werkgroep Afvalregistratie, 2008)
- [27] Klimaatverandering: oorzaken, gevolgen en oplossingen (CE-Delft, 2007)

Colofon

Titel:	Extra activiteiten onder milieuaansprakelijkheid
Opdrachtgever:	Ministerie van VROM, Directie Bestuurlijke en Juridische Zaken, Afdeling Klimaat en Leefomgeving
Opdrachtnemer:	SPPS consultants BV
Uitvoering:	Erik van Vliet en Anke Eendebak
Datum:	juli 2009