


Handreiking

# Wegen naar preventie bij bedrijven

A young child with light brown hair, wearing a light blue shirt and denim jeans, is lying on their stomach on a lush green lawn. They are smiling and looking towards the camera. Several large, clear plastic spheres, resembling globes, are scattered around them. Each sphere contains a different scene or image, including landscapes, people, and abstract patterns. The background is a soft, out-of-focus green field under a clear sky.

Aanpak preventie in het kader  
van de Wet milieubeheer voor  
vervoer, water, afval en energie

# Wegen naar preventie bij bedrijven

**Aanpak preventie in het kader  
van de Wet milieubeheer voor  
vervoer, water, afval en energie**



## Voorwoord

Voor u ligt de Handreiking 'Wegen naar preventie bij bedrijven; aanpak preventie in het kader van de Wet milieubeheer voor vervoer, water, afval en energie'. De handreiking is opgesteld in opdracht van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, mede namens het Ministerie van Economische Zaken en het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Deze handreiking biedt u een integrale systematiek voor toepassing van preventie (ook wel de verruimde reikwijdte genoemd) in vergunningverlening en handhaving in het kader van de Wet milieubeheer.

De handreiking behandelt de onderwerpen vervoermanagement, waterbesparing, afvalpreventie, afvalscheiding en energiebesparing. Overheden zijn op grond van de Wm verplicht deze onderwerpen te betrekken bij de vergunningverlening en handhaving. Om invulling te geven aan deze wettelijke plicht kan het Wm-bevoegd gezag de in de handreiking voorgestelde aanpak volgen. Deze aanpak betreft een samenvoeging en afstemming van de aanpakken zoals die in eerdere uitvoeringsdocumenten voor preventie zijn voorgesteld. De handreiking vervangt de volgende uitvoeringsdocumenten:

- *Handleiding De Wet milieubeheer en vervoermanagement* (VNG, 2000) voor vervoermanagement;
- *Leidraad Afval- en emissiepreventie in de milieuvergunning* (InfoMil, 1996) voor afvalpreventie en waterbesparing;
- *Handreiking Afvalscheiding bij vergunningplichtige bedrijven* (InfoMil, 2001) voor afvalscheiding;

*De Circulaire Energie in de milieuvergunning* (Ministeries VROM en EZ, 1999) voor energiebesparing blijft als zelfstandig document naast de handreiking bestaan; de kern van deze circulaire is verwoord in de handreiking.

Preventie is van groot belang voor het behalen van de milieudoelstellingen en voorkomt problemen voor toekomstige generaties. Juist bij het onderwerp preventie blijft maatwerk noodzakelijk. Het Wm-bevoegd gezag zal per situatie moet bekijken of preventie relevant is. Het accent moet liggen op de eigen verantwoordelijkheid van het bedrijf, maar wanneer een bedrijf die verantwoordelijkheid niet neemt, kan het Wm-bevoegd gezag preventie afdwingen. Redelijkheid vormt hierbij het uitgangspunt. Het bevoegd gezag zal altijd zorgvuldig moeten afwegen welke preventie-inspanningen redelijkerwijs van het bedrijf kunnen worden verlangd.

Een nieuwe ontwikkeling betreft de modernisering van de vrom-regelgeving, een omvangrijke operatie van herstructurering en herziening van de vrom-regels. Op het moment dat deze operatie is afgerond (2007), zal worden bezien of de handreiking moet worden aangepast. Ik wens u veel succes toe bij de uitvoering!

M.H.T. Jansen  
Manager InfoMil

Een uitgave van InfoMil, december 2005.

**InfoMil**

Juliana van Stolberglaan 3  
2595 CA Den Haag  
Postbus 93144  
2509 AC Den Haag  
Telefoon (070) 373 5575  
Fax (070) 373 5600  
E-mail [info@infomil.nl](mailto:info@infomil.nl)  
Website [www.infomil.nl](http://www.infomil.nl)

**Fotografie**

Tineke Dijkstra  
Hollandse Hoogte  
Meijer Energie- en Milieumanagment  
Rinie Bleeker

**Vormgeving**

[www.coko.nl](http://www.coko.nl)

**Druk**

PlantijnCasparie (ISO14001), Den Haag

**Papier en productie**

Het binnenwerk van deze publicatie is gedrukt op 100% kringlooppapier. Bij de productie is gebruik gemaakt van Computer To Plate (CTP).

Ondanks het feit dat bij de samenstelling van deze publicatie grote zorgvuldigheid in acht is genomen, kunnen er geen rechten aan worden ontleend.

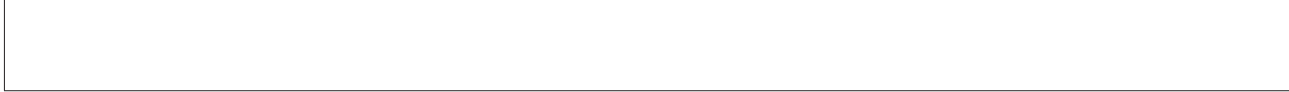
InfoMil is onderdeel van

The logo for SenterNovem, featuring the company name in a bold, sans-serif font with a curved line above the 'Novem' part.

© InfoMil, Den Haag 2005.

# Inhoud

- 1 Inleiding en status document 7**
  - 1.1 Inleiding 7
  - 1.2 Welke onderwerpen? 7
  - 1.3 Aanleiding 8
  - 1.4 Modernisering algemene regels voor inrichtingen 8
  - 1.5 Voor wie? 9
  - 1.6 Leeswijzer 9
  
- 2 Juridisch kader preventie 10**
  - 2.1 Preventie in de Wm 10
  - 2.2 Inrichtingen- en vergunningbesluit 10
  - 2.3 8.40-amvb's 11
  - 2.4 Kenmerken van de Wm 11
  - 2.5 Wanneer is preventie relevant? 12
  - 2.6 Wanneer is een maatregel of onderzoek redelijk? 12
  
- 3 Beleidsuitgangspunten 13**
  - 3.1 Vervoermanagement 13
  - 3.2 Water 14
  - 3.3 Afvalpreventie 16
  - 3.4 Afvalscheiding 17
  - 3.5 Energiebesparing 18
  
- 4 Bijzondere situaties 20**
  - 4.1 Doelgroepbeleid Milieu en industrie 20
  - 4.2 Meerjarenafspraken energie-efficiency (MJA) 20
  - 4.3 Convenant Benchmarking energie-efficiency 21
  - 4.4 Nieuwbouwsituaties 21
  - 4.5 Bedrijfsverzamelgebouwen 22
  - 4.6 Concerns 22
  
- 5 Decentraal beleid 23**
  - 5.1 Waarom decentraal preventiebeleid? 23
  - 5.2 Beleidsplan 23
  
- 6 Aanpak 25**
  - 6.1 Inleiding 25
  - 6.2 Algemene systematiek aanpak preventie 25
  
- Bijlagen**
  - 1 Begrippen en afkortingen 29



# 1 Inleiding en status document

## 1.1 Inleiding

In 1993 is de verruimde reikwijdte verankerd in de Wet milieubeheer (Wm). De verruimde reikwijdte betekent feitelijk preventie. De invulling van preventie is primair de verantwoordelijkheid van bedrijven. Veel bedrijven doen al aan preventie. Een deel van de bedrijven neemt de eigen verantwoordelijkheid door deel te nemen aan convenanten of het opzetten van milieuzorgsystemen (bijvoorbeeld conform ISO 14001 of EMAS). Naast de zorg voor een beter milieu zijn kostenbesparing en versterking van het imago argumenten om met preventie aan de slag te gaan.

De verantwoordelijkheid voor preventie, zoals deze in de Wm is aangegeven, reikt tot datgene wat *redelijkerwijs* kan worden gevergd. Bedrijven waarbij de preventie-inspanningen nog achter blijven bij datgene wat redelijkerwijs kan worden gevergd kunnen door het bevoegd gezag op grond van de Wm gewezen worden op de eigen verantwoordelijkheid. In de regel zal het bevoegd gezag daarbij stimulerend te werk gaan. Indien blijkt dat het bedrijf niet ingaat op de *stimulerende* prikkels en dus géén initiatief neemt om preventiemaatregelen te treffen, kan het bevoegd gezag gaan *reguleren*. Reguleren houdt in dat het bevoegd gezag preventiemaatregelen afdwingt op basis van wettelijke bepalingen. De mogelijkheden tot reguleren verschillen per beleidsterrein. Bij bedrijven die zelf al de verantwoordelijkheid nemen of bij (kleine) bedrijven waar preventie niet relevant is, is het uiteraard niet nodig te reguleren. In decentraal preventiebeleid legt het bevoegd gezag vast of en zo ja, op welke manier zij deze stimulerende en regulerende instrumenten zal inzetten.

Bij de zware procesindustrie zullen bedrijven veelal zelf besparingsmaatregelen hebben getroffen en hoeft deze handreiking niet te worden toegepast. Bovendien zijn op veel bedrijven in deze bedrijfstak de zogenaamde BREFS van toepassing (zie §2.4).

### Artikel 1.1 lid 2 Wm

In deze wet en de daarop berustende bepalingen

- b worden onder gevolgen voor het milieu mede verstaan gevolgen die verband houden met een doelmatig beheer van afvalstoffen of een doelmatig beheer van afvalwater, gevolgen die verband houden met het verbruik van energie en grondstoffen, alsmede gevolgen die verband houden met het verkeer van personen of goederen van en naar de inrichting;
- c worden onder bescherming van het milieu mede verstaan de verbetering van het milieu, de zorg voor een doelmatig beheer van afvalstoffen of een doelmatig beheer van afvalwater, de zorg voor een zuinig gebruik van energie en grondstoffen, alsmede de zorg voor de beperking van de nadelige gevolgen voor het milieu van het verkeer van personen of goederen van en naar de inrichting.

## 1.2 Welke onderwerpen?

Waar in deze handreiking gesproken wordt over preventie gaat het om de onderwerpen uit artikel 1.1 lid 2 van de Wm (zie kader). Er is voor bestaande begripsomschrijvingen gekozen waarvan de relatie met artikel 1.1 lid 2 als volgt kan worden weergegeven:

- *Vervoermanagement*: de zorg voor de beperking van de nadelige gevolgen van het verkeer van en naar de inrichting. Dit kan worden bereikt door een efficiënte organisatie van het verkeer en vervoer van bedrijven, waarbij de gevolgen van het verkeer en vervoer van en naar de inrichting (van werknemers, bezoekers, zakelijke klanten en goederen) zodanig worden beïnvloed dat de milieubelasting wordt teruggedrongen.
- *Water(besparing)*: de zorg voor een doelmatig beheer van afvalwater. Dit kan worden bereikt door een zuinig gebruik van water en het voorkomen dan wel beperken van het ontstaan van afvalwater binnen de inrichting. Ook intern hergebruik valt onder waterbesparing.
- *Afvalpreventie*: de zorg voor een doelmatig beheer van afvalstoffen en de zorg voor een zuinig gebruik van grondstoffen. Dit kan worden bereikt door voorkomen dan wel het beperken van het ontstaan van afvalstoffen (inclusief afvalwater) en het verminderen van de milieuschadelijkheid van afvalstoffen. Intern hergebruik wordt meegenomen, extern hergebruik niet.
- *Afvalscheiding*: de zorg voor een doelmatig beheer van afvalstoffen. Dit kan worden bereikt door zoveel mogelijk vanaf de bron scheiden, gescheiden houden en gescheiden afgeven van afvalstoffen.
- *Energiebesparing*: de zorg voor een zuinig gebruik van energie. Dit kan worden bereikt door zo efficiënt mogelijk om te gaan met energie. De inzet van duurzame energie ter vervanging van primaire energie (opgewekt door fossiele brandstoffen), valt niet onder het begrip energiebesparing.

Preventie omvat ook *grondstoffenbesparing*: het beperken van de negatieve milieugevolgen die met de inzet van grondstoffen samenhangen. Grondstoffenbesparing hangt direct samen met afvalpreventie en kan in dat kader worden meegenomen. In dit document wordt aan het onderwerp afzonderlijk *geen* aandacht besteed. Grondstoffenbesparing kan ingrijpende effecten hebben op de procesvoering of het product. In die gevallen waar dit aan de orde is kan grondstoffenbesparing niet gereguleerd worden in het kader van de Wm<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Op grond van jurisprudentie (zie *RtT-1 Jurisprudentiebundel Verruimde reikwijdte Wet milieubeheer – Aanvulling 2003*, InfoMil, 2003) is grondstoffenbesparing voornamelijk beperkt tot het effectief en zuinig gebruik van grondstoffen, het terugdringen van het watergebruik en het uitvoeren van waterbesparende maatregelen.



Preventie moet niet alleen worden gezien op het niveau van processen en producten, maar ook in de keten. De mogelijkheden om preventie in de keten via de Wm te reguleren zijn beperkt<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> In de uitspraak Vz, 7-7-1998, nr. F03.98.0079 (zie *R11 Jurisprudentiebundel Verruimde reikwijdte Wet milieubeheer en Wet verontreiniging oppervlaktewateren*, InfoMil, 2003) is bijvoorbeeld gesteld dat in het kader van de Wm geen voorschriften kunnen worden opgelegd voor het verwezenlijken van algemene hergebruiksdoeleinden van afval, indien deze geen specifiek verband hebben met het in werking zijn van de inrichting. De wijze waarop de afvalstoffen buiten de inrichting worden hergebruikt valt niet onder de verantwoordelijkheid van de vergunninghouder.

<sup>3</sup> Bij de totstandkoming van dit document is tevens dankbaar gebruik gemaakt van de *Handleiding Wet milieubeheer en verruimde reikwijdte* (VNG, 2001).

### 1.3 Aanleiding

Voor het stimuleren en reguleren van preventie bij bedrijven zijn in het verleden voor elk onderwerp afzonderlijk uitvoeringsdocumenten voor het Wm-bevoegd gezag verschenen. Deze documenten zijn op verschillende momenten en los van elkaar opgesteld. Op hoofdlijnen verschilt de manier waarop de verschillende onderwerpen worden aangepakt niet veel van elkaar. Maar in de uitwerking ontbreekt de samenhang. Het gaat om de volgende documenten:

- *Handleiding De Wet milieubeheer en vervoermanagement* (VNG, 2000);  
Publicatie gebaseerd op de praktijkervaringen van de Milieudienst Amsterdam, waarin een systematiek voor het toepassen van vervoermanagement bij vergunningplichtige en amvb-bedrijven is opgenomen.
- *Leidraad Afval- en emissiepreventie in de milieuvergunning* (InfoMil, 1996);  
Leidraad waarin een stappenplan en diverse hulpmiddelen zijn opgenomen voor het reguleren van afval- en emissiepreventie bij bedrijven die onder het Wm- dan wel Wvo-bevoegd gezag vallen.
- *Handreiking Afvalscheiding bij vergunningplichtige bedrijven* (InfoMil, 2001);  
Handreiking voor het Wm-bevoegd gezag, waarin praktische informatie wordt gegeven over de wijze waarop afvalscheiding bij bedrijven gereguleerd en gestimuleerd kan worden.
- *Circulaire Energie in de milieuvergunning* (Ministeries VROM en EZ, 1999);  
Circulaire waarin een advies wordt gegeven over de wijze waarop het Wm-bevoegd gezag met het onderwerp energie in het kader van de Wm kan omgaan.

Deze handreiking vormt feitelijk een bundeling, afstemming en actualisatie van de informatie die beschikbaar is in bovengenoemde documenten<sup>3</sup>, aangevuld met relevante jurisprudentie. Hiermee wordt een impuls gegeven aan de verbetering van de kwaliteit van de uitvoering. Doel is het bevorderen van een integrale aanpak van preventie en het harmoniseren van de toepassing ervan bij bedrijven. De *Circulaire Energie in de milieuvergunning* zal als zelfstandig juridisch document naast de handreiking blijven bestaan. De overige uitvoeringsdocumenten worden vervangen door de handreiking.

Naast de handreiking is de *Circulaire Energie in de milieuvergunning* van toepassing. Voor de aanpak van energiebesparing bij bedrijven geldt de circulaire voor zover het de aspecten betreft die in de circulaire zijn opgenomen. De handreiking wijkt voor deze aspecten qua inhoud niet van de circulaire af. Maar de handreiking behandelt ook ontwikkelingen die nog niet in de circulaire waren opgenomen. Het betreft dan de Meerjarenafspraken energie-efficiency 2, het Convenant Benchmarking energie-efficiency, CO<sub>2</sub>-emissiehandel, de aanpak bij nieuwbouw en 8.40-amvb-bedrijven en concerns.

De inhoud van onderliggend document beperkt zich tot de hoofdlijnen van het preventiebeleid. Deze hoofdlijnen zijn nader uitgewerkt in het bijbehorende digitale *Werkboek Wegen naar preventie bij bedrijven* (InfoMil, 2006, beschikbaar op [www.infomil.nl](http://www.infomil.nl)).

### 1.4 Modernisering algemene regels voor inrichtingen

Op het moment van verschijnen van deze handreiking loopt de operatie tot modernisering van de VROM-regelgeving. Uitgangspunt van deze modernisering is de versobering, vereenvoudiging en uniformering van de algemene regels voor bedrijven met als doel een vermindering van de administratieve en bestuurlijke lasten die gepaard gaan met de uitvoering van de Wm. Een van de moderniseringsprojecten betreft de samenvoeging van de bestaande elf 8.40-amvb's tot één nieuwe activiteiten-amvb. Naar verwachting zal deze amvb in 2007 in werking treden. De consequentie van dit project is dat de in deze handreiking genoemde 8.40-amvb's en bijbehorende beleidslijnen qua inhoud aan aanpassingen onderhevig kunnen zijn. Bij de inwerkingtreding van de nieuwe amvb zal worden gezien of de handreiking moet worden aangepast.

Waar in deze handreiking gesproken wordt over 8.40-amvb's worden de 8.40-amvb's bedoeld zoals die op het moment van verschijnen van deze handreiking (2005) van kracht zijn.

---

## 1.5 Voor wie?

Deze handreiking en bijbehorend werkboek zijn primair bedoeld voor het Wm-bevoegd gezag; vergunningverleners, handhavers en beleidsmedewerkers bij provincies, milieudiensten en gemeenten. De stukken kunnen ook een informatiebron zijn voor bedrijven die met preventie aan de slag gaan.

---

## 1.6 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt het juridisch kader van preventie aangegeven. Er wordt kort ingegaan op specifieke kenmerken van de Wm die relevant zijn voor preventie. Hoofdstuk 3 gaat in op de beleidsuitgangspunten per preventieonderwerp. In hoofdstuk 4 worden enkele bijzondere situaties toegelicht, die relevant zijn voor preventie, zoals nieuwbouw, concerns en convenanten. Hoofdstuk 5 gaat in op de mogelijkheid om uitgangspunten in lokaal beleid vast te leggen. Hoofdstuk 6 behandelt de integrale systematiek die stapsgewijs aangeeft hoe het bevoegd gezag preventie bij bedrijven kan reguleren.

In de tekst van deze handreiking wordt met voetnoten verwezen naar relevante jurisprudentie. Voor een uitgebreid overzicht van de uitspraken van de Raad van State op het gebied van preventie en de verruimde reikwijdte wordt geadviseerd de publicaties *R11 Jurisprudentiebundel Verruimde reikwijdte Wet milieubeheer en Wet verontreiniging oppervlaktewateren* en *R11-1 Jurisprudentiebundel Verruimde reikwijdte Wet milieubeheer – Aanvulling 2003* van InfoMil te raadplegen.

# 2 Juridisch kader preventie

## 2.1 Preventie in de Wm

De basis voor preventie ligt vast in de Wm. In artikel 1.1 lid 2c van de Wm (zie kader in paragraaf 1.1) wordt tot de bescherming van het milieu mede het volgende gerekend:

- de verbetering van het milieu;
- de zorg voor een doelmatig beheer van afvalstoffen of een doelmatig beheer van afvalwater;
- de zorg voor een zuinig gebruik van energie en grondstoffen;
- de zorg voor het inperken van de nadelige gevolgen voor het milieu van personen- en goederenverkeer van en naar de inrichting.

De Wm stelt dat een ieder voldoende zorg voor het milieu in acht neemt. Dat wil zeggen dat een ieder en dus ook bedrijven een eigen verantwoordelijkheid hebben ten aanzien van preventie. Daar waar dit niet gebeurt heeft de overheid de taak het bedrijf daarop te wijzen.

Het bevoegd gezag kan op grond van de artikelen 8.11 en 8.12 van de Wm preventievoorschriften verbinden aan de vergunning ter bescherming van het milieu. Het kan dan gaan om voorschriften met betrekking tot het meten en registreren, het treffen van maatregelen, het uitvoeren van een onderzoek of het opstellen van een plan van aanpak.

## 2.2 Inrichtingen- en vergunningbesluit

Het Inrichtingen- en vergunningbesluit (Ivb) is een uitvoeringsbesluit op grond van de Wm. Dit besluit geeft aan welke bedrijven vergunningplichtig zijn op grond van de Wm. Op grond van artikel 8.40 van de Wm kan bij algemene maatregel van bestuur de vergunningplicht voor categorieën van inrichtingen vervangen worden door een stelsel van algemene regels of standaardvoorschriften: de zogenaamde 8.40-amvb's.

### Vergunningaanvragen

Het Ivb bepaalt op welke manier de aanvraag voor een vergunning moet plaatsvinden. Hoofdstuk 5 'Gegevensverstrekking bij het oprichten of in werking hebben van een inrichting' van het Ivb geeft hiervoor de kaders aan. Hierin staat welke gegevens een bedrijf moet verstrekken bij het aanvragen van een milieuvergunning:

- beschrijving van de milieubelasting die de inrichting kan veroorzaken, de aard en omvang van de milieubelasting en de tijd waarbinnen de belasting optreedt;
- beschrijving van de maatregelen om de milieubelasting die door de inrichting wordt veroorzaakt te voorkomen of te beperken;

- beschrijving van de manier waarop de milieubelasting die door de inrichting wordt veroorzaakt, wordt vastgesteld en geregistreerd;
- maatregelen ter beperking van het ontstaan van afval.

De aanvraag moet voldoende informatie bevatten voor beoordeling door het bevoegd gezag. Als er onderzoeksresultaten beschikbaar zijn kunnen deze op basis van het Ivb bij de aanvraag worden verlangd. Het onderzoeksresultaat kan vervolgens aanleiding geven een plan van aanpak op te stellen, of nader onderzoek uit te voeren. Het opleggen van een onderzoek om zodoende een rapport te produceren ten behoeve van de aanvraag gaat een stap verder. Voor preventie is een dergelijke onderzoeksverplichting niet expliciet in het Ivb opgenomen.

In 2005 is de Richtlijn 96/61/EG inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (ook bekend als de IPPC-Richtlijn) nader gepreciseerd in de Wm. Hierbij zijn de preventieonderwerpen explicieter vastgelegd in artikel 8.12b van de Wm.

Aan de vergunning worden in ieder geval de voor de betrokken inrichting in aanmerking komende voorschriften verbonden met betrekking tot:

- een doelmatig gebruik van energie en grondstoffen;
- de bescherming van bodem en grondwater;
- het voorkomen van het ontstaan van afvalstoffen en afvalwater en, voor zover dat niet mogelijk is, het doelmatig beheer van afvalstoffen en van afvalwater;
- het beperken van de nadelige gevolgen voor het milieu van het verkeer van personen of goederen van en naar de inrichting;
- het voorkomen dan wel zo veel mogelijk beperken van door de inrichting veroorzaakte verontreinigingen over lange afstand of grensoverschrijdende verontreinigingen;
- het voorkomen dan wel zo veel mogelijk beperken van de nadelige gevolgen voor het milieu, die kunnen worden veroorzaakt door opstarten, lekken, storingen, korte stilleggingen, definitieve bedrijfsbeëindiging of andere bijzondere bedrijfsomstandigheden;
- het voorkomen van ongevallen en het beperken van de gevolgen van ongevallen;
- het treffen van maatregelen om bij definitieve bedrijfsbeëindiging de nadelige gevolgen die de inrichting heeft veroorzaakt voor het terrein waarop zij was gevestigd, ongedaan te maken of te beperken voor zover dat nodig is om dat terrein weer geschikt te maken voor een volgende functie.

## 2.3 8.40-amvb's

Het verschil met vergunningplichtige bedrijven is dat bij de 8.40-amvb's de voorschriften voor preventie al zijn vastgesteld. De meeste 8.40-amvb's bevatten voorschriften voor energie- en waterbesparing, afvalpreventie en afvalscheiding. Bij de aanpak van preventie is het bevoegd gezag gebonden aan deze voorschriften. Wel is het mogelijk om in overleg met het bedrijf afspraken te maken over een nadere invulling van de voorschriften. Ook de mogelijkheid om nadere eisen te stellen aan preventie wordt in de meeste 8.40-amvb's geboden.

De 8.40-amvb's hebben betrekking op een grote diversiteit aan bedrijven. Het is daarom niet mogelijk om voor al deze bedrijven de milieubelasting zo optimaal mogelijk te beperken via specifieke voorschriften. Ter complettering dient dan de zorgplicht, die in het algemeen zorgplichtbeginsel (voorschrift 1.8.1 of 1.9.1 in de meeste 8.40-amvb's) is verankerd. Dit beginsel geeft aan dat de nadelige gevolgen die de inrichting kan veroorzaken moeten worden voorkomen of - wanneer dat niet mogelijk is - zo veel mogelijk worden beperkt. Mochten er in de 8.40-amvb dus geen voorschriften ten aanzien van een onderwerp zijn opgenomen en er wel aanleiding is om dat onderwerp te reguleren/stimuleren dan is het mogelijk terug te grijpen op dit zorgplichtbeginsel. Hierbij moet worden opgemerkt dat het niet mogelijk is om rechtstreeks handhavend op te treden in het geval van een (vermeende) overtreding van het zorgplichtbeginsel.

Wanneer er wordt teruggevallen op het zorgplichtbeginsel moet wel eerst concreet gemaakt worden, schriftelijk via een brief of nadere eis, welk aspect in de betreffende amvb onvoldoende is geregeld voor deze situatie. De mogelijkheid om hier nadere eisen voor op te leggen wordt gegeven in artikel 5.1 lid b van de 8.40-amvb's. Vervoermanagement wordt in dit artikel genoemd als een van de onderwerpen waarvoor deze mogelijkheid open staat. Waterbesparing is niet als zodanig in het betreffende nadere eis-artikel genoemd maar kan onder 'het belang van bescherming van het milieu' geschaard worden. Zonodig kan waterbesparing ook in het kader van afvalpreventie worden meegenomen.

### Informatieverstrekking door 8.40-amvb-bedrijven

Voor bedrijven waarvoor de algemene regels uit een 8.40-amvb gelden, geeft de betreffende amvb aan welke gegevens bij de melding moeten worden aangeleverd. Het bevoegd gezag kan het bedrijf vragen om verbruikgegevens in het meldingsformulier op te nemen. Het bedrijf is niet verplicht de gevraagde gegevens te leveren. Ook kan het bevoegd gezag tijdens de controlebezoeken vragen verbruikgegevens te overhandigen. Op dat moment is het bedrijf wel verplicht de gegevens te verstrekken op grond van de registratievoorschriften in de 8.40-amvb.

## 2.4 Kenmerken van de Wm

De Wm biedt het bevoegd gezag mogelijkheden om preventie bij bedrijven te reguleren, maar deze zijn niet onbeperkt. Het bevoegd gezag moet rekening houden met het volgende:

- Het bevoegd gezag is *gebonden aan de vergunningaanvraag*. Dat een activiteit minder schadelijk voor het milieu zou zijn als deze elders of op een andere wijze zou plaatsvinden, mag het bevoegd gezag niet in voorschriften regelen<sup>4</sup>. Als het niet mogelijk is om de vergunning conform de beste beschikbare technieken (BBT) afdoende te beperken kan de vergunning geweigerd worden (art. 8.10 Wm).
- De voorschriften in vergunning mogen alleen *tot de drijver van de inrichting zijn gericht* of anders gezegd: de inrichtinghouder moet in staat zijn de voorschriften na te leven<sup>5</sup>. Ook de voorschriften van 8.40-amvb's zijn tot de inrichtinghouder gericht. Bij bedrijfsverzamelgebouwen, zowel vergunningplichtige als 8.40-amvb-bedrijven, wordt in principe degene aangesproken die het in zijn of haar macht heeft voorzieningen te treffen (zie ook §4.5).
- De maatregelen die in een vergunning genoemd worden, worden *beperkt door de meest recente, algemeen aanvaardbare milieutechnische inzichten*.
- De 8.40-amvb's bieden de *mogelijkheid tot het opleggen van nadere eisen*. Dit mag geen verkapt vorm van vergunningverlening zijn, dus toepassing moet goed afgewogen gebeuren.
- Bij het verlenen van vergunningen en de interpretatie van de regels uit de 8.40-amvb's moet het bevoegd gezag uitgaan van de *beste beschikbare technieken (BBT)*. Uitgangspunt is dat de nadelige gevolgen voor het milieu moeten worden voorkomen of, indien dit niet mogelijk is, zoveel mogelijk bij voorkeur bij de bron worden beperkt of ongedaan gemaakt. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat tenminste de voor de inrichting in aanmerking komende BBT worden toegepast. Deze worden afgeleid van de voor de betreffende bedrijfstak geldende BBT gecombineerd met de specifieke milieuomstandigheden en technische kenmerken van de inrichting. Wanneer de BBT bij IPPC-bedrijven worden toegepast conform de BBT-referentiedocumenten (BREFS), hoeft op dit (deel van het) proces niet meer naar de preventieonderwerpen gekeken te worden.

<sup>4</sup> Zie onder meer de Raad van State uitspraken AB, 12-09-2000, nr. E03.98.0581 en AB, 15-08-2000, nr. E03.96.0380 (zie *R11-1 Jurisprudentiebundel Verruimde reikwijdte Wet milieubeheer - Aanvulling 2003*, InfoMil, 2003). In de eerstgenoemde uitspraak oordeelt de Afdeling dat op grond van de Wm geen eisen gesteld kunnen worden aan de eigenschappen en de samenstelling van producten die in een inrichting worden vervaardigd.

<sup>5</sup> Zie onder meer de Raad van State uitspraak AB 26-02-2003, nr. 200204717/1. In deze uitspraak gaat het om bezoekersverkeer waarvan de Afdeling stelt dat aan de vergunning geen voorschriften kunnen worden verbonden voor het regelen van de vervoerswijze van de bezoekers. De keuze om met een bepaald vervoersmiddel naar de inrichting te gaan is aan de bezoeker en niet aan de drijver van de inrichting. (zie *R11-1 Jurisprudentiebundel Verruimde reikwijdte Wet milieubeheer - Aanvulling 2003*, InfoMil, 2003).

<sup>6</sup> Zie Raad van State uitspraak AB, 04-12-2002, nr. 200106061/1 (zie *R11-1 Jurisprudentiebundel Verruimde reikwijdte Wet milieubeheer - Aanvulling 2003*, InfoMil, 2003). In deze uitspraak is gesteld dat het niet onredelijk is om, ondanks de zeer beperkte omvang van de afvalstoffen, een overzicht van de afvalstoffenboekhouding van het voorgaande kalenderjaar te overhandigen aan het bevoegd gezag. In uitspraak AB, 08-09-1999, nr. E03.96.0186 (zie *R11-1 Jurisprudentiebundel Verruimde reikwijdte Wet milieubeheer - Aanvulling 2003*, InfoMil, 2003) oordeelt de Afdeling dat het verlangen van gegevens over aanschaf- en afvoerkosten (van grondstoffen en product) geen milieuhygiënisch belang dient en daarom niet in de vergunning mag worden voorgeschreven.

## 2.5 Wanneer is preventie relevant?

Preventie is niet bij alle bedrijven relevant. Vooral bij bedrijven waar nog besparingen te realiseren zijn (preventiepotentieel) zal aandacht voor preventie zijn vruchten afwerpen. Het in dit document verwoord preventiebeleid is erop gericht om regulerende instrumenten vooral in te zetten bij bedrijven waar preventie relevant is én preventiepotentieel aanwezig is, maar waar geen initiatief wordt genomen om preventie op te pakken. Om te bepalen of preventie bij een bedrijf relevant is, zijn ondergrenzen gesteld. De ondergrenzen worden in hoofdstuk 3 per onderwerp weergegeven en toegelicht.

Bij overschrijding van de ondergrens is preventie in ieder geval relevant en wordt het bevoegd gezag geadviseerd om het onderwerp mee te nemen in vergunningverlening en handhaving. In die gevallen waar de ondergrenzen niet worden overschreden kan preventie in bepaalde situaties toch relevant zijn en kunnen maatregelen redelijk zijn, afhankelijk van de bedrijfssituatie en de inspanningen die van het bedrijf gevraagd worden<sup>6</sup>.

In die gevallen waar regulerende instrumenten niet redelijk zijn, kan met stimulerende instrumenten (informatieverstrekking, voorlichting, aanbieden scans) mogelijk milieuwinst bereikt worden.

### Ondergrenzen voor 8.40-amvb-bedrijven en vergunningplichtige bedrijven

Voor de meeste onderwerpen geldt dat voor vergunningplichtige bedrijven en 8.40-amvb-bedrijven dezelfde ondergrenzen kunnen worden gebruikt. Voor de onderwerpen energiebesparing en waterbesparing zijn in de meeste 8.40-amvb's expliciet ondergrenzen opgenomen. Voor energiebesparing zijn de ondergrenzen in de 8.40-amvb's dezelfde als de ondergrenzen die gehanteerd worden voor vergunningplichtige bedrijven. Voor het onderwerp waterbesparing zijn voor vergunningplichtige bedrijven geen ondergrenzen vastgesteld. Per situatie zal beoordeeld moeten worden of maatregelen voor het aspect water relevant zijn of niet. Het vigerende lokale beleid is dan richtinggevend.

Voor de onderwerpen afvalpreventie en afvalscheiding zijn in de 8.40-amvb's geen ondergrenzen gesteld, maar wordt de relevantie aangegeven met termen als 'zoveel mogelijk' en 'redelijkerwijs'. Om aan deze begrippen invulling te geven kan het bevoegd gezag uitgaan van de ondergrenzen zoals die voor vergunningplichtige bedrijven worden gebruikt. Ook voor vervoermanagement is in de 8.40-amvb's geen ondergrens opgenomen. Hiervoor geldt dat de ondergrens voor vergunningplichtige bedrijven als richtinggevend kan worden beschouwd.

## 2.6 Wanneer is een maatregel of onderzoek redelijk?

Als preventie relevant is, wil dit niet zeggen dat zonder meer maatregelen kunnen worden gevraagd. Dit is alleen zinvol als er preventiepotentieel te verwachten is. Dat wil zeggen dat in alle redelijkheid nog besparing mogelijk is, bijvoorbeeld op het energieverbruik. Dit kan onder meer blijken uit een analyse of een vergelijking met soortgelijke bedrijven. Als het bedrijf al voldoende inspanning levert, is het niet zinvol om het bedrijf preventiemaatregelen op te leggen. Uitgangspunt is dat preventiemaatregelen het bedrijf niet onevenredig zwaar mogen belasten. De eisen moeten in redelijke verhouding staan tot de belangen<sup>7</sup>.

Voor preventiemaatregelen wordt veelal de terugverdientijd gehanteerd als maat voor de redelijkheid. De terugverdientijd is de verhouding tussen de investering van de maatregel en de jaarlijkse opbrengsten van de besparingen. In principe geldt dat maatregelen die zich in vijf jaar of minder<sup>8</sup> terugverdienen redelijk zijn, tenzij er (niet-financiële) redenen zijn waarom de maatregel niet inpasbaar is in de bedrijfsvoering of de maatregel een onaanvaardbaar effect heeft op een ander milieucompartiment<sup>9</sup>. Een maatregel die een terugverdientijd van meer dan vijf jaar heeft kan toch redelijk worden geacht als deze andere positieve milieueffecten tot gevolg heeft.

Als een bedrijf onvoldoende inspanning levert of als niet duidelijk is dat het bedrijf voldoende inspanning levert, kan een onderzoek naar mogelijke maatregelen nodig zijn. Het bevoegd gezag moet zorgvuldig de afweging maken of een onderzoek zinvol en redelijk is. Als de preventiemaatregelen eenvoudig te herleiden zijn uit bestaande documenten (bijvoorbeeld informatiebladen van InfoMil of hand- en werkboeken van FO-Industrie), is een onderzoek niet zinvol. Voor de verschillende onderwerpen van preventie is in het werkboek aangegeven wanneer welk type onderzoek redelijk is. Uit de jurisprudentie volgt dat de kosten van het onderzoek redelijk moeten zijn ten opzichte van de te verwachten besparing<sup>10</sup>. De vuistregel hierbij is dat de kosten voor een onderzoek maximaal 10% van de jaarlijkse kosten voor bijvoorbeeld energie mogen bedragen.



Foto: Meijer Energie- en Milieumanagement

Voorbeeld van een energiebesparende maatregel. Met een 'overwerktimer' kan een (aan de werktijd aangepast) aantal uren verwarming of ventilatie worden ingeschakeld.

<sup>7</sup> Op grond van het evenredigheidsbeginsel uit de Algemene wet bestuursrecht (art. 3:4 Awb).

<sup>8</sup> Dit komt overeen met een positieve netto contante waarde bij een interne rentevoet van 15%.

<sup>9</sup> Zie onder meer Raad van State uitspraken AB, 14-08-1997, nr. E03.94.1439 en AB, 03-04-1998, nr. E03.96.0799 waarin gesteld is dat in algemene zin bij de beoordeling van de redelijkheid van een maatregel niet alleen de terugverdientijd moet worden betrokken, maar ook de eventuele bezwaren voor de vergunninghouder en andere nadelige milieuhygiënische gevolgen (zie *R11 Jurisprudentiebundel Verruimde reikwijdte Wet milieubeheer*, InfoMil, 1999).

<sup>10</sup> Zie AB, 20-7-1995, E03.94.1475, AB, 24-7-1998, E03.97.0834 (zie *R11 Jurisprudentiebundel Verruimde reikwijdte Wet milieubeheer*, InfoMil, 1999) en AB, 08-09-1999, nr. E03.96.0186 (zie *R11-1 Jurisprudentiebundel Verruimde reikwijdte Wet milieubeheer - Aanvulling 2003*, InfoMil, 2003). In de eerstvermelde uitspraak is bijvoorbeeld gesteld dat de milieubelasting van het betreffende bedrijf dusdanig gering is, dat het niet zinvol is een onderzoek uit te laten voeren. In de laatstgenoemde uitspraak oordeelde de Afdeling dat het voorbarig is een tweejaarlijkse herhaling van een afvalpreventieonderzoek voor te schrijven als de resultaten van het eerste onderzoek nog niet bekend zijn.



# 3 Beleidsuitgangspunten

## 3.1 Vervoermanagement

Vervoermanagement is de efficiënte organisatie van het verkeer en vervoer van bedrijven, waarbij de gevolgen van het verkeer en vervoer van en naar de inrichting (van werknemers, bezoekers, zakelijke klanten en goederen) zodanig worden beïnvloed dat de milieubelasting wordt teruggedrongen.

<sup>11</sup> Raad van State uitspraak AB, 244-II-2004, nr. 2004030656/1. Verkeersveiligheid heeft geen betrekking op de bescherming van het milieu.

<sup>12</sup> Zie AB, 20-06-2001, nrs. E03.99.0110: de gevolgen van het af- en aanrijdend verkeer zijn niet meer aan de inrichting toe te schrijven wanneer het wordt geacht te zijn opgenomen in het heersend verkeersbeeld (zie *R11-1 Jurisprudentiebundel Verruimde reikwijdte Wet milieubeheer – Aanvulling 2003*, InfoMil, 2003)

<sup>13</sup> Zie *Handleiding kwaliteitsnet*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 2005. Het kwaliteitsnet is een samenhangend netwerk van verbindingen tussen economische centra waarover goederenvervoer op een verantwoorde wijze kan worden afgewikkeld. Door intensieve samenwerking tussen (lokale, regionale en landelijke) overheden, maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven wordt een integraal pakket van kwaliteits-eisen opgesteld ten aanzien van bereikbaarheid, veiligheid en kwaliteit van leefomgeving en wordt een selectief netwerk vastgesteld waarop die kwaliteitseisen worden toegepast (Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 2004).

### 3.1.1 Waarom vervoermanagement als preventieaspect?

Bedrijven brengen vervoerbewegingen met zich mee. Deze vervoerbewegingen kunnen gepaard gaan met een aantal aspecten, waaronder:

- verslechterde bereikbaarheid;
- verminderde verkeersveiligheid;
- ernstige geluidhinder;
- nadelige gevolgen voor het milieu door uitstoot van diverse (broeikas)gassen.

De Wm-vergunning biedt een instrument om deze gevolgen tot op zekere hoogte te reguleren. Voor de aanpak van verminderde (verkeers)veiligheid is de Wm-vergunning niet het juiste instrument<sup>11</sup>. Dit geldt eveneens voor het vervoer van gevaarlijke stoffen (eisen aan voertuigen en voorschriften van bepaalde routes). De overige aspecten kunnen veelal wel (indirect) via de Wm worden beïnvloed. Zie hiervoor §3.1.3.

Voorschriften op grond van de Wm richten zich steeds op de aspecten zoals die nog toe te schrijven zijn aan de inrichting en betreffen dus de lokale situatie<sup>12</sup>.

Naast regulering kunnen overheden de gevolgen van mobiliteit beïnvloeden door andere instrumenten in te zetten, zoals het ontwikkelen van kwalitatieve netwerken voor openbaar vervoer en goederenvervoer (kwaliteitsnet<sup>13</sup>), ruimtelijke ordeningsbeleid en financiële instrumenten van het verkeersbeleid (waaronder parkeerbeleid). Afstemming van beleid en instrumenten door de betrokken beleidsafdelingen is vanzelfsprekend noodzakelijk.

### 3.1.2 Het beleidskader

Naast de mogelijkheden die artikel 1.1 Wm (zie §2.1) biedt, wordt in het beleidsvoornemen van de Nota Mobiliteit (2004) aan vervoermanagement, als onderdeel van de publiek-private samenwerking aan locatiebereikbaarheid, een belangrijke rol toegekend. Bij het stimuleren van het gebruik van het instrument vervoermanagement door bedrijven, kan de Wm een rol spelen op de manier zoals onder 3.1.1 en 3.1.3 is beschreven.

### 3.1.3 Wanneer vervoermanagement?

Vervoermanagement onderscheidt vier categorieën van vervoerbewegingen en/of doelgroepen waarop de maatregelen zich richten:

- woon-werkverkeer;
- bezoekersverkeer;
- zakelijk verkeer (waaronder dienstverkeer);
- goederenvervoer.



Foto: Rinie Bleeker

Vervoermanagement is vooral van belang bij bedrijven waar veel mensen werken, waar veel bezoekers komen en/of waar grote stromen goederen worden vervoerd. Daarom is het alleen zinvol om die bedrijven die een bepaalde minimum omvang hebben in beschouwing te nemen. Uit ervaringscijfers van de Dienst milieu- en bouwtoezicht Amsterdam, die ook verwoord zijn in de *Handleiding De Wet milieubeheer en vervoermanagement* (VNG, 2000) en sindsdien door het Wm-bevoegd gezag gebruikt worden, volgen de volgende ondergrenzen:

- meer dan 100 werknemers en/of;
- meer dan 500 bezoekers per dag en/of;
- meer dan 2 miljoen transportkilometers per jaar voor verladings en uitbestede vervoer en/of;
- meer dan 1 miljoen transportkilometers per jaar voor eigen vervoerders.

Bovendien zijn deze ondergrenzen ruimer dan in eerder gepubliceerde stukken van het Kennisplatform Verkeer en vervoer (grens op meer dan 50 medewerkers) en een publicatie van de Stichting van de Arbeid (30% van de bedrijven met 50–100 werknemers, vervoermanagement, 22 april 1997 - Publikatienr. 4/97).

In de 8.40-amvb's zijn geen ondergrenzen vermeld voor vervoermanagement. Voor zowel vergunningplichtige als 8.40-amvb-bedrijven kan men uitgaan van bovenstaande grenzen.

De Wm heeft beperkingen met betrekking tot het reguleren van vervoermanagement. Jurisprudentie laat zien dat van de inrichtinghouder in zijn algemeenheid gegevens over het woon-werkverkeer van de werknemers en het dienstverkeer kunnen worden verlangd en dat daartoe voorschriften in de vergunning kunnen worden opgenomen. In de zaak Delft-TNO E03.97.1129 stelt de Raad van State dat deze gegevens kunnen worden verlangd mits voldoende gemotiveerd waarom het verschaffen ervan nodig is, en wat ermee gedaan wordt<sup>14</sup>.

De in §2.4 weergegeven kenmerken van de Wm kaderstellend voor wat betreft de mogelijkheden om voorschriften te stellen. Ten eerste mogen de voorschriften *alleen tot de inrichtinghouder* zijn gericht. Dit kenmerk speelt een belangrijke rol bij het reguleren van het woon-werkverkeer en het bezoekersverkeer. Het is bijvoorbeeld niet mogelijk om in de voorschriften vast te leggen met welk vervoermiddel het personeel van en naar de inrichting reist. De keuze van het vervoermiddel is aan het personeel zelf en niet aan de inrichtinghouder. Dit geldt eveneens voor bezoekers. Maar dit betekent niet dat het onmogelijk is te verlangen dat het bedrijf aandacht aan vervoermanagement besteedt. Zo kan de inrichtinghouder wel bij het personeel (zo mogelijk in overleg met het personeel) en bij de bezoekers een stimulans creëren voor het gebruik van de fiets en bestaand openbaar vervoer. Het bedrijf kan worden gevraagd in een vervoerplan aan te geven op welke wijze ze aan deze stimulans invulling geeft. Een handig hulpmiddel bij de implementatie van het onderwerp vervoermanagement kunnen de publicaties van VNO/NCW en MKB-Nederland zijn over een basispakket vervoermanagement<sup>15</sup>. Bedrijven moeten zelf in staat zijn te voldoen aan de voorschriften. Voor voorschriften gericht op het goederenvervoer is dit vooral relevant wanneer het bedrijf de vervoerstromen niet in eigen hand houdt, maar heeft uitbesteed aan een externe vervoerder.

Daarnaast is het bevoegd gezag bij het stellen van voorschriften *gebonden aan de vergunningaanvraag*. Het is bijvoorbeeld niet aan het bevoegd gezag om in de plaats van het in de aanvraag gekozen transportmiddel een milieuvriendelijker of veiliger alternatief transportmiddel voor te schrijven voor de aan- en afvoer van goederen. Ook maatregelen waarbij het te vervoeren product zelf aangepast moet worden om het aantal vervoerbewegingen te verminderen, kunnen niet worden opgelegd omdat hiermee de grondslag van de aanvraag wordt verlaten. De aanpak is in deze gevallen alleen gericht op stimulering.

De Wm is *inrichtinggebonden*. Eisen kunnen worden gesteld ten aanzien van de verkeersaantrekkende werking en de aan- en afvoerbewegingen voorzover deze nog aan de inrichting zijn toe te schrijven. Veelal betreft dit het beperken van geluid- en trillingshinder als gevolg van aan- en afvoer en als gevolg van laad- en losactiviteiten.

## 3.2 Water

Waterbesparing is een zuinig gebruik van water en het voorkomen dan wel beperken van het ontstaan van afvalwater binnen de inrichting, onder meer door hemelwater niet op de riolering te brengen. Ook intern hergebruik van water valt onder waterbesparing.

### 3.2.1 Waarom water als preventieaspect?

Omgaan met water binnen bedrijven heeft verschillende gevolgen voor het milieu. Water is allereerst een schaarse grondstof, verspilling moet daarom worden voorkomen. Dat geldt zowel voor het gebruik van grondwater als voor het gebruik van drinkwater. Gebruik van water binnen bedrijven leidt vervolgens tot het ontstaan van afvalwater, dat (meestal na zuivering) weer in het milieu wordt gebracht. De nadelige gevolgen voor het milieu van afvalwaterlozingen worden zowel door de hoeveelheid als de verontreiniging bepaald. Beperking van hoeveelheid en verontreiniging van afvalwater is daarom van belang.

Extra aandacht is gewenst voor afstromend regenwater en bronneringswater. Deze waterstromen ontstaan voornamelijk als gevolg van keuzes in de bouwfase omtrent het verharden of overkappen van oppervlakken of droog houden van laag gelegen ruimten of terreinen. Het betreft veelal relatief schone waterstromen, die echter vooral bij lozing op de vuilwaterriolering problemen kunnen geven (overstorten, slechtere prestaties waterzuivering).

Afvalwater is volgens de Wm een afvalstof, waarop dus ook het algemene afvalstoffenbeleid, zoals preventie en afvalscheiding, van toepassing is. Terwijl bij de 'klassieke afvalstoffen', die in vaste vorm vrijkomen en via de poort worden afgevoerd, preventie en afvalscheiding al jarenlang aandacht krijgen, wordt bij het afvoeren van afvalwater aan deze aspecten minder prioriteit gegeven. Dit heeft er deels mee te maken dat we voor afvalwater een uniek systeem van inzameling via de riolering hebben. Te snel ontstaat de indruk dat wanneer afvalwater, regenwater en grondwater maar op de riolering worden geloosd, een milieuhygiënisch verantwoorde verwijdering is gewaarborgd. Dit is echter een misvatting. Lozingen uit het afvalwatersysteem (de riolering en de zuivering) zijn voor verschillende stoffen van grote invloed op de waterkwaliteit. Mede in verband met de Kaderrichtlijn Water zullen deze lozingen moeten dalen.

<sup>14</sup>Zie R11-1 Jurisprudentiebundel Verruimde reikwijdte Wet milieubeheer – Aanvulling 2003, InfoMil, 2003.

<sup>15</sup>Brochure Houd uw bedrijf bereikbaar! Praktische handleiding voor vervoermanagement (VNO-NCW, 2003) en het Basispakket Vervoermanagement (MKB-Nederland, 2003).

Daarvoor is het van belang dat minder water en minder verontreinigingen in het afvalwatersysteem worden gebracht.

Door de verschillende aspecten in verband met 'water' (waterbesparing, hergebruik, inzameling en verwerking/verwijdering) binnen een bedrijf in samenhang te bekijken en te behandelen, kan veel meer resultaat gerealiseerd worden, zowel op het gebied van reductie van de milieubelasting als op het gebied van kostenbesparing. Voor een aantal bedrijven is naast de Wm de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo) van toepassing. Dit betreft een aantal, bij amvb aangewezen afvalwaterlozingen<sup>16</sup> en de bedrijven die rechtstreeks lozen op het oppervlaktewater. Ook in het kader van de Wvo kunnen preventiemaatregelen voorgeschreven worden door het Wvo-bevoegd gezag. Het ligt echter voor de hand dat de in dit document beschreven maatregelen waarop de Wm van toepassing is in het kader van de Wm worden gerekend. Een goede afstemming tussen Wm- en Wvo-vergunning is daarbij een aandachtspunt.

### 3.2.2 Beleidskader

Beperking van de gehalten aan verontreinigende stoffen in het afvalwater krijgt veelal al de nodige aandacht.

Veel minder aandacht is tot nu toe besteed aan de beperking van de hoeveelheid geloosd water en aan de wijze waarop met relatief schone stromen (regenwater, grondwater) wordt omgegaan.

Momenteel wordt nog veel relatief schoon regenwater en grondwater afgevoerd via het vuilwaterriool naar een rioolwaterzuiveringsinstallatie (RWZI). Dit is geen doelmatige wijze van afvoer en verwerking, want aan de bron wordt het relatief schone regenwater al vervuild door vermenging met het bedrijfsafvalwater.

Als de nodige voorzorgsmaatregelen genomen zijn kunnen regenwater en grondwater zonder zuivering terug in het milieu worden gebracht, door lozing op het oppervlaktewater of lozing in de bodem. Het bedrijfsafvalwater zal altijd een zuivering moeten ondergaan alvorens het terug in het milieu kan worden gebracht. Vermenging van (afstromend) regenwater met afvalwater moet dus zoveel mogelijk worden voorkomen.



Foto: Hollandse Hoogte

In juni 2004 heeft het kabinet de Beleidsbrief regenwater en riolering naar de Kamer (Tweede Kamer 28 966 nr. 2) gestuurd, waarin het vernieuwde regenwaterbeleid is verwoord. In dit vernieuwde beleid staan vier pijlers centraal:

- 1 aanpak bij de bron: het voorkomen van verontreiniging van regenwater;
- 2 regenwater vasthouden en bergen: regenwater wordt waar mogelijk en verantwoord ter plekke in de bodem geïnfilteerd of in het oppervlaktewater gebracht;
- 3 regenwater gescheiden van afvalwater afvoeren: waar regenwater ingezameld moet worden, gebeurt dit in beginsel gescheiden van ander afvalwater;
- 4 integrale afweging op lokaal niveau: de daadwerkelijke keuze voor de wijze van afvoer van regenwater en het tijdsbad waarbinnen eventuele veranderingen moeten worden gerealiseerd, vindt op lokaal niveau plaats rekening houdend met de specifieke situatie.

Voornemen is om, naar analogie van de voorkeursvolgorde voor de verwijdering van afvalstoffen (art. 10.4 in combinatie met art. 10.14 Wm) een voorkeursvolgorde voor de verwijdering van regenwater en ander afvalwater te formuleren. Die voorkeursvolgorde voor de verwijdering van afvalwater ziet er als volgt uit:

- 1 preventie: zorgen dat niet onnodig veel afstromend regenwater vrijkomt en dat het regenwater niet onnodig verontreinigd raakt;
- 2 benutting: waar mogelijk het regenwater nuttig toepassen, bijvoorbeeld voor tuinsproeien of toiletspoeling;
- 3 vasthouden: het regenwater zoveel mogelijk in het eigen gebied vasthouden, zodat bij hevige regenval de piekbelasting van de afvoersystemen wordt ontlast;
- 4 infiltratie in de bodem;
- 5 lozing op het oppervlaktewater;
- 6 lozing op een vuilwaterriool als de andere mogelijkheden geen soelaas bieden.

Op zich zijn deze uitgangspunten niet nieuw. Vanwege de doelmatige werking van de riolering en de doelmatige werking van de zuivering kunnen en worden nu al voorschriften conform deze beleidslijn in Wm-vergunningen en bij nadere eis bij 8.0-amvb-bedrijven opgenomen. Hoewel deze voorkeursvolgorde in eerste instantie bedoeld is voor weinig verontreinigd regenwater, is deze ook van toepassing op andere relatief schone afvalwaterstromen zoals bronneringswater. Daarnaast heeft het kabinet het voornemen om lozingen van regenwater in de bodem of op het oppervlaktewater zoveel mogelijk door middel van algemene regels te regelen. Slechts in uitzonderlijke situaties zal een individuele beoordeling van een lozing van regenwater aan de orde zijn.

<sup>16</sup>Besluit van 4 november 1983, Staatsblad 577; laatstelijk gewijzigd bij besluit van 26 november 1990, Staatsblad 598.



### 3.2.3 Wanneer water als aspect?

Voor het onderwerp 'water' zijn geen ondergrenzen gesteld, omdat de relevantie van waterbesparing sterk afhankelijk is van de lokale situatie. Ondergrenzen voor water kunnen dus niet op landelijke schaal geformuleerd worden. Per situatie zal beoordeeld moeten worden of maatregelen voor het aspect water relevant zijn of niet. Het vigerende lokale beleid is dan richtinggevend. Uitzondering hierop vormen een aantal 8.40-amvb's waarin voor het waterverbruik een ondergrens van 5000 m<sup>3</sup>/jaar is opgenomen. Voor bedrijven die onder de betreffende 8.40-amvb vallen is waterbesparing in elk geval relevant boven deze grens.

Waterbesparing wordt in belangrijke mate gerealiseerd door toepassing van de stand der techniek. Waterbesparende voorzieningen zijn in ruime mate beschikbaar en nauwelijks duurder dan de klassieke niet-waterbesparende alternatieven. Bij nieuwbouw en ingrijpende renovatie dienen dan ook altijd de waterbesparende voorzieningen, conform de stand der techniek, te worden toegepast.

Het openbare vuilwaterriool, dat is aangesloten op een RWZI, is niet geschikt voor de afvoer van relatief schoon water, zoals afstromend regenwater. Dit regenwater dient zoveel mogelijk ter plaatse terug in het milieu te worden gebracht door middel van lozing op het oppervlaktewater of lozing in de bodem. Bij aanleg of aanpassing van het bedrijfsafvalwatersysteem dient dit het uitgangspunt te zijn, maar ook als de gemeente overschakelt van een gemengd rioolstelsel naar een gescheiden systeem zal het bedrijf zich daarop moeten aanpassen. Hierbij rekening houdend met redelijke termijnen.

Bij bedrijfsterreinen met een relatief groot verhard (niet-doorlaatbaar) oppervlak is in bepaalde situaties een opvangvoorziening voor het afstromend regenwater noodzakelijk. Dit om grote hoeveelheden neerslag, die gedurende een korte periode plaatsvinden, tijdelijk te kunnen bergen om daarmee het lokale watersysteem te ontlasten. De noodzaak hiertoe is sterk afhankelijk van de lokale situatie.

## 3.3 Afvalpreventie

Afvalpreventie richt zich op het voorkomen dan wel het beperken van het ontstaan van afvalstoffen (inclusief afvalwater) (kwantitatief) en het verminderen van de milieuschadelijkheid van afvalstoffen (kwalitatief). Het ontstaan van afval moet zoveel mogelijk bij de bron worden voorkomen en kan worden gerealiseerd door:

- good-housekeeping;
- intern hergebruik;
- gebruik van alternatieve grond- en hulpstoffen;
- technologische veranderingen;
- productaanpassingen.

Ook efficiënter gebruik van grond- en hulpstoffen hoort hierbij. Extern hergebruik of recycling van afval evenals nageschakelde technieken vallen niet onder het begrip preventie.

In die gevallen waar de keuze voor alternatieve grond- en hulpstoffen ingrijpt in de procesvoering, kan dit niet via de Wm gereguleerd worden.

### 3.3.1 Waarom afvalpreventie als preventieaspect?

De huidige ontwikkelingen laten zien dat het totale afvalaanbod de komende jaren blijft groeien. Dit heeft weer gevolgen voor de hoeveelheid afval die moet worden verwijderd (zoals verbranden of storten). Er zijn echter bedrijfsvoordelen om deze groei enigszins te beperken. Het belangrijkste argument voor bedrijven om het ontstaan van afval te voorkomen is dat er onnodige kosten worden bespaard. Het gaat dan om de kosten voor afvalverwijdering, maar ook om interne kosten als gevolg van opslag, arbeid, grondstoffen etcetera.



Foto: InfoMil

### 3.3.2 Beleidskader

Het beleid voor preventie en het beperken van de milieudruk als gevolg van het beheer van afvalstoffen ligt vast in het Landelijk Afvalbeheersplan, kortweg aangeduid als LAP<sup>17</sup>). Het huidige LAP geldt tot 2006, maar geeft ook een doorkijk tot 2012. Doelstelling van het LAP is om de jaarlijkse totale hoeveelheid afval niet meer te laten stijgen dan 66 Mton in 2012.

<sup>17</sup>Het LAP bestaat uit drie delen, namelijk een beleidskader, sectorplannen en capaciteitsplannen. De teksten en achtergronddocumenten zijn te vinden op de website van Uitvoering Afvalbeheer van SenterNovem, [www.senter-novem.nl/uitvoeringafval-beheer](http://www.senter-novem.nl/uitvoeringafval-beheer).

Bij de aanpak van afvalstromen komt de voorkeursvolgorde, zoals vastgesteld in de Wm en het LAP neer op:

- *kwantitatieve preventie*: het ontstaan van afvalstoffen wordt voorkomen of beperkt;
- *kwalitatieve preventie*: bij het vervaardigen van stoffen, preparaten of andere producten wordt gebruik gemaakt van stoffen en materialen die na gebruik van het product geen of zo min mogelijk nadelige gevolgen voor het milieu veroorzaken;
- *nuttige toepassing door producthergebruik*: stoffen, preparaten, of andere producten worden na gebruik als zodanig opnieuw gebruikt;
- *nuttige toepassing door materiaalhergebruik*: stoffen en materialen waaruit een product bestaat worden na gebruik van het product opnieuw gebruikt;
- *nuttige toepassing als brandstof*: afvalstoffen worden toegepast met een hoofdgebruik als brandstof of voor een andere wijze van energieopwekking;
- *verbranden als vorm van verwijdering*: afvalstoffen worden verwijderd door deze te verbranden op het land;
- *storten*: afvalstoffen worden gestort.

Afvalwater is ook een afvalstof, maar door het karakter van afvalwater is bovengenoemde voorkeursvolgorde minder geschikt. In §3.2.2 vindt u een aangepaste voorkeursvolgorde voor afvalwater.

### 3.3.3 Wanneer afvalpreventie bij bedrijven?

Uit de *Leidraad Afval- en emissiepreventie in de milieuvergunning* (InfoMil, 1996) volgt dat afvalpreventie in ieder geval relevant is bij bedrijven waarbij de hoeveelheid gevaarlijk afval<sup>18)</sup> boven de 2,5 ton per jaar ligt óf de hoeveelheid bedrijfsafval boven de 25 ton per jaar ligt. Tot het bedrijfsafval worden alle, al dan niet afzonderlijk, vrijkomende afvalstromen gerekend die niet als gevaarlijk afval kunnen worden aangemerkt. Het betreft een totaal van de afvalstromen onafhankelijk van het feit of ze al dan niet gescheiden worden ingezameld. Ook het afval dat voor recycling wordt aangeboden, wordt hier in meegenomen.

In de 8.40-amvb's is geen ondergrens voor afvalpreventie opgenomen. Voor de relevantie van het onderwerp kan men uitgaan van de hierboven vermelde grenzen.

<sup>18</sup>Gevaarlijk afval is het totaal van alle afvalstromen die in de Europese Afvalstoffenlijst (Eural) als gevaarlijke afvalstoffen zijn aangewezen.

## 3.4 Afvalscheiding

Afvalscheiding is het zoveel mogelijk vanaf de bron scheiden, gescheiden houden en gescheiden afgeven van afvalstoffen. Nascheiding of sorteren, door de inzamelaar of verwerker, valt hier niet onder.

### 3.4.1 Waarom afvalscheiding als preventieaspect?

Het doel van afvalscheiding is het bereiken van producthergebruik, materiaalhergebruik of toepassing van afvalstoffen als brandstof. Gescheiden inzameling gevolgd door nuttige toepassing is in de meeste gevallen goedkoper dan het verwijderen van gemengde afvalstoffen.

### 3.4.2 Beleidskader

Het beleid voor afvalscheiding is opgenomen in het LAP (zie ook §3.3.2). Het afvalscheidingsbeleid heeft betrekking op alle afvalstoffen die in Nederland vrijkomen. In het LAP is opgenomen dat in 2012 ruim 83% van het in Nederland vrijkomende afval nuttig zal moeten worden toegepast en dat het te verwijderen afval (storten en verbranden) in 2012 niet meer bedraagt dan 9,5 Mton. Uitgangspunt is dat alle afvalstromen vanaf de bron gescheiden dienen te worden gehouden en gescheiden dienen te worden ingezameld, tenzij dat redelijkerwijs niet kan worden gevergd. Redelijkerwijs wil zeggen dat scheiding alleen kan worden verlangd indien de bedrijfsvoering hiermee niet onevenredig belast wordt. Belangrijke beleidsuitgangspunten zijn verder de eigen verantwoordelijkheid en zorgplicht van bedrijven om zoveel mogelijk bedrijfsafvalstoffen te scheiden.



Foto: Hollandse Hoogte

### 3.4.3 Wanneer afvalscheiding?

Een aantal afvalcomponenten moet altijd worden gescheiden en gescheiden worden gehouden, ongeacht de hoeveelheid en de bedrijfssituatie. Het gaat om de volgende afvalstromen:

- gevaarlijk afval en asbest;
- papier en karton;
- elektrische en elektronische apparaten.

Voor overige afvalcomponenten is een ondergrens aangegeven, gedefinieerd als de maximale herbruikbare hoeveelheid die zich per week in het restafval mag bevinden.

**Afvalcomponenten die altijd gescheiden dienen te worden, onafhankelijk van bedrijfssituatie!**

Gevaarlijk afval en asbest  
Papier en karton  
Elektrische en elektronische apparaten

**Afvalcomponenten met richtlijn voor afvalscheiding**

Afvalcomponent	Richtlijn afvalscheiding (maximale herbruikbare hoeveelheden per week in het restafval)
Folie	0 kg (!)
EPS (piepschuim)	1 rolcontainer van 240 liter (± 3 kg)
Plastic bekertjes	± 500 bekertjes
Overige kunststoffen	25 kg
Autobanden	5 banden
GFT/Swill	200 kg
Groenafval	200 kg
Houten pallets	2 pallets (± 40 kg)
Overige houtafval	40 kg
Glazen verpakkingen	0,5 rolcontainer van 240 liter (± 30 kg)
Metalen	40 kg
Steenachtig materiaal / Puin	0 kg; bij <i>incidentele</i> hoeveelheden 1 m <sup>3</sup>
Textiel	40 kg
Glas- en steenwol	25 kg
Overige afvalcomponenten <sup>19)</sup>	Zie voetnoot

<sup>19)</sup> Overige afvalcomponenten zijn bijvoorbeeld bedrijfs-specifieke afvalstoffen (bijvoorbeeld incontinentie-materiaal bij ziekenhuizen) en procesgerelateerde afvalstoffen (bijvoorbeeld productuitval, zoals broodafval bij de broodindustrie, visafval bij de visindustrie, etcetera). Vaak komen deze afvalstoffen in grotere hoeveelheden en geconcentreerd vrij. In dat geval is afvalscheiding al snel van een bedrijf te verlangen en dient de scheidingsplicht dus in de vergunning te worden opgenomen. Net als de afvalcomponenten waarvoor een concrete richtlijn aanwezig, geldt voor alle overige afvalcomponenten dat afvalscheiding verplicht dient te worden gesteld, zodra dit redelijkerwijs van het bedrijf verlangd kan worden.

Benadrukt wordt dat het richtlijnen betreft. Zo kan het zijn dat ook bij kleinere hoeveelheden scheiding redelijk is. Redenen hiervoor kunnen zijn dat de afvalstroom geconcentreerd vrijkomt en eenvoudig te scheiden en gescheiden af te voeren is. Daarnaast kan het zo zijn dat het ook bij hogere hoeveelheden niet redelijk is om afvalscheiding te verlangen, vanwege te hoge meerkosten of andere belemmeringen die scheiding onmogelijk maken. De meerkosten zijn te hoog als de kosten per ton voor de gescheiden inzameling en verwerking meer dan € 45,- hoger liggen dan de kosten per ton voor de inzameling en verwerking van het ongescheiden restafval. De uit het LAP afkomstige richtlijnen voor afvalscheiding gelden zowel voor vergunningplichtige als voor de 8.40-amvb-bedrijven. In de afvalscheidingsvoorschriften in de 8.40-amvb's is aangegeven welke afvalstromen in elk geval moeten worden gescheiden en gescheiden worden afgegeven, tenzij dat redelijkerwijs niet kan worden gevergd. In de toelichting op de betreffende voorschriften wordt voor de invulling van het begrip 'redelijk' nog verwezen naar de scheidingsregels uit het programma Gescheiden Inzamelen BedrijfsAfval (GIBA). Dit programma (inclusief scheidingsregels) is in 2002 opgegaan in het LAP.

## 3.5 Energiebesparing

Energiebesparing is het zo efficiënt mogelijk omgaan met energie. De inzet van duurzame energie ter vervanging van primaire energie (opgewekt door fossiele brandstoffen) valt niet onder het begrip energiebesparing.



Foto: Meijer Energie- en Milieumanagement

### 3.5.1 Waarom energiebesparing als preventie-aspect?

Inzet van fossiele brandstoffen levert een belangrijke bijdrage aan het klimaatprobleem. Naast de overschakeling op duurzame energiebronnen blijft energiebesparing of efficiënt gebruik van energie belangrijk om de uitstoot van CO<sub>2</sub> te beperken. Naast CO<sub>2</sub> beperking draagt energiebesparing bij aan beperking van de uitstoot van andere stoffen die met de inzet van fossiele brandstoffen samenhangen zoals NO<sub>x</sub>, SO<sub>2</sub> en fijn stof.

### 3.5.2 Beleidskader

Zuinig gebruik van energie in de Wm is onderdeel van het beleid rond energiebesparing uit de Energiebesparingsnota 1998 en het klimaatbeleid, zoals neergelegd in de Uitvoeringsnota Klimaatbeleid. Voor de doelgroepen industrie, dienstverlening en de energiesector zijn in relatie tot de Wm ook andere instrumenten van belang. Voor grote industriële installaties en elektriciteitscentrales is sinds 1 januari 2005 het systeem van CO<sub>2</sub>-emissiehandel in werking getreden. Daarnaast zijn er met een aantal energie-intensieve sectoren convenanten afgesloten over verbetering van energie-efficiency. Via de bouwregelgeving wordt de energieprestatie van woon- en utiliteitsgebouwen verbeterd. Hieronder wordt ingegaan op de relatie van deze instrumenten met de Wm.

### CO<sub>2</sub>-emissiehandel en energiebesparing

De Wm is aangepast om een systeem van broeikasgas-emissiehandel mogelijk te maken. Deze aanpassing is een implementatie van Richtlijn 2003/87/EG van 13 oktober 2003. In deze richtlijn staat vermeld welke soorten inrichtingen aan emissiehandel meedoen. De toewijzing van emissierechten heeft plaatsgevonden door middel van het nationale toewijzingsbesluit broeikasgasemissierechten 2005–2007 (Staatscourant 2004, 205). Dit op basis van het nationale allocatieplan CO<sub>2</sub>-emissierechten (Staatscourant 2004, 159). Met ingang van 1 januari 2005 is CO<sub>2</sub>-emissiehandel van start gegaan. Voor inrichtingen die meedoen aan CO<sub>2</sub>-emissiehandel worden in de milieuvergunning geen eisen meer gesteld aan een zuinig gebruik van energie. Op deze inrichtingen is de hieronder geschetste aanpak dus niet van toepassing. Een verdere toelichting over CO<sub>2</sub>-emissiehandel is te vinden op: [www.minvrom.nl/emissiehandel](http://www.minvrom.nl/emissiehandel) of [www.senternovem.nl/emissiehandel](http://www.senternovem.nl/emissiehandel).

### Energie-efficiency convenanten en de Wm

Bedrijven die niet aan CO<sub>2</sub>-emissiehandel deelnemen kunnen hun verplichting om energie zuinig te gebruiken invullen door deel te nemen aan een van de energie-efficiency convenanten. De belangrijkste convenanten zijn op dit moment het Convenant Benchmarking energie-efficiency en de Meerjarenafspraak energie-efficiency 2001-2012 (MJA2). Een toelichting op deze convenanten is te vinden in §4.2, §4.3 en in het bij deze handreiking horende werkboek. Een deelnemend bedrijf werkt zijn verplichtingen uit in een energieplan dat ter goedkeuring wordt voorgelegd aan het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag krijgt hierbij een advies van het Verificatiebureau Benchmarking Energie-efficiency VBE (voor deelnemers aan het Convenant Benchmarking energie-efficiency) of SenterNovem (voor deelnemers aan MJA2). Uit dit advies blijkt of het bedrijf aan de eisen die het convenant stelt voldoet.

Uitgangspunt voor de relatie tussen deze convenanten en de Wm is:

- 1 Een inrichting die deelneemt aan het Convenant Benchmarking energie-efficiency of MJA2 en voldoet aan de eisen die het convenant stelt, geeft daarmee in principe voldoende invulling aan de verplichting in de Wm om energie zuinig te gebruiken. Het bevoegd gezag beoordeelt of dit het geval is, waarbij het advies van VBE of SenterNovem als zwaarwegend wordt meegenomen.
- 2 Bij deelnemende inrichtingen worden in de milieuvergunning eisen gesteld die zijn gebaseerd op het uitvoeren van de zekere<sup>20)</sup> maatregelen in het geldende energieplan en worden geen aanvullende eisen gesteld aan zuinig gebruik van energie of de emissie van CO<sub>2</sub>. Voor convenant-deelnemers die onder een 8.40-amvb vallen, wordt bij handhaving van de energievoorschriften in de amvb toegezien op de uitvoering van de zekere maatregelen uit het plan.

Het bevoegd gezag zorgt via de Wm voor een gelijkwaardige aanpak van bedrijven die niet aan de convenanten meedoen. Het bevoegd gezag kan dit invullen via de milieuvergunning of handhaving van de betreffende 8.40-amvb volgens de systematiek van deze handreiking.

### Bouwbesluit en energiebesparing

Er zijn verschillende vormen van regelgeving die het energiegebruik van een gebouw bepalen, zoals het Bouwbesluit en de Wm. In de bouwvergunning van nieuw te bouwen bedrijven worden op grond van het Bouwbesluit eisen gesteld aan energiezuinigheid. Deze eisen gaan vóór energie-eisen in 8.40-amvb's of de milieuvergunning. Amvb's en milieuvergunningen zijn aanvullend op de eisen in het Bouwbesluit.

Het Bouwbesluit geeft twee belangrijke voorschriften voor energiezuinigheid die in de bouwvergunning moeten worden opgenomen, namelijk de thermische isolatie (art. 227 Bouwbesluit) en de energieprestatienorm (EPN - Bouwbesluit art. 228a, 251b en 288a).

### Reikwijdte zuinig gebruik van energie in de Wm

De verplichting om zuinig te zijn met energie geldt voor *alle* energiebronnen, zowel voor de traditionele als voor de duurzame energiebronnen (bijvoorbeeld groene stroom).

In de praktijk is niet altijd duidelijk wat het onderscheid is tussen energiedrager en grondstof. Een veel voorkomend voorbeeld is het zogenaamde non-energetisch gebruik: stoffen als aardgas of aardolie kunnen als energiebron en als grondstof worden gebruikt. Bepaalde grondstoffen leveren bij bewerking in een productieproces grote hoeveelheden energie op en bepaalde hulpstoffen zoals cryogene gassen kunnen soms gebruikt worden als energiebron (bv. in een koelproces als alternatief voor compressorkoeling). In geval van twijfel kan het bevoegd gezag vragen om dergelijke grensgevallen mee te nemen in een energiebesparingsonderzoek en een plan van aanpak.

### 3.5.3 Wanneer energiebesparing?

Als het energiegebruik meer is dan 25.000 m<sup>3</sup> aardgas (of aardgasequivalent) of 50.000 kWh elektriciteit per jaar, moet in elk geval aandacht aan energiebesparing worden besteed. Deze grenzen komen overeen met de grenzen uit de *Circulaire Energie in de milieuvergunning* (Ministeries VROM en EZ, 1999). Dezelfde grenzen worden gehanteerd in de 8.40-amvb's.

<sup>20)</sup>In de energieconvenanten wordt onderscheid gemaakt in zekere, voorwaardelijke en onzekere maatregelen. Zekere maatregelen zijn maatregelen met een terugverdientijd van vijf jaar of minder (dan wel met een positieve netto contante waarde bij een interne rentevoet van 15%) die in het energiebesparingsplan als zeker zijn opgenomen. Maatregelen die aan dit criterium voldoen mogen niet op grond van bedrijfsinterne afwijkende definities van rendabel (zoals het hanteren van een kortere termijn van bijvoorbeeld 1 of 2 jaar) als voorwaardelijk of onzeker worden gekwalificeerd. Het onderscheid in zekere, voorwaardelijke en onzekere maatregelen is nader uitgewerkt in het werkboek.



# 4 Bijzondere situaties

Bij de aanpak van preventie zijn de met het bedrijfsleven afgesproken convenanten uitgangspunt. Bij de aanpak van preventie moet het bevoegd gezag met deze afspraken rekening houden. Ook kan het bevoegd gezag te maken krijgen met bijzondere situaties, zoals nieuwbouw, bedrijfsverzamelgebouwen of concerns.

## 4.1 Doelgroepbeleid Milieu en Industrie

Het Doelgroepbeleid Milieu en Industrie vormt een belangrijk kader voor preventie. In het kader van het doelgroepbeleid zijn convenanten getekend tussen de overheid en onderdelen van bedrijfsleven. In het werkboek is een overzicht opgenomen van de bedrijfstakken die deelnemen aan de convenanten. De convenanten bevatten ook doelstellingen voor preventie. Een bedrijf dat aan de verplichtingen van het convenant voldoet, voldoet tegelijkertijd aan de wettelijke verplichting. Dit neemt niet weg dat het bedrijf meer preventie maatregelen kan treffen. Als hulpmiddel daarvoor zijn werk- en handboeken voor de bedrijven opgesteld die ook door het Wm-bevoegd gezag geraadpleegd kunnen worden. In deze werk- en handboeken zijn concrete preventie maatregelen opgenomen.

Als het bedrijf voldoende invulling geeft aan de taakstelling van het convenant, kan in de vergunning verwezen worden naar het convenant. Dit geldt niet als er geen taakstellingen voor de preventieonderwerpen in het convenant afgesproken zijn (zie [www.fo-industrie.nl](http://www.fo-industrie.nl), hier staat ook een overzicht van de beschikbare hand- en werkboeken) of als het bedrijf onvoldoende invulling geeft aan de convenantverplichtingen. In dat geval dient het onderwerp in de vergunning geregeld te worden volgens de in hoofdstuk 6 en in het bij deze handreiking behorende werkboek beschreven systematiek.

## 4.2 Meerjarenspraak energie-efficiency (MJA)

Voor de doelgroepen industrie, kleine bedrijven en instellingen worden de energiebesparingsdoelstellingen in de eerste plaats ingevuld via convenanten, zoals de Meerjarenspraak energie-efficiency (MJA). De eerste MJA dateert van mei 1992. Inmiddels zijn daar andere convenanten aan toegevoegd, waarvan de belangrijkste de MJA2 (2001-2012) en het Convenant Benchmarking energie-efficiency (zie §4.3) zijn.

De milieuvergunning is een sluitstuk bij deze convenanten. Net als bij de doelgroepovereenkomst Milieu en Industrie (zie §4.1) worden de energievoorschriften in de milieuvergunning gebaseerd op de maatregelen uit het energiebesparingsplan (EBP) dat het bedrijf op grond van het convenant opstelt, waarvan zeker is dat ze uitgevoerd worden. Als het bedrijf voldoende invulling geeft aan de taakstelling van de MJA kan in de vergunning verwezen naar het convenant. Momenteel lopen er drie soorten MJA's:

- MJA's met bedrijven en instellingen in de dienstensector;
- MJA's met bedrijven in de agrarische sector;
- MJA2, ook wel de tweede generatie meerjarenspraken genoemd, met ondernemingen die een energiegebruik hebben tot 0,5 PJ per jaar.

De eerste serie MJA's en MJA2 kennen enkele duidelijke verschillen:

- De MJA's zijn afgesloten met branches, de MJA2 met individuele bedrijven, branches en bevoegd gezag;
- De MJA2 richt zich naast energie-efficiency ook op de verbredingsthema's (energiezuinige productontwikkeling en duurzame energie);
- De MJA2 heeft een nauwe relatie met de milieuvergunningverlening.



Foto: Tineke Dijkstra

Wanneer bedrijven hun convenantverplichtingen nakomen (dat wil zeggen: beschikken over een goedgekeurd energiebesparingsplan en het plan ook daadwerkelijk uitvoeren) zal het bevoegd gezag geen aanvullende energie-eisen opleggen. Dit betreft verplichte energie-efficiency- of CO<sub>2</sub>-doelen, een verplicht CO<sub>2</sub>-emissieplafond of aanvullende besparingsmaatregelen. Wel zal het uitvoeren van het energiebesparingsplan, meer specifiek het treffen van de zekere maatregelen, op een natuurlijk moment door het bevoegd gezag in de vergunning moeten worden vastgelegd.

Zie §3.5.2 voor het omgaan met bedrijven die meedoen aan CO<sub>2</sub>-emissiehandel.

### 4.3 Convenant Benchmarking energie-efficiency

Deelname aan het Convenant Benchmarking energie-efficiency staat open voor energie-intensieve bedrijven (energieverbruik van meer dan 0,5 PJ per jaar). Doel van dit convenant is dat zoveel mogelijk procesinstallaties van de betrokken inrichtingen op het gebied van energie-efficiency tot de wereldtop zullen gaan behoren. Dit is een resultaatverplichting voor de deelnemende ondernemingen, die zo snel mogelijk en uiterlijk 2012 moet zijn bereikt. De bedrijven nemen individueel deel. Ook hier geldt dat de milieuvergunning een sluitstuk is bij het convenant. De energievoorschriften in de milieuvergunning worden gebaseerd op de maatregelen uit het energie-efficiencyplan (EEP) waarvan zeker is dat ze uitgevoerd worden. Als het bedrijf voldoende invulling geeft aan de taakstelling van het benchmarkingconvenant kan in de vergunning volstaan worden met een verwijzing naar het convenant.

Wanneer bedrijven hun convenantverplichtingen nakomen (dat wil zeggen: beschikken over een goedgekeurd energie-efficiencyplan en de maatregelen uit het plan uitvoeren) zal het bevoegd gezag geen aanvullende energie-eisen opleggen. Dit betreft verplichte energie-efficiency- of CO<sub>2</sub>-doelen, een verplicht CO<sub>2</sub>-emissieplafond of aanvullende besparingsmaatregelen. Wel zal het uitvoeren van het energie-efficiencyplan, meer specifiek het treffen van de zekere maatregelen, op een natuurlijk moment door het bevoegd gezag in de vergunning moeten worden vastgelegd.

Zie §3.5.2 voor het omgaan met bedrijven die meedoen aan CO<sub>2</sub>-emissiehandel.

### 4.4 Nieuwbouwsituaties

Wanneer bij vergunningplichtige bedrijven nieuwbouw aan de orde is, worden de procedures tussen de bouwvergunning en de milieuvergunning gekoppeld. Kort gezegd komt deze koppeling er op neer dat de bouwvergunning wordt aangehouden totdat de milieuvergunning van kracht is. Deze aanhoudingsplicht maakt mogelijk dat preventiemaatregelen in deze fase met het bedrijf worden besproken en eventueel vastgelegd.

Preventiemaatregelen die met de indeling van het gebouw en de ligging van het gebouw op het terrein te maken hebben kunnen het beste vooraf worden ingebracht (bijvoorbeeld: fietsparkeervoorzieningen of afvalstations), zodat deze maatregelen direct met de bouw worden gerealiseerd. Aanpassingen ná de bouw zijn in de meeste gevallen kostbaarder en moeilijker uit te voeren. De aanpassingen mogen natuurlijk niet strijdig zijn met de bouwvergunning. In nieuwbouwsituaties dient de (milieu)vergunningverlener dan wel de (bouw)toezichthouder er alert op te zijn dat er in overeenstemming met de stand der techniek wordt gebouwd.

Voor 8.40-amvb-bedrijven geldt deze koppeling niet. In dat geval zullen de afdelingen Milieu, Vervoer en Bouwen procedureafspraken moeten maken over het aandacht geven aan preventie bij de realisatie van de nieuwbouw.

Een knelpunt dat bij nieuwbouw kan optreden is dat voorafgaand aan de bouw niet duidelijk is of het verbruik van één of meer van de preventieaspecten boven de ondergrenzen uitkomt. Een oplossing hiervoor is de situatie bij in aard en omvang vergelijkbare bedrijven na te gaan. Het preventieonderzoek richt zich in dit geval op het voorafbepalen van de technieken en maatregelen die aan de stand der techniek voldoen. Het bevoegd gezag kan in het kader van de milieuvergunning de bouwplannen op basis van artikel 5.1d van het Ivb doorlichten. Voor de 8.40-amvb's geldt dat er een soortgelijk artikel (art. 6) opgenomen is voor het aanleveren van gegevens bij de melding. Het Bouwbesluit stelt specifieke eisen op het gebied van energiebesparing; dit is kort toegelicht in §3.5.2.

## 4.5 Bedrijfsverzamelgebouwen

Bij bedrijfsverzamelgebouwen kan de vraag naar voren komen wie verantwoordelijk is voor het treffen van preventiemaatregelen. De volgende situaties zijn mogelijk:

### Eén gebouw, meerdere bedrijven, één inrichting

Het komt voor dat in een gebouw meerdere bedrijven zijn gevestigd. Zolang het gaat om (min of meer) gelijksoortige bedrijven met centrale voorzieningen kan het gebouw in principe als één inrichting worden beschouwd. Als het om een inrichting gaat die onder de werkingssfeer van een 8.40-amvb valt, betekent dit dat de rechtspersoon die de centrale voorzieningen beheert (de exploitant) meestal op de naleving van de amvb-voorschriften wordt aangesproken<sup>21</sup>. In een milieuvergunning moet zijn gegarandeerd dat één rechtspersoon (meestal de eigenaar of de beheerder) zeggenschap heeft over de afzonderlijke bedrijven ten aanzien van de vergunningplichtige activiteiten.

### Eén gebouw, meerdere bedrijven, meerdere inrichtingen

Het kan ook voorkomen dat zich in één gebouw meerdere inrichtingen bevinden. Er kan sprake zijn van de volgende situaties:

- 1 Een gebouw waarin twee bedrijven zijn gevestigd zonder technische of functionele banden.

Elk bedrijf heeft een zelfstandig onderdeel van het gebouw en er zijn weinig of geen gemeenschappelijke voorzieningen. De bedrijven delen alleen de muren en het dak. Deze situatie kan zich bijvoorbeeld voordoen wanneer er warmtekrachtinstallaties (wkk's) zijn geplaatst. Het bevoegd gezag let er in dat geval op dat de eisen aan bijvoorbeeld de energiezuinigheid van het gebouw voor de verschillende inrichtingen op elkaar afgestemd zijn, zowel naar de inhoud (soort maatregelen) als naar de fasering. Daarmee geeft het bevoegd gezag de mogelijkheid voor de inrichtinghouders om de maatregelen gezamenlijk uit te voeren.

- 2 In een gebouw is een bedrijf gevestigd dat geen zeggenschap heeft over specifieke installaties of onderdelen van het gebouw.

Om te bepalen of maatregelen redelijk zijn, zal het bedrijf moeten bepalen welk deel van het totale energieverbruik aan het betreffende bedrijf is toe te schrijven. Bij gedeelde afvalvoorzieningen wordt een vergelijkbare werkwijze gehanteerd. Hierbij kan het meerwaarde bieden wanneer een traject van vergunningverlening of toezicht bij het buurbedrijf gelijktijdig wordt uitgevoerd. Ook kan gekeken worden bij een natuurlijk moment (grootschalige renovaties van panden en/of centra) of de stand der techniek wordt toegepast. Dit kan via de individuele huurders of de exploitanten.

## 4.6 Concerns

Als een inrichting onderdeel is van een concern geeft het bedrijf er soms de voorkeur aan op concernniveau de plannen vast te stellen. Deze aanpak is mogelijk, maar kent enkele beperkingen die volgen uit de Wm. Een concernaanpak mag in ieder geval niet leiden tot rechtsongelijkheid op het niveau van inrichtingen. Wel laat de Wm toe, dat de concernaanpak vooral een onderbouwing levert voor de fasering van te treffen maatregelen voor de inrichtingen binnen dat concern. Aangezien er geen overkoepelende overheidsinstantie is die de concernaanpak kan toetsen, is het aan het concern om het bevoegd gezag van de noodzaak en, indien aangetoond, van de redelijkheid van de fasering van maatregelen vanuit de concernaanpak te overtuigen. Het verdient aanbeveling om een plan te maken dat de hoofdlijnen van het milieubeleid voor het concern beschrijft<sup>22</sup>.

Als het bevoegd gezag een inrichting controleert die binnen een concernaanpak valt, en waar de uitvoering van maatregelen wordt uitgesteld, kan het bevoegd gezag in ieder geval vragen om een plan voor de afzonderlijke inrichting. Dit plan moet minimaal de voor de inrichting relevante *good housekeeping* maatregelen en maatregelen die zich in één jaar terugverdienen bevatten. Als verdere maatregelen achterwege blijven, geeft het bedrijf duidelijk aan op welke termijn een volwaardig plan voor de inrichting klaar is. Verder motiveert het bedrijf de redelijkheid van de gekozen termijnstelling en toont het bedrijf aan dat het op concernniveau aan zijn (eventuele) convenantverplichtingen<sup>23</sup> voldoet. Het bevoegd gezag beoordeelt aan de hand van deze gegevens of de inrichting aan zijn wettelijke verplichtingen voor preventie voldoet. Als dit naar mening van het bevoegd gezag niet gebeurt, kunnen alsnog eisen aan de individuele inrichting gesteld worden.

<sup>21</sup> Raad van State uitspraak AB, 14-07-2004, nr. 200308091. Exploitant maakt bezwaar tegen dwangombeschikking omdat hij niet in staat zou aan voorschriften te voldoen. Dit bezwaar is ongegrond verklaard.

<sup>22</sup> zie ook bijlage 6 van MJA2 en bijlage 5 van het Convenant Benchmarking energie-efficiency.

<sup>23</sup> Verplichtingen in het kader van het Convenant Verpakkingen III, de MJA en het Convenant Benchmarking energie-efficiency.

# 5 Decentraal beleid

## 5.1 Waarom decentraal preventiebeleid?

Deze handreiking biedt een methode voor het reguleren van preventie bij bedrijven. De systematiek, vertaald in stappenplannen, geeft een manier van werken aan die ruimte laat voor een lokale afweging en het leveren van maatwerk. Om de uitvoering hiervan op gemeentelijk, regionaal of provinciaal niveau te stroomlijnen en te onderbouwen wordt aanbevolen om het decentrale preventiebeleid aan te laten sluiten bij deze handreiking. Wanneer in een decentraal beleidsplan bijvoorbeeld is vastgelegd dat deze handreiking bij vergunningverlening en handhaving wordt toegepast, is dit een sterke steun in de rug voor de uitvoering.

Voor maatregelen op het gebied van afvoer van hemelwater, zoals het niet lozen van afstromend hemelwater op het vuilwaterriool, is het sterk aan te bevelen om gemeentelijk rioleringsbeleid op te stellen. Concrete maatregelen die bij bedrijven kunnen worden opgelegd zijn sterk afhankelijk van de inspanningen die de gemeente op dit gebied pleegt. Indien gescheiden afvoer van hemelwater en afvalwater een beleidsmatig uitgangspunt van een gemeente is, dat vastgelegd is in bijvoorbeeld het gemeentelijke rioleringsplan (GRP), kunnen op basis hiervan bij bedrijven maatregelen worden opgelegd zodat het hemelwater van het afvalwater gescheiden blijft.



Foto: Tineke Dijkstra

## 5.2 Beleidsplan

In een preventiebeleidsplan wordt onder meer vastgelegd hoe preventie de komende jaren bij bedrijven zal worden gereguleerd (eventueel in samenwerking met andere uitvoerende overheden). De volgende onderwerpen kunnen in het beleidsplan aan bod komen:

- de samenstelling van het inrichtingenbestand;
- het bestaande niveau van vergunningverlening en handhaving en de aanwezige kennis en vaardigheden op het gebied van energiebesparing, afvalpreventie en afvalscheiding, waterbeheer en vervoermanagement;
- maatregelen die zijn gericht op verhogen van de hiervoor genoemde niveaus;
- de werkwijze die wordt gehanteerd bij het toepassen van het preventiebeginsel bij vergunningverlening en handhaving; hierbij is het van belang expliciet aandacht te besteden aan de wijze van toezicht en de te volgen handhavingstrategie;
- de keuzes die ten grondslag liggen aan een nieuwe bedrijfsindeling op basis waarvan de kengetallen voor tijdsbesteding vergunningverlening en handhaving en eventueel ook de bezoekfrequenties worden bijgesteld;
- een eventuele prioriteitstelling met bijbehorende motivatie: hierbij is van belang dat wordt aangegeven hoe wordt omgegaan met bedrijven die onder de ondergrenzen uit dit document blijven;
- eventuele projecten die in dit kader zullen worden uitgevoerd;
- informatie over het in kaart brengen en volgen van de eigen activiteiten (monitoring);
- een communicatieparagraaf.



Foto: Tineke Dijkstra



Een beleidsplan dat is opgesteld door of in opdracht van het management en vervolgens is bekrachtigd door het bestuur draagt bij aan het creëren van draagvlak binnen de organisatie, en vormt de basis voor het integreren van duurzaamheid binnen de uitvoering van de milieutaken. Hiertoe is het wel aanbevelenswaardig dat het beleid wordt vastgelegd in het jaarprogramma en de werkplanningen, zodat de uitvoering een structureel karakter krijgt.

Bij het opstellen van preventiebeleid kunnen daarnaast de volgende zaken een rol spelen.

- Een samenhangende visie op het milieubeleid en de betekenis die de beschikbare instrumenten (zoals deze handreiking) daarbij kunnen hebben, moeten de basis vormen van het preventiebeleid.
- Voor het opzetten en uitvoeren van een effectief preventiebeleid, is het van belang dat het preventiebeleid niet als een 'luxeactiviteit' wordt gezien naast de kerntaken vergunningverlening en handhaving, maar als een wezenlijk onderdeel van de gehele regulieringsketen.
- Een belangrijke beleidskeuze is de mate waarin het bestuur het regulerende spoor wil ondersteunen met stimulerende instrumenten; dit is onder meer aan de orde bij de keuze op welke manier wordt omgegaan met bedrijven die met hun verbruik onder de ondergrenzen uit dit document vallen.
- Wanneer van bedrijven inspanningen op het gebied van preventie worden verwacht die niet direct zijn te herleiden naar de Wm, het Ivb of de 8.40-amvb's is het goed dit in het lokaal beleid vast te leggen. Zo kan er bijvoorbeeld worden vastgelegd dat het vooroverleg en het proces om te komen tot een definitieve vergunningaanvraag zodanig wordt opgezet dat de noodzakelijke onderzoeken en plannen van aanpak onderdeel vormen van de aanvraag.
- In decentraal preventiebeleid kan een toetsingskader worden vastgelegd voor de soms globale amvb-voorschriften op basis waarvan deze kunnen worden geconcretiseerd en gehandhaafd.
- Met decentraal milieubeleid kunnen ook specifieke milieueisen die voortvloeien uit milieuzonering van een terrein, afwijkende normen in verband met gebiedsgericht beleid of bijzondere politieke aandacht voor een bepaald milieuaspect in verband met klachten worden vastgelegd.

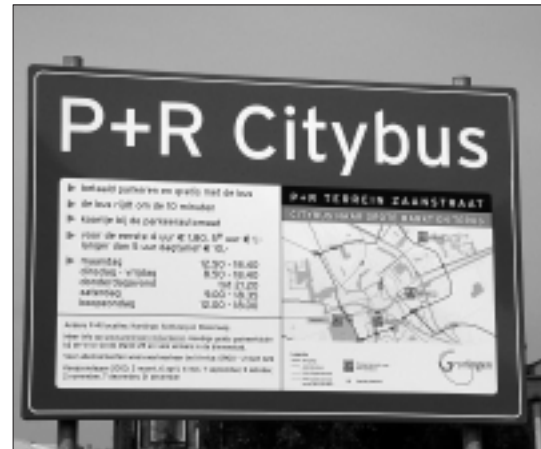


Foto: Gemeente Groningen

Voor een succesvolle aanpak van vervoermanagement is het sterk aan te bevelen om naast preventiebeleid decentraal mobiliteitsbeleid op te stellen. Het kan natuurlijk niet zo zijn dat van bedrijven in een binnenstad met bereikbaarheidsproblemen maatregelen worden verlangd gericht op het terugdringen van het woon-werkverkeer, terwijl de gemeente zelf geen actief beleid voert om de bereikbaarheidsproblemen op te lossen. Overheden kunnen ook een voorbeeldfunctie vervullen voor bedrijven, door in hun rol van werkgever in te zetten op vervoermanagement.

# 6 Aanpak

## 6.1 Inleiding

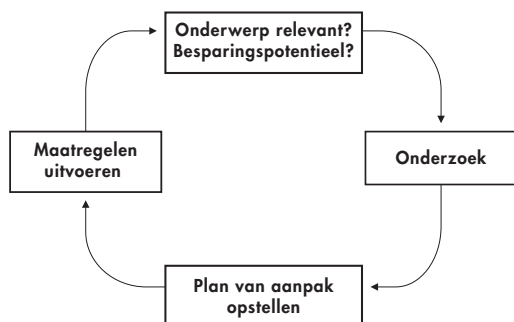
Er zijn verschillende redenen om het overleg over preventie met een bedrijf op te starten, zoals de ontvangst van een conceptaanvraag, de bevindingen van een controlebezoek, een verzoek hiertoe van het bedrijf of een bedrijfstakinggerichte actie op initiatief van het bevoegd gezag. Het is efficiënt om preventie in ieder geval mee te nemen op 'natuurlijke momenten', zoals bij nieuwbouwsituaties of het aanvragen van een (revisie)vergunning. Ook kan het moment dat decentraal preventiebeleid is vastgesteld aanleiding zijn om preventie al dan niet projectmatig bij bedrijven te gaan stimuleren en reguleren.

Na het eerste overleg zal het bedrijf een of meerdere preventieonderwerpen oppakken. De manier waarop dit voor de verschillende preventieonderwerpen verloopt, verschilt in hoofdlijnen niet veel van elkaar. In principe loopt het proces als volgt:

- 1 Het bedrijf gaat na of het onderwerp relevant is (worden de ondergrenzen overschreden en is er besparingspotentieel?).
- 2 Als het onderwerp relevant is zoekt het bedrijf naar besparingsmogelijkheden.
- 3 Op basis hiervan stelt het bedrijf een plan van aanpak op.
- 4 Het bedrijf voert het plan van aanpak uit (eventueel na goedkeuring door het bevoegd gezag).

Na de uitvoering van het plan van aanpak (stap 4) kan het proces opnieuw beginnen, zodat een cyclus wordt doorlopen. De doorlooptijd is onder meer afhankelijk van de onderzoeksresultaten en de bedrijfsplanning. Eén cyclus beslaat vaak ongeveer vier jaar. De cyclus moet zoveel mogelijk aansluiten op soortgelijke processen zoals de bedrijfsmilieuplancyclus, of de plancyclus van de energieconvenanten. In veel gevallen zal het bevoegd gezag dit proces begeleiden. Hoe het bevoegd gezag dit doet is afhankelijk van het juridisch kader en van de fase waarin het proces van vergunningverlening of handhaving zich bevindt.

**Afbeelding 1: Cyclus**



## 6.2 Algemene systematiek aanpak preventie

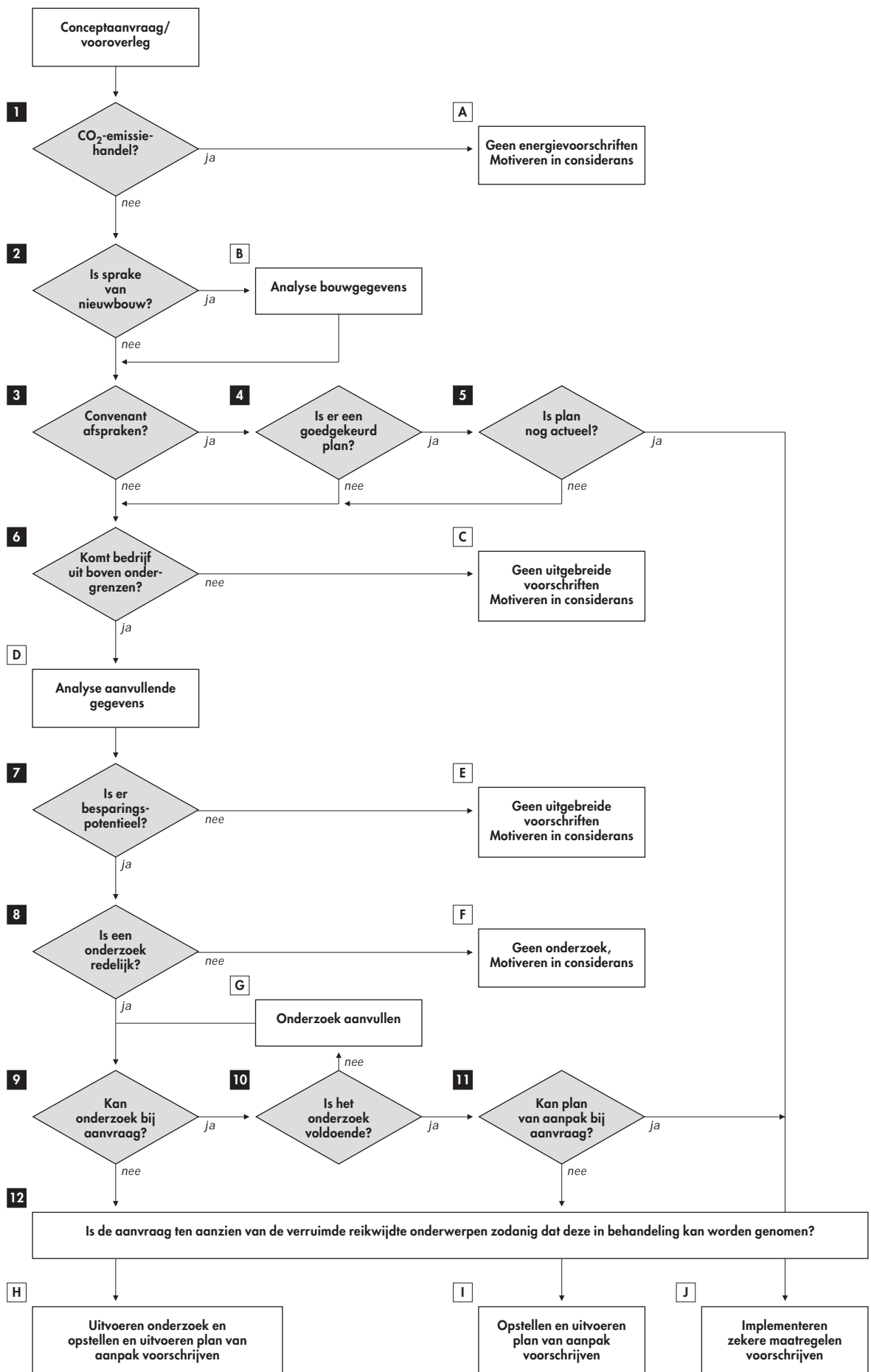
In deze handreiking wordt een algemene systematiek voorgesteld voor de toepassing van preventie bij vergunningverlening en toezicht in het kader van de Wm. Het bevoegd gezag kan de systematiek toepassen door de volgende stappen te doorlopen:

- toetsen of het onderwerp relevant is (overschrijden ondergrens);
- inschatten preventiepotentieel (checklists);
- bij duidelijk aanwezig preventiepotentieel verlangen van een plan van aanpak;
- beoordelen plan van aanpak;
- vastleggen uitvoering plan van aanpak;
- handhaven voorschriften.

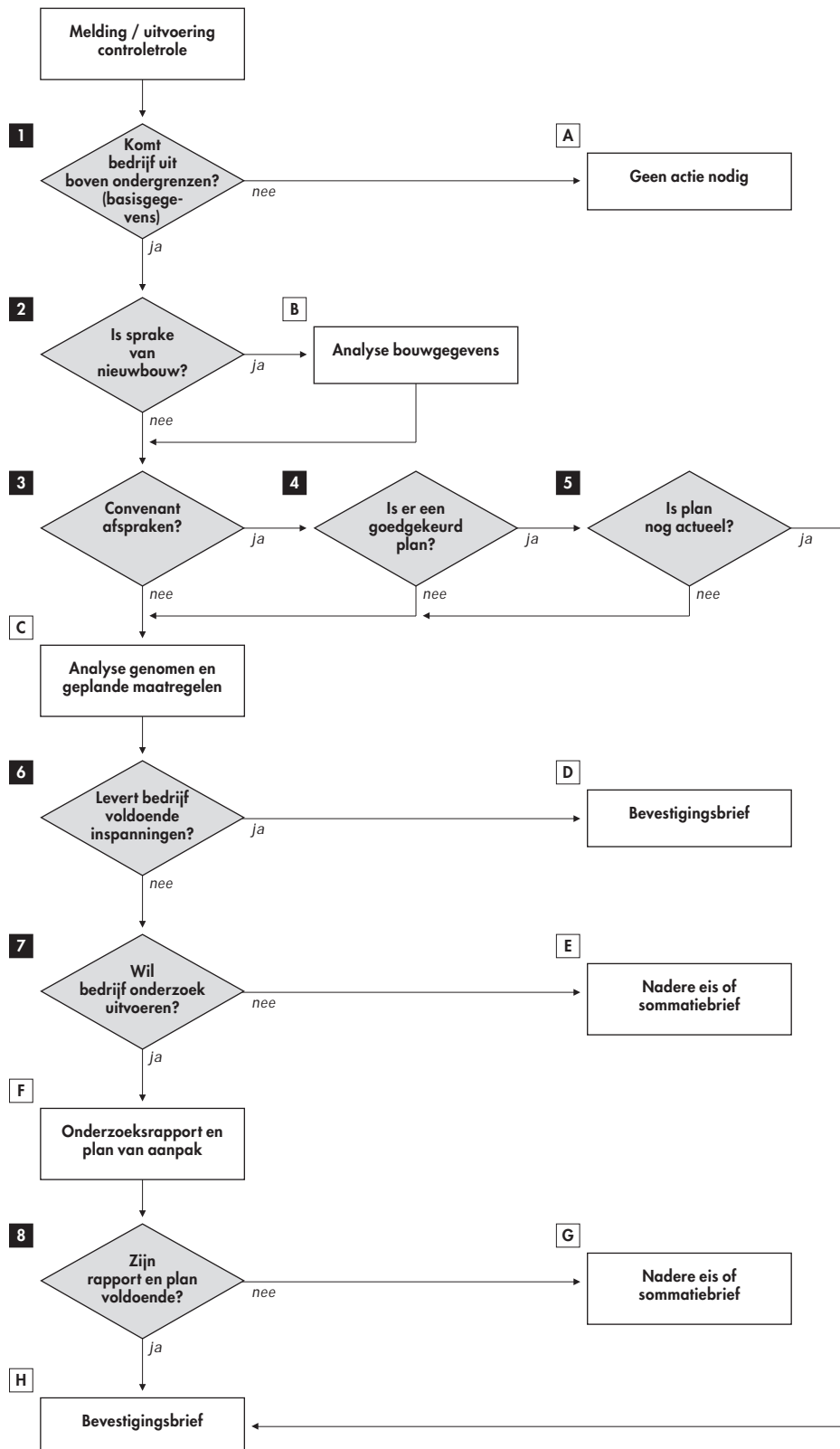
De verantwoordelijkheid voor het reduceren van de milieubelasting ligt bij het bedrijf. Het bedrijf kan die verantwoordelijkheid nemen door – bij aanwezig besparingspotentieel – een onderzoek uit te (laten) voeren, de resultaten van dit onderzoek te verwerken in een plan van aanpak en dit plan van aanpak vervolgens uit te voeren. De uitvoering van het door het bedrijf opgestelde plan van aanpak wordt gecontroleerd, en zo nodig gehandhaafd. Zowel het onderzoek als het plan van aanpak moeten voldoen aan door het bevoegd opgelegde criteria (zie werkboek). Indien het bedrijf zelf de verantwoordelijkheid niet neemt kan het bevoegd gezag het onderzoek, plan van aanpak en de uitvoering van de maatregelen afdwingen. Wanneer er maatregelen en/of onderzoeken van een bedrijf worden gevraagd, is het aan te bevelen hier een fasering in aan te brengen. Dit houdt het voor beide partijen overzichtelijk en voorkomt dat er alleen maar onderzoeken worden uitgevoerd en er in het eerste jaar geen tijd/geld meer is voor het treffen van maatregelen.

De systematiek is vertaald in een stappenplan voor vergunningplichtige bedrijven en een stappenplan voor amvb-bedrijven. De stappenplannen geven aan op welke momenten en hoe het bevoegd gezag bedrijven kan aanzetten tot preventie. De stappenplannen zijn gevisualiseerd in stroomschema's (afbeeldingen 2 en 3). De stroomschema's bestaan uit vragen, die na beantwoording uitkomen bij een activiteit. Uitgangspunt voor het schema voor vergunningplichtige bedrijven is de situatie dat het bedrijf een aanvraag voorbereidt. Het schema voor de vergunningplichtige bedrijven start bij het eerste contact met het bedrijf hierover, en strekt zich uit over vooroverleg, aanvraag en ten slotte ontwerpvergunning. Voor amvb-bedrijven is het schema van toepassing bij de voorbereiding op de controle van een individueel bedrijf, maar kan ook worden gebruikt voor de voorbereiding van een bedrijfstakinggerichte actie.

Afbeelding 2: Stroomschema vergunningplichtige bedrijven



Afbeelding 3: Stroomschema 8.40-amvb-bedrijven



### **Werkboek**

In het *Werkboek Wegen naar preventie bij bedrijven* (InfoMil, 2006) worden de vragen en activiteiten van de stroomschema's nader toegelicht. In het werkboek wordt duidelijk gemaakt op welke momenten en op welke wijze het Wm-bevoegd gezag bedrijven kan aanzetten tot preventie en welke mogelijkheden hiervoor tot de beschikking staan. Er wordt uitgebreid ingegaan op diverse aspecten, zoals het toetsen aan de ondergrenzen, het beoordelen van een onderzoek en plan van aanpak, het toepassen van het redelijkheidspincipe, het inzetten van een bevestigingsbrief of nadere eis en het omgaan met bijzondere situaties. In het werkboek zijn tevens praktische hulpmiddelen en voorbeelden opgenomen die gebruikt kunnen worden bij het doorlopen van de stappenplannen.

Het werkboek is alleen digitaal beschikbaar en vanaf februari 2006 te vinden op de website van InfoMil, [www.infomil.nl](http://www.infomil.nl).

## Bijlage 1

### Begrippen en afkortingen

#### 8.40-amvb

Algemene maatregel van bestuur die op grond van artikel 8.40 van de Wet milieubeheer de vergunningplicht vervangt voor in het Ivb aangewezen categorieën van inrichtingen

#### AB

Afdeling Bestuursrechtspraak

#### Afvalpreventie

De zorg voor een doelmatig beheer van afvalstoffen en de zorg voor een zuinig gebruik van grondstoffen. Dit kan worden bereikt door voorkomen dan wel het beperken van het ontstaan van afvalstoffen (inclusief afvalwater) en het verminderen van de milieuschadelijkheid van afvalstoffen. Intern hergebruik wordt meegenomen, extern hergebruik niet.

#### Afvalscheiding

De zorg voor een doelmatig beheer van afvalstoffen. Dit kan worden bereikt door zoveel mogelijk vanaf de bron scheiden, gescheiden houden en gescheiden afgeven van afvalstoffen.

#### Awb

Algemene wet bestuursrecht

#### BBT

Best beschikbare technieken:

Voor het bereiken van een hoog niveau van bescherming van het milieu meest doeltreffende technieken om de emissies en andere nadelige gevolgen voor het milieu, die een inrichting kan veroorzaken, te voorkomen of, indien dat niet mogelijk is, zoveel mogelijk te beperken, die – de kosten en baten in aanmerking genomen – economisch en technisch haalbaar in de bedrijfstak waartoe de inrichting behoort, kunnen worden toegepast, en die voor degene die de inrichting drijft, redelijkerwijs in Nederland of daarbuiten te verkrijgen zijn (artikel 1.1 lid 1 Wm).

#### Bevestigingsbrief

Schriftelijke weerslag van de tussen het bevoegd gezag en het bedrijf gemaakte afspraken, bijvoorbeeld over nadere invulling van de voorschriften uit de 8.40-amvb.

#### BREF

BBT referentiedocument. Dit is een in Europees verband vastgesteld document waarin de BBT worden beschreven die specifiek zijn voor een bepaalde branche of activiteit. Met dit document dient rekening te worden gehouden bij het bepalen van BBT voor installaties die vallen onder de IPPC-richtlijn.

#### Convenant

Afspraak tussen overheid en bedrijfsleven met een zekere juridische binding. De binding hangt af van de inhoud en de bedoeling van de bij het convenant betrokken partijen.

#### EBP

Energiebesparingsplan

#### EEP

Energie-efficiencyplan

#### Energiebesparing

De zorg voor een zuinig gebruik van energie. Dit kan worden bereikt door zo efficiënt mogelijk om te gaan met energie. De inzet van duurzame energie ter vervanging van primaire energie (opgewekt door fossiele brandstoffen), valt niet onder het begrip energiebesparing.

#### EPN

Energieprestatienormering

#### Eural

Europese afvalstoffenlijst

#### GFT

Groente-, fruit- en tuinafval

#### GRP

Gemeentelijk rioleringsplan

#### Inrichting

Elke door de mens bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, ondernomen bedrijvigheid die binnen een zekere begrenzing pleegt te worden verricht (artikel 1, lid 1 Wm).

#### IPPC-richtlijn

Richtlijn 96/61/EG van de Raad van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (Publicatieblad nr L 257 van 10/10/1996)

#### Ivb

Inrichtingen- en vergunningbesluit milieubeheer

#### kWh

Kilo Watt uur

#### LAP

Landelijk afvalbeheersplan

---

**MJA**

Meerjarenafspraak energie-efficiency

---

**Nadere eis**

In Wm en 8.40-amvb's vastgelegde bevoegdheid om amvb-voorschrift nader te concretiseren of aanvullende eisen te stellen in het belang van de bescherming van het milieu.

---

**Preventie**

In artikel 1.1 (lid 2) van de Wm is het begrip preventie beschreven. Onder de bescherming van het milieu wordt mede verstaan:

- de verbetering van het milieu;
  - de zorg voor een doelmatig beheer van afvalstoffen of een doelmatig beheer van afvalwater;
  - de zorg voor een zuinig gebruik van energie en grondstoffen;
  - de zorg voor het inperken van de nadelige gevolgen voor het milieu van personen- en goederenverkeer van en naar de inrichting.
- 

**RvS**

Raad van State

---

**RWZI**

Rioolwaterzuiveringsinstallatie

---

**Swill**

Gekookt keukenafval en etensresten

---

**Terugverdientijd**

De verhouding tussen de investering voor de maatregel (na aftrek van eventuele subsidies en fiscale voordelen) en de jaarlijkse opbrengsten van de maatregel ten gevolge van de met de maatregel samenhangende besparingen. Hierbij dient gerekend te worden met de op het betreffende moment voor de betrokken inrichting geldende prijzen.

Een terugverdientijd van vijf jaar of minder komt overeen met een positieve netto contante waarde bij een interne rentevoet van 15%.

---

**Vervoermanagement**

De zorg voor de beperking van de nadelige gevolgen van het verkeer van en naar de inrichting. Dit kan worden bereikt door een efficiënte organisatie van het verkeer en vervoer van bedrijven, waarbij de gevolgen van het verkeer en vervoer van en naar de inrichting (van werknemers, bezoekers, zakelijke klanten en goederen) zodanig worden beïnvloed dat de milieubelasting wordt teruggedrongen.

---

**Waterbesparing**

De zorg voor een doelmatig beheer van afvalwater. Dit kan worden bereikt door een zuinig gebruik van water en het voorkomen dan wel beperken van het ontstaan van afvalwater binnen de inrichting. Ook intern hergebruik valt onder waterbesparing.

---

**Wm**

Wet milieubeheer