

Handreiking bij titel 17.2 Wet milieubeheer: maatregelen bij milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan (versie 8 januari 2008)

Inleiding

Dit is de handreiking bij de nieuwe titel 17.2 Wet milieubeheer (Wm), “maatregelen bij milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan”.

De nieuwe titel 17.2 Wm verplicht u als bevoegd gezag om maatregelen te eisen of zelf te nemen om dreigende milieuschade te voorkomen, en om ontstane milieuschade te beperken en te herstellen. De kosten moet u daarbij verhalen op de veroorzaker. Hiermee wordt handen en voeten gegeven aan het beginsel “de vervuiler betaalt”.

De nieuwe regelgeving heeft onder andere als doel exploitanten aan te sporen de kans op milieuschade zo klein mogelijk te houden. Hiermee gaat er een preventieve werking uit van de nieuwe regelgeving. Bijzonder aan deze nieuwe regeling is ook dat de overheid verplicht is de kosten van het voorkomen en herstellen van de milieuschade te verhalen op de veroorzaker hiervan.

Met deze nieuwe artikelen in de Wm heeft de wetgever de Richtlijn milieuaansprakelijkheid¹ in Nederlandse regelgeving geïmplementeerd.

Leeswijzer

Als u constateert dat sprake is van (dreigende) schade aan bodem, water of natuur kunt u het **stappenplan** raadplegen. Dit stappenplan geeft stapsgewijs aan wat u als bevoegd gezag in zo'n geval kan en moet doen. Het stappenplan geeft aan wat u moet doen als schade onder titel 17.2 Wm valt, maar u kunt dit ook gebruiken als titel 17.2 Wm niet van toepassing is.

Door de **applicatie** [“is titel 17.2 Wm van toepassing?”](#) **Externe link** te doorlopen kunt u bepalen of titel 17.2 Wm van toepassing is op het (dreigende) milieuschadegeval dat zich voordoet.

De **hoofdstukken 1 tot en met 8** geven achtergrondinformatie over verschillende onderwerpen die daarin worden uitgediept. De verwijzing naar deze hoofdstukken komt u vanzelf tegen als u het stappenplan doorloopt.

Hoewel deze handreiking met grote zorgvuldigheid tot stand is gebracht, kunnen er geen rechten aan worden ontleend. Deze handreiking heeft niet de status van regelgeving. De wetstekst is leidend.

¹ 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 (PbEG 30 april 2004).

Inhoudsopgave

[Stappenplan: Acties bevoegd gezag bij titel 17.2 Wm](#)

[Internetapplicatie “Is titel 17.2 Wm van toepassing?”](#) **Externe link**

[Hoofdstuk 1: Werkingssfeer titel 17.2 Wm](#)

[Hoofdstuk 2: Schadedrempels voor bodem, water en natuur](#)

[Hoofdstuk 3: Procedures en rechtsbescherming](#)

[Hoofdstuk 4: Kostenverhaal](#)

[Hoofdstuk 5: Melding milieuschade](#)

[Hoofdstuk 6: Bevoegd gezag, coördinatie en de vorderingsbevoegdheid van de Minister van VROM](#)

[Hoofdstuk 7: Handhaving](#)

[Hoofdstuk 8: Relatie met andere regelgeving](#)

Bijlagen:

- [A. Links:](#)
 - de tekst van het wetsvoorstel van titel 17.2 Wm
 - de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel
 - Richtlijn milieuaansprakelijkheid
- [B. Procedures voor beschikkingen uit het stappenplan](#) (bijlage bij hoofdstuk 3)

Stappenplan acties bevoegd gezag in kader van toepassing titel 17.2 Wm

Inleiding

Dit stappenplan geeft logisch en stapsgewijs de handelingen aan die u als bevoegd gezag in het kader van titel 17.2 van de Wm moet verrichten. De volgorde van de stappen is niet verplicht. Soms kan het praktischer zijn om een andere volgorde aan te houden. Stap 11 (melding van de milieuschade) kan ook aan de orde zijn tijdens stap 3 tot en met 10.

U bent als bevoegd gezag verplicht de voorschriften van titel 17.2 Wm toe te passen als deze van toepassing zijn. De gebruikelijke handhavingbevoegdheden en andere bevoegdheden mag u alleen hiernaast toepassen voor zover er geen strijd ontstaat met titel 17.2 Wm². In [hoofdstuk 7](#) kunt u meer lezen over (bestuursrechtelijke en strafrechtelijke) handhaving.

Dit stappenplan geeft de stappen aan die u als bevoegd gezag moet zetten. Maar ook [degene die de activiteit verricht waardoor de \(onmiddellijke dreiging van\) milieuschade ontstaat](#) (verder: de veroorzaker), moet in actie komen: informatie geven, acties om schade te voorkomen, acties om schade te beperken en acties om schade te herstellen.

De indeling van dit stappenplan is als volgt:

I. Constatering van (dreiging) van milieuschade

- Stap 1: Juiste bevoegde gezag en coördinatie

Nadat de (dreiging van) de milieuschade is geconstateerd of gemeld, moet u eerst vaststellen wie bevoegd gezag is op grond van titel 17.2 Wm. Als u het bevoegd gezag bent, moet u alle mogelijk betrokken bestuursorganen onmiddellijk informeren over de situatie. Het is mogelijk dat niet alleen u bevoegd gezag bent, maar ook één of meer ander bestuursorganen bevoegd gezag zijn; in dat geval moeten de verschillende bestuursorganen met elkaar afspreken wie zich met de coördinatie belast.

- Stap 2: Informatieverwerving

Vervolgens moet u informatie verzamelen over de aard, de omvang en de veroorzaker van de milieuschade. Ook deze informatie moet u actief delen met mogelijk betrokken bestuursorganen.

- Stap 3: Titel 17.2 Wm van toepassing?

Dan moet u beoordelen of de schade werkelijk binnen de werkingssfeer van titel 17.2 Wm valt.

- Stap 4: Beschikking op verzoek treffen maatregelen

Als een verzoek tot het nemen van maatregelen bij u is binnengekomen, moet u hierover een besluit nemen.

Als de milieuschade werkelijk binnen titel 17.2 Wm valt én u bent het bevoegd gezag - of in geval van coördinatie het bevoegd gezag dat actie moet ondernemen - ga dan verder met stap II.

² Artikel 17.9 lid 7 Wm

II. Maatregelen ter voorkoming en beperking van milieuschade

- **Stap 5: Verificatie reeds getroffen maatregelen**

U moet verifiëren welke maatregelen reeds zijn genomen.

- **Stap 6: Nemen verdere maatregelen om schade te voorkomen of te beperken**

Vervolgens moet u verdere maatregelen ter voorkoming en beperking van de milieuschade opleggen aan de veroorzaker en/of kunt u zelf maatregelen nemen.

- **Stap 7: Informatieplicht bevoegd gezag**

U moet bepaalde instanties informeren over de situatie voorzover u dat nog niet hebt gedaan.

NB U kunt als bevoegd gezag op elk moment zelf maatregelen nemen om de milieuschade te voorkomen en te beperken, als dat nodig is. U hoeft dit niet af te laten hangen van de vraag of en welke maatregelen de veroorzaker neemt.

III. Herstelmaatregelen

- **Stap 8: Instemming met voorgestelde maatregelen**

U moet beoordelen of de herstelmaatregelen die de veroorzaker voorstelt, goed zijn.

- **Stap 9: Zelf nemen herstelmaatregelen**

U moet beslissen of u zelf herstelmaatregelen neemt, bijvoorbeeld als u niet kunt vaststellen wie de veroorzaker is.

NB: U kunt als bevoegd gezag op elk moment zelf herstelmaatregelen nemen, als dat nodig is. U hoeft dit niet af te laten hangen van de vraag of en welke maatregelen de veroorzaker neemt.

IV. Kostenverhaal

- **Stap 10: Kostenverhaal**

U moet de kosten van de maatregelen verhalen op de veroorzaker (inclusief bijkomende kosten).

V. Melding en registratie

- **Stap 11: Verslag uitbrengen**

U moet elk geval van milieuschade en aansprakelijkheid melden aan de Minister van VROM en daarbij bepaalde gegevens verstrekken.

De stappen worden hieronder verder uitgewerkt.

I. Constatering van (dreiging van) milieuschade

Stap 1 Juiste bevoegd gezag en coördinatie

(Artikel 17.9 lid 5 en 17.15 lid 2 Wm)

Juiste bevoegde gezag

Verifieer of u het juiste bevoegd gezag bent voor titel 17.2 Wm voor het geval titel 17.2 Wm van toepassing zou zijn (in [hoofdstuk 6](#) vindt u meer informatie hierover). Bent u dat niet, dan moet u alle binnengekregen informatie doorzenden naar het juiste bevoegd gezag³. Als u de informatie heeft binnengekregen via een melding of verzoek om maatregelen, dan moet u doorgeven aan de melder of verzoeker dat u de informatie heeft doorgestuurd.

Coördinatie

Wanneer meer dan één bestuursorgaan als bevoegd gezag is aangewezen, of aan een ander bestuursorgaan relevante bevoegdheden zijn toegekend, dan moeten alle bevoegde bestuursorganen tijdig overleg voeren voor een goede afstemming van besluiten of maatregelen. De bevoegde bestuursorganen stemmen onderling af welk orgaan zich met de coördinatie belast⁴. Het bevoegd gezag dat met de coördinatie is belast, neemt de regie op zich van alle activiteiten krachtens titel 17.2 Wm. Als de bevoegde instanties niet uit de taakverdeling komen, zoeken zij gezamenlijk actief naar een oplossing, bijvoorbeeld door bemiddeling van een ander bestuursorgaan (zoals de Commissaris van de Koningin). Als zij niet tijdig een oplossing vinden, kan de Minister van VROM aanwijzen wie wat moet doen⁵.

Als de bevoegde instanties door een slechte coördinatie onderling tegenstrijdige beslissingen nemen, lopen ze het risico van bezwaar- en beroepsprocedures en schadeclaims.

Het bevoegd gezag kan ook altijd zelf de coördinatie of andere punten onder de aandacht van de Minister van VROM brengen.

Zie [hoofdstuk 6](#) voor een uitgebreide bespreking van het begrip bevoegd gezag en van coördinatie.

Stap 2 Informatieverwerving

(Artikelen 17.10 lid 1, 17.12 lid 2, 17.13 lid 2 en 17.14 lid 1 Wm)

Informatieverwerving na melding door de veroorzaker

Wanneer de veroorzaker constateert dat er sprake is van (dreiging van) milieuschade, moet hij [zo spoedig mogelijk](#) het bevoegd gezag hiervan op de hoogte stellen en informeren over alle relevante aspecten van de situatie. Hij moet in ieder geval de volgende gegevens overleggen⁶:

³ Artikel 2:3 lid 1 Awb

⁴ Artikel 17.9 lid 5 Wm

⁵ Artikel 17.15 lid 2 Wm

⁶ Artikel 17.12 lid 2 en 17.13 lid 2 Wm

- a. de oorzaken van het voorval en de omstandigheden waaronder het voorval zich heeft voorgedaan;
- b. de stoffen die zijn vrijgekomen door het voorval, en hun eigenschappen;
- c. andere gegevens die van belang zijn om de aard en de ernst van de gevolgen voor het milieu van het voorval te kunnen beoordelen;
- d. de maatregelen die zijn genomen of worden overwogen om de gevolgen van het voorval te voorkomen, te beperken of ongedaan te maken;
- e. de maatregelen die worden overwogen om te voorkomen dat zo'n voorval zich opnieuw voordoet.

U als bevoegd gezag verifieert of al deze gegevens zijn verstrekt en volledig zijn. Als dit niet het geval is, kunt u de veroorzaker verplichten informatie of aanvullende gegevens te verstrekken. Ook moet u vaststellen wat de omvang van de milieuschade is⁷.

Informatieverwerving in overige gevallen

Als u de (dreiging van) milieuschade ambtshalve constateert, als een verzoek van een derde om maatregelen te nemen wordt gehonoreerd, of als de minister van VROM een vordering doet om een bepaalde actie te ondernemen, neemt u als bevoegd gezag de volgende acties:

1. U stelt vast wat de omvang van de milieuschade is en zo mogelijk wie de veroorzaker is⁸.
2. U kunt de veroorzaker verplichten informatie of aanvullende gegevens te verstrekken⁹.

Nadat deze informatie binnen is wordt voor het eerst het meldingsformulier ingevuld door het bevoegd gezag. Wanneer er op grond van titel 17.2 meerdere bevoegde instanties zijn, ligt het voor de hand dat het coördinerend bevoegd gezag dit doet. Zie hiervoor verder [stap 11](#). Verwacht wordt dat het bevoegd gezag het meldingsformulier aanvult zodra er nieuwe gegevens bekend zijn, en dat het bevoegd gezag het meldingsformulier tenminste eenmaal per jaar, vóór 1 februari actualiseert. Stap 11 kan dus ook aan de orde zijn tijdens stap 3 tot en met 10. Hiermee wordt voldoende uitvoering gegeven aan de verplichting voor het bevoegd gezag om bepaalde gegevens aan de minister van VROM te verschaffen (artikel 17.18 Wm).

Stap 3 Titel 17.2 van toepassing?

Verifieer aan de hand van de [applicatie “Is titel 17.2 Wm van toepassing?”](#) [Link](#) of titel 17.2 Wm van toepassing is. U vindt meer achtergrondinformatie in [hoofdstuk 1 en 2](#).

Zo nee: dan wordt de melding van (onmiddellijke dreiging van) milieuschade afgehandeld op basis van andere regelgeving. Zie hierover [hoofdstuk 8](#).

Zo ja: ga door met stap 4.

Stap 4 Beschikking op verzoek tot treffen maatregelen

(Artikelen 17.15 lid 1 en 17.9 lid 6 Wm)

Beschikking nemen op verzoek

Belanghebbenden en [de instanties, bedoeld in artikel 17.2, derde lid Wm](#), kunnen u als bevoegd gezag verzoeken om de veroorzaker te verplichten om maatregelen te treffen¹⁰. Als

⁷ Artikel 17.10 lid 1 onder a en b en artikel 17.14 lid 1 Wm

⁸ Artikel 17.14 lid 1 Wm

⁹ Artikel 17.10 lid 1 onder a en b Wm

zo'n verzoek bij u is binnengekomen, moet u een gemotiveerde beschikking hierop geven. Als er niet genoeg gegevens zijn aangeleverd, kunt u het verzoek buiten behandeling laten¹¹. De uitkomst is dus ofwel dat u in een beschikking maatregelen eist van de veroorzaker, ofwel dat u het verzoek van de derde afwijst (en dan dus geen maatregelen eist). Welke procedure u moet volgen leest u in [hoofdstuk 3](#).

Gecoördineerde beschikking nemen bij meerdere bevoegde instanties

Als meer dan één bestuursorgaan als bevoegd gezag is aangewezen, moeten de bevoegde instanties een verzoek gecoördineerd behandelen¹². Bij de beslissing op zo'n verzoek moeten zij rekening houden met de onderlinge samenhang tussen de beschikkingen.

II. Maatregelen om milieuschade te voorkomen en te beperken

Stap 5 Verificatie reeds getroffen maatregelen

(Artikelen 17.12 lid 1 en 2 en 17.13 lid 1 Wm)

Verificatie

Zowel bij dreigende milieuschade als bij milieuschade die zich reeds heeft voorgedaan, heeft de veroorzaker de plicht om maatregelen te treffen. U als bevoegd gezag zal zo snel mogelijk moeten inventariseren welke maatregelen reeds zijn getroffen en of de veroorzaker zich aan zijn wettelijke plichten heeft gehouden. Deze plichten staan hieronder, uitgesplitst naar de situatie waarin de milieuschade zich reeds heeft voorgedaan en de situatie waarin dit nog niet het geval is.

Milieuschade heeft zich nog niet voorgedaan:

De veroorzaker moet onmiddellijk de nodige preventieve maatregelen nemen om de milieuschade te voorkomen of tot een minimum te beperken. Wanneer de dreiging van milieuschade ondanks deze maatregelen voortduurt, moet de veroorzaker aanvullende informatie verstrekken conform [stap 2](#).¹³

Milieuschade heeft zich reeds voorgedaan:

De veroorzaker moet elke haalbare maatregel nemen om verontreinigende stoffen of andere schadefactoren onmiddellijk onder controle te houden, in te perken, te verwijderen of op een andere manier te beheersen. Verdere milieuschade en negatieve effecten op de menselijke gezondheid of verdere aantasting van functies moeten worden beperkt of voorkomen¹⁴. Dit zijn dus maatregelen om verdere milieuschade zoveel mogelijk te voorkomen, niet te verwarren met herstelmaatregelen.

Stap 6 Nemen verdere maatregelen om milieuschade te voorkomen of te beperken

(Artikelen 17.10, 17.12 lid 4, 5 en 6, 17.13 lid 5, 17.14 lid 2 en 5 Wm)

Maatregelen nemen of voorschrijven

¹⁰ Artikel 17.15 lid 1 Wm

¹¹ Artikel 4:5 Awb

¹² Artikel 17.9 lid 6 Wm

¹³ Artikel 17.12 lid 1 en 2 Wm

¹⁴ Artikel 17.13 lid 1 Wm

Nadat bekend is geworden welke maatregelen al zijn genomen, verplicht u als bevoegd gezag de veroorzaker (als hij bekend is) onmiddellijk de nodige maatregelen te treffen om de milieuschade te voorkomen of in te perken. U kunt hierbij concrete instructies geven. De veroorzaker heeft op grond van artikel 17.12 lid 1 Wm ook al de plicht om onmiddellijk de nodige preventieve maatregelen te treffen, dus de verplichting van het bevoegd gezag kan worden gezien als een aanvulling op/invulling van de verplichting van de veroorzaker.

U kunt ook op elk moment zelf maatregelen nemen -los van de vraag of de veroorzaker maatregelen neemt- en de kosten later verhalen. U hoeft hiervoor geen speciale reden aan te voeren. Te denken valt bijvoorbeeld aan gevallen waarin de veroorzaker de maatregelen niet naar genoegen of helemaal niet uitvoert of gevallen waarin er dusdanig veel tijdsdruk is dat het bevoegd gezag liever geen risico's neemt door de verantwoordelijkheid bij de veroorzaker te laten. In tegenstelling tot handhavingssituaties hoeft er hierbij geen termijn te worden gesteld waarbinnen de betrokkene alsnog zelf de maatregelen kan nemen. Wel dient u het zelf treffen van maatregelen altijd te verantwoorden in een beschikking. Zie [stap 9](#). Als u niet kunt vaststellen wie de veroorzaker is, moet u in een beschikking beslissen of u zelf maatregelen treft¹⁵.

Prioriteren

Als zich meerdere gevallen van milieuschade tegelijk hebben voorgedaan en de nodige herstelmaatregelen niet gelijktijdig kunnen worden getroffen, beslist u als bevoegd gezag welke schade het eerst wordt hersteld¹⁶. Wanneer meerdere bestuursorganen als bevoegd gezag zijn aangewezen, moeten zij deze beslissing gecoördineerd nemen.

Gedogen

De rechthebbende van het perceel waar de activiteit wordt verricht of de (dreiging van) milieuschade zich voordoet, is verplicht te gedogen dat preventieve of herstelmaatregelen op zijn terrein worden getroffen¹⁷. Dit kan dus ook iemand zijn die met het veroorzaken van de milieuschade niets te maken heeft. Hij kan hiervoor overigens wel een schadevergoeding krijgen.

Welke procedure u moet volgen, leest u in [hoofdstuk 3](#).

Stap 7 Informatieplicht bevoegd gezag

(Artikelen 17.12, lid 3, 17.13, lid 3 en 17.14, lid 1 Wm)

U moet onverwijld [de instanties bedoeld in artikel 17.2, derde lid](#), informeren over alle relevante aspecten van de situatie.

Bij reeds ontstane milieuschade die zich voordoet of kan voordoen buiten de grenzen van Nederland, moet u de Minister van VROM informeren.¹⁸

III. Herstelmaatregelen

Stap 8 Instemming met voorgestelde herstelmaatregelen

¹⁵ Artikel 17.10 lid 2 en 17.14 lid 2 Wm

¹⁶ Artikel 17.14 lid 4 Wm

¹⁷ Artikel 17.11 Wm

¹⁸ Artikel 17.13 lid 3

(Artikelen 17.9 lid 6, 17.10 lid 2, 17.11, 17.12 lid 5 en 6 en 17.14 lid 3, lid 4)

Herstelmaatregelen nemen of voorschrijven

Wanneer er milieuschade is ontstaan, moet de veroorzaker in overeenstemming met bijlage II van de [EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid](#) potentiële herstelmaatregelen vaststellen en die aan u voorleggen¹⁹. Ga naar [stap 9](#) als u niet kunt vaststellen wie de activiteit heeft verricht. Ga naar [stap 10](#) als u zelf al alle nodige maatregelen heeft getroffen.

U als bevoegd gezag beslist welke van de voorgestelde herstelmaatregelen moeten worden getroffen. U kunt van de betrokkene verlangen dat hij een beoordeling van de omvang van de milieuschade verstrekt²⁰.

Wanneer de veroorzaker de maatregelen niet uitvoert, dan neemt u zelf maatregelen²¹ en verhaalt u de kosten later. Ook kunt u de veroorzaker tot het treffen van deze maatregelen verplichten en de uitvoering van deze verplichting afdwingen via een last onder dwangsom.

U kunt ook op elk moment zelf herstelmaatregelen nemen, los van de vraag of de veroorzaker maatregelen neemt. U hoeft hiervoor geen speciale reden aan te voeren. In tegenstelling tot handhavingsituaties hoeft er hierbij geen termijn te worden gesteld waarbinnen de betrokkene alsnog zelf de maatregelen kan nemen. Wel dient u het zelf treffen van maatregelen altijd te verantwoorden in een beschikking. Zie [stap 9](#).

Prioriteren

Als zich meerdere gevallen van milieuschade tegelijk hebben voorgedaan en de nodige herstelmaatregelen niet gelijktijdig kunnen worden getroffen, beslist u als bevoegd gezag welke schade het eerst wordt hersteld²². Wanneer meerdere bestuursorganen als bevoegd gezag zijn aangewezen, moeten zij deze beslissing gecoördineerd nemen.

Gecoördineerd handelen bij meerdere bevoegde instanties

Is meer dan één bestuursorgaan als bevoegd gezag aangewezen, dan moeten zij een verzoek tot instemming met voorgestelde herstelmaatregelen gecoördineerd behandelen²³. Bij de beslissing op zo'n verzoek moeten zij rekening houden met de onderlinge samenhang tussen de beschikkingen.

Gedogen

De rechthebbende van het perceel waar de activiteit wordt verricht of de (dreiging van) milieuschade zich voordoet, is verplicht te gedogen dat preventieve of herstelmaatregelen op zijn terrein worden getroffen²⁴. Dit kan dus ook iemand zijn die met de milieuschade niets te maken heeft. Overigens zal hij hiervoor een schadevergoeding kunnen krijgen.

Welke procedure u moet volgen, leest u in [hoofdstuk 3](#).

Stap 9 Zelf herstelmaatregelen nemen door bevoegd gezag als de veroorzaker niet bekend is

¹⁹ Artikel 17.13 lid 6 Wm

²⁰ Artikel 17.14 lid 3 Wm

²¹ Artikel 17.10 lid 2 Wm

²² Artikel 17.14 lid 4 Wm

²³ Artikel 17.9 lid 6 Wm

²⁴ Artikel 17.11 Wm

(Artikelen 17.10 lid 2 en 6, artikel 17.11 en 17.14 lid 2 en 4 Wm)

Zelfmaatregelen nemen

Als u niet kunt vaststellen wie de veroorzaker is moet u in een gemotiveerde beschikking beslissen of u wel of niet zelf maatregelen neemt²⁵ en zo ja, welke maatregelen dit zijn. U kunt ook zelf op elk moment maatregelen nemen, dus ook als de veroorzaker wel bekend is.

U mag elke haalbare maatregel nemen om de verontreinigende stoffen of andere schadefactoren onmiddellijk onder controle te houden, in te perken, te verwijderen of op een andere manier te beheersen²⁶. Het doel is om verdere milieuschade en negatieve effecten op de menselijke gezondheid of verdere aantasting van functies te beperken of te voorkomen. U kunt ook de nodige preventieve of herstelmaatregelen treffen of de uitvoering daarvan opdragen aan derden.

Prioriteit stellen

Als zich meerdere gevallen van milieuschade hebben voorgedaan en de nodige herstelmaatregelen niet gelijktijdig kunnen worden getroffen, beslist u als bevoegd gezag welke milieuschade het eerst wordt hersteld²⁷.

Gedogen

De rechthebbende van het perceel waar de activiteit wordt verricht of de (dreiging van) milieuschade zich voordoet, is verplicht te gedogen dat preventieve of herstelmaatregelen op zijn terrein worden getroffen²⁸. Dit kan dus ook iemand zijn die met het veroorzaken van de milieuschade niets te maken heeft.

Welke procedure u moet volgen leest u in [hoofdstuk 3](#).

IV. Kostenverhaal

Stap 10 Kostenverhaal

(Artikel 17.16 en 17.17 Wm)

Kostenverhaal is uitgangspunt

Wanneer u als bevoegd gezag zelf maatregelen treft of laat treffen door een derde, bent u verplicht om de kosten te verhalen op de veroorzaker²⁹ (zie echter hieronder voor uitzonderingen). Als de veroorzaker niet bekend is, is kostenverhaal niet aan de orde.

U moet de hoogte van de verschuldigde kosten bij beschikking vaststellen. Met kosten worden niet alleen bedoeld de kosten van de maatregelen zelf, maar ook alle bijkomende kosten zoals administratieve en juridische kosten en een eventuele schadevergoeding in verband met de duldplicht van de rechthebbende van de grond. U kunt de kosten invorderen bij dwangbevel³⁰. Als meerdere bevoegde instanties bij hetzelfde schadegeval zijn betrokken, ligt het in de rede om ook bij kostenverhaal elkaar te informeren en de milieuschade gecoördineerd te verhalen (of te bundelen in één beschikking).

²⁵ Artikel 17.14 lid 2 Wm

²⁶ Artikel 17.10 lid 2 Wm

²⁷ Artikel 17.14 lid 4 Wm

²⁸ Artikel 17.11 Wm

²⁹ Artikel 17.16 Wm

³⁰ Artikel 5:26 Awb

Uitzonderingen

Uitzondering 1: U bent verplicht af te zien van het verhaal van de kosten van preventieve maatregelen en herstelmaatregelen als de veroorzaker, bewijst dat de (dreiging van) milieuschade:

- a. is veroorzaakt door een derde ondanks passende veiligheidsmaatregelen **ó**f
- b. het gevolg was van de opvolging van een dwingende opdracht of instructie van een bestuursorgaan, tenzij dit een opdracht of instructie was die aan hem was gegeven naar aanleiding van een emissie of gebeurtenis die door hemzelf was veroorzaakt.

Uitzondering 2: U kunt afzien van het verhalen van de kosten als de verhaalkosten groter zijn dan het terug te vorderen bedrag.

Uitzondering 3: Alleen voor herstelmaatregelen kunt u geheel of gedeeltelijk afzien van kostenverhaal op grond van de redelijkheidstoets als de kosten redelijkerwijze niet (geheel) ten laste van de veroorzaker horen te komen. Er moet dan wel aan twee voorwaarden zijn voldaan: de veroorzaker moet 1) bewijzen dat hij niet in gebreke of nalatig is geweest, én hij moet 2) met succes een beroep hebben op het “vergunningenverweer” of het “state of the art-verweer”.

Het *vergunningenverweer* houdt in dat de milieuschade is veroorzaakt door een activiteit, emissie of gebeurtenis, die destijds uitdrukkelijk was toegestaan op grond van en geheel in overeenstemming was met de aan een vergunning verbonden voorschriften.

Het *state of the art-verweer* houdt in dat degene die de activiteit verricht zich beroept op het feit dat de milieuschade destijds op grond van de stand van de wetenschappelijke en technologische kennis niet als schadelijk werd beschouwd.

Verjaring bevoegdheid kostenverhaal

De bevoegdheid tot kostenverhaal verjaart door verloop van een periode van vijf jaar na de dag waarop de preventieve en herstelmaatregelen geheel zijn voltooid³¹. Als de veroorzaker pas na de datum waarop de maatregelen zijn voltooid is geïdentificeerd, dan begint de periode van vijf jaar te lopen vanaf het moment van identificatie. U moet dus deze termijn bewaken en tijdig een verhaalsactie opstarten.

Zie voor een meer uitgebreide bespreking van kostenverhaal [hoofdstuk 4](#).

Welke procedure u moet volgen, leest u in [hoofdstuk 3](#).

V. Melding en registratie

Stap 11 Verslag uitbrengen

(Artikel 17.9 lid 7, 17.15 lid 2 en 17.18 Wm)

Verplichtingen

³¹ Artikel 17.17 Wm

U moet bepaalde gegevens en informatie over elk geval van milieuschade en aansprakelijkheid krachtens titel 17.2 Wm overleggen aan de Minister van VROM³². Maakt u hierbij gebruik van het meldingsformat **Externe link**. Vul zo spoedig mogelijk het meldingsformulier in nadat de eerste informatie binnen is. Aangeraden wordt om het meldingsformulier aan te vullen zodra er nieuwe gegevens bekend zijn en tenminste eenmaal per jaar, vóór 2 februari van nieuwe informatie te voorzien. Stap 11 kan dus ook aan de orde zijn tijdens stap 3 tot en met 10.

Coördinatie

Indien meerdere instanties bevoegd zijn voor hetzelfde geval van milieuschade, ligt het voor de hand dat de melding wordt gedaan door de instantie die de coördinatierol vervult.

Vordering Minister van VROM

Als de Minister van VROM heeft gevorderd dat het bevoegd gezag bepaalde maatregelen uit titel 17.2 moest nemen, dan moet u schriftelijk mededeling doen van de wijze waarop gevolg is gegeven aan deze vordering³³.

Meer over de inhoud van de melding leest u in [hoofdstuk 5](#).

Handhaving

Op grond van artikel 18.2g Wm bent u als bevoegd gezag verplicht zorg te dragen voor handhaving van de verplichtingen bij of krachtens titel 17.2 Wm. Als sprake is van een overtreding, kunt u bijvoorbeeld een last onder dwangsom opleggen. Bijvoorbeeld als de veroorzaker geen informatie verstrekt terwijl u hem wel daarom hebt verzocht. U bent als bevoegd gezag verplicht de voorschriften van titel 17.2 Wm toe te passen als deze van toepassing zijn. De gebruikelijke handhavingbevoegdheden en andere bevoegdheden mag u alleen hiernaast toepassen voor zover er geen strijd ontstaat met titel 17.2 Wm (artikel 17.9 lid 7 Wm). In hoofdstuk 7 kunt u meer lezen over (bestuursrechtelijke en strafrechtelijke) handhaving

Begrippen

De instanties bedoeld in artikel 17.2, derde lid Wm

De bestuursorganen en overheidsdiensten, bedoeld in artikel 17.2, derde lid Wm zijn:

- de burgemeesters van de betrokken gemeenten;
- de inspecteur;
- de commissarissen van de Koningin in de betrokken provincies in de gevallen dat de gevolgen van het voorval zich voordoen dan wel kunnen voordoen buiten de grenzen van de gemeente waar de inrichting geheel of in hoofdzaak is gelegen;
- Gedeputeerde Staten van de betrokken provincie in de gevallen dat het voorval verontreiniging of aantasting van de bodem tot gevolg heeft;
- andere bestuursorganen of overheidsdiensten, die direct belang hebben bij een onverwijld mededeling. Er kan hier geen uitputtende inventarisatie worden opgesteld van deze instan-

³² Artikel 17.18 Wm

³³ Artikel 17.15 lid 2 en 18.8a lid 2 Wm

ties, maar te denken valt bijvoorbeeld aan de VROM-inspecteur, de AID, de waterschappen, de waterkwaliteitsbeheerder en de beheerder van natuurgebieden.

Zo spoedig mogelijk

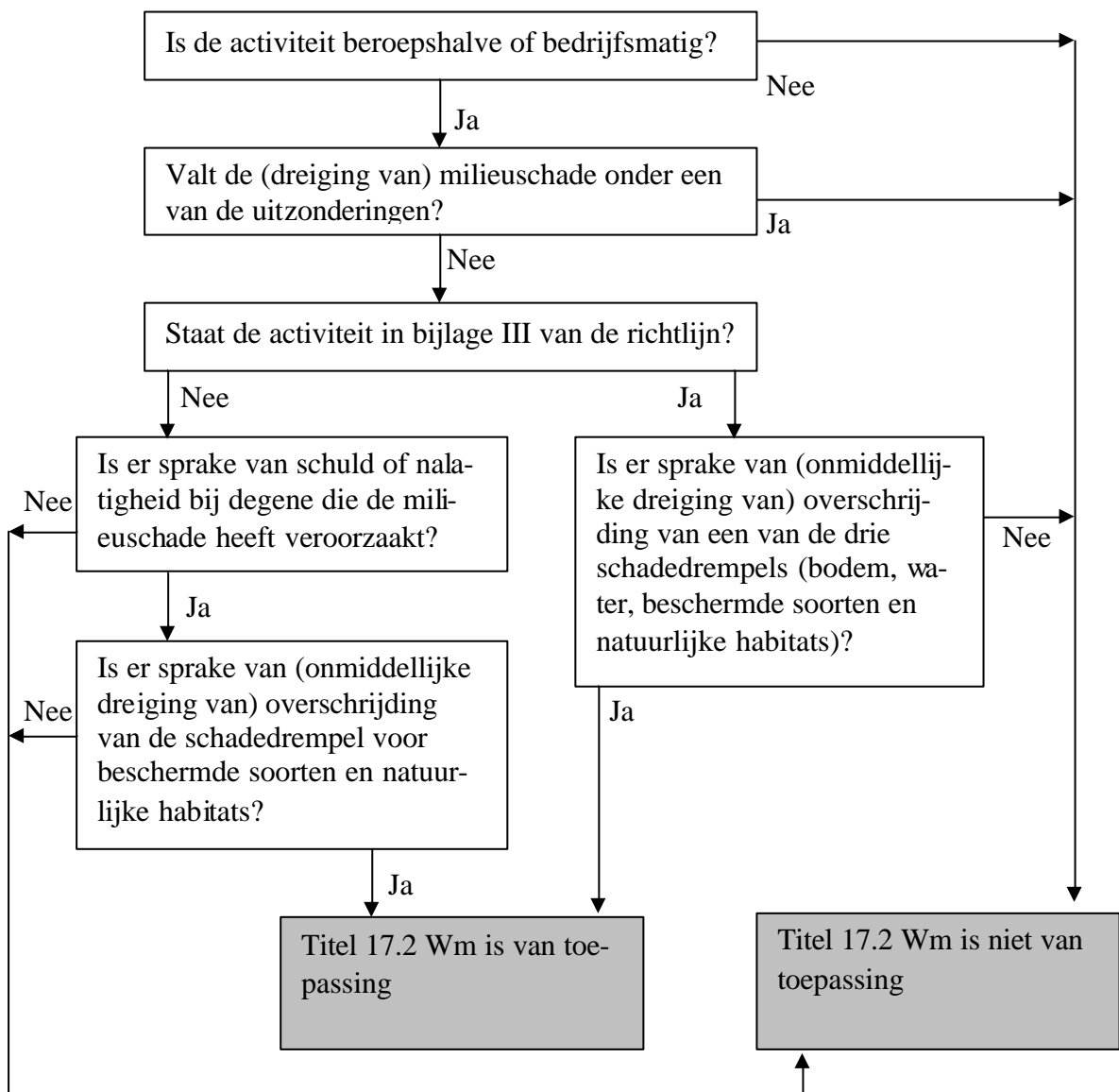
Over de term “zo spoedig mogelijk” in relatie tot titel 17.1 Wm (niet te verwarren met titel 17.2 Wm) bestaat enige jurisprudentie:

- ABRvS 25 oktober 2006, nr. 200603135/1: deze uitspraak betrof een geval waarin het bewuste bedrijf niet meteen het bevoegd gezag had gebeld en de overtreding werd afgeleid uit het feit dat het wel de tijd had om brandweer en politie te bellen.
- ABRvS 12 juli 2006, nr. 200507336/1; Het bevoegd gezag mag de term zo spoedig mogelijk uit art. 17.2 Wm niet in de vergunning nader invullen.

Internetapplicatie toepassingsgebied titel 17.2 Wm (tijdelijk in papieren versie: wordt in definitieve versie document vervangen door links naar de applicatie)

Met deze interactieve beslisboom kunt u bepalen of een bepaalde vorm van (dreigende) milieuschade onder titel 17.2 Wm valt. De beslisboom wordt hieronder schematisch weergegeven. De applicatie zelf kunt u opstarten door op de knop onderaan de pagina te drukken. Ook kunt u desgewenst door op een vakje van het hieronder staande schema te klikken de bijbehorende stap van de beslisboom oproepen. De volgorde van de stappen is niet dwingend.

Alle vakjes "klikbaar" + binnen beslisboom mogelijkheid om vooruit te zappen i.p.v. alle stappen verplicht doorlopen.



Start de applicatie

1.

Is de (onmiddellijke dreiging van) milieuschade ontstaan door een beroepshalve of bedrijfsmatig verrichte activiteit? Klik voor de beantwoording van deze vraag op deze [link](#).

Nee: titel 17.2 Wm niet van toepassing. In [hoofdstuk 8](#) wordt de regelgeving besproken die mogelijk van toepassing is.

Ja: ga door met vraag 2.

2.

Artikel 17.8 Wm bevat een lijst van uitzonderingen voor milieuschadegevallen waarop titel 17.2 Wm niet van toepassing is. Valt de (onmiddellijke dreiging van) milieuschade onder een van deze uitzonderingen?

Zo ja: Titel 17.2 niet van toepassing. In [hoofdstuk 8](#) wordt de regelgeving besproken die mogelijk van toepassing is.

Zo nee: ga door met vraag 3.

In [hoofdstuk 1](#) worden de uitzonderingen van artikel 17.8 Wm uitgebreid besproken. Kort samen gevat geldt de aansprakelijkheid van titel 17.2 Wm niet bij:

- a. (onmiddellijke dreiging van) milieuschade :
 - 1°. door oorlog of oproer; [uitleg](#)
 - 2°. door een bijzonder natuurverschijnsel; [uitleg](#)
 - 3°. door olietankschepen; [uitleg](#)
 - 4°. door nucleaire ongevallen en risico's; [uitleg](#)
 - 5°. door militaire activiteiten; [uitleg](#)
 - 6°. door activiteiten die beschermen tegen natuurrampen. [uitleg](#)
- b. (onmiddellijke dreiging van) milieuschade aan natuur die is veroorzaakt door handelen in overeenstemming met een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 of de Flora- en Faunawet; [uitleg](#)
- c. (onmiddellijke dreiging van) milieuschade veroorzaakt door een emissie of gebeurtenis: [uitleg](#)
 - 1°. die voor 30 april 2007 heeft plaatsgevonden,
 - 2°. die na 30 april 2007 die heeft plaatsgevonden, indien de schade het gevolg is van een specifieke activiteit die heeft plaatsgevonden en is beëindigd voor die datum, of
 - 3°. die meer dan 30 jaar geleden heeft plaatsgevonden.

3.

Staat de activiteit in bijlage III van de richtlijn?

Ja: ga door met vraag 5

Nee: ga door met vraag 4

In bijlage III van de richtlijn staan activiteiten die zijn opgenomen in Europese regelgeving. Het bespreken van het werkingsgebied van elke genoemde Europese richtlijn voert te ver voor deze handreiking. In plaats daarvan is in onderstaande tabel globaal aangegeven welke activiteiten worden bedoeld en wat de bijbehorende Europese regelgeving is. Door op het bij de betreffende regelgeving horende nummer te klikken kunt u deze downloaden. Indien na het klikken op het nummer meerdere keuzes worden geboden, moet u kiezen voor de meest recente geconsolideerde versie.

Activiteiten, genoemd in bijlage III

Omschrijving activiteit	Voorwaarde
Exploitatie van gpbv-installaties	Vergunningplicht o.g.v. de IPPC-richtlijn (96/61/EG)
Afvalbeheeractiviteiten (o.a. inzameling, vervoer, nuttige toepassing verwijdering, toezicht en nazorg)	Vergunning- of registratieplicht o.g.v. de afvalstoffenrichtlijn (75/442/EEG) of de richtlijn gevaarlijke afvalstoffen (91/689/EEG). Geldt ook voor activiteiten die vallen onder richtlijn 1999/31/EG (stortplaatsen) en richtlijn 2000/76/EG (verbranden afvalstoffen)
Lozingen op oppervlaktewateren	Vergunningplicht o.g.v. richtlijn 76/464/EEG
Lozingen van stoffen in het grondwater	Vergunningplicht o.g.v. richtlijn 80/68/EEG
Lozingen of injectie van verontreinigende stoffen op of in oppervlaktewateren of het grondwater	Vergunning-, toestemmings- of registratieplicht o.g.v. richtlijn 2000/60/EG
Wateronttrekking en wateropstuwing	Voorafgaande toestemming conform richtlijn 2000/60/EG
Installaties met uitstoot in de lucht van verontreinigende stoffen	Vergunningplicht o.g.v. richtlijn 84/360/EEG
Grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen	Vergunningplicht of verbod o.g.v. Verordening nr. 259/93 EEG (EVOA)
De fabricage, 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 of biociden	Het moet gaan om: <ol style="list-style-type: none"> 1. “gevaarlijke stoffen” als gedefinieerd in richtlijn 67/548/EEG, 2. “gevaarlijke preparaten” als gedefinieerd in richtlijn 1999/45/EG, 3. “gewasbeschermingsmiddelen” als gedefinieerd in richtlijn 91/414/EEG of 4. “biociden” als gedefinieerd in richtlijn 98/8/EG
Het vervoer van gevaarlijke stoffen of verontreinigende goederen over de weg, per spoor, over de binnenwateren	Het moet gaan om: <ol style="list-style-type: none"> 1. “gevaarlijke stoffen” als gedefinieerd in bijlage A bij richtlijn 94/55/EG,

ren, over zee of in de lucht	<p>2. gevaarlijke goederen als gedefinieerd in de bijlage bij richtlijn 96/49/EG of</p> <p>3. gevaarlijke goederen of verontreinigende goederen als gedefinieerd in richtlijn 93/75/EEG</p>
Het ingeperkt gebruik van genetisch gemodificeerde micro-organismen, inclusief het vervoer	Het moet gaan om genetisch gemodificeerde micro-organismen als gedefinieerd in richtlijn 90/219/EEG
De doelbewuste introductie van genetisch gemodificeerde organismen in het milieu, inclusief het vervoer en het in de handel brengen	Het moet gaan om “doelbewuste introductie”, “in de handel brengen” en “genetisch gemodificeerde organismen” als gedefinieerd in richtlijn 2001/18/EG
Het beheer van winningsafvalvoorzieningen (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 moet gaan om het beheer van afvalvoorzieningen als gedefinieerd in richtlijn 2006/21/EG

Voorbeeld

Een bedrijf emitteert door een calamiteit plotseling een bepaalde stof naar de lucht. Dan kan de activiteit onder bijlage III vallen wanneer:

- het gaat om een gpbv(IPPC)-installatie, of;
- er sprake is van een vergunningplicht op grond van richtlijn 84/360/EEG omdat de installatie verontreinigende stoffen uitstoot, of;
- er sprake is van emissie van “gevaarlijke stoffen” als gedefinieerd in richtlijn 67/548/EEG.

4.

Kan degene die de activiteit verricht waardoor de (onmiddellijke dreiging van) milieuschade is ontstaan schuld of nalatigheid worden verweten?

Nee: titel 17.2 Wm niet van toepassing. In hoofdstuk 8 wordt de regelgeving besproken die misschien wel van toepassing kan zijn.

Ja: ga door met vraag 6.

Schuld of nalatigheid: belangwekkend aan deze formulering is dat er geen sprake van opzet hoeft te zijn. Het begrip schuldaansprakelijkheid houdt binnen het kader van titel 17.2 Wm in dat het noodzakelijk is dat de veroorzaker laakbaar heeft gehandeld. Er dient dus sprake te zijn van schuld of nalatigheid. Hiervan is bijvoorbeeld sprake als hij onvoldoende voorzorgsmaatregelen heeft getroffen om schade te voorkomen of de schade is veroorzaakt door onzorgvuldig handelen van zijn personeel.

5.

Wordt een of meerdere van de schadedrempels overschreden of is sprake van een onmiddellijke dreiging daarvan?

- Schadedrempel voor beschermde soorten en natuurlijke habitats
- Schadedrempel water
- Schadedrempel bodem

(klik op één van de schadedrempels linkt naar de bespreking van deze schadedrempel)

Nee: titel 17.2 Wm is niet van toepassing. In [hoofdstuk 8](#) wordt de regelgeving besproken die mogelijk van toepassing is.

Ja: titel 17.2 Wm is van toepassing.

6.

Wordt de **schadedrempel voor beschermde soorten en natuurlijke habitats** overschreden of is sprake van onmiddellijke dreiging hiervan?

(klik op de schadedrempel linkt naar de bespreking hiervan)

Nee: titel 17.2 Wm niet van toepassing. In [hoofdstuk 8](#) wordt de regelgeving besproken die mogelijk van toepassing is.

Ja: titel 17.2 Wm is van toepassing.

Hoofdstuk 1 Werkingssfeer titel 17.2 Wet milieubeheer

1.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de vraag behandeld in welke gevallen de regeling voor milieuaansprakelijkheid van titel 17.2 van de Wet milieubeheer van toepassing is. De meest eenvoudige manier om dit te bepalen is door gebruik te maken van de applicatie [“is titel 17.2 Wm van toepassing?”](#) **Externe link**. Dit hoofdstuk is een verdere uitleg en verdieping.

De werkingssfeer van titel 17.2 Wm wordt bepaald in de artikelen 17.7 (hoofdregel), 17.8 (uitzonderingen) en 17.6 Wm (definities). Hieronder volgt een bespreking van deze artikelen. De grote lijn die hier uit valt op te maken, is dat een schadegeval binnen de werkingssfeer van titel 17.2 Wm valt als er sprake is van:

- schade aan beschermde soorten, natuurlijke habitats, wateren of bodem,
- die boven de schadedrempel uitkomt,
- die wordt veroorzaakt door een beroepshalve of bedrijfsmatig verrichte activiteit,
- die valt onder :
 - bijlage III van de richtlijn milieuaansprakelijkheid, of
 - indien dit niet het geval is; valt aan te merken als schade aan beschermde soorten of natuurlijke habitats, terwijl [degene die de activiteit verricht waardoor de \(onmiddellijke dreiging van\) milieuschade is ontstaan](#) (hierna: de veroorzaker) schuld of nalatigheid kan worden verweten,
- en die niet valt onder één van de uitzonderingssituaties beschreven in artikel 17.8 Wm.

1.2 De hoofdregel van artikel 17.7 Wm

Artikel 17.7 Wm

Deze titel is van toepassing op:

- a. milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan die wordt veroorzaakt door activiteiten als bedoeld in bijlage III bij EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid;
- b. milieuschade aan beschermde soorten of natuurlijke habitats of een onmiddellijke dreiging daarvan die wordt veroorzaakt door een andere activiteit dan bedoeld onder a, indien degene die de activiteit verricht schuld of nalatigheid kan worden verweten.

Tweedeling in soorten activiteiten

Artikel 17.7 Wm maakt in de onderdelen a en b een onderscheid tussen de activiteiten van bijlage III van de richtlijn en overige activiteiten:

- Voor de activiteiten van bijlage III van de richtlijn geldt aansprakelijkheid voor schade aan bodem, schade aan water en schade aan beschermde soorten en natuurlijke habitats.
- Als een activiteit niet onder bijlage III van de richtlijn valt, is de aansprakelijkheid beperkt tot schade aan beschermde soorten en natuurlijke habitats.

Schade aan bodem en water die wordt veroorzaakt door een activiteit die niet in bijlage III staat, valt niet onder titel 17.2 Wm.

Tweedeling in risico- en schuldaansprakelijkheid

Voor schade door de activiteiten van bijlage III van de richtlijn geldt risicoaansprakelijkheid. Risicoaansprakelijkheid houdt in dat de aansprakelijkheid per definitie geldt als de schade zich voordoet, los van enige schuldvraag.

Voor schade van activiteiten die niet onder bijlage III vallen, geldt schuldaansprakelijkheid. Het begrip schuldaansprakelijkheid houdt binnen het kader van titel 17.2 Wm in dat het noodzakelijk is dat de veroorzaker laakbaar heeft gehandeld. Er dient dus sprake te zijn van schuld of nalatigheid. Hiervan is bijvoorbeeld sprake als hij onvoldoende voorzorgsmaatregelen heeft getroffen om schade te voorkomen of de schade is veroorzaakt door onzorgvuldig handelen van zijn personeel.

“Degene die de activiteit verricht”

Titel 17.2 Wm richt zicht tot “degene die de activiteit verricht”. Deze wordt als volgt gedefinieerd:

Artikel 17.6, eerste lid Wm

degene die de activiteit verricht: de natuurlijke persoon of de privaatrechtelijke of publiekrechtelijke rechtspersoon die de activiteit verricht of heeft verricht, regelt of heeft geregeld, of aan wie een doorslaggevende economische zeggenschap over het technisch functioneren van de activiteit is overgedragen, met inbegrip van de houder van een vergunning of toelating voor het verrichten van de activiteit en de persoon die de activiteit laat of heeft laten registreren of er kennisgeving van doet of heeft gedaan;

Degene die de activiteit verricht kan dus twee hoedanigheden hebben:

1. Het kan degene zijn die vergunning of een andere toestemming (bijvoorbeeld door een ontheffing of een melding) heeft om de activiteit te verrichten.
2. Het kan degene zijn die zodanige zeggenschap heeft over de bedrijfsactiviteiten dat het in zijn macht ligt om de schadeveroorzakende activiteit te beëindigen.

Bij schade door activiteiten die onder bijlage III vallen is deze persoon dus aansprakelijk, of hij nou schuld heeft of niet. Bij schade door andere activiteiten moet er sprake zijn van schuld of nalatigheid. Als er in een gegeven situatie daarvan sprake is bij één van deze mogelijke actoren, dan is aan de voorwaarde voldaan. Het gevolg hiervan is dat deze persoon is aan te merken als ‘degene die de activiteit verricht’ en daarmee aansprakelijk.

In deze handreiking wordt degene die de activiteit verricht aangeduid als de veroorzaker.

“Activiteit”

Artikel 17.6, eerste lid Wm

activiteit: beroepshalve of bedrijfsmatig verrichte activiteit, ongeacht het openbare of particuliere, winstgevende of niet-winstgevende karakter daarvan;

Titel 17.2 heeft betrekking op een beroepshalve of bedrijfsmatig verrichte activiteit. Een activiteit die alleen hobbymatig is, valt hier niet onder. Om te bepalen of iets beroepshalve of bedrijfsmatig is of niet, is niet alleen bepalend of er winst wordt gemaakt. Want ook niet-winstgevende activiteiten kunnen eronder vallen. Wel kan het winsttoegmerk één van de factoren zijn om te bepalen wat het karakter van de activiteit is, naast andere zaken zoals de continuïteit van de activiteit (hoelang duurt de activiteit), de hinder, de omvang, de perceelgrootte, het gebruik (voor hobby of eigen gebruik) en de omgeving.

Bijlage III van de richtlijn

Zoals hierboven is aangegeven, geldt voor activiteiten genoemd in bijlage III van de richtlijn een ander aansprakelijkheidsregime dan voor activiteiten die hier niet onder vallen. Wat valt nu precies onder bijlage III?

In bijlage III van de richtlijn worden vele activiteiten opgesomd. Elk van die activiteiten valt slechts onder bijlage III voor zover hij is opgenomen in een bij de activiteit genoemde Europese richtlijn. Het bespreken van het werkingsgebied van alle richtlijnen voert te ver voor deze handreiking. In plaats daarvan is in onderstaande tabel globaal aangegeven welke activiteiten worden bedoeld en wat de bijbehorende Europese regelgeving is. Door op het bij de betreffende regelgeving lerende nummer te klikken kunt u deze downloaden. Indien na het klikken op het nummer meerdere keuzes worden geboden, dient u steeds te kiezen voor de meest recente geconsolideerde versie.

Activiteiten, genoemd in bijlage III

Omschrijving activiteit	Voorwaarde
Exploitatie van gpbv-installaties	Vergunningplicht o.g.v. de IPPC-richtlijn (96/61/EG)
Afvalbeheeractiviteiten (o.a. inzameling, vervoer, nuttige toepassing verwijdering, toezicht en nazorg)	Vergunning- of registratieplicht o.g.v. de afvalstoffenrichtlijn (75/442/EEG) of de richtlijn gevaarlijke afvalstoffen (91/689/EEG). Geldt ook voor activiteiten die vallen onder richtlijn 1999/31/EG (stortplaatsen) en richtlijn 2000/76/EG (verbranden afvalstoffen)
Lozingen op oppervlaktewateren	Vergunningplicht o.g.v. richtlijn 76/464/EEG
Lozingen van stoffen in het grondwater	Vergunningplicht o.g.v. richtlijn 80/68/EEG
Lozingen of injectie van verontreinigende stoffen op of in oppervlaktewateren of het grondwater	Vergunning-, toestemmings- of registratieplicht o.g.v. richtlijn 2000/60/EG
Wateronttrekking en wateropstuwning	Voorafgaande toestemming conform richtlijn 2000/60/EG
Installaties met uitstoot in de lucht van verontreinigende stoffen	Vergunningplicht o.g.v. richtlijn 84/360/EEG
Grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen	Vergunningplicht of verbod o.g.v. Verordening nr. 259/93 EEG (EVOA)
De fabricage, 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 of biociden	Het moet gaan om: <ol style="list-style-type: none"> 1. “gevaarlijke stoffen” als gedefinieerd in richtlijn 67/548/EEG, 2. “gevaarlijke preparaten” als gedefinieerd in richtlijn 1999/45/EG, 3. “gewasbeschermingsmiddelen” als gedefinieerd in richtlijn 91/414/EEG of 4. “biociden” als gedefinieerd in richtlijn 98/8/EG
Het vervoer van gevaarlijke stoffen of verontreinigende goederen over de weg, per spoor, over de binnenwateren, over zee of in de lucht	Het moet gaan om: <ol style="list-style-type: none"> 1. “gevaarlijke stoffen” als gedefinieerd in bijlage A bij richtlijn 94/55/EG, 2. gevaarlijke goederen als gedefinieerd in de bijlage bij richtlijn 96/49/EG of 3. gevaarlijke goederen of verontreinigende

	goederen als gedefinieerd in richtlijn 93/75/EEG
Het ingeperkt gebruik van genetisch gemodificeerde micro-organismen, inclusief het vervoer	Het moet gaan om genetisch gemodificeerde micro-organismen als gedefinieerd in richtlijn 90/219/EEG
De doelbewuste introductie van genetisch gemodificeerde organismen in het milieu, inclusief het vervoer en het in de handel brengen	Het moet gaan om “doelbewuste introductie”, “in de handel brengen” en “genetisch gemodificeerde organismen” als gedefinieerd in richtlijn 2001/18/EG
Het beheer van winningsafvalvoorzieningen (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 moet gaan om het beheer van afvalvoorzieningen als gedefinieerd in richtlijn 2006/21/EG

Voorbeeld

Een bedrijf emitteert door een calamiteit plotseling een bepaalde stof naar de lucht. Dan kan de activiteit onder bijlage III vallen wanneer:

- het gaat om een gpbv(IPPC)-installatie, of;
- er sprake is van een vergunningplicht op grond van richtlijn 84/360/EEG omdat de installatie verontreinigende stoffen uitstoot, of;
- er sprake is van emissie van “gevaarlijke stoffen” als gedefinieerd in richtlijn 67/548/EEG.

Het begrip milieuschade en de schadedrempels

Titel 17.2 Wm is van toepassing op “milieuschade”. Zoals hierboven staat aangegeven kan milieuschade bestaan uit schade aan wateren, schade aan bodem en schade aan beschermde soorten en natuurlijke habitats. Deze schadevormen worden in artikel 17.6, eerste lid, Wm gedefinieerd als:

Artikel 17.6, eerste lid Wm

1. elke vorm van schade aan beschermde soorten of natuurlijke habitats die, gelet op de referentietoestand en de criteria van bijlage I bij EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid, aanmerkelijke negatieve effecten heeft op het bereiken of handhaven van de gunstige staat van instandhouding van deze soorten of habitats;
2. 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 richtlijn van toepassing is;
3. 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.

Elk van de drie soorten schade heeft een eigen grens waaronder er geen sprake meer is van milieuschade in de zin van titel 17.2 Wm. Dat komt doordat sprake moet zijn van ‘aanmerkelijke negatieve effecten’ of ‘aanmerkelijke negatieve invloed’ of ‘een aanmerkelijk risico’. Deze grens wordt de schadedrempel genoemd. Als de schade onder deze drempel blijft, is titel 17.2 Wm niet van toepassing. In [hoofdstuk 2](#) van deze handleiding worden de drie schadedrempels uitgebreid besproken.

Beschermde soorten en natuurlijke habitats

De bespreking van wat wordt verstaan onder “beschermde soorten” en “natuurlijke habitats” vindt u [HIER](#).

Een onmiddellijke dreiging van milieuschade

Artikel 17.6 Wm

milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan: milieuschade of een voldoende waarschijnlijkheid dat zich in de nabije toekomst milieuschade zal voordoen;

Een onmiddellijke dreiging van milieuschade valt ook binnen de werkingssfeer van titel 17.2 Wm. Van een onmiddellijke dreiging is sprake bij “een voldoende waarschijnlijkheid dat zich in de nabije toekomst milieuschade zal voordoen”. Of er sprake is van “voldoende waarschijnlijkheid” kan van zoveel verschillende factoren afhangen, dat het bevoegd gezag dit per geval zelf zal moeten bepalen.

1.3 De uitzonderingen van artikel 17.8 Wm

Artikel 17.8 Wm somt de gevallen op waarin de bepalingen van titel 17.2 Wm niet van toepassing zijn.

Artikel 17.8 Wm

In afwijking van artikel 17.7 is deze titel niet van toepassing op:

- a. milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan ten gevolge van:
 - 1°. een oorlogshandeling, vijandelijkheden, burgeroorlog of oproer,
 - 2°. een natuurverschijnsel dat uitzonderlijk, onontkoombaar en onafwendbaar is,
 - 3°. een gebeurtenis waarvoor de aansprakelijkheid of schadevergoeding binnen de werkingssfeer valt van een van de in bijlage IV bij EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid genoemde verdragen, waaraan Nederland gebonden is,
 - 4°. nucleaire risico's of een activiteit waarop het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie van toepassing is;
 - 5°. een activiteit of gebeurtenis waarvoor de aansprakelijkheid of schadevergoeding binnen de werkingssfeer valt van een van de in bijlage V bij EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid genoemde verdragen,
 - 6°. een activiteit die hoofdzakelijk de landsverdediging of de internationale veiligheid dient,
 - 7°. een activiteit die uitsluitend tot doel heeft bescherming te bieden tegen natuurrampen;
- b. milieuschade aan beschermde soorten en natuurlijke habitats bestaande uit de vooraf vastgestelde negatieve effecten van activiteiten waarvoor door het bevoegd gezag vergunning is verleend:
 - 1°. in overeenstemming met bepalingen ter uitvoering van artikel 6, derde en vierde lid, of artikel 16 van richtlijn nr. 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, artikel 9 van richtlijn nr. 79/409/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand, of,
 - 2°. in het geval van niet onder het Gemeenschapsrecht vallende soorten of habitats, in overeenstemming met het bepaalde bij of krachtens de artikelen 3, 4 en 5 van de Flora- en faunawet of de artikelen 10 en 10a Natuurbeschermingswet 1998;
- c. milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan veroorzaakt door een emissie of gebeurtenis:
 - 1°. die voor 30 april 2007 heeft plaatsgevonden,
 - 2°. die na 30 april 2007 heeft plaatsgevonden, indien de schade het gevolg is van een specifieke activiteit die heeft plaatsgevonden en is beëindigd voor die datum, of
 - 3°. die meer dan 30 jaar geleden heeft plaatsgevonden.

In onderdeel a staat de algemene lijst van uitzonderingen. Onderdeel b gaat over schade die op grond van een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 of de Flora- en

faunawet mag worden veroorzaakt. Onderdeel c bevat de uitzonderingen voor schade veroorzaakt door een gebeurtenis die te lang geleden heeft plaatsgevonden om binnen de werkingssfeer van titel 17.2 Wm te vallen.

Enigszins versimpeld weergegeven worden de volgende schadevormen uitgesloten door artikel 17.8 Wm:

Schade	onderdeel
veroorzaakt door oorlog, oproer, etc.	a.1
veroorzaakt door bijzondere natuurverschijnselen	a.2
veroorzaakt door olietankschepen	a.3
veroorzaakt door nucleaire ongevallen en risico's	a.4 + a.5
veroorzaakt door militaire activiteiten	a.6
veroorzaakt door activiteiten die beschermen tegen natuurrampen	a.7
milieuschade aan beschermde soorten en natuurlijke habitats, veroorzaakt door activiteiten die vergund zijn op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 of in overeenstemming zijn met de Flora- en faunawet.	b
schade veroorzaakt door een gebeurtenis die te lang geleden heeft plaatsgevonden	c

Hieronder wordt de onderdelen van artikel 17.8 Wm nader toegelicht.

17.8, onderdeel a, onder 1: Is de schade het gevolg van oorlogshandelingen, vijandelijkheden, burgeroorlog of oproer, dan geldt geen aansprakelijkheid op grond van titel 17.2 Wm.

17.8, onderdeel a, onder 2: Als de schade het gevolg is van een natuurverschijnsel dat uitzonderlijk, onontkoombaar en onafwendbaar is, geldt geen aansprakelijkheid op grond van titel 17.2 Wm.

Er geldt dus wel aansprakelijkheid voor de schade bij bijvoorbeeld blikseminslag, een gewone storm of grote regenoverlast, maar geen aansprakelijkheid bij bijvoorbeeld een grote overstroming.

17.8, onderdeel a, onder 3: Deze verdragen (en toekomstige wijzigingen daarvan) zijn:

- het Internationaal Verdrag van 27 november 1992 inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door olie (Trb. 1994, 229) en;
- het Internationaal Verdrag van 27 november 1992 tot oprichting van een internationaal fonds voor vergoeding van schade door verontreiniging door olie (Trb. 1994, 228).

Deze twee verdragen zijn geïmplementeerd in de Wet aansprakelijkheid olietankschepen en de Wet schadefonds olietankschepen.

Milieuschade die *binnen* de werkingssfeer van één van deze verdragen valt, valt *buiten* de werkingssfeer van titel 17.2 Wm.

De drie andere verdragen die in bijlage IV worden genoemd zijn in Nederland niet van kracht. De uitzondering van artikel 17.8, onderdeel a, onder 3 kan dus alleen betrekking hebben op olietankschepen.

De genoemde verdragen zijn niet digitaal beschikbaar.

Voorbeeld

Wanneer milieuschade ontstaat doordat er stookolie lekt uit een in de haven van Rotterdam

aangemeerd zeeschip, valt deze schade buiten de werkingssfeer van titel 17.2 van de Wm. De reden hiervoor is dat wanneer zeeschepen, ongeacht de nationaliteit, binnen Nederlandse wateren olie verliezen, de schade wordt geregeld door de Wet aansprakelijkheid olietankschepen en daarmee door het Internationaal Verdrag van 27 november 1992 inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door olie (Trb. 1994, 229). Hiermee valt de schade weer buiten het bereik van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid en titel 17.2 Wet milieubeheer.

17.8, onderdeel a, onder 4: Dit verdrag gaat over alle vormen van toepassing van kernenergie. Het is in Nederland geïmplementeerd in de Kernenergiewet. Het verdrag is niet digitaal beschikbaar. Milieuschade die *binnen* de werkingssfeer van dit verdrag valt, valt *buiten* de werkingssfeer van titel 17.2 Wm.

Voorbeeld

Wanneer milieuschade ontstaat, doordat er een zeer grote hoeveelheid straling vrijkomt uit een kerncentrale, dan valt de schade buiten het bereik van titel 17.2 Wet milieubeheer.

17.8, onderdeel a, onder 5: Milieuschade die *binnen* de werkingssfeer van één van de in bijlage V genoemde verdragen valt, valt *buiten* de werkingssfeer van titel 17.2 Wm. Dit is het geval bij de volgende verdragen (die allemaal betrekking hebben op nucleaire ongevallen en risico's):

- Het Verdrag van Parijs van 29 juli 1960 inzake wettelijke aansprakelijkheid op het gebied van de kernenergie (Trb. 1964, 175). Dit verdrag is in Nederland geïmplementeerd in de Wet aansprakelijkheid kernongevallen.
- Het Verdrag van Brussel van 31 januari 1963 tot aanvulling van het Verdrag van Parijs (Trb. 1964, 176).
- Het Verdrag van Wenen van 21 mei 1963 inzake wettelijke aansprakelijkheid voor kernschade (Trb. 1964, 177).
- Het Gezamenlijk Protocol van 21 september 1988 betreffende de toepassing van het Verdrag van Wenen en het Verdrag van Parijs (Trb. 1992, 57).
- De Overeenkomst van Brussel van 17 december 1971 inzake de wettelijke aansprakelijkheid op het gebied van het zeevervoer van nucleaire stoffen (Trb. 1974, 199).

Ook wordt in bijlage V het Verdrag inzake aanvullende vergoeding voor kernschade genoemd. Dit verdrag is echter (nog) niet in werking getreden, zodat schadegevallen die onder dit verdrag vallen, wél binnen de werkingssfeer van titel 17.2 Wm vallen.

De genoemde verdragen zijn niet digitaal beschikbaar. Het Verdrag inzake aanvullende vergoeding voor kernschade is zelfs niet gepubliceerd in Nederland.

Voorbeeld

Wanneer milieuschade ontstaat doordat een schip, dat kernafval vervoert, zinkt en ter plekke de zeebodem verontreinigt, dan is de Overeenkomst van Brussel van 17 december 1971 inzake de wettelijke aansprakelijkheid op het gebied van het zeevervoer van nucleaire stoffen (Trb. 1974, 199) van toepassing. Daarmee valt deze milieuschade buiten de werkingssfeer van titel 17.2 Wm.

17.8, onderdeel a, onder 6: Geen aansprakelijkheid op grond van titel 17.2 Wm geldt als de activiteit hoofdzakelijk de landsverdediging of internationale veiligheid dient.

Voorbeeld

Een explosie in een munitieopslagplaats van het Ministerie van Defensie valt niet binnen de werkingssfeer van titel 17.2 Wm .

17.8, onderdeel a, onder 7: een activiteit die uitsluitend tot doel heeft bescherming te bieden tegen natuurrampen valt niet onder titel 17.2 Wm.

Voorbeeld

Wanneer bij de aanleg van een nooddijk milieuschade ontstaat, dan valt dit buiten de werkingssfeer van titel 17.2 Wm.

17.8, onderdeel b: Als de schade is veroorzaakt door handelen in overeenstemming met een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 of de Flora- en Faunawet geldt daarvoor geen aansprakelijkheid op grond van titel 17.2 Wm. Of in overeenstemming met de Natuurbeschermingswet 1998 of de Flora- en Faunawet is gehandeld kan het betreffende bevoegd gezag het beste beoordelen.

Deze uitzonderingsbepaling geldt alleen voor milieuschade aan beschermde soorten en natuurlijke habitats. Schade aan wateren en aan de bodem valt niet onder deze uitzondering.

17.8, onderdeel c:

Er geldt geen aansprakelijkheid op grond van titel 17.2 Wm als de emissie of gebeurtenis waardoor (dreigende) schade ontstaat:

- 1°. voor 30 april 2007 heeft plaatsgevonden,
- 2°. na 30 april 2007 heeft plaatsgevonden, indien de schade het gevolg is van een specifieke activiteit die heeft plaatsgevonden en is beëindigd voor die datum, of
- 3°. meer dan 30 jaar geleden heeft plaatsgevonden.

Wat betreft 1°: Er is alleen aansprakelijkheid voor schade of dreiging daarvan als de gebeurtenis op of na 30 april 2007 heeft plaatsgevonden. Als de gebeurtenis voor 30 april 2007 plaatsvond maar de schade pas ná deze datum optrad dan valt deze schade of dreiging daarvan buiten titel 17.2 Wm.

Wat betreft 2°: Als de milieuschade veroorzakende emissie of gebeurtenis na 30 april 2007 heeft plaatsgevonden, maar de schade het gevolg is van een activiteit die heeft plaatsgevonden en is beëindigd vóór 30 april 2007, dan geldt geen aansprakelijkheid.

Wat betreft 3°: Verder geldt nog de uitzondering dat er geen aansprakelijkheid is voor schade krachtens titel 17.2 of dreiging daarvan die meer dan 30 jaar geleden heeft plaatsgevonden. Deze uitzondering is nu nog niet van belang, maar wordt pas relevant op 30 april 2037, omdat milieuschade veroorzakende gebeurtenissen van vóór 30 april 2007 worden uitgesloten door onderdeel c, onder 1.

Hoofdstuk 2 Schadedrempels

In dit hoofdstuk worden de drie schadedrempels behandeld die van belang zijn om te bepalen of een bepaald geval van milieuschade onder titel 17.2 Wm valt. Achtereenvolgens worden behandeld:

- [de schadedrempel bodem](#)
- [de schadedrempel wateren](#)
- [de schadedrempel beschermde soorten en natuurlijke habitats](#)

I. Schadedrempel bodem

Algemeen

Nederland heeft sinds 1987 de Wet bodembescherming. Op grond van artikel 13 (zorgplicht) van deze wet is een ieder die weet of redelijkerwijs had kunnen vermoeden dat door zijn handelen de bodem kan worden verontreinigd of aangetast, verplicht alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd, teneinde die verontreiniging of de aantasting te voorkomen, dan wel indien die verontreiniging of de aantasting zich voordoet, de verontreiniging of de aantasting en de directe gevolgen daarvan te beperken en zoveel mogelijk ongedaan te maken. In artikel 30 e.v. zijn bevoegdheden geregeld bij ernstige verontreiniging of aantasting van de bodem bij ongewone voorvallen

In tegenstelling tot de Richtlijn milieuaansprakelijkheid is de zorgplicht en de regeling ongewone voorvallen niet beperkt tot beroepshalve of bedrijfsmatig verrichte activiteiten.

De richtlijn geldt bij bodemschade alleen indien en voor zover de verontreiniging of de aantasting een aanmerkelijk risico voor negatieve effecten op de menselijke gezondheid heeft. Minder ernstige of andere effecten vallen onder de Wet milieubeheer (binnen een inrichting) of de Wet bodembescherming (buiten een inrichting).

De zorgplicht in de Wet bodembescherming heeft een bredere reikwijdte dan die in de richtlijn, omdat elke verontreiniging of aantasting zoveel mogelijk ongedaan moet worden gemaakt, dus niet alleen voor zover er sprake is van een aanmerkelijk risico voor de menselijke gezondheid.

Van milieuschade door bodemverontreiniging, waarbij direct of indirect, op, in of onder de bodem, stoffen, preparaten, organismen of micro-organismen gebracht zijn, is volgens de Richtlijn milieuaansprakelijkheid sprake, als deze een aanmerkelijk risico inhouden in de zin van negatieve effecten op de menselijke gezondheid. Voor het bepalen van het 'aanmerkelijk risico' wordt aansluiting gezocht bij bestaande normen en begrippen in het bodembeleid. De zogenaamde interventiewaarde is in het bodembeleid een algemeen gehanteerde risicogrens. In het kader van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid wordt voorgesteld om bij deze interventiewaarde aan te sluiten. Binnen dit kader is het relevant uit te gaan van een interventiewaarde voor **humane** risico's ofwel het risico voor de menselijke gezondheid.

Voor schade veroorzaakt door genetisch gemodificeerde organismen (ggo's) bestaat er geen drempelwaarde. Preventief vindt beoordeling plaats of activiteiten met ggo's worden toegestaan. Hiermee wordt milieuschade door ggo's praktisch uitgesloten. In de vergunning is een evaluatieplicht. Hieruit is nog nooit naar voren gekomen dat er problemen waren opgetreden

Waardering

De schadedrempel moet worden gezien als een leidraad voor de bevoegde overheden voor situaties waarin bepaald moet worden of er sprake is van een ‘aanmerkelijk risico’. De bevoegde overheden bepalen zelf of hiermee in een concrete situatie voldoende grondslag wordt gegeven voor het bepalen van een ‘aanmerkelijk risico’.

Bedacht moet worden dat in de praktijk deze vraag zich niet snel zal voordoen, omdat de instrumenten van de Wet bodembescherming meer mogelijkheden bieden en dus de nieuwe regels die voortvloeien uit de richtlijn doorgaans niet hoeven te worden toegepast. Aandacht is nodig voor de verplichting onmiddellijke dreiging te melden en altijd kosten te verhalen (en te rapporteren aan het Ministerie van VROM). Er kan dus in situaties met een ‘aanmerkelijk risico’ sprake zijn van enkele aanvullende verplichtingen.

Interventiewaarde humaan

De Interventiewaarde bodem die wordt gehanteerd als ijkpunt voor het bepalen of bodemsanering is vereist, 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. Het strengste criterium is maatgevend voor de hoogte van de Interventiewaarde bodem. Concentraties lager dan de interventiewaarden zijn dus acceptabel. Meestal is de ecologie bepalend in de norm, omdat bodemleven in direct contact staat met de bodem en mensen veelal indirect aan bodemverontreiniging worden blootgesteld. De “interventiewaarde humaan” ligt in het algemeen dan ook vaak veel hoger dan de Interventiewaarde bodem. Interventiewaarden worden afgeleid voor bodem én grondwater.

De interventiewaarde humaan is vastgesteld voor een standaardbodem. Of daadwerkelijk sprake is van risico voor de gezondheid bij overschrijding van de interventiewaarde humaan hangt af van de locatiespecifieke omstandigheden. Het is mogelijk om te toetsen of er onder de gegeven omstandigheden sprake is van humaan risico. Voor deze toetsing kan gebruik worden gemaakt van de module saneringscriterium uit de risicotoolbox. Met deze module is vast te stellen of er sprake is van humane risico’s onder de specifieke lokale omstandigheden. Als deze risico’s er zijn, is sprake van schade.

Voor niet-carcinogene stoffen ligt het acceptabele risiconiveau op het ‘Maximaal Toelaatbare Risiconiveau’ (MTR). Dit betekent dat onder dit niveau gezondheidseffecten voor de mens zijn uit te sluiten. Voor carcinogenen is een dergelijke drempel (geen effect) niet aan te geven. Voor carcinogenen wordt daarom uitgegaan van een tumorincidentie van 1 op 10.000, bij levenslange blootstelling.

Tabel 1 is een lijst van stoffen waarin het humaan toxicologisch risicocriterium wordt aangegeven. Ter illustratie zijn ook de achtergrondwaarden, de interventiewaarde bodem en het indicatief niveau opgenomen. De waarden gelden voor een zogenaamde standaard bodem.

Tabel 1

Index voor humane risico bodem als fractie van de Interventiewaarde bodem

	Achtergrondwaarden	Interventiewaarden bodem (IW)	IW indicatief niveau (I.N.)	Humane risicogrens bodem
stof	mg/kg ds	mg/kg ds		mg/kg ds

1. Metalen				
antimoon (Sb)	0,8	15		15.7
arseen (As)	20	76		576
barium (Ba)	190	920		9340
beryllium (Be)	1.5	30	I.N.	233
Boron		7	a	1000
cadmium (Cd)	0.6	13		28
chrom (Cr)	55	180		2760
kobalt (Co)	15	190		43
koper (Cu)	40	190		8600
kwik (Hg)	0.15	36		210
lood (Pb)	50	530		622
molybdeen (Mo)	0.03	190		1310
nikkel (Ni)	30	95		1470
seleen (Se)	4	100	I.N.	235
tellurium (Te) (stof vervalt mogelijk)	6		I.N.	588
thallium (TI)	0.75	15	I.N.	118
tin (Sn)	6.5	900	I.N.	324000
vanadium (V)	80	250	I.N.	1000
zilver (Ag) (stof vervalt mogelijk)	2	15	I.N.	282
zink (Zn)	140	720		46100
2. Overige anorganische stoffen				
bromide				-
cyanide (vrij)	3	pm		0.04
cyanide (totaal) (pH<5)	5.5	650		-
cyanide (totaal) (pH>=5)	5.5	50		-
fluoride				-
thiocyanaten (som)	6	20		-
sulfaat				-
3. Aromatische stoffen				
benzeen	0.025	1		1.1
ethylbenzeen	0.03	110		111
tolueen	0.03	32		32
xylenen (som)	0.075	17		156
styreen (vinylbenzeen)	0.05	86		472
fenol	0.25	14		390
cresolen (som o-, m-, p-)	0.1	13		365
dodecylbenzeen	0.05	1000	I.N.	1010
aromatische oplosmiddelen	0.3	200	I.N.	1450
4. Polycyclische aromatische koolwaterstoffen (PAK's)				
PAK's totaal (som 10)	1.5	40		TU
Naphthalene				870
Anthracene				25500
Phenanthrene				23000
Fluoranthene				30300
Benzo(a)anthracene				3000
Chrysene				32000
Benzo(a)pyrene				280
Benzo(ghi)perylene				19200

Benzo(k)fluoranthene				3200
Indeno(1,2,3-cd)pyrene				3200
5. Gechloreerde koolwaterstoffen				
a. (vluchtige) chloorkoolwaterstoffen				
monochlooretheen (vinylchloride)	0.1	0.1	<i>d</i>	0.0022
dichloormethaan	0.1	4		68
1,1-dichloorethaan	0.02	15		15
1,2-dichloorethaan	0.02	6.4		6.4
1,1-dichlooretheen	0.04	0.3		0.22
1,2-dichlooretheen (som cis en trans)	0.05	1		0.51
1,2-dichlooretheen (cis)		0.5	<i>b</i>	0.51
1,2-dichlooretheen (trans)		1	<i>b</i>	0.81
dichloorpropanen	0.15	2		1.8
trichloormethaan (chloroform)	0.03	5.6		5.6
1,1,1-trichloorethaan	0.035	15		15
1,1,2-trichloorethaan	0.25	10		8.4
trichlooretheen (Tri)	0.05	2.5		10
tetrachloormethaan (Tetra)	0.05	0.7		0.7
tetrachlooretheen (Per)	0.15	8.8		8.8
b. chloorbenzenen				
trichloorbenzenen (vervalt mogelijk)	pm	11	<i>d</i>	40
tetrachloorbenzenen (vervalt mogelijk)	pm	2.2	<i>d</i>	7.5
pentachloorbenzenen (vervalt mogelijk)	pm	6.7	<i>d</i>	6.7
hexachloorbenzenen (vervalt mogelijk)	pm	2	<i>d</i>	2.7
chloorbenzenen (som) (vervalt mogelijk)	pm			-
c. chloorfenolen				
trichloorfenolen (vervalt mogelijk)	pm	22	<i>d</i>	231
tetrachloorfenolen (vervalt mogelijk)	pm	21	<i>d</i>	172
chloorfenolen (som) (vervalt mogelijk)	pm			-
pentachloorfenol	pm	12	<i>d</i>	20
d. polychloorbifenylen (PCB's)				
PCB's (som 7)	0.02	1		TU
e. overige gechloreerde koolwaterstoffen				
monochlooranilinen (som) (vervalt mogelijk)		46		17.8
		50	I.N.	-
dichlooranilinen (som) (vervalt mogelijk)		10	I.N.	-
		30	I.N.	-
trichlooranilinen (som) (vervalt mogelijk)		10	I.N.	-
	0.25			-
tetrachlooranilinen (som) (vervalt mogelijk)	0.95	nvt		-
	0.00005	0.00036		0.00036
pentachlooranilinen (som) (vervalt mogelijk)	0.006	23		29
chlooranilinen (som)				
EOX (totaal) (vervalt mogelijk)				
dioxine				
chloornaftaleen (som α , β)				
6. Bestrijdingsmiddelen				

a. organochloorbestrijdingsmiddelen				
chlooraan	0.002	4		5.8
DDT	0.2	1		31
DDE	0.1	1.3		17
DDD	0.02	34		42
drins (som)	0.015	0.14		no sum
a-endosulfan	0.0009	4		2470
γ-HCH (lindaan)	0.003	1.2		1.3
HCH-verbindingen (som)	0.01	geen som 2		no sum
heptachloor	0.0007	4		1.5
heptachloorepoxide (som)	0.002	4		0.9
hexachloorbutadieen (vervalt mogelijk)	-			-
organochloorhoudende bestrijdingsmiddelen	0.4			-
b. organofosforpesticiden				
azinfos-methyl	0.005	2	I.N.	25.9
c. organotin bestrijdingsmiddelen				
organotin-verbindingen	2.5	2.5		2.5
tributyltin-oxide		5	a	21.5
triphenyltin comp.		5	a	110
d. chloorfenoxo-azijnzuur herbiciden				
MCPA	0.07	4		3.59
e. overige bestrijdingsmiddelen				
atrazine	0.0045	0.71		18
carbaryl	0.02	0.5		107
carbofuran	0.02	0.02		5.7
maneb (vervalt mogelijk)	-	22		32100
4-chloormethylfenolen	0.05	15	I.N.	39
4-chloor-2-methylfenol		15	c	39
4-chloor-3-methylfenol		15	c	589
niet-chloorhoudende bestrijdingsmiddelen	0.07			-
7. Overige stoffen				
asbest	-	100		100
cyclohexanon	2	150		214
ftalaten (som)	-	60		no sum
minerale olie	190	5000		per fractie
pyridine	0.15	11		11
tetrahydrofuran	0.45	7		7
tetrahydrothiofeen	0.15	8.8		234
tribroommethaan (bromofom)	0.03	75		74.7
ethyleenglycol	5	100		209
diethyleenglycol	8	270	I.N.	122000
Acrylonitril	2	0.1	I.N.	0.09
formaldehyde	0.3	0.1	I.N.	0.08
isopropanol (2-propanol)	0.75	220	I.N.	714
methanol	3	30	I.N.	164

butanol (1-butanol)	2	30	I.N.	103
1,2-butylacetaat	2	200	I.N.	469
ethylacetaat	2	75	I.N.	546
methyl-tert-butyl ether (MTBE)	0.025	100	I.N.	221
methylethylketon	2	35	I.N.	23.1

N.B. Bij de vetgedrukte risicogrenzen ligt de humane risicogrens onder de interventiewaarde.

De IW bodem in de tabel is afkomstig uit meerdere bronnen. Als eerste bron de interventiewaarde bodem die vastgesteld is in de ministeriële regeling (MR) d.d. 15-09-2006. Als tweede bron de IW op indicatief niveau (I.N.) Bijlage 2. uit de MR. Als derde bron voorgestelde IW uit Kreule P, Swartjes FA. 1998, Kreule et al. 1995 en Swartjes et al. 2004. De humane risicogrens bodemwaarden in tabel 1 zijn afkomstig uit Lijzen et al. 2001 en uit de hierboven genoemde bron 3.

a Van den Berg, 1994

b Kreule et al. 1995

c Kreule et. 1998

d MR 15-09-2006

I.N. Indicatief niveau uit: MR 15-09-2006; geeft indicatie van status van de waarde.

De lijst noemt de belangrijkste stoffen. Als er sprake is van niet genormeerde stoffen moet worden teruggegrepen op de vraag of de stoffen toxische effecten hebben voor de mens. Als hiervoor geen meetgegevens voorhanden zijn, maar wel toxiciteitsgegevens, moet worden teruggevallen op de EU-stoffenlijst.

II. Schadedrempel wateren

De Richtlijn verstaat onder schade aan wateren: "elke vorm van schade die een aanmerkelijke negatieve invloed heeft op de ecologische, chemische en/of kwantitatieve toestand en/of het ecologisch potentieel, als omschreven in Richtlijn 2000/60/EG (dit is de zogenaamde Kaderrichtlijn Water, afgekort: KRW), van de betrokken wateren, met uitzondering van de negatieve effecten waarop artikel 4, lid 7, van die richtlijn van toepassing is." (art. 2, onder 1, onder b, van de richtlijn).

Het wetsvoorstel ter implementatie heeft deze aanduiding van het begrip schade aan wateren overgenomen.

Voor wat betreft het bepalen of sprake is van "schade aan wateren" in de zin van de Richtlijn moet, gelet op de omschrijving daarvan, een aantal vragen worden beantwoord:

1. wat is de ecologische, chemische en/of kwantitatieve toestand van het desbetreffende water (voorafgaand aan de schade)?
2. is er sprake van een negatieve invloed op deze toestand?
3. zo ja, is die negatieve invloed "aanmerkelijk"?

Vraag 1: wat is de feitelijke toestand van het oppervlaktewater voorafgaand aan de schade?

Voor antwoord op de vraag wat de ecologische, chemische en/of kwantitatieve toestand van het desbetreffende water is, zijn de bepalingen van de Kaderrichtlijn Water (KRW) relevant.

De doelstelling van de Kaderrichtlijn Water met betrekking tot oppervlaktewaterlichamen is het bereiken van de goede toestand. De toestand van een oppervlaktewaterlichaam is goed, als het water zowel chemisch als ecologisch bezien in orde is. De lidstaten zijn verplicht maatregelen te nemen om deze goede toestand uiterlijk in 2015 te bereiken. In de tussentijd moet achteruitgang van de toestand worden voorkomen. Voor het beoordelen van de chemische en ecologische toestand van oppervlaktewaterlichamen hanteert de KRW een systeem van toestandsklassen. Van een achteruitgang in de toestand is pas sprake als het waterlichaam in een lagere toestandsklasse terecht komt: verslechtering binnen een toestandsklasse is weliswaar onwenselijk met het oog op het bereiken van de doelstellingen, maar vormt geen schending van het principe van geen achteruitgang.

NB: in de Nederlandse implementatiewetgeving voor de doelstellingen van de KRW wordt ervan uitgegaan dat een en ander alleen van toepassing is op oppervlaktewateren, die zijn aangewezen als *waterlichaam* in de zin van de KRW. 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, maar knoopt wel aan bij de notie ‘toestand’ uit de KRW. Het verdient daarom aanbeveling, voor de toepassing van de Richtlijn Milieuaansprakelijkheid de bepalingen van de KRW over de toestand van oppervlaktewateren ook toe te passen op wateren die niet zijn aangewezen als waterlichaam op grond van de KRW.

De Kaderrichtlijn Water hanteert voor de *chemische toestand* twee klassen: goed en slecht. Een waterlichaam verkeert alleen in een chemisch goede toestand als alle stoffen, waarvoor Europese milieukwaliteitsnormen gelden aan die normen voldoen. Momenteel zijn dat alleen de stoffen, die gedekt worden door de dochterrichtlijnen van richtlijn 2006/11 (voorheen: richtlijn 76/464). In de toekomst komen daar de prioritaire (gevaarlijke) stoffen van de KRW nog bij, als de Dochterrichtlijn Prioritaire Stoffen eenmaal is vastgesteld. Overschrijdt één stof de norm, dan verkeert het waterlichaam niet langer in een chemisch goede toestand (in het spraakgebruik wordt deze benadering ook wel ‘one out, all out’ genoemd).

Voor de *ecologische toestand* zijn er vijf toestandsklassen: zeer goed / goed / matig / ontoereikend / slecht. 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 parameters, zoals waterstroming, diepte en verbinding met grondwaterlichamen. De natuurlijke toestand van het desbetreffende soort waterlichaam geldt daarbij als referentie. Bijlage V van de KRW geeft een aantal parameters voor de toestandsklassen zeer goed, goed en matig. Deze parameters gelden onverkort voor natuurlijke waterlichamen. De KRW geeft geen parameters voor de toestandsklassen ontoereikend en slecht.

Waterlichamen die onomkeerbare menselijke ingrepen hebben ondergaan of die door mensen aangelegd zijn, worden respectievelijk als sterk veranderd of kunstmatig aangemerkt. Voor deze waterlichamen geldt een goed ecologisch potentieel als doelstelling. Het goede ecologische potentieel wordt uiteindelijk afgeleid van de goede ecologische toestand. Hierbij wordt rekening gehouden met de ecologische mogelijkheden die nog bestaan, gegeven de onomkeerbare ingrepen in het waterlichaam. Voor kunstmatige en sterk veranderde waterlichamen gelden de parameters uit Bijlage V van de KRW daarom niet één op één.

De toestand, die voor de meeste wateren als startpunt dient voor de beschouwing of sprake is van een aanmerkelijke negatieve invloed daarop, zal pas formeel komen vast te liggen bij de vaststelling van de stroomgebiedbeheersplannen in 2009, waarin onder meer een beschrijving moet worden gegeven van de huidige toestand van de oppervlaktewaterlichamen. Tot die tijd moet in voorkomende gevallen voor de besluitvorming worden gewerkt met de redelijkerwijs mogelijke inschattingen over de uitgangssituatie. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van bij de beheerder van het water beschikbare gegevens over de kwalitatieve, kwantitatieve en ecologische toestand van het oppervlaktewater, zoals meetgegevens uit het monitoringprogramma dat in het kader van de KRW wordt uitgevoerd, of gegevens van recente onderzoeken uit een nabijgelegen monitoringspunt. Vervolgens dient te worden bepaald, wat deze waarden zeggen over de toestand van het water: in welke toestandsklasse verkeert het water in kwestie? Hierbij dienen de in het voorgaande beschreven grenzen tussen de toestandsklassen te worden gebruikt.

Bij de beschrijving van de chemische toestand geldt daarnaast nog het volgende. Hier spelen conform de KRW de milieukwaliteitsnormen voor verschillende stoffen een belangrijke rol. Totdat milieukwaliteitsnormen overeenkomstig de systematiek van de KRW zullen zijn vastgesteld kan gebruik worden gemaakt van de kwaliteitsnormen die zijn vastgesteld op grond van Richtlijn 2006/11/EG betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd. Deze zijn voor de Nederlandse oppervlaktewateren uitgewerkt in de Regeling milieukwaliteitseisen gevaarlijke stoffen oppervlaktewateren (Staatscourant 247, 22 december 2004). De verwachting is, dat deze regeling nog geruime tijd van kracht zal blijven, zeker nu de vaststelling van een Dochterrichtlijn Prioritaire Stoffen op zich laat wachten. Daarnaast blijven ook de doelstellingen op grond van de Europese regelgeving voor drinkwater, zwemwater, schelpdierwater en de Vogel- en de Habitatrichtlijn onverkort van kracht. Deze doelstellingen krijgen waar ze strenger zijn voorrang op de doelstellingen op grond van de KRW, en moeten dus ook meegewogen worden bij de beoordeling van de feitelijke toestand van het oppervlaktewater in kwestie.

Vraag 2: is er sprake van een negatieve invloed op de toestand van het water?

Er zijn vele handelingen die een negatieve invloed op de toestand van het water kunnen hebben.

Gedacht kan worden aan:

1. het in oppervlaktewater brengen van stoffen in kader van reguliere activiteiten;
2. het op of in de bodem brengen van stoffen in kader van reguliere activiteiten; welke stoffen vervolgens naar het grondwater kunnen doorsijpelen;
3. het direct in het grondwater brengen van stoffen in kader van reguliere activiteiten;
4. het brengen van stoffen in oppervlaktewater, bodem of grondwater als bedoeld onder 1 t.m. 3 buiten het kader van reguliere activiteiten, dus bijvoorbeeld als gevolg van ongevallen, niet toegestaan handelen, e.d.;
5. het uit het oppervlaktewater of grondwater onttrekken van water, of het daarin brengen van water;
6. ander ingrijpen dat een effect kan hebben op het watersysteem, zoals het verstoren van de loop van een rivier of beek, of het doorboren van grondlagen, waardoor ongewenste vermenging van grondwater kan plaatsvinden.

Een belangrijk deel van deze handelingen (zoals het merendeel van de handelingen genoemd onder 1, 2, 3 en 5) is preventief gereguleerd op grond van de milieu- en waterregelgeving. De

mogelijke effecten daarvan zijn vooraf getoetst, en aanvaardbaar bevonden. Voor een deel van de handelingen of gebeurtenissen (met name de handelingen genoemd onder 4, en een deel van de handelingen genoemd onder 6) geldt dat niet.

De mate van de negatieve invloed wordt bepaald door verschillende factoren.

Bepalende factoren kunnen daarbij zijn:

- de omvang van de handeling of gebeurtenis;
- de duur van de handeling of gebeurtenis;
- de omvang en kwaliteit (toestand) van het water dat door de handeling of gebeurtenis wordt beïnvloed;
- de snelheid, inzet en omvang van schadebeperkende beheermaatregelen.

Naast de actuele toestand kan bij de vraag of sprake is van negatieve invloed ook de gewenste toestand van het desbetreffende water een rol spelen. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn daar waar een traject is ingezet om van de actuele naar de gewenste waterkwaliteit toe te werken, en een handeling of gebeurtenis dit traject frustreert.

Vraag 3: wanneer er sprake is van een negatieve invloed, is die negatieve invloed “aanmerkelijk”?

De hiervoor genoemde factoren zullen in belangrijke mate bepalen of er sprake zal zijn van een aanmerkelijke negatieve invloed.

Omdat de combinatie van de factoren uiteindelijk bepalend is, zal de vraag of sprake is van een aanmerkelijke negatieve invloed lokaal moeten worden beantwoord.

In zijn algemeenheid kunnen wel een aantal constatering worden gedaan:

1. Voor het in kader van reguliere handelingen in oppervlaktewater of op- of in de bodem brengen van stoffen en het onttrekken of lozen van water is toestemming nodig op grond van de milieu- of waterregelgeving. Deze toestemming wordt afhankelijk van de aard en de omvang van de handeling of individueel verleend (vergunningen en ontheffingen op grond van de Wvo, Wbb of Wm), of volgt uit algemene regels op grond van de genoemde wetten. Bij voorbereiding van de vergunningen, ontheffingen en algemene regels zou de eventuele negatieve invloed op de toestand van het water beoordeeld dienen te worden. Wanneer deze beoordeling heeft plaatsgevonden, de negatieve invloed als aanvaardbaar is beoordeeld en de lozer zich houdt aan de gestelde voorschriften, dan mag er over het algemeen van worden uitgegaan dat de lozing geen aanmerkelijke negatieve invloed zal hebben.
2. Wanneer een handeling voor het waterlichaam dat door die handeling wordt beïnvloed er toe leidt dat het waterlichaam van een bepaalde KRW-toestandklasse verschuift naar een lagere toestandklasse, zal over het algemeen sprake zijn van een aanmerkelijke negatieve invloed. In de terminologie van de KRW is dan sprake van ‘*achteruitgang*’. Bij de beoordeling van de vraag of sprake is van een achteruitgang kan onder meer gebruik worden gemaakt van de systematiek uit de door het LBOW vastgestelde Leidraad Kaderrichtlijn Water, vergunningverlening en handhaving in het kader van de Wvo (te downloaden van www.helpdeskwater.nl). Hierbij wegen de onderstaande factoren echter wel mee. Een zeer kort durende achteruitgang hoeft bijvoorbeeld geen aanmerkelijk negatief effect op de toestand te hebben: dit zou het geval zijn als daarvoor schade ontstaat aan het oppervlaktewater, die van een meer blijvende aard is. Als

het watersysteem zich binnen korte tijd uit zichzelf herstelt, is er geen sprake van een aanmerkelijk negatief effect.

3. De *omvang van een gebeurtenis en de omvang van het water* moeten in samenhang worden beschouwd. Het moge duidelijk zijn dat waar een bepaalde handeling of gebeurtenis bij groot oppervlaktewater niet tot een aanmerkelijke invloed hoeft te leiden, bij een klein oppervlaktewater de invloed van dezelfde handeling of gebeurtenis wel degelijk aanmerkelijk kan zijn. Bij de beschouwing kan gebruik worden gemaakt van de in kader van de Commissie Integraal Waterbeheer (thans LBOW) ontwikkelde systematiek voor de immissietoets (CIW-rapport "Emissie-immissie, prioritering van bronnen en de immissietoets" uit juni 2000). In het rapport is een immissietoets uitgewerkt en voorgesteld voor toepassing bij vergunningverlening en het opstellen van algemene regels. Bij het beoordelen van aanvaardbaarheid van lozingen dienen de volgende uitgangspunten als basis voor de immissietoets, waarbij aan elk van deze uitgangspunten moet worden voldaan:

- I. De lozing mag niet significant bijdragen aan het overschrijden van de kwaliteitsdoelstelling voor het watersysteem (water en waterbodem) waarop wordt geloofd. Een bijdrage wordt significant genoemd als deze gelijk of meer dan 10% van het MTR bijdraagt aan de concentratie van de stof in het ontvangende watersysteem.
- II. De lozing mag binnen de mengzone niet leiden tot acuut toxische effecten voor waterorganismen. Het ernstig risiconiveau voor oppervlaktewater is hierbij als maat te gebruiken.
- III. De lozing mag binnen de mengzone niet leiden tot acuut toxische effecten voor sediment bewonende organismen. De interventiewaarde (en bij ontbreken hiervan het ernstig risiconiveau) voor sediment is hierbij als maat te gebruiken.

De genoemde uitgangspunten gelden zowel voor puntbronnen, inclusief RWZI's, als voor diffuse bronnen. De toepassing van uitgangspunt I van de immissietoets op diffuse bronnen is afhankelijk van de wijze waarop de emissies van uit de betreffende diffuse bronnen op oppervlaktewater gereguleerd zijn.

Uiteraard is het niet zo dat een lozing die niet aan bovengenoemde grenzen voldoet ook tot aanmerkelijke negatieve invloed leidt. Bij het beoordelen van wanneer wel sprake is van aanmerkelijke schade kan wel bij de denkwijze van de immissietoets worden aangesloten. Zo zou bij directe lozingen van een aanmerkelijke schade kunnen worden gesproken indien:

- I. De lozing op zichzelf verantwoordelijk is voor het overschrijden van de kwaliteitsdoelstelling voor het watersysteem (water en waterbodem) waarop wordt geloofd.
- II. De lozing buiten de mengzone leidt tot acuut toxische effecten voor waterorganismen. Het ernstig risiconiveau voor oppervlaktewater is hierbij als maat te gebruiken.
- III. De lozing buiten de mengzone leidt tot acuut toxische effecten voor sediment bewonende organismen. De interventiewaarde (en bij ontbreken hiervan het ernstig risiconiveau) voor sediment is hierbij als maat te gebruiken.

4. De onder 3 beschreven immissiesystematiek houdt nog geen rekening met de factor *tijd*. Wanneer een lozing slechts korte tijd voortduurt is het zeer wel mogelijk dat er wel van schade aan water gesproken kan worden, maar dat deze schade niet als aanmerkelijk wordt beoordeeld. De duur van de gebeurtenis en het "immissie-effect" bepalen in samenhang of van een aanmerkelijke schade sprake is. Naarmate een gebeur-

tenis korter duurt, kan het water een hoger immissie-effect aan, zonder dat een aanmerkelijke schade ontstaat. Wanneer lozingen lange tijd voortduren, kan een lager immissie-effect leiden tot aanmerkelijke schade.

III. Schadedrempel beschermde soorten en natuurlijke habitats

Om te bepalen of sprake is van milieuschade aan natuur, dat wil zeggen beschermde soorten en natuurlijke habitats, in de zin van titel 17.5 Wm moet het bevoegd gezag vaststellen of is voldaan aan de definitie van milieuschade aan natuur zoals gegeven in artikel 17.6, eerste lid, Wm.

Niet voor iedere schade aan natuur gelden de regels betreffende milieuaansprakelijkheid van titel 17.1 Wm. Dat is pas het geval als:

- er sprake is van schade aan beschermde soorten en natuurlijke habitats (stap 1);
- er sprake is van schade ten opzichte van de referentiesituatie (stap 2);
- een vorm van schade dreigt of ontstaat (stap 3);
- er sprake is van schade ten aanzien van de gunstige staat van instandhouding van deze soorten en habitats (stap 4);
- en het negatief effect aanmerkelijk is (stap 5).

Deze stappen moeten worden doorlopen om te bepalen of sprake is van schade aan natuur (stap 1 t/m 4) en of de schadedrempel (stap 5) is overschreden. De schadedrempel is overschreden als het negatieve effect *aanmerkelijk* is. Dit moet worden beoordeeld aan de hand van de criteria van bijlage I bij de EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid. Gelet op de definitie van milieuschade aan natuur en de criteria van bijlage I bij de EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid kunnen vooraf geen vaste waarden worden gegeven die gelden voor het vaststellen van schade en de schadedrempel. Dit is telkens afhankelijk van de specifieke omstandigheden van het geval. Hieronder worden de stappen geschetst en wordt aangegeven welke informatie het bevoegd gezag kan betrekken bij het maken van de afweging (daarbij uitgaande van de informatie die beschikbaar is bij het schrijven van deze handreiking).

SCHADE AAN NATUUR

Stap 1

Welke beschermde soorten en natuurlijke habitats?

In artikel 17.6, eerste lid, Wm worden deze begrippen als volgt gedefinieerd:

Artikel 17.6, eerste lid Wm

- | | |
|----|---|
| a. | beschermde soorten: soorten als bedoeld in artikel 2, derde lid, onder a, van de EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid; |
| b. | natuurlijke habitats: habitats van de soorten als bedoeld in artikel 2, derde lid, onder b, van de EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid |

Het moet dus gaan om de soorten en habitats die vallen onder de werking van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid. Dat zijn:

- a) de soorten van de Vogelrichtlijn (Richtlijn [79/409/EEG](#)), genoemd in artikel 4, lid 2 (trekvoegels waarvan minimaal 1% van de trekpopulatie in een Nederlands gebied verblijft) en Bijlage I (min of meer bedreigde vogels);

- b) de soorten van de Habitatrichtlijn (Richtlijn [92/43/EEG](#)), Bijlage II;
- c) de soorten van de Habitatrichtlijn, Bijlage IV;
- d) de natuurlijke habitats van de Habitatrichtlijn, Bijlage I;
- e) de habitats van de soorten bedoeld in a en b;
- f) de voortplantings- en rustplaatsen bedoeld in Bijlage IV van de Habitatrichtlijn.

De regels van de milieuaansprakelijkheid zijn dus van toepassing als schade optreedt aan de hierboven genoemde soorten of habitats. Bij de habitats kan het gaan om de gebieden die zijn aangewezen als Natura-2000 gebied (categorie d). Het kan ook gaan om de habitats van de soorten als bedoeld in categorie a en b (categorie e) en de voortplantings- en rustplaatsen als bedoeld in categorie f. Deze habitats en voortplantings- en rustplaatsen kunnen zich bevinden in een deel van een Natura-2000 gebied, maar kunnen ook zijn gelegen buiten de Natura-2000 gebieden. De regels van de milieuaansprakelijkheid kunnen dus van toepassing zijn op schade die zich voordoet in heel Nederland.

Het gaat uitsluitend om de hierboven genoemde soorten en habitats. In Nederland is geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid die de richtlijn biedt om aanvullend andere soorten en habitats aan te wijzen en die onder de reikwijdte van de milieuaansprakelijkheid te brengen.

Vindplaatsen van de soorten

De soorten, categorie a, b en c, zijn te vinden op de volgende website: <http://www2.minlnv.nl/thema/groen/ffwet/soorten/intro.htm> . Klik op 'Zoeken op wetgeving en beleid' en vervolgens op Vogelrichtlijn (onderdelen: Geregeld voorkomende trekvogel en Soort van Bijlage I) of Habitatrichtlijn (onderdelen: Soort van Bijlage II en Soort van Bijlage IV).

Het kan zijn dat een soort nog niet op deze lijst staat, maar al wel in Nederland voorkomt.

Raadpleeg daarvoor:

- wijzigingen in de ontwerp-aanwijzingsbesluiten op grond van artikel 10a van de Natuurbeschermingswet 1998 (wijzigingen die nu zijn opgenomen in de ontwerpbesluiten zijn niet verwerkt in bovengenoemde lijst; de trekvogels komen overeen met de geldende aanwijzingsbesluiten);
- de EU-lijst van soorten: http://biodiversity.eionet.europa.eu/activities/Natura_2000/Ref-atl

Vindplaatsen van de habitats

De habitats, categorie d, zijn te vinden in de aanwijzingsbesluiten. Deze zijn bij het uitgaan van deze handreiking nog niet genomen. De aan te wijzen gebieden staan o.a. in het Natura 2000 Doelendocument: p. 167-169. Het document is te vinden op de volgende webpagina: http://www2.minlnv.nl/thema/groen/natuur/natura2000_2006/natura_2000_doelendocument.pdf

De vindplaatsen van habitats van categorie e en f worden niet centraal geregistreerd. Aan de hand van het geval dient te worden geïnventariseerd welke documentatie hierover beschikbaar is.

Stap 2

Referentietoestand

Onder “referentietoestand” wordt verstaan: de toestand waarin de beschermde soorten, natuurlijke habitats en ecosysteemfuncties zich ten tijde van de schade zouden hebben bevonden indien zich geen schade had voorgedaan, gereconstrueerd aan de hand van de best beschikbare informatie.

Welke informatie is reeds beschikbaar om de referentietoestand te bepalen?

Informatie over de toestand waarin de beschermde soorten, natuurlijke habitats en ecosysteemfuncties zich (zouden) bevinden kan worden afgeleid uit de informatie die is en wordt verzameld in het kader van het aanwijzen van de Natura 2000-gebieden op grond van artikel 10a van de Natuurbeschermingswet 1998. In de aanwijzingsbesluiten zijn de instandhoudingsdoelen voor het gebied beschreven.

Daarnaast kan het Doelendocument worden geraadpleegd, zie de link hierboven. Dit bevat informatie uit consultatieronden met deskundigen en beheerders van terreinen, beschikbare gegevens en expert judgment die is gebruikt voor het vaststellen van de gebiedsgewijze instandhoudingsdoelen voor de onderscheiden vogelsoorten en diersoorten van andere taxonomische groepen en habitattypen. De informatie over de huidige toestand zit verwerkt in de doelstellingen.

De aanwijzingsbesluiten kunnen de best beschikbare informatie bevatten om een referentiesituatie te reconstrueren. Het kan ook zijn dat betere, meer recente informatie beschikbaar is. Altijd zal de best beschikbare informatie moeten worden gebruikt.

Welke informatie komt beschikbaar?

Voor alle 162 Natura 2000-gebieden moet op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 binnen 3 jaar na aanwijzing een beheerplan worden opgesteld. In het beheerplan worden de instandhoudingsdoelen naar tijd, plaats en omvang geconcretiseerd. In de beheerplannen moet een beschrijving van de actuele situatie en trends van de natuurwaarden in het betreffende Natura 2000 gebied worden opgenomen. Dit zal de meest nauwkeurige beschrijving zijn om een referentiesituatie te reconstrueren. Dit geldt zowel voor vogelrichtlijnsoorten als habitatrictlijnsoorten, habitats van soorten en habitattypen. In 2010 zou voor ieder gebied een referentiesituatie helder moeten zijn. Let wel: dit betreft niet een totaaloverzicht per soort of habitatype in Nederland, maar 162 deelloverzichten per gebied.

Schade buiten de Natura 2000-gebieden.

Bij schade buiten de Natura-2000 gebieden (habitats van categorie e en f) zal het moeilijker zijn om de beschikking te hebben over informatie aan de hand waarvan de referentietoestand kan worden vastgesteld of gereconstrueerd.

Gebiedsafbakening

Van belang voor het bepalen van de referentiesituatie is de gebiedsafbakening. De gebiedsafbakening wordt niet bepaald door de aanwijzing van een gebied als Natura 2000-gebied. Het kan ook zijn dat de referentiesituatie voor een deel van een aangewezen gebied moet worden vastgesteld. Voor veel soorten geldt bijvoorbeeld dat ze per gebied een verschillende habitat kunnen gebruiken. Schade aan een bos moet niet in relatie worden gebracht tot een vogelsoort die in een bos kan broeden, maar in het betreffende gebied in de heide broedt.

Verder kan de specifieke situatie van een bepaald gebied waarin de schade optreedt, bepalend zijn voor de vraag of sprake is van een aanmerkelijk negatief effect. De gebiedsafbakening komt derhalve terug bij stap 5, de schadedrempel.

Stap 3

Schade

Schade is een meetbare negatieve verandering in de natuurlijke rijkdommen of aantasting van een ecosysteemfunctie, die direct of indirect optreedt. Natuurlijke rijkdommen zijn beschermde soorten, natuurlijke habitats, wateren of bodem.

Er moet sprake zijn van een negatieve verandering. Beoordeeld moet worden of de situatie die dreigt of ontstaat als gevolg van de schadeoorzaak slechter is dan de referentiesituatie. Schade aan natuur heeft altijd betrekking op een verandering in beschermde soorten of aantasting en verandering van de natuurlijke habitats.

Bij de beoordeling van het geval moet duidelijk zijn dat de vermindering van de aantallen van die soort aan de betrokken schadeoorzaak is toe te schrijven. Een genuanceerde beradering is nodig, onder meer zal rekening moeten worden gehouden met natuurlijke fluctuaties. Er moet worden aangetoond dat de negatieve verandering van de natuurlijke rijkdom is ontstaan door het voorval.

Er is ook sprake van een negatief effect als de negatieve verandering die optreedt in de soortenpopulatie of de habitat het ecosysteem aantast. Een ecosysteem is de functie die de beschermde soorten en habitats vervullen voor andere natuurlijke rijkdommen of het publiek.

Het gaat verder om het direct of indirect optreden van de negatieve verandering in de natuurlijke rijkdom en de aantasting van het ecosysteem. Het negatieve effect moet dus ruim worden gezien. Niet alleen de onmiddellijke negatieve effecten aan een soort of habitat zijn van belang, maar ook het effect op lange termijn of het effect dat de (functie van) bepaalde soorten en habitats kan hebben op andere soorten en habitats.

Meetbaar

Voorgescreven is dat de negatieve verandering meetbaar moet zijn. Als uitgangspunt kan gelden dat voor zover effecten gemeten kunnen worden, het bevoegd gezag maatregelen kan nemen. Kan een effect niet gemeten worden, dan is niet sprake van een meetbaar negatief effect en kan dus ook geen milieuschade worden vastgesteld. De regels van milieuaansprakelijkheid kunnen dan dus niet worden toegepast, ook al is schade zeer waarschijnlijk.

Voor het meten moet gebruik worden gemaakt van de best beschikbare technieken.

Stap 4

Gunstige staat van instandhouding

De schade aan de natuur moet gevolgen hebben voor het bereiken of handhaven van de gunstige staat van instandhouding van beschermde soorten of natuurlijke habitats. In artikel 2, vierde lid, van de EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid is gedefinieerd wat onder gunstige staat van instandhouding wordt verstaan. Deze definitie komt nagenoeg overeen met de definitie in de Habitatrichtlijn, die tevens is opgenomen in de Natuurbeschermingswet 1998.

Habitat

De staat van instandhouding van een natuurlijke habitat heeft betrekking op de som van invloeden die op de betrokken natuurlijke habitat en de daar voorkomende typische soorten inwerken en op de lange termijn gevolgen kunnen hebben voor de natuurlijke verspreiding, de structuur en de functies van die habitat of het voortbestaan op lange termijn van de betrokken typische soorten, hetzij op het Europese grondgebied van de lidstaten waarop het Verdrag van toepassing is, hetzij op het Europese grondgebied van een lidstaat, hetzij in het natuurlijke verspreidingsgebied van die habitat.

De staat van instandhouding van een natuurlijke *habitat* is “gunstig” wanneer:

- het natuurlijke verspreidingsgebied van de habitat en de oppervlakte van die habitat binnen dat gebied stabiel zijn of toenemen, en
- de voor behoud op lange termijn nodige specifieke structuur en functies bestaan en in de afzienbare toekomst vermoedelijk zullen blijven bestaan, en
- de staat van instandhouding van de voor die habitat typische soorten gunstig is als hieronder omschreven.

Soort

De staat van instandhouding van een soort heeft betrekking op de som van invloeden die op de betrokken soort inwerken en die op de lange termijn gevolgen kunnen hebben voor de verspreiding en abundantie van de populaties daarvan, hetzij op het Europese grondgebied van de lidstaten waarop het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap van toepassing is, hetzij op het grondgebied van een lidstaat, hetzij in het natuurlijke verspreidingsgebied van die soort.

De staat van instandhouding van een *soort* is “gunstig” wanneer:

- uit populatiedynamische gegevens blijkt dat de betrokken soort nog steeds een levensvatbare component is van de natuurlijke habitats waarin hij voorkomt, en dat vermoedelijk op lange termijn zal blijven, en
- het natuurlijk verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden, en
- er een voldoende grote habitat bestaat en waarschijnlijk zal blijven bestaan om de populaties van die soort op lange termijn in stand te houden.

Welke informatie is reeds beschikbaar om de gunstige staat van instandhouding te bepalen?

In de aanwijzingsbesluiten zijn de instandhoudingsdoelen voor het betreffende Natura 2000-gebied beschreven. Daarnaast kan het Doelendocument worden geraadpleegd. Op grond van deze informatie kan voor deze gebieden de gunstige staat van instandhouding worden bepaald.

Welke informatie komt beschikbaar?

Voor alle Natura 2000-gebieden moet op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 binnen 3 jaar na aanwijzing een beheerplan worden opgesteld. In het beheerplan worden de instandhoudingsdoelen naar tijd, plaats en omvang geconcretiseerd. Dit zal de meest nauwkeurige beschrijving zijn om de gunstige staat van instandhouding uit af te leiden. Dit geldt zowel voor vogelrichtlijnsoorten als habitatrictlijnsoorten, habitats van soorten en habitattypen. Let wel: dit betreft niet een totaaloverzicht per soort of habitatype in Nederland, maar 162 deeloverzichten per gebied.

Gunstige staat van instandhouding buiten de Natura 2000-gebieden.

Buiten de Natura 2000-gebieden zal het moeilijker zijn om de beschikking te hebben over informatie aan de hand waarvan gunstige staat van instandhouding kan worden vastgesteld. Mogelijk kan de staat van instandhouding worden afgeleid uit ontheffingen die zijn afgegeven op grond van de Flora en faunawet. Indien de gunstige staat van instandhouding niet kan worden vastgesteld, kan het bevoegd gezag ook niet vaststellen of sprake is van milieuschade en geen maatregelen treffen.

DE SCHADEDREMPEL

Stap 5

Aanmerkelijke negatieve effecten, bijlage I van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid

De schadedrempel is pas bereikt als het negatieve effect ten opzichte van de referentiesituatie aanmerkelijk is. In bijlage I van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid zijn criteria gegeven aan de hand waarvan moet worden bepaald of een negatief effect aanmerkelijk is.

Of schade die negatieve effecten heeft op het bereiken of handhaven van de gunstige staat van instandhouding aanmerkelijk is, wordt bepaald aan de hand van:

- de staat van instandhouding op het moment waarop de schade zich heeft voorgedaan,
- de functies als gevolg van de belevingswaarde van de beschermde soorten en natuurlijk habitats,
- en de capaciteit van beschermde soorten en natuurlijke habitats voor natuurlijke regeneratie.

Of de referentietoestand aanmerkelijke negatieve wijzigingen heeft ondergaan, wordt bepaald aan de hand van meetbare gegevens als:

- het aantal exemplaren, de populatiedichtheid of de ingenomen oppervlakte;
- de rol van de afzonderlijke exemplaren of van de beschadigde oppervlakte in verhouding tot de soorten of de instandhouding van de habitat, de zeldzaamheid van de soort of habitat op plaatselijk, regionaal, nationaal of hoger niveau;
- het voortplantingsvermogen van de soort, de levensvatbaarheid ervan of het natuurlijk regeneratievermogen van de habitat;
- het vermogen van herstel door natuurlijke dynamiek enkel door het instellen van striktere beschermingsmaatregelen.

Belangrijk is te weten dat deze opsomming niet limitatief is. Ook andere factoren kunnen meespelen. Per geval dient het bevoegd gezag een afweging te maken.

Schade waarvan bewezen is dat die effecten heeft op de menselijke gezondheid is aanmerkelijke schade.

Als aanmerkelijke schade hoeven niet te worden beschouwd:

- negatieve schommelingen die kleiner zijn dan de normale gemiddelde schommelingen voor een bepaalde soort of habitat;
- negatieve schommelingen als gevolg van natuurlijke oorzaken of normaal beheer van gebieden, zoals
 - o vastgelegd in habitatdossiers of in documenten waarin de doelen zijn uitgezet, of
 - o voordien uitgeoefend door eigenaars of exploitanten;
- schade aan soorten of habitats waarvan bekend is dat zij zich binnen een korte periode en zonder ingrijpen herstellen tot:
 - o de referentietoestand, of
 - o een toestand die uitsluitend op basis van de dynamiek van de soort of habitat leidt tot een toestand die gelijkwaardig of beter moet worden geacht dan de referentietoestand.

Toepassing criteria bijlage I van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid

De richtlijn geeft aanwijzingen aan de lidstaten aan de hand waarvan de aanmerkelijkheid moet worden bepaald. De criteria zijn niet te beschouwen als noodzakelijke of uitsluitende

voorwaarden. De richtlijn laat enige ruimte aan de lidstaten hoe zij deze criteria hanteren. In de Wet milieubeheer is hier geen nadere invulling aan gegeven, zodat het bevoegd gezag zal moeten aansluiten bij de criteria van Bijlage I.

Capaciteit voor natuurlijke regeneratie

Een belangrijke factor is de capaciteit voor natuurlijke regeneratie. Of de schade aanmerkelijk is wordt mede bepaald aan de hand van de capaciteit voor natuurlijke regeneratie.

Dit betekent in ieder geval dat als de soorten en habitats zich binnen korte tijd herstellen, er geen aanmerkelijk negatief effect is. Er is geen vaste stelregel wat als korte termijn moet worden gezien. De verschillende factoren die worden genoemd in de richtlijn kunnen hierbij een rol spelen. De richtlijn is niet dwingend om aan een van deze factoren een gewicht toe te kennen. Een belangrijke factor is in ieder geval een waardering van de ecologische, natuurlijke processen. Maar ook bijvoorbeeld de functies als gevolg van de belevingswaarde van de beschermde soorten en natuurlijk habitats en de rol van de afzonderlijke exemplaren of van de beschadigde oppervlakte in verhouding tot de soorten of de instandhouding van de habitat, de zeldzaamheid van de soort of habitat op plaatselijk, regionaal, nationaal of hoger niveau kunnen worden betrokken bij de afweging wat als een korte termijn moet worden beschouwd.

Vindplaats capaciteit voor natuurlijke regeneratie

De capaciteit voor natuurlijke regeneratie zal telkens afzonderlijk moeten worden beoordeeld. Als de aanwijzingsbesluiten en beheerplannen informatie hierover bevatten, zal dat bij de overweging moeten worden betrokken. Ook andere mogelijke informatiebronnen moeten worden meegenomen.

Gebiedsafbakening

De criteria die de schadedrempel bepalen geven aan hoe het gebied moet worden afgebakend waarbinnen de milieuschade moet worden beoordeeld. Zie bijvoorbeeld

- de ingenomen oppervlakte
- de rol van de afzonderlijke exemplaren of van de beschadigde oppervlakte in verhouding tot de soorten of de instandhouding van de habitat, de zeldzaamheid van de soort of habitat op plaatselijk, regionaal, nationaal of hoger niveau en
- de functies als gevolg van de belevingswaarde van de beschermde soorten en natuurlijk habitats. Een negatief effect op lokaal niveau kan dus een aanmerkelijk negatief effect zijn, ook als er landelijk geen sprake is van een aantasting van de gunstige staat van instandhouding.

Functie als gevolg van de belevingswaarde

De rol voor de functie als gevolg van de belevingswaarde is een niet al te duidelijk criterium. Aan de hand van gevallen in de praktijk zal hier nadere invulling aan moeten worden gegeven. Hierbij kan er mogelijk aan worden gedacht om dit criterium in samenhang te bezien met de rol van de afzonderlijke exemplaren of beschadigde oppervlakte, de zeldzaamheid op plaatselijk, regionaal, nationaal of hoger niveau. Hiervoor zullen in de beheerplannen aanknopingspunten te vinden zijn.

Relatie met de Natuurbeschermingswet 1998 en de Flora- en Faunawet

Op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 kan een vergunning worden verleend voor voorgenomen bedrijfsactiviteiten die, gelet op de instandhoudingsdoelstelling, de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van de soorten kunnen verslechteren of een verstorend effect kunnen hebben. Hierbij moet worden beoordeeld of de activiteit significante gevolgen heeft. Op grond van de Flora- en faunawet bestaat een algemene zorgplicht voor de

beschermde soorten en bestaan een aantal specifieke verboden, zoals het verbod om de soorten te doden, te vervoeren, te verhandelen etc. Van deze verplichting en verboden kan een ontheffing worden verleend. Voorwaarde hierbij is dat van de voorgenomen activiteit geen wezenlijke invloed mag uitgaan op de beschermde soort.

Voor de beoordeling van de schadedrempel in het kader van de milieuaansprakelijkheid bestaat er geen directe relatie met de beoordeling van de gronden voor vergunning of ontheffing in de Natuurbeschermingswet 1998 en de Flora- en faunawet. Het begrip aanmerkelijk negatief effect van de milieuaansprakelijkheid is van andere aard dan het begrip significant gevolg uit de Natuurbeschermingswet 1998 en het begrip wezenlijke invloed uit de Flora- en faunawet. Het is dus zaak om de aanmerkelijkheid van het negatieve effect te beoordelen vanuit de kaders van de milieuaansprakelijkheid. Dit is maatwerk.

Mogelijk kan het bevoegd gezag aanknopingspunten vinden bij beoordelingen van significant gevolg of wezenlijke invloed in het kader van een vergunningverlening of ontheffing op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 of de Flora en faunawet, maar daar zal zeer behoedzaam mee om moeten worden gegaan. Er moet nadrukkelijk rekening worden gehouden met de andere aard van de begrippen in deze wetten. Dit blijkt wat betreft het begrip significant gevolg onder meer uit het feit dat het gevolg is gerelateerd aan de instandhoudingsdoelstelling en niet aan de referentiesituatie. Het frustreren van verbetering wordt in de Natuurbeschermingswet wel als schade beschouwd, maar voor de milieuaansprakelijkheid dus niet. Het begrip wezenlijke invloed is onder meer van een andere aard dan het begrip aanmerkelijk negatief effect, omdat hiervan pas sprake is als de soort niet kan blijven voortbestaan. Dit begrip is strenger dan het begrip aanmerkelijk negatief effect.

Hoofdstuk 3 Procedures en rechtsbescherming

3.1 Inleiding

De door het stappenplan aangegeven acties van het bevoegd gezag kunnen bestaan uit beschikkingen, maar ook uit feitelijke handelingen. Zodra een beslismoment van het bevoegd gezag kan worden aangemerkt als een beschikking, gelden de procedure-eisen van de Awb bij de voorbereiding van het besluit en komt degene die de activiteit verricht waardoor de (onmiddellijke dreiging van) milieuschade is ontstaan (hierna: de veroorzaker) en derden-belanghebbenden rechtsbescherming toe.

In dit hoofdstuk is als uitgangspunt genomen dat het bevoegd gezag de normale (eenvoudige) procedure volgt voor de totstandkoming van beschikkingen, opgenomen in hoofdstuk 4 van de Awb. Het bevoegd gezag kan de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb van toepassing verklaren wanneer het dat nodig acht (3:10 lid 1 Awb). In deze handreiking wordt dit niet verder uitgewerkt.

3.2 Wanneer is sprake van een beschikking?

Artikel 1:3 Awb geeft de definitie van het begrip beschikking. Een voor dit hoofdstuk belangrijke voorwaarde om te kunnen spreken van een beschikking, is dat het moet gaan om een publiekrechtelijke rechtshandeling. Er moet een rechtsvaststellend moment zijn - een constatering van een feit voldoet daar niet aan.

De onderstaande zeven beslismomenten uit het stappenplan zijn te definiëren als een beschikking in de zin van het Awb:

1. *Beslissen op een verzoek van een derde om maatregelen.* Hier gaat het om stap 4: een besluit nemen op het verzoek van een derde tot het treffen van preventieve of herstelmaatregelen (art. 17.15 lid 1).
2. *Verplichten tot het nemen van preventieve maatregelen.* Het gaat hier om stap 6: het eisen van preventieve maatregelen bij dreigende milieuschade (art. 17.12 lid 4).
3. *Verplichten tot het nemen van verdere maatregelen.* Ook hier gaat het om stap 6: het eisen van elke haalbare maatregel bij reeds ontstane milieuschade (art. 17.13 lid 5).
4. *Beslissen om zelf maatregelen te nemen.* Deze actie kan in stap 6 en 9 plaatsvinden. In stap 6 gaat het om het nemen van preventieve maatregelen door het bevoegd gezag bij dreigende milieuschade en om maatregelen bij ontstane milieuschade (art. 17.10 en 17.14 lid 2). Bij stap 9 gaat het om het nemen van de aanvullende herstelmaatregelen door het bevoegd gezag (art. 17.10 en 17.14 lid 2).
5. *Instemming met voorgestelde herstelmaatregelen en beslissen welke herstelmaatregelen moeten worden genomen.* Dit gaat over stap 8: beslissen over de door de veroorzaker voorgestelde herstelmaatregelen (art. 17.14, derde lid).
6. *Prioriteren welke milieuschade het eerst wordt hersteld.* Stappen 6, 8 en 9 zijn hier aan de orde. Bij stap 6 gaat het om prioriteit stellen bij ontstane milieuschade, bij stap 8 om goedkeuring van voorgestelde maatregelen en bij stap 9 om het zelf nemen van herstelmaatregelen (art. 17.14 lid 4).

7. *Het afzien van kostenverhaal en het vaststellen van de hoogte van de te verhalen kosten.* Dit valt onder stap 10, waarbij het gaat om het verhalen van de door het bevoegd gezag gemaakte kosten op de veroorzaker (art. 17.16).

Wil het bevoegd gezag één van bovenstaande beslissingen nemen, dan zal het dat moeten doen in de vorm van een beschikking.

3.3 Procedure

Voorbereidingsprocedure

In hoofdlijnen is de wettelijk verplichte voorbereidingsprocedure als volgt:

- Als er sprake is van een verzoek om een beschikking te nemen, oftewel een aanvraag in de zin van de Awb, gelden eisen ten aanzien van die aanvraag (bijvoorbeeld voldoende gegevens aanleveren).
- Belanghebbenden moet gelegenheid worden geboden tot inspraak.
- Het besluit moet worden bekendgemaakt en er moet mededeling van worden gedaan.
- Het bevoegd gezag kan bepalen dat het besluit terstond in werking treedt.

In [bijlage B](#) kunt u voor elk van de zeven bovenstaande beschikkingen de precieze procedure-eisen lezen.

Bezwaar en beroep

De veroorzaker of een andere belanghebbende kan bezwaar maken bij het bevoegd gezag dat de beslissing heeft genomen (artikel 6:3 jo. 7:1 Awb). Het bezwaar moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze beslissing is bekendgemaakt (artikel 6:7 jo. 6:8 Awb). Tijdens deze periode kan de belanghebbende ook een voorlopige voorziening aanvragen bij de voorzitter van Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (artikel 20.3 Wm), mits hij bezwaar heeft gemaakt.

Een belanghebbende kan beroep instellen bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (artikel 20.1 Wm). Dat moet gebeuren binnen zes weken na bekendmaking van het besluit (artikel 6:7 jo. 6:8 Awb). Tijdens deze periode kan hij ook een voorlopige voorziening aanvragen bij de voorzitter van Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (artikel 20.3 Wm), mits hij in beroep is gegaan.

Hoofdstuk 4 Kostenverhaal

4.1 Inleiding

Degene die de activiteit verricht waardoor (de onmiddellijke dreiging van) milieuschade ontstaat (hierna: de veroorzaker), is aansprakelijk voor de milieuschade en dus ook voor de kosten van de genomen maatregelen. In eerste instantie moet hij zelf de nodige maatregelen treffen. Als hij dat niet of te laat doet, kan het bevoegd gezag hem hiertoe verplichten. Als hij dan nog steeds niet in actie komt, kan het bevoegd gezag zelf de nodige maatregelen nemen of iemand inschakelen om dit te doen.

Los hiervan kan het bevoegd gezag *op elk moment* zelf maatregelen treffen. Dus bijvoorbeeld ook als de veroorzaker wel zelf maatregelen neemt, maar die maatregelen onvoldoende zijn.

Als het bevoegd gezag kosten maakt, moet het deze kosten in principe verhalen op de veroorzaker. Artikel 17.16 Wm regelt dit.

Bij kosten gaat het om de kosten van de maatregelen en om bijkomende kosten. Bijvoorbeeld ramingskosten, administratieve, juridische en handhavingskosten, kosten van het vergaren van gegevens en andere algemene kosten, en kosten in verband met monitoring en toezicht (zie de definitie van kosten in artikel 17.6 lid 1 Wm).

Kostenverhaal bij de milieuaansprakelijkheid van artikel 17.16 Wm verschilt van kostenverhaal na de toepassing van bestuursdwang op grond van artikel 5:25 Awb. Bij milieuaansprakelijkheid is artikel 5:25 Awb niet van toepassing. In de praktijk ligt het toepassen van bestuursdwang om de bepalingen van titel 17.2 Wm af te dwingen ook niet voor de hand, omdat titel 17.2 Wm hierin feitelijk voorziet. Overigens is artikel 5:26 Awb wél van overeenkomstige toepassing verklaard: het bevoegd gezag kan de kosten invorderen bij dwangbevel (zie artikel 17.16 lid 2 Wm).

4.2 Kostenverhaal schematisch weergegeven

Uitgangspunt is dat het bevoegd gezag alle kosten moet verhalen op de veroorzaker. De wet bepaalt in artikel 17.16 Wm in welke gevallen het bevoegd gezag *moet* afzien van kostenverhaal en in welke gevallen het (gedeeltelijk) *mag* afzien van kostenverhaal. In onderstaand schema staat dit kort weergegeven.

Hoofdregeel: alle kosten verhalen	
Verplicht afzien van kostenverhaal (uitzondering I-III)	I milieuschade door derde veroorzaakt ondanks veiligheidsmaatregelen (zie paragraaf 4.3 onder I)
	II milieuschade als gevolg van dwingende opdracht of instructie (zie paragraaf 4.3 onder II)
	III bevoegd gezag wacht te lang met kostenverhaal (zie paragraaf 4.3 onder III)

Bevoegd tot afzien van kostenverhaal (uitzondering IV-V)	IV verhaalkosten groter dan terug te verdienen bedrag (zie paragraaf 4.4 onder IV)
	V redelijkheidstoets (vergunningenverweer en «state-of-the-art»-verweer) wordt (geheel of gedeeltelijk) doorstaan (paragraaf 4.4 onder V)

4.3 Verplicht afzien van kostenverhaal

In bepaalde gevallen moet het bevoegd gezag afzien van kostenverhaal. Het bevoegd gezag mag de kosten van de maatregelen dan dus ook niet gedeeltelijk verhalen.

I. Milieuschade door een derde ondanks veiligheidsmaatregelen

Het bevoegd gezag moet afzien van kostenverhaal als ondanks normale veiligheidsmaatregelen van de exploitant, een derde milieuschade veroorzaakt (artikel 17.16 lid 1 onder a). De milieuschade is dus afkomstig van de exploitant, maar dit komt door handelingen van een derde. Alleen de exploitant kan op grond van artikel 17.2 Wm worden aangesproken, niet de derde.

Bijvoorbeeld:

De eigenaar van een installatie merkt dat er onbedoelde lozing plaatsvindt. Dit blijkt te zijn veroorzaakt doordat een vandaal de installatie heeft vernield ondanks de nodige veiligheidsmaatregelen (zoals bijvoorbeeld een afgesloten hek om de installatie).

Die derde kan dat per ongeluk of moedwillig doen (bijvoorbeeld door brandstichting of vandalisme). De exploitant moet bewijzen dat hij passende veiligheidsmaatregelen heeft getroffen.

II. Milieuschade als gevolg van een dwingende opdracht of instructie

Het bevoegd gezag mag de kosten niet verhalen als de milieuschade wordt veroorzaakt doordat de veroorzaker een dwingende opdracht of instructie van een bestuursorgaan heeft opgevolgd (artikel 17.16 lid 1 onder b). De veroorzaker moet bewijzen dat de milieuschade het gevolg is van het opvolgen van die opdracht of instructie.

Bijvoorbeeld:

Een op grond van andere regelgeving dan titel 17.2 Wm bevoegd gezag verplicht het bedrijf tot een bepaalde actie, die tot een ongewenste emissie en daarmee tot milieuschade leidt. *Het op grond van titel 17.2 Wm bevoegde gezag* neemt meteen de nodige maatregelen om de milieuschade te verwijderen. De kosten hiervan mag dit bevoegde gezag niet verhalen op het bedrijf.

Als de dwingende opdracht of instructie echter is gegeven naar aanleiding van een eerdere emissie of gebeurtenis die het gevolg is van een handeling van de veroorzaker zélf, dan moet diegene wel de kosten dragen.

Bijvoorbeeld:

Door een emissie van het bedrijf is onmiddellijke dreiging van milieuschade ontstaan. Het op grond van titel 17.2 Wm bevoegd gezag verplicht de exploitant tot het nemen van maatregelen.

len om daadwerkelijke milieuschade te voorkomen. De voorgeschreven maatregelen zijn onvoldoende en er ontstaat toch milieuschade. Het bevoegd gezag neemt meteen de nodige maatregelen om de milieuschade te herstellen. De kosten hiervan moet het bevoegd gezag verhalen op de exploitant.

III. Bevoegd gezag wacht te lang met kostenverhaal

Wanneer het bevoegd gezag zelf preventieve of herstelmaatregelen heeft genomen, heeft het na het voltooien van die maatregelen vijf jaar de tijd om de kosten te verhalen, dus om een beschikking te nemen tot kostenverhaal. Het bevoegd gezag moet de kosten binnen vijf jaar verhalen. Daarna mag het bevoegd gezag de kosten niet meer verhalen (artikel 17.17 Wm).

Als bekend is wie de veroorzaker is, begint de termijn van vijf jaar te lopen op de dag dat de preventieve of herstelmaatregelen die het bevoegd gezag heeft genomen, zijn voltooid.

Bijvoorbeeld:

- milieuschade is veroorzaakt op 1 juli 2007
- bevoegd gezag voltooit maatregelen op 15 juli 2007

Het bevoegd gezag moet voor 15 juli 2013 een beschikking nemen om de kosten te verhalen.

Soms is niet helder wie de veroorzaker is. In dat geval gaat de verjaringstermijn van vijf jaar pas lopen op het moment dat het bevoegd gezag weet wie de veroorzaker is. Het bevoegd gezag mag ook besluiten de kosten niet te verhalen als niet kan worden vastgesteld wie de veroorzaker is (artikel 17.16 lid 3 onder b).

Bijvoorbeeld:

- milieuschade is veroorzaakt op 1 juli 2007 en degene die de activiteit heeft verricht is onbekend
- bevoegd gezag voltooit maatregelen op 15 juli 2007
- de veroorzaker wordt bekend op 1 mei 2014

Het bevoegd gezag moet voor 1 mei 2019 een beschikking nemen om de kosten te verhalen.

Als de (dreigende) milieuschade ontstaat door een gebeurtenis of een emissie die meer dan dertig jaar geleden heeft plaatsgevonden, is titel 17.2 Wm niet van toepassing (artikel 17.8 onder c onder 3°). Uiteraard kunnen de kosten dan ook niet worden verhaald met artikel 17.16 Wm. De dertig jaar-termijn begint te lopen op de dag van de gebeurtenis of emissie.

4.4 Bevoegd tot afzien van kostenverhaal

In een bepaalde gevallen is het bevoegd gezag bevoegd om af te zien van kostenverhaal.

IV. Verhaalkosten groter dan terug te vorderen bedrag

Het bevoegd gezag kan afzien van kostenverhaal als de verhaalkosten (en bijkomende kosten) hoger zijn dan het terug te vorderen bedrag (artikel 17.16 lid 3 onder a). Het gedeeltelijk afzien van kostenverhaal is niet toegestaan. Het is alles of niets.

Het bevoegd gezag dient zelf de afweging te maken of het, ondanks het feit dat de verhaalkosten hoger zijn dan het terug te vorderen bedrag, toch de kosten verhaalt. Vanwege het leereffect en de precedentwerking kan er bijvoorbeeld voor worden gekozen de kosten toch te verhalen. Redenen om juist af te zien van kostenverhaal wanneer de verhaalkosten hoger zijn dan

de kosten van preventie- of herstelmaatregelen kunnen, los van dit feit ook zijn dat het om een relatief onbelangrijk voorval gaat, of dat de veroorzaker van goede wil is en voor herhaling niet hoeft te worden gevreesd.

V. Redelijkheidstoets wordt doorstaan

De wet voorziet in uitzonderlijke gevallen waarin kostenverhaal tot kennelijk onredelijke situaties zou leiden. Dat is de redelijkheidstoets van artikel 17.16 lid 4 Wm: “voor zover deze kosten redelijkerwijs niet of niet geheel ten laste van degene die de activiteit verricht behoren te komen”. De redelijkheidstoets heeft uitsluitend betrekking op een activiteit die plaatsvindt overeenkomstig de verleende vergunning (“vergunningenverweer”) en op een activiteit die overeenkomstig de stand van de wetenschappelijke en technologische kennis niet schadelijk werd geacht (“«state-of-the-art»-verweer”).

- vergunningenverweer

Het bevoegd gezag kan (deels) afzien van kostenverhaal als de activiteit, emissie of gebeurtenis die de milieuschade heeft veroorzaakt, destijds uitdrukkelijk was toegestaan in de vergunning en de veroorzaker volgens die vergunning heeft gehandeld, en er geen sprake was van nalatigheid. Het simpelweg hebben van een vergunning is niet afdoende om een beroep op het vergunningenverweer te doen slagen.

Het zal in de praktijk gaan om een vergunning als bedoeld in [bijlage III](#) van de Richtlijn milieuaansprakelijkheid. Het zal in ieder geval niet een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 betreffen, omdat titel 17.2 Wm dan sowieso niet van toepassing is (artikel 17.8 aanhef en onder b).

- «state-of-the-art»-verweer

Het bevoegd gezag kan (deels) afzien van kostenverhaal als de activiteit, emissie of gebeurtenis die milieuschade heeft veroorzaakt, destijds niet als schadelijk werd beschouwd, en er geen sprake was van nalatigheid.

Het gaat hier om de objectieve stand van wetenschap en techniek op het moment dat de schadeveroorzakende activiteit, emissie of gebeurtenis plaatsvond.

De bewijslast ligt steeds bij de veroorzaker. Deze moet bewijzen dat hij niet in gebreke of nalatig was en dat hij terecht een beroep doet op het vergunningenverweer of het «state-of-the-art»-verweer.

Bij de redelijkheidstoets gelden nog enkele **bijzonderheden**:

- Het bevoegd gezag kan bij de redelijkheidstoets ook *gedeeltelijk* afzien van kostenverhaal. Bij de overige uitzonderingen onder I-IV is dat niet het geval; dan kan of moet *geheel* worden afgezien van kostenverhaal.
- In tegenstelling tot de andere uitzonderingen onder I-IV geldt de redelijkheidstoets alleen voor de kosten van *herstel*maatregelen, niet voor de kosten van preventieve maatregelen. Ook eventuele andere gemaakte kosten, zoals bijkomende kosten (bijvoorbeeld administratieve en juridische kosten) vallen hier niet onder.

Voor de redelijkheidstoets bij milieuaansprakelijkheid is aansluiting gezocht bij de regeling voor kostenverhaal in de Awb in geval van het toepassen van bestuursdwang (artikel 5:25 Awb). Net als bij bestuursdwang zal het bevoegd gezag bij milieuaansprakelijkheid een afweging moeten maken of het af wil (en mag) zien van het verhalen van de kosten (of een deel daarvan).

- Volgens de vaste jurisprudentie³⁴ over bestuursdwang is kostenverhaal bij bestuursdwang regel. De rechtspraak is terughoudend in het toekennen van uitzonderingen op deze regel.
 - Bij milieuaansprakelijkheid heeft het bevoegd gezag nóg minder ruimte om af te zien van kostenverhaal. Dit vanwege de formulering van artikel 17.16 lid 4 Wm dat slechts onder zeer specifieke omstandigheden afzien van kostenverhaal toestaat.
- Bij bestuursdwang zijn belangrijke factoren om af te zien van kostenverhaal de omstandigheid dat sprake is van niet-verwijtbaarheid én tegelijkertijd een sterke betrokkenheid van het algemeen belang bij het ongedaan maken van de overtreding³⁵.
 - De eis van niet-verwijtbaarheid is voor milieuaansprakelijkheid opgenomen in artikel 17.16 lid 4 Wm. Overigens zal de redelijkheidstoets in de praktijk naar verwachting alleen van belang zijn bij (dreigende) milieuschade door activiteiten genoemd in bijlage III. Voor andere activiteiten die onder titel 17.2 Wm vallen omdat er schade is (of dreigt) aan beschermde soorten of natuurlijke habitats, is schuld of nalatigheid een voorwaarde (artikel 17.7 Wm). Als met succes een beroep gedaan kan worden op het vergunningenverweer of het «state-of-the-art»-verweer, is er in een dergelijk geval waarschijnlijk geen sprake van schuld of nalatigheid van artikel 17.7 Wm, en is titel 17.2 Wm überhaupt niet van toepassing.
 - Wat betreft het algemeen belang zal dit bij milieuaansprakelijkheid naar verwachting geen rol mogen spelen in de afweging om af te zien van kostenverhaal. Bij milieuschade zou geredeneerd kunnen worden dat het algemeen belang altijd is gediend bij het herstel van de schade. Het zou in strijd zijn met de richtlijn milieuaansprakelijkheid om toe te staan dat de veroorzaker van milieuschade zich op het algemeen belang beroept, omdat zo het uitgangspunt van de vervuiler betaalt afbreuk wordt gedaan en de kosten worden afgewenteld op de overheid.
- Uit de jurisprudentie³⁶ blijkt dat bij kostenverhaal na de toepassing van bestuursdwang ook de hoogte van de kosten een rol kan spelen.
 - Bij milieuaansprakelijkheid zou dit tegen de ratio van de richtlijn zijn; die voorziet er juist in dat de vervuiler alle kosten betaalt. Daarmee kan de hoogte van de kosten in het Nederlandse systeem geen onderscheidend criterium zijn ten aanzien van milieuschade. De omstandigheid dat de hoogte van de kosten leidt tot economische gevolgen, dreigende insolventie en mogelijk verlies van werkgelegenheid, kan dus geen rol spelen bij de afweging.

Voorbeeld vergunningenverweer

Door overvloedige neerslag vindt er een overstort van het rioelstelsel plaats die valt binnen de verleende vergunning. De gemeente als rioelbeheerder handelt niet onrechtmatig en niet verwijtbaar door de overstort. In een dergelijke situatie kan het bevoegd gezag – de waterkwaliteitsbeheerder – besluiten op grond van de redelijkheidstoets om geheel of gedeeltelijk af te zien van kostenverhaal. In de jurisprudentie over kostenverhaal bij de toepassing van bestuursdwang wordt als een belangrijke factor in deze afweging genoemd dat de gemeente handelde uit hoofde van een haar opgedragen publieke taak. Voorkomen moet worden dat de gemeente bij uitvoering van haar wettelijke taken terughoudend is omdat ze vreest voor kos-

³⁴ Zie bijvoorbeeld 16 mei 2000, E03.98.0798, AB 2000, 334.

³⁵ Zie de Kakkerlakkenjurisprudentie (HR 3 april 1981, NJ 1981/504 en AB 1981/380, ABRvS 23 augustus 1993, 1984/17). Zie ook ABRvS 31 juli 1995, G03.92.0676, AB 1997, 16.

³⁶ Zie ABRvS 31 juli 1995, G03.92.0676, AB 1997, 16.

tenverhaal.

Voorbeeld vergunningenverweer

Een exploitant heeft het gebruik van een bepaald type filter voorgesteld in zijn aanvraag voor een milieuvergunning, maar moet volgens de vergunning een ander type filter toepassen. Juist door de toepassing daarvan wordt milieuschade veroorzaakt, milieuschade die met het eerder bedoelde filter niet, of in ieder geval niet in die mate zou zijn opgetreden. In een dergelijke situatie kan het bevoegd gezag op grond van de redelijkheidstoets besluiten om geheel of gedeeltelijk af te zien van kostenverhaal. De exploitant heeft niet onrechtmatig gehandeld, en de milieuschade is bovendien ontstaan door een oorzaak waarop hij geen invloed kon uitoefenen.

Voorbeeld vergunningenverweer

Een exploitant heeft een Wvo-vergunning voor het lozen van bepaalde stoffen in het oppervlaktewater. Per abuis belanden echter ook andere stoffen in het oppervlaktewater, waardoor milieuschade optreedt. Wanneer de exploitant stelt dat hij niet aansprakelijk is op grond van titel 17.2, omdat hij vergunning heeft voor het lozen van stoffen zal dit niet slagen: met de lozing is hij immers buiten de vergunning getreden.

Titel 17.2 Wm beoogt niet om bestaande jurisprudentie over kostenverhaal bij verontreiniging door verontreinigd bluswater te doorkruisen. In dit geval gebiedt het algemeen belang dat een exploitant de brandweer bij een calamiteit onmiddellijk te hulp roept, zonder belemmering door een mogelijk verhaal van de kosten.

Hoofdstuk 5 Melding milieuschade

Het bevoegd gezag dient de Minister van VROM per geval van milieuschade en per geval van aansprakelijkheid de nodige gegevens te verstrekken (artikel 17.18 Wm). Deze informatie heeft de Minister nodig voor de (verplichte) verslaglegging aan Europa. Nederland moet uiterlijk op 30 april 2013 een eenmalig verslag aan de Europese Commissie uitbrengen. De Europese Richtlijn milieuaansprakelijkheid geeft deze verplichting aan Nederland (en de andere lidstaten) in artikel 18 van de richtlijn.

De rapportageverplichting geldt vanaf inwerkingtreding van de richtlijn, dus vanaf 30 april 2007.

Het ligt voor de hand dat als er meerdere instanties bevoegd zijn voor een bepaald geval van milieuschade, het coördinerende bevoegd gezag het meldingsformulier invult.

Bij elk geval van milieuschade of van onmiddellijke dreiging van milieuschade moet het bevoegd gezag de volgende gegevens voor zover bekend aan de Minister verstrekken:

- a. geografische locatie milieuschade;
- b. contactgegevens bevoegd gezag dat het schadeformulier invult (coördinerend bevoegd gezag). Hiervoor zijn de NAW-gegevens en e-mail van de betreffende afdeling binnen die organisatie nodig;
- c. gegevens veroorzaker milieuschade: wie kan worden aangeduid als “[degene die de activiteit verricht](#)” in de zin van titel 17.2;
- d. de activiteitenclassificatiecode van de schadeveroorzaker (op basis van NACE-code van Verordening 3037/90/EEG, zie <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/Notice.do?val=160394:cs&lang=nl&list=160395:cs,160394:cs,160393:cs,&pos=2&page=1&nbl=3&pgs=10&hwords=>);
- e. type milieuschade (aan bodem, wateren, beschermde soorten en/of natuurlijke habitats)
- f. de datum waarop de milieuschade is ontstaan en/of datum waarop de milieuschade aan het licht is gekomen;
- g. de datum waarop de handelingen van het bevoegd gezag waartoe titel 17.2 verplicht of de bevoegdheid geeft, zijn begonnen;
- h. eventuele beroepsprocedures en het resultaat daarvan; hierbij aangeven wat voor soort appellanten/eisers het zijn (aansprakelijke partijen of derde-belanghebbenden)
- i. het resultaat van het herstelproces;
- j. de datum waarop de handelingen van het bevoegd gezag waartoe titel 17.2 verplicht of de bevoegdheid geeft, zijn beëindigd.

Deze opsomming is gebaseerd op bijlage VI (eerste deel) van de richtlijn.

Het bevoegd gezag verstrekt de gegevens zodra het daarvan op de hoogte is. Dit betekent in de praktijk veelal meerdere meldingen. Zo zal bijvoorbeeld het type milieuschade eerder worden gemeld dan het resultaat van het herstelproces.

Het bevoegd gezag wordt gevraagd minstens één keer per jaar vóór 1 februari een aanvulling te geven op het betreffende geval van milieuschade, voor zover er nieuwe gegevens zijn.

Het bevoegd gezag moet de melding elektronisch doen, via dit meldingsformulier. **Externe link**.

Hoofdstuk 6 Bevoegd gezag, coördinatie en vorderingsbevoegdheid van de Minister van VROM

6.1 Bevoegd gezag

Artikel 17.9, lid 1 t.m. 4 Wm, bepaalt wie bevoegd gezag is voor de bepalingen van titel 17.2 Wm. De regeling van artikel 17.9 Wm valt onder te verdelen in gevallen waarin de milieuschade wordt veroorzaakt door een activiteit *binnen* een Wm-inrichting en gevallen waarin deze activiteit *buiten* een inrichting plaatsvindt. Het gaat hierbij dus uitdrukkelijk niet om de plek waar de milieuschade zich voordoet. Hieronder worden beide situaties besproken. Onderaan deze paragraaf vindt u een samenvattend schema.

Situatie I: milieuschade wordt veroorzaakt door een activiteit binnen een Wm-inrichting

Hoofdregeel:

Bij milieuschade, veroorzaakt door een activiteit binnen een Wm-inrichting, is het bestuursorgaan dat bevoegd is een vergunning krachtens artikel 8.1 Wm voor de inrichting te verlenen, of het bestuursorgaan waaraan een melding op grond van artikel 8.41 Wm (AMvB-melding) wordt gedaan, het bevoegd gezag. Dit zijn meestal Burgemeester en Wethouders van de gemeente waarin de inrichting is gelegen (art 8.2 Wm), tenzij anders bepaald in het Inrichtingen- en Vergunningenbesluit milieubeheer dat vaak de Gedeputeerde Staten en soms een Minister (van VROM, EZ of V&W) aanwijst. Ook wordt in artikel 8.2, derde lid Wm de Minister van EZ aangewezen als bevoegd gezag voor mijnbouwwerken. Er is maar één bestuursorgaan bevoegd gezag voor milieuschade die ontstaat door activiteiten binnen de inrichting. Dat bestuursorgaan is dan bevoegd gezag voor alle milieuschade, dus schade aan bodem, water, beschermde soorten en natuurlijke habitats, en voor schade zowel binnen als buiten de inrichting.

Uitzonderingen:

- Als de milieuschade in hoofdzaak betrekking heeft op wateren, dan is het bestuursorgaan waarbij de wateren in beheer zijn bevoegd gezag. Voor rijkswateren is dit de Minister van V&W en voor regionale wateren is dit het waterschap. Zij zijn dan bevoegd gezag voor alle milieuschade, waar die zich ook voordoet.
- Als de milieuschade wordt veroorzaakt door een activiteit die betrekking heeft op genetisch gemodificeerde organismen (GGO's), dan is de Minister van VROM bevoegd gezag. Hij is dan bevoegd gezag voor alle milieuschade, waar die zich ook voordoet.

Situatie II: milieuschade wordt veroorzaakt door een activiteit buiten een Wm-inrichting

Bij milieuschade, veroorzaakt door een activiteit buiten een Wm-inrichting, wordt voor de vraag wie bevoegd gezag is aangesloten bij het soort milieuschade. Aangezien bij één activiteit/incident meerdere soorten milieuschade kunnen optreden, kunnen er dus ook meerdere bevoegde instanties zijn. Ook is het mogelijk dat er met betrekking tot één soort milieuschade meerdere bevoegde instanties zijn, doordat de milieuschade zich over een groot gebied uitstrekt.

Bevoegd gezag is, voor zover de (dreiging van) milieuschade betrekking heeft op:

- de bodem: Gedeputeerde Staten, Burgemeester en Wethouders (van door artikel 88 van de Wet bodembescherming en de daarbij behorende AMvB aangewezen gemeenten), het dagelijks bestuur van een regionaal openbaar lichaam, de Minister van VROM, Verkeer en Waterstaat, waterschappen, en (bij milieuschade aan de waterbodem) het waterschap of de Minister van V&W; Wie in een concreet geval bevoegd is, wordt bepaald door artikel 95, derde en vierde lid, van de Wet bodembescherming.
- beschermde soorten: de Minister van LNV;
- natuurlijke habitats: Gedeputeerde Staten of de Minister van LNV. Wie in een concreet geval bevoegd is wordt bepaald door artikel 16, 19d of 57 van de Natuurbeschermingswet 1998;
- wateren: de waterbeheerder (de Minister van V&W of het waterschap).

Op het hierboven weergegeven systeem is één uitzondering: wanneer de activiteit waardoor de (dreiging van) milieuschade wordt veroorzaakt, betrekking heeft op genetisch gemodificeerde organismen, dan is de Minister van VROM bevoegd gezag, ongeacht het soort milieuschade.

Samenvattend

Activiteit binnen Wm-inrichting: Wm-BG, tenzij:

- schade in hoofdzaak betrekking heeft op wateren; dan waterbeheerder BG;
- schade is veroorzaakt door activiteit die betrekking heeft op GGO's, dan Minister VROM BG.

Activiteit buiten Wm-inrichting: meerdere BG mogelijk:

- schade aan bodem: BG conform WBB;
- schade aan beschermde soorten: Minister LNV is BG;
- schade aan natuurlijke habitats: BG conform Natuurbeschermingswet 1998;
- schade aan wateren: de waterbeheerder.

tenzij activiteit waardoor de schade wordt veroorzaakt, betrekking heeft op GGO's, dan Minister van VROM BG voor alle schade.

6.2 Coördinatie

Als er bij een activiteit die *buiten* een Wm-inrichting plaatsvindt meerdere soorten milieuschade optreden, kunnen er meerdere bevoegde instanties zijn, elk voor het betreffende milieucompartment. Denk bijvoorbeeld aan een lekkende tankwagen, waaruit vloeistof zowel in de bodem als in het oppervlaktewater stroomt.

Ook is het mogelijk dat er voor één soort milieuschade meerdere bevoegde instanties zijn, doordat de milieuschade zich over een groot gebied uitstrekt, in bijvoorbeeld twee gemeentes.

Wanneer de milieuschade wordt veroorzaakt door een activiteit *binnen* een Wm-inrichting is er altijd maar één bestuursorgaan bevoegd gezag krachtens titel 17.2 Wm, zodat er nooit coördinatie hoeft plaats te vinden tussen meerdere krachtens titel 17.2 Wm bevoegde bestuursorganen. Wel is mogelijk coördinatie nodig met bestuursorganen die op grond van andere wetgeving bevoegdheden hebben.

Wanneer meer dan één bestuursorgaan bevoegd gezag is, dan dient op grond van artikel 17.9, lid 5 en 6 Wm, coördinatie plaats te vinden. Dit heeft niet alleen betrekking op coördinatie met bestuursorganen die krachtens titel 17.2 Wm bevoegd gezag zijn, maar ook op bestuursorganen die krachtens welke wet dan ook bevoegd gezag zijn met betrekking tot de milieuschade. Het bevoegd gezag dat met de coördinatie is belast, neemt de regie op zich van alle activiteiten die krachtens titel 17.2 Wm moeten geschieden.

De wet stelt coördinatie in de hieronder staande vorm verplicht:

- De bestuursorganen stemmen met elkaar af welk bestuursorgaan zich met de onderlinge coördinatie belast. Het is dus verplicht om één coördinator aan te wijzen die de regie op zich neemt.
- Er wordt tijdig overleg gevoerd tussen de bestuursorganen om te zorgen voor een zo goed mogelijke afstemming tussen de te nemen besluiten en maatregelen.
- De instemming met herstelmaatregelen, voorgesteld door degene die de activiteit verricht waardoor de (onmiddellijke dreiging van) milieuschade is ontstaan, wordt gecoördineerd behandeld.
- Een verzoek tot het treffen van maatregelen door een derde of een ander bestuursorgaan wordt gecoördineerd behandeld.

Aanvullend op deze wettelijke regeling kunnen de bevoegde instanties in overweging nemen om de volgende procedures toe te passen bij coördinatie:

- Factoren die onder meer een rol kunnen spelen bij het onderling bepalen welk bestuursorgaan de coördinatie op zich neemt, zijn bijvoorbeeld wie het grootste belang heeft bij het voorkomen of het herstel van de milieuschade, wie beschikt over de kennis, het materieel, de tijd en de menskracht om de milieuschade te (laten) herstellen.
- De betrokken bestuursorganen melden alle acties met betrekking tot het geval van milieuschade bij de coördinator.
- De bestuursorganen overleggen zeer frequent over de voortgang van het proces.

Tot slot dient nog te worden vermeld dat er in veel gevallen ook sprake zal zijn van coördinatie van alle acties die in het belang van de externe veiligheid en de daarbij behorende regelgeving (denk aan het BRZO) dienen te worden uitgevoerd. Het spreekt voor zich dat coördinatie van de acties op grond van titel 17.2 Wm en de acties op grond van externe veiligheid niet los van elkaar dienen te geschieden.

6.3 De vorderingsbevoegdheid van de Minister van VROM

In de voorgaande onderdelen is besproken wie wat moet doen. Wanneer de coördinatie echter geen goede resultaten oplevert, of het bevoegd gezag niet tijdig tot actie overgaat, bestaat de bevoegdheid voor de Minister van VROM om het bevoegd gezag tot actie te dwingen of zelf maatregelen te nemen.

Het is het recht van de Minister van VROM om te vorderen dat het bevoegd gezag (B&W, GS, waterschap):

- vaststelt wie de activiteit verricht waardoor de (dreiging van) milieuschade wordt veroorzaakt;
- degene die de activiteit verricht, verplicht om maatregelen te treffen;
- beslist op een verzoek tot instemming met potentiële herstelmaatregelen;

- indien niet kan worden vastgesteld wie de activiteit verricht, beslist of het zelf maatregelen treft.

De Minister zal niet snel tot een dergelijke vordering overgaan als het bevoegd gezag zelf al actie onderneemt. Bovendien moet de Minister van tevoren overleg voeren met het betrokken bestuursorgaan (artikel 17.15 lid 2 jo 18.8b lid 1 Wm), tenzij dit gezien de spoed niet mogelijk is.

Als het bestuursorgaan niet of niet volledig gevolg geeft aan de vordering van de Minister, kan deze voor rekening van dat bestuursorgaan zelf maatregelen nemen (artikel 17.15 lid 2 jo 18.8a lid 2 Wm).

Hoofdstuk 7 Handhaving

7.1 Bestuursrechtelijk handhaving

Artikel 18.2g Wm verplicht het bevoegd gezag zorg te dragen voor de handhaving van de bij of krachtens artikel 17.2 Wm gestelde verplichtingen. Het bevoegd gezag kan hier alleen toe overgaan als sprake is van een overtreding. In de praktijk zal het bevoegd gezag met name een last onder dwangsom opleggen (artikel 5:32 Awb). Het toepassen van bestuursdwang zal minder in de rede liggen, omdat titel 17.2 Wm hierin feitelijk voorziet. Het bevoegd gezag kan immers zelf te allen tijde preventieve, beheers- en herstelmaatregelen nemen op grond van titel 17.2 Wm, waarbij er geen sprake hoeft te zijn van een overtreding.

Een last onder dwangsom kan in de volgende gevallen worden opgelegd (mits er natuurlijk sprake is van een overtreding):

- als de veroorzaker geen informatie verstrekt terwijl het bevoegd gezag hem daartoe heeft verplicht (artikel 17.10 lid 1 onder a Wm);
- als hij geen aanvullende gegevens verstrekt terwijl het bevoegd gezag hem daartoe heeft verplicht (artikel 17.10 lid 1 onder b Wm);
- als hij niet de nodige preventieve of herstelmaatregelen treft waartoe het bevoegd gezag hem heeft verplicht (artikel 17.10 lid 1 onder c Wm);
- als hij instructies van het bevoegd gezag niet naleeft (artikel 17.10 lid 1 onder d Wm);
- als hij niet uit zichzelf onmiddellijk de nodige preventieve maatregelen treft bij onmiddellijke dreiging van milieuschade (artikel 17.12 lid 1 Wm);
- als hij uit zichzelf geen informatie verstrekt aan het bevoegd gezag bij onmiddellijke dreiging van milieuschade of het bevoegd gezag niet aanvullend informeert (artikel 17.12 lid 2 Wm);
- als hij niet uit zichzelf elke haalbare maatregel treft bij milieuschade om de schade onder controle te houden, in te perken, te verwijderen of anderszins te beheersen (artikel 17.13 lid 1 Wm);
- als hij uit zichzelf geen informatie verstrekt aan het bevoegd gezag bij milieuschade (artikel 17.13 lid 2 Wm);
- als hij geen lijst met herstelmaatregelen voorlegt aan het bevoegd gezag (artikel 17.13 lid 6 Wm);
- als hij zich niet houdt aan de afgesproken volgorde van de herstelmaatregelen (artikel 17.14 lid 4 Wm);
- als hij niet de omvang van de milieuschade aangeeft (artikel 17.14 lid 3 Wm);
- als een rechthebbende het treffen van de maatregelen niet gedooft (artikel 17.11 Wm).

In [hoofdstuk 3](#) staat beschreven welke procedure het bevoegd gezag hiervoor dient te volgen en wat de rechtsbeschermingsmogelijkheden zijn.

7.2 Strafrechtelijke handhaving

Naast deze bestuursrechtelijke handhaving is strafrechtelijke handhaving mogelijk. Hierbij zijn eveneens procedures en rechtsbescherming van toepassing. De Wet op de economische delicten (Wed) bepaalt in artikel 1a, onder 1^o en 2^o, welke overtredingen economische delicten zijn. Als de economische delicten opzettelijk zijn begaan zijn het misdrijven, zo niet dan

zijn het overtredingen (artikel 2 lid 1 Wed). Artikel 6 Wed geeft aan welke vrijheidsstraffen ten hoogste kunnen worden opgelegd, en welke categorie boete kan worden opgelegd. Artikel 23 lid 4 van het Wetboek van Strafrecht geeft vervolgens de hoogte van de geldstraffen aan. In onderstaand schema staat dit uitgewerkt.

Actie	Artikel Wm	Artikel Wed	Straf	
			Overtreding	Misdrijf
Rechthebbende weigert om maatregelen te gedogen.	17.11	artikel 1a, onder 2°	hechtenis van ten hoogste zes maanden, taakstraf of geldboete van € 16.750 *	gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren, taakstraf of geldboete van €16.750 *
De veroorzaker informeert bij dreigende milieuschade niet z.s.m. bevoegd gezag en/of geeft geen aanvullende informatie.	17.12 lid 2			
De veroorzaker informeert bij milieuschade niet z.s.m. bevoegd gezag.	17.13 lid 2			
De veroorzaker legt geen lijst met herstelmaatregelen aan het bevoegd gezag voor.	17.13 lid 6			
De veroorzaker treft bij onmiddellijke dreiging van milieuschade niet onmiddellijk preventieve maatregelen.	17.12 lid 1	artikel 1a, onder 1°	hechtenis van ten hoogste een jaar, taakstraf of geldboete van € 16.750 *	gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren, taakstraf of geldboete van € 67.000 *
De veroorzaker neemt bij milieuschade niet elke haalbare maatregel om de milieuschade onder controle te houden, in te perken etc.	17.13 lid 1			

* Verder kunnen bijkomende straffen worden opgelegd zoals het tijdelijk stilleggen van de onderneming van de veroordeelde, waarin het economische delict is begaan, of het openbaar maken van de rechterlijke uitspraak.

Deze handreiking gaat niet in op de procedures en de rechtsbescherming bij strafrechtelijke handhaving.

7.3 De landelijke sanctiestrategie

Met name waar het gaat om de vraag in welke situaties bestuursrechtelijk, en in welke situaties (ook) strafrechtelijk zou moeten worden opgetreden, is een beslismodel ontwikkeld: de landelijke sanctiestrategie milieuhandhaving. Deze is te downloaden van <http://www.lim-in-fo.nl/asp/get.aspx?xdl=/views/lim/xdl/page&VarIdt=49&SitIdt=116&ItmIdt=31746&popup=popupextra> In de meeste provincies is een uitwerking van die landelijke strategie gemaakt in

provinciale sanctiestrategieën of handhavingsstrategieën. Daarin zijn meestal ook afspraken gemaakt over onderlinge informatie-uitwisseling.

De kern van de afspraken is dat primair gekeken wordt naar de ernst van de overtreding, en dat de zwaarte van de sanctie daarop wordt afgestemd.

Waar meerdere bevoegde instanties betrokken zijn of kunnen zijn bij een overtreding, is het van belang om te voren goede afspraken te hebben over welk bevoegd gezag dan – als eerste respectievelijk als coördinerend – bevoegd gezag optreedt. Voorzover hierover nog geen afspraken gemaakt zouden zijn, ligt het voor de hand om deze te maken in het door Gedeputeerde Staten, krachtens art. 18.3b Wm, regelmatig georganiseerde (bestuurlijke) afstemmingsoverleg.

Zie voor de vraag wie het bevoegd gezag is met betrekking tot handhaving en wie coördineert in handhavingsgevallen [hoofdstuk 6](#).

Hoofdstuk 8 Relatie met andere regelgeving

Als titel 17.2 Wm niet van toepassing is, kan het bevoegd gezag op grond van andere regelgeving optreden bij (dreigende) milieuschade. Ook is het mogelijk dat deze regelgeving gelijktijdig van toepassing is met titel 17.2 Wm, zodat er sprake is van samenloop van regelgeving.

Belangrijk hierbij is artikel 17.9 lid 7 Wm, dat bepaalt dat het bestuursorgaan dat betrokken is bij de schade, van alle bevoegdheden gebruik mag maken, mits bij de uitoefening van die bevoegdheden uit andere regelgeving geen strijd ontstaat met titel 17.2 Wm. Met andere woorden: titel 17.2 Wm gaat vóór.

In dit hoofdstuk wordt de regelgeving besproken die naast of in plaats van titel 17.2 van toepassing kan zijn. In onderstaand schema wordt de diverse regelgeving kort aangestipt, gevolgd door een verdieping per onderdeel. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een voorbeeld.

Boven schadedrempel: Titel 17.2 Wm + onderstaande wetten voor zover hier niet mee in strijd

Schadedrempel titel 17.2 Wm

Onder schadedrempel: 17.2 Wm niet van toepassing, maar misschien wel:

- **17.1 Wm:** maatregelen bij schade door Wm-inrichting
- **Wbb:** preventie en herstel bodemschade
- **Wvo (later Waterwet):** mogelijk in vergunning maatregelen bij ongewone voorvallen
- **Waterwet:** verplichting vaststellen calamiteitenplan
- **NB-wet 1998 en F&F-wet:** vergunningvoorschriften en verbodsbepalingen
- **Burgerlijk wetboek:** schadevergoedingsactie onder andere door burgers
- **Besluit financiële zekerheid:** verplichting in vergunning tot stellen financiële zekerheid
- **Wrzo:** rampenplan, verdeling taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden bij rampen
- **Brzo:** verplichtingen voor overheid en bedrijven m.b.t. procedures borging veiligheid
- **Bevi:** risiconormen voor externe veiligheid

Titel 17.1 Wm

Titel 17.1 Wm geeft aan dat ongewone voorvallen binnen de inrichting moeten worden gemeld en dat de drijver van de inrichting maatregelen moet nemen om schade te voorkomen, te beperken en te herstellen. Als de inrichtinghouder bij een ongewoon voorval geen maatregelen neemt, kan het bevoegd gezag overgaan tot handhaving, bijvoorbeeld het toepassen van bestuursdwang. De kosten moet het bevoegd gezag in principe verhalen op de dader.

Titel 17.2 Wm geeft het bevoegd gezag ten opzichte van titel 17.1 Wm extra bevoegdheden. Verder heeft titel 17.1 Wm alleen betrekking op milieuschade door ongewone voorvallen binnen de inrichting en geeft het alleen bevoegdheden aan het Wm-bevoegd gezag.

Bij een incident binnen een inrichting zal, zolang er geen duidelijkheid bestaat of de schadedrempel is overschreden, onduidelijkheid bestaan of alleen sprake is van een ongewoon voorval in de zin van titel 17.1 Wm, of ook van (onmiddellijke dreigende) milieuschade als bedoeld in titel 17.2 Wm. Zolang daar geen duidelijkheid over is, is de ongewone voorvallenregeling van titel 17.1 Wm van toepassing en kan het bevoegd gezag zich daarop baseren. Zodra sprake is van (onmiddellijke dreiging van) milieuschade dient het bevoegd gezag zich mede te baseren op titel 17.2 Wm.

Wet bodembescherming

Voor de preventie en het herstel van de bodemschade gelden voorschriften in de Wet bodembescherming (Wbb).³⁷ De zorgplicht uit de Wbb geldt vanaf 1987 voor iedereen die weet of redelijkerwijs had kunnen vermoeden dat door zijn handelen de bodem kan worden verontreinigd of aangetast. Hij is verplicht om alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd om die verontreiniging of aantasting te voorkomen, of - als die verontreiniging of de aantasting zich voordoet - de verontreiniging of de aantasting en de directe gevolgen daarvan te beperken en zoveel mogelijk ongedaan te maken. Als de verontreiniging of aantasting het gevolg is van een ongewoon voorval, moeten onverwijld maatregelen worden genomen op grond van artikel 30-35 Wbb. De bevoegdheid tot kostenverhaal is geregeld in artikel 75 Wbb.

Titel 17.2 Wm en de Wbb kennen een ruime overlap. Enkele verschillen zijn: in tegenstelling tot de Wbb kent titel 17.2 Wm onder andere een verplicht kostenverhaal. De Wbb kent een ruimere zorgplicht dan de Wm: de zorgplicht in de Wbb is niet beperkt tot beroepshalve of bedrijfsmatig verrichte activiteiten.

Wet verontreiniging oppervlaktewateren

Op grond van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo) is het verboden om zonder vergunning afvalstoffen, verontreinigende of schadelijke stoffen te lozen in het oppervlaktewater. In de vergunning kan worden opgenomen dat bij ongewone voorvallen tijdelijke maatregelen moeten worden getroffen, bijvoorbeeld het tijdelijk staken van de lozing op een rioolwaterzuiveringsinstallatie. Het bevoegd gezag kan naleving afdwingen met een last onder dwangsom of bestuursdwang. De kosten moet het bevoegd gezag in principe verhalen op de dader.

Titel 17.2 Wm en de Wvo overlappen elkaar deels. Zo zullen lozingen van riooloverstorten onder het verbod van de Wvo vallen en bij overschrijding van de schadedrempel ook onder titel 17.2 Wm. Titel 17.2 Wm geeft het bevoegd gezag ten opzichte van de Wvo extra bevoegdheden.

De Wvo wordt in de toekomst vervangen door de Waterwet. Op grond van de Waterwet is het verboden om zonder watervergunning te lozen in oppervlaktewater. Aan de watervergunning kunnen voorschriften worden verbonden, onder andere het stellen van financiële zekerheid voor dekking van aansprakelijkheid door schade die voortvloeit uit de door gebruik van de

³⁷ Bij (dreigende) schade aan de bodem *binnen een Wm-inrichting* kan ook worden opgetreden op grond van de Wm-vergunning. De vergunning bevat in principe voorschriften voor activiteiten binnen de inrichting waarbij sprake is van een risico van bodemverontreiniging. De inrichtinghouder zal verontreinigingen die gedurende de vergunningperiode ontstaan in principe moeten herstellen. Het bevoegd gezag kan overgaan tot handhaving als de inrichtinghouder zich niet aan de Wm-vergunning houdt. Als de vergunning dit niet regelt, kan de zorgplicht (artikel 13 Wbb) worden toegepast.

vergunning veroorzaakte nadelige gevolgen voor een watersysteem. Een aantal lozingen is in de toekomst niet meer vergunningplichtig omdat ze worden geregeld in het Activiteitenbesluit.

Natuurbeschermingswet 1998 en Flora- en faunawet

De Natuurbeschermingswet 1998 (Nbw 1998) regelt de bescherming van gebieden als bedoeld in de habitatrichtlijn en de vogelrichtlijn en de bescherming van beschermde natuurmonumenten. Het is verboden om zonder vergunning of in strijd met de voorwaarden van een vergunning projecten of andere handelingen te verrichten die de kwaliteit van de natuurlijke habitats en habitats van soorten kunnen verslechteren of een verstorend effect kunnen hebben op soorten waarvoor het gebied is aangewezen. De Flora- en faunawet (Ffw) regelt de bescherming van planten- en diersoorten en bevat een aantal verbodsbepalingen (verbod om te plukken, te doden, etc.). Van deze verboden kan ontheffing of vrijstelling worden verleend. Bij (dreigende) milieuschade kan het bevoegd gezag overgaan tot het toepassen van bestuursdwang of een last onder dwangsom opleggen.

Titel 17.2 Wm geeft het bevoegd gezag ten opzichte van de Nbw 1998 en de Ffw extra bevoegdheden. Titel 17.2 Wm is niet van toepassing op milieuschade waarvoor vergunning, ontheffing of vrijstelling is verleend op grond van de Nbw 1998 of de Ffw (artikel 17.8 aanhef en onder b Wm).

Burgerlijk Wetboek (BW)

Het BW bevat een algemene aansprakelijkheidsregeling voor schade uit onrechtmatige daad en bevat enkele specifieke bepalingen voor milieuaansprakelijkheid. Met deze wetgeving kan schade bij particulieren door milieuschade of onmiddellijke dreiging daarvan zoals lichamelijk letsel, schade aan particulier eigendom of economische schade worden verhaald. Het bevoegd gezag kan het BW inroepen voor milieuschade die niet onder titel 17.2 Wm valt, bijvoorbeeld schade die beneden de schadedrempel blijft en daarmee geen "milieuschade" in de zin van titel 17.2 Wm is. Ook kan het BW worden ingeroepen door burgers; titel 17.2 Wm geeft particulieren geen recht op schadevergoeding.

Besluit financiële zekerheid milieubeheer

Op basis van het Besluit financiële zekerheid milieubeheer (Bfz) kan het bevoegd gezag voorschriften in de Wm-vergunning opnemen die verplichten tot het stellen van financiële zekerheid dat bepaalde vergunningvoorschriften worden nagekomen. Het gaat daarbij om vergunningvoorschriften met betrekking tot het opslaan van afvalstoffen of het beheer van afvalstoffen na het beëindigen van activiteiten in de inrichting.

Het besluit is beperkt tot inrichtingen die vallen onder categorie 28 Ivb en andere inrichtingen met opslag van meer dan 10 m³ gevaarlijke afvalstoffen. Een verdere voorwaarde is dat de kosten van het beheer van die afvalstoffen meer bedragen dan €10.000.

Wrzo

De Wet Rampen en Zware Ongevallen (Wrzo) regelt de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden bij de bestrijding van rampen. Het Rijk heeft een groot deel van de taken van de rampenbestrijding bij de gemeenten gelegd. Dit is geregeld in de Wrzo. In deze wet staat omschreven welke taken de gemeenten hebben, hoe zij zich moeten voorbereiden en hoe de bevelsstructuur is bij een ramp of een zwaar ongeval.

Artikel 3 van de Wrzo regelt dat in elke gemeente door de gemeenteraad een rampenplan moet worden vastgesteld. Het rampenplan vormt de basis voor de bestrijding van iedere ramp in de gemeente. In het rampenplan wordt beschreven wat er gedaan moet worden tijdens een

ramp, wie wat moet doen en hoe. In dit plan worden de taken van de meest betrokken (hulpverlenings)organisaties aangegeven.

Brzo

Het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (Brzo) stelt eisen aan het veiligheidsbeleid van bedrijven die op grote schaal met gevaarlijke stoffen werken. Doelstelling is het voorkomen en beperken van ongevallen met gevaarlijke stoffen. Daartoe moeten bedrijven onder meer over een veiligheidsbeleid en een veiligheidsbeheerssysteem beschikken. Sommige bedrijven moeten daarnaast ook nog een veiligheidsrapport opstellen en indienen bij de overheid.

Ook de verschillende overheden hebben verplichtingen op grond van het Brzo. Zij moeten met de door de bedrijven aangeleverde informatie:

- nagaan of zware ongevallen kunnen overslaan naar buurbedrijven ("domino-effecten");
- de aanvaardbaarheid van de risico's van een zwaar ongeval met gevaarlijke stoffen beoordelen;
- de ruimtelijke ordening zo vormgeven dat de risico's voor de omgeving aanvaardbaar blijven;
- voor veiligheidsrapportageplichtige bedrijven een rampbestrijdingsplan opstellen.

Bevi

Het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) stelt risiconormen voor externe veiligheid met betrekking tot bedrijven met gevaarlijke stoffen vast. Het besluit heeft als doel zowel individuele als groepen burgers een minimum beschermingsniveau te garanderen tegen een ongeval met gevaarlijke stoffen. Om dit doel te bereiken verplicht het besluit de bevoegde instanties Wet milieubeheer en Wet op de ruimtelijke ordening – in deze de gemeenten en provincies – afstand te houden tussen gevoelige objecten en risicovolle bedrijven. Tevens beperkt het besluit het totale aantal aanwezige personen in de directe omgeving van een risicovol bedrijf. Gemeenten en provincies moeten de normen uit het besluit naleven bij het opstellen en wijzigen van bestemmingsplannen en bij het verlenen van milieuvergunningen.

Calamiteitenregeling op basis van de Waterwet.

In het conceptwetsvoorstel van de Waterwet staat de verplichting voor het vaststellen van een calamiteitenplan. Uit de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel: "Een calamiteitenplan is te karakteriseren als een organisatieoverzicht en een waarschuwings- en afsprakenschema met betrekking tot het optreden in situaties van calamiteiten met betrekking tot het watersysteem. Het is een hulpmiddel voor de beheerder en diegenen die met de calamiteitenbestrijding en de coördinatie daarbij zijn belast. Denkbaar is dat de inhoud van het calamiteitenplan afhangt van de aard en omvang van de te beheren watersystemen. Het calamiteitenplan zal integraal van karakter dienen te zijn. Alle bekende soorten van bedreigingen van het bij de beheerder in beheer zijnde watersysteem zullen, zo mogelijk met elkaar in verband gebracht, in het plan opgenomen moeten zijn."

Voorbeeld samenloop

Binnen een inrichting vindt een ongewoon voorval plaats waardoor bodemschade ontstaat. De schade komt boven de schadedrempel uit. Er kan op basis van verschillende regelgeving door de verschillende bevoegde instanties worden opgetreden:

- op grond van titel 17.2 Wm;
- op grond van titel 17.1 Wm;
- op grond van overtreding van voorschriften in de Wm-vergunning;

- (als vangnet) op grond van zorgplicht van de Wet bodembescherming.

In dit voorbeeld moet het kostenverhaal:

- deels plaatsvinden op grond van titel 17.2 Wm (voor schade die boven de schadedrempel uitkomt);
- voor het overige op grond van de Wbb, titel 17.1 Wm of de Wm-vergunning.

De aansprakelijk gestelde (rechts)persoon zal duidelijk moeten worden geïnformeerd moeten worden welke kosten op grond van welke bevoegdheid door welk bevoegd gezag worden verhaald.

Bijlage A. Links

Klik HIER [Externe link](#) voor de tekst van titel 17.2 van de Wm.

Klik HIER [Externe link](#) voor de Memorie van Toelichting bij het conceptwetsvoorstel.

Klik [HIER](#) voor 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.

Bijlage B. Procedures

Hieronder staat van alle zeven beschikkingen genoemd in [hoofdstuk 3](#) aangegeven welke procedure geldt. Deze procedure is af te leiden uit de Awb en wordt aangevuld door extra bepalingen uit titel 17.2 Wm. Het gaat om de volgende beschikkingen:

De onderstaande zeven beslismomenten uit het stappenplan zijn te definiëren als een beschikking in de zin van het Awb:

1. *Beslissen op verzoek van derde om maatregelen.* Hier gaat het om stap 4: een besluit nemen op het verzoek van een derde tot het treffen van preventieve of herstelmaatregelen (art. 17.15 lid 1).
2. *Verplichten tot het nemen van preventieve maatregelen.* Het gaat hier om stap 6: het eisen van preventieve maatregelen bij dreigende milieuschade (art. 17.12 lid 4).
3. *Verplichten tot het nemen van verdere maatregelen.* Ook hier gaat het om stap 6: het eisen van elke haalbare maatregel bij reeds ontstane milieuschade (17.13 lid 5).
4. *Beslissen om zelf maatregelen te nemen.* Deze actie kan in stap 6 en 9 plaatsvinden. In stap 6 gaat het om het nemen van preventieve maatregelen door het bevoegd gezag bij dreigende milieuschade en om maatregelen bij ontstane milieuschade (17.10 en 17.14 lid 2). Bij stap 9 gaat het om het nemen van de aanvullende herstelmaatregelen door het bevoegd gezag (art. 17.10 en 17.14 lid 2).
5. *Instemming met voorgestelde herstelmaatregelen en beslissen welke herstelmaatregelen moeten worden genomen.* Dit gaat over stap 8: beslissen over de door de veroorzaker voorgestelde herstelmaatregelen (17.14, derde lid).
6. *Prioriteren welke milieuschade het eerst wordt hersteld.* Stappen 6, 8 en 9 zijn hier aan de orde. Bij stap 6 gaat het om prioriteit stellen bij ontstane milieuschade, bij stap 8 om goedkeuring van voorgestelde maatregelen en bij stap 9 om het zelf nemen van herstelmaatregelen (art. 17.14 lid 4).
7. *Het afzien van kostenverhaal en het vaststellen van de hoogte van de te verhalen kosten.* Dit valt onder stap 10, waarbij het gaat om het verhalen van de door het bevoegd gezag gemaakte kosten op de veroorzaker (art. 17.16).

1. Beslissen op verzoek van derde om maatregelen (stap 4):

Dit verzoek is een aanvraag in de zin van de Awb (artikel 1:3 Awb). Het verzoek wordt ondertekend en bevat ten minste (4:2 lid 1 Awb):

1. naam en adres van de aanvrager;
2. de dagtekening;
3. welke beschikking wordt gevraagd.

Ook moeten alle gegevens en bescheiden die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover de aanvrager redelijkerwijs de beschikking kan krijgen (4:2 lid 2 Awb), worden meegeleverd.

Alleen bij elektronisch ingediende verzoeken is het bestuursorgaan verplicht de aanvrager een ontvangstbevestiging te sturen (4:3a Awb); dit is echter ook raadzaam bij schriftelijk ingediende verzoeken.

Als het aangeschreven bestuursorgaan niet het juiste bevoegde gezag is, moet deze het verzoek doorsturen naar het echte bevoegde gezag (2:3 Awb).

Het bevoegd gezag kan besluiten het verzoek niet in behandeling te nemen als bijvoorbeeld te weinig gegevens worden aangeleverd (artikel 4:5 Awb). Als het bevoegd gezag wil besluiten het verzoek niet in behandeling te nemen, moet het de verzoeker de gelegenheid geven de

gegevens aan te vullen binnen een daartoe te stellen termijn (4:5 Awb). Als het bevoegd gezag het verzoek buiten behandeling laat, moet het dat binnen vier weken nadat het verzoek is aangevuld of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken, aan de verzoeker bekendmaken (4:5 lid 4 Awb).

Voor het bevoegd gezag het besluit neemt, moet het belanghebbenden (waaronder degene die de activiteit verricht waardoor de (onmiddellijke dreiging van) milieuschade is ontstaan (hierna: de veroorzaker) gelegenheid bieden tot inspraak (4:8 Awb), tenzij er bijvoorbeeld teveel spoed is (artikel 4:11 Awb). Ook de motivering kunt u tot een week na de beschikking geven, als de beschikking zo spoedeisend is dat de motivering niet kan worden afgewacht.³⁸ Het bevoegd gezag moet binnen een redelijke termijn een besluit nemen (artikel 4:13 Awb).

Het besluit kan dus ofwel zijn dat het bevoegd gezag in een beschikking preventieve of aanvullende herstelmaatregelen eist van de veroorzaker, ofwel dat het bevoegd gezag het verzoek van de derde afwijst (en dan dus geen maatregelen eist).

Het besluit moet worden bekendgemaakt door toezending of uitreiking aan belanghebbenden tot wie het besluit is gericht (3:41 Awb). Dit is in ieder geval de verzoeker en mogelijk ook de veroorzaker en de derde die moet gedogen dat bepaalde handelingen op zijn terrein plaatsvinden. Sowieso moet het bevoegd gezag mededeling doen van het besluit aan degene die hun zienswijze naar voren hebben gebracht, dus onder anderen de veroorzaker (3:43 Awb). Bij deze mededeling wordt vermeld wanneer en hoe de bekendmaking heeft plaatsgevonden (3:43 lid 2) en door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan beroep kan worden ingesteld (3:45).

Bij de bekendmaking wordt vermeld door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan beroep kan worden ingesteld (3:45). Uit de motiveringsplicht (3:46 Awb) volgt dat het bevoegd gezag in het besluit in moet gaan op de ingebrachte zienswijzen. De motivering kan geheel achterwege blijven indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat daaraan geen behoefte bestaat. Indien echter een belanghebbende binnen een redelijke termijn om een motivering vraagt, dan wordt deze zo spoedig mogelijk verstrekt (3:48 Awb).

2. Verplichten tot het nemen van preventieve maatregelen (stap 6):

Voor het bevoegd gezag het besluit neemt, moet het belanghebbenden (waaronder de veroorzaker) gelegenheid geven hun zienswijze naar voren te brengen en moeten de nodige bestuursorganen en overheidsdiensten in staat worden gesteld hun advies te geven (artikel 17.12 lid 5 Wm jo. 4:8 en 4:11 Awb). Het bevoegd gezag mag dit nalaten als er te veel spoed is. Ook de motivering kunt u tot een week na de beschikking geven, als de beschikking zo spoedeisend is dat de motivering niet kan worden afgewacht³⁹. Het bevoegd gezag moet de zienswijzen betrekken bij de beslissing en rekening houden met de adviezen (artikel 17.12 lid 6).

Verder staat er nog eens ten overvloede dat het bevoegd gezag de beschikking op schrift moet stellen (artikel 17.10 lid 3; dit volgt ook al uit artikel 1:3 Awb).

In of bij het besluit wordt vermeld welke adviseurs advies hebben uitgebracht (3:8 Awb). Ter motivering van een besluit of een onderdeel daarvan kan worden volstaan met een verwijzing naar een uitgebracht advies, indien het advies zelf de motivering bevat en van het advies kennis is of wordt gegeven (3:49 Awb). Uit de motiveringsplicht (3:46 Awb) volgt verder dat het bevoegd gezag in het besluit in moet gaan op de ingebrachte zienswijzen. De motivering kan

³⁸ Artikel 3:47 Awb

³⁹ Artikel 3:47 Awb

geheel achterwege blijven indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat daaraan geen behoefte bestaat. Indien echter een belanghebbende binnen een redelijke termijn om een motivering vraagt, dan wordt deze zo spoedig mogelijk verstrekt (3:48 Awb).

Indien het bestuursorgaan een besluit neemt dat afwijkt van een krachtens wettelijk voorschrift uitgebracht advies (zie hierboven) moeten de redenen voor de afwijking in de motivering worden vermeld (3:50 Awb).

Het besluit moet worden bekendgemaakt door toezending of uitreiking aan belanghebbenden tot wie het besluit is gericht (3:41 Awb). Dit is in ieder geval de veroorzaker. Sowieso moet het bevoegd gezag mededeling doen van het besluit aan degenen die hun zienswijze naar voren hebben gebracht (3:43 Awb) en aan de bestuursorganen of overheidsdiensten die hun adviezen kunnen geven (artikel 17.10 lid 3 jo. 17.12 lid 6 Wm). Bij deze mededeling wordt vermeld wanneer en hoe de bekendmaking heeft plaatsgevonden (3:43 lid 2 Awb) en door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan beroep kan worden ingesteld (3:45 Awb).

3. Verplichten tot het nemen van verdere maatregelen (stap 6)

Voor het bevoegd gezag het besluit neemt, moet het belanghebbenden (waaronder de veroorzaker) gelegenheid geven hun zienswijze naar voren te brengen en moeten de nodige bestuursorganen en overheidsdiensten in staat worden gesteld hun advies te geven (artikel 17.13 lid 5 Wm jo. 4:8 en 4:11 Awb). Het bevoegd gezag mag dit nalaten als er te veel spoed is. Ook de motivering kunt u tot een week na de beschikking geven, als de beschikking zo spoedeisend is dat de motivering niet kan worden afgewacht (artikel 3:47 Awb).⁴⁰

Het bevoegd gezag moet de zienswijzen betrekken bij de beslissing en rekening houden met de adviezen (artikel 17.13 lid 6).

Verder staat er nog eens ten overvloede dat het bevoegd gezag de beschikking op schrift moet stellen (artikel 17.10 lid 3; dit volgt ook al uit artikel 1:3 Awb). In of bij het besluit wordt vermeld welke adviseurs advies hebben uitgebracht (3:8 Awb). Ter motivering van een besluit of een onderdeel daarvan kan worden volstaan met een verwijzing naar een uitgebracht advies, indien het advies zelf de motivering bevat en van het advies kennis is of wordt gegeven (3:49 Awb). Uit de motiveringsplicht (3:46 Awb) volgt verder dat het bevoegd gezag in het besluit in moet gaan op de ingebrachte zienswijzen. De motivering kan geheel achterwege blijven indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat daaraan geen behoefte bestaat. Indien echter een belanghebbende binnen een redelijke termijn om een motivering vraagt, dan wordt deze zo spoedig mogelijk verstrekt (3:48 Awb). Indien het bestuursorgaan een besluit neemt dat afwijkt van een krachtens wettelijk voorschrift uitgebracht advies (zie hierboven) moeten de redenen voor de afwijking in de motivering vermeld (3:50 Awb).

Het besluit moet worden bekendgemaakt door toezending of uitreiking aan belanghebbenden tot wie het besluit is gericht (3:41 Awb). Dit is in ieder geval de veroorzaker. Sowieso moet het bevoegd gezag mededeling doen van het besluit aan degenen die hun zienswijze naar voren hebben gebracht (3:43 Awb) en aan de bestuursorganen of overheidsdiensten die hun adviezen kunnen geven (artikel 17.10 lid 3 jo. 17.13 lid 5 Wm). Bij deze mededeling wordt vermeld wanneer en hoe de bekendmaking heeft plaatsgevonden (3:43 lid 2 Awb) en door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan beroep kan worden ingesteld (3:45 Awb).

4. Beslissen om de preventieve, verdere of extra herstelmaatregelen zelf te (laten) nemen (stap 6, 9)

⁴⁰ Artikel 3:47 Awb

Voor het bevoegd gezag het besluit neemt, moet het belanghebbenden (waaronder de veroorzaker) gelegenheid geven hun zienswijzen naar voren te brengen en moeten de nodige bestuursorganen en overheidsdiensten in staat worden gesteld hun advies te geven (artikel 17.10 lid 3 jo. 17.14 lid 2 en 6 Wm jo. 4:8 en 4:11 Awb). Het bevoegd gezag mag dit nalaten als er te veel spoed is. Ook de motivering kunt u tot een week na de beschikking geven, als de beschikking zo spoedeisend is dat de motivering niet kan worden afgewacht.⁴¹

Het bevoegd gezag moet de zienswijzen betrekken bij de beslissing en rekening houden met de adviezen (artikel 17.14 lid 5). Het bevoegd gezag moet rekening houden met de aard, omvang en ernst van de milieuschade, de mogelijkheid van gevaar voor de menselijke gezondheid en van natuurlijke regeneratie (artikel 17.14 lid 5).

Verder staat er nog eens ten overvloede dat het bevoegd gezag de beschikking op schrift moet stellen (artikel 17.10 lid 3; dit volgt ook al uit artikel 1:3 Awb). Het bevoegd gezag moet mededeling doen aan de bestuursorganen of overheidsdiensten die hun adviezen kunnen geven (artikel 17.10 lid 3 jo. 17.14 lid 2 en 6 Wm).

In of bij het besluit wordt vermeld welke adviseurs advies hebben uitgebracht (3:8 Awb). Ter motivering van een besluit of een onderdeel daarvan kan worden volstaan met een verwijzing naar een uitgebracht advies, indien het advies zelf de motivering bevat en van het advies kennis is of wordt gegeven (3:49 Awb). Uit de motiveringsplicht (3:46 Awb) volgt verder dat het bevoegd gezag in het besluit in moet gaan op de ingebrachte zienswijzen. De motivering kan geheel achterwege blijven indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat daaraan geen behoefte bestaat. Indien echter een belanghebbende binnen een redelijke termijn om een motivering vraagt, dan wordt deze zo spoedig mogelijk verstrekt (3:48 Awb).

Indien het bestuursorgaan een besluit neemt dat afwijkt van een krachtens wettelijk voorschrift uitgebracht advies (zie hierboven) moeten de redenen voor de afwijking in de motivering worden vermeld (3:50 Awb).

Het besluit moet worden bekendgemaakt door toezending of uitreiking aan belanghebbenden tot wie het besluit is gericht (3:41 Awb). Dit is in ieder geval de veroorzaker. Verder moet het bevoegd gezag mededeling doen van het besluit aan degenen die hun zienswijzen naar voren hebben gebracht (3:43 Awb) en aan de bestuursorganen of overheidsdiensten die hun adviezen kunnen geven (artikel 17.14 lid 5). Bij deze mededeling wordt vermeld wanneer en hoe de bekendmaking heeft plaatsgevonden (3:43 lid 2 Awb) en door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan beroep kan worden ingesteld (3:45 Awb).

5. Instemming met voorgestelde herstelmaatregelen en beslissen welke herstelmaatregelen moeten worden genomen (stap 8):

Voor het bevoegd gezag het besluit neemt, moet het belanghebbenden (waaronder de veroorzaker) gelegenheid geven hun zienswijzen naar voren te brengen en moeten de nodige bestuursorganen en overheidsdiensten in staat worden gesteld hun advies te geven (artikel 17.10 lid 3 jo. 17.14 lid 2 en 6 Wm jo. 4:8 en 4:11 Awb). Het bevoegd gezag mag dit nalaten als er te veel spoed is. Ook de motivering kunt u tot een week na de beschikking geven, als de beschikking zo spoedeisend is dat de motivering niet kan worden afgewacht.⁴²

⁴¹ Artikel 3:47 Awb

⁴² Artikel 3:47 Awb

Het bevoegd gezag moet de zienswijzen betrekken bij de beslissing en rekening houden met de adviezen (artikel 17.14 lid 5). Het bevoegd gezag moet rekening houden met de aard, omvang en ernst van de milieuschade, de mogelijkheid van gevaar voor de menselijke gezondheid en van natuurlijke regeneratie (artikel 17.14 lid 5).

Verder staat er nog eens ten overvloede dat het bevoegd gezag de beschikking op schrift moet stellen (artikel 17.10 lid 3; dit volgt ook al uit artikel 1:3 Awb). Het bevoegd gezag moet mededeling doen aan de bestuursorganen of overheidsdiensten die hun adviezen kunnen geven (artikel 17.14 lid 5 Wm).

In of bij het besluit wordt vermeld welke adviseurs advies hebben uitgebracht (3:8 Awb). Ter motivering van een besluit of een onderdeel daarvan kan worden volstaan met een verwijzing naar een uitgebracht advies, indien het advies zelf de motivering bevat en van het advies kennis is of wordt gegeven (3:49 Awb). Uit de motiveringsplicht (3:46 Awb) volgt verder dat het bevoegd gezag in het besluit in moet gaan op de ingebrachte zienswijzen. De motivering kan geheel achterwege blijven indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat daaraan geen behoefte bestaat. Indien echter een belanghebbende binnen een redelijke termijn om een motivering vraagt, dan wordt deze zo spoedig mogelijk verstrekt (3:48 Awb).

Indien het bestuursorgaan een besluit neemt dat afwijkt van een krachtens wettelijk voorschrift uitgebracht advies (zie hierboven) moeten de redenen voor de afwijking in de motivering worden vermeld (3:50 Awb).

Het besluit moet worden bekendgemaakt door toezending of uitreiking aan belanghebbenden tot wie het besluit is gericht (3:41 Awb). Dit is in ieder geval de veroorzaker. Sowieso moet het bevoegd gezag mededeling doen van het besluit aan degenen die hun zienswijzen naar voren hebben gebracht (3:43 Awb) en aan de bestuursorganen of overheidsdiensten die hun adviezen kunnen geven (artikel 17.14 lid 5). Bij deze mededeling wordt vermeld wanneer en hoe de bekendmaking heeft plaatsgevonden (3:43 lid 2 Awb) en door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan beroep kan worden ingesteld (3:45 Awb).

6. Prioriteren welke milieuschade het eerst wordt hersteld (stap 6, 8, 9):

Voor het bevoegd gezag het besluit neemt, moet het belanghebbenden (waaronder de veroorzaker) gelegenheid geven hun zienswijzen naar voren te brengen en moeten de nodige bestuursorganen en overheidsdiensten in staat worden gesteld hun advies te geven (artikel 17.14 lid 5 Wm jo. 4:8 en 4:11 Awb). Het bevoegd gezag mag dit nalaten als er te veel spoed is. Ook de motivering kunt u tot een week na de beschikking geven, als de beschikking zo spoedeisend is dat de motivering niet kan worden afgewacht.⁴³

Het bevoegd gezag moet de zienswijzen betrekken bij de beslissing en rekening houden met de adviezen (artikel 17.14 lid 5). Het bevoegd gezag moet rekening houden met de aard, omvang en ernst van de milieuschade, de mogelijkheid van gevaar voor de menselijke gezondheid en van natuurlijke regeneratie (artikel 17.14 lid 5).

In of bij het besluit wordt vermeld welke adviseurs advies hebben uitgebracht (3:8 Awb). Ter motivering van een besluit of een onderdeel daarvan kan worden volstaan met een verwijzing naar een uitgebracht advies, indien het advies zelf de motivering bevat en van het advies ken-

⁴³ Artikel 3:47 Awb

nis is of wordt gegeven (3:49 Awb). Uit de motiveringsplicht (3:46 Awb) volgt verder dat het bevoegd gezag in het besluit in moet gaan op de ingebrachte zienswijzen. De motivering kan geheel achterwege blijven indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat daaraan geen behoefte bestaat. Indien echter een belanghebbende binnen een redelijke termijn om een motivering vraagt, dan wordt deze zo spoedig mogelijk verstrekt (3:48 Awb).

Indien het bestuursorgaan een besluit neemt dat afwijkt van een krachtens wettelijk voorschrift uitgebracht advies (zie hierboven) moeten de redenen voor de afwijking in de motivering worden vermeld (3:50 Awb).

Het besluit moet worden bekendgemaakt door toezending of uitreiking aan belanghebbenden tot wie het besluit is gericht (3:41 Awb). Dit is in ieder geval de veroorzaker. Sowieso moet het bevoegd gezag mededeling doen van het besluit aan degenen die hun zienswijzen naar voren hebben gebracht (3:43 Awb) en aan de bestuursorganen of overheidsdiensten die hun adviezen kunnen geven (artikel 17.14 lid 5. Bij deze mededeling wordt vermeld wanneer en hoe de bekendmaking heeft plaatsgevonden (3:43 lid 2 Awb) en door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan beroep kan worden ingesteld (3:45 Awb).

7. Het afzien van kostenverhaal en het vaststellen van de hoogte van de te verhalen kosten (stap 10)

Voor het bevoegd gezag het besluit neemt, moet het belanghebbenden (waaronder degene die de activiteit verricht waardoor de milieuschade is of dreigt te ontstaan) gelegenheid bieden tot inspraak (4:8 Awb), tenzij er bijvoorbeeld teveel spoed is (artikel 4:11 Awb). Ook de motivering kunt u tot een week na de beschikking geven, als de beschikking zo spoedeisend is dat de motivering niet kan worden afgewacht.⁴⁴

Het bevoegd gezag moet binnen een redelijke termijn een besluit nemen (artikel 4:13 Awb). Het besluit moet worden bekendgemaakt door toezending of uitreiking aan belanghebbenden tot wie het besluit is gericht (3:41 Awb). Dit is in ieder geval de veroorzaker. Verder moet het bevoegd gezag mededeling doen van het besluit aan degenen die hun zienswijzen naar voren hebben gebracht (3:43 Awb). Bij deze mededeling wordt vermeld wanneer en hoe de bekendmaking heeft plaatsgevonden (3:43 lid 2) en door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan beroep kan worden ingesteld (3:45).

Bij de bekendmaking wordt vermeld door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan beroep kan worden ingesteld (3:45). Uit de motiveringsplicht (3:46 Awb) volgt dat het bevoegd gezag in het besluit in moet gaan op de ingebrachte zienswijzen. De motivering kan geheel achterwege blijven indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat daaraan geen behoefte bestaat. Indien echter een belanghebbende binnen een redelijke termijn om een motivering vraagt, dan wordt deze zo spoedig mogelijk verstrekt (3:48 Awb).

Het bevoegd gezag kan de kosten invorderen bij dwangbevel. Zie voor meer over kostenverhaal [hoofdstuk 4](#).

Betrekken van andere instanties

Bij al deze beschikkingen moeten [de instanties bedoeld in artikel 17.2, derde lid](#) worden betrokken.

Inwerkingtreding

⁴⁴ Artikel 3:47 Awb

Al deze beschikkingen treden in werking met ingang van de dag na de dag waarop de zes-weken-termijn voor het indienen van bezwaar afloopt (artikel 20.3 Wm jo. artikel 6:7 Awb) Is tijdens de zes-weken-termijn een bezwaarschrift ingediend én is binnen die termijn een voorlopige voorziening aangevraagd bij de voorzitter van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, dan is de inwerkingtreding later:

- Als de voorzitter het besluit schorst, dan treedt het niet in werking totdat in de bodemprocedure is geoordeeld.
- Schorst de voorzitter het besluit niet, dan treedt het besluit in werking maar kan het in de bodemprocedure alsnog worden vernietigd.

NB het bevoegd gezag kan bepalen dat het besluit terstond in werking treedt als het dat nodig vindt (artikel 20.5 Wm).